

Distr.: General
18 August 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي

فيينا، ٢٧ و ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة

عبر الوطنية كأساس قانوني للتعاون الدولي على مكافحة

جميع أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية

استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

كأساس قانوني للتعاون الدولي على مكافحة جميع أشكال الجريمة

المنظمة عبر الوطنية

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - كثيراً ما ترد إشارات إلى الأشكال "الجديدة والمستجدة" من الجريمة في أدبيات علم الإجرام، وكذلك في الأعمال الصادرة عن هيئات حكومية دولية ومنظمات دولية. والتحوّلات التي تُعزى لعملية العولمة الجارية، والنمو الهائل في حجم التجارة الدولية وحركة البضائع والأشخاص، والتطور الكبير في الموصولة الإلكترونية على الصعيد العالمي، يجعل العديد من فرص الإجرام الجديدة عابرة للحدود الوطنية.

٢ - ويتطلب تعقّد فرص الإجرام الجديدة وطبيعتها العابرة للحدود درجةً معينة من الدعم اللوجستي والتنظيم. ونتيجةً لذلك، فإنّ كثيراً من الجرائم الجديدة والمستجدة، إنّ لم

* CTOC/COP/WG.3/2015/1.



يكن كلها، يُرتكب على يد جماعات ينطبق عليها تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية الجريمة المنظمة).

٣- وقد تؤدي طائفة متنوعة من العوامل والضغوط إلى انخراط تلك الجماعات في أنشطة إجرامية جديدة، وكذلك إلى ما ينتج عنها من نشوء أشكال وأبعاد جديدة للجريمة عبر الوطنية. ويشمل ذلك ازدياد التنافس أو إنفاذ القانون في الأسواق الإجرامية التقليدية؛ ونشوء روابط بين الجماعات المنخرطة في أنشطة إجرامية كانت في السابق منفصلة بعضها عن بعض؛ واستخدام مخططات شديدة التعقيد لغسل الأموال؛ وتطوير تكنولوجيا جديدة وتجنيد "اختصاصيين" في مجالات معينة في عصابات الجريمة المنظمة؛ وازدياد اختراق أوساط الجريمة المنظمة للمؤسسات الخاصة والحكومية من خلال استخدام أساليب الفساد؛ وإنشاء أسواق إجرامية داخلية متخصصة لتأمين المعدات المستخدمة في أغراض إجرامية أو تأجيرها.

٤- ونتيجة لتلك العوامل، قد يكون الكثير من الأشكال "الجديدة" للجريمة عبر الوطنية ثمرة إبداع حقيقي لم يسبق له مثيل. إلا أن بعضاً آخر منها قد يمثل جرائم تقليدية أو جرائم كانت معروفة سابقاً ثم عادت إلى الظهور بشكلها السابق أو بشكل مُعدّل. وبالإجمال، قد تتغير الجماعات الإجرامية المنظمة من تحالفاتها وقد تنشظى وتنفذ طائفة مختلفة من الأنشطة غير المشروعة، تبعاً لحالات القبض على أعضائها وإيداعهم في السجون، وعند تعاضل نفوذها أو انحساره، وتبعاً لتطور الأسواق غير المشروعة والحوافز والمخاطر أو تضائها.

٥- وقد أعدت الأمانة هذه الورقة بهدف توفير معلومات أساسية عن إمكانية تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة كتنديب ممكن لمكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما فيها أشكالها الجديدة والمستجدة، وكذلك بهدف تيسير مداولات الفريق العامل بشأن البند ذي الصلة من جدول أعمال اجتماعه.

ثانياً- تحديد المشكلة: بروز أشكال متعددة من الجريمة المنظمة عبر الوطنية وضرورة التصدي لها بفعالية

٦- يمثل تقرير "عولمة الجريمة: تقييم لخطر الجريمة المنظمة عبر الوطنية" (الذي صدر عام ٢٠١٠)^(١) أول محاولة يقوم بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) لسبر أعماق الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويأتي صدور ذلك التقرير بعد مرور ١٠ أعوام على مؤتمر باليرمو الذي خرج باتفاقية الجريمة المنظمة.

(١) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf

٧- ويحلل المكتب في ذلك التقرير مجموعة من المخاطر الرئيسية للجريمة عبر الوطنية، ومنها الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والاتجار بالمهيروين والكوكايين على نحو غير مشروع والجريمة السيبرانية والقرصنة البحرية والاتجار بالموارد البيئية والأسلحة النارية والسلع المزيفة. ويتناول ذلك التقرير أيضاً عدداً من الحالات التي عزز فيها كل من الجريمة المنظمة عبر الوطنية وحالة انعدام الاستقرار أحدهما الآخر بهدف إنشاء حلقات مفرغة تدور فيها بلدان بل مناطق دون إقليمية كاملة. وبهذا يكون التقرير قد أتاح نظرة ثاقبة على الأبعاد العالمية للجريمة المنظمة.

٨- وقد خصص التقرير سلسلة من الفصول التي تتناول الأشكال الجديدة والمستجدة من الجريمة المنظمة عبر الوطنية مثل تهريب الموارد الطبيعية، والاتجار غير المشروع بالسلع المزيفة، والقرصنة البحرية، والجريمة السيبرانية. وأحد استنتاجات التقرير الرئيسية هو أن الجريمة المنظمة، على ما يبدو، لا تتعلق بمجموعة من الأفراد المشاركين في تنفيذ طائفة من الأنشطة غير المشروعة بقدر ما تتعلق بمجموعة من الأنشطة غير المشروعة يتولى تنفيذها في الوقت الراهن بعض الأفراد والمجموعات. فإذا قبض على أولئك الأفراد وسُجنوا، استمر تنفيذ تلك الأنشطة، لأن السوق غير المشروعة، وما تولده من حوافز، تبقى قائمة.

٩- ولذلك ليس من قبيل الصدفة أن يؤكد التقرير، بشكل ملحوظ، على أن الاتفاقية لا تتضمن أي تعريف دقيق لمصطلح "الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، ولا تتضمن قائمة بأنواع الجرائم التي قد تندرج تحت هذا المصطلح. والسبب في ذلك أن طائفة واسعة جداً من الأنشطة الإجرامية يمكن تنفيذها عبر الحدود الوطنية بصورة منظمة، وأن أشكالاً جديدة من الجريمة تبرز باستمرار نظراً لتغير الظروف العالمية والمحلية مع مرور الوقت. ومن أجل استيعاب هذا التعقيد، لم تورد الاتفاقية تعريفاً دقيقاً لذلك المصطلح.

١٠- وأجرى المكتب بعد ذلك التقرير العالمي عدداً من الدراسات التقييمية للمخاطر ركز فيها على الآثار التي تتركها الجريمة المنظمة عبر الوطنية على مختلف المناطق، ومن تلك الدراسات: "Organized crime and Instability in Central Africa: A Threat Assessment" (الجريمة المنظمة وعدم الاستقرار في أفريقيا الوسطى: تقييم للمخاطر) (٢٠١١)؛^(٢) و "Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment" (الجريمة المنظمة

(٢) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Central_Africa_Report_2011_web.pdf

عبر الوطنية في أمريكا الوسطى والكاربي: تقييم للمخاطر) (٢٠١٢)؛^(٣) و "Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment" (الجريمة المنظمة عبر الوطنية في شرق أفريقيا: تقييم للمخاطر) (٢٠١٣)؛^(٤) و "Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment" (الجريمة المنظمة عبر الوطنية في شرق آسيا والمحيط الهادئ: تقييم للمخاطر) (٢٠١٣)؛^(٥) و "Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment" (الجريمة المنظمة عبر الوطنية في غرب أفريقيا: تقييم للمخاطر) (٢٠١٣).^(٦) ويجمع بين تلك الدراسات قاسم مشترك وهو وجود مجموعة متنوعة من الأشكال المستجدة للجريمة المنظمة بأبعاد عبر وطنية تفرض على سلطات إنفاذ القانون والعدالة الجنائية في كل منطقة تحديات كبرى، والحاجة الماسة إلى وضع استراتيجيات شاملة للتصدي لتلك الأشكال المستجدة.

ثالثاً - الإطار المعياري: القيمة المضافة لاتفاقية الجريمة المنظمة ونطاق تطبيقها الواسع

١١ - منذ لحظة اعتماد اتفاقية الجريمة المنظمة، أشارت الجمعية العامة إلى فئات محددة من الجرائم عندما أعربت عن رأيها، في ديباجة قرارها ٢٥/٥٥ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، الذي يتضمن النص المعتمد للاتفاقية ولاثنين من بروتوكولاتها، بأنها مقتنعة اقتناعاً شديداً بأن الاتفاقية "ستشكل أداة ناجعة والإطار القانوني اللازم للتعاون الدولي على مكافحة الأنشطة الإجرامية من قبيل غسل الأموال والفساد والاتجار غير المشروع بأنواع النباتات والحيوانات البرية المهددة بالانقراض والجرائم المرتكبة ضد التراث الثقافي والصلات المتنامية بين الجريمة المنظمة عبر الوطنية والجرائم الإرهابية".

١٢ - وتعتمد الاتفاقية نهجاً مرناً يأخذ في الاعتبار خطورة الأفعال المشمولة بالاتفاقية بدلا من الاقتصار على إيراد قائمة جامدة للجرائم ومحددة مسبقاً. فيتيح نطاقها الواسع تطبيقها على الجرائم المحددة فيها وفي البروتوكولات الملحق بها (المادة ٣٧) وعلى أية جريمة خطيرة أخرى (حسب التعريف الوارد في المادة ٢)، حيثما يكون الجرم ذا طابع عبر وطني وتكون ضالعة فيه جماعة إجرامية منظمة (المادة ٣).

(٣) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_english.pdf

(٤) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_East_Africa_2013.pdf

(٥) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOCTA_EAP_web.pdf

(٦) www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_EN.pdf

١٣- وعملاً بالفقرة ٢ من المادة ٣، يكون الجرم ذا طابع عبر وطني إذا: ارتكب في أكثر من دولة واحدة؛ أو ارتكب في دولة واحدة ولكن جرى جانب كبير من الإعداد أو التخطيط له أو توجيهه أو الإشراف عليه في دولة أخرى؛ أو ارتكب في دولة واحدة، ولكن ضلعت في ارتكابه جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة واحدة؛ أو ارتكب في دولة واحدة، ولكن له آثاراً شديدة في دولة أخرى.

١٤- وتعرّف الاتفاقية أيضاً عبارة "جماعة إجرامية منظمة" بأنها جماعة ذات هيكل تنظيمي، مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، موجودة لفترة من الزمن وتعمل بصورة متضافرة بهدف ارتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة أو الأفعال المحرّمة وفقاً للاتفاقية، من أجل الحصول، بشكل مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى (المادة ٢).

١٥- ووفقاً للفقرة (ب) من المادة ٢ من الاتفاقية، يقصد بتعبير "جريمة خطيرة" سلوك يمثل جرماً يعاقب عليه بالحرمان التام من الحرية لمدة لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد.

١٦- وفي نفس المادة، يقصد بتعبير "جريمة خطيرة" "سلوك يمثل جرماً يعاقب عليه بالحرمان من الحرية لمدة قصوى لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد"؛ ومن ثم، فإنّ تعريف الجريمة الخطيرة لا يتضمّن أيّ متطلبات تتعلق بفداحة الجرم أو دوافعه أو مضمونه غير العقوبة الجنائية المقترنة به (أي السجن لمدة لا تقل عن أربع سنوات). ولذا فإنّ إدراج مفهوم "الجريمة الخطيرة" في اتفاقية الجريمة المنظمة يمكن من تطبيق الاتفاقية تطبيقاً مرناً على طائفة واسعة من الجرائم. كما أنّ الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية تدرج في نطاق الاتفاقية، مما يعزز استخدامها إلى حد كبير، لا سيما لأغراض التعاون الدولي.

١٧- وتعريف "الجريمة الخطيرة" هو أيضاً عنصر من عناصر تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة، وهو بذلك يشكّل عنصراً هاماً في اعتبار المشاركة في جماعة إجرامية منظمة جرماً وفقاً للمادة ٥ من الاتفاقية.

١٨- ومن شأن المرونة في تفسير ما يضيف على الجرم طابعاً عبر وطني وما يشكّل جماعة إجرامية منظمة مع التوسّع في تعريف ماهية الجريمة الخطيرة كفالة شمول الاتفاقية لأوسع طائفة من أشكال الجريمة التقليدية والمستجدّة والمقبلة، والتمكّن من بدء مساعٍ للتعاون الدولي بين أجهزة إنفاذ القوانين والقضاء في التحقيقات والملاحقات القضائية ذات الصلة.

١٩- وقد ترى دول أيضاً أنّ ما تفرضه الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية على إجراء تحقيقات ومحاكمات فعالة وعلى التعاون الدولي من تحديات يفوق تلك التي تفرضها الجرائم التقليدية. وهذا سبب إضافي لأن تستكشف تلك الدول، عملاً بالمادة ٢٨ من

الاتفاقية، منهجيات لتحليل اتجاهات الجريمة المنظمة السائدة داخل أقاليمها، والظروف التي تعمل فيها الجريمة المنظمة، وكذلك الجماعات المحترفة الضالعة والتكنولوجيات المستخدمة، وتتقاسم تلك الخبرات التحليلية فيما بينها ومن خلال المنظمات الدولية والإقليمية.

رابعاً- اتفاقية الجريمة المنظمة كأساس قانوني للتعاون الدولي على مكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ألف- دور الاتفاقية كإطار يُمكن من تعزيز التعاون الدولي

٢٠- تهدف أحكام الاتفاقية إلى الاضطلاع بدور رئيسي في تنسيق الالتزامات وسد الثغرات القانونية في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية. فتشكل الاتفاقية بحد ذاتها، نظراً لتركيزها على الطرائق الأساسية لهذا التعاون على وجه التحديد، أساساً لتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية، إضافة إلى الالتزامات الناشئة عن الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف الأخرى المتعلقة بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية التي تكون الدول الأطراف قد أبرمتها. ومن ثم، توفر الاتفاقية طريقة لسد الثغرات القانونية المحتملة، في حال عدم وجود اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف بين الدول الساعية إلى التعاون، وكذلك وسيلة لزيادة تقارب هذه الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف.

٢١- وينشأ المعيار الأول الذي يدعم تلك الفكرة من الظروف المحددة التي استلزمت وجود ذلك الصك، إلى جانب توقيت التفاوض عليه واعتماده، وهو ما يشير بدوره إلى الخبرات المتراكمة لدى الدول الأعضاء التي استعانت بها في التفاوض على ذلك الصك ووضع صيغته النهائية قبل أن تعتمد الجمعية العامة.

٢٢- واستناداً إلى سابقة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨، جرى التفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة والبروتوكولات الملحق بها واعتمادها في حقبة كانت فيها الدول الأطراف تبدي اعتزامها إرساء قواعد ومؤسسات دائمة تقوم على التضامن وتقاسم المسؤوليات من أجل مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما في ذلك من خلال تعزيز آليات التعاون الدولي. وقد تجلّى

ذلك بوجهٍ خاص من خلال إدراج أحكام شاملة ومركزة بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية في النص النهائي لاتفاقية الجريمة المنظمة.^(٧)

٢٣- ونتيجةً لذلك، ظهرت مجموعة من أحكام التعاون الدولي تدعو الدول الأطراف إلى بذل مزيد من الجهود المتسقة في هذا المجال. وفي اتفاقية الجريمة المنظمة، ذُكر تعزيز التعاون الدولي على مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على وجه التحديد باعتباره بياناً بغرض الاتفاقية (المادة ١ من الاتفاقية). وترتب على ذلك، من ناحية، إدراج أحكام مخصصة بشأن التعاون الدولي وتحقيق ترابط بينها وبين أحكام أخرى من الصك متعلقة بمسائل مثل تحديد الاختصاص القضائي، والتجريم (نظراً لضرورة استيفاء شرط ازدواجية التجريم)، ومصادرة وضبط عائدات الجريمة، ومسؤولية الأشخاص الاعتباريين، وحماية الشهود.

٢٤- وإلى جانب اعتبار تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية "غرضاً تعاهدياً"، تنص الاتفاقية على نحو تفصيلي على طائفة واسعة من طرائق التعاون الدولي، من التعاون القضائي الرسمي، مثل تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية، إلى طرائق إنفاذ القانون الأقل رسمية أو غيرها من أشكال التعاون، مثل التحقيقات المشتركة وأساليب التحري الخاصة.

٢٥- وتضفي شمولية بعض أحكام التعاون الدولي في الاتفاقية مزيداً من القيمة المضافة. إذ تعتبر المادة ١٨ من الاتفاقية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة مثلاً نمطياً عما يمكن أن يطلق عليه "معاهدة مصغرة للمساعدة القانونية المتبادلة". وبالإضافة إلى ذلك، تحدد المادة ١٦ من الاتفاقية معياراً أساسياً من المعايير الدنيا لتعزيز كفاءة آليات تسليم المطلوبين فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية.

٢٦- ويرتبط الاستخدام الفعلي لاتفاقية الجريمة المنظمة كأساس قانوني للتعاون الدولي بعدد من الأحكام الواردة في الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، تنص الفقرة ٤ من المادة ١٦ من الاتفاقية على أنه إذا جعلت دولة طرف ما التسليم مشروطاً بوجود معاهدة، جاز اعتبار الاتفاقية أساساً قانونياً للتسليم فيما يخص أي طلب تسليم يتعلق بجرم مشمول بالاتفاقية ويرد من دولة طرف أخرى لا تربطها معاهدة تسليم بالدولة المتلقية للطلب.

٢٧- وبالمثل، فإن دور المادة ١٨ من الاتفاقية في توفير إطار للمساعدة القانونية المتبادلة ورد تناوله تحديداً في الفقرة ٧ التي تلزم الدول الأطراف بتطبيق "المعاهدة المصغرة" المنصوص عليها في الفقرات من ٩ إلى ٢٩ من المادة ١٨ تطبيقاً مباشراً إذا لم تكن الأطراف مرتبطة

(٧) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر الأعمال التحضيرية عن المفاوضات بشأن وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها (مشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5).

بمعاهدة ثنائية، وتُشجّعها على تطبيق تلك الأحكام على نحو يكمل معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة القائمة.

٢٨- وعلى نحو مماثل، ترد في الاتفاقية أحكام عامة تتيح المجال للمرونة في التعاون على الصعيد الدولي، وذلك فيما يخص التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المادة ١٣)، والتصرف في عائدات الجرائم المصادرة أو الممتلكات المصادرة (المادة ١٤)، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ١٧)، والتحقيقات المشتركة (المادة ١٩)، والتعاون على استخدام أساليب التحري الخاصة (المادة ٢٠)، ونقل الإجراءات الجنائية (المادة ٢١)، والتعاون في مجال إنفاذ القانون (المادة ٢٧).

باء- اتساع نطاق تطبيق أحكام الاتفاقية المتعلقة بالتعاون الدولي

٢٩- تتمثل إحدى المزايا الأخرى للاتفاقية في اتساع نطاق تطبيق أحكامها المتعلقة بالتعاون الدولي. إذ توسع مادتاها ١٦ و ١٨ تحديداً، المتعلقة بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة على التوالي، نطاق تطبيقهما. وتنطبق المادة ١٦ أيضاً على الجرائم الخطيرة التي تتورط فيها مجموعة إجرامية منظمة، عندما يوجد "الشخص الذي هو موضوع طلب التسليم في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب". ولذا فإنّ اتّسام الجريمة بالطابع عبر الوطني، الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٣، ليس شرطاً ضرورياً تماماً لتطبيق المادة ١٦.

٣٠- وإذا تضمن طلب التسليم جرائم خطيرة منفصلة، وكان بعضها غير مشمول بالمادة ١٦، فإنّ الفقرة ٢ من المادة ١٦ تميز للدول الأطراف أن تطبق مادة التسليم على الجرائم غير تلك المشمولة بالفقرة ١ من المادة ١٦.^(٨) وليست الدول الأطراف ملزمة بتسليم المطلوبين في تلك الجرائم الخطيرة المنفصلة، وإن كانت تُشجّع على أن تفعل ذلك.^(٩)

٣١- وعلاوة على ذلك، تنص المادة ١٨ على أن تلتزم الدول الأطراف بأن يقدم بعضها لبعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات

(٨) انظر الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الصفحة ٢٠٥، الفقرة ٤٣٨.

(٩) تشير ملحوظة تفسيرية إلى أنّ الغرض من الفقرة ٢ من المادة ١٦ هو توفير أداة تستخدمها الدول الأطراف التي ترغب في الاستفادة من التسهيلات التي تجيزها لها تلك المادة، وأنه لا يقصد منها توسيع نطاق المادة على نحو غير مسوغ (انظر الأعمال التحضيرية عن المفاوضات بشأن وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5، الصفحة ١٦٢)).

القضائية فيما يتصل بالجرائم المشمولة بالاتفاقية، بما في ذلك الجرائم الخطيرة، عندما تكون لدى الدولة الطرف المقدّمة للطلب دواع معقولة للاشتباه في كون الجريمة ذات طابع عبر وطني وضلوع جماعة إجرامية منظمة فيها. ويتيح ذلك تقديم المساعدة في مراحل التحقيق الأولى، عندما تكون القرائن على ارتكاب إحدى الجرائم المشمولة بالاتفاقية وبروتوكولاتها لا تزال ضعيفة، كما يتيح توسيع نطاق مفهوم اتسام الجريمة بالطابع عبر الوطني.

خامساً - إطار صنع السياسات

ألف - مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

٣٢ - أثناء المداولات التي أجريت في إطار البند ذي الصلة من جدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الذي انعقد في الدوحة في نيسان/أبريل ٢٠١٥، أعرب العديد من المتكلمين عن تأييدهم لإطار التعاون الدولي بمقتضى اتفاقيات الأمم المتحدة المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وعن تفضيلهم لتعزيز استخدام تلك الاتفاقيات، بما فيها اتفاقية الجريمة المنظمة، كأساس قانوني لذلك التعاون، لأغراض من بينها مكافحة أشكال الجريمة الجديدة والمستجدة، مثل الجرائم السيبرانية والاتجار بالممتلكات الثقافية أو الأحياء البرية.

٣٣ - وأشار أحد المتكلمين إلى أن اتفاقية الجريمة المنظمة قد استُخدمت في بلده في زهاء ٢٥٠ حالة كأساس قانوني لتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية. ونوه بالإمكانات الكبيرة التي ينطوي عليها النطاق الواسع لتطبيق تلك الاتفاقية في معالجة طائفة أوسع من الجرائم، بالنظر إلى تعريف "الجريمة الخطيرة" الوارد في المادة ٢ (ب) منها.^(١٠)

٣٤ - وفي إطار حلقة العمل بشأن تعزيز تدابير منع الجريمة والعدالة الجنائية للتصدي للأشكال المتطورة للجريمة، مثل الجرائم السيبرانية والاتجار بالممتلكات الثقافية، بما في ذلك الدروس المستفادة والتعاون الدولي، شدّد العديد من المتكلمين على الدور الأساسي الذي تؤديه اتفاقية الجريمة المنظمة، والصكوك الدولية الأخرى، في التصدي للأشكال الجديدة والمستجدة للجريمة. وسلّم كثيرون بضرورة تحديث وتعزيز القوانين والتشريعات الوطنية، ولا سيما أحكام التجريم والإجراءات الجنائية، من أجل التصدي بفعالية للأشكال الجديدة والمستجدة للجريمة والتمكن من التعاون الفعال على الصعيد الدولي. ورأى متكلمون أنه

(١٠) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (الدوحة، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٥) (A/CONF.222/17)، الفقرة ٩٦.

يمكن تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة للتصدي للعديد من الأشكال الجديدة والمستجدة للجريمة. وشُدّد أيضاً على ضرورة الأخذ بنهج قائم على التناسب لمعالجة الأبعاد المتباينة لأشكال الجريمة الجديدة والمستجدة.^(١١)

٣٥- وفي إعلان الدوحة بشأن "إدماج منع الجريمة والعدالة الجنائية في جدول أعمال الأمم المتحدة الأوسع من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ومشاركة الجمهور"، الذي اعتمدته المؤتمر الثالث عشر، تعهدت الدول الأطراف بالسعي إلى "استحداث وتنفيذ تدابير مضادة شاملة على صعيد منع الجريمة والعدالة الجنائية، تشمل تدعيم قدرات" أجهزتها القضائية ومؤسساتها المعنية "بإنفاذ القانون؛ والقيام عند الاقتضاء باعتماد تدابير تشريعية وإدارية لمنع ومكافحة أشكال الإجرام الجديدة والمستجدة والمتطورة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي"، آخذة بعين الاعتبار "نطاق انطباق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية فيما يخص" الجرائم الخطيرة"، وذلك بما يتوافق مع التشريعات الوطنية.^(١٢)

باء- لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

٣٦- خلال المناقشة المواضيعية بشأن "التعاون الدولي في المسائل الجنائية، مع الأخذ في الاعتبار الفقرة ٢١ من إعلان سلفادور بشأن الاستراتيجيات الشاملة لمواجهة التحديات العالمية: نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية وتطورها في عالم متغير"، التي عقدت في الدورة الثالثة والعشرين في أيار/مايو ٢٠١٤، ركزت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية على سبل ووسائل تعزيز التعاون الدولي على مكافحة الجريمة بجميع أشكالها ومظاهرها.

٣٧- وأشار أثناء المناقشة المواضيعية إلى ضرورة استخدام المعاهدات والآليات القائمة، ولوحظ أن أحكام التعاون الدولي التي تنص عليها اتفاقية الجريمة المنظمة توفر أساساً متعدد الأطراف يتسم بالاستقرار وحسن التوازن من أجل تعاون السلطات القضائية على الصعيد الدولي، وأن من الضروري المضي قدماً في تعزيز تطبيقها. وسلّط الضوء أيضاً على الحاجة إلى تحسين تنفيذ تلك الاتفاقية على الصعيد الوطني.^(١٣)

(١١) المرجع نفسه، الفقرة ١١٣.

(١٢) الفقرة ٩ (أ) من الإعلان.

(١٣) انظر تقرير الدورة الثالثة والعشرين للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية (E/2014/30، الفقرة ٢٩).

جيم- مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

٣٨- بالرغم من أن مؤتمر الأطراف دأب على التركيز على نطاق التعاون الواسع والمرن الذي تتيحه الاتفاقية في التصدي لمختلف أشكال الجريمة، فإن المؤتمر لم يستحدث مصطلح "الجرائم المستجدة" إلا في عام ٢٠٠٨، وذلك في مقرره ٢/٤. ويشمل هذا المصطلح مختلف أنواع الجرائم الجديدة التي تختلف في جوهرها عن الجرائم "المنصوص عليها تحديداً في الاتفاقية أو في البروتوكولات الملحقه بها"، بما فيها "الجرائم الخطيرة التي قد تظهر في المستقبل".

٣٩- ومن خلال تمييز المقرر ٢/٤ بين الجرائم الحالية والجرائم المستجدة (أو تناوله لكل فئة منهما على حدة)، يمهّد المقرر الطريق للمناقشات المركزة والقرارات اللاحقة فيما يتعلق بالأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة عبر الوطنية.

٤٠- وفي هذا الصدد، قرّر المؤتمر أن يدرج في مشروع جدول أعماله المؤقت للدورة الخامسة بنداً يتعلق بمشاورات أجراها خبراء بشأن الأشكال المستجدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتخص عنها تحديد عدد من الجرائم المستجدة المقلقة التي ركز المؤتمر عليها، وهي: الجريمة السيبرانية والجرائم المتصلة بالهوية والاتجار بالملكات الثقافية والجرائم البيئية والقرصنة والاتجار بالأعضاء البشرية والأدوية المزيفة، وهي جرائم جديدة ومستجدة مثيرة للقلق.

٤١- ولاحقاً لذلك، قرّر المؤتمر في عام ٢٠١٠ إدراج بند جدول أعمال تحت عنوان: "الجرائم الخطيرة الأخرى، حسب تعريفها الوارد في الاتفاقية، بما فيها الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية"، مما وفر إطاراً متسقاً للمداوالات.

٤٢- وعلى نحو مماثل، عقد أثناء دورة المؤتمر الخامسة جزء رفيع المستوى، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧٩/٦٤، لمناقشة الأشكال الجديدة والمستجدة للجريمة وسبل ووسائل تعزيز تنفيذ الاتفاقية والبروتوكولات الملحقه بها.

٤٣- وخلال المداوالات التي أجريت أثناء الجزء الرفيع المستوى، شدد المشاركون على أهمية الاتفاقية والبروتوكولات الملحقه بها باعتبارها الصكوك الدولية الرئيسية التي وُضعت من أجل مكافحة الجريمة المنظمة بجميع أشكالها ومظاهرها. وأقروا بالقدرة الكبيرة على التكيف التي تتسم بها الاتفاقية، حيث تنصّ على تعريف واسع للجرائم الخطيرة، ولذلك فهي تشكّل أداة قيّمة وفعالة للتصدي لأشكال الجريمة الجديدة والمستجدة.^(١٤)

(١٤) CTOC/COP/2010/17، الفقرة ٢٥.

٤٤ - وأكد معظم المتكلمين على أهمية التعاون الدولي باعتباره عنصراً أساسياً من عناصر الاتفاقية. وذكروا الإطار الفريد والشامل الذي توفره الاتفاقية، مما يتيح إنشاء آليات مشتركة لتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، ويحرم المجرمين من الملاذ الآمن. كما أن من شأن القدرة على إجراء عمليات الحجز والمصادرة بفعالية أن تكفل تجريد التنظيمات الإجرامية من موجوداتها غير المشروعة وحرمانها من النفوذ غير المسوغ. وأشار المشاركون أيضاً إلى ضرورة زيادة التعاون الدولي واتخاذ تدابير أكثر فعالية في مواجهة جرائم مثل الاتجار بالأسلحة النارية وبالممتلكات الثقافية.

٤٥ - وفي الجلستين الرابعة والخامسة للمؤتمر، أشارت الوفود إلى طائفة واسعة من الجرائم التي تعد أشكالاً وأبعاداً جديدة للجريمة المنظمة. وشملت تلك الطائفة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية والجرائم البيئية (مثل قطع الأشجار على نحو غير مشروع والصيد غير المشروع والتعدين غير المشروع والاتجار غير المشروع بالأحياء البرية) والجرائم السيبرانية وسرقة الهوية والقرصنة والاتجار بالأدوية المزيفة والأعضاء البشرية. ومن الجدير بالذكر أن الإشارات إلى تلك الجرائم أثناء المداولات لا تعني التوصل إلى إجماع بشأن وضع تلك الجرائم.

٤٦ - وفي جلسة المؤتمر السادسة، أبرز عدة متكلمين التحدي الذي تمثله الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية، وأشاروا إلى أن اتفاقية الجريمة المنظمة تعد إطاراً مناسباً لمكافحةها، ولا سيما من خلال مفهوم "الجريمة الخطيرة". فلم يُمكن هذا المعيار الاتفاقية من أن تشمل الجرائم المستجدة حالياً فحسب، بل أيضاً الجرائم الخطيرة التي قد تظهر في المستقبل. وأشار متكلمون إلى أهمية تعزيز الجهود الرامية إلى منع ومكافحة الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة، بما فيها الجرائم السيبرانية، والجرائم البيئية، والقرصنة البحرية، والاتجار بالحيوانات والنباتات والأدوية المزيفة والممتلكات الثقافية. فمنذ سنوات عديدة، أُقرّ بوجود العديد من أشكال الجريمة المنظمة، بما في ذلك جريمة تهريب السجائر. وعلى الرغم من توفر المعلومات بشأن بعض تلك الأشكال الجديدة من الجريمة، بقي التقدم المحرز على صعيد مكافحتها محدوداً نسبياً.^(١٥)

٤٧ - وفي جلسة المؤتمر السابعة، لاحظ متكلمون كثيرون ما لبعض الأشكال والأبعاد الجديدة للجرائم، مثل الاتجار بالأعضاء البشرية والأدوية المزيفة والتعدين غير المشروع والجرائم البيئية والاتجار بالممتلكات الثقافية، من تأثير خطير يخص الجانب الاقتصادي والاجتماعي وجانب الأمن الوطني والصحة العامة، واحتمال وجود صلات تربط تلك

(١٥) CTOC/COP/2012/15، الفقرة ٨٩.

الأشكال والأبعاد الجديدة بتمويل الإرهاب. وسلط بعض المتكلمين الضوء على ما تعانيه التنمية والحوكمة من تأثير سلبي ناجم عن التدفقات المالية غير المشروعة بوجه عام وعن القرصنة بوجه خاص. وفي ذلك الصدد، أشار عدة متكلمين إلى الصلات التي تربط غسل الأموال بالأشكال والأبعاد الجديدة للجرائم، وشددوا على وجوب أن يتخذ المجتمع الدولي خطوات أخرى من أجل مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة.

٤٨- وفي نفس الجلسة، أشار متكلمون كثيرون إلى الجريمة السيبرانية باعتبارها تمثل تهديداً عالمياً، لا سيما فيما يخص الأفعال التي ترتكبها الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الحدود. فقد لوحظ أن هناك، مع تزايد تعقيد التكنولوجيا، ارتفاعاً ملموساً في عدد الجرائم السيبرانية والجرائم المتعلقة بالحاسوب، مثل جرائم الغش والاتجار بالأشخاص أو المخدرات، التي تُيسّر التكنولوجيا ارتكابها. وأكد متكلمون أن تدعيم آليات التعاون الإقليمي والدولي ما زال يتسم بأهمية بالغة في مكافحة الجرائم السيبرانية مكافحة فعالة، وذلك على نحو يشمل تطبيق الصكوك القانونية القائمة كالاتفاقية مثلاً.

٤٩- وقد اعتمد المؤتمر، منذ جلسته الرابعة، عدداً من القرارات التي تسلط الضوء على استخدام الاتفاقية كأساس قانوني بالنسبة للجرائم الجديدة والمستجدة. ففي قراره ١/٥ تحديداً المعنون "كفالة التنفيذ الفعال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها"، لاحظ المؤتمر مع القلق ظهور أشكال وأبعاد جديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية في العقد الأخير، وهو ما كان قد أشار إليه في مقرره ٢/٤، الذي أكد فيه أن الاتفاقية، باعتبارها صكاً عالمياً معمولاً به على نطاق واسع، توفر أوسع مجال للتعاون على التصدي للأشكال القائمة والمستجدة من الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وقرّر المؤتمر في ذلك القرار أيضاً مواصلة تبادل المعلومات عن الخبرات والممارسات المتعلقة بتطبيق الاتفاقية على الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٥٠- ومن المثير للاهتمام أن اعتماد المؤتمر للقرارات ذات الصلة جاء نتيجة لمداولات في إطار بنود مختلفة من جدول الأعمال، مما يثبت شمولية هذا الموضوع. ومن ناحية أخرى، فقد تناول المؤتمر هذا الموضوع في إطار بند من بنود جدول الأعمال معنون "كفالة التنفيذ الفعال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها". وفي هذا الصدد، حدّد القراران ١/٥ و ١/٦ عدداً من الإجراءات والولايات المتعلقة باستخدام الاتفاقية في التعاون على التصدي لأشكال الجريمة الحالية والمستجدة. إذ شدّد القراران، على سبيل المثال، على ما يلي: (أ) الحاجة إلى الحصول على معلومات دقيقة عن الاتجاهات والأنماط العالمية للجريمة، بما في ذلك معلومات عن أشكال الجريمة المنظمة الجديدة

والمستجدة، (ب) الحاجة إلى تحسين نوعية البيانات المتعلقة بالجريمة المنظمة ونطاق تلك البيانات واكتماها، (ج) ضرورة مواصلة تبادل المعلومات عن التجارب والممارسات المتعلقة بتطبيق الاتفاقية على أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية وجوانبها الحالية والجديدة التي تدرج ضمن نطاق الاتفاقية، وعلى المسائل القانونية المثارة التي تمثل شاغلاً مشتركاً للدول الأطراف.^(١٦) كما شدّد القراران ١/٥ و ١/٦ على أهمية المساعدة التقنية لكفالة تطبيق الاتفاقية على الأشكال والأبعاد الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٥١ - ومن ناحية ثانية، فإنّ عدداً من القرارات الأخرى التي اعتمدها مؤتمر الأطراف، في إطار بنود جدول الأعمال المتعلقة بجرائم مستجدة محدّدة، وفّرت توجيهات بشأن استخدام الاتفاقية كأساس قانوني. وفي هذا الصدد، أكد القرار ٧/٥، المعني بمكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية المتعلقة بالملوكات الثقافية، مجدّداً أنّ الاتفاقية "تمثل أداة فعالة للتعاون الدولي على مكافحة الجرائم المرتكبة ضد الممتلكات الثقافية".

٥٢ - وعلى نحو مماثل، وفي إطار البند من جدول الأعمال المعنون "تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعاون الدولي من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، لاحظ المؤتمر بقلق، في دورته السابعة، أنّ الجريمة المنظمة عبر الوطنية قد اتّخذت أشكالاً متنوّعة على الصعيد العالمي، وأنّ أشكالها الجديدة والمستجدة تتطلّب تدابير تصدّ فعالة تعتمد على تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية، بسبل عدّة منها استحداث قنوات للتعاون في الوقت المناسب.^(١٧)

دال - الولايات المنبثقة من قرارات الأمم المتحدة

٥٣ - ربطت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٠/٦٦ المؤرّخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، مباشرة بين تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة و"تعزيز التدابير المتخذة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية لحماية الممتلكات الثقافية، وبخاصة فيما يتعلق بالاتجار بها، وذلك بغرض توسيع نطاق التعاون الدولي للتصدي لهذه الجرائم، بوسائل منها تسليم المجرمين وتبادل المساعدة القانونية ومصادرة الممتلكات الثقافية المسروقة وإعادتها إلى أصحابها الشرعيين". وقد حثت الجمعية العامة على نحو أكثر تحديداً، في الفقرة ٦ من ذلك القرار، "الدول الأعضاء على النظر في اتخاذ تدابير فعالة في إطار تشريعاتها الوطنية منها تجريم الأنشطة المتعلقة

(١٦) ولهذه الغاية قرر المؤتمر أن يطلب إلى الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي أن يتبادل المعلومات عن التجارب والممارسات في هذا الميدان.

(١٧) القرار ٤/٧.

بالاتجار بالمتلكات الثقافية بجميع أشكاله وجوانبه والجرائم المتصلة بذلك باستخدام تعريف واسع النطاق يمكن تطبيقه على جميع المتلكات الثقافية المسروقة والمنهوبة والمنقب عنها على نحو غير قانوني والمصدرة أو المستوردة بطرق غير مشروعة". كما دعت الجمعية الدول إلى "اعتبار الاتجار بالمتلكات الثقافية، بما في ذلك سرقتها ونهبها من المواقع الأثرية وغيرها من المواقع الثقافية، جريمة خطيرة وفقا للتعريف الوارد في المادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بحيث يستفاد تماما من تلك الاتفاقية في توثيق التعاون على الصعيد الدولي لمكافحة الاتجار بالمتلكات الثقافية بجميع أشكاله وجوانبه والجرائم المتصلة بذلك". وفي ذلك القرار أيضاً، رحبت الجمعية العامة بالقرار ٧/٥ الذي اعتمده المؤتمر وبالقرار ١٩/٢٠١٠ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٠، الذي اعتمده المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللذين تضمنتا نصاً مشابهاً وأكدتا على قرارات المجلس السابقة.

٥٤ - ودعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٣٨/٢٠١٣ المعنون "مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية التي قد تكون لها صلة بالاتجار غير المشروع بالمعادن الثمينة"، الدول الأعضاء إلى النظر في الاستعانة بالاتفاقية في مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية التي قد تكون لها صلة بالاتجار غير المشروع بالمعادن الثمينة.

٥٥ - وفي ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٢، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار ١٩/٢٠١٢ المعنون "تعزيز التعاون الدولي على مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية بجميع أشكالها ومظاهرها". وفي ذلك القرار، دعت الدول الأعضاء إلى "أن تنظر، في إطار نظمها القانونية الوطنية والتزاماتها الدولية، في مراجعة ترتيباتها القانونية والمتصلة بوضع الأنظمة لضمان أن تنص على تجريم ما يرتبط بالجريمة المنظمة من إنتاج منتجات مزيفة ومغشوشة وتوزيعها". وفي الفقرة ٨ من ذلك القرار، حُثَّت الدول الأعضاء "على النظر، في سياق جملة تدابير فعالة وفي إطار نظمها القانونية الوطنية، في تجريم الأنشطة المتعلقة بالاتجار بالمتلكات الثقافية بجميع أشكاله وجوانبه والجرائم المتصلة به، باستخدام تعريف واسع النطاق [...] وعلى تطبيق الأحكام ذات الصلة بالموضوع من الاتفاقية". وفي الفقرة ١٠ من ذلك القرار، حُثَّت الدول الأعضاء "على النظر، في سياق جملة تدابير فعالة ووفقاً لنظمها القانونية الوطنية، في التصدي للجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية التي تؤثر بشكل كبير في البيئة بجميع أشكالها ومظاهرها، بما فيها الاتجار بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض".

٥٦ - ودعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٣٦/٢٠١١ المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ٢٠١١، "الدول الأعضاء إلى اعتبار الاتجار غير المشروع بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض جريمة خطيرة، وفقاً لتشريعها الوطنية والفقرة (ب) من المادة ٢ من

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وبخاصة عندما تكون جماعات إجرامية منظمة ضالعة في هذا الاتجار". وطلب المجلس، في قراره ٤٠/٢٠١٣، من الدول الأعضاء الاستعانة بشكل تام باتفاقية الجريمة المنظمة في منع الاتجار غير المشروع بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المحمية ومكافحته. وكرر في ذلك الصدد تشجيعه الدول الأعضاء على اعتبار الاتجار غير المشروع بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المحمية الذي تضلع فيه الجماعات الإجرامية المنظمة جريمة خطيرة بموجب الاتفاقية، وذلك لضمان توفير سبل كافية وفعالة للتعاون على الصعيد الدولي بموجب الاتفاقية في إجراء التحقيقات في الاتجار غير المشروع بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المحمية ومقاضاة مرتكبيه.

٥٧- وأشار المجلس، في قراره ٢٢/٢٠٠٩ المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، إلى أهمية الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها في منع ومكافحة الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية. وشجّع المجلس، في قراره ٢٠/٢٠٠٧ المؤرخ ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٧، الدول الأعضاء على مراعاة المصطلحات المستخدمة ونطاق الانطباق المحددة في المادتين ٢ و ٣ من الاتفاقية لدى وضع أحكام تحرّم أفعالاً متعلقة بإساءة استعمال وثائق الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية، أو تحديث تلك الأحكام حسب الاقتضاء. وتجدد الإشارة إلى أن المجلس كان قد شجع الدول الأعضاء، في قراره ٢٦/٢٠٠٤ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٤، على أن تتعاون معاً في الجهود الرامية إلى منع ومكافحة الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية، بما في ذلك من خلال اتفاقية الجريمة المنظمة وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة، وعلى أن تنظر في مراجعة القوانين الداخلية المتعلقة بالاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية، حيثما كان ذلك ضرورياً ومناسباً، بغية تسهيل ذلك التعاون.

٥٨- وأشار المجلس أيضاً في قراره ٢٤/٢٠٠٩، المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، إلى جدوى بعض الاتفاقيات، ومنها اتفاقية الجريمة المنظمة، باعتبارها أداة حيوية تساعد الدول على إقامة العدالة، وخاصة عند النظر في قضايا الاختطاف. وأعلنت الجمعية العامة في قرارها ١٧٩/٦١، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، عن اقتناعها "بأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية توفر الإطار القانوني اللازم، عند الاقتضاء، للتعاون الدولي من أجل منع الاختطاف ومكافحته والقضاء عليه". ودعا المجلس، في قراره ٢٨/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، "الدول الأعضاء التي لم تعتمد بعد تشريعات أو غير ذلك من التدابير الضرورية لاعتبار الاختطاف جريمة خطيرة في تشريعاتها الداخلية، وفقاً لتعريف "الجريمة الخطيرة" في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، إلى

القيام بذلك". وقد دُعِمَ هذا البند نصّاً مشابهاً ورد في الفقرة ٢ من قرار المجلس ١٦/٢٠٠٢ المؤرّخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢.

٥٩- ورحبت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أيضاً، في قرارها ٦/٢٢، بالدعم الذي يقدمه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى الدول الأطراف، بما يشمل المساعدة التقنية بشأن تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة على الأشكال والجوانب الجديدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية المرتكبة في البحر، وحثت الدول التي لم تصبح بعد أطرافاً في الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها على أن تنظر في الانضمام كأطراف إلى تلك الصكوك وأن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تنفيذها تنفيذاً فعالاً.

٦٠- وأهابت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، في قرارها ٢/٢١، بالدول الأعضاء أن تحرّم القرصنة البحرية والسطو المسلّح في البحر بمقتضى قوانينها الداخلية، و"شجعت الدول الأعضاء على أن تواصل التعاون فيما بينها باستخدام الصكوك الثنائية أو المتعددة الأطراف ذات الصلة والواجبة التطبيق من أجل التعاون على إنفاذ القوانين وتوفير المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين، بما يشمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها".

٦١- وأكدت اللجنة أيضاً، في قرارها ٦/٢٠، على "إمكانية الاستفادة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة الاتجار بالأدوية المغشوشة، بما يشمل إنتاجها وتوزيعها على نحو غير مشروع".

سادساً- استكشاف إمكانية تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة كتدبير للتصدي للأشكال الجديدة والمستجدّة للجريمة المنظمة عبر الوطنية: استعراض استرشادي لبعض الأمثلة والمساهمة الأدوات الحالية التي وضعها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

ألف- الجريمة السيبرانية

٦٢- عُقد في دورة المؤتمر الخامسة جزء رفيع المستوى بشأن الأشكال الجديدة والمستجدّة للجريمة اعتبرت فيه الجريمة السيبرانية كشكل من أشكال الجرائم المستجدّة التي وسعت الجماعات الإجرامية أنشطتها لتشملها. وقد يقع العديد من الأفعال المرتبطة بالجريمة السيبرانية ضمن نطاق انطباق الاتفاقية، في حين قد يتركب أفعالاً أخرى أفراد يعملون بمفردهم أو ضمن مجموعات من الأفراد الذين لا يشملهم تعريف "الجماعة الإجرامية المنظمة" و"الجماعة

ذات الهيكل التنظيمي" الواردين في المادة ٢ من الاتفاقية. ومع ذلك، فإنّ انخراط الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الوطنية في طائفة من أشكال الجريمة السيبرانية بات أوضح بصورة متزايدة، بما في ذلك عمليات شبكات "البوئنت" العالمية، التي تهدف إلى الحصول على بطاقات الائتمان والمعلومات المصرفية بالاحتيال، وإنتاج صور إباحية للأطفال وتوزيعها عبر شبكة الإنترنت.

٦٣- وبما أنّ أشكالاً كثيرة من الجريمة السيبرانية تضم عنصراً عبر وطني وأنّ الأدلة الإلكترونية، التي تمثل عنصراً أساسياً في التحقيق في الجرائم السيبرانية، قد لا تبقى إلاّ لعدة أيام أو حتى لعدة ساعات، فإنّ الأمر يقتضي إنشاء قنوات اتصال بين السلطات والأجهزة والدوائر المختصة من أجل تيسير التبادل المأمون والسريع للمعلومات المتعلقة بالجرائم، على النحو المشار إليه في المادة ٢٧ من الاتفاقية.

٦٤- وأشارت الدراسة التي أجراها المكتب عن الجرائم السيبرانية إلى ضرورة أن توضع أيضاً آليات التعاون الواردة في الصكوك الدولية والإقليمية المعنية بالجريمة السيبرانية في السياق الأوسع للتعاون الدولي. وفي حين يمكن الاعتماد على عدد من الصكوك كأساس قانوني بشأن أنشطة تعاون محددة، فإنّ الدول الأطراف في تلك الصكوك هي أطراف أيضاً في شبكات أوسع نطاقاً من الاتفاقات المتعددة الأطراف والثنائية المتعلقة بالتعاون في المسائل الجنائية، بما في ذلك معاهدات مثل اتفاقية الجريمة المنظمة. وبحسب طبيعة الفعل قيد التحقيق، فإنّ من الممكن أن تكون الاحتياجات من التعاون مشمولة بطائفة من الآليات القانونية. وتُسَلِّم بعض الصكوك المعنية بالجرائم السيبرانية بهذه المسألة. فاتفاقية مجلس أوروبا للجرائم السيبرانية، على سبيل المثال، تنص على ألاّ يكون تعاون الأطراف فيها مع بعضها البعض "وفقاً لأحكام هذا الفصل" فقط بل أيضاً "من خلال تطبيق الصكوك الدولية ذات الصلة بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، والترتيبات المتفق عليها على أساس وحدة التشريعات أو التشريعات المتماثلة، والقوانين الداخلية".^(١٨)

(١٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مشروع دراسة أعدها المكتب في شباط/فبراير ٢٠١٣ لكي ينظر فيها فريق الخبراء المعني بإجراء دراسة شاملة لمشكلة الجريمة السيبرانية (Comprehensive Study on Cybercrime: Draft — February 2013)، الفصل السابع، الصفحة ٢٠٠،
(www.unodc.org/documents/organized-crime/cybercrime/CYBERCRIME_STUDY_210213.pdf).

باء- الاتجار بالمتلكات الثقافية

٦٥- اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها ١٩٦/٦٩، المبادئ التوجيهية الدولية بشأن تدابير منع الجريمة والعدالة الجنائية فيما يتعلق بالاتجار بالمتلكات الثقافية وما يتصل به من جرائم أخرى، وهي المبادئ التي خلصت إليها أعمال فريق الخبراء المعني بالحماية من الاتجار بالمتلكات الثقافية، الذي دعاه المكتب إلى الانعقاد.

٦٦- ويتناول الفصل الثالث من تلك المبادئ التوجيهية التعاون الدولي في قضايا الجرائم المرتكبة ضد المتلكات الثقافية والجرائم ذات الصلة. ووفقاً للمبدأ التوجيهي ٣٣، ينبغي للدول التي لم تُصبح بعد أطرافاً في الصكوك القانونية الدولية الموجودة، وخصوصاً اتفاقية الجريمة المنظمة، أن تنظر في فعل ذلك، وأن تتخذ من تلك الصكوك أساساً للتعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بالاتجار بالمتلكات الثقافية وما يتصل به من جرائم.

٦٧- ودعت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٦/٦٨، الدول الأعضاء التي لم تُعين بعد جهات تنسيق لتيسير التعاون الدولي في نطاق تطبيق الاتفاقية إلى أن تفعل ذلك، بهدف منع الاتجار بالمتلكات الثقافية ومكافحته، وأن تبلغ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتلك المعلومات لإدراجها في دليل السلطات الوطنية المختصة. وفي عام ٢٠١٥، وُسّع نطاق الدليل، عملاً بهذه الولاية من الجمعية العامة، ليشمل جهات الوصل المعنية بالاتجار بالمتلكات الثقافية.

جيم- الجرائم البيئية

٦٨- تعد اتفاقية التجارة الدولية بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض الصك الدولي الأساسي في مجال مراقبة التجارة الدولية بالأنواع الخاضعة للحماية وتنظيمها وقمع أيّ تعاملات غير مشروعة في أنواع الحيوانات والنباتات البرية.

٦٩- ومع أن تلك الاتفاقية لا تزال أهم صك في هذا المجال، فإنها، مع ذلك، لا توفر على وجه التحديد إطاراً لتجريم مجموعة الجرائم المرتكبة ضد الحياة البرية والغابات والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائياً. وقد تكون الأشكال الخطيرة والمنظمة لجرائم الحياة البرية والغابات، مثل الاتجار بالمنتجات المستمدة من النمر والعاج والطيور الغريبة والكافيار على سبيل المثال، مشمولة بنطاق اتفاقية الجريمة المنظمة التي أصبحت، منذ إبرامها، أداة هامة في منع ومكافحة التجارة المنظمة غير المشروعة بالحيوانات والنباتات وبأجزائها ومشتقاتها.

٧٠- وقد شددت مجموعة الأدوات التحليلية الخاصة بجرائم الحياة البرية والغابات،^(١٩) التي وضعها المكتب، بالاشتراك مع أعضاء آخرين في الاتحاد الدولي لمكافحة الجريمة ضد الحيوانات والنباتات البرية، ونشرها في عام ٢٠١٢، بصفة خاصة على اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة كإطار قانوني مفيد ومهم بشأن مكافحة الجرائم المرتكبة ضد الحياة البرية والغابات، التي لها طابع عبر وطني وتضطلع فيها جماعات إجرامية منظمة.^(٢٠) وقد شُدد على أهمية اتفاقية الجريمة المنظمة فيما يتعلق بكل من التعاون القضائي الدولي والتعاون على إنفاذ القوانين لمكافحة الجرائم ضد الحياة البرية والغابات.

دال - الجرائم المتصلة بالهوية

٧١- أتاح تزايد استخدام المعلومات الرقمية فرصاً جديدة أمام المجرمين للحصول على معلومات تتصل بالهوية. ولقد أحدث التحول من بلدان صناعية إلى مجتمعات المعلومات تأثيراً واسعاً جداً في انتشار الجرائم المتصلة بالهوية. ويقتضي التقلب الذي تتسم به البيانات المتعلقة بإساءة استعمال الهوية في البيئة الرقمية تعجيل اتخاذ تدابير التصدي واستخدام وسائل سريعة للاتصال والتعاون.^(٢١)

٧٢- وقد تناول عدد من القرارات التي اتخذها المجلس الاقتصادي والاجتماعي مسألة التعاون الدولي في مجال منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائياً ومعاقبتهم.

٧٣- ومن خلال تلك القرارات، أعاد المجلس التأكيد على أهمية اتفاقية الجريمة المنظمة من حيث منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية ومكافحتها، وأعرب أيضاً عن القلق بشأن الدور الذي كثيراً ما تؤديه الجماعات الإجرامية المنظمة في عمليات الاحتيال الاقتصادي واستعمال عائدات الاحتيال الضخمة لتمويل الجريمة المنظمة.

(١٩) www.unodc.org/documents/Wildlife/Toolkit_e.pdf.

(٢٠) انظر أيضاً دليل المناقشة الذي أعدته الأمانة من أجل المناقشة المواضيعية بشأن التحديات الناشئة عن الأشكال المستجدة من الجريمة التي لها تأثير كبير في البيئة وسبل التصدي لها بفعالية، والذي قُدِّم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثانية والعشرين، في عام ٢٠١٣ (الوثيقة E/CN.15/2013/2، الفقرة ١٧).

(٢١) دليل المناقشة المواضيعية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية (E/CN.15/2014/12).

٧٤- ويقدم الدليل العملي بشأن التعاون الدولي على مكافحة الجرائم المتصلة بالهوية، الذي يرد في كتيّب الجرائم المتصلة بالهوية،^(٢٢) لمحة عامة عن الجوانب الخاصة بالبعد عبر الوطني للجرائم المتصلة بالهوية، ويركّز على المعلومات الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الأسلوب الأمثل لمعالجة طلبات التعاون الدولي في هذا المجال، بما يشمل استخدام أمثلة عن القضايا ذات الصلة. كما يقدم تحليلاً لشروط استخدام الاتفاقية كأداة قانونية للتعاون الدولي.

هاء- التلاعب بنتائج المباريات والمراهنات غير القانونية/غير النظامية

٧٥- تظهر البيانات الحالية تزايد عدد حالات التلاعب بنتائج المباريات والمراهنات غير القانونية وغير النظامية على مدى السنوات القليلة الماضية، مما أدى، في جملة أمور، إلى تزايد السبل المتاحة للمراهنة بالاتصال الحاسوبي المباشر فإزداد معه عدد الأشخاص ذوي المصلحة الاقتصادية المباشرة في المباريات الرياضية. ويفسّر ذلك التزايد جزئياً بإمكانية عمليات المراهنة على الأحداث الرياضية عبر الإنترنت أن تخترق الحدود الوطنية، مما يحدّ أيضاً من احتمال إلقاء القبض على مرتكبي تلك الجرائم.

٧٦- ومع أنّ المشاكل المرتبطة بالمراهنة ليست أمراً جديداً، يبدو أنّ المراهنة غير القانونية على المباريات الرياضية بلغت الآن مستويات جديدة من التعقّد، حيث يتواجد الضالعون فيها في عدة بلدان وقارات مع تأسيس شركات جديدة للمراهنة في المناطق الحرة. ويدل هذا التعقّد على اتّباع أنماط الجريمة المنظمة وممارسات فساد ذات أبعاد عبر وطنية.

٧٧- وتتضمن الدراسة المعنونة "Criminalization Approaches to Combat Match-Fixing and Illegal/Irregular Betting: A Global Perspective"، التي تعاون على نشرها في عام ٢٠١٣ المكتب واللجنة الأولمبية الدولية،^(٢٣) تقييماً لجملة أمور، من بينها إمكانية تطبيق الاتفاقيات المتعددة الأطراف القائمة على هذه الجرائم، مع التركيز بشكل رئيسي على اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٢٢) www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Handbook_on_ID_Crime/10-57802_ebooke.pdf

(٢٣) www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Criminalization_approaches_to_combat_match-fixing.pdf

سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٧٨- يمكن استخدام اتفاقية الجريمة المنظمة كأداة قانونية في تعزيز تدابير العدالة الجنائية والتعاون الدولي للتصدي للأشكال الجديدة والمستجدة من الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويمكن تطبيق الاتفاقية على مجموعة أوسع نطاقاً من الجرائم من خلال المفهوم المحوري "للجريمة الخطيرة"، الذي يمكن من تطبيق الاتفاقية على طائفة واسعة ومتنوعة من الجرائم في مختلف البلدان، إضافة إلى الجرائم التي ترد تحديداً في الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها. ويكفل الشرطان الإضافيان، المتعلقان بكون الجريمة عبر وطنية وتضلع فيها جماعة إجرامية منظمة، بقاء نطاق الاتفاقية ضمن مجال الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٧٩- ولعل المؤتمر يود أن ينظر في المسائل التالية من أجل إجراء المزيد من المناقشات و/أو إجراءات المتابعة:

(أ) الحاجة إلى استعراض ومناقشة الخبرات الوطنية المكتسبة في تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة، بما في ذلك استخدام الاتفاقية كأساس قانوني، بهدف منع الأشكال المستجدة من الجريمة ومكافحتها، واستبانة الممارسات الجيدة في ذلك الصدد؛

(ب) جدوى إجراء دراسة بغرض جمع التشريعات ذات الصلة من الدول الأطراف من مناطق جغرافية مختلفة وأعراف قانونية متباينة من أجل تحديد النهج والاتجاهات الرئيسية المتعلقة بالجريمة الخطيرة وأنواع الجرائم السائدة المشمولة عموماً بتعريف الجريمة الخطيرة في الاتفاقية؛

(ج) دراسة السبل والوسائل الكفيلة بالارتقاء إلى المستوى الأمثل في أشكال التعاون القانوني الدولي الحالية في مجال التحقيق والملاحقة القضائية بخصوص الأشكال المستجدة من الجريمة، والعمل، عند الاقتضاء، على استحداث أشكال جديدة من ذلك التعاون، بسبل منها الاستفادة التامة من الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة كالاتفاقية؛

(د) اضطلاع المكتب بمزيد من البحوث والدراسات التحليلية وتقديم المساعدة التقنية وتنفيذ أنشطة بناء القدرات بشأن تطبيق أحكام الاتفاقية على الأشكال الجديدة والمستجدة للجريمة، بما في ذلك فيما يخص المسائل الشاملة لجوانب متعددة، مثل المساعدة القانونية المتبادلة، وأساليب التحري الخاصة وحماية الضحايا والشهود.