

Distr.: General
4 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 ٢ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ضمان التنفيذ الفعّال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها

تقرير من الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - حث مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في قراره ١/٦، المعنون "ضمان التنفيذ الفعّال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها"، بين جملة أمور، الدول الأطراف على الترويج، ضمن نطاق منظومة الأمم المتحدة، لاتخاذ تدابير استراتيجية واستباقية وشمولية لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وطلب إلى الأمانة أن تقدم إلى المؤتمر، في دورته السابعة، تقريراً عن التدابير المتخذة لتنفيذ هذا القرار ولإدماج التصديّ للجريمة المنظمة عبر الوطنية في صميم عمل منظومة الأمم المتحدة.

* CTOC/COP/2014/1.



٢- ويقدم هذا التقرير معلومات عن التدابير الاستراتيجية والاستباقية والشمولية الوطنية لمواجهة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وهو يهدف إلى إكمال وثائق المعلومات الأساسية المقدمة إلى الدورة السابعة للمؤتمر والتي تتعلق بأنشطة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) لتعزيز ودعم تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها.^(١)

٣- وفي حين أنّ الجريمة المنظّمة عبر الوطنية تتخذ العديد من الأشكال وتطرح مجموعة متنوّعة من التحدّيات، التي يمكن أن تختلف اختلافاً كبيراً فيما بين الدول والمناطق، فإنّ الجماعات الإجرامية المنظّمة وما تقوم به من أنشطة تشترك في عدد من الخصائص. فهذه الجماعات كثيراً ما تتسم بالمرونة والدينامية والابتكار والقدرة على التعافي؛ وهي تتكيف وتستجيب بسرعة لتدابير إنفاذ القانون، حيث تحدّد بسهولة الأسواق والسلع والدروب وأساليب العمل الجديدة، وتشكّل تحالفات جديدة عند الاقتضاء، وتنخرط في مجموعة متنامية من الأنشطة غير المشروعة.

٤- ونتيجة هذا الوضع هي تهديد عابر للحدود الوطنية معقد ومتقلّب. وعلى واضعي الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية أن يسعوا إلى وضع تدابير استباقية تتسم بالقدرة نفسه من المرونة والدينامية اللتين تتسم بهما أنشطة الجماعات الإجرامية. ويتطلب ذلك، بدوره، تنمية القدرات على جمع وتحليل المعلومات من أجل رصد الاتجاهات والتهديدات الناشئة وتأثير الجريمة المنظّمة وكذلك وضع الاستراتيجيات الوقائية والتدابير المضادة.

٥- ويمثّل نقص المعلومات تحدياً كبيراً يواجه الحكومات والهيئات الإقليمية والدولية في مجال تحديد الأخطار وصياغة تدابير التصدي لها. وتبذل الجماعات الإجرامية المنظّمة أقصى جهدها لضمان أن تظلّ عملياتها صعبة الكشف والاحتواء. فعلى سبيل المثال، وتبعاً للسياق والاحتياجات، قد تزيد الجماعات الإجرامية المنظّمة من استخدام التكنولوجيا إلى أقصى حدّ أو قد تستخدم أساليب ترمي إلى التهرب من المراقبة التكنولوجية. وعلاوة على ذلك، غالباً ما تستخدم تلك الجماعات هياكل وعمليات مشروعة في ظاهرها لإخفاء أنشطتها غير المشروعة. وتتطلب الصعوبة التي ينطوي عليها جمع معلومات شاملة تعزيز تبادل المعلومات فيما بين الدول الأطراف بشأن أنماط واتجاهات الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، على النحو

(1) على وجه الخصوص الوثائق CTOC/COP/2014/3 و CTOC/COP/2014/4 و CTOC/COP/2014/5 و CTOC/COP/2014/10 و CTOC/COP/2014/11.

المنصوص عليه في الفقرة ٣ (ب) من المادة ٣٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة، وتحسين القدرات على جمع الاستخبارات الاستراتيجية.

٦- ولئن أصبحت الجريمة المنظمة عبر الوطنية الحديثة بلا حدود على نحو متزايد وتتجاوز الولايات القضائية، فإن تدابير التصدي للتهديد كثيراً ما تظل محصورة ضمن نطاق الولايات القضائية الوطنية. وهناك حاجة إلى التعاون في مجال القضاء وإنفاذ القانون على المستوى الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف والدولي، وإن ظلت هناك تحديات في التنفيذ الفعلي لتلك التهجج. ويجب أن تكون تدابير الحكومات استباقية وشمولية وأن توازن بين نهج الوقاية وإنفاذ القانون.

٧- والجريمة المنظمة تهدد الاقتصادات المشروعة وتقوّض التنمية. وكثيراً ما تعمل الجماعات الإجرامية المنظمة في نطاق ضبابي ما بين الاقتصادات المشروعة وغير المشروعة، الأمر الذي يشوّه الاقتصادات المحلية ويقلص الفرص أمام الجهات الفاعلة المشروعة كي تنافس في السوق المشروعة. وعلاوة على ذلك، فإن تأثير الجريمة المنظمة يزداد وضوحاً على مستوى المجتمعات المحلية والأفراد حيث يشكّل التمويل غير المشروع والفساد والعنف تحدياً أمام الهياكل الاجتماعية القائمة. ومن ثمّ فإنّ زيادة الوعي وبناء القدرة على التحمّل والحدّ من تعرّض المجتمعات المحلية للجريمة المنظمة عبر الوطنية أمور ذات أولوية. ولدى القيام بذلك، كثيراً ما يكون دور المجتمع المدني والقطاع الخاص حاسم الأهمية.

٨- وتستغلّ الجماعات الإجرامية المنظمة الفساد بجميع أشكاله من أجل تمكين أنشطتها غير المشروعة وإدامتها. ونتيجة لذلك، فإنّ الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الوطنية قادرة على العمل خارج نطاق القانون، في كثير من الأحيان من خلال مساعدة الموظفين العموميين الفاسدين على البقاء في مناصبهم، وهو ما يؤدي بدوره إلى تقويض الإدارة الرشيدة، ويضعف مؤسّسات الدولة، ويضللّ نظام العدالة الجنائية. ولذا فإنّ معالجة العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد والحكم الرشيد أمر أساسي من أجل مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

ثانياً - العناصر الأساسية للاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

٩- يمكن تحديد ستة عناصر أساسية لدى وضع وإقرار الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي، ولدى دمج تدابير التصدي للجريمة المنظمة عبر الوطنية في عمل منظومة الأمم المتحدة. وهذه العناصر

السة تتوفر في العديد من الاستراتيجيات الوطنية القائمة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وهي تسترشد باتفاقية الجريمة المنظمة.

١٠ - أولاً، فيما يتعلق بالوقاية، تعتبر عمليات تقييم المخاطر واستخدام الأدوات التشخيصية، مثل الدراسات الاستقصائية عن الإيذاء وعمليات مراجعة تدابير السلامة المحلية، أساسية من أجل الحصول على المعرفة الكمية والنوعية للأسباب والدوافع الجذرية وراء المشاركة في الجريمة المنظمة. وهي تشكل شروطاً أساسية من أجل منع الجريمة وتتيح للدول أساساً من الأدلة التحليلية التي تستند إليها في وضع الاستراتيجيات.

١١ - ثانياً، تُعدّ مكافحة عائدات الجريمة وسيلة فعّالة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وينبغي أن تتضمن الاستراتيجية القوية لمكافحة تلك الجريمة أدوات تتيح ملاحقة الموجودات الإجرامية ومصادرتها.

١٢ - ثالثاً، يُعدّ التعاون على الصعيد المحلي بالغ الأهمية. وهو يتطلّب التعاون بين الجهات الفاعلة من مختلف الانتماءات السياسية، وكذلك مع المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص، بالإضافة إلى العاملين في مجال إنفاذ القانون والعدالة الجنائية. وعلى الصعيد المحلي، فإنّ التعاون ليس ضرورياً على الصعيد المركزي أو الاتحادي فحسب، بل أيضاً بين الجهات الفاعلة المحلية، وينبغي أن يستند إلى نهج متعدّد القطاعات ومتعدّد الوكالات.

١٣ - رابعاً، يتسم التعاون الدولي بين الدول ومع الجهات الفاعلة الدولية مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) وفي إطار منظومة الأمم المتحدة بأهمية حاسمة أيضاً. ومن الضروري أيضاً التقيّد بالمعاهدات الدولية، مثل اتفاقية الجريمة المنظمة، والتماس التعاون الثنائي والمتعدّد الأطراف والإقليمي. وعلى الصعيد العملي، تنصُّ الفقرة ١ من المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة على أنّه ينبغي أن تقدّم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية.

١٤ - خامساً، تُعتبر الشراكات بين القطاعات على الصعيد الوطني ضرورية بالنظر إلى أنّ الجريمة المنظمة عبر الوطنية ترتبط على نحو متزايد بالقطاع الخاص والمجتمعات المحلية، على سبيل المثال من خلال استغلال هياكل الشركات والوظائف لإخفاء الأنشطة غير المشروعة أو توجيه الأموال غير المشروعة. وينبغي أن تركز تدابير التصديّ للجريمة المنظمة عبر الوطنية على بناء الثقة والعلاقات التعاونية بين القطاعين العام والخاص، وكذلك مع المجتمع المدني.

١٥ - سادساً، بالنظر إلى التطوّر المستمر للجريمة المنظمة عبر الوطنية وتكثيفها مع الجهود التي تبذلها أجهزة إنفاذ القانون، فإنّ هناك ضرورة لتقييم الاستراتيجيات والتشريعات

ومراجعتها بصورة مستمرة. ويتطلب ذلك تطوير قدرات على جمع المعلومات وتحليلها لرصد دوافع الجريمة المنظّمة واتجاهاتها وأنماطها والتهديدات الناشئة عنها والآثار المترتبة عليها. كما أنه يتطلب عملية مستمرة من التقييم لقابلية الأطر والتدابير التشريعية للتطبيق، وذلك من أجل القضاء على الثغرات القانونية التي تستغلها الشبكات الإجرامية. ومن الضروري أن يكون لدى الحكومات أساس مشترك للتقييم، وأن تستخدم مؤشرات مشتركة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، بما في ذلك داخل منظومة الأمم المتحدة، وذلك من أجل دعم تحديد الأولويات والاستفادة من الدروس.

١٦- وبالإضافة إلى ذلك، تشير المادتان ٢٤ و ٢٥ من اتفاقية الجريمة المنظّمة إلى أن النصّ على حماية ضحايا الجريمة المنظّمة عبر الوطنية عنصر أساسي في أي استراتيجية لمكافحة الجريمة المنظّمة. ويهدف النهج الذي يركّز على الضحية إلى منع الإيذاء أو تكرّر التعرّض إلى الأذى أو التأذي الثانوي، إلى جانب توفير الحماية وتقديم المساعدة إلى الضحايا.

ثالثاً - الوقاية

١٧- الوقاية أساسية في كبح الجريمة المنظّمة. وبما أن الإجراءات الوقائية يمكن أن تختلف باختلاف الظروف الفردية في بلد معيّن أو منطقة معيّنة، فإنّ من الخطوات الأولى الضرورية في أيّ استراتيجية إجراء تقييم لخطر الجريمة المنظّمة. وينبغي أن يشمل التقييم تطبيق أدوات تشخيصية لتحديد عوامل الخطر، إلى جانب تقييم أساسي. ويُعدّ إجراء تحليل للمخاطر القائمة داخل بلد ما ضرورياً من أجل تحديد أهم مخاطر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية وصياغة التدابير الوقائية المناسبة. وموازاة مع ذلك، يساعد التقييم الأساسي للتدابير الوقائية في كشف الثغرات في تدابير إنفاذ القانون.^(١) وينبغي تكرار هذه التقييمات بانتظام لضمان أن تظلّ السياسات مستجيبةً للتهديدات التي تشكلها الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. ومن العناصر الهامة أيضاً في إطار التدابير الوقائية تطوير الاستخبارات والتحليل الاستراتيجيين بشأن نشاط الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ووضع المبادرات المصمّمة من أجل الفئات الضعيفة ومن أجل إعادة تأهيل مرتكبي الجريمة المنظّمة السابقين.

١٨- وتُعدّ الثغرات في مجال الاستخبارات وتحليل المعلومات عقبات رئيسية أمام صياغة تدابير فعّالة للتصدّي للجريمة المنظّمة عبر الوطنية. ومن ثمّ، هناك حاجة ماسّة إلى المزيد من

(2) على سبيل المثال، في الاستراتيجية الوطنية الأسترالية، نُسقت الموارد الحكومية مع المجالات ذات الأولوية من أجل ضمان الاستجابة الفعّالة.

الاستخبارات الاستراتيجية على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. وتركز الاستخبارات الاستراتيجية على الأهداف الطويلة الأجل لأجهزة إنفاذ القانون وعادةً ما تشمل استعراض الاتجاهات الحالية والناشئة في بيئة الجريمة، وكذلك استعراض الأخطار التي تهدد السلامة والنظام العام. وعلاوةً على ذلك، تساهم الاستخبارات الاستراتيجية في وضع برامج لمكافحة الجريمة المنظّمة وفي تهيئة السبل الممكنة لإدخال تغييرات على السياسات والبرامج والتشريعات.⁽³⁾ ويُسلّم بالحاجة إلى الاستخبارات الاستراتيجية في المادة ٢٨ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، التي تطالب الدول الأطراف بموجبها بالنظر في القيام، بالتشاور مع الأوساط العلمية والأكاديمية، بتحليل الاتجاهات السائدة في الجريمة المنظّمة داخل إقليمها، والظروف التي تعمل فيها الجريمة المنظّمة، وكذلك الجماعات المحترفة الضالعة والتكنولوجيات المستخدمة.

١٩- وفيما يتعلق بالردع، اتخذ عدد من الدول مبادرات تستهدف جماعات من الأفراد المعرضين على نحو خاص للتجنيد من جانب الجماعات الإجرامية المنظّمة. وتدرج إعادة تأهيل الجناة السابقين في نطاق المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، التي تنصُّ على ضرورة أن تسعى الدول الأطراف إلى تعزيز إعادة إدماج الأشخاص المدانين بأفعال إجرامية مشمولة بهذه الاتفاقية في المجتمع. وتشمل الإجراءات الموصى بها في إطار مبدأ الردع وإعادة الإدماج، على النحو المبين في المادة ٣١، منع إشراك الفئات المعرضة للخطر؛ والحفاظ على نظم قوية ومنصفة في مجال إصدار الأحكام؛ وإنشاء وصون برامج فعّالة لإدارة أمور الجناة، بما في ذلك برامج لمنع وقوع الأنشطة ذات الصلة بالجريمة المنظّمة عبر الوطنية في السجون.

٢٠- وتتمثّل خطوة أولى أساسية على صعيد منع مشاركة الفئات المعرضة للخطر في تقديم المعلومات إلى تلك الفئات وزيادة وعيها إزاء الآثار المترتبة على المشاركة في الجريمة المنظّمة. وفي هذا الصدد، تشمل الإجراءات الموصى بها للحكومات، على سبيل المثال لا الحصر، تعزيز السلوك الإيجابي عن طريق اتخاذ تدابير اجتماعية واقتصادية وصحية وتعليمية تضمُّ مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة ذات الصلة، مثل قوات الشرطة والمحاكم والمجتمع المدني؛ واعتماد نُهج إنمائية المنحى تكون موجهة نحو إيجاد سبل رزق مستدامة؛ وتعزيز تقديم الخدمات الاجتماعية؛ وتعزيز الحوكمة وسيادة القانون.

٢١- وفي سياق الحفاظ على نظم قوية ومنصفة في مجال إصدار الأحكام القضائية، تجدر الإشارة إلى أنّه كي تعمل نظم القانون الجنائي بفعالية في منع الجريمة المنظّمة وقمعها، يجب أن تفوق الآثار السلبية للمشاركة في الجريمة المنظّمة فوائد القيام بذلك. ومن ثمّ، ووفقاً

(3) UNODC, *Criminal Intelligence: Manual for Analysts* (Vienna, 2011)

لأحكام المادة ١١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، يجب أن تكون الأحكام الجنائية متناسبة مع الأضرار التي يتكبّدها المجتمع، مع مراعاة خطورة الجرم المرتكب.

٢٢- ويشمل جانب آخر من جوانب الوقاية إرساء وصون برامج فعّالة لإدارة شؤون الجناة، بما في ذلك منع وقوع الأنشطة ذات الصلة بالجريمة المنظّمة عبر الوطنية في السجون. ويتطلّب منع المجرمين السابقين من مواصلة الانخراط في الجريمة المنظّمة عبر الوطنية وضع برامج فعّالة للإشراف على المجرمين وبرامج من أجل إعادة دمجهم وتأهيلهم من الناحية الاجتماعية على حدّ سواء، وكذلك تقديم خدمات نفسية-اجتماعية شاملة داخل نظام السجون وخارجه. وينبغي أن تكون البرامج المؤسّسية والإشراف والدعم المناسبان في مرحلة العودة إلى المجتمع من الأولويات من أجل إعادة الإدماج الاجتماعي للأعضاء السابقين في الجماعات الإجرامية المنظّمة. والأفراد المندمجون اجتماعياً في الجماعات الإجرامية المنظّمة أخرى أن يواصلوا الاضطلاع بأدوارهم داخل الجماعات وأبعد من أن يغيّروا هويّتهم وسلوكهم بعد السجن. وأفراد العصابات ومن هم عرضة لخطر التفاعل السلبي مع الأقران أكثر عرضة لأن يعاودوا ارتكاب الجرائم عند إطلاق سراحهم. وغالبية أفراد العصابات يعانون من انخفاض مستويات التعليم والمؤهلات المهنية، حيث يشبّون في العادة في مجتمعات مهمّشة تشجّ فيها فرص العمل. وتبدو معظم البرامج الموحّدة لما قبل الإفراج غير فعّالة إلى حدّ بعيد عندما تُطبّق على أفراد العصابات. ولهذا السبب، تُمة حاجة إلى برامج مصمّمة خصيصاً من أجل أعضاء الجماعات الإجرامية المنظّمة للتصدّي لتلك المخاطر المحددة.^(٤)

رابعاً- مكافحة عائدات الجريمة

٢٣- تؤدّي الملاحقة الاستباقية للموجودات الإجرامية دوراً بالغ الأهمية في أيّ استراتيجية لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وقد جرى التشديد في المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة على أهمية تعقّب ومصادرة الموجودات الإجرامية حيث يُطلب إلى الدول الأطراف، بموجب هذه المادة، أن تسعى إلى تقليل الفرص التي تتاح حالياً أو مستقبلاً للجماعات الإجرامية المنظّمة لكي تشارك في الأسواق المشروعة بعائدات الجرائم. وترد فيما يلي التدابير

(4) UNODC, *Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders*, Criminal Justice Handbook Series (Vienna, 2012).

الموصى بها من أجل القيام بفعالية بمتابعة الموجودات الإجرامية ومصادرتها ومنع اندماجها في الاقتصاد المشروع.⁽⁵⁾

٢٤- ووفقاً للفقرة ١ (ب) من المادة ٧ من الاتفاقية، ينبغي لكل دولة طرف أن تنظر، ضمن جملة أمور، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمرکز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات. وينبغي أن تستفيد تلك الوحدة من خبرات المحللين الماليين والمحاسبين والمتخصصين في السوق وخبراء الاستدلال العلمي الجنائي، وأن تعمل على منع أو عرقلة المشاركة الإجرامية في الأسواق الناشئة والاستراتيجية.

٢٥- ومن العناصر المهمة في مكافحة عائدات الجريمة تعزيز التعاون بين السلطات الوطنية المختصة المشاركة في مكافحة عائدات الجريمة (مثل أجهزة إنفاذ القانون والسلطات الضريبية) وكيانات القطاع الخاص ذات الصلة. وبالإضافة إلى بناء الخبرات المتعددة التخصصات والمهارات المتخصصة تحت مظلة وحدة استخبارات مالية وحيدة، لا بد من استحداث محافل أخرى من أجل تعزيز التعاون بين الهيئات الحكومية ذات الصلة وكيانات القطاع الخاص والاستفادة منها. فعلى سبيل المثال، قد تتطلب الجهود الرامية إلى كشف ومصادرة العائدات الإجرامية معلومات ضريبية مما يقتضي التعاون بين سلطات الضرائب وأجهزة إنفاذ القانون.

٢٦- ووفقاً للمادة ١٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة، ينبغي أن تكفل الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة عائدات الجريمة وجود أدوات قوية لمصادرة الموجودات المتأتية من الجريمة؛ وينبغي أن تشمل هذه الأدوات المصادرة المستندة إلى إدانة وكذلك، حيثما أمكن، المصادرة غير المستندة إلى إدانة. وهناك حاجة إلى تشريعات وأحكام إدارية شاملة تضمن إمكانية تجميد العائدات الإجرامية وحجزها وإدارتها ومصادرتها بمجرد كشف تلك العائدات. ولذا ينبغي إنشاء و/أو دعم وحدة لها صلاحية إدارة الموجودات المصادرة وتقييمها وتخزينها وبيعها. وتكثيف الجماعات الإجرامية المنظمة باستمرار مع جهود إنفاذ القانون الجديدة لمواجهة عائدات الجريمة حيث تجد وسائل وأساليب جديدة لغسل الأموال وجني العائدات. ولذا فإن من المهم أن تواكب الجهود المبذولة في هذا الصدد التطورات على صعيد أساليب

(5) تستند هذه التوصيات إلى تلك الواردة في دليل التعاون الدولي لأغراض مصادرة عائدات الجريمة *Manual on International Cooperation for the Purposes of Confiscation of Proceeds of Crime* (UNODC, Vienna, 2012).

عمل الجماعات الإجرامية المنظمة، مثل استخدام الحسابات الخارجية والملاذات الضريبية، وأن تلائم تلك التطورات.

٢٧- ومن أجل مكافحة عائدات الجريمة، لا بد من تطوير المعايير والإجراءات المتعلقة بالمهن ذات الصلة في القطاع الخاص، على النحو المنصوص عليه في المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظمة. وتعتبر مدونات قواعد السلوك للمهنيين المعنيين، مثل المحامين والمصرفيين والمحاسبين، ضروريةً من أجل منع مشاركتهم في النشاط الإجرامي المنظم. وينبغي أن تشمل الإجراءات والاستراتيجيات في ذلك الصدد زيادة وعي القطاع الخاص بالجريمة المنظمة وإيجاد الحوافز لكيانات القطاع الخاص كي تبلغ عن المؤشرات على النشاط الإجرامي المنظم. وعلاوةً على ذلك، لا بد من النظر في رفع السرية عن معلومات استخباراتية مختارة عن الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتوفيرها للشركاء المعنيين في القطاع المالي من أجل تشجيع زيادة التعاون وتحقيق نتائج تعود بالنفع على الجميع.

٢٨- وتشكل إساءة استغلال الشخصيات الاعتبارية، بما في ذلك الشركات، من جانب الجماعات الإجرامية المنظمة شاغلاً رئيسياً آخر. وعلى الدول أن تضمن وضع القوانين والإجراءات الوطنية لمنع إساءة استغلال الهيئات الاعتبارية وفرض مسؤوليتها، وفقاً للمادة ١٠ من الاتفاقية.

خامساً- التعاون الداخلي

٢٩- لا يمكن أن يكون تبادل المعلومات على الصعيد الدولي فعّالاً بدون التعاون على الصعيد الوطني. ويمكن أن تتجلى الجريمة المنظمة عبر الوطنية في أوجه متعددة داخل مختلف الدول والمناطق والقطاعات والأسواق غير المشروعة وعبرها. ولذلك، ومن أجل مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بصورة فعّالة وشاملة، من الضروري وضع استراتيجية على نطاق الحكومة ككل تشمل جميع الفروع والأقسام ذات الصلة وكذلك نظام العدالة الجنائية. وينبغي لهذه الاستراتيجية أن تنصّ أيضاً على آليات تعاون قوية. وهناك العديد من الاستراتيجيات الوطنية القائمة التي تسلّم بالحاجة إلى المزيد من التعاون بين الهيئات الوطنية أو تبين دعم الدولة للهيئات والهيكل القائمة. ويجب أن تشمل الجهود الإضافية في هذا الصدد العمل الأفقي والرأسي على حدّ سواء، وبناء أوجه التآزر بين مختلف فروع الحكومة الوطنية، وزيادة التعاون بين مختلف المستويات الحكومية؛ ويجوز أن تنطبق المبادئ نفسها أيضاً، مع إجراء التعديلات اللازمة، في إطار منظومة الأمم المتحدة.

٣٠- ومن أجل تحقيق الفعالية في تنسيق ومواءمة عمل الكيانات ذات الصلة، يجب على الحكومات أن تضطلع بدور قيادي في وضع استراتيجيات وطنية متماسكة.^(٦) وينبغي للحكومة أن تقود وضع السياسات من خلال تحديد الأولويات في مجال مكافحة الجريمة المنظّمة وضمان إرساء الأطر اللازمة لإتاحة التعاون. بيد أن القيادة الحكومية القوية لا ينبغي أن تنتقص من استقلال أداء أجهزة إنفاذ القانون وغيرها من الهيئات التي تشارك في مكافحة ومنع الجريمة المنظّمة.

٣١- وقد يكون وجود كيان مركزي، على الصعيد الوطني، يعنى بمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ضرورياً من أجل تنسيق الجهود تنسيقاً فعالاً. وفي الحالات التي يتعدّر فيها إنشاء مثل هذه المؤسسة، لا بد من إرساء إطار قوي يتيح التعاون الوثيق. وعموماً، فإن معظم الاستراتيجيات القائمة لمكافحة الجريمة المنظّمة، إن لم يكن كلها، تنصُّ على أطر قوية لتيسير التعاون المحلي. وقد أدّى انتشار الهيئات والأطر ذات الصلة إلى دعوات أقوى من أي وقت مضى إلى إنشاء منظمات وهيكل مركزية لمكافحة الجريمة المنظّمة.

٣٢- وتكتسي الأطر والمبادئ التوجيهية في مجال التشارك في المعارف، بما في ذلك الضوابط الضرورية والملائمة لحماية البيانات، أهمية محورية. وتُعدُّ النُظُم التي تمكّن من تبادل المعارف فيما بين مختلف الوكالات ضرورية لتعزيز التعاون بين الهيئات الحكومية. ولهذا السبب، قد يكون من الضروري إعادة النظر في تشريعات السريّة لضمان تمكين الوكالات من تبادل المعلومات الاستخباراتية، حيثما كان ذلك مبرراً، وفي حدود أحكام حماية البيانات. وبسبب المنافسة بين مختلف الهيئات الحكومية، قد تكون الجهات الفاعلة غير راغبة في بعض الأحيان في توفير المعلومات وتبادل المعارف. ومن ثمّ، ينبغي تشجيع التعاون فيما بين مختلف الوكالات ووضع نظم للمكافأة على التعاون.

٣٣- ولا بد من مواءمة جهود الحكومات وأولوياتها على الصعيد الوطني. والقيمة الأساسية لوضع استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية تكمن في مواءمة الجهود والموارد وترتيبها حسب الأولويات داخل المنظمات المختصة وفيما بينها، على اعتبار أن الموارد قد تكون موزّعة على نطاق عدد من الإجراءات والمؤسسات. وقد تدخل مهمّة

(6) على سبيل المثال، تنصُّ الاستراتيجية الصربية على أن الحكومة، بوصفها رمز السلطة التنفيذية، توجّه وتنسق عمل الهيئات الإدارية الحكومية، وأن التوجيه السياسي القوي من الحكومة وغيرها من الكيانات السياسية شرط أساسي لتنفيذ الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة.

تنسيق جميع الجهود ذات الصلة في نطاق اختصاص هيئة مركزية أو قد تشكل جزءاً أساسياً من الاستراتيجية الوطنية.^(٧)

٣٤- ويمكن تعزيز الجهود الرامية إلى موازنة الموارد والجهود وترتيبها حسب الأولوية إلى حد بعيد من خلال التحليل الاستراتيجي لكشف التهديدات المحددة التي يواجهها أي بلد فيما يتعلق بجميع أشكال الجريمة المنظّمة. ويُعتبر إعداد تقييمات وطنية لخطر الجرائم المنظّمة الخطيرة طريقة راسخة لإيجاد منبر قائم على الأدلة يمكن أن تستند إليه تدابير التصدي الوطنية.^(٨)

٣٥- ولا يمكن أن تقتصر مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية على الصعيد الوطني؛ إذ يجب أن تضطلع الجهات المحلية صاحبة المصلحة أيضاً بدور نشط، ولا سيما في الحالات التي لا تكون فيها سلطات إنفاذ القانون كاملةً ضمن نطاق سلطة وطنية وحيدة. وعلى الصعيد المحلي، لا بد من إقامة شراكات قوية مع الهيئات الحكومية. ويكتسي التعاون الوثيق أهمية كبرى فيما بين جميع الكيانات والوحدات الإدارية المحلية المشاركة في تنفيذ نهج حكومي شامل إزاء استهداف الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. ويقتضي ذلك من الحكومات أن تبذل المزيد من الجهود لضمان توثيق التعاون وتنفيذ استراتيجيات ترمي إلى مكافحة الجريمة المنظّمة على جميع المستويات.

٣٦- كما ينبغي تبادل المعلومات على جميع المستويات، كلّما أمكن ذلك، ووفقاً لقواعد حماية البيانات، من أجل تمكين الجهات الفاعلة المحلية من المشاركة في الكفاح ضد الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وتشجيع التعاون الوثيق وروح الشراكة بين مختلف هيئات إنفاذ القانون المختصة. ومن خلال بناء المعارف والقدرات على المستوى المحلي وعلى مستوى الدولة، سوف تكون الجهات الفاعلة المعنية بإنفاذ القانون مجهزةً أحسن تجهيزاً لمكافحة الجريمة المنظّمة.

٣٧- وعلاوة على ذلك، من المهم كفاية أن يدعم العمل المحلي الجهود الوطنية والإقليمية. وفي حين قد تؤدي الهيئات والوكالات المركزية دور المحفز على التعاون الرأسي، ينبغي أن تكفل أجهزة إنفاذ القانون المحلية وغيرها من الهيئات ذات الصلة تقديم الدعم للمساعي المبذولة على نطاق أوسع لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية عن طريق تزويد وكالات إنفاذ القانون الأخرى بجميع المعلومات المتاحة وذات الصلة. وتتمثل إحدى استراتيجيات تشجيع

(7) على سبيل المثال، وضعت أستراليا خطة للتصدي للجريمة المنظّمة لمواصلة الجهود يرشدها ويوجهها التقييم الوطني لمخاطر الجريمة المنظّمة بما يمكن مختلف الوكالات من موازنة مواردها ووظائفها.

(8) للحصول على مزيد من المعلومات والإرشادات، انظر منشور مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات

والجريمة بعنوان *Guidance on the Preparation and Use of Serious and Organized Crime Threat*

Assessments: The SOCTA Handbook (Vienna, 2010)

الدعم من القاعدة إلى القمة في إنشاء وحدات محلية وإقليمية من أجل تبادل المعارف وتشجيع التعاون.

٣٨- ولعلّه من المفيد وضع الأهداف والأولويات المشتركة المتاحة لجميع الجهات الفاعلة المعنية. وينبغي تعزيز الأولويات والأهداف الوطنية بين الأطراف الفاعلة المحلية من أجل كفاءة استغلال الموارد بأكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة واتساقها مع الاستراتيجيات الوطنية من أجل التصدي على نحو شامل لأخطر التهديدات القطرية.

٣٩- وبصرف النظر عن الهيكل التنظيمي لمختلف أجهزة إنفاذ القانون، فإنّ ثمة بعض المبادئ العالمية التي تنطبق على هيكلتها الشكلية. وهناك حاجة إلى الاستقلال عن التدخل السياسي، وينبغي أن تكون الخبرة الفنية الشاملة لعدّة قطاعات متاحة على نطاق جميع الهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية.

٤٠- وتتطلب الهيئات المكلفة بإنفاذ القانون، على وجه الخصوص، الاستقلالية في تنفيذ العمليات. ويُعدّ الافتقار إلى الاستقلال في تنفيذ العمليات من أشيع المسائل في مجال مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، لا سيما بالنظر إلى الروابط المتينة بين الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والفساد. وفي الوقت نفسه، هناك حاجة لإقامة توازن بين الحاجة إلى الاستقلال في تنفيذ العمليات والدور الواضح المعالم للقيادة السياسية وصياغة السياسات الاستراتيجية الوطنية وتوفير الموارد الكافية للشرطة. وعلاوة على ذلك، فإنّ استقلال الشرطة من حيث القيام بالعمليات يتطلب وجود نظام قوي للرقابة على الشرطة.

٤١- ولا يكون النظام المستقل من حيث تنفيذ العمليات فعّالاً إلاّ بقدر فعالية الأفراد المعنيين. ولذا فمن الضروري إرساء نظام مستقل للتعين والترقية وتحديد فترات الولاية لضمان أن يكون الموظفون مستقلين سياسياً وأن يعملوا بنزاهة. وتشمل التدابير المتخذة في هذا الصدد، داخل منظومة الأمم المتحدة، عمليات التدقيق من حيث احترام حقوق الإنسان.

٤٢- وينبغي أن تكون تدابير إنفاذ القانون، التي تجسّد الحاجة إلى أتباع نهج حكومي شامل إزاء مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية تشارك فيه الجهات صاحبة المصلحة من مختلف الوكالات، مصمّمة أيضاً بحيث تستفيد من الخبرة الشاملة لمختلف الوكالات ضمن

بمجال إنفاذ القانون وخارجه، وذلك من أجل الزيادة إلى أقصى حد من قدرة أجهزة إنفاذ القوانين على كشف ومكافحة الجريمة المنظّمة.^(٩)

٤٣- ومن المستصوب إنشاء وحدات وأفرقة عمل متخصصة تتألف من ممثلين من مختلف الوكالات ذات الصلة من أجل بناء الخبرات للتصدّي لمختلف أنواع الجريمة. وقد يلزم تشكيل وحدات وأفرقة عمل متخصصة للتصدّي لتهديدات بعينها وينبغي، كما ذكر آنفاً، أن تدعم قدرات أجهزة إنفاذ القانون اعتماد نهج حكومي شامل، مع الاستفادة من مهارات مختلف الجهات الفاعلة والوكالات ومن خبراتها ومعارفها ودرايتها الفنية.

سادساً - التعاون الدولي

٤٤- إن التعاون والتنسيق الدوليين أمران أساسيان من أجل مكافحة الجريمة المنظّمة بفعالية. وينبغي أن تكفل الإجراءات الرامية إلى تشجيع التعاون الدولي اتساق التشريعات واللوائح الوطنية مع المعايير الدولية؛ وأن تشمل المشاركة في المبادرات الإقليمية والدولية والسعي إلى إرساء شراكات ثنائية ومتعددة الأطراف؛ وأن تشمل تبادل المعلومات بين الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظّمة والتواصل مع المنظمات الدولية والإقليمية مثل الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي ومنظمة الدول الأمريكية.

٤٥- ومن أجل تيسير التعاون الدولي، لا بد أن تكون التشريعات والإجراءات الوطنية متّسقة مع المعايير والقواعد الدولية. وهناك عدد من الدول التي لم تصدّق بعد على اتفاقية الجريمة المنظّمة أو لم تنضم إليها، ولا يزال التنفيذ يمثّل مشكلة في العديد من الدول الأطراف. ويُعدّ التواصل وتبادل المعلومات في إطار منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما في سياق مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظّمة، أمراً بالغ الأهمية من أجل تحسين قدرة جميع الأطراف على مكافحة الفعّالة للجريمة المنظّمة عبر الوطنية وتعزيز تنفيذ الاتفاقية واستعراضه، وفقاً لأحكام المادة ٣٢. ويمكن أن يكون التعاون مع المنظمات الإقليمية أيضاً مفيداً في هذا الصدد، ومن شأنه أن يتيح فهم التحديات الإقليمية والدروس المستفادة.

٤٦- ولا بد من السعي إلى اتخاذ المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف والدولية وتعزيزها ودعمها؛ ويعتبر العمل على مستوى الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية والهيئات

(٩) طُبّق هذا النهج بنجاح في غرب أفريقيا في إطار مبادرة ساحل غرب أفريقيا، التي شهدت تشكيل وحدات مشتركة بين وكالات متعددة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية تتألف من موظفين مدربين ومجهّزين للتعامل مع كثير من أخطر أشكال الجريمة المنظّمة.

الإقليمية ذات الصلة أمراً ضرورياً في هذا الصدد. ومن المهم، لدى إقامة الشراكات، التسليم بأن أنفع التحالفات قد لا تكون على أساس إقليمي، وإنما تملئها تدفقات الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وهو ما قد يعزّز أيضاً بعض الشراكات غير التقليدية في مجال مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وتوفّر اتفاقية الجريمة المنظّمة الأساس والإطار القانونيين للشراكات من هذا القبيل.

٤٧- وتتيح إجراءات إنفاذ القانون المنسّقة تحقيق نتائج أفضل؛ وينبغي أن يشمل التعاون الدولي تنسيق جهود إنفاذ القانون فيما بين الدول والشبكات والمنظمات الدولية المتخصصة مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) ورابطة قوات الشرطة الأمريكية والرابطة الدولية لرؤساء الشرطة. وينبغي للأجهزة الوطنية لإنفاذ القانون أن تشارك وتساهم في أعمال الآليات الإقليمية المعنية بإنفاذ القوانين من أجل تحديد واختيار التحقيقات المناسبة. ويساهم التعاون من خلال الشبكات الإقليمية، من قبيل المركز الإقليمي للمعلومات والتنسيق في آسيا الوسطى ومركز الخليج للمعلومات الجنائية لمكافحة المخدرات وخليّة التخطيط المشتركة لأفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية وباكستان ومركز إنفاذ القانون لجنوب شرق أوروبا، في استغلال الجهود المتضافرة لفرادى الشبكات الإقليمية، ويساعد على زيادة إمكانات وقدرات إنفاذ القانون. ووفقاً للمادة ١٩ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، يمكن دعم ذلك التعاون عن طريق إنشاء هيئات تحقيق مشتركة من جانب دولتين أو أكثر من الدول الأعضاء لأغراض التعاون بشأن قضايا محدّدة ومعقّدة ذات بُعد عبر وطني.

٤٨- وبالإضافة إلى إقامة شراكات رسمية، ينبغي إحداث الشراكات غير الرسمية وتعزيزها. وينبغي للدول الأعضاء أن تسعى إلى تعزيز الشبكات غير الرسمية والمرنة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وهي عملية تضطلع فيها الأمم المتحدة بدور هام. ويمكن، من خلال إنشاء الشبكات المرنة وتعزيزها واستخدامها، الاستفادة من الخبرة والميكنة الأساسية لدى الحكومات وهيئات إنفاذ القانون التابعة لها من أجل التصديّ بسرعة وعلى نحو ملائم لديناميات الجريمة المنظّمة المتغيّرة باستمرار.

٤٩- ويُعتبر تبادل المعارف مع الجهات الفاعلة الأخرى حاسم الأهمية وينبغي دعمه. وكما هي الحال في العلاقات الأخرى، فإنّ تبادل المعلومات الاستخباراتية مع الشركاء الدوليين أمر أساسي في بناء علاقات تعاونية مع الشركاء الأجانب. ومن ثمّ، ينبغي بذل الجهود لتعزيز تبادل المعلومات الاستخباراتية الجنائية مع الحكومات وهيئات إنفاذ القانون الأخرى.

سابعاً - الشراكات الشاملة لعدّة قطاعات

٥٠ - من الضروري للدول أن تشرك القطاع الخاص أيضاً في جهود مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وينبغي أن تكون الجهود الرامية إلى إقامة تلك الشراكات الشاملة لعدّة قطاعات ذات شقّين وأن تشمل حملات لزيادة الوعي العام وكذلك تفاعلات مع الجهات الفاعلة المعنية تكون أكثر اتّساماً بطابع رسمي.

٥١ - وتبرز زيادة الوعي العام بشأن مخاطر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية وخصائصها ومظاهرها بوضوح في الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وهي أيضاً ذات أهمية كبيرة في إطار منظومة الأمم المتحدة. كما تنصّ المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة على حملات التوعية العامة، حيث تُلزم الدول الأطراف بالسعي إلى زيادة وعي الجماهير بوجود الجريمة المنظّمة عبر الوطنية وأسبابها وجسامتها والخطر الذي تنطوي عليه.

٥٢ - ولا بد من تنفيذ برامج وحملات إعلامية مصمّمة لزيادة الوعي العام بالجريمة المنظّمة عبر الوطنية على نحو متعدّد التخصصات وقائم على الأدلّة، وبمشاركة مختلف الكيانات ذات الصلة ضمن تخصصاتها المختلفة. ويمكن أن تشمل الحملات تدريب المعلمين وموظفي إنفاذ القانون في المدارس من أجل زيادة الوعي المدني والقانوني لدى أطفال المدارس وجميع الأطراف الأخرى المعنية بالتعليم، ويمكن توجيه حملات أخرى نحو إذكاء الوعي بأخطار الجريمة المنظّمة عبر الوطنية التي تهدّد المجتمعات المحلية وعواقبها على الجناة.

٥٣ - وينبغي أن تكون أوجه النجاح التي تحقّقت في مجال مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، مثل إدانة المجرمين و/أو حجز أو مصادرة السلع غير المشروعة، علنية، إذ إنّها لا تقوّي ثقة الجمهور في أجهزة إنفاذ القانون والمؤسسات العامة فحسب، بل تُسهم أيضاً في تعزيز التعاون والشراكات القطاعية الشاملة في المستقبل.

٥٤ - وقد يكون للقطاع الخاص والمجتمع المدني أدوار وإمكانات كبيرة في مجال منع ومكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وتُشجّع الشراكات الشاملة للقطاعات بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني بموجب المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، وينبغي أن تكون مبدأ شاملاً في الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة. ويمكن للمجتمع المدني أن يضطلع بدور قوي لا في مجال إذكاء الوعي فحسب، بل أيضاً في مساعدة ضحايا الجريمة المنظّمة. ولدى منظمات المجتمع المدني سُبُل معزّزة للوصول إلى المجتمعات المحلية ولديها إمكانية تنفيذ التغيير على أرض الواقع، الأمر الذي يمكنها من إدارة الحملات بفعالية ومساعدة ضحايا الجريمة المنظّمة على مستوى القاعدة الشعبية. وتُعتبر تلك المنظمات جهات

فاعلة حيوية أيضاً في بناء القدرة على مواجهة الآثار السلبية للجريمة المنظّمة عبر الوطنية وتدابيرها. ولذا ينبغي للجهود التي تبذلها أجهزة إنفاذ القانون والهيئات الحكومية من أجل زيادة الوعي العام بالجريمة المنظّمة عبر الوطنية أن تنشط في إشراك المجتمع المدني وأن تسعى إلى إقامة الشراكات معه وإلى تعزيزها.

٥٥ - وللقطاع الخاص أيضاً دور حاسم في منع الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والإبلاغ عن مظاهرها المبكرة. فعلى سبيل المثال، يحتل القطاع الخاص مركز الصدارة في مجال الأمن السيبراني وحماية الأفراد من الجرائم السيبرانية. ولذا، لا بد من وضع آليات إبلاغ واضحة وشفافة وميسورة للقطاع الخاص، وكذلك المجتمع المدني، للإبلاغ عن مؤشّرات ومظاهر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية.

ثامناً - التقييم

٥٦ - إن تقييم التشريعات والممارسات في مجال مكافحة الجريمة المنظّمة أمر ضروري ليس لكشف أوجه القصور القائمة في التشريعات والإنفاذ فحسب، بل أيضاً لضمان أن تتكيف الاستراتيجيات المقبلة مع تطوّر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ودينامياتها وتستجيب لهما بصورة ملائمة. وعلاوة على ذلك، فإنّ تقييم الإجراءات الإدارية يسمح بكشف مواطن القوة والضعف في المبادرات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة، ولذا فإنّه يوفر معلومات قيّمة من أجل تطوير السياسات ووضع البرامج في المستقبل للتصدّي للأخطار الناشئة. ويتجسّد ذلك المفهوم في المادة ٣١ من اتفاقية الجريمة المنظّمة، حيث يُطلب إلى الدول الأطراف أن تسعى إلى تطوير وتقييم مشاريعها الوطنية وإرساء وتعزيز أفضل الممارسات والسياسات الرامية إلى منع الجريمة المنظّمة عبر الوطنية.

٥٧ - وينبغي أن تشمل الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة تقييماً للتشريعات الوطنية وأطر العمل لتحديد أوجه النقص، ولا سيما في المجالات التي لا تتسق فيها التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية، والمجالات التي يمكن فيها تعزيز التشريعات وخطط العمل. وينبغي وضع خطط للتقييم الدوري من أجل ضمان مواكبة التشريعات للتطورات الجديدة في مجال الجريمة المنظّمة.

٥٨ - ولا بد أيضاً أن تتيح التشريعات اتخاذ تدابير متوائمة وشاملة للتصدّي للجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وتتيح التشريعات القوية إقامة تعاون شامل لعدة قطاعات من دون عوائق لا داعي لها أمام تبادل المعلومات، مع التقيّد في الوقت نفسه بمحدود اللوائح والمبادئ التوجيهية لحماية البيانات. كما أنّها تتيح الصلاحيات الكافية في مجال إنفاذ القانون لضمان تمكين أجهزة إنفاذ القانون من الوفاء بمسؤولياتها كاملة في إطار الاستراتيجيات الوطنية.

٥٩ - وفي الوقت نفسه، يُشجّع على إجراء تقييم لما بعد العمليات لتقييم فعالية العمليات وتحسين فهم كيفية عمل الشبكات المنظّمة عبر الوطنية. ولا بد من إطلاع الجهات الفاعلة المعنية على المعرفة المكتسبة من تلك التقييمات. ولا بد من استخدام مؤشرات موحّدة في جميع البرامج الحكومية، على أن تكون متّسقة مع المعايير الدولية في الظروف المثالية، وذلك لتسهيل مقارنة الإجراءات المشتركة بين القطاعات. وينبغي أن تشمل التقييمات فعالية وكفاءة العمليات وأثرها على المجتمعات المحلية والسياسات الوقائية الأوسع.

تاسعاً - الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ومنظومة الأمم المتحدة

٦٠ - أُدمجت تدابير التصديّ للجريمة المنظّمة عبر الوطنية في صلب عمل منظومة الأمم المتحدة من خلال إنشاء فرقتي عمل مشتركتين بين الوكالات. وتتمتع إدارات الأمم المتحدة ومكاتبها وصناديقها ووكالاتها وبرامجها، بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والتي تشمل اختصاصاتها عدداً من مجالات الخبرة التقنية، بعضوية فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن، التي تقدم أشكالاً متنوّعة من الدعم في مجال إصلاح القطاع الأمني إلى السلطات الوطنية. وعلاوة على ذلك، تطوّر فرقة العمل وتشجّع اعتماد نهج متكامل وشمولي ومتّسق للأمم المتحدة إزاء إصلاح قطاع الأمن. ويشمل ذلك النهج دمج تدابير التصديّ للجريمة المنظّمة عبر الوطنية في عمليات القطاع الأمني، بما في ذلك استراتيجيات منع نشوء النزاعات، وتحليل النزاعات، والتقييم والتخطيط المتكاملان للمهام ودعم بناء السلام، بغية مساعدة الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى إنفاذ سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، اعترفت لجنة بناء السلام، وهي هيئة استشارية حكومية دولية تدعم الجهود المبذولة لإحلال السلام في البلدان الخارجة من النزاعات، بمخطر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية على السلام والاستقرار في الدول، ولا سيما في بيئات بناء السلام، وأدرجت مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية في جداول أعمالها لبناء السلام.

٦١ - وفي آذار/مارس ٢٠١١، أنشأ الأمين العام فرقة عمل منظومة الأمم المتحدة بشأن الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والاتجار بالمخدرات باعتبارهما خطرين يهددان الأمن والاستقرار من أجل وضع نهج فعّال وشامل للتصديّ لهذين التحديين. وتركّز فرقة العمل على الترويج لإطار شامل ومتوازن يركز على الوقاية، وسيادة القانون، والتعاون الإقليمي والأقليمي، والمسؤولية المشتركة، وبناء القدرات والمؤسسات على المستويين المحلي والوطني، والصحة العامة، وحماية حقوق الإنسان. ويتشارك المكتب المعني بالمخدرات والجريمة مع إدارة الشؤون السياسية

بالأمانة العامة في رئاسة فرقة العمل. ومراعاة للطابع المتعدد الأوجه لمشكّلي المخدّرات والجريمة العالميتين، تضم فرقة العمل ١٣ كياناً من كيانات الأمم المتحدة التي تمتلك خبرة في مجالات من بينها حقوق الإنسان، والتنمية، والقضايا الجنسانية، والشباب، وحفظ السلام، وبناء السلام، والأمن، والصحة العامة. وتعمل فرقة العمل في تنسيق وثيق مع وحدة سيادة القانون في المكتب التنفيذي للأمين العام، وهي مرتبطة بالفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون. وقد ركّزت الأعمال التي اضطلعت بها فرقة العمل في الآونة الأخيرة على إعداد مجموعة من الرسائل الرئيسية التي تستهدف أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين وتسلط الضوء على أثر الاتجار بالبشر والجريمة المنظّمة والفساد على الأمن والتنمية وحقوق الإنسان، وكذلك توضيح عمل الأمم المتحدة في التصدي لهذه القضايا.

عاشراً - التوصيات

٦٢- لعل مؤتمر الأطراف يود أن يقوم بما يلي:

- (أ) أن يحثّ الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظّمة على صياغة استراتيجيات شاملة ومتكاملة لمكافحة الجريمة المنظّمة تكون موجهة نحو تحقيق النتائج ومصممة بحيث تكون لها آثار قابلة للقياس، ومستندة إلى تحليلات محدّثة للتهديدات الاستراتيجية؛
- (ب) أن يشجّع الدول الأطراف على تزويد المكتب المعني بالمخدّرات والجريمة بوثائقها ذات الصلة بالسياسة العامة فيما يخصّ مكافحة الجريمة المنظّمة، وذلك من أجل إدراجها في بوابة المعارف المعروفة باسم بوابة المعرفة للموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظّمة "بوابة شيرلوك"؛
- (ج) أن يطلب إلى المكتب المعني بالمخدّرات والجريمة أن يضع أداة للمساعدة التقنية في صياغة الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية؛
- (د) أن يطلب إلى المكتب المعني بالمخدّرات والجريمة أن يساعد الدول على كشف مخاطر الجريمة المنظّمة عبر الوطنية المستجدة أو المتطورة وتقييمها ومواجهتها من خلال الاستمرار في تطوير التحليل العالمي للأنشطة الإجرامية المنظّمة عبر الوطنية، بالتشاور مع الدول وبالتعاون مع المنظمات الأخرى ذات الصلة؛
- (هـ) أن يدعو الدول الأطراف إلى إدراج إجراءات مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية في صلب عمليات إصلاح القطاع الأمني على جميع المستويات، لا سيما في بيئات بناء السلام.