

Distr.: General
11 February 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر

لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

بانكوك، ١٨-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥

دليل المناقشة*

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٨-١	أولاً- الخلفية.....
٦	١٣٢-٩	ثانياً- البنود الموضوعية لمؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.....
٦	٤٣-٩	البند الموضوعي ١- التدابير الفعالة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.....
٢٣	٥٨-٤٤	البند الموضوعي ٢- التعاون الدولي في التصدي للإرهاب وللعلاقات بين الإرهاب والأنشطة الإجرامية الأخرى في سياق عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.....
٢٩	١٠١-٥٩	البند الموضوعي ٣- الفساد: التهديدات والاتجاهات في القرن الحادي والعشرين.....
٤٤	١١٤-١٠٢	البند الموضوعي ٤- الجرائم الاقتصادية والمالية: تحديات تواجه التنمية المستدامة.....
٥٠	١٣٢-١١٥	البند الموضوعي ٥- تطبيق المعايير: خمسون سنة من وضع المعايير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.....
٥٩	١٩٥-١٣٣	ثالثاً- حلقات العمل التي ستنظم أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.....
٦٠	١٤٤-١٣٦	حلقة العمل ١- تعزيز التعاون الدولي على إنفاذ القانون، بما في ذلك تدابير تسليم المجرمين.....

* لم تتضمن النسخة الأصلية من هذه الوثيقة الحاشية اللازم إدراجها وفقاً للفقرة ٨ من القرار ٢٠٨/٥٣ بء، التي قررت الجمعية العامة بمقتضاها أن تُدرج حاشية بالوثيقة تبين سبب التأخر في تقديم تقرير إلى خدمات المؤتمر في حال حصول ذلك التأخر.



الصفحة	الفقرات	
٦٣	١٥٣-١٤٥	حلقة العمل ٢- تعزيز إصلاح العدالة الجنائية، بما في ذلك العدالة التصالحية
٦٥	١٦٢-١٥٤	حلقة العمل ٣- الاستراتيجيات وأفضل الممارسات لمنع الجريمة، وخاصة فيما يتعلق بالجريمة الحضرية والشباب المعرضين للمخاطر
٦٨	١٧٠-١٦٣	حلقة العمل ٤- تدابير مكافحة الإرهاب بالرجوع إلى الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة
٧٢	١٨٦-١٧١	حلقة العمل ٥- تدابير مكافحة الجريمة الاقتصادية، بما في ذلك غسل الأموال
٧٧	١٩٥-١٨٧	حلقة العمل ٦- تدابير مكافحة الجريمة الحاسوبية
٨١	١٩٦	رابعاً- ملاحظات ختامية

أولا - الخلفية

١ - قررت الجمعية العامة، في قرارها ١٧١/٥٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، أن يكون الموضوع الرئيسي للمؤتمر الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية هو "أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية"؛ وطلبت إلى الأمين العام أن يعدّ، بالتعاون مع شبكة معاهد برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، دليلاً للمناقشة بشأن الاجتماعات الإقليمية التحضيرية للمؤتمر الحادي عشر، لكي تنظر فيه اللجنة، ودعت الدول الأعضاء إلى أن تشارك بنشاط في تلك العملية.

٢ - ووافقت الجمعية العامة، في قرارها ١٣٨/٥٨ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، على جدول الأعمال المؤقت التالي للمؤتمر الحادي عشر، الذي وضعته في صيغته النهائية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثانية عشرة:

- ١ - افتتاح المؤتمر.
- ٢ - المسائل التنظيمية.
- ٣ - التدابير الفعّالة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- ٤ - التعاون الدولي في التصدي للارهاب وللعلاقات بين الارهاب والأنشطة الاجرامية الأخرى في سياق عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.
- ٥ - الفساد: التهديدات والاتجاهات في القرن الحادي والعشرين.
- ٦ - الجرائم الاقتصادية والمالية: تحديات تواجه التنمية المستدامة.
- ٧ - تطبيق المعايير: خمسون سنة من وضع المعايير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.
- ٨ - اعتماد تقرير المؤتمر.

كما قررت الجمعية العامة أن يُعقد الجزء الرفيع المستوى من المؤتمر الحادي عشر خلال الأيام الثلاثة الأخيرة للمؤتمر، لإتاحة المجال لرؤساء الدول والحكومات أو وزراء الحكومات للتركيز على البنود الموضوعية الرئيسية من جدول أعمال المؤتمر.

٣ - ووفقاً للفقرتين ٢ (ح) و(ط) من قرار الجمعية العامة ١١٩/٥٦ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، يعتمد كل مؤتمر من مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة

الجنائية إعلانا وحيدا يتضمن التوصيات المنبثقة من مداولات الجزء الرفيع المستوى واجتماعات المائدة المستديرة وحلقات العمل، ويقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، بصفتها الهيئة التحضيرية للمؤتمرات، لكي تنظر فيه.

٤- وأحاطت الجمعية العامة علما مع التقدير، في قرارها ٦٠/٥٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بنتائج مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين،^(١) بما في ذلك إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٩/٥٥)، الذي اعتمدته المؤتمر العاشر أثناء انعقاد الجزء الرفيع المستوى منه؛ وطلبت الجمعية إلى الأمين العام أن يُعد، بالتشاور مع الدول الأعضاء، مشاريع خطط عمل تتضمن تدابير محددة بخصوص تنفيذ ومتابعة الالتزامات التي تم التعهد بها في الإعلان. وأحاطت الجمعية علما مع التقدير، في قرارها ٢٦١/٥٦ المؤرخ ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، بخطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا، الواردة في مرفق ذلك القرار؛ وطلبت إلى الأمين العام أن يكفل تعميم خطط العمل على أوسع نطاق ممكن؛ ودعت الحكومات إلى أن تنظر بعناية في خطط العمل وأن تستخدمها، حسبما يكون مناسباً، كمرشد في جهودها الرامية إلى سن تشريعات ووضع سياسات وبرامج في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية لغرض تنفيذ ومتابعة الالتزامات التي تم التعهد بها في إعلان فيينا.

٥- وإذ أحاطت الجمعية العامة علما، في قرارها ١٧٠/٥٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، بأن خطط العمل تعكس طائفة واسعة من معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، دعت الجمعية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، لدى صوغ التوصيات بشأن المؤتمر الحادي عشر، إلى أن تضع في الحسبان التقدم المحرز في متابعة تنفيذ إعلان فيينا وخطط العمل.

٦- ووافقت الجمعية العامة، في قرارها ١٣٨/٥٨، على جدول الأعمال المؤقت للمؤتمر الحادي عشر؛ وقررت بشأن المسائل التي ستُنظر فيها حلقات العمل في إطار المؤتمر؛ وطلبت إلى الأمين العام أن يضمّن دليل المناقشة بشأن حلقات العمل النظر في أفكار بشأن التعاون التقني تتصل بتعزيز الجهود الثنائية والمتعددة الأطراف في أنشطة المساعدة التقنية؛ ودعت الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة إلى إبلاغ المؤتمر الحادي عشر بأنشطتها بغية تنفيذ خطط العمل لأجل تنفيذ إعلان فيينا، للاسترشاد بها في صوغ التشريعات والسياسات العامة والبرامج على الصعيدين الوطني والدولي؛ وشجعت

(١) انظر مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، فيينا، ١٠ - ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠: تقرير من إعداد الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.00.IV.8).

الحكومات على الاضطلاع بالأعمال التحضيرية للمؤتمر في مرحلة مبكرة باستخدام جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك انشاء لجان تحضيرية وطنية، عند الاقتضاء، بغية الاسهام في مناقشة مركزة ومثمرة بشأن المواضيع الرئيسية، والمشاركة بنشاط في تنظيم حلقات العمل ومتابعتها.

٧- وقد أعد دليل المناقشة هذا، الذي يبين بإيجاز البنود الموضوعية الواردة في جدول الأعمال المؤقت، بغية التحفيز على مناقشة المسائل التي هي مثار اهتمام كبير من أجل استبانة الخيارات السياسية الرئيسية لكي ينظر فيها المؤتمر الحادي عشر ويتخذ إجراءات بشأنها. كما سيبسر الدليل إجراء مناقشة موضوعية بشأن المواضيع التي ستغطيها حلقات العمل التي ستعقد في إطار المؤتمر.

٨- وفي ذلك السياق، ينبغي التذكير بأنه، وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، ينتظر من مؤتمرات الأمم المتحدة، بصفتها هيئة استشارية لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، أن توفر محفلاً لما يلي:

(أ) تبادل الآراء بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، والخبراء الأفراد الذين يمثلون مهناً وتخصصات شتى؛

(ب) تبادل الخبرات في مجال البحوث وتطوير القوانين والسياسات؛

(ج) استبانة الاتجاهات والمسائل التي تنشأ في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؛

(د) تزويد لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بالمشورة والتعليقات بشأن مسائل مختارة تعرضها عليه اللجنة؛

(هـ) تقديم مقترحات بشأن موضوعات يمكن ادراجها في برنامج العمل، لكي تنظر فيها اللجنة.

ثانياً - البنود الموضوعية لمؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

البند الموضوعي ١ - التدابير الفعالة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

ألف - مقدمة

٩ - تشكل الجريمة المنظمة عبر الوطنية تحدياً كبيراً للمُشرِّعين والمدَّعين العامين ومسؤولي إنفاذ القانون. فالجماعات الإجرامية في جميع أرجاء العالم قادرة على الاتصال ببعضها البعض وتنسيق أنشطتها، مقلّصة المسافات، ومستبيحة حدود الدول، ومستعينة في الغالب بأساليب جديدة تمكنها من الإفلات من جهود أجهزة إنفاذ القانون الرامية إلى اعتراضها ومكافحتها. وفي الوقت نفسه، فقد هيأت زيادة تدفقات المعلومات والسلع الأساسية فرصاً جديدة للجماعات الإجرامية المنظمة، التي سارعت إلى استغلالها وتوسيع أنشطتها.

١٠ - وقد جرى التسليم بما تمثله الجريمة المنظمة عبر الوطنية من تهديد كبير للمجتمع والاقتصادات الوطنية منذ عام ١٩٧٥، في سياق مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وقد بلغ العمل المكثف الذي ما انفكت تضطلع به الأجهزة المختصة في الأمم المتحدة، وخصوصاً مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بهيكله السابق والحالي، ذروته منذ منتصف التسعينات وأفضى إلى اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المرفق الأول بقرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥، "اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة") وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال (المرفق الثاني بالقرار ٢٥/٥٥، "بروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص") وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (المرفق الثالث بالقرار ٢٥/٥٥، "بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين") وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة (مرفق القرار ٢٥٥/٥٥، "بروتوكول الأسلحة النارية").

١١ - وقد كان دخول اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة وبروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص حيز النفاذ معلماً تاريخياً في جهود المجتمع الدولي الرامية إلى التصدي للجريمة المنظمة عبر الوطنية وكبحها. وإضافة إلى ذلك، سيشكل بدء أعمال مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية بداية مرحلة جديدة وحيوية النشاط لوضع إنجازات المجتمع الدولي في مجال مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية موضع النفاذ العملي. ويتوقع أن يجلب تطبيق الصكوك الجديدة تغييرات كبيرة في النظم القانونية الوطنية وأن يُوجد قوة دفع جديدة في مجال التعاون

الدولي، مما سيؤدي بدوره إلى تحفيز تصورات مبتكرة وأوسع نطاقا بشأن سبل أنجع لتناول مختلف مظاهر الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومواجهتها.

١٢- ويمكن للمجتمع الدولي أن ينشئ علاقات عمل تتسم بالكفاءة والفعالية وأن يقيم تعاوناً أفضل أداء من خلال عملية مواءمة متفق عليها ومقبولة عالمياً ومقترنة بفهم أفضل وأعمق للاختلافات في أساليب وسبل تنفيذ بعض السياسات، ولكن مع احترام تلك الاختلافات أيضاً. وقد استهل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مستهدياً بتلك المبادئ، طائفة واسعة من الأنشطة لدعم وتشجيع تنفيذ الاتفاقية، وتعزيز قدرات ممارسي العدالة الجنائية على مكافحة الجريمة المنظمة بفعالية وتعزيز استراتيجيات وسياسات مكافحة الجريمة المنظمة. واستُهلّت أيضاً أنشطة مشاهمة، كما هو موضح أدناه، لمواجهة أنشطة إجرامية محددة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالجريمة المنظمة، مثل الاتجار بالمخدرات والاتجار بالأشخاص وغسل الأموال والفساد.

١٣- وسيركز المؤتمر الحادي عشر على النظر في جوانب محددة لمنع الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحتها، وكذلك على أساليب عملية يمكن أن تجعل الجهود المبذولة في هذا المجال أكثر فعالية. ومن ثم، يمكن للمؤتمر الحادي عشر أن يقدم إلى مؤتمر الأطراف إسهاماً مجدياً بشأن آلية تنفيذ الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها.

باء- تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها الثلاثة

١٤- يمكن للمؤتمر الحادي عشر أن يؤدي دوراً مفيداً كمنطلق لتقييم التقدم المحرز في التصديق على اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها وتنفيذها، وكذلك لاستكشاف المتطلبات اللازمة لتشجيع الجميع على الامتثال لتلك الصكوك. وفي ذلك السياق، يمكن للمؤتمر الحادي عشر أن يكون بمثابة هيئة استشارية لمؤتمر الأطراف، خصوصاً في مجالي التعاون التقني وتبادل المعلومات عن أنماط واتجاهات الجريمة المنظمة عبر الوطنية وعن الممارسات الناجحة لمكافحة الجريمة، وكذلك في مجال الترويج للتعاون مع المنظمات الدولية وغير الحكومية ذات الصلة.

١٥- وإضافة إلى ذلك، يمكن للمؤتمر أن يشكل أيضاً مصدراً إضافياً للمعلومات والمعرفة المفيدة بشأن التدابير التشريعية والإدارية التي اتخذت والبرامج والخطط والممارسات التي استُهلّت في الدول الأطراف لتنفيذ الاتفاقية، فضلاً عن الصعوبات وأوجه القصور المعترضة في سياق التنفيذ، وفقاً للفقرتين ٤ و ٥ من المادة ٣٢ من الاتفاقية. ومن ثم، يمكن للمؤتمر أن

يصبح محفلاً تتبادل فيه الدول التي هي أطراف في الاتفاقية والدول التي لم تصبح بعد أطرافاً فيها الآراء على نحو مفيد حول المسائل العملية المتعلقة بالخطوات الأساسية في مجالي الامتثال والتنفيذ على الصعيد الوطني، بما في ذلك ما يلي:

(أ) صوغ تشريعات موجهة نحو وضع أو تعزيز الجزاءات وسلطات التحري والإجراءات الجنائية لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على أفضل وجه. وفي ذلك السياق، ربما يرغب المؤتمر في الاستناد إلى الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية كأداة لصوغ الأحكام التشريعية ذات الصلة وتطبيقها عملياً؛

(ب) تعزيز المهارات وبناء القدرات الخاصة بنظم العدالة الجنائية الداخلية، بوسائل منها إنشاء أو توسيع نطاق الأجهزة المعنية بمنع الجريمة المنظمة عبر الوطنية وكشفها ومكافحتها؛

(ج) رعاية بحوث تهدف إلى وضع وتقييم مؤشرات موضوعية للتقدم والضرر يستند إليها في تقدير مدى تأثير التشريعات الجديدة والقدرات على إنفاذ القانون والتدريب والمساعدة التقنية؛

(د) تنظيم برامج تدريبية للقضاة والمدعين العامين وموظفي إنفاذ القانون.

١- الاتجار بالأشخاص

١٦- يشكل بروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص رداً محدداً من جانب الأمم المتحدة على الوباء العالمي المتمثل في الاتجار بالبشر، وقد شكل ذلك البروتوكول إطاراً ومصدر توجيه لعدد من الأنشطة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بما في ذلك البرنامج العالمي لمكافحة الاتجار بالبشر، الذي يركز على إبراز ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة في الاتجار بالبشر، وعلى التشجيع على وضع سياسات مضادة فعالة ذات صلة بالعدالة الجنائية. وفي ذلك المجال، دأب المكتب على المشاركة بنشاط في إسداء المشورة وتقديم المساعدة بشأن صوغ أو تنقيح التشريعات ذات الصلة وإنشاء أو تعزيز مكاتب ووحدات مكافحة الاتجار، وكذلك في تدريب مسؤولي إنفاذ القانون والمدعين العامين والقضاة، وفي تعزيز مساندة الضحايا والشهود.

١٧- وفي هذا السياق، ينبغي التذكير أيضاً بأن المناقشة المواضيعية وحلقة العمل المعقودتين أثناء الدورة الثانية عشرة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية واللتين أثير فيهما عدد من المسائل الواسعة النطاق التي لم تقتصر على الاتجاهات الرئيسية المشهودة في ظاهرة الاتجار

بالأشخاص بل شملت أيضا أفضل الممارسات للتحقيق في الحالات ذات الصلة بذلك الاتجار وملاحقة المتورطين فيها، والتعاون فيما بين أجهزة انفاذ القانون وإذكاء الوعي لديها، بما في ذلك مؤازرة الضحايا ودور المجتمع المدني.^(٢) وقد أوصت اللجنة، في ختام مداولاتها، بتدابير محددة ينبغي اعتمادها، وهي واردة في قرار الجمعية العامة ١٣٧/٥٨ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ بشأن تعزيز التعاون الدولي على منع الاتجار بالأشخاص ومكافحته ومعالجة ضحاياه.

١٨- وسوف يوفر المؤتمر الحادي عشر نقطة انطلاق لمزيد من الإجراءات في تقديم المساعدة التقنية إلى الدول التي تطلبها، بما في ذلك المساعدة على تنفيذ البروتوكول. وفي ذلك السياق، يمكن أن يتيح المؤتمر أيضا منبرا لتبادل الآراء حول فعالية أنشطة التعاون التقني في هذا الميدان، بما في ذلك الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها في إطار البرنامج العالمي، وكذلك لتحديد مجالات عمل جديدة ولتقديم اقتراحات لاستهلال مبادرات جديدة، منها:

(أ) توفير وتقاسم المعلومات والخبرة الفنية التحليلية بشأن طبيعة ونطاق أنشطة الاتجار الداخلية والإقليمية، وهوية الأشخاص المتجر بهم والمتجرين، وكذلك هوية المتجرين المعروفين أو منظمات الاتجار المعروفة وما يستخدمونه من وسائل وأساليب (وفقا للمادة ١٠ من البروتوكول)؛

(ب) اعتماد أو تعزيز قوانين وإجراءات فعالة للمعاقبة على الاتجار بالأشخاص وتدابير فعالة لمساندة وحماية ضحايا ذلك الاتجار (وفقا للمواد ٥-٨ من البروتوكول). وربما يرغب المشاركون في الاستناد إلى الدليل التشريعي لتنفيذ البروتوكول، كأداة لصوغ الأحكام التشريعية ذات الصلة وتطبيقها عمليا؛

(ج) تنفيذ تدابير لتزويد الأشخاص المتجر بهم بالمساعدة القانونية الوافية بالغرض وكفالة إمكانية لجوئهم إلى سبل الانتصاف القانونية (وفقا للفقرة ٢ من المادة ٦ من البروتوكول)؛

(د) تنفيذ تدابير تتيح حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص وتعافيهم الجسدي والنفسي والاجتماعي (الفقرة ٣ من المادة ٦)؛

(هـ) اعتماد وتنفيذ تدابير لتيسير إعادة ضحايا الاتجار بالأشخاص إلى أوطانهم (المادة ٨)؛

(2) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٣، الملحق رقم ١٠ (E/2003/30)، الفصل الثاني.

- (و) توفير وتعميم المعلومات عن الاتجار بالأشخاص لتوعية الناس وتنقيف الضحايا المحتملين بشأن ذلك الاتجار (الفقرة ٢ من المادة ٩)؛
- (ز) التشجيع على التعاون مع المنظمات الدولية وغير الحكومية وغيرها من المنظمات وعناصر المجتمع المدني بغية منع الاتجار بالبشر ومكافحته وحماية ضحايا ذلك الاتجار من معاودة الإيذاء (الفقرة ٣ من المادة ٩)؛
- (ح) استعراض وتقييم فعالية التدابير الداخلية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وإتاحة المعلومات ذات الصلة لغرضي المقارنة والبحث من أجل وضع تدابير أكثر فعالية لمكافحة ذلك الاتجار؛
- (ط) تعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون أو سلطات الهجرة على وضع وتنفيذ تدابير لمكافحة الاتجار بالأشخاص (وفقا للفقرة ٢ من المادة ١٠ من البروتوكول)؛
- (ي) اعتماد تدابير مناسبة لتعزيز التدابير الحدودية بغية منع الاتجار بالأشخاص وكشفه (المادة ١١)؛
- (ك) وضع مشاريع للتعاون التقني لمنع ومكافحة الاتجار بالبشر وحماية ضحايا ذلك الاتجار والشهود عليه؛
- (ل) دعم البحوث التي تهدف إلى تقييم التقدم المحرز في الجهود الرامية إلى التصدي للاتجار بالبشر، لتشمل اتجاهات أنشطة الاتجار، وتأثير التشريعات الجديدة، والتدريب على إنفاذ القانون والمساعدة التقنية، وفعالية برامج علاج الضحايا ووقايتهم.

٢- تهريب المهاجرين

- ١٩- يمكن أيضا إجراء مناقشات بناء أثناء انعقاد المؤتمر حول استحداث طائفة من الأنشطة على غرار الأنشطة المضطلع بها لمساعدة البلدان في جهودها الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص. ويمكن أن يولى الاهتمام بصفة خاصة إلى استعراض أفضل الممارسات والاستراتيجيات لمكافحة تهريب المهاجرين. وفي ذلك السياق، يمكن أن تُستعرض وتُدرس التدابير ذات الصلة التي سبق أن طبقت، مع التركيز، بصفة خاصة، على بعض الاحتياجات التي ينبغي تلبيتها لمعالجة مشكلة تهريب المهاجرين على أفضل وجه، ومن ذلك مثلا:
- (أ) سنّ أو تعزيز قوانين فعالة لمنع تهريب المهاجرين والمعاقبة عليه وتدابير لدعم وحماية حقوق المهاجرين المهرين والشهود في دعاوى التهريب (وفقا للمادتين ٥ و ٦ من

بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين). وربما يرغب المشاركون في الاستناد إلى الدليل التشريعي لتنفيذ البروتوكول، الذي سيصدر قريباً، كأداة لصوغ الأحكام التشريعية ذات الصلة وتطبيقها عملياً؛

(ب) توفير وتقاسم المعلومات والخبرة الفنية التحليلية بشأن طبيعة ونطاق الأنشطة الداخلية والإقليمية المتصلة بتهريب المهاجرين، وهوية المهرين المعروفين أو منظمات التهريب المعروفة وما يستخدمونه من وسائل وأساليب (المادة ١٠)؛

(ج) اعتماد وتنفيذ تدابير مناسبة بغية تعزيز الضوابط الحدودية لمنع تهريب المهاجرين وكشفه (المادة ١١)؛

(د) التشجيع على التعاون مع المنظمات الدولية وغير الحكومية وغيرها من المنظمات وعناصر المجتمع المدني بغية مكافحة تهريب المهاجرين وحماية حقوق المهاجرين المهرين (الفقرة ٢ من المادة ١٤)؛

(هـ) وضع مشاريع للتعاون التقني من أجل منع ومكافحة تهريب المهاجرين وإتاحة الحماية الفعالة لحقوقهم الانسانية (الفقرة ٣ من المادة ١٤)؛

(و) توفير وتعميم المعلومات عن تهريب المهاجرين لتثقيف المسؤولين وعامة الناس والمهاجرين المحتملين بشأن طبيعة ذلك التهريب الحقيقية، بما في ذلك ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة والمخاطر التي يتعرض لها المهاجرون المهربون (المادة ١٥)؛

(ز) تنفيذ تدابير لصون وحماية الحقوق الأساسية للمهاجرين المهرين والشهود في دعاوى التهريب، وحمايتهم بصفة خاصة من العنف، وكذلك اتخاذ تدابير مناسبة في الحالات التي تتعرض فيها سلامة المهاجرين أو أرواحهم أو كرامتهم الإنسانية للخطر أثناء تهريبهم (المادة ١٦)، بما في ذلك اتخاذ تدابير لكفالة سلامة المهاجرين المهرين عن طريق البحر ومعاملتهم معاملة إنسانية (الفقرة ١ (أ) من المادة ٩)؛

(ح) تعزيز التعاون بين الدول على وضع وتنفيذ تدابير لمكافحة تهريب المهاجرين (المادة ١٧)، بما في ذلك التهريب عن طريق البحر (المادتان ٧ و ٨)؛

(ط) اعتماد وتنفيذ تدابير لتيسير عودة المهاجرين المهرين إلى البلدان التي هم مواطنون فيها أو التي لديهم فيها حق الإقامة الدائمة (المادة ١٨)؛

(ي) استعراض وتقييم فعالية التدابير الداخلية لمكافحة تهريب المهاجرين وإتاحة تلك المعلومات لغرضي المقارنة والبحث من أجل وضع تدابير مضادة أكثر صرامة وفعالية.

٣- الأسلحة النارية

٢٠- سيشرح المؤتمر الحادي عشر على تبادل الآراء والتجارب بغية تعزيز الامتثال لبروتوكول الأسلحة النارية وتنفيذه. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، بإمكان المؤتمر أيضا أن يستكشف عددا من المبادرات العملية ذات الصلة، ومنها التالية:

- (أ) تحديد مقتضيات اعتماد وتعزيز التشريعات والإجراءات الوطنية المتعلقة، بصفة خاصة، بتجريم الأفعال الجنائية وضبط الأسلحة النارية ومصادرتها والتصرف فيها (وفقا للمادتين ٥ و ٦ من البروتوكول). وربما يرغب المشاركون في الاستناد إلى الدليل التشريعي لتنفيذ البروتوكول، كأداة لصوغ الأحكام التشريعية ذات الصلة وتطبيقها عمليا؛
- (ب) تنفيذ المتطلبات الخاصة بحفظ السجلات فيما يتعلق بالأسلحة النارية، وكذلك وسمها وتعطيلها (المواد ٧-٩)؛
- (ج) وضع أو صون نظم فعالة لإصدار رخص أو أذون استيراد الأسلحة النارية وتصديرها والعبور بها (المادة ١٠)؛
- (د) اعتماد تدابير قانونية وإدارية مناسبة لمنع فقدان الأسلحة النارية أو سرقتها أو تسريبها، وكذلك لتبادل المعلومات ذات الصلة وتعزيز التعاون الدولي (المواد ١١-١٣)؛
- (هـ) إنشاء وتنفيذ إطار رقابي فعال لأنشطة من ينخرطون في السمسرة في المعاملات المتعلقة باستيراد الأسلحة النارية أو تصديرها أو العبور بها (المادة ١٥)؛
- (و) وضع مشاريع وأنشطة للتعاون التقني لمكافحة الاتجار بالأسلحة النارية بغية مساعدة الدول، وخصوصا البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، على بناء وصون قدرات العدالة الجنائية الكافية في هذا الميدان (المادة ١٤).

جيم- الاستراتيجيات الفعالة لمكافحة غسل الأموال

٢١- مع تكثيف الجهود الوطنية والدولية لحرمان المجرمين من مكاسبهم غير المشروعة، أخذت الجماعات الإجرامية المنظمة تسعى بصفة متزايدة إلى تنويع أساليب غسل الأموال، بالانخراط في معاملات أكثر تعقدا لتمويه مصادر العائدات الإجرامية والحيلولة دون اقتفاء أثرها وإدماج تلك الأموال في الاقتصاد المشروع من خلال إجراءات أكثر تطورا.

٢٢- وقد ظلت التعهدات الملزمة التي تشمل تدابير مكافحة غسل الأموال على الدوام في مقدمة مبادرات الأمم المتحدة، وعلى الأخص ابتداء من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار

غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨^(٣) وحتى اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٤/٥٨، "اتفاقية مكافحة الفساد"). فكل هذه الصكوك تجرم غسل الأموال، ولكن اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة توسع نطاق الجرائم الأصلية المشمولة (المادة ٦).

٢٣- ويمكن للمؤتمر الحادي عشر أن يؤدي دوراً مثمراً بإتاحة فرصة للنقاش والتشارك في المعلومات والتحليل النقدي بشأن التدابير العملية التي سبق اتخاذها والمبادرات الإضافية المطلوب اتخاذها. ويمكن أن تشكّل المادتان ٦ و ٧ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، بشأن تجريم غسل الأموال وتدابير مكافحته، وكذلك المادتان ١٤ و ٢٣ من اتفاقية مكافحة الفساد، إطاراً مفيداً لهذا النقاش. وفي سياق هذا الإطار، قد يرغب المشاركون في استبانة مجالات عمل ذات أولوية، وتقديم اقتراحات أو مقترحات لترشيد الاستراتيجيات والجهود ذات الصلة وإجراء تقييم نقدي لأنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بما في ذلك في سياق برنامجه العالمي لمكافحة غسل الأموال. وبصفة أكثر تحديداً، يمكن أن يشمل النقاش المسائل التالية:

- (أ) اعتماد أو تحسين التشريعات الداخلية لكفالة القيام على نحو ملائم بتجريم الأنشطة والأساليب المستخدمة لإخفاء العائدات الاجرامية أو تحويلها أو إحالتها من أجل تمويه طبيعة تلك العائدات أو مصدرها؛
- (ب) إنشاء نظام لائحي وإشرافي شامل من أجل ردع أنشطة غسل الأموال وكشفها؛
- (ج) وضع آليات رصد ملائمة وإنشاء وحدات استخبارات مالية لكي تعمل بمثابة مراكز وطنية لجمع المعلومات المتعلقة بأنشطة غسل الأموال وتحليلها وتعميمها؛
- (د) تشجيع التعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي بغية مكافحة غسل الأموال بفعالية؛
- (هـ) تقديم الدعم والمساعدة في مجال تعزيز المهارات وبناء القدرات بوسائل منها تدريب السلطات القانونية والقضائية وسلطات إنفاذ القانون والرقابة المالية، بغية قيام كل منها بدوره في إقامة بنية تحتية لمكافحة غسل الأموال.

(3) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

٢٤- وفي سياق التقييم النقدي المذكور أعلاه، يمكن لواضعي السياسات والخبراء الذين يحضرون المؤتمر أن يستفيدوا أيضاً من تبادل الآراء والمعلومات ذات الصلة من أجل مواصلة استكشاف فعالية الأدوات التشريعية وأدوات بناء القدرات القائمة حالياً والتي ترمي إلى التشجيع على سن وتنفيذ تشريعات ولوائح داخلية وافية لمكافحة غسل الأموال وفقاً للاتفاقيتين ذاتي الصلة، مما في ذلك الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وكذلك جدوى وضع مزيد من أدوات العمل القانونية أو التشغيلية تشمل طائفة واسعة من إجراءات مكافحة غسل الأموال، أو الحاجة المحتملة إلى اتخاذ مبادرات جديدة وبذل جهود متسقة.

٢٥- وستتيح حلقة العمل بشأن تعزيز التعاون الدولي على إنفاذ القانون، بما في ذلك تدابير تسليم المجرمين، وحلقة العمل بشأن تدابير مكافحة الجريمة الاقتصادية، بما في ذلك غسل الأموال، المدرجتان في برنامج عمل المؤتمر، فرصة لإجراء دراسة مستفيضة في هذا الميدان وتوفير إسهام قيّم في المناقشات التي ستجرى في إطار هذا البند من جدول الأعمال.

دال - استخدام المتفجرات من قبل الجماعات الإجرامية المنظمة

٢٦- طلبت الجمعية العامة، في قرارها ١٢٧/٥٤ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، إلى الأمين العام أن يدعو فريقاً من الخبراء إلى الانعقاد من أجل إعداد دراسة عن صنع المجرمين للمتفجرات والاتجار بها بصورة غير مشروعة واستعمالها لأغراض إجرامية. وقد قُدمت تلك الدراسة، مشفوعة بتوصية فريق الخبراء إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الحادية عشرة (E/CN.15/2002/9 و Add.1). ولكن، نظراً لاحتفاظ جدول أعمال اللجنة وانشغالها بالنظر في مسائل أخرى ذات أولوية، فقد تعذر عليها استعراض التوصيات واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.

٢٧- ويمكن للمؤتمر الحادي عشر واجتماعاته التحضيرية الإقليمية استعراض تلك الدراسة والتوصيات ذات الصلة بها والعمل بمثابة محفل للنقاش حول التدابير العملية والاستراتيجيات الفعالة للحد من صنع المتفجرات والاتجار بها على نحو غير مشروع من قبل المجرمين واستخدامها لأغراض إجرامية. وفي سياق ذلك الإطار، يمكن للمؤتمر أن يحدد بعض النقاط والمبادرات الأساسية لمعالجة هذه المسألة، ومنها مثلاً:

(أ) صوغ تشريعات وطنية لتحديد وتصنيف المتفجرات بطريقة يمكن أن تدعم تجريم الأفعال الجنائية ذات الصلة بالمتفجرات وإنفاذ أحكام قانونية بشأنها وفرض قيود قانونية في هذا الصدد؛

(ب) تعزيز التعاون الدولي بين أجهزة إنفاذ القانون، وبصفة خاصة كياناتها أو وحداتها المتخصصة في المتفجرات، بما في ذلك تيسير تبادل المعلومات عن صنع أنواع محددة من المتفجرات وطبيعتها التقنية، والاتجار بالمتفجرات عبر الحدود، والوسائل أو التقنيات التي يستخدمها المجرمون من الأفراد أو الجماعات لجعل القيام بذلك الاتجار ممكناً؛

(ج) وضع أو تحسين الأدوات الإحصائية لجمع وتحليل المعلومات عن الحوادث المتصلة بالمتفجرات من مراكز الإيداع الوطنية، مع مراعاة الاحتياجات المشروعة لأغراض الأمن وإنفاذ القانون في الدول الأعضاء.

هاء- مكافحة الجريمة الحاسوبية

٢٨- مثلما كان مسلماً به في اعلان فيينا وخطط العمل بشأن تنفيذه، فقد اقترن انتشار تكنولوجيا المعلومات والتطورات السريعة في النظم الجديدة للاتصالات والشبكات الحاسوبية بإساءة استعمال تلك التكنولوجيات لأغراض إجرامية بسبب الازدياد الكبير في الفرص المتاحة للمجرمين لاستغلال تلك النظم واستهدافها. وتشمل أشكال الجريمة الحاسوبية التي تتطلب إجراءات وطنية متسقة وأشكالاً جديدة من التعاون الدولي للتحري في مرتكبيها وملاحقتهم قضائياً توزيع المواد الخلية المتعلقة بالأطفال - الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالاتجار بالأطفال - والتسلسل غير المشروع إلى الشبكات الحاسوبية من أجل اللهو أو الربح، والابتزاز بواسطة التهديد بتدمير النظم الحاسوبية والمعلوماتية، واقتحام النظم الحاسوبية لأغراض السرقة أو الاحتيال. وقد سلّمت الجمعية العامة بضرورة اعتماد تدابير لمكافحة التعسفات ذات الصلة بالحاسوب مكافحة أكثر فعالية، وذلك بوجه خاص في قراراتها ٦٣/٥٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ و ١٢١/٥٦، المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ بشأن مكافحة إساءة استعمال تكنولوجيا المعلومات لأغراض إجرامية، و ٢٣٩/٥٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، بشأن إنشاء ثقافة أمنية عالمية للفضاء الحاسوبي، وفي الآونة الأخيرة في القرار ١٩٩/٥٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، بشأن إنشاء ثقافة أمنية عالمية للفضاء الحاسوبي وحماية البنى التحتية المعلوماتية البالغة الأهمية.

٢٩- وتشير التجارب الحالية إلى أن النهج القانونية التقليدية قد لا تكون فعالة في مواجهة هذه المظاهر العصرية للجريمة المنظمة عبر الوطنية. وسيتيح المؤتمر الحادي عشر منبرا مناسباً لتسليط الضوء على الحاجة إلى وضع استراتيجيات أكثر اتساقاً للحد من المشكلة على الصعيد الوطني وللنظر في التدابير التالية:

(أ) تجريم إساءة استخدام تكنولوجيات المعلومات وتعديل تعاريف جرائم تقليدية، مثل الاحتيال، لكفالة انطباقها على الحالات التي يستخدم فيها الحاسوب ووسائط وشبكات الاتصالات لارتكاب تلك الجرائم؛

(ب) وضع وإعمال سلطات قانونية وقواعد اختصاص قانوني وغير ذلك من الأحكام الإجرائية لكفالة التمكن من التحري بفعالية في الجرائم المتصلة بالحاسوب والاتصالات على الصعيد الوطني والتمكن من الحصول على تعاون واف بالمرام في الدعاوى المتعددة الجنسيات؛

(ج) اعتماد وتنفيذ تدابير تتيح تعديل قواعد الإثبات لكفالة التمكن من صون الأدلة الحاسوبية وإثبات صحتها واستخدامها في الإجراءات الجنائية، وكذلك سن أو تعديل الأحكام التي تتناول تعقب الاتصالات المنقولة عبر الشبكات الحاسوبية أو الوسائط المشابهة واعتراضها على الصعيدين الوطني والدولي والتي تسري على التفتيشات الإلكترونية داخليا وعبر الحدود؛

(د) تعزيز القدرات التخصصية لدى موظفي إنفاذ القانون من خلال التدريب للاستجابة بفعالية وسرعة لطلبات المساعدة في تعقب الاتصالات أو في اتخاذ التدابير اللازمة للتحري في الجرائم الحاسوبية عبر الوطنية؛

(هـ) توسيع نطاق التعاون مع الدول الأخرى وتحسينه لمنع الجريمة الحاسوبية ومكافحتها؛

(و) التشجيع على إجراء مناقشات مع الصناعات المنخرطة في تطوير ونشر الحواسيب ومعدات الاتصالات وبرامجيات الشبكات ومعداتها الحاسوبية وغيرها من المنتجات والخدمات ذات الصلة، وذلك بصفة خاصة بغية إدماج عناصر في التكنولوجيات الجديدة ترمي إلى منع الجريمة أو تيسير كشفها أو التحري فيها أو ملاحقة مرتكبيها قضائيا؛

(ز) تقديم تبرعات، بالتعاون مع القطاع الخاص، في شكل موارد وخبرات تقنية تكون مطلوبة لمساعدة الدول الأخرى على وضع وتنفيذ تدابير فعالة لمكافحة الجريمة ومنعها.

٣٠- وإضافة إلى ذلك، يمكن للمؤتمر أن يؤدي دورا مفيدا في النظر في الجدوى من اتخاذ إجراءات دولية مناسبة واقتراح الشروع في تلك الإجراءات، لكي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالتعاون مع سائر المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة، لمنع ومكافحة الجريمة الحاسوبية، بما في ذلك ما يلي:

(أ) توسيع نطاق أنشطة البحوث الوطنية والدولية لتحديد الأشكال والأنماط الجديدة للجرائم، وتأثيرها على التنمية المستدامة، وحماية الحرمة الشخصية والتجارة الإلكترونية، وكذلك التدابير التشريعية أو الرقابية أو غير ذلك من التدابير التي تتخذها السلطات الحكومية والقطاع الخاص استجابة لذلك؛

(ب) إعداد وتعميم مبادئ توجيهية وأدوات قانونية وتقنية وتجميعات لأفضل الممارسات وتشريعات نموذجية لمساعدة السلطات التشريعية وأجهزة إنفاذ القانون على وضع وتنفيذ تدابير فعالة لمكافحة الجريمة الحاسوبية؛

(ج) تشجيع مشاريع التعاون التقني والمساعدة التقنية بغية بناء وتعزيز قدرات العدالة الجنائية الداخلية من أجل العمل بفعالية في مواجهة الجريمة الحاسوبية ومنعها وكشفها وقمعها؛

(د) النظر في حدودى التفاوض حول صك دولي بشأن منع ومكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيا المعلومات.

٣١- وستتيح حلقة العمل بشأن تدابير مكافحة الجريمة الحاسوبية، المدرجة في برنامج عمل المؤتمر، فرصة لإجراء دراسة مستفيضة في هذا الميدان وتوفير إسهام قيّم في المناقشات التي ستجرى في إطار هذا البند من جدول الأعمال.

واو- الاختطاف والجريمة المنظمة

٣٢- يمكن أن يكون ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة في الاختطاف من أجل الربح، الذي أخذ ينتشر سريعا في السنوات الأخيرة، أحد الجوانب الجديدة بالبحث أثناء المؤتمر الحادي عشر، خاصة بالنظر إلى المناقشات التي جرت حول هذه المسألة أثناء الدورتين الحادية عشرة والثانية عشرة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وبالنظر إلى توصياتها في هذا الخصوص، على النحو المحسّد في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٦/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢ و ٢٨/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣. واستنادا إلى الاستنتاجات التي خلص اليها الأمين العام في التقرير المرحلي الذي رفعه إلى اللجنة في دورتها الثانية عشرة (E/CN.15/2003/7 و Add.1)، يمكن استكشاف التدابير العملية اللازمة لمعالجة المسألة بغية وضع ممارسات فضلى واستراتيجيات وقائية من أجل التصدي لتلك الظاهرة. ويمكن أن يتيح وجود واضعي السياسات والخبراء الدوليين في المؤتمر فرصة لتبادل الخبرات والآراء الوطنية بشأن إنشاء آليات عملية لمكافحة الاختطاف. وضمن ذلك الإطار، سيؤدي

إجراء تقييم نقدي، في سياق المؤتمر، للمبادرات ذات الصلة التي اتخذت في إطار البرنامج العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، وكذلك إجراء مناقشة بشأن إمكانية بناء وتعزيز شراكات عملية وفعالة بين المؤسسات التجارية والسلطات الحكومية، إلى زيادة المساعدة على تحديد أفضل الأدوات والاستراتيجيات والردود للحد من انتشار الاختطاف بصفته أحد المظاهر المحددة للجريمة المنظمة.

زاي- الاتجار غير المشروع بأنواع النباتات والحيوانات البرية الخاضعة للحماية

٣٣- مثلما هو مشار إليه في تقرير الأمين العام إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الحادية عشرة (E/CN.15/2002/7)، فإن من الصعب تقدير نطاق وطبيعة مشكلة الاتجار غير المشروع بأنواع النباتات والحيوانات البرية الخاضعة للحماية بسبب عدم وجود سجل شامل وموثوق بشأن الاتجار بتلك الكائنات البرية، إضافة إلى المؤشرات التي تدل على وجود عدد من الحالات التي لم يُكشف عنها. ولاحظ الأمين العام في تقريره إلى اللجنة في دورتها الثانية عشرة (E/CN.15/2003/8 و Add.1 و Corr.1) إلى أن هنالك جماعات إجرامية منظمة تمارس عملياتها عبر عدة بلدان وهي متخصصة في أجزاء فرعية من سوق الاتجار غير المشروع بالكائنات البرية، وإلى أن كل سوق من الأسواق غير المشروعة تتميز بسمات معينة خاصة بها حسب طبيعة المنتجات المتجر بها على الرغم من أن معظم تلك الأسواق تتسم بعدة خصائص واسعة مشتركة.

٣٤- وتتطلب مكافحة الاتجار بأنواع الكائنات البرية المهددة بالانقراض اتباع نهج شامل يستند إلى المجالات التي أحرز فيها نجاح وإلى سبل العلاج ومواطن القصور والضعف في القوانين والجهود المبذولة لانفاذها ويذهب إلى ما هو أبعد من انفاذ القانون لكي يشمل الحملات التعليمية والتوعية. وبما أن انتهاكات لوائح التجارة بالكائنات البرية كثيرا ما تعتبر عديمة الشأن، فإن الجزاءات المناسبة قلما تُطبّق والعقوبات تظل في معظمها قليلة نسبيا. وقد حث المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٧/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الدول الأعضاء على أن تعتمد تدابير وقائية، وعلى أن تعيد النظر في تشريعاتها الجنائية بهدف ضمان معاقبة الجرائم المتعلقة بالاتجار بأنواع النباتات والحيوانات البرية الخاضعة للحماية بعقوبات مناسبة تضع في الحسبان الطابع الخطير الذي تنسم به تلك الجرائم؛ وشجّع الدول الأعضاء على القيام بأنشطة للتوعية؛ وناشد الدول الأعضاء أن تشجع التعاون الدولي وكذلك أن تبرم اتفاقات مساعدة قانونية متبادلة بهدف منع الاتجار بأنواع النباتات والحيوانات البرية الخاضعة للحماية ومكافحته والقضاء عليه. ويمكن أن يتيح المؤتمر الحادي

عشر لوضعي السياسات والخبراء محفلاً للمناقشة وتقاسم المعلومات والقيام بتحليل نقدي للتدابير التي سبق اتخاذها والمبادرات الأخرى المراد القيام بها على الصعيدين الوطني والدولي ولدور الكيانات المختصة داخل منظومة الأمم المتحدة، وخصوصاً مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وأمانة اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض^(٤) وأمانة الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي^(٥).

حاء- سرقة الممتلكات الثقافية والاتجار بها

٣٥- على الرغم من أن نهب الكنوز الفنية قد ظل لوقت طويل سمة من سمات الحرب والغزو، فقد أصبح ذلك في السنوات الأخيرة واحداً من أكثر الأنشطة انتشاراً وازدهاراً في الأعمال التجارية عبر الوطنية غير المشروعة. فقد حدثت، فعلاً، زيادة كبيرة في سرقة المشغولات الحرفية والآثار الثقافية بجميع أشكالها والاتجار بها، مع ما قد يترتب على ذلك من تجريد لثقافات وأمم بأسرها من تراثها الثقافي.

٣٦- وللجريمة المنظمة عبر الوطنية يد طويل في تفاقم المشكلة. فقد نمت شبكات عبر وطنية، تنطوي على صلات بين السكان المحليين في المناطق التي تكتشف فيها الآثار والمتاجرين الذين ينتهكون التشريعات الوطنية التي تحظر تصدير تلك الآثار وتريبها غير المشروعين إلى بلدان أخرى حيث يشتريها تجار آخرون وجامعو تحف من الأفراد. وربما كان أكبر دليل على جودة تنظيم السوق غير المشروعة للمشغولات الحرفية والآثار الثقافية هو أن ما يسترد من جميع القطع المسروقة لا يزيد على ما يقارب ٥ في المائة.

٣٧- وقد اعترفت الأمم المتحدة بأهمية صون الممتلكات الثقافية ومنع الأفعال الإجرامية التي تنتهك التراث الثقافي للأمم في الوقت المناسب. فقد اعتمدت، في عام ١٩٧٠، اتفاقية اليونسكو المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة^(٦) وفي عام ١٩٩٠، اعتمد المؤتمر الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين معاهدة نموذجية لمنع جرائم انتهاك التراث الثقافي للشعوب الموروثة في

(4) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٩٣، الرقم ١٤٥٣٧.

(5) المرجع نفسه، المجلد ١٧٦٠، الرقم ٣٠٦١٩.

(6) المرجع نفسه، المجلد ١٠٣٧، الرقم ١٥٥١١.

شكل ممتلكات منقولة،^(٧) ورحبت الجمعية العامة بتلك المعاهدة في قرارها ١٢١/٤٥ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

٣٨- ويمكن للمؤتمر الحادي عشر أن ييسر مناقشة المشاكل المتعلقة بالاتجار بالممتلكات الثقافية، وربما يرغب في دراسة التدابير والمبادرات الموجهة نحو منع هذه المشكلة ومكافحتها، وفقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٩/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الذي اعتمد بناء على توصية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثانية عشرة. وفي ذلك الصدد، يمكن استكشاف مدى إمكانية إنشاء قاعدة بيانات شاملة تُجمع وتعمّم بواسطتها المعلومات المتعلقة بالقطع الثقافية المسروقة، وكذلك مدى إمكانية التشجيع على إنشاء آليات لاسترداد ما سرق من ممتلكات ثقافية منقولة وإعادةه.

طاء- الجريمة المنظمة في حالات ما بعد النزاع

٣٩- لقد أصبح الارتفاع المفاجئ للجريمة المنظمة وتطور طابعها في حالات ما بعد النزاع يشكلان مصدر قلق متزايد في السنوات الأخيرة، مما يتطلب ردا عاجلا وناجعا. ويمكن النظر إلى هذه المسألة مقترنة بالظروف السياسية والاجتماعية التي تمهد الطريق للشبكات الإجرامية للانخراط في أنواع متعددة من الأنشطة الإجرامية المنظمة، وهي تفكك مؤسسات الدولة في البلدان التي تخوض نزاعات، سواء أكانت نزاعات دولية أم حروبا أهلية، وكذلك اختلال النظم الاجتماعية والاقتصادية، مما يسبب فقدان الثقة في العمليات الديمقراطية، وضعف نظام العدالة الجنائية الداخلي في مواجهة تحديات الحفاظ على سيادة القانون.

٤٠- وتشير التجربة المكتسبة في أحدث عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، فعلا، إلى أن نظام العدالة الجنائية هو من أشد المؤسسات معاناة في حالات النزاعات، حيث إنه دائما ما يكون المستهدف الأول من أعمال التفكيك أو التدمير. ويتوقف النجاح في إعادة بناء بلد ما في أعقاب النزاعات التي تدور داخل الدول أو فيما بينها بقدر كبير على إعادة ترسيخ سيادة القانون، مع توفير قدر مناسب من الأمن لجميع المواطنين.

٤١- لذلك، فقد أصبحت إعادة تأهيل نظم العدالة الجنائية في حالات ما بعد النزاع، خصوصا من أجل مكافحة الجريمة المنظمة، واحدة من أكثر المسائل ذات الأولوية إلحاحا

(7) مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس - أيلول/سبتمبر ١٩٩٠: تقرير من اعداد الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.91.IV.2)، الفصل الأول، الباب باء-١، المرفق.

وينبغي إيلاء بحثها اهتماما خاصا أثناء المؤتمر الحادي عشر. وما يمكن أن يُرتأى هو وضع تدابير شاملة بشأن هذه المسألة لاستكمال عمل فرقة العمل المعنية بسيادة القانون والتابعة للجنة الأمم المتحدة التنفيذية للسلام والأمن ومبادرات مجلس الأمن ذات الصلة، وكذلك استكشاف جدوى إنشاء آليات للعمل المنسق لمواجهة نمو الجريمة المنظمة في مناطق النزاعات أو في حالات ما بعد النزاع.

٤٢- وإضافة إلى ذلك، سيجري التشديد على أهمية المساعدة التقنية في معالجة هذه المشكلة لأن المؤتمر سيتيح فرصة سانحة لاستهلال مشاريع للمساعدة التقنية أو الإعلان عنها بهدف مساعدة الدول التي تواجه هذه المشكلة على إعادة بناء أو تعزيز نظمها القانونية، خصوصا على مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويمكن تحقيق ذلك بمساعدة الدول على سن تشريعات داخلية تمكنها من التصديق على اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها وتنفيذها تنفيذا فعالا، على أن تُؤخذ في الحسبان لذلك الغرض الأدلة التشريعية الخاصة بتلك الصكوك، التي يعكف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على إعدادها لكي تُستعمل في أنشطة المساعدة التقنية. كما يمكن للمؤتمر أن يستكشف أنسب دور يمكن للمكتب أن يقوم به في تزويد بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام بالخبرة الفنية المتخصصة، مثلما جرى التشديد عليه في أحدث قراراتين اعتمدهما الجمعية العامة بشأن تعزيز برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ولا سيما قدراته في مجال التعاون التقني (القرارين ١٧٣/٥٧ و ١٤٠/٥٨).

باء- مسائل للمناقشة

٤٣- لعل الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الحادي عشر ترغب في النظر في المسائل التالية لغرض إجراء المزيد من المناقشة بشأنها:

(أ) ما هو التقدم الذي أحرز في التصديق على اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها؟ وما هي أنواع الصعوبات المعترضة عمليا بشأن ذلك التصديق ولدى وضع أحكام تلك الصكوك موضع التطبيق العملي؟ وكيف يمكن تحقيق الامتثال الدولي لتلك الصكوك؟ وما هو الإسهام الذي يمكن أن يقدم إلى مؤتمر الأطراف من أجل مساعدته على إنجاز مهامه؟

(ب) كيف يمكن للتعاون في المسائل الجنائية على الصعيدين الإقليمي والدولي أن يسهم على أفضل وجه في مكافحة الجريمة عبر الوطنية؟ وكيف يمكن تقييم مدى نجاعة الشبكة الموجودة حاليا والمتألفة من اتفاقات وترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف في معالجة

الجوانب عبر الوطنية للجريمة المنظمة؟ وهل هناك أوجه قصور على الصعيد الوطني فيما يخص سن التشريعات الداخلية أو ترشيدها لتنفيذ الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف، وكذلك فيما يخص التغلب على حالات التأخير والإجراءات الإدارية الشكلية التي تعيق التعاون الدولي؟ وما هو التقدم الذي أحرز في تعيين سلطات وطنية مركزية لمعالجة طلبات التعاون؟

(ج) هل هناك بنية تحتية مناسبة على الصعيد الوطني للاضطلاع بجمع وتحليل البيانات المتعلقة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية؟ وما هو التقدم الذي أحرز في صون قواعد البيانات المتعلقة بأنماط واتجاهات الأنشطة التي تقوم بها الجماعات الإجرامية المنظمة، وكذلك في تجميع أفضل الممارسات لمكافحة الجريمة المنظمة؟ وهل أقامت نظم العدالة الجنائية الداخلية آليات وقدرات مناسبة لتزويد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالمعلومات والمساهمات الرسمية، وبالتالي لتيسير جمع أحدث المعلومات التي تتيح وضع خرائط جغرافية أكثر استقصاءاً للأنشطة الإجرامية المنظمة عبر الوطنية؟

(د) ما هي التدابير الإضافية التي يمكن اتخاذها لتحسين وعي الناس بالمخاطر التي تشكلها الجريمة المنظمة عبر الوطنية؟ وكيف يمكن أن يكون دور الناس ومشاركتهم في سياق مكافحة الفعالة للجريمة المنظمة عبر الوطنية؟ وما هو نوع الإجراءات التي يمكن أن تُستَهل من أجل حشد الناس لزيادة مشاركتهم في الحفاظ على الأمن والسلام، وكذلك في دعم إصلاحات نظم العدالة الرامية إلى مكافحة الأنشطة الإجرامية المنظمة؟

(هـ) ما هي أنواع المساعدة التقنية اللازمة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتعزيز سيادة القانون، بما في ذلك في حالات إعادة الإعمار بعد النزاع؟ وكيف يمكن للمجتمع الدولي، وكذلك لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، توفير تلك المساعدة على أفضل وجه؟ وهل هناك تدابير محددة يمكن أن تكون أكثر فعالية في الاستجابة لأمسّ احتياجات البلدان من المساعدة التقنية؟ وكيف قُيِّمت نتائج مشاريع المساعدة التقنية التي استُهلّت من قبل وكيف يمكن تحسين تنفيذها؟

البند الموضوعي ٢- التعاون الدولي في التصدي للإرهاب وللعلاقات بين الإرهاب والأنشطة الإجرامية الأخرى في سياق عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

ألف- مقدمة

٤٤- إن الإرهاب خطر عالمي يهدد الأمن الوطني والدولي وينطوي على عنف عشوائي يمثل تحدياً لقدرة الدول على حماية مواطنيها. وليس هناك أي بلد أو منطقة في مأمن من الإرهاب، ذلك أنه يتعدى الحدود الوطنية بأنماطه وأساليبه المتغيرة. وقد أحرزت الجمعية العامة تقدماً كبيراً في صوغ مبادئ توجيهية للتشجيع على التعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب بكل أشكاله وأبعاده، وذلك باعتماد عدد من القرارات بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي وبشأن تعزيز التعاون الدولي والمساعدة التقنية على تشجيع تنفيذ الاتفاقيات والبروتوكولات العالمية ذات الصلة بالإرهاب في إطار أنشطة المركز المعني بمنع الإجرام الدولي (يشار بوجه خاص إلى القرارين ٢١٩/٥٧ و ١٣٦/٥٨). واستناداً إلى ذلك التقدم المحرز وإلى مبادرات أخرى متخذة على مستويات مختلفة، ينبغي للمؤتمر الحادي عشر أن يدرس السبل العملية الكفيلة بتعزيز الإجراءات الوطنية وترويج التعاون الدولي، وخاصة من خلال استحداث مزيد من الترتيبات العملية من أجل تنفيذ الصكوك الدولية الراهنة بشأن مكافحة الإرهاب تنفيذاً ناجحاً.

٤٥- وينبغي التذكير بأن إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (قرار الجمعية العامة ٢/٥٥)، يتضمن إشارتين إلى الإرهاب، وهما: (أ) "اتخاذ إجراءات متضافرة ضد الإرهاب الدولي، والانضمام في أقرب وقت ممكن إلى جميع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة" (الفقرة ٩)؛ و(ب) "لن ندخر جهداً لكي تصبح الأمم المتحدة أداة أكثر فعالية في السعي إلى تحقيق جميع هذه الأولويات: الكفاح من أجل التنمية لجميع شعوب العالم، ومكافحة الفقر والجهل والمرض؛ ومناهضة الظلم؛ ومحاربة العنف والإرهاب والجريمة؛ والحيلولة دون تدهور بيتنا المشترك وتدميره" (الفقرة ٢٩). وقد تضمن الدليل التفصيلي لتنفيذ إعلان الألفية، الخطوة العريضة لثلاث استراتيجيات من أجل المضي قدماً (الفقرة ٢٢ من الوثيقة A/56/326) وهي:

(أ) تشجيع الدول على التوقيع على الاتفاقيات والبروتوكولات المتصلة بالإرهاب والتصديق عليها وتنفيذها؛

(ب) دعم المجتمع الدولي في جهوده من أجل وضع الصيغة النهائية لمشروع الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، وبذل الجهود لوضع اتفاقية شاملة معنية بالإرهاب الدولي؛

(ج) مواصلة بذل الجهود لتطوير واعتماد قوانين مناظرة وإجراءات إدارية على الصعيد الوطني.

٤٦- وفي هذا السياق، ينبغي التذكير بأن الدول الأعضاء شددت، في الفقرة ١٩ من إعلان فيينا، على أن أفعال العنف والإرهاب لا تزال تشكل مصدر قلق بالغ، والتزمت، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومع أخذ جميع القرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة في الاعتبار، بمكافحة الإرهاب والأنشطة الإجرامية المرتكبة بهدف تشجيع الإرهاب بكل أشكاله ومظاهره، وكذلك بتعزيز الامتثال العالمي للصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب.

٤٧- وفي خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا، أوصي باتخاذ طائفة من التدابير المحددة على الصعيدين الوطني والدولي. فعلى الصعيد الوطني، أوصي بأن تسعى الدول، منفردة ومجموعة، حسبما يكون مناسباً، إلى دعم إجراءات العمل التالية:

(أ) التوقيع والتصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بالإرهاب؛

(ب) إجراء بحوث وجمع معلومات عن الأنشطة الإجرامية المرتكبة لغرض تعزيز الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، وكذلك عن هويات وأماكن وجود وأنشطة أفراد معينين أو جماعات معينة ضالعين في تلك الأنشطة، ودعم القيام بأعمال مماثلة على الصعيد الدولي، بقدر ما يتسق ذلك مع القوانين الوطنية والاتفاقات والترتيبات الدولية؛

(ج) إعادة النظر في قوانينها وإجراءاتها الداخلية ذات الصلة بغية التوصل إلى اتخاذ تدابير داخلية فعّالة ضد الإرهاب والجرائم ذات الصلة، وتعزيز مقدرتها على التعاون مع الدول الأخرى في الحالات المناسبة، وتنفيذ الصكوك الدولية ذات الصلة تنفيذاً فعالاً؛

(د) العمل على تعزيز التعاون بين أجهزة مكافحة الإرهاب وأجهزة مكافحة الإجرام: ويمكن أن يشمل ذلك إنشاء مكاتب وصل أو قنوات اتصال أخرى بين أجهزة مكافحة الإرهاب وأجهزة مكافحة الإجرام تعزيزاً لتبادل المعلومات.

٤٨- وعلى الصعيد الدولي، حُدِّد عدد من المهام لكي تتولاها الأمانة العامة بالتعاون مع سائر المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة وبالتنسيق مع مكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة. وتشمل تلك الأنشطة ما يلي:

(أ) اتخاذ خطوات لأجل التوعية بالصكوك الدولية ذات الصلة، وتشجيع الدول على التوقيع والتصديق على تلك الصكوك والقيام، حيثما أمكن عملياً، بتقديم المساعدة في تنفيذ تلك الصكوك إلى الدول، بناء على طلبها؛

(ب) اتخاذ تدابير، بالتعاون مع الدول الأعضاء، لتوعية الناس بطبيعة الإرهاب الدولي ونطاقه وعلاقته بالجريمة، بما في ذلك الجريمة المنظمة، حيثما كان ذلك مناسباً؛

(ج) تقديم دعم تحليلي إلى الدول الأعضاء من خلال جمع ونشر المعلومات عن العلاقة بين الإرهاب والأنشطة الإجرامية ذات الصلة.

باء- التطورات الأخيرة

٤٩- لقد أدت الهجمات الإرهابية على الولايات المتحدة الأمريكية في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، التي راح ضحيتها نحو ٣٠٠٠ مواطن من أكثر من ٨٠ دولة عضواً، إلى طائفة واسعة من أنشطة الأمم المتحدة، منها إنشاء لجنة لمكافحة الإرهاب استجابة لقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، المؤرخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، الذي اعتمد بالإجماع بموجب الحكم الإلزامي الوارد في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وأوصى فريق عامل رفيع المستوى معني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب بأن تكون أنشطة الأمم المتحدة جزءاً من استراتيجية ثلاثية الأطراف تدعم الجهود العالمية من أجل: (أ) إقناع الفئات الساخطة بالعدول عن اعتناق الإرهاب؛ و(ب) حرمان المجموعات أو الأفراد من سبل القيام بأعمال إرهابية؛ و(ج) مواصلة دعم إقامة تعاون دولي ذي قاعدة عريضة في مجال مكافحة الإرهاب (مرفق الوثيقة A/57/273-S/2002/875).

٥٠- وقد استُهل البرنامج العالمي لمكافحة الإرهاب في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، وكان ثمرة ندوة فيينا حول مكافحة الإرهاب الدولي: مساهمة الأمم المتحدة.^(٨) ويوفر البرنامج العالمي إطاراً لأنشطة المساعدة التقنية التي ترمي إلى دعم الدول الأعضاء في مكافحتها للإرهاب. وهو يساهم في تقديم استجابات فورية لطلبات المساعدة من خلال:

(٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مكافحة الإرهاب الدولي: مساهمة الأمم المتحدة، مداورات ندوة عقدت في مركز فيينا الدولي، النمسا، ٣-٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ (نيويورك، الأمم المتحدة، ٢٠٠٣).

(أ) استعراض التشريعات الداخلية وإسداء المشورة بشأن صوغ قوانين مُحوّلة؛ (ب) تيسير وتوفير التدريب بشأن تنفيذ التشريعات الجديدة لمكافحة الإرهاب، مصحوباً ببرنامج للتوجيه؛ (ج) الاحتفاظ بقائمة من الخبراء لتوفير خبرات فنية إضافية محددة حيثما اقتضى الأمر ذلك؛ (د) إنشاء قاعدة بيانات تضم التشريعات الوطنية والاتفاقات المتعددة الأطراف الراهنة.

٥١- ويقدم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المساعدة التقنية إلىفرادى البلدان، بناء على طلبها أو طلب لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن، وهي تشمل تنظيم حلقات عمل وحلقات دراسية وطنية وإقليمية ودون إقليمية، وإيفاد بعثات لتقدير الاحتياجات. وهذه الأنشطة تنفذ في العادة بالاشتراك مع منظمات دولية أخرى، مثل صندوق النقد الدولي ومجلس أوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مما يتيح تقديم خدمات تخصصية على نحو أكثر شمولاً وكفاءة. واستناداً إلى التجربة المكتسبة حتى الآن، يتبين أنه ينبغي توسيع نطاق المشورة والمساعدة بصفة متزايدة لكي تتجاوزا المسائل التشريعية الحاضرة المتصلة بالاتفاقيات والبروتوكولات الإثني عشر لمكافحة الإرهاب، وتتناولا بمزيد من التعمق مسائل بناء القدرات في نظم العدالة الجنائية الوطنية طالما كانت تلك المسائل تتصل بتنفيذ الصكوك العالمية وقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١). وينبغي أن يشمل دعم بناء القدرات المؤسسية الوطنية هذا بوجه خاص تقديم تدريب تخصصي للمدعين العامين والقضاة على استخدام صكوك التعاون الدولي بكفاءة.

جيم- العلاقات بين الإرهاب والأنشطة الإجرامية الأخرى

٥٢- استجابة لقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، الذي لاحظ فيه المجلس بقلق الصلة الوثيقة بين الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة عبر الوطنية والمخدرات غير المشروعة وغسل الأموال والاتجار غير المشروع بالأسلحة والنقل غير المشروع للمواد النووية والكيميائية والبيولوجية وغيرها من المواد التي يمكن أن تترتب عليها آثار مميتة، أوصت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، في دورتها الثانية عشرة، الجمعية العامة باعتماد مشروع قرار معنون "تعزيز التعاون الدولي والمساعدة التقنية على تشجيع تنفيذ الاتفاقيات والبروتوكولات العالمية ذات الصلة بالإرهاب في إطار أنشطة المركز المعني بمنع الإجرام الدولي". وقد اعتمد مشروع ذلك القرار فيما بعد بصفته قرار الجمعية العامة ١٣٦/٥٨. ودعت الجمعية، في ذلك القرار، الدول الأعضاء إلى تزويد الأمين العام بمعلومات عن طبيعة الصلات بين الإرهاب وغيره من

أشكال الجريمة، بغية زيادة التآزر في تقديم المساعدة التقنية. وسيجري تحليل الردود التي تقدمها الدول الأعضاء في ذلك الصدد وعرضها على المؤتمر الحادي عشر.

٥٣- وتتطلب الصلة التفاعلية بين الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة عبر الوطنية أيضا من المجتمع الدولي أن ينظر في السبل التي يمكن أن تستخدم بها الصكوك القانونية العالمية لمكافحة الإرهاب واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة في الحالات التي يوجد فيها تداخل في الأفعال الجنائية. وطالما أن بعض المنظمات الإرهابية تنسم أيضا بسمات الجماعات الإجرامية المنظمة وتستخدم طرائق عملها، فيمكن استخدام الاتفاقية أيضا لمكافحة المنظمات الإرهابية، وخاصة فيما يقترن بتنفيذ الأحكام المبتكرة بشأن إنشاء فرق تحقيق مشتركة عبر الحدود. وبالمقابل، فرمما يكون من الممكن أيضا تطبيق بعض أحكام الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (مرفق قرار الجمعية العامة ١٠٩/٥٤) على استهداف المعاملات المالية وأنشطة غسل الأموال التي تقوم بها الجماعات الإجرامية المنظمة.

٥٤- وتتطلب الصلات المتنامية بين الإرهاب الدولي وسائر أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية تعزيز التعاون الدولي. وتتمثل إحدى المشاكل الرئيسية التي لا يزال يواجهها المجتمع الدولي في الافتقار إلى الاتساق بل وحتى عدم التوافق بين النظم القانونية الوطنية وأيضا بين تلك النظم والاتفاقات الدولية التي يقصد منها أن توفر آليات للتعاون الدولي في مجال العدالة الجنائية. وقد أدى ذلك إلى إبطاء التعاون الدولي ومنعه في بعض الحالات، بينما أتاح للمجرمين عبر الوطنيين والإرهابيين الدوليين فرصا لاستغلال تلك الاختلافات لمصلحتهم.

٥٥- ويمكن أيضا ملاحظة أوجه التباين ذاتها التي توجد أحيانا بين القانون الدولي والقوانين الوطنية قائمة على الصعيد الإقليمي. وثمة مسألة تسترعي النظر، وهي العلاقة بين اتفاقيات الأمم المتحدة العالمية وبروتوكولها العالميين لمكافحة الإرهاب والصكوك الإقليمية لمكافحة الإرهاب.

دال- تعزيز التعاون الدولي

٥٦- يتمثل أحد الشروط المسبقة للتعاون الدولي في المعرفة بالتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية القائمة. ولذلك، فقد أنشأ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قاعدة بيانات تشريعية عن الإرهاب، تحتوي، في شكل إلكتروني، على النصوص الكاملة للتشريعات المتعلقة بالإرهاب من نحو ٩٠ دولة عضوا باللغات الإسبانية والإنكليزية والفرنسية. وتشمل قاعدة البيانات القوانين الموضوعية والقوانين الإجرائية واتفاقات التعاون مع السلطات الأجنبية. وهي تتيح إجراء تحليل مقارن، مما يمكن أن يؤدي إلى اكتشاف الثغرات القانونية.

كما تتيح، في الوقت نفسه، استبانة أفضل الممارسات. وتحتوي قاعدة البيانات، بالإضافة إلى ذلك، على نصوص الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بمنع وقوع الإرهاب وكذلك على صكوك قانونية أخرى تيسر تبادل المساعدة القانونية وتسليم المجرمين فيما بين الدول. وسوف يُلفت انتباه المؤتمر إلى قاعدة البيانات أيضا.

٥٧- وتشكل الاتفاقيات المتعددة الأطراف جسورا بين النظم القانونية وتمثل نوعا من المكتسبات المشتركة للمجتمع الدولي. وهي تتيح للدول التي هي أطراف في تلك المعاهدات التعامل مع التحديات الناجمة عن الجريمة المنظمة عبر الوطنية والإرهاب الدولي. وقد بدأت طرائق التعاون بين الدول في المسائل الجنائية التي كانت تقليديا موضوع اتفاقات ثنائية تجسد بصفة متزايدة في صكوك قانونية دولية، مثل الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (مرفق قرار الجمعية العامة ١٦٤/٥٢) والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. وتمثل مسائل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية والمساعدة في التحريات وجمع الأدلة (مثل الاستماع إلى الشهود وإجراء عمليات التفتيش) ونقل الأشخاص المحكوم عليهم وإحالة الوثائق والإجراءات العقابية وضبط ومصادرة العائدات الإجرامية غير المشروعة، وكذلك الاعتراف بالأحكام العقابية الأجنبية، مسائل يمكن أن تعالج في تلك الصكوك المتعددة الأطراف. وفي ذلك السياق، ظل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يعمل، بالتعاون مع المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية، على صوغ قوانين نموذجية لتجسيد أحكام الصكوك الدولية وكذلك على تنقيح وتحديث الأدلة بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة. وفضلا عن ذلك، يجري إعداد مبادئ توجيهية بشأن المساعدة التقنية من أجل تيسير التعاون الدولي عن طريق تعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون الوطنية على الاستجابة الفورية إلى طلبات المساعدة الواردة من دول أخرى.

هـ- مسائل للمناقشة

٥٨- لعل الاجتماعات الإقليمية التحضيرية والمؤتمر الحادي عشر تود مناقشة السبل التي يمكن بواسطتها زيادة تعزيز التعاون الدولي بغية تزويد البلدان المحتاجة بمرافق مؤسسية وافية بغية النهوض بنظمها للعدالة الجنائية لكي تصبح أكثر استجابة لمكافحة الإرهاب. إضافة إلى ذلك، يمكن أن ينصب التركيز في المناقشة على المسائل التالية:

(أ) ما هي الصلة بين جوانب العدالة الجنائية الخاصة بمنع الإرهاب ومكافحته وجوانب مكافحة الإرهاب الأخرى؟

(ب) إلى أي مدى تم بلوغ الأهداف المبينة في خطط العمل بشأن تنفيذ اعلان فيينا؟

(ج) ما هي الصلات القائمة بين الارهاب وغيره من أشكال الجريمة وما هي النتائج المترتبة على تلك الصلات فيما يتعلق بالمساعدة التقنية والتعاون الدولي؟ وما هي أوجه التآزر التي يمكن توظيفها بين تنفيذ أحكام اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، التي دخلت حيز النفاذ في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، وأحكام الصكوك الدولية ذات الصلة بمنع الارهاب الدولي والقضاء عليه؟

(د) إلى أي مدى تمكّن البرنامج العالمي لمكافحة الارهاب، التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من الاستجابة لطلبات المساعدة التقنية الواردة من الدول الأعضاء في كل منطقة فيما يتعلق بالتصديق على الصكوك العالمية الاثني عشر وتنفيذها، وبالتالي من دعم عمل فريق المساعدة التقنية التابع للجنة مكافحة الارهاب التي أنشأها مجلس الأمن؟

(هـ) إلى أي مدى يمكن تنسيق الجهود البحثية المعنية بالارهاب في مختلف المناطق والتأليف فيما بينها بغية استحداث نماذج ومؤشرات تساعد على وضع الأساس للتدريب والمساعدة التقنية؟

البند الموضوعي ٣- الفساد: التهديدات والاتجاهات في القرن الحادي والعشرين

ألف - مقدمة

٥٩- في هذا العالم الذي يشهد غليانا نسبيا من جراء التغيرات الجذرية الطارئة على حقبة ما بعد الحرب الباردة، ثمة فرص وحوافز جديدة للضلوع في ممارسات فاسدة. أما الافتراض القائل بأن الأسواق الحرة والنزعة إلى عدم التدخل من جانب الدولة هما العلاج للفساد، فهو افتراض تطعن فيه التجربة الحديثة العهد. إذ يبدو الآن أن كل نظام اجتماعي - سياسي واقتصادي ينتج صيغة الفساد الخاصة به، وأنه لا يوجد نظام خال تماما من الفساد.

٦٠- إنّ مشكلة الفساد تحدث في الحالات المتسمة بنزعة احتكارية أو بتحكّم القلّة، حيث تسيطر شركة واحدة أو عدد صغير من الشركات على سوق معينة، بما فيها شركات القطاع الخاص التي تكلفها الدولة بأداء مهام معينة أو بتقديم خدمات أو القيام بأشغال عمومية. وبما أنّ عددا صغيرا جدا فقط من الشركات هي التي تكون قادرة عمليا على القيام

بتلك الأعمال، فإن التربة تكون خصبة للقيام بممارسات فاسدة، مثل المغالاة في الثمن والقيام بعمل رديء من حيث النوعية والتأخر في إنجاز العمل.

٦١- إضافة إلى ذلك، فإن وجود صلاحيات تقديرية واسعة جدا في أيدي أفراد أو مؤسسات قد يتمخض عنه وجود إغراءات وحوافز تدفع إلى الفساد. وحيثما تكون آليات الضبط والتوازنات قليلة أو معدومة، يُتاح للناس الكثير من الفرص لاستغلال صلاحياتهم على نحو غير سليم. ومن العوامل المساهمة الأخرى انعدام الشفافية، الذي يؤدي إلى تقليل المقدرة على مراقبة أولئك الذين يتولون مناصب تنطوي على سلطة. وقد تكون هذه الحالة من انعدام الشفافية ناجمة عن عوامل متباينة بدءا من السرية في الأعمال المصرفية ووصولاً إلى الأنظمة الاستبدادية التي لا تسمح بمساءلة السلطة.

٦٢- ويستتبع الفساد عادة اضطراباً في التداخل بين المضمار العمومي والمضمار الخاص، أو تبادلاً غير مشروع بين الاثنين. ومن حيث الجوهر، يتورط في الأنشطة ذات الصلة بالفساد موظفون عموميون يتصرفون على نحو يخدم المصالح الخاصة على أفضل وجه، بصرف النظر عن المصلحة العمومية أو على نحو مناف لها. وقد يشمل سوء استعمال المنصب العمومي لتأمين ميزة غير مشروعة أي فعل يُرتكب لنقل منفعة، مع سبق التخطيط له أو الشروع فيه أو طلبه أو تنفيذه بنجاح، نتيجة لاستغلال منصب رسمي على نحو غير مناسب.

٦٣- ولدى التخطيط للاستراتيجيات والسياسات المعنية بمكافحة الفساد وصوغها، لا بد من البدء بتحديد مدى الآثار الضارة التي تنجم عن الممارسات الفاسدة. وفي كثير من البلدان، وخصوصاً في البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، يؤدي الفساد إلى عرقلة التقدم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. كما إن الموارد العمومية تُخصّص دون كفاءة، ويزداد انعدام ثقة الناس بالمؤسسات السياسية. وتبعاً لذلك، تنخفض الانتاجية، وتتضاءل الكفاءة الادارية، وتُفوّض شرعية النظام السياسي. إضافة إلى ذلك، تُترك المشاريع دون إنجاز، وتتضرر التنمية الاقتصادية، مما يؤدي بدوره إلى انعدام الاستقرار السياسي، وكذلك إلى سوء البنى التحتية ونظم التعليم والصحة وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية.

٦٤- من ناحية أخرى، فإن لظاهرة الفساد آثاراً ضارة أيضاً في البلدان المتقدمة النمو بما تؤدي إليه من تقويض للمبادئ الأخلاقية، ومن مكافأة للذين لديهم الاستعداد والمقدرة لدفع رشى لأجل منفعتهم هم، ومن إدامة لانعدام المساواة. وتكون نتيجة ذلك أن الأفراد الذين يبتغون أن يصرفوا شؤونهم بأمانة تُثبّت همهم ويفقدون إيمانهم بسيادة القانون. علاوة على ذلك، فإنها تؤدي إلى تشويه المنافسة، وإلى جعل مستوى المنتجات والخدمات يميل إلى

التدهور. كما إنها تستنزف الميزانيات الوطنية على نحو حاد وتؤدي إلى تعطيل القواعد واللوائح التنظيمية المصممة لتعزيز المسؤولية الاجتماعية لدى الشركات وغيرها من منشآت الأعمال، ثم تؤدي أخيراً إلى تقويض أسسها.

٦٥- ورداً على التحديات التي يطرحها الفساد، قامت الأمم المتحدة بعمل كبير في السنوات الأخيرة، وحققت نتائج مهمة في هذا الصدد. فقد اعتمدت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٥٩/٥١ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، وأوصت الدول الأعضاء باستخدامها كأداة تسترشد بها فيما تبذله من جهود لمكافحة الفساد. واعتمدت الجمعية أيضاً، بموجب قرارها ١٩١/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وطلبت إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية، وبخاصة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، دراسة سبل تعزيز تنفيذ ذلك الاعلان، بما في ذلك عن طريق الصكوك الدولية الملزمة قانوناً، وإبقاء هذه المسألة قيد الاستعراض بصفة منتظمة، وتشجيع تنفيذ ذلك القرار تنفيذاً فعالاً.

٦٦- أما في ميدان صوغ المعايير على الصعيد الدولي، فيُذكر أن اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، التي دخلت حيز التنفيذ في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، تشتمل على أحكام تتعلق بالفساد. فالاتفاقية تتوخى تجريم الرشوة، الموجهة (الرشو) منها والسالبة (الارتشاء) معا، التي يكون متورطاً فيها موظف عمومي (الفقرة ١ من المادة ٨) أو موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي (الفقرة ٢ من المادة ٨)، وكذلك تجريم المشاركة كطرف متواطئ في الأفعال الجنائية ذات الصلة بالفساد (الفقرة ٣ من المادة ٨). إضافة إلى ذلك، تقتضي الاتفاقية من الدول الأطراف أن تعتمد تدابير مصممة بقصد تعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه والمعاقبة عليه (المادة ٩).

٦٧- وقد استجّدت الحاجة إلى اتفاقية شاملة جديدة لمكافحة الفساد أثناء التفاوض على اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. وبسبب طابع هذه الأخيرة ونطاقها المركزين، اتفقت الدول على أن ظاهرة الفساد المتعددة المظاهر يمكن معالجتها على نحو أنسب في صك مستقل. ومن ثم، أنشأت الجمعية العامة، في قرارها ٦١/٥٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، لجنة مخصصة للتفاوض على وضع اتفاقية واسعة وفعالة لمكافحة الفساد. وأنجزت اللجنة المخصصة عملها في ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، ثم اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قرارها ٥٨/٤ المؤرخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وفتحت باب التوقيع عليها في الفترة من ٩ إلى ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ في ميريدا، المكسيك.

٦٨- هذا، وإن اتفاقية مكافحة الفساد تقتضي اقرار تجريم جملة من الأفعال، وتشتمل على طائفة واسعة من التدابير الوقائية. وهي تحتوي أيضا على أحكام جوهرية بشأن تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية، وكذلك بشأن جوانب معينة من التعاون الدولي على إنفاذ القانون، بما في ذلك التحقيقات المشتركة واستخدام أساليب تحقيق خاصة، مثل التسليم المراقب والرصد الإلكتروني والعمليات السرية. وأخيرا، يُذكر أنها تتضمن فصولا مستقلة عن استرداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات.

٦٩- ويتواءم مع العمل على إعداد اتفاقية مكافحة الفساد، أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة برنامجا عالميا لمكافحة الفساد ليكون وسيلة تُتبع في أنشطة التعاون التقني التي تهدف إلى تحسين المعرفة والخبرة الفنية بشأن تدابير مكافحة الفساد وأدائها. وقد ركّز البرنامج العالمي على توفير المساعدة التقنية من أجل بناء وتعزيز قدرات نظم العدالة الجنائية الداخلية على مكافحة الفساد، كما ركز على زيادة التنسيق والتعاون في مجالي وضع السياسات وإنفاذ القوانين فيما يتعلق بمكافحة الفساد.

٧٠- وسوف يتيح المؤتمر الحادي عشر فرصة للنظر في استراتيجيات وسياسات موجهة نحو مواصلة توطيد ما أُحرز من تقدم في مكافحة الفساد. وهو سوف يوفر أيضا منتدى مفيدا لتبادل المعلومات والخبرات بغية مواصلة العمل على وضع إجراءات عمل متسقة، وتعزيز الآليات العملية الخاصة بمكافحة الفساد. وقد استبينت المسائل المحملة أدناه بصفتها وثيقة الصلة بالمؤتمر الحادي عشر.

باء- التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٧١- يمكن أن يوفر المؤتمر الحادي عشر مرتكزا للانطلاق نحو اتخاذ المزيد من إجراءات العمل الرامية إلى الترويج للامتثال لأحكام اتفاقية مكافحة الفساد بواسطة استبانة السبل والوسائل، وكذلك المستلزمات، لتشجيع الدول الأعضاء على التوقيع على الاتفاقية والتعجيل بالتصديق عليها. وتحقيقا لهذا الهدف، يمكن أن يعنى المؤتمر باستكشاف وتقدير إجراءات عمل محددة ومبادرات عملية على الصعيد الوطني، ومنها التالية:

(أ) إعداد أو تكييف التدابير الداخلية، التشريعية منها والادارية وغيرها من التدابير ذات الصلة، لتيسير التصديق على اتفاقية مكافحة الفساد ثم تنفيذها لاحقا؛

(ب) وضع استراتيجيات وخطط عمل وطنية بشأن مكافحة الفساد، تقوم على مشاركة أصحاب المصلحة من الحكومة والمجتمع المدني على نطاق واسع؛

- (ج) تعزيز نظم ومؤسسات الادارة الرشيدة الوطنية، وخصوصا مؤسسات العدالة الجنائية، لإيجاد وضمان مزيد من الاستقلال عن المؤثرات الفاسدة والصمود أمامها؛
- (د) صون أو إنشاء المؤسسات والبنى الهيكلية اللازمة لتحقيق الشفافية والمساءلة العامة في الحكومة ومنشآت الأعمال وسائر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية؛
- (هـ) تنمية الخبرة في تدابير مكافحة الفساد وتعزيز المعرفة من خلال تدريب الموظفين المسؤولين على إدراك طبيعة الفساد وعواقبه وكيفية مكافحته بفعالية؛
- (و) تنمية وتعزيز القدرة المحلية على توفير التعاون الدولي في مسائل مكافحة الفساد؛

(ز) تنمية الوعي بخطورة المشاكل التي يطرحها الفساد، وبضرورة دعم التدابير الفعالة لمكافحته، في أوساط الحكومة وفي المجتمع، بغية خفض درجة التسامح تجاه الفساد، وتطوير التعاون على ذلك؛

(ح) تقديم المساعدة التقنية إلى الدول في برامج مكافحة الفساد، على نحو مباشر وكذلك من خلال تقديم الدعم إلى الأنشطة ذات الصلة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛

(ط) التقليل من الفرص السانحة لإحالة عائدات الفساد وإخفائها، والعناية بمسألة إرجاع تلك العائدات إلى بلدانها الأصلية؛

(ي) تنظيم الأبحاث الموجودة عن الفساد والترويج لأبحاث جديدة عنه، لأجل تحسين فهم أنماطه واستبانة العلاقات التفاعلية بين مؤسسات القطاعين العام والخاص الشديدة التعرض لمخاطره، والعوامل الاقتصادية، والبيئة القانونية، بغية إعداد نماذج وأدوات عملية تُستخدم كأساس للتدريب المستمر وللمساعدة التقنية في هذا الخصوص.

٧٢- إضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي المؤتمر الحادي عشر دورا مفيدا في استعراض وتعزيز العمل المناسب الذي يضطلع به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بغية منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك ما يلي:

- (أ) تنظيم حلقات دراسية رفيعة المستوى لزيادة الوعي باتفاقية مكافحة الفساد من جانب الدول الأعضاء، وكذلك من جانب المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية؛
- (ب) تقديم المساعدة إلى الدول، بناء على طلبها، في تطوير التشريعات واللوائح التنظيمية لأجل تيسير التصديق على الاتفاقية. ولعل المشاركين يرغبون في الاعتماد على

الدليل التشريعي بشأن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وكذلك في استكشاف إمكانية استحداث أدوات مناسبة لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد؛

(ج) توفير الخبرة أو وسائل التعاون التقني للدول، بناء على طلبها، بغية تعزيز قدرة نظم العدالة الجنائية الداخلية على معالجة الفساد؛

(د) المساعدة على إقامة التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في المجالات المشمولة بالاتفاقية، أو على تكثيف ذلك التعاون؛

(هـ) تيسير تقاسم المعلومات والتجارب والخبرات بين الدول؛

(و) المواظبة على صون قاعدة بيانات موحدة الشكل عما يوجد من دراسات تقديرية عن الفساد على الصعيد الوطني، وكذلك على تحديث عُدّة الأدوات بشأن أفضل الممارسات المتبعة في مكافحة الفساد.

جيم - بناء المؤسسات

٧٣- تشكل التغييرات المؤسسية عنصرا أساسيا في سياسات مكافحة الفساد. وبما أن العديد من العوامل ذات الصلة بالثقافات والبنى المؤسسية تؤثر في مستويات وأنواع الفساد، فمن الجائز اللجوء إلى الإصلاح المؤسسي في مكافحة ظاهرة الفساد أو الحد منها.

٧٤- لهذا السبب، يمكن أن يتيح المؤتمر الحادي عشر منتدى مناسباً لتبادل وجهات النظر وتشجيع المناقشة حول اتباع نهج جديدة ينبغي بمقتضاها ألا تقتصر الإصلاحات على العناية بالمؤسسات، بل أن تعنى أيضا بالأفراد المشمولين فيها. وفي ذلك الصدد، يمكن تركيز الانتباه على دور مدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين وفائدتها العملية. ولا بد من تنفيذ مثل هذه المدونات بفعالية من أجل إرساء وصون معايير للسلوك تكون متسقة مع المبادئ التنظيمية والأخلاقية المتمثلة في العدالة والحياد والاستقلال والنزاهة والولاء تجاه المؤسسة والاجتهاد في العمل واللياقة في السلوك الشخصي. وهذه الضرورة مؤكدة أيضا في اتفاقية مكافحة الفساد، التي تستلزم من الدول الأطراف إرساء تدابير والترويج لآليات لأجل ضمان تنفيذ مدونات قواعد السلوك هذه، بوسائل منها تيسير الإبلاغ عن أفعال الفساد، والتمحيص في الأنشطة أو الموجودات أو المنافع التي قد تستتبع التنازع في المصالح مع المهام الوظيفية العمومية، وكذلك إرساء تدابير تأديبية أو غيرها.

٧٥- وفي ذلك السياق، يمكن للمؤتمر الحادي عشر أن يبحث ويستكشف تدابير معينة للترويج لثقافة تُعنى بالتحلي بالروح المهنية في الخدمة العمومية، وكذلك بحث العناصر التي يمكن إدراجها في مدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين، ومن ذلك مثلاً ما يلي:

(أ) قواعد تحدد معايير لمعاملة أفراد الجمهور، تروج للاحترام والكرامة؛

(ب) قواعد تحدد معايير الكفاءة لموظفي الخدمة العمومية، ومنها المعرفة بالقوانين والاجراءات المعنية وما يتصل بها من المجالات التي قد يكون من اللازم احالة الجمهور إليها مرجعياً؛

(ج) قواعد تنشئ معايير الأداء واجراءات التقدير التي تأخذ في الاعتبار الانتاجية ونوعية الخدمة في سلك وظيفي ما؛

(د) قواعد تتطلب من المديرين تشجيع وتطبيق قيم وممارسات موجهة نحو كيفية أداء الخدمات في سلك وظيفي ما.

٧٦- ويمكن أيضاً الإشارة بصفة خاصة إلى ضرورة تجويد الكفاءة والروح المهنية والنزاهة لدى أعضاء سلك القضاء والنيابة العامة، بالنظر إلى الدور الحاسم المنوط بالقضاء في مكافحة الفساد. ذلك أن المكانة الرفيعة للقضاة واستقلالهم في معظم البلدان، وكذلك مهمتهم في إصدار الأحكام القضائية في دعاوى الفساد، أو في بعض الأحيان في استعراض المهام الوظيفية المنوطة بأجهزة مكافحة الفساد، أو إصدار القرارات بشأن المسائل الخاصة بالادارة الرشيدة، هي خصائص تجعل منهم قدوة هامة للآخرين في سلوكهم، كما تجعل منهم في الوقت نفسه هدفاً للفساد، وخصوصاً حيث تحقق بعض المساعي إلى إفساد بعض موظفي العدالة الجنائية الذين هم أدنى رتبة.

٧٧- ومن ثم، فإن اتفاقية مكافحة الفساد تأخذ في الاعتبار ضرورة تعزيز المؤسسات القضائية. فالمادة ١١ منها تتطلب من الدول الأطراف اتخاذ تدابير لتعزيز النزاهة والحيولة دون توفر الفرص السانحة للفساد لدى أفراد أجهزة القضاء والادعاء، بما في ذلك، مثلاً، النظر في المسائل التالية:

(أ) الترويج لآليات عملية لتعزيز الاستقلال وزيادة الشفافية والمساءلة لدى أجهزة القضاء والنيابة العامة؛

(ب) استحداث طرائق لضمان مساءلة أفراد أجهزة القضاء والنيابة العامة، وكذلك اقامة نظم شفافة لرصد الموجودات المعلن عنها لدى أفراد أجهزة القضاء والنيابة العامة؛

(ج) زيادة الرقابة والاشراف الداخليين من خلال التدقيق الرقابي للأداء التنظيمي والوظيفي؛

(د) تعزيز الهيئات التأديبية الداخلية؛

(هـ) وضع وتطبيق قواعد سلوك لأعضاء أجهزة القضاء والنيابة العامة.

دال - التدابير الوقائية من الفساد

٧٨- واحد من العناصر الرئيسية في مكافحة الفساد هو وضع استراتيجيات وقائية فعالة، يُحافظ من خلالها على الادارة الرشيدة، وكذلك على المساءلة والشفافية. وتعلق اتفاقية مكافحة الفساد أهمية حاسمة على مسألة الوقاية من الفساد، فتخصص لها فصلا مستقلا (الفصل الثاني، "التدابير الوقائية"). علاوة على ذلك، فان اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة تقدم مفهوم نزاهة الموظفين العموميين وتروج له (الفقرة ١ من المادة ٩)، وتتوخى أن تتخذ كل دولة طرف تدابير لضمان قيام سلطاتها بعمل فعال في منع فساد الموظفين العموميين، بما في ذلك منح تلك السلطات قدرا وافيا بالغرض من الاستقلال يحول دون ممارسة أي جهة أخرى نفوذا غير مناسب على ما تقوم به من عمل (الفقرة ٢ من المادة ٩).

٧٩- أما التدابير الوقائية من الفساد فقد تكون إما ظرفية وإما اجتماعية. فالأولى تعنى بمعالجة ظروف معينة قد تقع فيها جرائم ذات صلة بالفساد، في حين تركز التدابير الاجتماعية على عوامل اجتماعية أو اقتصادية أعم، وتهدف إلى إيجاد ظروف تشي عن ارتكاب مثل هذه الجرائم.

٨٠- وفي سياق المناقشة بشأن التدابير الوقائية الظرفية، سوف يستفيد المؤتمر الحادي عشر من تبادل وجهات النظر والخبرات على نحو بّناء بشأن الترويج لاتخاذ تدابير، كالأفصاح عن الموجودات مثلا، تهدف إلى تعزيز مساءلة الموظفين العموميين ونزاهتهم. أما الالتزام بافشاء المعلومات عن دخل الموظفين العموميين وموجوداتهم فمن الجائز إقراره إما بتدابير تشريعية وإما كشرط تعاقدى للتوظيف. والهدف المنشود في كلتا الحالتين هو تغطية الموظفين العموميين الذين تنطوي مهامهم الوظيفية على مسببات محتملة للسلوك الفاسد أو قد تتيح المزيد من الفرص السانحة لوقوع الفساد.

٨١- ومع أخذ ذلك في الاعتبار، يمكن أن يستكشف المؤتمر الحادي عشر أشكالاً مختلفة من إجراءات عمل معينة يمكن اتخاذها مقترنة بشرط الإفصاح عن الموجودات لأجل ضمان الشفافية، ومنها مثلاً ما يلي:

(أ) وضع لوائح تنظيمية أو تشريعات أو كليهما، تبين اشتراط الاعلان عن الموجودات، والعواقب المقررة في حال عدم الامتثال للقواعد؛

(ب) سنّ لوائح تنظيمية تتيح للجمهور سبل الوصول إلى المعلومات عن الموجودات المعلن عنها؛

(ج) إنشاء هيئات تتولى مراقبة تنفيذ اشتراط الاعلان عن الموجودات، وضمان قيامها بأداء وظيفتها.

٨٢- ومن المسائل المساوية في الأهمية التي يمكن مناقشتها أثناء المؤتمر الحادي عشر مسألة الترويج لإنشاء آليات لكبح الفساد في عمليات الاشتراء، التي يبدو أنها أكثر المجالات التي يحدث فيها الفساد. فالمادة ٩ من اتفاقية مكافحة الفساد تشترط على الدول الأطراف إنشاء نظم مناسبة بشأن الاشتراء تستند إلى معياري الشفافية والمنافسة وإلى معايير موضوعية في اتخاذ القرارات؛ كما تتضمن المادة قائمة بالاشتراطات التي لا بد من الوفاء بها حرصاً على تعزيز المساءلة في إدارة الأموال العمومية، ومنها، مثلاً، وضع مدونات قواعد أو نظم موحدة للاشتراء، تحدد مبادئ أساسية أو تكملها بقواعد ولوائح تنظيمية أكثر تفصيلاً.

٨٣- كما إن تثقيف الجمهور وإشراكه في توطيد أسس النزاهة هما من أهم التدابير الوقائية الاجتماعية في التصدي للفساد على المدى المتوسط والطويل؛ وقد أُدرجا أيضاً ضمن التدابير الوقائية لمكافحة الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة ١٣). والغرض من تشجيع الجمهور على المشاركة في محاربة الفساد هو زيادة اللجوء إلى نظام الضوابط والتوازنات وذلك بتحويل المجتمع المدني صلاحيات ممارسة دور الرقيب على المؤسسات العمومية. وفي هذا الصدد، يمكن أن يوفر المؤتمر الحادي عشر منتدى للنظر في الأنشطة التالية الموجهة نحو تعزيز استراتيجيات التوعية:

(أ) رعاية حملات لتثقيف الجمهور وتوعيته، بما في ذلك من خلال التركيز على مشاريع الوقاية التي تعنى بتثقيف المجتمع فيما يجلبه الفساد من ضرر، وبث الالتزام الأخلاقي بالنزاهة في نفوس الناس في التعامل مع منشآت الأعمال والموظفين الحكوميين؛

(ب) تنظيم حلقات عمل منتظمة حول قضية النزاهة على الصعيد الحكومي الوطني أو المحلي، بمشاركة جميع أصحاب المصلحة، لمناقشة المشاكل وتقديم المقترحات؛

- (ج) تحسين المعلومات المتاحة للمواطنين بشأن حقوقهم، بما في ذلك من خلال ضمان إتاحة سبل الوصول إلى المعلومات، وإنشاء آليات موثوقة لتقديم الشكاوى، وتحويل المواطنين صلاحية رصد أداء مؤسسات الدولة؛
- (د) العمل على إيجاد وترسيخ وسائل اعلام مستقلة ومهنية وحررة تتقلد دورا تثقيفيا وإشرافيا، بوسائل منها بناء القدرات والاعلاء من شأن النزاهة، وتشجيع المالكين والمحررين على إتاحة المجال لنشر التقارير المتوازنة، وكذلك تشجيع وسائل الاعلام على ممارسة التنظيم الرقابي على نفسها بنفسها؛
- (هـ) تعبئة منظمات المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية، والرابطات المهنية، ومعاهد الأبحاث أو المعاهد الجامعية) لكي تعنى بدراسة ورصد الادارة الرشيدة من خلال آليات الرقابة الاجتماعية؛
- (و) إقامة وتعزيز شبكات من المنظمات غير الحكومية لأجل تقاسم المعلومات عن المبادرات المحلية والاقليمية والوطنية الرامية إلى مكافحة الفساد وتحسين الادارة الرشيدة في القطاع العام.

هاء- إنفاذ قوانين مكافحة الفساد بفعالية

٨٤- أظهرت التجربة أن تنمية الوعي التي لا يلازمها إنفاذ القانون على نحو جلي وواف بالغرض يمكن أن تؤدي إلى تفشي نزعة التهكم الارتياحي بين عامة الناس، وربما إلى زيادة وقوع حالات الفساد. ذلك أن المواطنين الذين لديهم اطلاع جيد على أنواع الفساد ومستوياته ومواقفه، والذين رأوا، مع ذلك، حالات تسنى فيها لمرتكبي الفساد أن يفلتوا من العقاب، قد يغريهم ذلك باقتراف أفعال فساد حيث يبدو لهم أن جني الأرباح الطائلة دون مخاطر محتملة هو العرف السائد.

٨٥- ولذا، فلا بد من إقامة التوازن بين سياسات التوعية والتدابير الوقائية من جهة وإنفاذ القانون بفعالية من جهة أخرى، مع التركيز على الآثار الرادعة لهذا الأخير، بغية توطيد أي استراتيجية مجدية بشأن مكافحة الفساد. وفي هذا الصدد، يمكن أن يعمد المؤتمر الحادي عشر أيضا إلى التركيز على ضرورة إقامة التوازن بين التدابير الوقائية، بما في ذلك إنشاء هيئات مستقلة متخصصة في مكافحة الفساد، وتدابير وطرائق إنفاذ القانون.

٨٦- كما إن الاستقلال الذاتي في التحقيقات والحفاظ على أمنها وسريتها هي أمور ذات أهمية حاسمة في ضمان صحة نتائجها وقابلية التعويل عليها، وكذلك في تشجيع وحماية

أولئك الذين يبلغون عن حالات الفساد أو الذين يقدمون المساعدة بأي طريقة أخرى. والعناية بهذا التشجيع هي واحد من أكبر التحديات التي تُواجه في سياق إجراءات التحقيق، وذلك بسبب إمكانية تعرّض الشهود لخطر التهريب أو الانتقام من قبل الجناة، وما يعقب ذلك من إحجامهم عن التبليغ عن الفساد. ومن ثم، فإن اتفاقية مكافحة الفساد تتضمن أحكاماً محددة بشأن حماية الشهود والأشخاص المبلغين عن هذه الحالات (في المادتين ٣٢ و٣٣). وبالتالي، يمكن أن ينظر المؤتمر الحادي عشر في السبل والوسائل العملية لإيجاد برامج فعالة لحماية الشهود تضمن السلامة الجسدية والأمان للأشخاص الذين يدلون بشهادة أو يبلغون معلومات بشأن أي وقائع تتعلق بالجرائم ذات الصلة بالفساد.

واو- التعاون الدولي على مكافحة الفساد

٨٧- كثيراً ما قد يشمل الفساد على عناصر تتجاوز الحدود الوطنية لأي بلد. فعلى سبيل المثال، قد يقوم الأشخاص المتورطون في الرشوة بأفعالهم داخل ولايات قضائية مختلفة. وفي بعض الحالات الأخرى، قد يتلقى الموظف الرسمي الفاسد الرشوة محوّل مباشرة إلى حسابه المصرفي الأجنبي. وكثيراً ما يقتضي الأمر من سلطات إنفاذ القانون معالجة حالات معقّدة، قد يكون فيها موضع الجناة والضحايا وأدلة الإثبات في ولايات قضائية تختلف عن ولاية المكان الذي يجري فيه التحقيق في القضية والملاحقة فيها قضائياً. وتبعاً لذلك، لا بد من تعزيز طرائق التعاون الدولي في المسائل الجنائية بغية إنشاء قضية الدعوى وعرضها والدفاع عنها بنجاح أمام المحكمة.

٨٨- وتتضمن اتفاقية مكافحة الفساد أحكاماً بشأن هذه الطرائق، وهي الأحكام التي تخص تسليم المجرمين (المادة ٤٤) ونقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة ٤٥) والمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٤٦) ونقل الإجراءات الجنائية (المادة ٤٧) وتعزيز التعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون (المادتان ٤٨ و ٤٩) وتلك الأحكام مماثلة للأحكام المقابلة لها في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة.

٨٩- وفي هذا السياق، سوف يكون المؤتمر الحادي عشر منبرا مفيدا لمناقشة المسائل ذات الصلة بالتعاون الدولي على التصدي للفساد، وبخاصة المشاكل ومواطن القصور التي تُصادف في الممارسة اليومية. ويمكن توجيه اهتمام خاص إلى العقوبات التي قد تنبثق من تطبيق قوانين السرية المصرفية ويمكن أن تعرقل التحقيق أو الملاحقة القضائية أو الإجراءات القضائية فيما يتعلق بالجرائم المحتملة ذات الصلة بالفساد. وتوفر اتفاقية مكافحة الفساد (المادة ٤٠)،

وكذلك اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة (الفقرة ٨ من المادة ١٨)، الاطار اللازم لتبادل وجهات النظر على نحو بناء بشأن هذه المسألة.

٩٠- ومن شأن المعلومات المرتجعة من حلقة العمل حول تعزيز التعاون الدولي على إنفاذ القانون، بما في ذلك تدابير تسليم المجرمين أن تعمق المناقشة حول هذا البند الموضوعي من جدول الأعمال.

زاي- استرداد الموجودات

٩١- إن استرداد وإعادة الموجودات المسروقة والمسرقة من خلال اللجوء إلى ممارسات فاسدة هما معا واحد من العوامل الرئيسية في معالجة الفساد بفعالية، وقد أصبحت مسألة ملحة لدى العديد من الدول. وقد تختلف المشاكل التي تعرقل استرداد العائدات المستمدة من الفساد تبعا للبلدان المعنية، وقد تُعزى عموما إلى ما يلي: (أ) غياب أو ضعف الإرادة السياسية في البلد الضحية وكذلك في البلد الذي سُرّبت إليه الموجودات؛ (ب) عدم وجود إطار قانوني مناسب ومتين يتيح المجال لاتخاذ إجراءات عمل من نوع يتسم بالكفاءة والفعالية؛ (ج) الافتقار إلى الخبرة التقنية المتخصصة في البلد الضحية لمعالجة قضايا معينة، بما في ذلك من خلال رفع دعاوى الاتهام على مقترفي هذه الجرائم، وإعداد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة؛ (د) الصعوبات التي تصادفها الدول الضحية في تحسين بنيتها التحتية المؤسسية الوطنية وتشريعاتها الخاصة بمكافحة الفساد.

٩٢- إضافة إلى ذلك، فإن المسائل القانونية التي تنشأ في الممارسة العملية تختلف على نحو بالغ حسب الولاية القضائية التي يُتابع في نطاقها الجهد المعني باسترداد الممتلكات (أي بلدان القانون العام أو بلدان القانون المدني)، وللإجراءات المتبعة (أي الاسترداد في الدعاوى المدنية أو في الدعاوى الجنائية). والعديد من الولايات القضائية في القارة يسمح بمشاركة الضحية في الإجراءات القضائية الجنائية كطرف مدني، مما يمكن الضحايا من سبل الوصول إلى جميع المعلومات المتاحة للنيابة العامة، والتعويل على المحكمة الجنائية في إصدار قرار بشأن التعويض المدني المطالب به.

٩٣- وفي بلدان القانون العام، ثبت أن اللجوء إلى الصلاحيات التقديرية الواسعة لدى النيابة العامة للدخول فيما يسمى المساومة على جواب الاقرار مع المدعى عليه، يعد أسلوبا فعالا تماما في التمكين من استرداد الموجودات، حيث إن الجناة، الذين يمكن أن يُعرض عليهم إعفاء يحصنهم من الملاحقة القضائية بناء على شرط تعاوئهم في تحديد موضع الموجودات المسروقة، يفضلون التعاون مع سلطات الادعاء وسلطات إنفاذ القانون في تعقب الموجودات.

٩٤- أما بخصوص طبيعة الإجراءات القضائية المعنية، فإن استرداد الموجودات في الدعاوى المدنية، مما يتيح المجال للمصادرة والاسترداد بناء على توازن الاحتمالات، له مزية جوهرية في اقتضاء أدلة إثباتية ذات عتبة أدنى مما يقتضيه الاسترداد في الدعاوى الجنائية. إضافة إلى ذلك، فإنه يتيح الامكانية لرفع دعوى مدنية حتى على أطراف ثالثة، كالذين يقومون مثلاً بتسهيل اقتراف جرم ذي صلة بالفساد، وكذلك يتيح الحرية في اختيار الولاية القضائية التي يمكن فيها متابعة قضية استرداد عائدات الجريمة. وفي مقابل الاسترداد في الدعاوى الجنائية، الذي يتبع شروطاً محددة مسبقاً بشأن الاختصاص القضائي، فإن الاسترداد في الدعاوى المدنية يمكن متابعته دون تقييدات في الاختصاص القضائي، بل حتى في عدة ولايات قضائية في آن واحد.

٩٥- من ناحية أخرى، فإن الإجراءات الجنائية لاسترداد الموجودات تزود سلطات التحقيق بامتيازات في سبل الوصول إلى المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء. ذلك أن الصلاحيات التحقيقية لدى المدعي العام تسهم في التغلب بسهولة أكثر على معوقات السرية المصرفية واستصدار أوامر تجميد الأموال. علاوة على ذلك، فإن الاسترداد في الدعاوى الجنائية يتطلب قدراً أقل من الموارد المالية من جانب الدولة الطالبة، لأن الجزء الجوهرية من التحقيق الذي يتعين القيام به إنما تضطلع به أجهزة إنفاذ القانون في الدولة متلقية الطلب. بيد أن أي طلب يُقدّم بشأن الاسترداد في الدعاوى الجنائية كثيراً ما يحتاج إلى استيفاء اشتراطات صارمة تنص عليها التشريعات الوطنية لدى الدولة متلقية الطلب بغية ضمان تعاون سلطاتها المختصة. كما أن إعادة الأموال إلى بلدها الأصلي لا يمكن منح الموافقة عليها في معظم الأحوال إلا بعد صدور قرار نهائي بشأن الملاحقة القضائية الجنائية أو المصادرة الجنائية، وفي الوقت نفسه ينبغي للإجراءات القضائية أن تستوفي معايير الأصول القانونية المرعية ومبادئ حقوق الإنسان.

٩٦- هذا، وإن اتفاقية مكافحة الفساد تعترف بمبدأ إرجاع الموجودات باعتباره مبدأ أساسياً، وتتضمن أحكاماً تمكّن من الاسترداد المباشر للممتلكات (المادة ٥٣)، أو استردادها من خلال التعاون الدولي (المادة ٥٤). إضافة إلى ذلك، تحدد الاتفاقية نهجاً مفصلاً وشاملاً بخصوص إعادة الموجودات والتصرف فيها. ومن ثم، فإن الاتفاقية تفرض التزاماً على الدول الأطراف باعتماد تدابير تشريعية وأخرى من شأنها أن تمكّن سلطاتها المختصة، عند قيامها بإجراء بناء على طلب مقدم من دولة طرف أخرى، من إرجاع الممتلكات المصادرة، مع مراعاة حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية ووفقاً للمبادئ الأساسية في قانونها الداخلي (الفقرة ٢ من المادة ٥٧). وعلى وجه الخصوص، تشترط الاتفاقية على الدول الأطراف التي

تتلقى طلبا ذا صلة بقضية أموال عمومية مختلسة أو غسل أموال عمومية مختلسة، بإعادة الأموال المصادرة إلى الدولة الطرف طالبة بناء على الحكم النهائي الصادر في هذه الدولة الأخيرة (مع أنه يمكن التنازل عن هذا الشرط) (الفقرة ٣ (أ) من المادة ٥٧). أما بالنسبة إلى جرائم أخرى مشمولة بالاتفاقية، فثمة شرطان إضافيان بشأن إعادة الممتلكات يُسلّم بهما كبديلين، وهما أن تثبت الدولة طالبة بشكل معقول ملكيتها المسبقة لتلك الممتلكات المصادرة، أو أن تعترف الدولة متلقية الطلب بالضرر الذي تكبدته الدولة طالبة كأساس لإعادة الممتلكات المصادرة (الفقرة ٣ (ب) من المادة ٥٧). وأما في جميع الحالات الأخرى، فإن على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تولي الاعتبار على سبيل الأولوية لإعادة الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف طالبة، أو إعادة تلك الممتلكات إلى مالكيها الشرعيين السابقين، أو تعويض ضحايا الجريمة (الفقرة ٣ (ج) من المادة ٥٧).

٩٧- من ثم، فإن المؤتمر الحادي عشر يمكن أن يقوم بوظيفة التشجيع على تبادل الآراء والخبرات بغية تعزيز مناقشة طرائق تعقب عائدات الفساد وتأمين استردادها وإرجاعها من خلال تطبيق الأحكام المشار إليها أعلاه، وكذلك مناقشة السبل والوسائل الكفيلة بالتغلب على المشاكل الملازمة لهذه المسألة. وعلى وجه الخصوص، يمكن للمؤتمر أن ينظر في الطرائق والاستراتيجيات العملية التي تهدف إلى تعزيز التعاون الدولي وتبسيط مساره في هذا الميدان، وتبسيط الضوء عليها، ومنها مثلا ما يلي:

(أ) تعزيز القدرات على معالجة مسائل التحقيقات المالية، وتدقيق الحسابات القضائي، وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك على اكتساب معرفة وفهم شاملين بشأن المقتضيات القانونية لدى الدول التي تقع فيها الموجودات؛

(ب) تطبيق نظم دعاوى التجريد المدنية ودعاوى المصادرة بناء على الادانة، بغية تقدير طائفة واسعة من الامكانيات التي تتيح المجال لمصادرة الموجودات المالية في أحوال مختلفة، كما هو مبين أيضا في دليل المناقشة بشأن حلقة العمل حول تعزيز التعاون الدولي في مجال انفاذ القانون، بما في ذلك آليات تسليم المجرمين، مما يمكن أن يزود المشاركين بمدخلات قيمة للاسهام بها في المناقشات في هذا الميدان.

حاء- أنشطة المساعدة التقنية

٩٨- يمكن أن يؤدي المؤتمر الحادي عشر دورا مفيدا في بحث واستكشاف طرق تعزيز المساعدة التقنية المقدمة إلى الدول بناء على طلبها، بغية مساندة الجهود التي تبذلها في تقوية قدرات نظم العدالة الجنائية لديها على مكافحة الفساد. وفي هذا السياق، يمكن أن يتيح

المؤتمر فرصة لاستهلال أو إعلان مشاريع مساعدة تقنية، وكذلك لاقتراح طائفة متنوعة من التدابير والمبادرات التي يمكن أن تستكمل ما تم إنجازه من قبل من خلال الأنشطة ذات الصلة التي اضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وذلك كما يلي:

(أ) تنظيم برامج تدريبية لبناء القدرات في مجال وضع سياسات بشأن مكافحة الفساد، وكذلك لتحقيق الفعالية في معالجة المسائل ذات الصلة بالتحقيقات الخاصة بهذا الموضوع، واسترداد الموجودات، وإعداد طلبات التماس المساعدة القانونية المتبادلة؛

(ب) تطوير الخبرة الاحصائية والتحليلية فيما يتعلق بالفساد، بغية تحديد معايير ومنهجيات مشتركة في القيام بالمكافحة؛

(ج) تقاسم المعلومات عن أفضل الممارسات المتبعة لمنع الفساد ومكافحته.

٩٩- وكما هو مبين أعلاه، لعل المشاركين يرغبون أيضاً في النظر في الصيغة الشكلية والمحتويات المتوخاة لاعداد دليل لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، يضطلع به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

١٠٠- وفي هذه المرحلة المبكرة من الترويج للامتنال لأحكام الاتفاقية، فإن إجراء مناقشات بشأن أنشطة المساعدة التقنية والمشاريع الخاصة بذلك أثناء المؤتمر الحادي عشر يمكن أن يدفع بعجلة التطور والتقدم في هذا الميدان من قبل أن يباشر مؤتمر الأطراف المختص الاضطلاع بهذه المهمة في سياق تنفيذ هذا الصك في المستقبل.

طاء- مسائل للمناقشة

١٠١- لعل الاجتماعات التحضيرية الاقليمية والمؤتمر الحادي عشر تود النظر في المسائل التالية لغرض إجراء المزيد من المناقشة بشأنها:

(أ) ما هو التقدم المحرز في الترويج للامتنال لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؟ وما هي أنواع المشاكل، أو ربما الأولويات الوطنية، التي قد تعرقل وتؤخر عملية التوقيع والتصديق على الاتفاقية؟ وما هو نوع المبادرات الرامية إلى إذكاء الوعي بالاتفاقية التي يمكن أن تفضي إلى التعجيل بالتوقيع والتصديق عليها؟

(ب) ما هي أنواع التدابير التشريعية أو الادارية أو غيرها من التدابير التي يمكن اتخاذها بغية العمل على الصعيد الوطني على تنفيذ الأحكام الخاصة بتعزيز نزاهة الموظفين العموميين وما هو نوع المبادرات التي يمكن اقتراحها لمنح السلطات المختصة الوطنية

الاستقلال اللازم لردع ممارسة نفوذ غير سليم على أفعالها، مع العمل في الوقت نفسه على منع فساد الموظفين العموميين وكشفه والمعاقبة عليه؟

(ج) بناء على التجربة الماضية، ما هي النهج التي من شأنها أن تكون ناجحة في إنشاء وصيانة آليات، بما في ذلك هيئات مستقلة، تكون فعالة للرقابة التنظيمية والاشراف الاداري بغية تعزيز الشفافية في إدارة الأموال العمومية وفي عملية اتخاذ القرارات؟ وكيف يمكن لمدونات القواعد الأخلاقية والمعايير الخاصة بسلوك الموظفين العموميين أن تسهم على أفضل نحو في أداء الوظائف العمومية على نحو سليم؟

(د) كيف يمكن للتعاون في المسائل الجنائية على الصعيدين الاقليمي والدولي أن يسهم على أفضل وجه في مكافحة الفساد؟ وكيف يمكن تقييم مدى نجاعة الشبكة الموجودة حاليا والمتألّفة من اتفاقات وترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف في معالجة ما ينطوي عليه الفساد من نواح عابرة للحدود الوطنية؟ وما هي أوجه القصور و/أو أنواع المشاكل المعترضة في مجال التعاون الدولي على استرداد الموجودات؟

(هـ) ما هي أنواع المساعدة التقنية اللازمة للتصدي للفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة لدى أداء الوظائف العمومية؟ وكيف يمكن للمجتمع الدولي، بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة توفير تلك المساعدة على أفضل وجه؟ وهل هناك تدابير محددة يمكن أن تكون أكثر فعالية في الاستجابة لأمس احتياجات البلدان من المساعدة التقنية؟ وكيف قُيِّمت نتائج مشاريع المساعدة التقنية التي استُهلّت من قبل وكيف يمكن تحسين تنفيذها؟

البند الموضوعي ٤ - الجرائم الاقتصادية والمالية: تحديات تواجه التنمية المستدامة

ألف - مقدمة

١٠٢ - لقد أصبح ما يمكن أن تحدثه الجريمة الاقتصادية والمالية من ضرر جليا بصورة متزايدة خلال العقد الماضي مع وقوع مجموعة من الحالات البارزة في أوروبا وأمريكا الشمالية ألحقت ضررا بالغاً بمصادقية عدد من الشركات والمؤسسات المالية، مما أدى إلى حالات

إفلاس وفقدان للوظائف.^(٩) بيد أنه يمكن، في البلدان المتقدمة، احتواء تأثير تلك الحالات، رغم خطورتها، نظرا لحجم الاقتصادات التي حدثت فيها، وكذلك لقدرة البلدان المعنية على وضع الآليات الرقابية المناسبة لمنع وقوع حوادث أخرى. وفي مقابل ذلك، فإن آثار الجريمة الاقتصادية والمالية وتكاليفها الطويلة الأمد على التنمية المستدامة في البلدان النامية أعلى كثيرا.

١٠٣- ويشير مصطلح "الجريمة الاقتصادية والمالية" بصفة واسعة إلى أي جريمة غير عنيفة تنجم عنها بصفة عامة خسارة مالية. وبالتالي، فإن تلك الجرائم تشمل طائفة من الأنشطة غير القانونية، منها الاحتيال أو الفساد أو التهرب الضريبي أو غسل الأموال. ومن الصعب تحديد النطاق الشامل للجريمة الاقتصادية والمالية، ومن ثم تحديد أي اتجاهات تتصل بها عبر الزمن. ويعود ذلك إلى التباين الكبير في نظم تسجيل تلك الجرائم من بلد إلى آخر وكذلك إلى أن العديد من الحالات لا يبلغ عنها، نظرا إلى أن الشركات والمؤسسات المالية تفضل التعامل مع الحوادث داخليا لتجنب التدقيق العلني. بيد أن هناك إدراكا متزايدا بأن الجرائم المالية والاقتصادية تعد ضمن أسرع الجرائم الأصلية تزايدا.^(١٠)

١٠٤- وينجم النمو في كل من حجم الجرائم الاقتصادية والمالية وجسامتها عن عملية التعولم الجارية وما ينتج عنها من تكامل في الأسواق المالية العالمية. فذلك التكامل لم يؤدّ إلى تبسير إجراء المعاملات التجارية المشروعة فحسب، بل وكذلك إلى إجراء غير المشروع منها. والتكامل الأوثق للأسواق المالية العالمية وغيرها من الأسواق العالمية يعني بدوره أن أصدقاء الجريمة الاقتصادية والمالية نادرا ما يمكن حصرها في بلد واحد. وفي الحالات البارزة من التحايل الكبير في النظام المصرفي التي وقعت خلال العقد الماضي، ومنها حالة مصرف الاعتماد والتجارة الدولي، كانت الآثار عالمية حقا، فشملت مستثمرين في جميع أنحاء العالم وأضررت بالنظم المصرفية في عدد من البلدان النامية.^(١١)

(9) المؤسسات التي يعتبر عملها الرئيسي هو التوسط المالي ينظر إليها باعتبارها مؤسسات مالية. ويشمل ذلك مؤسسات مثل المصارف وشركات التأمين وشركات الأوراق المالية وشركات الوسطاء الماليين وصناديق المعاشات التقاعدية.

(10) الجرائم الأصلية هي الجرائم التي تُغسل عائداتها. (انظر صندوق النقد الدولي، "Financial system abuse, financial crime and money laundering: background paper"، ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠١).

(11) انظر: John Kerry and Hank Brown, "The BCCI Affair: a report to the Committee on Foreign Relations, United States Senate"، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

١٠٥- وقد أدى ما يكتسب من أرباح من الجريمة الاقتصادية والمالية في السياق العالمي الحالي إلى انخراط منظمات إجرامية معقدة نسبيا فيها. وتضلع الجماعات الإجرامية المنظمة في جرائم اقتصادية ومالية كبيرة، من خلال الجرائم المتعلقة، على سبيل المثال، بالاحتيال بواسطة بطاقات الائتمان وانتحال هوية الغير والتزيف. كما أدى انتشار النظم المصرفية الإلكترونية والنمو السريع للإنترنت إلى إتاحة فرص جديدة للجريمة الاقتصادية والمالية. وقد أصبح هناك تسليم الآن بأن الاحتيال باستخدام بطاقات الائتمان أو بطاقات السحب المصرفي يمثل مشكلة دولية جسيمة تنجم عنها مستويات من الأرباح العالمية غير المشروعة أعلى بكثير من تلك التي تنجم عن تزيف النقود. كما وفرت الإنترنت أداة قوية للاحتيال، ليس بإتاحة ما يمكن أن يستغله المحتالون من معلومات عن الأفراد والشركات فحسب، بل أيضا بتوفير آلية يمكن من خلالها ممارسة أنشطة احتيالية متعددة في الوقت نفسه. وتستخدم الإنترنت في حالة الاحتيال بتقاضي رسوم مسبقة، على سبيل المثال، كمصدر لتحديد الأهداف المحتملة، مع الاستعانة بالبريد الإلكتروني الذي يتيح القدرة على الاتصال بآلاف الضحايا المحتملين في آن واحد.

١٠٦- وتشير هذه العوامل إلى أن الجريمة الاقتصادية والمالية تنزع إلى النمو بسرعة خلال السنوات القادمة، وربما هي تنافس حتى الاتجار غير المشروع بالمخدرات كمصدر للأرباح الإجرامية. ونظرا إلى أن الجماعات الإجرامية المنظمة والمنظمات الإرهابية تستخدم المعاملات المالية غير المشروعة لإحالة الموارد واكتسابها على سبيل الاحتيال، يصبح التصدي لهذه الجريمة ملازما أكثر فأكثر للعمل بفعالية على الحد من التهديدات الأمنية العالمية الحالية. لذلك، تطرح الجريمة الاقتصادية والمالية تحديات كبيرة للمجتمع الدولي، منها ضرورة إيجاد آليات يمكن أن توضع بواسطة لوائح وضمانات مناسبة لمنع حدوثها بدون الإخلال على نحو غير ضروري بالأنشطة التجارية المشروعة. ونظرا إلى أنه من المرجح أن تمتد تلك الجرائم عبر الحدود الوطنية، فيتعين أن تستند تدابير المكافحة والمنع الفعالة إلى مستويات من التعاون بين الدول أعلى بكثير مما هي عليه حاليا.

باء- التأثير على التنمية المستدامة

١٠٧- إن لارتكاب الجرائم الاقتصادية والمالية عددا من التكاليف المباشرة في البلدان النامية. وغالبا ما يكون لتلك الجرائم، على الأخص، تأثير على الفقراء، نظرا إلى أنها تؤدي إلى تسريب الموارد بعيدا عن البرامج التي تمولها الحكومات والجهات المانحة والهادفة إلى تقديم الدعم الاجتماعي. وفي البلدان النامية أيضا، يتعرض المواطنون العاديون، الذين لديهم

وفورات أو موارد قليلة لا تكفي لاستيعاب العواقب، للإيذاء بسبب عمليات الاحتيال الصغيرة النطاق بمستوى أعلى بكثير مما يتعرض له نظراؤهم في البلدان المتقدمة. وتُظهر البيانات الواردة في الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن ضحايا الجريمة أن النسبة المئوية للمجيبين الذين أبلغوا عن تعرضهم للإيذاء بسبب الاحتيال الاستهلاكي خلال عام ٢٠٠٠ بلغت ٢٨,١ في المائة في أفريقيا، و ٢٧,٦ في المائة في آسيا، و ٣٦,٧ في المائة في أوروبا الشرقية والوسطى، و ١٩,٦ في المائة في أمريكا اللاتينية. وكشفت الدراسة الاستقصائية عن وجود مستويات من الاحتيال الاستهلاكي أدنى في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية.

١٠٨- وإضافة إلى تلك التكاليف المباشرة والقصيرة الأمد، تشكل الجرائم الاقتصادية والمالية تهديدا خطيرا في الأمد البعيد للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية السلمية والديمقراطية في العديد من البلدان. وبينما تحدث تلك الجرائم عادة تكاليف قابلة للقياس الكمي في الأمد القصير، فإنها، إذا ما وقعت بصفة متكررة على مر الزمن، ازدادت خطورة بالرغم من كون تأثيرها أقل مباشرة، وانطوت على احتمال تقويض الأداء أو التعضيد الفعال للديمقراطية والمساءلة وسيادة القانون. وتحدث الجرائم الاقتصادية والمالية تشوهات بالغة في اقتصادات السوق الحرة. فالممارسات الاقتصادية المشروعة تُقوّض باستحداث مفتعل لعناصر مخاطرة عالية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار والأعمال التجارية، وكذلك بتوفير حوافز للأفراد للإثراء السريع خارج نطاق القيود الرسمية في الاقتصاد المنظم.

١٠٩- وفي الاقتصادات التي تعتبر فيها مثل هذه الجرائم عادية، تتقلص ثقة المستثمرين المشروعين بصفة حادة. والثقة هي الأساس الذي يقوم عليه وجود وتطور كل من الأسواق المالية والعلاقات التجارية السليمة. ويعتمد الأداء الفعال للأسواق المالية اعتمادا كبيرا على توقع مراعاة معايير مهنية وقانونية وأخلاقية عليا وإعمالها. وتقوض الانتهاكات المستمرة تلك الثقة، وتقلص، من ثم، فرص النمو الاقتصادي المستدام. والسمعة المنطوية على النزاهة - سلامة المعاملات والأمانة والامتثال للمعايير والقوانين - هي أحد أهم الأصول التي يقيّمها المستثمرون والمؤسسات المالية. وقلّما كان النمو الاقتصادي الطويل الأجل والمستدام ممكنا في غياب تلك العوامل.

١١٠- وقد يؤدي مختلف أشكال استغلال النظام المالي إلى المساس بسمعة المؤسسات المالية والبلدان، وإلى تقويض ثقة المستثمرين فيها، وبالتالي إلى إضعاف النظام المالي. ولا ينجم الضرر الاقتصادي عن أفعال الجرائم الاقتصادية أو المالية المباشرة فحسب، بل أيضا عن الإحساس بوقوعها، مما يقوض سمعة النظم المالية ويثني الاستثمار الخارجي. كما أنه، في العديد من البلدان، يؤدي شك الجمهور الواسع النطاق في أن الصفوة في كلا القطاعين العام

والخاص هي التي ترتكب الجرائم الاقتصادية والمالية إلى تقليص شرعية الحكومة. ولذلك، يمثل التصدي للجريمة الاقتصادية والمالية بفعالية عاملاً حاسماً في التنمية المستدامة وبناء القدرات.

جيم - منع الجرائم الاقتصادية والمالية ومكافحتها

١١١ - منذ نهاية الثمانينات، أدت الشواغل المتزايدة إزاء الأرباح الطائلة التي تجني من الاتجار بالمخدرات، وتأثير العولمة على الجريمة المنظمة الدولية، وكذلك أوجه التقدم في تكنولوجيا الاتصالات (التي أسهمت ضمن فوائد أخرى في تسهيل إحالة الأموال، المشروعة منها وغير المشروعة على السواء)، إلى اضطلاع المؤسسات الدولية والمجتمع الدولي بمجموعة من التدخلات لمكافحة الجريمة المالية، وخصوصاً غسل الأموال. ويتضمن النظام الدولي لمكافحة غسل الأموال إطاراً من المعايير التي اعتمدت في سياق منظمات إقليمية أو دولية. وتوفر التوصيات الأربعون الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن غسل الأموال، التي نقحت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ لتحسد أفضل الممارسات الجديدة في مواجهة غسل الأموال ومنعه، مجموعة واضحة من المبادئ التوجيهية في هذا الصدد.

١١٢ - بيد أنه لا يوجد صك دولي يتناول مشكلة الجريمة الاقتصادية والمالية حصراً، ولا يركز أي صك تحديداً على المشاكل الخاصة بالبلدان النامية. غير أن كلا من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد تتضمنان أحكاماً هامة في بناء إطار دولي للتصدي لتلك الأنشطة الإجرامية. وتنطبق اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة تحديداً على الحالات التي تقوم فيها جماعات إجرامية منظمة بارتكاب الجرائم الاقتصادية أو المالية. وتشمل اتفاقية مكافحة الفساد الجرائم الاقتصادية أو المالية التي تنجم عن ممارسات فاسدة في القطاع العام. وإلى جانب هذين الصكين الدوليين، اعتمد الاتحاد الأوروبي، على الصعيد الإقليمي، مقررًا إطارياً يتعين بمقتضاه على الدول الأعضاء أن تدرج الاحتيال وتزيف المدفوعات غير النقدية في عداد الجرائم. وينبغي ملاحظة أن المادة ٨ من الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي الصادرة عن مجلس أوروبا^(١٢) تتناول تحديداً مسألة الاحتيال الحاسوبي.

١١٣ - ورغم هذه الخطوات الهامة، لا يزال يتعين القيام بعمل كبير لبناء إطار قانوني عالمي وكذلك لبناء القدرة على مكافحة الجريمة الاقتصادية والمالية. ولا تزال ثمة مشكلتان حاسمتان. الأولى هي أن التعاريف القانونية لأنواع مختلفة من الجرائم التي تقع في إطار تعريف

(12) مجلس أوروبا، مجموعة المعاهدات الأوروبية، الرقم ١٨٥.

الجرائم الاقتصادية أو المالية تتباين من بلد إلى آخر.^(١٣) ويحدث ذلك بصفة متزايدة نظرا إلى تنوع الأفعال الجنائية الجديدة المحتملة، خصوصا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب باستخدام الإنترنت. والمشكلة الثانية هي أن التحريات بشأن الجرائم الاقتصادية والمالية تتطلب مستويات عليا من الخبرة الفنية، بما في ذلك تقنيات تحليلية مالية لم تطور تماما لدى العديد من أجهزة الشرطة بعد. وينطبق ذلك خصوصا على البلدان النامية.

دال - مسائل للمناقشة

١١٤ - لعل الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الحادي عشر تود النظر في المسائل التالية لغرض اجراء المزيد من المناقشة بشأنها:

(أ) ما هي الاتجاهات الجديدة والناشئة التي يمكن استبانها في مجال الجريمة الاقتصادية والمالية؟ وهل لتلك الاتجاهات آثار محددة على البلدان النامية، خصوصا فيما يتعلق بتقليص قدرتها على تحقيق مستويات مستدامة من التنمية؟

(ب) هل توفر الصكوك القانونية الدولية والإقليمية الحالية نطاقا كافيا لبناء إطار قانوني عالمي فعال للتصدي للجريمة الاقتصادية والمالية؟ وهل من الممكن توفير إطار دولي لوضع قواعد بشأن الطائفة الواسعة من الجرائم المحتملة التي يشملها مصطلح "الجريمة الاقتصادية والمالية"، أم أنه ينبغي أن يركز العمل على فئات فرعية محددة، مثل الجريمة السيبرانية؟

(ج) ما هي أنواع المساعدة التقنية التي تكون أكثر فعالية في بناء القدرات الوطنية على مكافحة الجريمة الاقتصادية والمالية؟ وإذا كانت ثمة أنشطة للمساعدة التقنية في هذا المجال قد سبق تنفيذها في بعض البلدان، هل اكتسبت دروس محددة يمكن الآن الاستفادة منها؟ وإلى أي مدى يمكن اجتذاب مهارات مالية عالية المستوى، في البلدان النامية، إلى أوساط إنفاذ القانون للتحقيق في تلك الجرائم و/أو منعها؟

(د) ما هي البحوث المطلوب إجراؤها لوضع مؤشرات يعول عليها لقياس الجريمة الاقتصادية والمالية ووضع نظام لمقارنة مدى تواترها وضررها مع أنواع أخرى من

(13) ترد في المقرر الإطاري للاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الاحتيال وتزيف المدفوعات غير النقدية (2001/413/JHA) المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠١، على سبيل المثال، إشارات إلى جرائم محددة جرى تفاديها في إطار القانون الجنائي الحالي لأنها لا تتضمن العناصر نفسها في كل مكان.

السلوك الإجرامي، من أجل تحديد مدى خطورتها ومستويات الموارد المطلوبة لمواجهة المشكلة تحديدا موضوعيا؟

البند الموضوعي ٥ - تطبيق المعايير: خمسون سنة من وضع المعايير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

ألف - مقدمة

١١٥ - لقد وضعت الأمم المتحدة منذ تأسيسها، واستنادا إلى المبادئ الجسدة في ميثاقها والشرعة الدولية لحقوق الانسان، مجموعة من المعايير والقواعد تغطي كامل نطاق المسائل المتعلقة بالسياسات في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، بدءا بمنع جنوح الأحداث وانتهاء إلى معاملة المجرمين وعقوبة الاعدام. وقد ساهمت مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في عملية وضع المعايير هذه، وذلك بداية من المؤتمر الأول (المعقود في جنيف في عام ١٩٥٥)، الذي اعتمد القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء.^(١٤) وقد اعتمدت منذ ذلك الحين صكوك هامة أخرى تستند خصوصا إلى توصيات المؤتمر الخامس (المعقود في جنيف في عام ١٩٧٥) والمؤتمر السادس (المعقود في كاراكاس في عام ١٩٨٠)، ومنها مثلا اعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (مرفق قرار الجمعية العامة ٣٤٥٢ (د-٣٠)؛ ومدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بانفاذ القوانين (مرفق القرار ١٦٩/٣٤)؛ وعلان كاراكاس (مرفق القرار ١٧١/٣٥)؛ والضمانات التي تكفل حماية حقوق الذين يواجهون عقوبة الاعدام (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٠/١٩٨٤)؛ واجراءات التنفيذ الفعال للقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء (القرار ٤٧/١٩٨٤).

١١٦ - وقد توسع نطاق عمل الأمم المتحدة في هذا الميدان نتيجة للمعايير التي أوصى بها المؤتمر السابع (المعقود في ميلانو في عام ١٩٨٥) وأقرتها الجمعية العامة في قرارها ٣٢/٤٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، ومنها مثلا خطة عمل ميلانو؛^(١٥) وقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين، مرفق قرار الجمعية العامة

(14) مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، جنيف، ٢٦ آب/أغسطس - ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٥٥: تقرير من اعداد الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1956.IV.4) المرفق الأول - ألف.

(15) انظر مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، ٢٦ آب/أغسطس - ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥: تقرير من اعداد الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.86.IV.1) الفصل الأول، الباب ألف.

٣٣/٤٠؛ وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة (مرفق قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠)؛ والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية والاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب والتوصيات المتعلقة بمعاملة السجناء الأجانب.^(١٦) وعلاوة على ذلك، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٨٩، بناء على توصية من لجنة منع الجريمة ومكافحتها (التي لم تعد موجودة)، المبادئ المتعلقة بالمنع والتقصي الفعالين لعمليات الاعداد خارج نطاق القانون والاعداد التعسفي والاعداد دون محاكمة (مرفق قرار مجلس الأمن ٦٥/١٩٨٩)، واجراءات التنفيذ الفعال للمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية (مرفق القرار ٦٠/١٩٨٩) والمبادئ التوجيهية للتنفيذ الفعال المدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بانفاذ القوانين (مرفق القرار ٦١/١٩٨٩)، التي أيدتها الجمعية العامة في قرارها ٤٤/١٦٢ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

١١٧- وفي عام ١٩٩٠، اعتمدت معايير اضافية بناء على توصية المؤتمر الثامن و/أو رحبت الجمعية العامة بتلك المعايير في قراراتها ١٢١/٤٥ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ و٤٥/١٦٦ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، ومنها مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٢)؛ وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (مرفق القرار ٤٥/١١٣)؛ وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (مرفق القرار ٤٥/١١٠)؛ والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (مرفق القرار ٤٥/١١١)؛ والمعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين (مرفق القرار ٤٥/١١٦) ومرفق القرار ٥٢/٨٨؛ والمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية (مرفق القرار ٤٥/١١٧) والمرفق الأول بالقرار ٥٣/١١٢؛ والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الاجراءات في المسائل الجنائية (مرفق القرار ٤٥/١١٨)؛ والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الاشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عنهم افراجا مشروطا (مرفق القرار ٤٥/١١٩)؛ والمعاهدة النموذجية لمنع جرائم انتهاك التراث الثقافي للشعوب الموروثة في شكل ممتلكات منقولة.^(١٧)

١١٨- وبايعاز من الجمعية العامة في قرارها ٤٦/١٥٢ وفي مرفق ذلك القرار بشأن انشاء برنامج فعال للأمم المتحدة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية، الذي رسمت فيه خطوط محددة لادارة العدالة على نحو أكثر كفاءة وفعالية، على أساس احترام الحقوق الانسانية لكل المعنيين واستنادا إلى أسمى معايير النزاهة والانسانية والعدل والسلوك المهني، استمرت لجنة منع

(16) المرجع نفسه، الباب دال.

(17) مؤتمر الأمم المتحدة الثامن... الفصل الأول، الباب باء-١، المرفق.

الجريمة والعدالة الجنائية، في المساهمة في عملية وضع المعايير، بصفة ذلك أحد أهدافها الرئيسية، مستندة في ذلك أيضا إلى توصيات المؤتمر التاسع (المعقود في القاهرة في عام ١٩٩٥) والمؤتمر العاشر (المعقود في فيينا في عام ٢٠٠٠)، باعتماد ما يلي: المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في ميدان منع الجريمة في المدن (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٩/١٩٩٥)؛ والاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٨٦/٥٢)؛ وتنظيم الأسلحة النارية لأغراض منع الجريمة والصحة والسلامة العموميتين (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٨/١٩٩٧)؛ والمعاهدة الثنائية النموذجية بشأن إعادة المركبات المسروقة أو المختلسة (المرفق الثاني بالقرار ٢٩/١٩٩٧)؛ والمبادئ التوجيهية للعمل المتعلق بالأطفال في نظام العدالة الجنائية (مرفق القرار ٣٠/١٩٩٧)؛ والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٩/٥١)؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام (مرفق القرار ٦٠/٥١)؛ وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (مرفق القرار ١٩١/٥١)؛ وخطة العمل لتنفيذ إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢١/١٩٩٨)؛ وإعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٩/٥٥)؛ وخطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا (مرفق القرار ٢٦١/٥٦)؛ والمبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٢/٢٠٠٢)؛ والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (مرفق القرار ١٣/٢٠٠٢)؛ وكذلك اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة وبرتوكولاتها الثلاثة واتفاقية الأمم المتحدة الجديدة لمكافحة الفساد.

١١٩- وحرى بالملاحظة أن الصفة القانونية لهذه المعايير والقواعد متباينة، حيث ان الاعلانات والمبادئ والمبادئ التوجيهية والقواعد وخطط العمل والمعاهدات النموذجية والتوصيات ليس لها أي مفعول قانوني ملزم. ومع ذلك، فإن لهذه الصكوك مفعولا معنويا لا يمكن انكاره كما انها توفر ارشادا عمليا للدول في سلوكها. فقيمتها تكمن في الاعتراف بها وقبولها من جانب عدد كبير من الدول، وهي، حتى وإن لم تكن ذات مفعول ملزم، ينظر اليها على أنها تجسّد أهدافا وممارسات واستراتيجيات مقبولة على نطاق واسع لدى المجتمع الدولي. وخلافا لذلك، فإن المعاهدات الدولية، المشار اليها بالعهود والاتفاقيات والنظم الأساسية والبرتوكولات، هي ملزمة قانونا للدول التي تصدق عليها أو تنضم اليها.

١٢٠- وينبغي التذكير أيضا بأنه، استجابة لطلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٦٩/١٩٨٩ المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٨٩، فقد تم، في عام ١٩٩٢، إصدار خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها الراهنة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية،^(١٨) كما تم توزيعها على نطاق واسع. ووفقا للولايات الراهنة، سوف تنشر قريبا صيغة منقحة تتضمن الصكوك الجديدة المعتمدة في الأعوام الأخيرة.

١٢١- وبينما يتضمن اعلان فيينا وخطط عمله عددا من الأحكام ذات الصلة باستعمال وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في القوانين والممارسات الوطنية (انظر بشكل خاص الأبواب العاشر والثاني عشر والرابع عشر من خطط العمل)، فإن الجمعية العامة، في قراراتها ١٦١/٥٦ و ١٨٣/٥٨ بشأن حقوق الانسان في مجال اقامة العدل؛ أكدت مجددا أهمية تنفيذها على نحو كامل وفعال، وكررت أيضا دعوتها إلى جميع الدول الأعضاء ألا تألو جهدا في توفير الآليات والاجراءات التشريعية الفعالة، فضلا عن الموارد الكافية، لكفالة تنفيذها تنفيذا كاملا.

باء- ترويج استعمال وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها

١٢٢- لقد كان صوغ معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية وتطبيقها عمليا مثار انشغال كبير للجنة منذ أن باشرت عملها، مثلما هو مجسّد في الباب السابع من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٢/١٩٩٢، المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٢، وفي الباب الثالث من قراره ٣٤/١٩٩٣، المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٣. ولم يقتصر الأمر على بقاء موضوع معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية بندا ثابتا في جداول أعمال اللجنة، بل انها أكملت في دورتها الحادية عشرة دورة الابلاغ الأولى حول استعمال وتطبيق المعايير والقواعد الراهنة. وقد تجسّد عدد من المبادرات والانجازات في التقارير، التي تضمنت خلاصة لردود الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة وسائر

(18) خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.92.IV.1 و Corr.1)، وحقوق الانسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الأول)، الفصل المتعلق بحقوق الانسان في مجال اقامة العدل: حماية الأشخاص الخاضعين للاحتجاز أو السجن (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XIV.4)؛ انظر أيضا Roger S. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme: Formulation of Standards and Efforts at their Implementation* (University of Pennsylvania Press, 1994). ويمكن الاطلاع على معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية على الموقع الشبكي لشبكة الأمم المتحدة لمعلومات العدالة الجنائية (www.uncjin.org/Standards/standards.html).

المنظمات الحكومية - الدولية والمنظمات غير الحكومية والمعاهد التي تتألف منها شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.

١٢٣- ويذكر بوجه خاص أن الأمانة عمدت، بدعم من شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، إلى تعميم تلك الصكوك على نطاق واسع ويسرت ترجمتها إلى لغات بلدان كثيرة، إضافة إلى نشر مجموعة من الأدلة والكتيبات وعُدد الأدوات بغية تيسير تنفيذها من قبل الممارسين في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.^(١٩) وإضافة إلى ذلك، ما انفك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يروج لها بصفتها أدوات عمل للحلقات التدريبية وحلقات العمل، وبارامترات لتقدير احتياجات البلدان في توفير الخدمات الاستشارية، ومحكاً في صوغ وتنفيذ مشاريعه في مجال المساعدة التقنية، وذلك بالتعاون مع منظمات حكومية - دولية وغير حكومية مختلفة ومجموعات أخرى وخبراء معينين، مع الحفاظ على تنسيق وثيق مع كيانات أخرى في منظومة الأمم المتحدة بغية تعزيز الإجراءات المشتركة وتجنب الازدواجية في العمل.

١٢٤- وأثناء الدورة الحادية عشرة للجنة، انصب تركيز المناقشة المواضيعية على اصلاح نظام العدالة الجنائية: تحقيق الفعالية والانصاف. وعملاً بالباب الأول من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢، الذي اعتمد بناء على توصية اللجنة في دورتها الحادية عشرة، دعا الأمين العام إلى عقد اجتماع للخبراء معني باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. وقد عُني هذا الاجتماع، الذي عقد في شتاتشلابينغ، النمسا، في شباط/فبراير ٢٠٠٣، بتقييم النتائج التي تم تحقيقها والتقدم الذي أحرز في تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها الراهنة، كما استعرض نظام الإبلاغ الحالي، وقدر المزايا التي يتوقع جنيها من استعمال نهج متعدد القطاعات، وقدم اقتراحات ملموسة إلى اللجنة (انظر الفقرة ١١ من الوثيقة E/CN.15/2003/10/Add.1). ولاحظ الاجتماع أن العمل الواسع النطاق الذي قامت به الأمم المتحدة والدول الأعضاء منفردة ومنظمات حكومية دولية وغير حكومية مختلفة في تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها قد تركت بصمتها. فعلى الصعيد الدولي، أدمجت مبادئ وأحكام معينة واردة في معايير الأمم المتحدة وقواعدها في صكوك ملزمة قانوناً. فعلى سبيل المثال، ثمة عدة مبادئ واردة في اعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام

(19) يمكن الاطلاع على قائمة الأدلة التي نشرتها الأمانة ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وغيرها من الكيانات والمنظمات على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_standards.html/manuals).

والتعسف في استعمال السلطة أُدمجت في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية،^(٢٠) بينما وفّرت القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء الأساس لوضع قواعد السجون الأوروبية لمجلس أوروبا،^(٢١) التي استُعملت بدورها من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في فقهاء.

١٢٥- ولاحظ الاجتماع أيضا أن تأثير المعايير والقواعد جلي في أعمال هيئات أخرى تابعة للأمم المتحدة. من ذلك مثلا أن عددا من المقررين الخاصين للجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنتها الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان يستعملون تلك المعايير والقواعد فيما يجرونه من دراسات ويعدونه من تقارير، عن مواضيع منها مثلا استقلال السلطة القضائية والتعذيب والاعدام دون محاكمة الذي هو مخالف للقانون وضحايا الإساءات إلى حقوق الإنسان. كما إن لجنة حقوق الإنسان التي أنشئت بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) تستند إلى المعايير والقواعد الراهنة عند استعراض التقارير القطرية أو الشكاوى الفردية، بمقتضى بروتوكولها الاختياري. وقد وضعت بعض المعايير والقواعد في الاعتبار عند صياغة اتفاقية حقوق الطفل (مرفق القرار ٢٥/٤٤) بينما تعتمد اللجنة المعنية بحقوق الطفل، التي أنشئت بموجب المادة ٤٣ من تلك الاتفاقية، على المعايير والقواعد الراهنة في مجال قضاء الأحداث لدى انجاز المهام المنوطة بها. أخيرا، لاحظ الاجتماع أن نطاقا متزايدا من التطبيق المباشر للمعايير والقواعد يندرج، إذا ما قُيّم من منظور الأمم المتحدة ذاتها، في سياق بعثات حفظ السلام الجارية وفي إطار جهود التعمير اللاحقة للنزاعات، ذلك أن من الهام جدا، في سياق كل الجهود الرامية إلى اصلاح عجلة الاقتصاد واقامة نظام سياسي يجمع بين الحرية والعدل وتعزيز تطوير المجتمع المدني، أن يعاد ارساء سيادة القانون ونظام العدالة أولا (E/CN.15/2003/10/Add.1، الفقرتان ١٥ و١٦).^(٢٢)

(20) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، ١٥ حزيران/يونيه - ١٧ تموز/يوليه ١٩٨٨، المجلد الأول: الوثائق الختامية (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع A.02.1.5)، الباب ألف، المادة ٦٨.

(21) التوصية رقم 3 (87) R، التي اعتمدها لجنة الوزراء في ١٢ شباط/فبراير ١٩٨٧ أثناء الاجتماع الـ ٤٠٤ لنواب الوزراء.

(22) انظر، مثلا، معايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية لاستعمال شرطة حفظ السلام ("الكتاب الأزرق") (فيينا، الأمم المتحدة، ١٩٩٤) (متاح على العنوان www.unodc.org)؛ ومعايير حقوق الإنسان الدولية لانتفاذ القانون: كتيب عن حقوق الإنسان بشأن الشرطة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.96.XIV.6).

١٢٦- واستنادا إلى اقتراحات اجتماع الخبراء،^(٢٣) أوصت اللجنة في دورتها الثانية عشرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد القرار ٣٠/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الذي سلّم فيه المجلس بضرورة اصلاح وتبسيط عملية جمع المعلومات، من أجل التوصل في نهاية المطاف إلى جعل العملية أكثر نجاعة وفعالية من حيث التكلفة. وبغية تبيّن الاحتياجات المحددة لدى الدول الأعضاء على نحو أفضل وتوفير اطار تحليلي من أجل تحسين التعاون التقني، قرر المجلس أيضا تقسيم المعايير والقواعد إلى الفئات التالية: (أ) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالاحتجزين والجزاءات غير الاحتجازية وقضاء الأحداث والعدالة التصالحية؛ (ب) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالترتيبات القانونية والمؤسسية والعملية للتعاون الدولي؛ (ج) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بمنع الجريمة ومسائل الضحايا؛ (د) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالادارة الرشيدة واستقلال القضاء ونزاهة موظفي العدالة الجنائية.

جيم - الطريق قُدمًا

١٢٧- إن هذا التجميع المنهجي والمبسط الذي يرمي إلى الوفاء بالاحتياجات الوطنية وتحسين التعاون التقني قد يتطلب وصل معايير منع الجريمة والعدالة الجنائية ببعض المبادئ والقواعد الشقيقة التي ربما وُضعت في اطار برامج أخرى للأمم المتحدة، أو كجزء من رسالة الأمم المتحدة ككل. ويُذكر من بين الفئة الأولى على الأخص العهود والاتفاقيات وغيرها من القواعد التي صيغت في اطار برنامج حقوق الانسان، ومنها تلك المناهضة للتعذيب والاعدام التعسفي والاعدام دون محاكمة، وحالات الاختفاء، والقضاء القبض على الأشخاص واحتجازهم تعسفيًا، وأشكال الرق المعاصرة، وحقوق الطفل والتعويض على الانتهاكات الجماعية لحقوق الانسان. ومن بين الأخرى تلك المشتركة مع برنامج النهوض بالمرأة (مثل العنف ضد المرأة)؛ أو مع مؤسسة الأمم المتحدة للطفولة (مثل حقوق الطفل وقضاء الأحداث)؛ أو مع مكتب الشؤون القانونية (مثل الارهاب)؛ أو مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مثل منع الجريمة في المدن). ومن بين تلك التي هي أوسع نطاقا الأهداف الانمائية للألفية (مرفق القرار ٣٢٦/٥٦) المستمدة من اعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (قرار الجمعية العامة ٢/٥٥).

(23) للاطلاع على استعراض أشمل، انظر مختلف التقارير المشار إليها في تقرير اجتماع الخبراء (E/CN.15/2003/10/Add.1)؛ انظر أيضا مداولات اللجنة في دورتها الثانية عشرة (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٣، الملحق رقم ١٠ (E/2003/30)، الفصل السادس).

١٢٨- ويقصد من هذا التجميع الجديد أيضا تحسين تنفيذ المعايير والقواعد، ويمكن للمؤتمر الحادي عشر، دون جعل تلك العملية شاقة بشكل مفرط، أن ينظر في اجراءات الابلاغ الجديدة والنظم المستعملة في أماكن أخرى والتي تبشر بنتائج حسنة، بما في ذلك الابلاغ على مراحل بالتقدم المحرز بغية رصد المكاسب المحققة في المضي قدما نحو الأهداف الانمائية للألفية. ويمكن أن تكون التشريعات النموذجية الوطنية والشروح الإقليمية والقوائم بأفضل الممارسات ومصادر المساعدة التقنية كلها مفيدة في استكشاف مجالات جديدة يمكن أن توفر حوافز على اتباع نهج ابتكارية وفعالة من حيث التكلفة.

١٢٩- ومن المفترض أن تترتب على اجراء هذه الممارسة في سياق مناسب كالمؤتمر الحادي عشر نتائج مفيدة، كما يفترض أن يساعد ذلك الدول على اعتماد اصلاحات أو توطيدها، استنادا إلى مبادئ الأمم المتحدة التي تجسّد التوافق الواسع النطاق في الآراء، مع الاستناد في الوقت ذاته إلى التجربة الحالية والدروس المستفادة. وبالتالي، يمكن عرض سياسات عادلة وأكثر قابلية للدوام في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية بواسطة تقييم النتائج المعروضة وصوغ تدابير قائمة على التجربة العملية بالتعاون، عند الاقتضاء، مع أطراف أخرى صاحبة مصلحة. وهذا سيقضي أيضا مزيدا من الجهود التعميمية مع تقديم أهداف ملموسة وتكييف نطاق من المشاكل التي تواجهها بلدان ومناطق مختلفة. ويمكن تمهيد الطريق للمعايير لكي تحظى بالاهتمام الذي تستحقه بصفقتها أداة قيمة جدا لاحتراز مزيد من التقدم في عالم معقد ومتغير، وذلك بواسطة ابراز سبل التغلب على تلك المشاكل وتوفير أمثلة من الممارسات المفيدة الموجهة نحو الظروف الجديدة والاحتياجات إلى التعاون العالمي.

١٣٠- ومن هذا المنظور، سيتيح المؤتمر الحادي عشر فرصة لزيادة التركيز على العمل التآزري الواضح المعالم الرامي الى تعزيز التعاون التقني وبناء القدرات. وفي الحقيقة، فإن منع العنف ضد الأشخاص والجرائم النظامية ضد البشرية يتطلب انفاذا صحيحا. فمن الأرجح أن تنتشر الجرائم ذات الطابع المنظم وعبر الوطني في سياق النزاع المسلح وأثناء الفترة الانتقالية نحو السلم. وإذا لم تتوفر الآليات والبنية التحتية اللازمة لانفاذ القانون، فلربما تصبح المجتمعات الخاضعة للنزاعات ملاذات آمنة للمنظمات الاجرامية، على كلا الصعيدين الوطني وعبر الوطني. وللأسف، فإن مخالفة القانون واللصوصية والتهميش وايداء الأبرياء عادة ما تصحب الحروب، في حين أن آثارها تؤخر الانتقال إلى السلم. وازافة إلى انشاء آليات دولية لمكافحة الجريمة والعدالة الجنائية (محاكم الحرب)، فلا بد من اصلاح مؤسسات العدالة الجنائية المحلية والوطنية لجعلها تؤدي عملها، حتى يمكن ارساء العدل - وجعل ذلك جليا - في ظل سيادة القانون، والقيام في الوقت ذاته بدور تعزيز ثقة الناس والتلاحم الاجتماعي.

وبناء عليه، قد تكون هناك حاجة إلى مشاريع طموحة ومتعددة المجالات التخصصية تكون مشتركة مع شركاء من أنواع مختلفة على كل من النطاق الدولي والاقليمي والوطني ومع القطاع الخاص، مع استخدام أنواع عديدة من الاسهامات المحتملة للوفاء بالأهداف المبيّنة، ضمن رؤية أوسع موجهة نحو الأزمنة المفعملة بالتحديات. وإضافة إلى ذلك، ينبغي تعزيز العلاقات التفاعلية بكيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة بغية تحقيق تغطية ملائمة واستحداث الروابط الضرورية بغية زيادة التأزر.

١٣١- وستتيح الذكرى الخمسون لوضع معايير الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، التي سيُحتفل بها في المؤتمر الحادي عشر، فرصة إضافية لاستعراض الإصلاحات البعيدة المدى في مجال العدالة الجنائية، ولتقييم الكيفية التي يمكن أن تطبق بها على نطاق أوسع، وللنظر، أخيراً، فيما إذا كانت ثمة حاجة إلى أن تعتمد الأمم المتحدة معايير جديدة للتصدي للمشاكل المستعصية أو لمواجهة التحديات الجديدة.

دال - مسائل للمناقشة

١٣٢- لعل الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الحادي عشر تود النظر في المسائل التالية لغرض إجراء مزيد من المناقشة بشأنها:

(أ) ما هي النهوج المبتكرة التي يمكن اقتراحها بغية تحسين التطبيق العملي لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها؟ فهل يمكن ذلك، مثلاً، عن طريق مساهمة كيانات إقليمية أو بواسطة إدراج تلك المعايير والقواعد في المناهج الدراسية لمؤسسات التدريب على إنفاذ القانون أو أكاديميات الشرطة، وفي برامج تدريب بعثات حفظ السلام، وكذلك في المناهج الدراسية لحلقات العمل القانونية، ودورات تدريب القضاة والمدعين العامين؟

(ب) ما هي الخطوات التي يمكن استكشافها لتفعيل تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها لمصلحة مشاريع التعاون التقني؟

(ج) ما هي الآليات التي يمكن اقتراحها على لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بغية تقييم أثر المعايير والقواعد على اصلاح العدالة الجنائية؟

(د) كيف يمكن للدول الأعضاء أن تتبادل المعلومات والتجارب على أفضل وجه بشأن أنجع وأجدي الجهود الرامية إلى تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في التشريعات الوطنية؟

(هـ) ما هي أفضل الممارسات التي يمكن تبنيها بشأن السبل التي يمكن للدول الأعضاء أن تواجه بها التحديات القديمة الملحة والأخرى الناشئة حديثاً في إدارة شؤون العدالة الجنائية؟

(و) هل هنالك مجالات جديدة يمكن أن تسترعي اهتمام المجتمع الدولي بغية وضع معايير وقواعد إضافية بشأنها؟

ثالثاً- حلقات العمل التي ستنظم أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

ألف- السمات العملية

١٣٣- قبل انعقاد المؤتمر الحادي عشر، ستدعى الدول الأعضاء إلى الإعراب عن اهتمامها بالمشاركة في أنشطة حلقات العمل وأن تحدد شواغلها الجوهرية بغية مناقشتها فيها. ويمكن أن تدرج آراؤها في ورقات موقفية وطنية، يمكن أن تقام بناء عليها شراكات للتعاون التقني وغيره من الأنشطة العملية في المستقبل. وقبل انعقاد المؤتمر وفي أثنائه، يجوز للدول أن تقدم ورقات أو تقارير تسلط فيها الضوء على البرامج أو الموارد المتاحة حالياً في بلدانها والتي يمكن أن تساعد على تعزيز قدرات دول أخرى في مسائل العدالة الجنائية.

باء- المشاركة

١٣٤- سيكون من بين المشاركين مسؤولون حكوميون من وزارات العدل والخارجية والداخلية، وكذلك قضاة ومدعون عامون ومحامون وآخرون متخصصون في المسائل القانونية وملّمون بما تتضمنه مواضيع حلقات العمل من مبادئ وممارسات. وإضافة إلى ذلك، ستحفز أفرقة من الخبراء المناقشات، مع الحرص على ترك باب الحوار مع المشاركين مفتوحاً وتجنب القاء بيانات.

١٣٥- وسينعقد المؤتمر الحادي عشر لمدة ثمانية أيام عمل، وستكون الأيام الثلاثة الأخيرة منها مخصصة للجزء الرفيع المستوى. ولذلك، ينبغي ملاحظة أن تغطية النطاق الكامل لكل حلقة من حلقات العمل الست، حسبما هو مقترح في دليل المناقشة، سيتوقف على الوقت الذي يمكن تخصيصه لكل حلقة عمل.

حلقة العمل ١- تعزيز التعاون الدولي على إنفاذ القانون، بما في ذلك تدابير تسليم المجرمين

ألف- النطاق

١٣٦- إن اتفاقيات الأمم المتحدة المختلفة التي تستهدف أخطر أشكال الجريمة - وهي اتفاقية ١٩٨٨، واتفاقية مكافحة الإرهاب (ضمن اتفاقيات أخرى مناهضة للإرهاب)، واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة وبرتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص وبرتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، واتفاقية مكافحة الفساد - تبين كلها أن أحد أهدافها الرئيسية هو تعزيز التعاون الدولي على إنفاذ القانون وتتضمن طائفة واسعة من الأحكام المتصلة بذلك الهدف.

١٣٧- ويركز عدد من الأحكام الواردة في الصكوك المذكورة أعلاه على تعزيز التعاون والمساعدة ذوي الطابع العملي بين أجهزة إنفاذ القانون، ومن ذلك مثلا التعاون على إجراء التحقيقات وتوفير المواد لأغراض التحليل والتحري، وتبادل المعلومات عن طرائق عمل الجناة، والاحتفاظ بقنوات للاتصال، وتبادل الموظفين، وإنشاء هيئات مشتركة للتحقيقات (المادتان ٤٨ و ٤٩ من اتفاقية مكافحة الفساد؛ والمادة ٢٧ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، التي تتضمن إشارة إلى التعاون على مكافحة الجريمة التي ترتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة؛ والمادة ٩ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ١٨ من اتفاقية مكافحة الإرهاب)؛ والتعاون على استخدام أساليب التحري الخاصة (المادة ١١ من اتفاقية ١٩٨٨، بشأن التسليم المراقب؛ والمادة ٥٠ من اتفاقية مكافحة الفساد؛ والمادة ٢٠ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، مع الإشارة أيضا إلى المراقبة الإلكترونية وعمليات المراقبة الخفية).

١٣٨- وتتناول أحكام أخرى التعاون القضائي في التحقيقات والملاحقات والإجراءات الجنائية، ومن ذلك، مثلا، تسليم المجرمين (المادة ٦ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ١١ من اتفاقية مكافحة الإرهاب؛ والمادة ١٦ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة؛ والمادة ٤٤ من اتفاقية مكافحة الفساد)؛ ونقل الأشخاص المحكوم عليهم (الفقرة ١٢ من المادة ٦ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ١٧ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة؛ والمادة ٤٥ من اتفاقية مكافحة الفساد)؛ والمساعدة القانونية المتبادلة (المادة ٧ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ١٨ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة؛ والمادة ١٢ من اتفاقية مكافحة الإرهاب؛ والمادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد)؛ ونقل الإجراءات الجنائية (المادة ٨ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ٢١ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة؛ والمادة ٤٧ من اتفاقية مكافحة الفساد)؛ والتعاون الدولي

لأغراض المصادرة (المادة ٥ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادة ١٣ من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة؛ والمادة ٥٥ من اتفاقية مكافحة الفساد).

١٣٩- وتتصل أشكال أخرى من التعاون الدولي بأنواع محددة من الجرائم، ومن ذلك، مثلاً، التعاون على مكافحة الاتجار غير المشروع عن طريق البحر (المادة ١٧ من اتفاقية ١٩٨٨؛ والمادتان ٧ و ٨ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين)؛ والتعاون الدولي لإعادة ضحايا الاتجار بالأشخاص إلى أوطانهم وإعادة المهاجرين المهربين (المادة ٨ من بروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص والمادة ١٨ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين).

١٤٠- وستستعرض حلقة العمل ١ مختلف أشكال التعاون الدولي على إنفاذ القانون المنصوص عليها في الصكوك الدولية، وستناقش حالة تنفيذها على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك التدابير الممكنة لتعزيز فعاليتها.

باء- الأهداف

١٤١- ستكون أهداف حلقة العمل ١ هي التالية:

(أ) استعراض الأشكال الأساسية للتعاون على إنفاذ القانون المطلوبة أو الموصى بها في إطار اتفاقيات الأمم المتحدة وبروتوكولاتها لمكافحة الجريمة، وخصوصاً الأشكال المبتكرة في الصكوك الأحدث عهداً؛

(ب) تقييم التجارب وأفضل الممارسات والعقبات التي ووجهت على الصعيدين الوطني والإقليمي في تنفيذ تدابير التعاون على إنفاذ القانون؛

(ج) تعزيز الاتصال بين أجهزة إنفاذ القانون، إقليمياً ودولياً، بشأن الجريمة المنظمة عبر الوطنية والجماعات الإجرامية، والفساد، والاتجار بالمخدرات والأشخاص (النساء والأطفال والمهاجرين)؛

(د) تحسين تبادل المعلومات عن أساليب التحري الخاصة (بما ذلك الاستعانة بالمخبرين والعمليات الخفية والمراقبة الإلكترونية والتسليم المراقب) وعن أساليب التصدي لارتكاب الجريمة باستخدام التكنولوجيا الحديثة؛

(هـ) تحسين تبادل المعلومات عن أفضل الممارسات في برامج حماية الشهود وفي مساعدة الضحايا وحمايتهم؛

(و) تمكين الدول من إجراء دراسات نقدية لتشريعاتها وسياساتها وممارساتها وترتيباتها المتعلقة بتسليم المجرمين، وتعزيز الحوار بشأن المسائل التي تؤثر على ممارسات التسليم الصالحة؛

(ز) العمل بمثابة قاعدة لأنشطة التعاون التقني المقبلة التي ستزود الدول بإرشادات عملية بشأن الإجراءات المتعلقة بصوغ طلبات تسليم المجرمين والاستجابة لها، وتأمين التسليم، وذلك، على سبيل المثال، عن طريق التدريب العملي للمسؤولين المعنيين بالمسائل المتعلقة بالتسليم؛

(ح) تيسير إجراء الدول مراجعة نقدية لتشريعاتها وسياساتها وممارساتها وترتيباتها المتعلقة بالمساعدة المتبادلة (بما في ذلك المساعدة لأغراض المصادرة) وتعزيز الحوار بشأن العقوبات التي تقف أمام توفير المساعدة القانونية المتبادلة بكفاءة؛ والعمل بمثابة قاعدة لصوغ أنشطة التعاون التقني المقبلة بغية تحسين المساعدة القانونية المتبادلة من خلال تقديم الإرشاد العملي والتدريب؛

(ط) تعزيز تقديم المساعدة للتصدي للاتجار بالمخدرات وتهريب الأشخاص عن طريق البحر.

١٤٢- وينبغي لحلقة العمل ١ أن تركز النقاش على استبانة الصعوبات العملية والإجرائية المعترضة لدى وضع أحكام التعاون على إنفاذ القانون المنصوص عليها في الاتفاقيات موضع النفاذ واستكشاف وسائل للتغلب على تلك الصعوبات.

جيم- مسائل للمناقشة

١٤٣- إن المشاركين مدعوون إلى أن يقدموا، بشأن كل شكل من أشكال التعاون على إنفاذ القانون التي ستستعرضها حلقة العمل ١، بيانات عن تدابير التعاون التي نفذت على الصعيدين الوطني والإقليمي خلال السنوات الخمس الماضية.

١٤٤- وبناء على تلك البيانات، يمكن للمشاركين أن يركزوا المناقشة على المسائل التالية بشأن كل شكل من أشكال التعاون المستعرضة:

(أ) فيم تمثلت عوامل النجاح الرئيسية (أفضل الممارسات) ؟

(ب) فيم تمثلت العقبات الرئيسية أمام النجاح؟

(ج) كيف تم التغلب على تلك العقبات؟

حلقة العمل ٢- تعزيز إصلاح العدالة الجنائية، بما في ذلك العدالة التصالحية

ألف- النطاق

١٤٥- ما انفك الاهتمام يتزايد بتجريب وترويج أساليب جديدة لتحسين إقامة العدل على نطاق العالم، مثلما تجلّى ذلك من المناقشة المواضيعية التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، في دورتها الحادية عشرة، بشأن إصلاح نظام العدالة الجنائية: تحقيق الفعالية والإنصاف.

١٤٦- وستتناول حلقة العمل ٢ التحديات الحالية التي تواجه إدارة شؤون العدالة الجنائية. فلدى الضحايا والجناة، وخصوصاً المنتمين إلى طبقات اجتماعية أكثر فقراً، سبل محدودة للجوء إلى العدالة. ويشعر الضحايا بالتعرض لمعاودة الإيذاء عقب المحاكمات التي لا يشاركون فيها بفعالية. والجناة "يدفعون الثمن" على ما ارتكبوه من جرائم مع إيلاء اهتمام ضئيل أو عدم إيلاء أي اهتمام لإعادة تأهيلهم. ويتعرض القضاة لضغوط من أجل إصدار قرارات جزائية في الأحكام. وتتزايد تكاليف النظام القضائي، حيث أصبحت المحاكمات تمتد لفترات أطول وتزداد تعقداً. ويُنظر إلى العملية الجزائية التي تركز تقليدياً على الجاني والدولة على أنها عملية عتيقة ما زالت تلجأ في حالات نادرة فقط إلى جزاءات غير احتجازية أو بدائل أخرى، بما في ذلك العدالة التصالحية.

١٤٧- وخلال السنوات الأخيرة، استُهلّت إصلاحات متنوعة لمواجهة تلك المشاكل. فقد استحدثت مبادرات أعمال الشرطة المجتمعية حيث تعمل الشرطة على نحو أكثر استباقاً وبالشراكة مع المواطنين لاستبانة المشاكل وحلها في مرحلة مبكرة. وفي العديد من الحالات، أُسند دور تقديري أكبر للإدعاء العام فيما يتعلق بالجرائم غير العنيفة والصغيرة. كما استحدثت نهج مبتكرة لإصدار الأحكام مثل الإقامة الجبرية والاحتجاز الجزئي والاحتجاز أثناء عطلة نهاية الأسبوع. ويجري تجريب بعض التدابير الأخرى الرامية إلى الردع، مثل عقوبة "ثلاث جنح تؤدي إلى سجن مؤبد" والأحكام الإلزامية الدنيا، ولكنها تعرضت لانتقاد حاد.

١٤٨- وظهرت أيضاً تدابير إصلاحية مجتمعية تشمل آليات مثل المراقبة والإفراج المشروط، باعتبارها بدائل ناجعة وفعالة لعقوبة السجن. وقد تيسرت هذه الزيادة في استخدام التدابير المجتمعية بفضل التقدم التقني في تقييم الجناة وتصنيفهم والبرامج التي تهدف إلى إعادة تأهيلهم.

١٤٩- ومن بين طائفة التدابير البديلة، برزت العدالة التصالحية كمحاولة لإعادة الأخذ بالجوانب المفيدة من نظم العدالة الأكثر اتساماً بطابع تقليدي. وستطلع حلقة العمل ٢

المشاركين على الاتجاهات التي اتخذتها العدالة التصالحية دولياً، بما في ذلك بروز مبادئ دولية لتوجيه السياسات والممارسات الناشئة في هذا الميدان.

باء- الأهداف

١٥٠- يُتوقع تحقيق ثلاث نتائج رئيسية:

(أ) تبادل للمعلومات عن مبادرات إصلاح العدالة الجنائية الناجحة في الآونة الأخيرة، بناء على إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإحرام والتعسف في استعمال السلطة وغيره من الصكوك الدولية، بما في ذلك المبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية؛

(ب) التشجيع على إنشاء مشاريع بحث حكومية دولية بشأن النهج القائمة على الأدلة لتعزيز تطوير ممارسات العدالة التصالحية؛

(ج) استبانة فرص لتقاسم المعلومات وتقديم المساعدة التقنية (أفكار واقتراحات للمشاريع) لصالح أقل البلدان نمواً والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، بغية دعم أنشطتها في مجال إصلاح العدالة الجنائية، بما في ذلك وضع برامج للعدالة التصالحية.

١٥١- وستتيح حلقة العمل ٢ فرصة لاستبانة وإيجاد فرص تعاونية وتطبيقات عملية لإجراء البحوث والتدريب وغير ذلك من أنشطة التعاون التقني الرامية إلى تشجيع ودعم إصلاح العدالة الجنائية، بما في ذلك استخدام العدالة التصالحية.

١٥٢- ويتوقع أن تكفل حلقة العمل ٢ استناد إصلاحات العدالة الجنائية إلى المعايير الدولية واستهداء برامج العدالة التصالحية بصفة خاصة بالمبادئ الأساسية. كما ينبغي أن تؤدي حلقة العمل إلى وضع استراتيجيات ومبادرات وسياسات إقليمية لترشد إلى وضع برامج العدالة التصالحية وغيرها من برامج الإصلاح.

جيم- مسائل للمناقشة

١٥٣- فيما يخص حلقة العمل ٢ فإن المشاركين مدعوون إلى أن يحضروا معهم بيانات عن الأبحاث التقييمية التي أجريت في بلدانهم بشأن الإصلاحات الرئيسية التي نُفذت في مجال العدالة الجنائية في الأعوام الخمسة الأخيرة. وعلى أساس تلك البيانات، يمكن أن ينصب التركيز في المناقشات على المسائل التالية:

(أ) فيم تمثلت عوامل النجاح الرئيسية (أفضل الممارسات)؟

(ب) فيم تمثلت العقوبات الرئيسية أمام النجاح؟

(ج) كيف تم التغلب على تلك العقوبات؟

حلقة العمل ٣- الاستراتيجيات وأفضل الممارسات لمنع الجريمة، وخاصة فيما يتعلق بالجريمة الحضرية والشباب المعرضين للمخاطر

ألف- النطاق

١٥٤- اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ١٣/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢، المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة التي بيّن فيها العناصر الضرورية من أجل منع الجريمة منعاً فعالاً. وشجع المجلس، في قراره ٢٦/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الدول الأعضاء على الاستناد إلى هذه المبادئ التوجيهية عند تصميمها وتنفيذها وتقييمها للبرامج والمشاريع في مجال منع الجريمة الحضرية، وتقاسم الخبرات المكتسبة في هذا الصدد؛ كما شجّعها على أن تضع، حيثما كان ذلك مناسباً، سياسات لحماية الأطفال المعرضين للمخاطر في المناطق الحضرية. واعتمد المجلس، في قراره ٩/١٩٩٥ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٥، المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في ميدان منع الجريمة في المدن. وفي مجال الشباب المعرضين للمخاطر، اعتمدت الجمعية العامة مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية) في قرارها ١٢/٤٥ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

١٥٥- والجريمة الحضرية ظاهرة آخذة في الانتشار في بلدان كثيرة، ويعود ذلك في جزء كبير منه إلى الازدياد السريع في التحضر. فقد أصبح ما يربو على ٤٧ في المائة من سكان العالم يعيشون الآن في المدن، ويتوقع أن ترتفع هذه النسبة إلى ٥٠ في المائة في عام ٢٠٠٧ بسبب الزيادة السريعة في عدد السكان والهجرة. وتستأثر البلدان النامية بثلاثة أرباع حجم النمو السكاني في المدن، غير أن المناطق الحضرية الراهنة ليست مجهزة على النحو المناسب لاستيعاب هذه الزيادات السريعة في عدد السكان. وقد أصبح الطابع الحضري السمة السائدة إلى حد بعيد في بلدان متقدمة عديدة، وبدأ يظهر في البلدان النامية عدد من "المدن الضخمة" التي يقطنها ما يزيد على ١٠ ملايين ساكن. والعديد من هؤلاء الذين يشكلون سكان المدن هم من الأطفال والشباب. وفي العديد من المدن، تتجاوز نسبة الذين هم دون التاسعة عشرة من العمر ٥٠ في المائة من السكان. ويتوقع أن يتواصل هذا الاتجاه على مدى الأعوام العشرة أو العشرين القادمة مع ما يصحبه من عملية تحضر. كما يتوقع حصول

انفجار ديموغرافي في أوساط الشباب بوجه خاص، حيث يتوقع أن ترتفع النسب المئوية للشباب (١٥-٢٤ عاماً) في البلدان النامية بما يتراوح بين ١٠ و ٢٠ في المائة ما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥.

١٥٦- ونتيجة للنمو السكاني السريع في العديد من المناطق الحضرية، أصبحت البنى التحتية البيئية والسكنية متخلفة، إضافة إلى عدم توفر فرص العمل، كما بدأت تتزايد مستويات الاقصاء الاجتماعي والفقر. وهذا يجعل الأطفال والشباب عرضة بشكل خاص للايذاء والاستغلال والاحرام. وقد اتضحت أيضاً في الأعوام القليلة الماضية الصلة القائمة بين الاحرام في المدن والجريمة المنظمة الوطنية وعبر الوطنية والاتجار بالمخدرات والاتجار بالأشخاص. كما شهد العقد الماضي ارتفاعاً في أنواع معينة من الجريمة الحضرية، كالاحتطاف في أمريكا اللاتينية أو السطو على السيارات والجرائم ذات الصلة بالمسدسات في أفريقيا. وأصبح متجلياً أيضاً مستوى العنف المرتكب ضد المرأة في المدن ومستوى الجرائم المرتكبة ضد الأقليات الإثنية والثقافية والمحظوة.

١٥٧- وعلى مدى العقد الماضي، تراكم قدر كبير من المعرفة بالممارسات الناجعة التي يمكن اللجوء إليها لتعزيز الأمان المجتمعي والتقليص من حجم الجرائم في المناطق الحضرية. وهذا يشمل المعرفة بعوامل المخاطر والحماية التي تؤثر في فرص تعرض الشباب للايذاء أو انسياقهم نحو الاحرام. وهذا يشمل المعرفة بطائفة من الممارسات تبدأ بالتدخلات منذ الطفولة المبكرة والبرامج التربوية والقيادة الشبابية والوساطة والتدريب على الأشغال والمهارات، وتنتهي ببرامج إعادة التأهيل والادماج في المجتمع من جديد. ويستهدف العديد من هذه البرامج الشباب الذين هم أكثر الناس عرضة لتلك المخاطر أو أولئك الذين يعيشون في مناطق تنطوي على مخاطر كبيرة. وكثيراً ما تُشرك البرامج الأكثر نجاحاً الشباب والمجتمعات المحلية، وتساعد بالتالي على بناء قدرات الشباب لكي يصبحوا عناصر مفيدة في المجتمع. كما وُضعت برامج محددة لكي تراعى فيها الاختلافات الجنسية من حيث التجربة والاحتياجات وجوانب الضعف. وعلاوة على ذلك، فقد تم تجميع طائفة من الممارسات الظرفية والبيئية التي يمكن اللجوء إليها في المناطق الحضرية وفي وضع آليات تشريعية ورقابية تساعد على تحسين الاشراف وتعزيز الرقابة الاجتماعية في المناطق الحضرية. ونظراً للتحول بشكل متزايد في بعض المدن إلى اللجوء إلى أجهزة من القطاع الخاص للحفاظ على الأمن وممارسة دور الشرطة، فقد أصبح هنالك قدر كبير من النقاش حول حدود ودور الأمن الخاص ومشاكل اقضاء الناس من الساحات العمومية أو مشاكل الفصل والتمييز.

١٥٨- وثمة مبادرات أخرى تشمل التزام العناية في وضع استراتيجيات سكنية واستراتيجيات لتجديد البنى الحضرية تراعى فيها مسائلنا الجريمة والأمان وتشارك فيها عناصر مجتمعية واسعة. وقد بدأت تظهر نتائج إيجابية أيضا من تنفيذ البرامج في إطار استراتيجية شراكة مدروسة بعناية ومخطط لها على المستوى المحلي ومستندة إلى تقييم دقيق للمشاكل والشواغل المعاشة. وهذا يشمل التجربة المسماة برنامج المدن الأكثر أمانا التابع لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات السكنية وكذلك البرامج التي نفذتها الدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني. وقد ازداد الآن انتشار الشراكات التي تضم مسؤولين ومدراء منتخبين ومؤسسات محلية أخرى مثل أجهزة انفاذ القانون والجهاز القضائي، والمجتمع المدني. وجرى أيضا، في البلدان المتقدمة والنامية على السواء، تجريب عدد من الأدوات الرامية إلى تيسير التخطيط لاستراتيجيات محلية بشأن أمان المدن وارساء تلك الاستراتيجيات، مع ما صاحب ذلك من بداية انتشار للتدريب على بناء القدرات.

باء- الأهداف

١٥٩- ستكون أهداف حلقة العمل ٣ هي التالية:

- (أ) تعزيز تنفيذ وتقييم مبادرات متكاملة بشأن الأمان في المدن، وتقاسم أفضل الممارسات في برامج منع الجريمة على الصعيد الدولي؛
- (ب) تبين أفضل الممارسات بشأن التعاون بين مختلف مستويات الحكومة على الصعيدين الوطني والدولي فيما يتعلق بمنع الجريمة في المدن؛
- (ج) تبين أفضل الممارسات في مجال منع الجريمة لدى فئات محددة من الشباب المعرضين بوجه خاص للمخاطر (مثل الأقليات والشباب من كلا الجنسين)؛
- (د) تيسير اضطلاع الدول الأعضاء بدراسة نقدية للاستراتيجيات والبرامج الخاصة بمنع الجريمة في المدن، وخاصة فيما يتعلق بالجريمة في المدن والشباب المعرضين للمخاطر فيها؛
- (هـ) الحفز على توفير التدريب المهني لمخططي المدن ومديريها وغيرهم لكي يكون الأساس لأنشطة التعاون التقني المقبلة التي ستزوّد الدول بأفضل الممارسات في تنفيذ المبادئ التوجيهية ذات الصلة.

١٦٠- أما المسائل الجوهرية التي قد تكون مثار اهتمام، فهي التالية:

- (أ) الاستراتيجيات المتكاملة لمنع الجريمة في المناطق الحضرية؛

- (ب) الشركاء الذين من الضروري إشراكهم، ومنهم أجهزة إنفاذ القانون، وأجهزة الأمن من القطاع الخاص، والقضاء، وكذلك المجتمع المحلي ككل؛
- (ج) الاستراتيجيات التي تستهدف الفصل والتمييز في المدن؛
- (د) كيفية الوصل بين مختلف مستويات اتخاذ القرارات - الإقليمية أو الوطنية أو المحلية - وصلاً فعالاً؛
- (هـ) الردود الفعالة للتصدي للعوامل التي تيسر ارتكاب الجرائم، ومنها الأسلحة النارية الصغيرة والكحول وتعاطي المخدرات؛
- (و) دور سياسات الإسكان والتنمية الحضرية في إيجاد بيئة حضرية آمنة.
- ١٦١- وسوف ينصب التركيز في حلقة العمل ٣ على استبانة أفضل الممارسات لمنع الجريمة الآخذة في الانتشار في المدن (دور إنفاذ القانون ومنع الاختطاف والتنمية الحضرية) وعلى عوامل النجاح في برامج الوقاية التي تستهدف الشباب الذين يعتبرون معرضين للمخاطر بوجه خاص، وستتيح حلقة العمل للمشاركين فرصة لمناقشة الاحتياجات في مجال المساعدة أو تبادل المعارف بين المدن والبلدان وكيفية تطبيق مختلف المبادئ التوجيهية الصادرة عن الأمم المتحدة تطبيقات أفضل.

جيم - مسائل للمناقشة

- ١٦٢- فيما يخص حلقة العمل ٣ فإن المشاركين مدعوون إلى أن يأتوا بأمثلة محددة من المشاريع التي أثبتت نجاحها، لكي يجيبوا عن الأسئلة التالية:
- (أ) فيم تمثلت عوامل النجاح الرئيسية (أفضل الممارسات) ؟
- (ب) فيم تمثلت العقبات الرئيسية أمام النجاح؟
- (ج) كيف تم التغلب على تلك العقبات ؟

حلقة العمل ٤- تدابير مكافحة الإرهاب بالرجوع إلى الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة

ألف - النطاق

- ١٦٣- أصبحت الجهود الدولية المبذولة من أجل منع الإرهاب ومكافحته تتبع أكثر فأكثر نهجاً متعدد الجوانب يشمل اتخاذ تدابير في مجال إنفاذ القانون، وفي المجال العسكري والمالي

والسياسي وفي مجال الاتصالات. ويتكون العمود الفقري للنظام الدولي لمكافحة الإرهاب من ١٢ صكاً قانونياً قطاعياً. وفي ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، كان قد تمّ التصديق على الصكوك العالمية الاثني عشر المتعلقة بمنع الإرهاب الدولي وقمعه، على النحو التالي:

الصك	عدد الدول الأطراف
الاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات، لعام ١٩٦٣ ^(٢٤)	١٧٦
اتفاقية مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات، لعام ١٩٧٠ ^(٢٥)	١٧٧
اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، لعام ١٩٧١ ^(٢٦)	١٧٩
اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون، لعام ١٩٧٣ ^(٢٧)	١٤٣
الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن، لعام ١٩٧٩ ^(٢٨)	١٣٤
اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، لعام ١٩٧٩ ^(٢٩)	٩٣
البروتوكول المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي، المكمل لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، لعام ١٩٨٨ ^(٣٠)	١٣٧
اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية، لعام ١٩٨٨ ^(٣١)	٩٥

(24) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٧٠٤، الرقم ١٠١٠٦.

(25) المرجع نفسه، المجلد ٨٦٠، الرقم ١٢٣٢٥.

(26) المرجع نفسه، المجلد ٩٧٤، الرقم ١٤١١٨.

(27) المرجع نفسه، المجلد ١٠٣٥، الرقم ١٥٤١٠.

(28) المرجع نفسه، المجلد ١٣١٦، الرقم ٢١٩٣١.

(29) المرجع نفسه، المجلد ١٤٥٦، الرقم ٢٤٦٣١.

(30) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٩، الرقم ١٤١١٨.

(31) المرجع نفسه، المجلد ١٦٧٨، الرقم ٢٩٠٠٤.

- ٨٧ بروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات
الثابتة القائمة في الجرف القاري، لعام ١٩٨٨^(٣٢)
- ٩٧ اتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها، ١٩٩١^(٣٣)
- ١١٣ الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الارهابية بالقنابل، لعام ١٩٩٧^(٣٤)
- ١٠٢ الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩^(٣٥)

١٦٤- ويجب على الدول الأطراف أن تسلم بضرورة أن تصبح أطرافاً في الصكوك المذكورة أعلاه، حيث ان ذلك هو سبيل عملي لإنشاء نظام قانوني دولي محكم جداً لمكافحة الإرهاب، ولضمان عدم وجود ملاذ آمن للإرهابيين. وقد دعا مجلس الأمن، في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١)، جميع الدول إلى أن تصبح في أقرب وقت ممكن أطرافاً في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بمكافحة الإرهاب. وينبغي مواصلة بذل الجهود المكثفة من أجل بلوغ هذا الهدف. وعندما اعتمد القرار، في سنة ٢٠٠١، لم تكن قد صدقت على تلك الصكوك العالمية سوى دولتين اثنتين. وبعد ذلك بسنتين، كان عدد الدول الأعضاء التي صدقت على هذه الصكوك قد بلغ ٤٠ دولة. وقد أنشئت لجنة مكافحة الإرهاب عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)، وأصبحت تمثل فعلاً هيئة رصد تنفيذ الصكوك الدولية الاثني عشر وأحكام معينة من ذلك القرار.^(٣٦) وفي الإعلان المرفق بقرار مجلس الأمن ١٣٧٧ (٢٠٠١)، المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، دعا المجلس لجنة مكافحة الإرهاب إلى أن

(32) المرجع نفسه، المجلد ١٦٧٨، الرقم ٢٩٠٠٤.

(33) S/22393، المرفق الأول، انظر الوثائق الرسمية لمجلس الأمن، السنة السادسة والأربعون، ملحق كانون الثاني/يناير، وشباط/فبراير وآذار/مارس ١٩٩١.

(34) مرفق قرار الجمعية العامة ١٠٩/٥٤.

(35) مرفق قرار الجمعية العامة ١٠٩/٥٤.

(36) في الوقت ذاته، ما زالت الجهود متواصلة في اللجنة المخصصة لمكافحة الإرهاب التابعة للجمعية العامة من أجل إتمام المفاوضات بشأن اتفاقيتين إضافيتين، الأولى تتعلق بالإرهاب النووي، والثانية ترمي إلى إنشاء اتفاقية شاملة. وقد عاق الجهود الرامية إلى إبرام هاتين الاتفاقيتين خلافات بشأن مسائل منها كيف ينبغي تعريف الإرهاب؟ وهل ينبغي أن تشمل الاتفاقيتان ما يسمى بـ "إرهاب الدولة"؟ وهل ينبغي التفريق بين الإرهاب وحقوق الشعوب في تقرير المصير ومكافحة الاحتلال الأجنبي؟ وما إذا كان ينبغي أن تشمل اتفاقية الإرهاب النووي أنشطة معينة أخرى من أنشطة القوات العسكرية لدولة ما لدى ممارسة واجباتها؟ وما إذا كان ينبغي للاتفاقية الشاملة المتوخاة أن تحل محل الاتفاقيات القطاعية الراهنة أم أن تكملها (انظر Rohan Perera, "The contribution of the South Asian Association for Regional Cooperation", and Hans Corell, "international instruments against terrorism: the record so far and strengthening the existing regime", (United Nations Office on Drugs and Crime, *combating International Terrorism...*

تستكشف السبل التي يمكن من خلالها مساعدة الدول وأن تستطلع مدى إتاحة برامج المساعدة التقنية والمالية والتنظيمية والتشريعية وغيرها من برامج المساعدة القائمة التي من شأنها أن تيسر تنفيذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١). وهذا الاستكشاف عملية مستمرة يمكن أن يقوم فيها كل من الاجتماعات التحضيرية والمؤتمر الحادي عشر بدور مفيد.

باء- الأهداف

١٦٥- ينبغي أن يكون أحد أهداف حلقة العمل ٤ استعراض التقدم المحرز في عملية التصديق على الصكوك الدولية الاثني عشر المتصلة بمنع وقمع الإرهاب الدولي وتنفيذها. ويمكن الاستناد جزئياً في هذا الاستعراض إلى تحليل ثانوي لتقارير الدول الأعضاء في لجنة مكافحة الإرهاب، التي هي متاحة للجميع. وينبغي التركيز بوجه خاص على جوانب التنفيذ على الصعيد الوطني التي لها تأثير مباشر على نوعية التعاون الدولي في المجال القضائي.

١٦٦- وينبغي أيضاً استعراض العيوب المحتملة في التعاون الدولي والتركيز في ذلك بوجه خاص على نوعية القدرات الوطنية لدى الدول الأعضاء لجعل نظم العدالة الجنائية أكثر استجابة كي تتمكن من الرد على طلبات المساعدة القضائية في الوقت المناسب وبطريقة فعالة. وينبغي من ثم تقييم الاحتياجات فيما يخص الجهود الوطنية وتدابير المساعدة الدولية لرفع مستوى نظم العدالة الجنائية. ومن المواضيع المهمة التي يمكن التطرق إليها في حلقة العمل هذه هو الدور الذي يمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يؤديه في مجال توفير المساعدة الاستشارية والتقنية اللازمة من أجل تحسين التعاون الدولي.

١٦٧- أما الجانب الآخر الذي ينبغي النظر فيه فهو "الصلة الوثيقة" (قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)) بين الإرهاب الدولي وبعض أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية وغير ذلك من أشكال الجريمة ذات الصلة. وفي هذا الصدد، يمكن أن يركز النقاش من جهة على الأدلة المستمدة من التجربة الفعلية بشأن الصلة الوثيقة القائمة في مختلف مناطق العالم. ومن جهة أخرى، ينبغي استكشاف كيفية استعمال مختلف الصكوك القانونية الموجودة (اتفاقية الجريمة المنظمة والصكوك الدولية الاثني عشر المتصلة بمكافحة الإرهاب) استعمالاً على النحو الأفضل في مجالي مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة معاً.

١٦٨- وستتناول حلقة العمل ٤ مسألتين المساعدة التقنية والتعاون الدولي فيما يتعلق بالصكوك الدولية الاثني عشر، بما في ذلك مناقشة التفاعل بين الاتفاقيات الإقليمية والاتفاقيات الدولية. وفي نفس الوقت، ينبغي مراعاة قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) وعمل لجنة مكافحة الإرهاب في تنفيذ هذا القرار.

١٦٩- ويمكن حلقة العمل أن تركز على الصلة الوثيقة القائمة بين الإرهاب الدولي وغيره من أشكال الجريمة في مختلف مناطق العالم، وخاصة منها تلك التي تشهد حربا أهلية مطولة أو أوضاعا صعبة في أعقاب الحرب. وينبغي في الوقت ذاته تناول التأزر الذي يمكن كسبه بتطبيق الصكوك القانونية المتعددة (اتفاقية الجريمة المنظمة والصكوك الاثني عشر لمكافحة الإرهاب الدولي).

جيم- مسائل للمناقشة

١٧٠- ينبغي للمشاركين مناقشة المسائل التالية فيما يتعلق بالأهداف المحددة:

- (أ) ما هي العقوبات الرئيسية القائمة في طريق التعاون الدولي على مكافحة الإرهاب وكيف يمكن إحراز مزيد من التقدم من أجل تيسير التعاون القضائي الدولي؟
- (ب) ما هي أوجه التباين القائمة بين الاتفاقيات الإقليمية السبع الرامية إلى مكافحة الإرهاب والصكوك الدولية الاثني عشر المتصلة بمنع وقمع الإرهاب الدولي، وما هي أفضل طريقة لمعالجة تلك التباينات؟
- (ج) ما هو نوع المساعدة التقنية التي ينبغي توفيرها عند الطلب لنظم العدالة الجنائية في الدول الأعضاء لدعمها في تعزيز قدراتها على الرد بمزيد من الفعالية على التهديدات؟ وما هو الدور الذي ينبغي أن يقوم به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في هذا الصدد بصفته من الموفّرين الرئيسيين للمساعدة التقنية؟

حلقة العمل ٥- تدابير مكافحة الجريمة الاقتصادية، بما في ذلك غسل الأموال

ألف- النطاق

١٧١- إن التقدم المحرز في تكنولوجيا المعلومات وعملية العولمة المقترنة به لم يزيديا في إمكانيات ارتكاب الجرائم الاقتصادية فحسب، بل وزادا أيضا في صعوبة احتواء آثار تلك الجرائم. ويمكن أن تتسبب الجريمة الاقتصادية في خسارة لعدد أكبر من الأشخاص وفي الضرر للاقتصادات الوطنية وللنظام المالي العالمي معا، بطرائق منها تقويض الثقة الاقتصادية. فقد أصبح من الأسر على الجماعات الإجرامية عبر الوطنية استعمال الاقتصاد المشروع لتمويه عملياتها، وإحالة العائدات الإجرامية بسرعة كي تتجنب التحقيق من طرف سلطات

إنفاذ القانون. ويمكنها الاحتيال على آلاف الأشخاص في آن واحد، وهي تستهدف البلدان ذات النظم المالية المعقدة وكذلك تلك التي تنعدم فيها الهياكل التنظيمية والقانونية والقضائية.

١٧٢- وليس من السهل وصف ما ينطوي عليه مصطلح "الجريمة الاقتصادية" الذي لم يوضع بشأنه تعريف دقيق بعد. ففي عام ١٩٨١، حددت لجنة وزراء مجلس أوروبا ١٦ جرماً بصفتها جرائم اقتصادية،^(٣٧) وهي التالية: الممارسات الفاسدة وإساءة استغلال الأوضاع الاقتصادية من قبل الشركات المتعددة الجنسية؛ والاشتراء الاحتيالي أو إساءة استغلال حقوق أو امتيازات حولتها الدولة أو منظمات دولية؛ والجريمة الحاسوبية (بما في ذلك سرقة البيانات، وانتهاك الأسرار، والتلاعب بالبيانات الحاسوبية)؛ والمؤسسات الوهمية؛ وتزوير كشوف أرصدة الشركات والجرائم المتعلقة بمسك الدفاتر؛ والاحتيال المتعلق بالوضع الاقتصادي للشركات ورؤوس أموالها؛ وانتهاك شركة من الشركات للمعايير الأمنية والصحية المتعلقة بموظفيها؛ والاحتيال الذي يضر بالدائنين (مثل الإفلاس، وانتهاك حقوق الملكية الفكرية والصناعية)؛ والاحتيال على المستهلكين (وخاصة تقديم بيانات مزورة ومضللة بشأن السلع، والجرائم المرتكبة في حق الصحة العمومية، وإساءة استغلال ضعف المستهلكين أو عدم خبرتهم)؛ والمنافسة غير النزيهة (بما في ذلك رشو موظف شركة منافسة) والإعلانات المضللة؛ والجرائم الضريبية التي ترتكبها الشركات وهروبها من التكاليف الاجتماعية؛ والجرائم المتعلقة بالرسوم الجمركية (الهروب من دفع الرسوم الجمركية، وانتهاك القيود المفروضة على الحصص)؛ والجرائم المتعلقة باللوائح المالية ولوائح العملات؛ والجرائم المتعلقة بالبورصة والمصارف (التلاعب الاحتيالي بالأسهم)؛ والجرائم المضرة بالبيئة.

١٧٣- وقد أتاح انتشار الإنترنت فرصاً جديدة لارتكاب الجرائم الاقتصادية، ومنها عدد من الأنشطة الاحتيالية بواسطة الإنترنت، وزيادة كبيرة في الاحتيال في استخدام بطاقات الائتمان والسحب، وهو ما يعتبر اليوم موضوع قلق دولي. وبسبب سرعة التطورات المستمرة التي تشهدها التكنولوجيا، أصبح من الصعب التنبؤ بصورة موثوقة بالأشكال الجديدة من الجريمة الاقتصادية. ففي كثير من الجرائم الاقتصادية التي ترتكب بواسطة التكنولوجيا الرفيعة، لا يمثل الوجود المادي للمجرم عاملاً محدداً. فيمكن بالتالي ارتكاب الجرائم انطلاقاً من ولايات قضائية لها أضعف إطار قانوني وأضعف بنية تحتية لإنفاذ القانون لمنع هذه الجرائم. وإضافة إلى هذا، فإن الأرباح التي يمكن أن تجني من وراء الجرائم الاقتصادية في السياق العالمي الحالي اجتذبت جماعات إجرامية منظمة، وهذه الجماعات ما

(37) التوصية رقم R(81)12، التي اعتمدها لجنة الوزراء في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٨١ في الاجتماع الـ ٣٣٥ لنواب الوزراء.

انفكت تضلع أكثر فأكثر في جرائم الاحتيال في استخدام بطاقات الائتمان وانتحال الشخصية والتزوير.

١٧٤- كما اغتنمت الجماعات الإجرامية المنظمة الطبيعة عبر الوطنية التي تتسم بها المعاملات المالية العالمية من أجل غسل الأموال. ويمثل غسل الأموال عملية تُقنّع بها عائدات الجريمة لإخفاء مصدرها الإجرامي ولجعل استعمالها في المستقبل يظهر وكأنه مشروع. وتزود عملية غسل الأموال جماعات الجريمة المنظمة بالسيولة النقدية ورأس المال الاستثماري معا. وهناك سببان رئيسيان يجعلان البلدان تتعهد بالمشاركة في وضع نظام لمكافحة غسل الأموال والحفاظ عليه. أما السبب الأول فهو أن حرمان المجرمين من أرباح الجريمة يمثل سلاحا بالغ الأهمية، لأن الأرباح هي الحافز الأساسي لارتكاب معظم الجرائم. وأما السبب الثاني فهو أن غسل الأموال، في البلدان المتقدمة والنامية على السواء، يعوق استقرار وفعالية ونزاهة النظم المالية والتنمية الاقتصادية والجهود المبذولة لمكافحة الفساد.

١٧٥- ومن أجل التصدي لمسألة غسل الأموال، تتبادل الدول فيما بينها أكبر قدر من المساعدة. وينطوي النظام الدولي لمكافحة غسل الأموال على إطار من المعايير التي اعتمدت في سياق منظمات إقليمية أو دولية كي تساعد الدول على إنشاء البنية التحتية اللازمة. ومن هذه المعايير اتفاقية ١٩٨٨ واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. فهذه الأخيرة توفر دعامة قانونية لتجريم غسل الأموال المتأتية من كل الجرائم الجسيمة ولاعتماد التدابير اللازمة لاستبانة المعاملات المشبوهة وتدوينها في الدفاتر والابلاغ عنها. كما تتضمن اتفاقية مكافحة الفساد، التي فُتح باب التوقيع عليها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، أحكاما لمكافحة غسل الأموال المتأتية من أفعال الفساد، كما تتضمن أحكاما لتسهيل إعادة الموجودات الحكومية المسروقة إلى بلدانها الأصلية.

١٧٦- وبعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، قرر المجتمع الدولي اتباع نهج متكامل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فهما نشاطان إجراميان مترابطان ترابطا وثيقا لأن التقنيات المستعملة غالبا ما تكون هي نفسها، رغم أن الأموال المقصود استعمالها من قبل الارهابيين قد تكون متأتية من مصادر مشروعة.

١٧٧- وتمثل مسألة الجريمة الاقتصادية تحديا كبيرا أمام أجهزة إنفاذ القانون. فهذا مجال ينبغي فيه للمجتمع الدولي أن يتوصل إلى اتفاق أوسع ويخدم المصالح المشتركة التي ينبغي استغلالها لتبادل الخبرات ووضع استراتيجيات جديدة.

١٧٨- ومن شأن تقاسم المعرفة، وعلى الأخص في مجال المساعدة التقنية، أن يحقق مصالح جميع المشاركين. فبواسطة تقييم أوسع لأمس الاحتياجات، وكذلك، عند الامكان، بواسطة التركيز على استبانة الحلول المتاحة، سيتمكن فرادى الخبراء والممارسين من تحسين معرفتهم لكي ينظموا أفكارهم بشكل أفضل فيما يتعلق بهذه المسألة؛ وسوف تتمكن المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية من صقل خدماتها حتى تصبح أكثر استجابة للمتطلبات القائمة والمتوقعة.

باء- الأهداف

١٧٩- سوف تستعرض حلقة العمل ٥ الإطار التشريعي الحالي على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي فيما يتعلق بالجريمة الاقتصادية، وستوفر مؤشرات لوضع نظم وطنية ودولية أكثر تطوراً لمواجهة المشكلة. وسينصب التركيز على المسائل ذات الصلة بالتعاون الدولي. ومن المسائل المهمة التي ينبغي النظر فيها أيضاً تحسين الإجراءات الجنائية وتدابير التحري، ومنها مثلاً أساليب التحري الخاصة. وفيما يتعلق بغسل الأموال تحديداً، يمكن تقييم النظم القائمة حالياً لمنع هذه الظاهرة، وتقدير التدابير الجديدة اللازم اتخاذها، ومدى فعالية أنشطة المساعدة التقنية الحالية.

١٨٠- وستتضمن حلقة العمل أيضاً عرض ومناقشة حالة افتراضية من حالات الجريمة الاقتصادية من أجل استعراض أفضل الممارسات، والأطر القانونية، وأساليب التحري وغيرها من الوسائل المتوفرة. وسيتم تناول المسائل التالية:

- (أ) تبين الصكوك القانونية المناسبة على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي لمكافحة الجريمة الاقتصادية؛
- (ب) وضع آليات لتعزيز أساليب التحري في الجريمة الاقتصادية، وعلى الأخص تلك التي استعملت فيها طرائق متطورة؛
- (ج) تحسين التعاون فيما بين الأجهزة، بما في ذلك التعاون بين السلطات المالية وسلطات إنفاذ القانون؛
- (د) تعزيز قدرات موظفي التحقيق والهيئة القضائية؛
- (هـ) تحسين حماية ضحايا الجريمة الاقتصادية والإجراءات الانتصافية؛
- (و) تبين الوسائل الفعالة لمنع الجريمة الاقتصادية.

١٨١- وسوف يركز هذا النهج الرامي إلى حل المشكلة على برامج ونهج مبتكرة يمكن تكرارها أو تطويرها في سياقات أخرى. وستستفيد أنشطة التعاون التقني من تبادل الخبرات ووجهات النظر بين المسؤولين والممارسين. واعتمادا على هذه الغايات، سيكون الهدف الرئيسي من وراء حلقة العمل، استنادا إلى استعراض الأجوبة المتوافرة، هو تبين التدخلات الهامة التي يمكن القيام بها على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي من أجل تحسين الوضع الحالي.

١٨٢- وعلى نحو أكثر تحديداً، ينبغي أن تساهم حلقة العمل في ترويج التصديق على جميع صكوك الأمم المتحدة ذات الصلة وتنفيذها، إلى جانب التوصيات الأربعين الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بشأن غسل الأموال، بصيغتها المنقحة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، من أجل تجسيد أفضل الممارسات الجديدة في مجال مكافحة غسل الأموال. وسوف ينظر بوجه خاص في مسألة توعية جميع الجهات ذات المصلحة التي تشارك في مكافحة غسل الأموال، من كلا القطاعين الخاص والعام. وستركز حلقة العمل بوجه خاص على الدور المحوري الذي تقوم به وحدات الاستخبارات المالية، التي هي الكيانات المسؤولة عن تلقي البلاغات عن المعاملات المشبوهة في مجال غسل الأموال وتحليلها وتوزيعها على سلطات إنفاذ القانون.

١٨٣- وستتطرق حلقة العمل أيضاً إلى إساءة استعمال المؤسسات والمهن غير المالية، كما أنها سوف تدرس كيفية اتخاذ التدابير الفعالة لمكافحة غسل الأموال في البلدان النامية التي تستند اقتصاداتها في معظمها إلى السيولة النقدية.

١٨٤- وإضافة إلى ذلك، ستدرس حلقة العمل تدابير تحسين الإجراءات المتعلقة بمصادرة العائدات الاجرامية، مع إيلاء اهتمام خاص لآليات اقتسام الموجودات فيما بين عدة بلدان معنية بالقضية ذاتها، وكذلك للوسائل الجديدة المتوفرة في بعض البلدان، استناداً إلى مبدأ اجراءات التجريد المدنية.

١٨٥- أخيراً، سوف تتيح حلقة العمل فرصة لتبادل التجارب والمعارف وردود الفعل تجاه الجريمة الاقتصادية، بما فيها غسل الأموال. وهي ستوفر بذلك حلولاً واقتراحات مدروسة لاتخاذ التدابير اللازمة لمكافحتها، بما في ذلك التدابير والاستراتيجيات السياسية، وترتيبات التعاون الدولي. وباستعراض المشاكل المعينة التي تواجه مكافحة الجريمة الاقتصادية الخطيرة، وتبين مواطن الضعف في الأطر والصكوك القانونية المتوفرة، ستكون حلقة العمل بمثابة الحافز على إيجاد حل عالمي أشمل في هذا المجال، يتضمن مختلف أشكال المساعدة التقنية والتدريب

المناسب. وستعزز حلقة العمل أيضا التزام ممثلي الدول السياسي بشأن تنفيذ صكوك مكافحة غسل الأموال.

جيم - مسائل للمناقشة

١٨٦- يمكن أن تشمل المجالات المحددة للنقاش ما يلي:

(أ) الحالات الناجحة والعقبات المعترضة في مكافحة الجريمة الاقتصادية وفي الملاحقة القضائية في قضايا غسل الأموال، بما في ذلك مصادرة العائدات الإجرامية وفقا لتشريعات مكافحة غسل الأموال؛

(ب) الكيفية التي يمكن بها لوححدات الاستخبارات المالية العمل مع نظيراتها ومع غيرها من المؤسسات لكي تضمن أفضل الممارسات في مجال التعاون على الصعيدين الوطني والدولي؛

(ج) أفضل طريقة لتنفيذ معايير مكافحة غسل الأموال في الاقتصادات غير الرسمية والاقتصادات التي تعتمد على السيولة النقدية.

ويُنصح المشاركون بشدة بأن يُحضروا معهم نسخا من آخر تشريعاتهم ذات الصلة بمكافحة الجريمة الاقتصادية، بما في ذلك غسل الأموال، وكذلك معلومات عن حالة مشاركة بلدانهم في الآليات الإقليمية (فرقة العمل المعنية بالاجراءات المالية بشأن غسل الأموال وما يتصل بها من هيئات إقليمية) وعن امتثالها للصكوك القانونية الإقليمية والدولية. وقد يرغب المشاركون في تزويد حلقة العمل بتقييماتهم الأخيرة للجهود التي تبذلها إما الآليات الإقليمية وإما المؤسسات المالية الدولية من أجل مكافحة غسل الأموال.

حلقة العمل ٦- تدابير مكافحة الجريمة الحاسوبية

ألف - النطاق

١٨٧- إن العولمة السريعة وانتشار تكنولوجيات اتصال جديدة، وإن كانا مستمرين في جلب منافع اقتصادية وتعليمية وثقافية للعالم المعاصر، فهما يطرحان أيضا تحديات جديدة للعدالة الجنائية. فقد بدأت الحدود الوطنية والردود الداخلية تقل أهمية شيئا فشيئا. ولم يعد من الضروري أن يكون المجرمون موجودين جسمانيا في ولاية قضائية لاستغلال الفجوات في التشريعات المتعلقة بإنفاذ القانون في تلك الولاية استغلالا كاملا. إذ يمكن شن هجمات

حاسوبية آنية دون الكشف عن هوية المعتدي أو مكان وجوده، مع احتمال ضعيف جدا لتبيين ذلك.

١٨٨- ويمكن أن تصبح الدول التي لا تملك آليات رقابية مناسبة قاعدة يستهدف منها المجرمون أينما وُجدوا ضحايا في بلدان أخرى، أو تصبح ملجأً يحجبون فيه عملياتهم عن المحققين. وتتعلق المشاكل التشريعية التي تمثل أكبر تحد فيما يتصل بالجريمة الحاسوبية بمغادرة هذا النوع من الجرائم العالم المادي إلى بيئة غير ملموسة، مما يستوجب ردود فعل غير تقليدية. ومن شأن وجود نظم غير وافية بغرضي المساعدة القانونية وتسليم المجرمين على الصعيد الدولي أن يحمي المجرمين من إنفاذ القانون. ونظرا للطابع المتغير للجريمة الحاسوبية، لا يجب أن تكون للدول قوانين موضوعية ملائمة بشأن الجريمة الحاسوبية فحسب، وإنما يجب أن تكون لديها أيضا قوانين إجرائية تمكنها من التحقيق في تلك الجرائم. ويجب أن تكون أجهزة إنفاذ القانون مواكبة للتطورات السريعة وكيفية استغلالها من قبل المجرمين، لدى وضع تدابير مضادة تسمح فعلا بحماية الضحايا وقمع الجريمة. كما يجب أن تحافظ على المزايا التي توفرها التكنولوجيات الجديدة وأن تحترم مصالح جوهرية أخرى مثل الحقوق الإنسانية الأساسية، وعدم انتهاك السيادة الوطنية للبلدان الأخرى التي تشاركها في استعمال الإنترنت.

١٨٩- ولم تكتف دول عديدة بإنشاء وحدات لمكافحة الجريمة الحاسوبية أو السبيرة و جهات اتصال بشأن التعاون الدولي، بل انما اعتمدت أيضا نظما وقوانين جديدة لمكافحة الجرائم الحاسوبية. وقد اتُخذت أيضا تدابير لحماية النظم الحاسوبية لكي لا يتم استغلالها من قبل الإرهابيين وغيرهم من المجرمين، مع بذل جهود خاصة من أجل حماية فئات أو مصالح سكانية مختلفة، منها مثلا حماية الأطفال من الاستغلال بواسطة الإنترنت، والشباب من عروض المخدرات، والأقليات من الكراهية، والمستهلكين من الاحتيال. ولم تتمكن بلدان أخرى من اتخاذ أي تدابير شاملة من هذا القبيل، وأصبحت بالتالي عُرضة لمختلف أشكال إساءة استغلال الحاسوب.

١٩٠- وفي العقد الماضي، اتخذت مبادرات مختلفة على الصعيدين العالمي والإقليمي بهدف تحسين الفهم والتعاون الدوليين في مجال مكافحة الجريمة الحاسوبية، بما في ذلك التدابير التي اتخذها كل من مجلس أوروبا ومجموعة الثماني ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة. وقد وضعت بعض المنظمات خطط عمل وشكلت أفرقة خبراء وأفرقة عاملة تعنى بالجريمة السبيرة ووضعت مبادئ توجيهية لهذا الغرض؛ ونظمت شبكات للمعلومات تستند إلى الإنترنت من أجل تسليم المجرمين وتبادل المساعدة القانونية؛

ونشرت أدلة وكتيبات متكاملة عن أفضل الممارسات.^(٣٨) وتمثل اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بالجريمة السيبرانية لعام ٢٠٠١،^(٣٩) أول معاهدة دولية بشأن الجرائم المتصلة بالتكنولوجيا المتقدمة والحاسوب. إلا أن هذه الاتفاقية لقيت انتقاداً من بعض المجموعات ذات المصلحة وشركات الإنترنت فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان بفعالية، وحماية خصوصية الزبائن، وارتفاع تكلفة التعاون مع محققين إنفاذ القانون. ويهدف البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية الجريمة السيبرانية، بشأن تجريم الأفعال التي تنطوي على عنصرية وعلى كره الأجانب والتي ترتكب من خلال النظم الحاسوبية، الذي افتتح باب التوقيع عليه في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، إلى مواءمة القانون الجنائي في مجال مكافحة العنصرية وكره الأجانب على الإنترنت، وتحسين التعاون الدولي في ذلك المجال. ويرى جزء من دوائر إنفاذ القانون أنه قد يكون من الضروري وضع صك قانوني عالمي لإقرار قواعد واضحة وثابتة بشأن التحريات والملاحقات القضائية على نحو متعدد الجنسيات، إلا أن هذا الرأي لا يشاركه الجميع. وقد صدرت نداءات من أجل استقصاء فكرة صوغ اتفاقية للأمم المتحدة لمكافحة الجريمة السيبرانية، بدءاً بتحسين أدوات إنفاذ القانون من أجل مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات،^(٤٠) غير أنه قد تكون هناك مجالات عديدة أخرى للتطبيقات القانونية، حسب المسار الاجرائي الذي تتبعه الدول الأعضاء.

١٩١- وتعالج اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة بعض الآثار المترتبة بغية اتخاذ إجراءات في المستقبل لمكافحة الجريمة الحاسوبية، لكن تركيزها الرئيسي لا ينصب على هذا الموضوع. وقد صدر، منذ ما يقارب ١٠ سنين، دليل الأمم المتحدة لمنع الجريمة المتصلة بالحواسيب ومكافحتها^(٤١) لكي يكون مورداً للمحققين وواضعي السياسات. وقد طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٣/١٩٩٩، إلى الأمين العام إجراء دراسة عن التدابير الفعالة التي يمكن اتخاذها لمنع ومكافحة الجريمة ذات الصلة بالحواسيب، يضمّن فيها دراسة لمدى استصواب اعداد أدلة ومبادئ توجيهية وتوصيات. وأوصت الدراسة (E/CN.15/2001/4) بإنشاء برنامج عالمي داخل الأمانة العامة لمكافحة الجريمة ذات الصلة بالتكنولوجيا الرقمية

(38) *Principles on Transborder Access to Stored Computer Data: Principles on Accessing Data Stored in a Foreign State*, Group of Eight, 20 October 1999 (<http://Canada.justice.gc.ca/en/news/nr/1999/data.html>); and Organisation for Economic Cooperation and Development, *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, (Paris, 1981)

(39) مجلس أوروبا، سلسلة المعاهدات الأوروبية، الرقم ١٨٥.

(40) انظر تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠١، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XI.1)، الفقرة ٧٧، وقرار الجمعية العامة ٥٣/٧٠.

(41) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.95.IV.5.

والحواسيب. وعلاوة على ذلك، أوصى إعلان فيينا وما يتصل به من خطط عمل بعدة تدابير وطنية ودولية لمنع الجريمة المتصلة بالحواسيب ومكافحتها، ويمكن مناقشة تنفيذها بتعمق في حلقة العمل، مع أخذ أحدث القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة بشأن هذه المسألة في الاعتبار أيضا. أخيرا، ينبغي التذكير بأن الاتحاد العالمي للعلماء أصدر في آب/أغسطس ٢٠٠٣ تقريرا عنوانه "في سبيل نظام عالمي للفضاء السيبراني: مواجهة التهديدات من الجريمة السيبرانية والحرب السيبرانية"، وهو يتضمن توصيات بعيدة المدى سوف يُلفت انتباه حلقة العمل إليها.

باء- الأهداف

١٩٢- ستوفر حلقة العمل ٦، محفلا لتقاسم التجارب والمعلومات بشأن الاتجاهات الجديدة في مجال الجريمة الحاسوبية وبشأن التحقيقات والملاحقات القضائية الناجحة فيما يتعلق بتلك الجرائم، وكذلك لايجاد رد دولي شامل ومتعدد الجوانب، وذلك بتناول المسائل التالية:

- (أ) تجريم إساءة استعمال تكنولوجيات المعلومات؛
- (ب) صوغ قواعد خاصة بالولاية القضائية وأحكام إجرائية أخرى من أجل التحري والتعاون الدولي؛
- (ج) تقدير مدى الحاجة إلى تدريب موظفي إنفاذ القانون لكي يستجيبوا بمزيد من الفعالية والسرعة لطلبات المساعدة على تتبع الاتصالات؛
- (د) توسيع أنشطة البحث الوطنية والدولية في الجرائم الحاسوبية في مجالات رئيسية مثل التنمية المستدامة وحماية الخصوصية والتجارة الإلكترونية، والتدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي يتخذها كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية والقطاع الخاص للتصدي لهذه الجرائم؛
- (هـ) تقييم مواد مصنوعة على نطاق دولي، مثل المبادئ التوجيهية، والأدلة القانونية والتقنية، وأفضل الممارسات والتشريعات النموذجية، لمساعدة المشرعين وسلطات إنفاذ القانون وغيرها من السلطات.

١٩٣- ويمكن لحلقة العمل أيضا أن تستكشف كيفية صوغ مبادئ مشتركة بشأن الجرائم المتصلة بالتكنولوجيا المتقدمة والحاسوب، في مجال تتبع الاتصالات عبر الحدود، وعمليات التفتيش الإلكترونية عبر الحدود، واعتراض سبيل الاتصالات، والمصالح المتعلقة بالسرية أو الخصوصية؛ وتحديد هوية الأفراد الذين يستعملون الشبكات الحاسوبية أو خدمات

الاتصالات، مع موازنتها بمراعاة الخصوصية الفردية؛ والممارسات القضائية والقواعد القانونية بشأن الإثبات؛ وسرية البيانات وكمالها، مع موازنتها بنجاحة استراتيجيات مكافحة الجريمة.

جيم- مسائل للمناقشة

١٩٤- إن المشاركين في حلقة العمل ٦ مدعوون إلى استعراض التجارب الناجحة والاتجاهات الراهنة. أما الأهداف المحددة، فهي التالية:

- (أ) زيادة فهم طبيعة المشكلة ونطاقها، ودراسة التدابير الوطنية والدولية المضادة؛
 - (ب) كيفية استحداث أدوات لمكافحة خطر الجرائم الحاسوبية وغيرها من الجرائم السيبرانية مكافحة فعالة، بما في ذلك آليات يمكن بواسطتها للدول تبادل المعلومات عن المشاكل التي تواجهها في مكافحة إساءة استعمال تكنولوجيات المعلومات لأغراض إجرامية؛
 - (ج) كيفية ترويج استراتيجية شاملة لمكافحة الجريمة الحاسوبية، تشمل المساعدة التقنية وتشريعات نموذجية والتعاون على انفاذ القانون.
- ١٩٥- ولدى مناقشة مشاريع التعاون التقني، سوف يتعين إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات البلدان النامية فيما يتعلق بالعدالة الجنائية.

رابعاً- ملاحظات ختامية

١٩٦- إن الاجتماعات التحضيرية الإقليمية مكلفة بمهمة تقديم توصيات مركزة تركيزاً كبيراً، من منظورها الإقليمي، تراعى عند صوغ الإعلان الوحيد للمؤتمر الحادي عشر. وسيستند الإعلان أيضاً إلى مداولات الجزء الرفيع المستوى، والموائد المستديرة، وتوصيات حلقات العمل. وسيحال الإعلان، بصيغته التي سيعتمدها المؤتمر الحادي عشر، إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الرابعة عشرة.