الأمم المتحدة A/CONF.203/4

Distr.: General
14 March 2005
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

بانكوك، ١٨-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقّت*

التدابير الفعّالة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية

التدابير الفعّالة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية

ورقة عمل أعدّتها الأمانة**

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا-	مقدّمة: الاتجاهات الناشئة	١-٧	٣
ثانيا-	الاتجار غير المشروع ودور الجريمة المنظّمة: القطاعات الرئيسية والتدابير المضادة	٨-٤٥	٥
ألف-	الاتجار بالأشخاص	٨-١٣	٥
باء-	تهريب المهاجرين	١٤-١٩	٧
جيم-	الاتجار بالأسلحة النارية	٢٠-٢٤	٨
دال-	استخدام المتفجّرات والاتجار بها	٢٥	١٠
هاء-	الاتجار بالأعضاء البشرية	٢٦-٢٩	١١
واو-	الاختطاف	٣٠-٣٣	١٣
زاي-	الاتجار بأنواع الحيوانات والنباتات المهدّدة بالإنقراض	٣٤-٣٨	١٤
حاء-	قَطْع الأشجار غير المشروع	٣٩-٤٠	١٦
طاء-	الاتجار بالمواد المستنفدة للأوزون	٤١	١٧

* A/CONF.203/1.

** تأخّر تقديم هذه الوثيقة بسبب الحاجة إلى مزيد من البحث والمشاورات.

300305 V.05-82251 (A)

		الفقرات	الصفحة
	ياء- التجارة غير المشروعة في النفايات الخطرة	٤٢	١٧
	كاف- الاتجار بالممتلكات الثقافية	٤٣-٤٥	١٨
ثالثا-	أثر التغيّرات الحاصلة في التكنولوجيا على الجريمة المنظّمة	٤٦-٥٠	١٩
رابعا-	الجريمة المنظّمة والصراعات	٥١-٥٣	٢١
خامسا-	بناء ردّ عالمي على الجريمة المنظّمة	٥٤-٦١	٢٢
	ألف- تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية	٥٤-٥٩	٢٣
	باء- تعزيز تقديم المساعدة التقنية	٦٠-٦١	٢٤
سادسا-	الاستنتاج: حان وقت العمل العالمي	٦٢-٦٥	٢٥

أولا- مقدّمة: الاتجاهات الناشئة

١- يعدّ فهم الطبيعة المتطوّرة للجريمة المنظّمة ضروريا لأية مناقشة بشأن التدابير الفعّالة لمكافحتها. وكان الاتجاه الرئيسي في تطوّر الجريمة المنظّمة على الصعيد العالمي هو التنويع. فمع استمرار عملية العولمة كان هناك تنويع في الظروف السائدة في كثير من البلدان، وفي أنشطة الجماعات الإجرامية وأثرها، وفي بنية الجماعات الإجرامية ونهوجها، داخليا وفيما بينها.

٢- وقد تطوّرت الجريمة المنظّمة بسرعة في العقد المنصرم، وكان الدافع على ذلك هو فتح الأسواق الجديدة، الذي يسرته تكنولوجيات الاتصال الجديدة، وتحت ضغط من ضربات أجهزة إنفاذ القانون. ولم تمد الجريمة المنظّمة في الواقع أذرعها حتى تصل إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، إلا أن علاقات مترابطة قد ظهرت في عدد من البلدان بين الجريمة المنظّمة والفساد والإرهاب. ومنذ انتهاء الحرب الباردة أصبحت البلدان ذات الاقتصادات الانتقالية معرّضة بشكل خاص هي الأخرى لنمو الجريمة المنظّمة، وهي تصارعها بدرجات متفاوتة من النجاح. أما الآن فقد أخذ جيل جديد من الجماعات الإجرامية المنظّمة ينشأ من بلدان متورّطة في فترات طويلة من الصراعات أو خارجة منها. وقد سبق أن كان نمو تنظيمات إجرامية قوية وثيق الصلة بالصراعات وعدم الاستقرار في مناطق كثيرة. فالحرب لا تولّد عدم الاستقرار الذي تزدهر فيه الجريمة المنظّمة فحسب، وإنما توجد أيضا فرصة للإثراء غير المشروع من خلال خلق أسواق مربحة للبضائع المهربة.

٣- والاتجاه الثاني والهام في العقد المنصرم هو الأسلوب الذي توسّعت به التنظيمات الإجرامية لتدخل مجموعة متنوّعة من الأنشطة غير المشروعة. فقد نوّعت جماعات إجرامية عديدة أنشطتها وظهرت جماعات جديدة في عدد من القطاعات الجديدة والمتخصصة. فتشير الأدلة حاليا إلى زيادة ضلوع جماعات الجريمة المنظّمة في مجال الاحتيال، وبالأخص الاحتيال باستخدام الإنترنت وجرائم التكنولوجيا الرفيعة ذات الصلة. وقد تطوّر الاتجار بالأشخاص حتى أصبح عملا تجاريا تبلغ قيمته مليارات من الدولارات. وتعمل الآن الجماعات الإجرامية أيضا في الاتجار بالأسلحة النارية والأشياء الثقافية والموارد الطبيعية. كما كانت الجماعات الإجرامية المنظّمة مسؤولة عن حدوث طفرة في حالات الاختطاف.

٤- حدثت أيضا تغيرات هامة في الهياكل التنظيمية للجماعات الإجرامية المنظّمة وفي النهوج التي تتبعها. فالاحتمال أقل الآن أن تكوّن تلك الجماعات تنظيمات كبيرة هرمية، والأرجح أن تكون مجموعات أو شبكات صغيرة من الأفراد ذوي مهارات محدّدة. وواكب

العولمة انفجار من شبكات التنظيمات الإجرامية المعقّدة تشمل أنشطتها بلدانا كثيرة قد تتباين قدرات حكوماتها على التصدّي للمشكلة. والأرجح أيضا أن تسند الجماعات الإجرامية بعض عناصر أنشطتها إلى جماعات إجرامية أخرى أو أن تشكّل تحالفات استراتيجية مع كل من المنافسين والمتعاونين. وهذه الطبيعة الشبكية الجديدة للجماعات الإجرامية تجسيد إلى حد ما لزيادة استخدامها التكنولوجيا لتسهيل الاتصالات. وباختصار، تشير الأدلة المتاحة إلى أن الجماعات الإجرامية المنظّمة أكثر تخللا وحركية في تنظيمها وإلى أنها قد وسّعت مدى عملياتها، جغرافيا وقطاعيا.

٥- تتطلّب الطبيعة الحالية للجريمة المنظّمة استجابة عالمية، من خلال زيادة التعاون الدولي. والأداة الدولية الرئيسية للتصدّي لهذه الظاهرة هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية (المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥) التي بدأ سريانها في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ والتي صدّق عليها حتى الآن ما يقرب من ١٠٠ من الدول الأعضاء. والبروتوكولات الاختيارية الثلاثة المكملة لهذه الاتفاقية هامة أيضا، وهي بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال (المرفق الثاني لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥) وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (المرفق الثالث لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥)، وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوّناتها والذخيرة (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥٥).

٦- وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، اتخذت خطوة رئيسية أخرى صوب زيادة التعاون الدولي عندما اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قرارها ٥٨/٤. وقد وقّعت على هذه الاتفاقية منذ ذلك الوقت ١١٨ دولة وصدّقت عليها ١٥ من الدول، وستدخل حيّز النفاذ بعدما تصدّق ٣٠ من البلدان عليها.

٧- التحدّي الرئيسي الذي يواجه المجتمع الدولي الآن هو ضمان تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظّمة وبروتوكولاتها تنفيذا فعّالا. والاتفاقية لا توفر فحسب إطارا قانونيا لصوغ وتنفيذ تدابير أكثر فعالية محليا ولتحسين التعاون الدولي، وانما لضمان البقاء على سيادة القانون عالميا أيضا. وقد أنشئ الآن مؤتمر الأطراف في الاتفاقية، الذي تتراوح ولايته الواسعة من تيسير أنشطة المساعدة التقنية وتبادل المعلومات والتعاون مع المنظمات الأخرى ذات الصلة، إلى استعراض تنفيذ الاتفاقية وبروتوكولاتها. وعقد دورته الأولى من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٤. وفي تلك الدورة الأولى وافق المؤتمر على خطة عمل لدورته الثانية في الميادين المواضيعية التالية: (أ) تكييف التشريعات الوطنية أساسا بما يتفق مع الاتفاقية وبروتوكولاتها؛ (ب) التشريعات المتعلقة بالتجريم والصعوبات التي تصادف لدى تنفيذ

الصكوك؛ (ج) التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل التغلّب على صعوبات في تنفيذ الاتفاقية وبروتوكولاتها.

ثانيا- الاتجار غير المشروع ودور الجريمة المنظّمة: القطاعات الرئيسية والتدابير المضادة

ألف- الاتجار بالأشخاص

٨- حظي الاتجار بالأشخاص، خصوصا بالنساء والأطفال، بكثير من الاهتمام في السنوات الأخيرة نتيجة للزيادة الهائلة في حجم هذا الاتجار وضلوع الجماعات الإجرامية المنظّمة فيه. ووفقا لبيانات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) عن الاتجاهات ذات الصلة، تعدّ آسيا وأفريقيا وأوروبا الشرقية وأوروبا الغربية أهم المناطق التي يحصل منها على ضحايا الاتجار، كما إن أوروبا الوسطى والشرقية منطقة عبور هامة لهذا الاتجار. ولا تزال البلدان المتقدّمة في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية المقاصد الرئيسية لضحايا الاتجار، وتظهر آسيا كمنطقة مصدر ومقصد على حد سواء.

٩- ويشير تحليل المكتب للعلاقة بين الجريمة المنظّمة والمتّجرين بالبشر إلى أن جماعات إجرامية منظّمة لها وجود على الصعيد الاقليمي أو العالمي ضالعة الآن بصورة منتظمة في الاتجار بالبشر وما يتصل بذلك من استغلال جنسي. وقد استنتجت دراسة أجريت مؤخّرا في الجمهورية التشيكية أن:[١]

> "رغم أن أنشطة على نطاق صغير نفَّذت على أيدي جماعات صغيرة أو أفراد، تؤدّي دورا أكبر من ذلك بكثير جماعات كبيرة مؤسسة وشبكات من المجرمين مرتبطة عبر الحدود الوطنية، وهي تشكّل 'صناعة جنس' متطوّرة وجيدة التنظيم للغاية."

١٠- والأثر الذي يحدثه الاتجار بالأشخاص شديد، فهو لا ينتهك حقوق الانسان للضحايا فقط بل كثيرا ما يؤثّر أيضا في أضعف فئات المجتمع، أي الفقراء والنساء والأطفال.[٢] واستغلال ضحايا الاتجار أساسا للسخرة أو لأغراض جنسية، بما فيها اشتهاء الأطفال، له آثار مؤذية وضارة نفسيا على الضحايا، وينقص من فرصهم لأن يعيشوا حياة عادية ومنتجة. وينبغي أن يعتبر الاتجار بالنساء من بين الأشكال الخطيرة للعنف القائم على أساس نوع الجنس.[٣]

١١- يشكّل بروتوكول الاتجار بالأشخاص أول صك ملزم قانونا على الصعيد العالمي يتضمن تعريفا متفقا عليه لمصطلح "الاتجار بالأشخاص".[٤] ويشكّل ذلك أساسا لإنشاء أفعال إجرامية داخلية تكون متوافقة، دعما لتعاون دولي فعّال في تحرّي حالات الاتجار وملاحقتها قضائيا. ومن الأهمية بمكان أن تكون التشريعات الوطنية للدول التي تنفذ البروتوكول متّسقة مع أحكامه، وبالأخص في وضع تعريف واضح لما يشكّل الاتجار بالبشر.[٥] كما ينبغي للتشريعات الجنائية أن تتناول الجرائم ذات الصلة، لا كبديل لجريمة الاتجار منفصلة، بل إضافة إليها.

١٢- وثمة أهمية في أن بروتوكول الاتجار بالأشخاص ينص على تدابير حمائية لضحايا الاتجار بالبشر، وهي تعمل اقترانا بمواد الاتفاقية التي تحكم حماية الشهود والضحايا. وحماية الضحايا ومساعدتهم ليست ضرورية لأسباب انسانية فقط، ولكن كشرط أساسي لنجاح التحرّيات والملاحقة قضائيا أيضا. وذلك مهم بشكل خاص نظرا إلى أن ضحايا الاتجار كثيرا ما يكونون ممانعين للتعاون مع المسؤولين عن إنفاذ القانون؛ فقد يكونون مهاجرين غير مشروعين أو يعملون في الدعارة، أو يخشون انتقام المتّجرين منهم أو من أُسرهم. ويوفّر البروتوكول أساسا للتشريعات الداخلية وتدابير لحماية خصوصية الضحايا وهويتهم ومشاركتهم في الاجراءات الجنائية. وفي ذلك السياق قد تلزم تدابير محدّدة لحجب هوية الضحايا أو لحماية خصوصيتهم بغير ذلك من وسائل، بما في ذلك جعل الاجراءات سرّية واستبعاد ممثلي وسائط الإعلام أو فرض قيود على كشف المعلومات.

١٣- نظرا للآثار النفسية والذهنية والجسدية على الأطفال ولمعانتهم نتيجة للاتجار، تلزم تدابير محدّدة لضمان أن تخدم أية مبادرة لمكافحة الاتجار مصلحة الأطفال الضحايا على أفضل وجه. وينص البروتوكول على أن تأخذ كل دولة طرف بعين الاعتبار الاحتياجات الخاصة للأطفال الضحايا. وتتضمّن التدابير المناسبة ضمان حماية الأطفال فعلا من المتجرين وأن تؤخذ شهادتهم بطريقة تراعي مشاعرهم. وينبغي تشجيع تعيين وصي لمرافقة الطفل ضحية الاتجار طوال الاجراءات القانونية، وكذلك توفير المأوى الملائم للأطفال الضحايا، بهدف تجنّب خطر تعريضهم مرة أخرى لأن يكونوا ضحية. وينبغي النظر في وضع اجراءات محدّدة للإعادة إلى الوطن، مع مراعاة احتمالات إعادة ادماج الضحايا في أُسرهم وسلامتهم في بلدانهم الأصلية (انظر E/CN.15/2003/3، الفقرة ١٣).

باء- تهريب المهاجرين

١٤- أصبح تهريب المهاجرين عملا تجاريا عالميا يدرّ أرباحا ضخمة للجماعات الإجرامية المنظّمة. وفي حين أن دور الجماعات الإجرامية المنظّمة في تهريب المهاجرين مثبت تماما، فلا يوجد إلا قليل إلى حد يدعو إلى الاندهاش من المعلومات التفصيلية أو من البحوث على الصعيد العالمي بشأن مدى هذا الدور وطبيعته. وتتباين كثيرا تقديرات الأرباح السنوية للجماعات الإجرامية المنظّمة، بين ٣,٥ مليار دولار و١٠ مليارات من الدولارات.[٦] ومع ذلك بلغت مشكلة تهريب المهاجرين أبعادا حرجة والأرجح أنها ستظل أحد مظاهر الجريمة المنظّمة الأكثر وضوحا.

١٥- وقد أدّت الضغوط المتزايدة على كثير من الناس والتي تدفعهم إلى أن يسعوا إلى الهروب من الفقر أو من الصراعات في بلدانهم الأصلية، مقترنة برغبة في تحسين ظروفهم المعيشية، إلى زيادة كبيرة في سوق تهريب المهاجرين. وفي حين أن جماعات إجرامية منظّمة لا تنفّذ كل ذلك التهريب، فمن الواضح أن الشبكات والتنظيمات الإجرامية تستغل بلا رحمة في حالات كثيرة رغبة الناس في البحث عن حياة أفضل في أماكن أخرى. ويسافر كثير من المهاجرين في ظروف مروّعة، وكثيرا ما يعرّضون حياتهم للخطر. ويظل آخرون مأسورين في بلد المقصد إلى أن يسدّدوا "الديون" المتصلة بنقلهم غير المشروع. وتشير الأدلة المتاحة إلى أن الجماعات الإجرامية الضالعة في هذه الأنشطة نشيطة للغاية ولها قدرة عالية على التكيف، وقد تحوّلت في بعض الحالات من الاتجار بالمخدرات إلى تهريب المهاجرين، حيث تستفيد من الأرباح الضخمة الممكنة وقلة خطر الكشف والملاحقة نسبيا.

١٦- أما بدء نفاذ بروتوكول المهاجرين فخطوة حاسمة في تكوين استجابة فعّالة للمشكلة. والمشرّعون الوطنيون ملزمون (المادة ٣ (أ)) بتجريم تهريب المهاجرين، كما يرد تعريفه في البروتوكول. وعلاوة على ذلك، ينشئ البروتوكول مجموعة من الجرائم الاضافية المتصلة بإعداد وثيقة سفر أو هوية مزوّرة أو تدبير الحصول عليها أو توفيرها أو حيازتها ويمكن أن تستخدم من أجل تيسير التهريب (المادة ٦، الفقرة ١ (ب)). والوصول إلى تعريف للمشكلة انجاز هام في حد ذاته ويوجد أساسا لتشريعات وطنية متساوقة.

١٧- والعناصر التعريفية في البروتوكول ضرورية لتحديد الخط الفاصل بين تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. ويمكن التمييز بين الجريمتين بعدة عوامل، فالتجار يجلبون الضحايا أو يتمكّنون من التحكّم فيهم بوسائل تنطوي على القسر أو الخداع أو استغلال السلطة ويحصلون على أرباح تنتج من شكل ما من استغلال الضحايا بعد نقلهم. أما في

حالة التهريب فالمهاجرون يتقدّمون طوعا. وفي حين أن قصد الاستغلال أحد العناصر الأساسية لجريمة الاتجار فهو ليس كذلك بالنسبة للتهريب، إلا أنه قد يعتبر من بين الظروف المشددة للعقوبة.[٧] وإضافة إلى ذلك، في حين أن الاتجار بالأشخاص قد يحدث داخليا، يكون تهريب المهاجرين دائما ذا طبيعة عابرة للحدود الوطنية.

١٨- وكما في حالة الاتجار لا بد أن تكون الوقاية هي حجر الزاوية لأية سياسة عامة. وهناك مجالان مهمان: أولا، الجهود المتواصلة والجماعية من أجل تقليل التفاوت الاقتصادي بين البلدان، وثانيا، الحملات الشاملة من أجل تزويد المهاجرين المحتملين بمعلومات عن أخطار التهريب وكذلك عن الآليات القانونية المتاحة للهجرة. ويسلّم البروتوكول بتلك الاحتياجات حيث يشجّع الدول الأطراف على أن تروّج أو تعزّز البرامج الانمائية والتعاون على الصعيد الوطني والاقليمي والدولي، مع مراعاة الواقع الاجتماعي الاقتصادي للهجرة وإيلاء اهتمام خاص للمناطق التي تعاني من كساد اقتصادي وركود اجتماعي. وتجدر ملاحظة أنه نظرا لتشابه بعض أسباب الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، ينبغي أن تعالج سياسات عامة وتدابير مناسبة الظاهرتين في آن واحد.

١٩- يحتمل أن تظل مسألة تهريب المهاجرين راسخة في جدول الأعمال العمومي في المستقبل القريب. فسيظل نشر الحالات البارزة في وسائط الاعلام الدولية يضغط على المسؤولين عن رسم السياسات العامة لصياغة استجابات مُرضية، إلا أن الأجواء السياسية السائدة كثيرا ما تؤدّي إلى تدابير قد لا تكون قسوتها متناسبة بشكل مباشر مع فعاليتها. ويحتمل أيضا أن الجماعات الإجرامية المنظّمة الضالعة في تهريب المهاجرين ستستخدم أساليب متزايدة التعقيد، وهو ما يؤكّد أهمية فهم طبيعة الجماعات الإجرامية المنظّمة ودورها في هذا الميدان بمزيد من الوضوح. وتبرز هذه العوامل الحاجة الملحّة إلى ضرورة تنفيذ البروتوكول بفعالية والاستفادة بدروس وافية من هذه العملية.

جيم- الاتجار بالأسلحة النارية

٢٠- توجد صلات واضحة بين الاتجار بالأسلحة النارية غير المشروعة والجريمة المنظّمة: فلا تستخدم الجماعات الإجرامية الأسلحة فحسب وإنما تعمل أيضا في نقلها بصورة غير مشروعة. والاتجار بالأسلحة النارية يضمن توافرها وإساءة استخدامها في مختلف أنحاء العالم، وتترتّب على ذلك طائفة واسعة من العواقب الانسانية والاجتماعية الاقتصادية. وتتضمّن هذه العواقب إطالة الصراعات ورفع مستوى العنف فيها وزيادة أثرها، وتشريد المدنيين، وتقويض احترام القانون الدولي، وعرقلة توفير المساعدات الانسانية لضحايا الصراعات

المسلّحة، وتغذية الجريمة. وكثيرا ما يسرِّب موظفون فاسدون أو لصوص أسلحة من المخازن الحكومية غير المؤمّنة كما يجب، ولكن كثيرا ما ييسّر الصفقات وسطاء غير مشروعين يستغلّون الضوابط الرقابية الضعيفة على التصدير و الاستيراد أو عدم وجودها. وقد تصل تلك الأسلحة في النهاية إلى أيدي جماعات مشاركة في صراعات مسلّحة وكذلك الجماعات الإجرامية المنظّمة والجماعات الإرهابية. وإضافة إلى ذلك يشكّل الصنع غير المشروع مصدرا هاما للجماعات المسلّحة والجريمة المنظّمة.

٢١- في حين أنه يصعب وضع تقديرات دقيقة لعدد الأسلحة الصغيرة المتداولة، وهو يصل حسب البعض إلى نحو ٥٠٠ مليون، أي سلاح واحد لكل ١٢ من الأفراد،[٨] تشير سهولة الحصول على الأسلحة النارية في بعض المناطق والبلدان، خصوصا تلك التي تشهد صراعات، إلى أن المشكلة بلغت أبعادا خطيرة. واستمرار انتاج الأسلحة الجديدة - وهناك زهاء ١ ٢٤٩ شركة في أكثر من ٩٠ بلدا تعمل في أحد جوانب انتاج الأسلحة الصغيرة والخفيفة -[٩] يضمن أن مخزونات الأسلحة القديمة (والأرخص سعرا الآن) تصبح متاحة، وكثيرا ما يكون ذلك في السوق غير المشروعة. وتلك العوامل تشدّد على أهمية ضمان بذل جهود متضافرة من أجل التصدّي للاتجار بالأسلحة النارية على نحو فعّال. وفي إطار الأمم المتحدة هناك ثلاث عمليات جارية مترابطة ومتداعمة: أولها بروتوكول الأسلحة النارية؛ والثانية عملية مستمرة من أجل وضع صك دولي إضافي للتعرّف على الأسلحة الصغيرة والخفيفة وتعقبها؛ وتستهدف الثالثة مراقبة الوساطة في الأسلحة الصغيرة والخفيفة.

٢٢- وبروتوكول الأسلحة النارية هو أول صك ملزم قانونا[١٠] يعتمد على الصعيد العالمي ويهدف أساسا إلى وقف تدفق الأسلحة النارية من القطاع المشروع إلى القطاع غير المشروع. ونظرا إلى أن التفاوض بشأنه استغرق وقتا أطول من بروتوكول الاتجار بالأشخاص وبروتوكول تهريب المهاجرين، فهو لم يحصل بعد على عدد كاف من التصديقات ليدخل حيّز النفاذ. (وقد حصل حتى وقت إعداد هذه الوثيقة على ٣٥ تصديقا، وعلى ذلك يتوقّع أن يبدأ نفاذه في المستقبل القريب نسبيا). وينص البروتوكول على نظام من التراخيص أو الأذون الصادرة عن الحكومات، بقصد ضمان صنع الأسلحة النارية ونقلها بصورة مشروعة ووسمها وتعقّبها، كما ينص على مصادرة الأسلحة النارية المصنوعة أو المتّجر بها على نحو غير مشروع وضبطها والتصرّف فيها. ونظرا لطبيعة أحكام البروتوكول المعقّدة والتقنية، يشكّل تنفيذها على نحو واف تحدّيا أمام الكثير من البلدان، خصوصا في مجال الوسم وحفظ السجلات.[١١] والبروتوكول يبرز الأهمية القصوى لتوفير مستويات وافية من المساعدة التقنية في هذا الصدد.

٢٣- ودرس فريق من الخبراء أنشئ تحت رعاية إدارة شؤون نزع السلاح إمكانية وضع صك دولي يمكّن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والخفيفة وتعقّبها في الوقت المناسب. وعملا بتوصية فريق الخبراء أنشأت الجمعية العامة، في قرارها ٢٤١/٥٨ المؤرّخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، فريقا عاملا مفتوح العضوية للتفاوض بشأن ذلك الصك. وعملا بالقرار تجرى حاليا عملية من المشاورات الموسّعة حول خطوات أخرى لتعزيز التعاون الدولي في منع السمسرة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والخفيفة والقضاء عليها. ولما كانت السمسرة نشاطا غير ملموس أساسا ويشتمل على أشكال وأنواع مختلفة من العمليات يكون وضع تعريف شامل لها أمرا صعبا للغاية. ومع ذلك لا تزال مسألة التعريف تناقش، والمسائل التي أثيرت أثناء عملية التشاور التي جرت في إطار الأمم المتحدة ركّزت على تعريف دقيق لمصطلح "السمسرة" وعلى ما إذا كان ينبغي أن يتضمن أي تعريف أساسي الأنشطة ذات الصلة، مثل التمويل والنقل ومراقبة الصادرات.

٢٤- ويظل التحدّي هو ضمان أن يصدّق عدد كاف من الدول على بروتوكول الأسلحة النارية وتوفير دعم واف للبلدان النامية لضمان تنفيذه تنفيذا فعّالا. وثمة أهمية حاسمة في اكتساب خبرة في تنفيذ البروتوكول تنفيذا فعّالا، خصوصا في البلدان التي قد تكون فيها الموارد اللازمة للوسم وحفظ السجلات محدودة.

دال- استخدام المتفجّرات والاتجار بها

٢٥- لا يزال اتجار الجماعات الإجرامية بالمتفجّرات واستخدامها مسألة تثير بالغ القلق، خصوصا نظرا لاحتمال توريدها لجماعات إرهابية. وطلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ١٢٧/٥٤ المؤرّخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، أن يدعو إلى عقد اجتماع لفريق من الخبراء عن مسألة ضلوع مجرمين في صنع المتفجّرات والاتجار بها على نحو غير مشروع واستخدامها لأغراض إجرامية. وانتهى فريق الخبراء إلى أنه في حين أن إساءة استخدام المتفجّرات لأغراض إجرامية يعتبر عموما خطرا رئيسيا، فالأرجح أن تحدث إساءة الاستخدام فعلا داخل إحدى الدول لا عبر حدود وطنية، باستثناء الجرائم التي ترتكبها الجماعات الإرهابية. وأوصى الفريق بأنه فيما لو قرر المجتمع الدولي أن يضع صكا دوليا فلا ينبغي أن يقتصر انطباقه على أي شكل من الجريمة، بما فيها الإرهاب، وينبغي ألا يكون صكا ملحقا باتفاقية الجريمة المنظّمة (E/CN.15/2002/9، الفقرة ٣٠ (د)).

هاء- الاتجار بالأعضاء البشرية

٢٦- تحوّل زرع الأعضاء خلال السنوات الأربعين الماضية من اجراء تجريبي كان ينفّذ في مراكز طبية متقدّمة إلى تدخل علاجي يجرى في مستشفيات وعيادات في شتى أنحاء العالم. وقد أصبح تدريجيا زرع الأعضاء المصمتة، مثل الكلية أو الكبد أو القلب أو الرئة عنصرا مألوفا من نظم الرعاية الصحية في بلدان كثيرة، وليس في البلدان المتقدّمة فقط. وتقدّر منظّمة الصحة العالمية أن نحو ٥٠ ٠٠٠ من الأعضاء المصمتة التي تُزرع سنويا والتي يبلغ عددها حوالي ٧٠٠ ٠٠٠ عضو هي عمليات إبدال للكلى، وأن أكثر من ثلث عمليات إبدال الكلى تجرى في بلدان منخفضة الدخل أو متوسطة الدخل.[١٢] وإضافة إلى ذلك، يزيد أيضا عدد عمليات زرع الأنسجة البشرية، في كل من البلدان المتقدّمة والبلدان النامية، إلا أن البيانات المتاحة عن هذا النوع من الزرع أقل شمولا. غير أن التطوّرات السريعة في التكنولوجيا في هذا الميدان قد أثارت شواغل طبية وأخلاقية وقانونية، نظرا إلى أن عرض الأعضاء لم يساير الطلب. ففي أوروبا وحدها يقدّر أن حوالي ١٢٠ ٠٠٠ من المرضى يحصلون على علاج بالغسيل الكلوي وما يقرب من ٤٠ ٠٠٠ من الأشخاص ينتظرون كلية. ومدة انتظار عملية زرع تبلغ الآن ثلاث سنوات تقريبا، ويتوقع أن تصل إلى عشر سنوات بحلول عام ٢٠١٠. وزادت حدّة الفجوة الفاصلة بين العرض والطلب بسبب مقاومة التبرّع بالأعضاء بعد الوفاة، ومن ثم العرض المحدود من الأعضاء المأخوذة من الجثث، وذلك بسبب حواجز قانونية ودينية وثقافية محلية. ونتيجة لذلك هناك زيادة مطّردة في عدد التبرّعات من أحياء.[١٣]

٢٧- ورغم التقليد الراسخ الذي يرى أنه يجب أن تعتبر الأعضاء والأنسجة هدايا، أعرب البعض في أوساط الزرع ومن مقرّري السياسة العامة عن اهتمامهم بالسماح بحوافز مالية لتوفير أجزاء من الأجسام البشرية، حيث يأملون بذلك زيادة امكانية الحصول على أعضاء للزرع. وفي هذا السياق، فرغم أن القانون يحرّم دفع مقابل في كل البلدان تقريبا، فقد أُبلغ عن حالات عديدة يحصل فيها متبرّعون أحياء على مكافأة مالية مباشرة أو بشكل غير مباشر مقابل زرع كلى. وهناك أدلة أيضا على وجود قطاع سريع النمو من "سياحة زرع الأعضاء" و"سيّاح الأعضاء" الذين يسافرون إلى بلدان معيّنة، وكثيرا ما يكون ذلك بمصاحبة جرّاحيهم، لشراء أعضاء، في حين أنه من المعروف أن المتبرّعين الحاصلين على مكافأة، وهم عادة من أفقر الفئات وأشدّها ضعفا، قد استُغلّوا في عدد من البلدان. وتنشأ تعقيدات أخرى في الحالات التي تباع فيها الأنسجة المتبرّع بها دون مقابل في وقت لاحق من أجل الكسب.

٢٨- وقد أدّت هذه العوامل إلى زيادة في الاتجار بالأعضاء والأنسجة البشرية مؤخّرا. وبذلك يفتح الاتجار بالأعضاء البشرية أبوابا مربحة للجماعات الإجرامية المنظّمة. وكثيرا ما تشرك الجماعات الإجرامية الضالعة في الاتجار بالأعضاء أشخاصا من المهن الطبية، كما يعرف أنهم يختطفون ضحاياهم أيضا، وهم من الأطفال في بعض الحالات. ولهذه الأسباب وغيرها، تناولت مرارا منظمات طبية دولية ومنظمات حقوق الانسان[١٤] مسألة معارضة بيع الأجسام البشرية وأجزائها، وخصوصا شراء الأعضاء من أشخاص على قيد الحياة أو عرض حوافز اقتصادية على أقارب المتبرّعين المتوفّين. وقد أقرّت منظّمة الصحة العالمية، على وجه التحديد، منذ عام ١٩٩١ مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن زرع الأعضاء البشرية ركزت على التبرّع طوعا، وعدم الاستغلال تجاريا والصلة الجينية بين المتبرّعين بالأعضاء ومتلقّيها، وأوصت بأنه يفضّل الحصول على الأعضاء من جثث بدلا من متبرّعين أحياء.[١٥] وتقضي المادة ٣ من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية (قرار الجمعية العامة ٢٦٣/٥٤، المرفق الثاني) بتجريم عرض أو تسليم أو قبول طفل بأي طريقة كانت لغرض نقل أعضاء الطفل توخّيا للربح. وحثّت جمعية الصحة العالمية في قرارها ٥٧-١٨ المؤرّخ ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٤ الدول الأعضاء على أن تتخذ تدابير لحماية أفقر الفئات وأشدها ضعفا من "سياحة زرع الأعضاء" وبيع الأنسجة والأعضاء.

٢٩- ومع ذلك يحتمل أن تزيد التحدّيات أمام تلك الاستجابات بتوريط برامج التبرّع بالأعضاء في عمليات تجارية وتطوّر خطر الاتجار بالأعضاء البشرية. وجاءت خطوة هامة في مكافحة الاتجار بالأعضاء (والأنسجة) البشرية بادراج نزع الأعضاء البشرية ضمن تعريف الاستغلال في المادة ٣ (أ) من بروتوكول الاتجار بالأشخاص. وفي قرارها ١٥٦/٥٩ المؤرّخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ والمعنون "منع ومكافحة الاتجار بالأعضاء البشرية والمعاقبة عليه" طلبت الجمعية العامة إلى مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية أن يولي اهتماما لمسألة استئصال الأعضاء البشرية والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وحثت الدول الأعضاء على اتخاذ التدابير اللازمة لمنع ومكافحة ومعاقبة استئصال الأعضاء البشرية والاتجار بها على نحو غير مشروع، وشجّعت الدول الأعضاء على تبادل الخبرات والمعلومات في مجال منع ومكافحة ومعاقبة استئصال الأعضاء البشرية والاتجار بها على نحو غير مشروع.

واو- الاختطاف

٣٠- زادت ظاهرة الاختطاف كثيرا في العقد الماضي، بالأخص في أمريكا اللاتينية، ولكن في أجزاء من آسيا وأفريقيا أيضا. وهناك اتجاه متزايد في لجوء الجماعات الإجرامية إلى الاختطاف كوسيلة لتكديس رأس المال أو تحصيل الديون. والاختطاف ينطوي على آثار مَرَضيَّة للضحايا ولأسرهم. وقد يكون أثر الاختطاف أوسع من ذلك، إذ يمكن أن يثبط الاستثمار (خصوصا عندما يستهدف كبار رجال الأعمال وأسرهم)، وعندما يكون منتشرا يترك آثار باقية لجروح نفسية على كثير من قطاعات المجتمع.

٣١- ودعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدول الأعضاء، في قراره ١٦/٢٠٠٢ المؤرّخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢، إلى أن تُقدّم إلى الأمين العام معلومات عن ممارسة الاختطاف وعن التدابير الداخلية ذات الصلة، وطَلَبَ إلى الأمين العام أن يقدّم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثانية عشرة تقريرا مرحليا مستندا إلى الردود الواردة، وأن يقدّم تقريرا عن الحالة الواقعية والقانونية للاختطاف في كل أنحاء العالم، بما في ذلك حالة الضحايا، إلى اللجنة في دورتها الثالثة عشرة. وتبرز استنتاجات كل من التقريرين (E/CN.15/2003/7، وAdd.1 وE/CN.15/2004/7 وAdd.1، على التوالي) وملاحظاتهما الختامية الحاجة إلى مبادرات محدّدة ينبغي للدول الأعضاء أن تتخذها من أجل مكافحة مشكلة الاختطاف على نحو فعّال، بما في ذلك بناء قدرات فعّالة لإنفاذ القانون للرد على التحديات المحدّدة التي يشكّلها الاختطاف؛ وانشاء نظام لرصد حالات الاختطاف الجارية؛ وانشاء آليات تهدف إلى منع وقوع حالات الاختطاف، مثل توفير المعلومات من أجل التوعية بشأن هذه الظاهرة؛ وإصلاح الإطار التشريعي للدول الأعضاء، مع ضمان توفير الحماية والمساندة الفعّالة لضحايا الاختطاف وأُسرهم، ضمن أهداف أخرى؛ وتبادل المعلومات بشأن الأساليب المضادة للاختطاف والدروس المستفادة في منع الاختطاف والاستجابة لحالات الاختطاف.

٣٢- وعدم الإبلاغ أو عدم الدقة عند الإبلاغ عقبة رئيسية أمام تقدير مدى المشكلة وطبيعتها. ويرجع ذلك إلى عدّة أسباب، من بينها أن كثيرا من الضحايا لا يبلّغون عن اختطافهم خوفا من احتمال الانتقام من جانب جماعات إجرامية؛ ويحدث قدر كبير من الاختطاف في بعض الولايات القضائية بين جماعات إجرامية أو داخلها، وبالتالي لا يوجّه انتباه السلطات إليها؛ وفي حالات كثيرة يحل الاختطاف بهدوء عن طريق دفع فدية وبشرط عدم إبلاغ الحادثة إلى السلطات. ولهذه الأسباب ينبغي أن تكون تدابير توفير حماية فعّالة للشهود، بما في ذلك حماية الضحايا وأُسر الضحايا والشهود المتعاونين، إضافة إلى عمل

متضافر ومبادرات لتوعية الجمهور بشأن ممارسة الاختطاف ومكافحته، في مقدّمة الاستراتيجيات الوقائية.

٣٣- وفي المجتمعات الشديدة التأثّر من هذه المشكلة، يلزم اتخاذ تدابير عاجلة تهدف إلى خلق آليات عملية لمجابهة الاختطاف.[١٦] وينبغي إيلاء اهتمام خاص لخلق أطر عملياتية شاملة تحدّد تسلسل السلطة أثناء المفاوضات الرامية إلى حل حالة اختطاف، من أجل الحد من احتمال صدور أوامر متعارضة قد تعرّض للخطر حياة الضحايا أو سلامتهم. ويجب التشديد أيضا على النهوض بأشكال أكثر فعالية من التعاون الدولي وتبادل المعلومات. ويعد وجود وتنفيذ صكوك تركّز على التعاون في إنفاذ القانون وتنسيق العمليات، خصوصا مع البلدان المجاورة، مهمّاً في التصدّي لحالات الاختطاف عبر الحدود الوطنية. ويجب أن تكون نقطة بداية لانشاء أنشطة المساعدة التقنية في ميدان الاختطاف محاولة لتعيين ممارسات عالمية مبشرة في التصدّي للمشكلة. والمكتب يسعى من أجل تجميع المعلومات والخبرات المتاحة في دليل للممارسات الجيدة للتصدّي للاختطاف، كأساس لبرنامج أكثر اتساعا من أنشطة المساعدة التقنية في هذا المجال، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٥٤/٥٩.

زاي- الاتجار بأنواع الحيوانات والنباتات المهدّدة بالإنقراض

٣٤- تشير أدلة متزايدة إلى تنامي دور الجريمة المنظّمة في الاتجار بأنواع الحيوانات والنباتات الخاضعة للحماية. وتقدّر المنظّمة الدولية للشرطة الجنائية (انتربول) أن هذه التجارة غير المشروعة تحتل المركز الثاني بعد الاتجار بالمخدرات غير المشروعة من حيث دورة رأس المال. ويقدّر برنامج الأمم المتحدة للبيئة (اليونيب) أن مجموع التجارة العالمية في الحيوانات والنباتات ومنتجاتها الثانوية يبلغ زهاء ١٦٠ مليار دولار في السنة، استنادا إلى قيم الاستيراد المبلّغ عنه، وتنطوي على مئات الملايين من أنواع النباتات والحيوانات. وفي حين أنه يصعب تحديد النسبة غير المشروعة من هذه التجارة، يقدّر أن التكلفة المالية للتجارة غير المشروعة في الأحياء البرية على الصعيد العالمي تبلغ عدّة مليارات من الدولارات ويتعذّر قياس تكاليفها البيئية. ورغم هذه الشواغل يظل جمع البيانات على الصعيد العالمي عن كل من مدى الاتجار ودور الجريمة المنظّمة على مستوى رديء. ويرجع ذلك ضمن أسباب أخرى إلى إبلاغ الدول بطريقة عشوائية إلى أمانة اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهدّدة بالإنقراض.[١٧] فحتى في بعض البلدان المتقدّمة لا تجمع المعلومات مركزيا، وكثيرا ما يكون ذلك لأن الاتجار بالأنواع المعرّضة للانقراض يحظى بأولوية منخفضة.[١٨]

٣٥- ورغم رداءة نوعية المعلومات المتاحة عموما عن الاتجار ودور الجريمة المنظّمة، تفيد أمانة الاتفاقية بأن مؤشرات كثيرة تبيّن أن المشكلة كبيرة وأنها متزايدة. ومن بين هذه المؤشرات الأرباح المرتفعة والمخاطر القليلة نسبيا المتصلة بالاتجار بالأنواع المعرّضة للانقراض، وهي أرباح، وفقا لوحدة القياس وحسب المنتج، قد تفوق أرباح المخدرات والماس والذهب؛ والطبيعة المنظّمة التي تتسم بها عملية جمع بعض الأنواع المعرّضة للإنقراض، بما فيها تجنيد اللصوص ودفع أجورهم وتموينهم لفترات طويلة في الميدان؛ وكون تجهيز العيّنات التي جمعت بطرق غير مشروعة ثم تسويقها بعد ذلك عملية كثيرا ما تكون معقّدة وتحتاج إلى مهارات متخصصة وإلى قدر من رأس المال؛ وطول دروب التهريب، التي قد تعبر عدّة حدود دولية، والوسائل المتطوّرة للاتجار والاخفاء، والتي تنطوي على إشراك عدد كبير من الأفراد وعلى مستوى رفيع من التنظيم؛ وعملية التزوير الراقية للتراخيص والشهادات التي تأذن بالاتجار بالأحياء البرية، وكذلك أختام الأمن التي تستخدمها الدول الأطراف على مستندات الاتفاقية؛ وأن مصادر إنفاذ القانون تفيد بأن الأشخاص الضالعين في جرائم خطيرة تتعلق بالحياة البرية كثيرا ما سبقت ادانتهم لارتكابهم أنشطة إجرامية أخرى، أو يعرف عنهم أنهم أعضاء في جماعات إجرامية منظّمة.

٣٦- وأحد الأمثلة البارزة على ضلوع الجماعات الإجرامية المنظّمة هو تجارة الكافيار غير المشروعة. فنظرا لارتفاع قيمته وصغر حجمه نسبيا وسهولة نقله وسهولة اخفاء هويته ومصدره وامكانية استغلال طلب السوق الذي لا يلبّيه العرض المحدود، تشكّل تجارة الكافيار نشاطا قليل المخاطرة وعالي الربحية. ولذلك أصبحت جماعات إجرامية قوية ضالعة في هذه التجارة، مستعينة بالعنف والفساد وصلات وثيقة مع هيئات حكومية. وفي أواخر التسعينات قدّر أن أكثر من ٥٠ في المائة من تجارة الكافيار في العالم غير مشروع، ويعتقد أن أقل من خُمس مَصيد الكافيار يسجّل رسميا في بعض المناطق.[١٩]

٣٧- ورغم أن الأطراف في الاتفاقية ملزمة بأن تعدّل تشريعها الوطني بغية تجريم التجارة غير المشروعة في أنواع الحيوانات والنباتات المعرّضة للانقراض، لم تنشئ جميع الأطراف الإطار القانوني المناسب للامتثال لذلك الالتزام. وفي بعض الدول الأطراف، لا يعتبر الاتجار بالأحياء البرية فعلا إجراميا ويخضع للوائح ادارية. ونظرا لخطورة هذه الظاهرة، يلزم للدول الأعضاء أن تضع وأن تنفّذ سياسات عامة وطنية شاملة، بما في ذلك إعادة النظر في تشريعاتها الجنائية بهدف ضمان معاقبة الجرائم بعقوبات مناسبة تضع في الحسبان الطبيعة الخطيرة التي تتسم به تلك الجرائم.[٢٠]

٣٨- وهناك حاجة أيضا إلى مزيد من التعاون الدولي لمكافحة التجارة غير المشروعة في الأحياء البرية على نحو فعّال.[٢١] ويمكن أن يفضي إنشاء آليات وأفرقة عمل على الصعيد الاقليمي إلى التصدّي بفعالية للسرقة وللاتجار. وإضافة إلى ذلك، يكون مزيد من التعاون الفعّال بين مختلف كيانات الأمم المتحدة المعنية بالمشاكل ذات الصلة خطوة هامة صوب زيادة وضوح التركيز على المشكلة عالميا. وتكون إحدى الخطوات الحاسمة الأولى هي أن يحدّد بمزيد من الدقة دور الجماعات الإجرامية المنظّمة في التجارة غير المشروعة في الأنواع البرية المعرّضة للانقراض، وتكوين استجابة تسعى إلى التصدّي لمجالات هذه التجارة التي تكون فيها وجود الجريمة المنظّمة أكثر وضوحا.

حاء- قَطْع الأشجار غير المشروع

٣٩- يبرز الحجم المحتمل لصناعة قَطْع الأشجار غير المشروعة وصِلات هذه الصناعة بأنشطة غير مشروعة أخرى، إضافة إلى تكلفتها بالنسبة لكثير من البلدان النامية (وتقدّر بما يتراوح بين ١٠ مليارات و١٥ مليارا من الدولارات)[٢٢] أهمية تكوين استجابة عالمية فعّالة لهذه الظاهرة. وفي بعض البلدان، يقال إن قَطْع الأشجار غير المشروع يشكّل ما يقرب من ثلاثة أرباع مجموع انتاج الأخشاب. وتشير الأدلة إلى أن شركات قَطْع الأشجار المشروعة كثيرا ما تكون شديدة التورّط في أنشطة واسعة النطاق لقَطْع الأشجار على نحو غير مشروع. وتضمن رداءة الضوابط التنظيمية وصعوبة تعيين الأخشاب المنشورة وخلاف ذلك من منتجات مجهّزة أنه لا توجد أدلة قاطعة كثيرة تثبت مدى هذه التجارة. وتستخدم أساليب معقّدة للمناولة والنقل، نظرا إلى أن تجارة الأخشاب غير المشروعة تتعامل مع أحجام كبيرة يصعب تهريبها خفية. ويؤكّد برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن قَطْع الأشجار له أثر هائل على البيئة، إذ يدمّر موائل الكثير من الأنواع البرية المعرّضة للإنقراض. وتستخدم أساليب الفساد للتمكّن من الوصول إلى الغابات لقَطْع الأشجار دون إذن أو لجمع الأنواع الخاضعة للحماية، وتعالج الأخشاب كاملة وتصدر بصورة غير مشروعة، وكثيرا ما يكون ذلك بواسطة تقديم إقرارات كاذبة في الجمارك.

٤٠- وأحد التدابير الهامة لكبح قَطْع الأشجار غير المشروع هو ضمان أن تبذل البلدان المستهلكة مزيدا من الجهود من أجل الحد من نصيب الأخشاب غير المشروعة من الأسواق. ولكن يجب لذلك أن تستطيع بلدان منفردة أن تعرّف بدقة ما الذي يشكّل منتجات خشبية غير مشروعة ثم أن تنشئ آليات يمكن بواسطتها مراقبة تلك الواردات بشكل واف. وهناك تحدّيات ضخمة في ذلك، نظرا لصعوبة تعيين مصادر المنتجات الخشبية المعالجة. ويمكن تعزيز

أثر هذه التدابير الداخلية كثيرا إذا ما أنشئ إطار قانوني دولي مناسب. وفي حين أن اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهدّدة بالإنقراض عنصر حاسم لمراقبة بعض أنواع الأخشاب المهددة بالإنقراض فليس من المستطاع مد نطاقه كي يشمل صناعة قَطْع الأشجار غير المشروعة بأسرها.[٢٣] وأيّا كانت أنسب الآليات، لا بد من التشديد على أنه هناك حاجة إلى قدر كبير من العمل من أجل تحديد الصلة بين قَطْع الأشجار غير المشروع والجماعات الإجرامية المنظّمة.

طاء- الاتجار بالمواد المستنفدة للأوزون

٤١- في منتصف التسعينات قدّر أنه كان يجري الاتجار على نحو غير مشروع بما يقرب من ٢٠ ٠٠٠ طن من المواد المستنفدة للأوزون كل سنة، أي ما يعادل ٢٠ في المائة من التجارة المشروعة. ويقال إن شبكات تهريب متطوّرة تتحكّم الآن في نسبة كبيرة من هذه التجارة، وبينما تشير الأدلة إلى وجود جماعات إجرامية منظّمة، فلم ينجز بعد أي مسح شامل على الصعيد العالمي لمدى ضلوع هذه الجماعات في هذا النشاط. وقد زادت التجارة غير المشروعة في المواد المستنفدة للأوزون بشكل ملحوظ كما ظهرت أشكال متنوّعة من أساليب التهريب. وحيثما طبّقت نظم الترخيص بفعالية لجأت الجماعات الإجرامية إلى أساليب أخرى، مثل وضع علامات زائفة. وتخضع التجارة غير المشروعة في المواد المستنفدة للأوزون للمراقبة بموجب بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون لسنة ١٩٨٧،[٢٤] الذي يهدف إلى تقليل استخدام جميع المواد المستنفدة للأوزون تدريجيا وإلى إلغائها في النهاية. والحافز على استخدام المواد المستنفدة للأوزون على نحو غير مشروع يأتي من ارتفاع التكاليف إلى التي يجب أن تتحمّلها الصناعة لتعديل أو إبدال الماكينات المستخدمة. وفي حين أن بروتوكول مونتريال في شكله الأصلي لم يعالج مشكلة التجارة غير المشروعة اتفقت الأطراف فيما بعد على وضع نظم للترخيص لرصد حركة المواد المستنفدة للأوزون ولمنع هذه المواد المنتجة على نحو مشروع من الوصول إلى السوق السوداء. وقد شدّد برنامج الأمم المتحدة للبيئة (اليونيب) على أهمية دقة تعيين دور الجماعات الإجرامية المنظّمة في تجارة المواد المستنفدة للأوزون، بما في ذلك دراسة أثر هذا الدور.

ياء- التجارة غير المشروعة في النفايات الخطرة

٤٢- لا تزال التجارة غير المشروعة في النفايات الخطرة مستمرة، انتهاكا لاتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلّص منها عبر الحدود.[٢٥] وفي حين أن هناك

أدلة قوية على ضلوع جماعات إجرامية منظّمة في هذه التجارة غير المشروعة، لا يزال الغموض يحيط بمدى هذا الدور وطبيعته. وهناك تقارير تفيد بأنه في حالات كثيرة يأخذ الاتجار غير المشروع شكل تعمّد خلط نفايات خطرة بأخرى غير خطرة. وهناك أيضا حالات تنطوي على الاتجار على نطاق واسع بالنفايات الخطرة، وكثيرا ما يكون ذلك مرتبطا بأنشطة لغسل الأموال وكذلك بالاتجار غير المشروع بالأسلحة. ويعدّ تعزيز التشريعات وتحسين نظم ومرافق الرصد، إضافة إلى بناء قدرات أجهزة إنفاذ القانون ذات الصلة من بين العوامل المساعدة الهامة في التصدّي للمشكلة في المدى القصير. وسيكون مزيد من التعاون الفعّال بين أجهزة إنفاذ القانون ذا أهمية حاسمة في المدى المتوسط إلى البعيد. ولا يتضمّن ذلك مجرّد زيادة دقة فهم دور الجريمة المنظّمة في الاتجار بالنفايات الخطرة، وإنما استمرار الجهود أيضا من جانب المجتمع الدولي لصوغ سياسات عامة مناسبة فيما يتصل بدور القانون الجنائي في حماية البيئة.[٢٦]

كاف- الاتجار بالممتلكات الثقافية

٤٣- الجريمة المنظّمة عبر الوطنية لها علاقة وثيقة بالاتجار بالممتلكات الثقافية، وقد نمت شبكات الاتجار عبر الحدود الوطنية في الاتجاه الرأسي، وتنطوي على صلات بين السكان المحليين في المناطق التي استكشفت فيها آثار قديمة والتجار الذين يخالفون التشريعات الوطنية التي تحظر تصديرها غير المشروع والمهربين والتجار الذين يبيعونها بمكاسب ضخمة لهواة جمعها. ولعلّ أقوى ما يثبت حسن تنظيم السوق غير المشروعة للأعمال الفنية والآثار القديمة هو أن نحو ٥ في المائة فقط من جميع الأعمال الفنية المسروقة يُسترد (انظر الوثيقة E/CN.15/2004/10، الفقرة ٥١). ويرجع تعرّض الممتلكات الثقافية للاتجار إلى عدد من العوامل، من بينها أن الأشياء الثقافية يمكن أن تضمن أرباحا وقيم مضاربة مرتفعة؛ وكثيرا ما يسهل نسبيا الحصول على أشياء ثقافية؛ وعادة ما تكون مخاطر الاتجار قليلة، نظرا إلى أن القانون، وإن كان واضحا بالنسبة لمسألة السرقة فأقل وضوحا بالنسبة للمسائل المتعلقة بالتصدير أو الاستيراد غير المشروع؛ ويمكن إخفاء الأشياء الثقافية ونقلها بسهولة نسبيا؛ وكثيرا ما تساعد سرعة التداول دوليا إخفاء مصدر الشيء، وأفضل من ينسّق وينظّم هذا التداول احدى شبكات الجريمة المنظّمة؛ ويسهل نسبيا تزوير مستندات الأشياء الثقافية؛ ويسهل ادخال أشياء ثقافية مزيّفة أو مزوّرة في السوق، وهناك طلب قوي على الأشياء الثقافية النادرة.

٤٤- وكانت اتفاقية سنة ١٩٥٤ بشأن حماية الممتلكات الثقافية في حال قيام نزاع مسلّح[٢٧] أول صك تتضمن تعريفا لما هي "الممتلكات الثقافية"، وهي تنص على تدابير وقائية في وقت الحرب عززها بعد ذلك البروتوكولان الملحقان بها. واعتمدت منظّمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) الاتفاقية المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة في عام ١٩٧٠، بغية معالجة مسألة الاتجار بالممتلكات الثقافية وقت السلم. ثم اعتمد المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص الاتفاقية المتعلقة بالممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدّرة بطرق غير مشروعة، في ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٥، في روما، بهدف إكمال اتفاقية اليونسكو من وجهة نظر القانون الخاص ووضع مجموعة من القواعد القانونية الموحدة لإرجاع الممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة على نحو غير مشروع. والانتربول تؤدي دور مركز لتبادل المعلومات، مستخدمة لذلك الغرض شبكة من الروابط المتبادلة فيما بين الدول الأعضاء فيها والبالغ عددها ١٧٦ دولة. وهي تعمم معلومات بشأن الأشياء الثقافية التي أُبلغ لقوات الشرطة الأعضاء فيها عن سرقتها أو عن العثور عليها في ظروف مريبة.

٤٥- وعلى الرغم من تلك المبادرات لا تزال هناك حاجة إلى كثير من الجهود من أجل منع ومكافحة سرقة الممتلكات الثقافية والاتجار بها. ولعل المؤتمر الحادي عشر يود أن يبحث تدابير ومبادرات موجهة صوب مكافحة هذه المشكلة والتحكّم فيها. وفي هذا الصدد، يمكن مناقشة النهوض بآليات لاسترداد الممتلكات الثقافية المنقولة التي سرقت وإعادتها، إضافة إلى الحاجة إلى نهج شامل يتجاوز إنفاذ القانون ويتضمّن حملات تثقيفية وحملات للتوعية ويشدّد على أهمية الشراكات مع القطاع الخاص. وفي حين أن تعرّض هذا القطاع للجريمة المنظّمة واضح هناك افتقار إلى معلومات حديثة يعتد بها عن كل من حجم وطبيعة الجماعات الإجرامية المنظّمة الضالعة في الاتجار بالممتلكات الثقافية، بما في ذلك الأعمال الفنية والآثار القديمة والمخطوطات النادرة والمواد الإثنولوجية. ويلزم تسجيل البيانات وتحديثها بصورة منتظمة وتقاسمها، من أجل تعقّب الحركات والاتجاهات وكي يتسنى تنفيذ التدابير الاستباقية على نحو فعّال.

ثالثا- أثر التغيّرات الحاصلة في التكنولوجيا على الجريمة المنظّمة

٤٦- غيّرت أوجه التقدّم الهامة في ميدان التكنولوجيا خلال عقد واحد من الزمن فقط تدفقات المعلومات على الصعيد العالمي وأسلوب ادارة الأعمال التجارية. فإذا أخذ مثال الإنترنت فقط، لم يكن هناك على هذه الشبكة في عام ١٩٩١ إلا عدد قليل من وحدات

الخدمة المضيفة والمواقع، ولكن التقارير تفيد بأنه يوجد ١٨٠ مليون منها على الأقل اليوم. وقد حدث أكثر من نصف هذا النمو على مدى السنوات الثلاث الأخيرة، حيث أُضيف ما يقدّر بنحو ١٠٠ مليون وحدة خدمة مضيفة خلال هذه الفترة.[٢٨] وقد أدّى نطاق الإنترنت العالمي وزيادة تطوّر القطاع المصرفي وخلاف ذلك من تطوّرات في التكنولوجيا إلى تقليل أهمية الحدود المادية كثيرا بالنسبة للجماعات الإجرامية المنظّمة.

٤٧- والأثر مضاعف، فمن ناحية جعلت أوجه التقدّم التكنولوجي التنظيم الإجرامي أكثر مرونة وحركية، حيث يسمح البريد الإلكتروني بوجه خاص بسهولة الاتصال بين جماعات من الناس دون اعتبار للمسافة أو التكلفة أو التسلسل الهرمي في التنظيم. فمثلا، تشير دراسة استقصائية أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في غرب أفريقيا إلى أن البريد الإلكتروني أصبح الآن أداة ضرورية للجماعات الإجرامية، تسمح لها بالاتصال دون اكتراث للوقت أو المسافة، وهو ما يزيد كثيرا امكانية الاتجار غير المشروع.[٢٩] ومن ناحية أخرى، أدّى التقدّم في التكنولوجيا إلى فرص جديدة لنشاط الجريمة المنظّمة. فمثلا، أصبح الآن استخدام بطاقات الائتمان وبطاقات السحب احتياليا من قبل جماعات إجرامية منظّمة متطوّرة تستغل تكنولوجيات التزييف المتقدّمة عملا تجاريا عالميا حقا. وباستخدام تكنولوجيات جاهزة يمكن سرقة البيانات من بطاقات ائتمان حقيقية في الصباح في أحد البلدان وانتاج بطاقات مزوّرة بعد الظهر في بلد آخر، ثم استخدامها في مكان مختلف كليا، وقد لا تكون تلك البلدان حتى في نفس القارة.

٤٨- وعلاوة على ذلك، أصبح الآن أثر المشكلة المتزايدة المتمثّلة في إساءة استخدام الهوية وتزويرها لأغراض إجرامية (سرقة الهوية) شديدا للغاية على الأعمال التجارية في بلدان كثيرة. وتنطوي سرقة الهوية على جمع بيانات عن أفراد وتزوير هويتهم لأغراض مختلفة، من بينها الائتمان، وهي تحتاج إلى مستوى مرتفع نسبيا من التنظيم نظرا لما تنطوي عليه من تعقيد.[٣٠] ويجدر التشديد على أن الجريمة الاقتصادية يمكنها أن تنافس الاتجار بالمخدرات كمصدر ربح للجماعات الإجرامية.[٣١] واعتماد النظام المالي العالمي على نظم الاتصالات الرفيعة التكنولوجيا يعرّضه لهجمات من أولئك الذين يريدون تعطيله. ونظرا إلى أن العولمة تضع قيمة عالية للغاية على توفير المعلومات تكون هذه العملية نفسها عرضة للابتزاز. فالجماعات الإجرامية تهاجم مواقع تجار التجزئة على الشبكة العالمية ونظم الدفع بواسطة الإنترنت وتبتز مبالغ مقابل التوقف عن الهجوم. ويعتقد المسؤولون عن إنفاذ القانون أن هذه الهجمات ليست من فعل قراصنة مزعجين ولكنها عمليات إجرامية متطوّرة.

٤٩- واعتمد مؤتمر القمة العالمي لمجتمع المعلومات، المعقود في جنيف من ١٠ إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، خطة عمل[٣٢] تلزم الحكومات، بالتعاون مع القطاع الخاص، بأن تمنع وتكشف وتستجيب للجريمة في الفراغ الحاسوبي وإساءة استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وذلك بوضع مبادئ توجيهية تأخذ في حسبانها الجهود المستمرة في تلك المجالات؛ وبأن تنظر في تشريعات تسمح بتحري إساءة الاستخدام وملاحقتها قضائيا على نحو فعّال؛ وبالنهوض بجهود فعّالة للمساعدة المتبادلة؛ وبأن تعزّز الدعم المؤسسي على الصعيد الدولي من أجل منع وكشف مثل تلك الحوادث وتعويضها؛ وبأن تشجّع التثقيف والتوعية. وشدّد وزراء العدل والداخلية في مجموعة البلدان الثمانية في بيانها الصادر في ١١ أيار/مايو ٢٠٠٤، على أهمية تعزيز قدرات الدول على الاستجابة للجريمة في الفضاء الحاسوبي، كما بيّنت التزامها بتحسين القوانين التي تجرّم إساءة استخدام الشبكات الحاسوبية والسماح بزيادة سرعة اجراء التحرّيات المتعلقة بالإنترنت. وفي ١ تموز/يوليه ٢٠٠٤، أصبحت اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجريمة في الفضاء الحاسوبي سارية المفعول، وقد حصلت حتى الآن على ٣٠ توقيعا وانضمت إليها ثمانية أطراف.

٥٠- وتلزم المادة ١ (ح) من المادة ٢٩ من اتفاقية الجريمة المنظّمة الدول الأطراف بأن تعمل على انشاء أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة تتناول الطرائق المستخدمة في مكافحة الجريمة المنظّمة التي ترتكب باستخدام الحواسيب أو شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو غير ذلك من أشكال التكنولوجيا الحديثة. غير أن مشروع إدارة الإنترنت قد أشار إلى أنه بينما تشكّل اتفاقية الجريمة المنظّمة نقطة بداية فهي لا تتوخّى متطلّبات معيّنة تتعلق بكيفية التصدّي للجريمة في الفراغ الحاسوبي ولا الحماية الكافية لحقوق الإنسان وللخصوصية. ولعلّ المؤتمر الحادي عشر يود أن يبحث الوسائل والتدابير التي يمكن أن يستحدثها المجتمع الدولي من أجل تعزيز التعاون الدولي في هذا المسعى بصورة فعّالة (انظر الوثيقة A/CONF.203/14).

رابعا- الجريمة المنظّمة والصراعات

٥١- الصراعات، وكذلك النزاعات المدنية والسياسية، وثيقة الصلة بتكوّن الشبكات الإجرامية ونموها. وفي كثير من أوضاع الصراعات ينهب "أمراء الحرب" المحليون مناطق بأكملها ويستخدمون قوتهم للاتجار بالأسلحة والمخدرات والموارد الأولية المحلية. والاتجار غير المشروع في الموارد الطبيعية — بما فيها البترول والأخشاب والماس وغير ذلك من معادن — ليس فحسب نتيجة لزعزعة الأوضاع في مناطق الصراعات حول العالم، وإنما

يشكّل أيضا عاملا يفضي إلى زيادة تفجير الصراعات الفتاكة وتمويلها. وتشير الأدلة إلى أن الاتجار بالأشخاص، وخصوصا النساء والأطفال، كثيرا ما يزيد في حالات الصراعات وفترات ما بعد الصراع، حيث تستغل الجماعات الإجرامية المنظّمة مواطن العجز والضعف في آليات سيطرة الدولة وتقوم بعمليات اتجار على نطاق واسع. وفي معظم الأوضاع اللاحقة للصراعات، يشكّل نمو الجريمة المنظّمة تحدّيا أمام تطوير مؤسسات مُصْلحة — مثل الشرطة أو القضاء — فكثيرا ما توجد بذلك عقبة خطيرة أمام تحقيق مجتمعات مستقرة وأكثر رخاء.

٥٢- ويلزم منح أولوية عالية لتدابير تهدف إلى وضع آليات للتصدّي لعمليات الجماعات الإجرامية المنظّمة ضمن جهود شاملة لإعادة ترسيخ سيادة القانون وتعزيز نظم العدالة الجنائية المحلية (انظر الوثيقة A/CONF.203/RPM.3، الفقرة ١٠). وفي هذا السياق، ينبغي اتخاذ اجراءات من أجل الاستجابة على نحو فعّال للصلات التي تربط بين الجريمة المنظّمة والفساد والصراعات، إضافة إلى التصدّي على نحو فعّال للتحديات الناجمة عن ذلك التي تواجه عمليات حفظ السلام وإعادة الإعمار فيما بعد الصراعات. ويتضمّن ذلك الاستعانة بالخبرات المتاحة من أجل التحقّق من طبيعة ومدى عمليات الجماعات الإجرامية المنظّمة في حالات الصراع. وإضافة إلى ذلك، يهمّ تضمين عنصر مكافحة الجريمة المنظّمة في عمل الأمم المتحدة في عمليات ما بعد الصراعات وبناء السلام والتعاون في منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص، خصوصا النساء والأطفال، إلى مناطق الصراعات ومنها، بما في ذلك من خلال وضع مدونات سلوك صارمة للعاملين بالأمم المتحدة وإنفاذ تلك المدونات. وأخيرا، ينبغي منح أولوية لوضع مناهج وأساليب لتزويد أفراد حفظ السلام بتوجيهات دقيقة بشأن ما يتخذ من اجراءات لمكافحة الاتجار بالأشخاص.

٥٣- وهناك حاجة أيضا إلى مزيد من التركيز على تطوير مهارات التحريات المتخصصة المحلية من أجل التصدّي للجريمة المنظّمة في المجتمعات في فترة ما بعد الصراعات، بما في ذلك الحساسية إزاء احتياجات الفئات الشديدة التعرّض بشكل خاص، مثل النساء والأطفال. ويجب أن ينظر إلى تدخّلات الشرطة في تلك الأوساط كجزء متكامل من التسلسل المتواصل لسيادة القانون، مقرونة بتدابير موازية لها في عناصر أخرى من نظام العدالة الجنائية، مثل القضاء وسلطات السجون. ومن الأهمية بمكان أن تدرس تلك المسائل في المراحل المبكرة من إعادة الإعمار الطارئة، كي يوضع أساس مناسب لاستحداث مبادرات مبتكرة واشراك المجتمع المحلي وتعزيز هياكل الحكم المحلي من أجل التمكن من التصدّي للجريمة المنظّمة (إضافة إلى مشكلة الفساد المتصلة بها) من خلال المنع والاجراءات المحلية.

خامسا- بناء ردّ عالمي على الجريمة المنظّمة

ألف- تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية

٥٤- لا يمكن المغالاة في التشديد على أهمية بدء نفاذ اتفاقية الجريمة المنظّمة وانشاء وتشغيل مؤتمر الأطراف بها. ومنذ أن اعتمدت الجمعية العامة الاتفاقية وبروتوكولاتها كان تشجيع التصديق على تلك الصكوك وتوفير المساعدة للدول الساعية إلى التصديق عليها وتنفيذها من أولويات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وعند بدء نفاذ الاتفاقية واثنين من بروتوكولاتها بدأت أنشطة المكتب تركز على التصديق العالمي على تلك الصكوك وعلى كامل الامتثال لها.

٥٥- وقد روّج المكتب للاتفاقية وبروتوكولاتها بواسطة سلسلة من الحلقات الدراسية الاقليمية ودون الاقليمية أتاحت للمشاركين فيها فرصة لتحديد متطلّبات وخطوات معيّنة للتصديق و/أو التنفيذ ولمناقشتها. وعلى الصعيد السياسي، أتاحت الحلقات الدراسية فرصة لموظفين رفيعي المستوى من ذوي المسؤوليات السياسية لاستعراض التقدم المحرز في عملية التصديق وللاطلاع على جهود الدول الأخرى. وإضافة إلى ذلك، وفرت الحلقات الدراسية منبرا للتفكير مليا في منظورات اقليمية تتعلق بالتصديق والتنفيذ ولتحديد احتياجات معيّنة، إضافة إلى بحث خيارات للاستجابة لتلك الاحتياجات. وعقدت حتى الآن ١٦ حلقة دراسية أقاليمية واقليمية ودون اقليمية، شارك فيها ما بلغ مجموعه ١٣٧ دولة.

٥٦- وظهرت بعض الاحتياجات العامة فيما يتعلق بصوغ التشريعات، خلال الحلقات الدراسية وأنشطة أخرى ذات صلة. وهكذا ساعد المكتب الدول بواسطة تحليل متعمق للتشريعات القائمة والمؤسسات ذات الصلة، وتوفير المساعدة للمشرعين والبرلمانات الوطنية في تحديث التشريعات و/أو اعتمادها، وتوفير المساعدة للحكومات في إنشاء آليات للتعاون الدولي و/أو تعزيزها. وإضافة إلى ذلك، وضع المكتب أدلة تشريعية لتنفيذ الاتفاقية وكل من بروتوكولاتها.

٥٧- وكان الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية خطوة حاسمة حيث مكّن الدول الأطراف في المعاهدة من أن تناقش وكذلك أن تحدّد مجالات الأولوية لاستعراض الامتثال للاتفاقية وبالتالي تحديد مجالات للمساعدة التقنية. وبهدف جمع معلومات من الدول الأطراف في الاتفاقية والموقّعة عليها وعلى البروتوكولين الساريي المفعول بالفعل أعدّت أمانة المؤتمر استبيانات عن تنفيذ الصكوك. وستقدّم تقارير تحليلية مستندة إلى الردود على الاستبيانات إلى مؤتمر الأطراف في دورته الثانية. وطلب المؤتمر إلى أمانته أن يعدّ ورقة عمل

تقدّم إليه في دورته الثانية سوف توفّر معلومات عن المساعدة الفنية المقدمة من أمانة المؤتمر، وكذلك عن المعلومات المتاحة فعلا عن المساعدة التقنية التي تقدمها منظمات دولية واقليمية أخرى ذات صلة. وستتضمن الورقة أيضا وصفا للمنهجية التي تطبقها أمانة المؤتمر في تقديم المساعدة التقنية، كما ستتضمّن معلومات عن الاجراءات ذات الصلة التي اتخذتها هيئات مشابهة لمؤتمر الأطراف، وكذلك عن الأساليب التي استخدمتها تلك الهيئات والخبرات التي اكتسبتها فيما يتعلق بتمويل أنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها.

٥٨- وسيكون مدى استعداد الدول الأطراف والتزامها للرد على نحو شامل على الاستبيانات التي اعتمدها المؤتمر بالغ الأهمية لكفاءة وفعالية أداء المؤتمر. وإضافة إلى ذلك، ستكون المناقشة حول المساعدة التقنية في الدورة الثانية ذات أهمية كبرى لتوجيه عمل أمانة المؤتمر في هذا الصدد في المستقبل. ونظرا إلى أن اتفاقيات دولية مماثلة كثيرا ما سبق لها أن عانت من تخلف الدول عن تقديم تقاريرها في حينها ومن تقديم تقارير ناقصة أو غير دقيقة،[٣٤] لعلّ المؤتمر الحادي عشر يود أن يناقش الطرائق والأساليب الممكنة لجمع وتحليل بيانات ومعلومات يعتد بها لعرضها على المؤتمر. وينبغي لجميع الدول الأطراف أن تبذل قصارى جهدها من أجل المساهمة بفعالية في بناء قاعدة المعارف التي سوف تفضي إلى قدرة المؤتمر على تأدية وظائفه الأكثر تحديا.

٥٩- وقبيل الدورة الثانية لمؤتمر الأطراف، تكون مهمة المكتب المباشرة هي جلب أقصى عدد من الدول الأطراف من جميع المناطق إلى المؤتمر. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اهتمام لتوازن التمثيل الاقليمي بين أعضاء المؤتمر. ولعل المؤتمر يود أن ينظر في تقديم توصيات محدّدة تتعلق بالترويج للتصديق على الاتفاقية وبروتوكولاتها، بغية تحقيق التصديق عليها عالميا في النهاية.

باء- تعزيز تقديم المساعدة التقنية

٦٠- يعدّ تقديم المساعدة التقنية، عند الطلب، إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية من أجل تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظّمة وبروتوكولاتها الثلاثة مسألة أساسية. والتحدّي الرئيسي الذي يواجه تقديم تلك المساعدة التقنية ثنائي: أولا، زيادة عدد مشاريع المساعدة التقنية. ولا يستلزم ذلك فحسب صوغ مشاريع جديدة، بل أيضا تضمين مسائل تتعلق بالجريمة المنظّمة في مشاريع قائمة كان التركيز فيها أساسا على الاتجار بالمخدرات، وهو مجال يتميز فيه المكتب بخبرة طويلة في توفير الدعم التقني للدول الأعضاء. وثانيا، يتجسّد التحدّي في ضمان أثر يكون أطول أجلا لأنشطة المساعدة التقنية في البلدان

والمناطق التي تكون فيها مشاكل الجريمة المنظّمة حادة بشكل خاص. ويعتبر تعيين خبراء استشاريين أو موجّهين لفترات ممتدة من الزمن مفيدا في هذا الصدد. فهؤلاء الأشخاص، من خلال اقامتهم في البلدان أو المناطق التي يسعون إلى مساعدتها، لا يحتلون موقعا ممتازا لدراسة المشاكل وتحديد الاجراءات الممكنة فحسب، وإنما يستطيعون أيضا أن يقدّموا مساعدة مباشرة لمسؤولي العدالة الجنائية. وقد عُيّن خبراء استشاريين في دولتين في أمريكا اللاتينية، هما بيرو وغواتيمالا، ويعتزم تعيين آخرين في دول في غرب أفريقيا وجنوب شرق آسيا.

٦١- وهناك تحدّيات أخرى، من بينها ضمان استدامة أنشطة المساعدة التقنية الجارية؛ وبناء آليات لزيادة التعاون مع منظمات أخرى تقدّم أنواعا مماثلة من المساعدة التقنية لضمان عدم الازدواج؛ وضمان ألا يقتصر الحوار حول المساعدة التقنية على المساعدة في مجال إنفاذ القانون بل أن يتضمّن أيضا عنصرا قويا للوقاية. وقد أدرك المكتب من جانبه أنه نظرا لموارده المحدودة يتعيّن تسخير موارد منظومة الأمم المتحدة بأسرها للتصدّي لمسائل الجريمة المنظّمة، خصوصا وأن العديد من كيانات الأمم المتحدة لها اختصاصات في ميادين تنشط فيها جماعات إجرامية منظّمة. وقد أبرزت أهمية أن تأخذ كيانات منظومة الأمم المتحدة الجريمة المنظّمة وأثرها في مناطق عملياتها في الحسبان، وذلك من خلال سلسلة من التدخّلات بقيادة الأمين العام. ونتيجة لذلك، أدمجت الجريمة المنظّمة ومشكلة الفساد المتصلة بها ضمن أطر المساعدة الانمائية على المستوى القطري، كما اتخذت هيئات معيّنة عدّة خطوات للتصدّي لأثر الجريمة المنظّمة، وذلك بالأخص في مجال الاتجار بالأشخاص.

سادسا- الاستنتاج: حان وقت العمل العالمي

٦٢- أكّد تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير (A/59/565 وCorr.1) على أهمية رد الأمم المتحدة بصورة عاجلة على تحدّي الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. وشدّد الفريق على أن التهديدات الموجّهة للأمن مترابطة في السياق العالمي الحالي وينبغي ألا ينظر إليها من الآن بمعزل عن بعضها. وقد عيّن الفريق الرفيع المستوى الجريمة المنظّمة عبر الوطنية على أنها واحدة من مجموعات التهديدات الست التي يتعيّن على الدول أن تهتم بها الآن وفي العقود القادمة. والتحدّي الرئيسي الذي يواجه الأمم المتحدة هو ضمان أنه من بين مختلف مجموعات التهديدات لا تصبح البعيدة منها محدقة ولا تصبح الوشيكة منها مدمّرة بالفعل.

٦٣- وفي حالة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، شدّد الفريق الرفيع المستوى على أنه ينبغي للدول التي لم تصدّق بعد على اتفاقية الجريمة المنظّمة وبروتوكولاتها أن تفعل ذلك. وإضافة إلى ذلك، دعا الدول الأعضاء إلى أن توفر موارد فعّالة لتنفيذ الاتفاقية في نطاق ولاياتها القضائية، إضافة إلى دعم عمل المكتب في ذلك المجال. وأوصى بأن يجري التفاوض على اتفاقية دولية شاملة بشأن غسل الأموال وبأن تعتمدها الجمعية العامة. وأخيرا، ومن أجل معالجة مسألة بناء مؤسسات فعّالة لإنفاذ القانون وأخرى قضائية للتصدّي للجريمة المنظّمة عبر الوطنية، أوصى بأن تنشئ الأمم المتحدة آلية قوية لبناء القدرات من أجل توفير المساعدة في مجال سيادة القانون. وأدرك الفريق عمل المكتب في هذا الصدد، كما جاء أعلاه، ولكنه أشار إلى أن أنشطة المكتب تنقصها الموارد الكافية.

٦٤- والاستنتاجات التي خلص إليها الفريق الرفيع المستوى بالغة الأهمية للمناقشات الجارية حول محاربة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ودور الأمم المتحدة في ذلك المسعى. وقد نقلت استنتاجاته المناقشة بشكل واضح إلى الأخطار التي يشكّلها هذا التهديد، وشددت على أهمية الأمم المتحدة عموما والمكتب بوجه خاص في التصدّي لهذه الظاهرة. وسوف تعمل استنتاجات الفريق، خلال عام ٢٠٠٥، على تركيز المناقشة على الخطوات المناسبة القادمة. والمؤتمر الحادي عشر يقف عند نقطة حاسمة بين إنشاء إطار قانوني عالمي والحاجة إلى تنفيذه وتشغيله على نحو فعّال. ويتيح ذلك فرصة هامة للمشاركة في تحديد طبيعة السياسات العامة مستقبلا واتجاهها.

٦٥- وبالنظر إلى هذه الاستنتاجات ومع أخذ توصيات الاجتماعات الاقليمية التحضيرية في الحسبان، لعلّ مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية يودّ أن ينظر في التوصيات التالية:

(أ) ينبغي للدول الأعضاء أن تصدّق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها أو أن تنضم إليها وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما ينبغي لها أن تعيد النظر في تشريعاتها بغية تنفيذ تلك الصكوك؛

(ب) ينبغي للدول الأعضاء أن تستثمر في تعزيز مهارات وقدرات أجهزة العدالة الجنائية المسؤولة عن مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، بما في ذلك من خلال تحسين التنسيق فيما بين الأجهزة، كما ينبغي لها أن تضمن أن تجرى تلك الأنشطة مع إيلاء الاعتبار الواجب لسيادة القانون؛

(ج) ينبغي للأمم المتحدة أن تواصل تقديم المساعدة التقنية للدول الأعضاء، عند الطلب، بما فيها الدول الخارجة من صراعات أو المارّة بمرحلة انتقالية سياسية. وينبغي لتلك المساعدة التقنية أن تكون قادرة، في حالات معيّنة، على أن تستجيب لأزمات أو تحديات ناشئة في مهلة قصيرة، وبخاصة في حالة المجتمعات في أوضاع الصراعات وما بعد الصراعات؛

(د) ينبغي للمساعدة التقنية المقدّمة من الأمم المتحدة من أجل منع ومكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية ألا تركّز على تدابير تشريعية معيّنة وتدابير متخصصة لإنفاذ القانون فحسب، بل ينبغي لها أن تهدف أيضا إلى تقوية سيادة القانون، بما في ذلك من خلال تعزيز قدرات نظام العدالة الجنائية بأسره؛

(هـ) ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن أن تكون قدرة الأمم المتحدة على توفير المساعدة التقنية من أجل مكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، بما في ذلك في المجالات العامة لإصلاح العدالة الجنائية وسيادة القانون، مدعومة بموارد كافية للتصدّي للتحدّيات الناشئة التي يواجهها المجتمع الدولي؛

(و) ينبغي تزويد مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والمؤتمر القادم للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بما يلزم من دعم لتمكينهما من تحقيق كامل امكانياتها ومن تأدية الوظائف الشاقة التي تتوخّاها ولاية كل منهما. وفي هذا الصدد، ينبغي تزويد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بموارد كافية لتمكينه من أن يؤدّي بالكامل المهام المسندة إليه بصفته أمانة المؤتمرين.

الحواشي

(١) Institute of Criminology and Social Prevention, *Trafficking in Women: the Czech Republic Perspective* (Prague, April 2004), p. 11.

(٢) يلاحظ أن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٨٧، رقم ٣٨٥٤٤) يعرّف الاتجار بالبشر بأنه يدخل ضمن إطار الجرائم المرتكبة ضد الانسانية (الفقرة ٢ (ج) من المادة ٧ بالاقتران بالفقرة ١ (ج) من المادة ٧).

(٣) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٣، الملحق رقم ١٠ (E/2003/30)، الفصل الثاني، الفقرة ٢٣.

(٤) وفقا للمادة ٣ من البروتوكول، يقسّم "الاتجار بالأشخاص" إلى ثلاثة عناصر، هي: أفعال إجرامية ("تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو ايواؤهم أو استقبالهم")، والوسائل المستخدمة لارتكاب تلك الأفعال ("التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو باعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر")، والأهداف (أشكال الاستغلال)، بما فيها، كحد أدنى، "استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء". ومتى استخدمت أية وسيلة من الوسائل الواردة في هذا التعريف تصبح موافقة الضحية لا صلة لها بالموضوع. والعنصر التعريفي للوسيلة المستخدمة في عملية الاتجار ليست لازمة للاتجار بطفل يقل عمره عن ١٨ سنة.

(٥) انظر تقرير اجتماع أمريكا اللاتينية الاقليمي التحضيري لمؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (A/CONF.203/RPM.2/1)، الفقرة ١٤؛ انظر أيضا الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والبروتوكولات المرفقة بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.V.2).

(٦) انظر المنظّمة الدولية للهجرة، "Organized crime moves into migrant trafficking", *Trafficking in Migrants: Quarterly Bulletin*, June 1996. ومصدر التقدير البالغ ١٠ مليارات من الدولارات هو وزارة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية لعام ٢٠٠١.

(٧) انظر الأدلة التشريعية ...

(٨) يرد هذا الرقم في عدد من المنشورات، انظر Oxford Committee for Famine Relief, *Up in Arms: Controlling the International Trade in Small Arms* (July 2001), p. 2.

(٩) *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk* (Oxford, Oxford University Press, 2004), chapter summary: "Continuity and change: products and producers", p. 1.

(١٠) برنامج العمل لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بكل جوانبه ومكافحة ذلك الاتجار والقضاء عليه، المتفق عليه في سياق مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في نيويورك من ٩ إلى ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠١، رغم أنه ليس ملزما قانونا، فقد عمل على رفع مستوى التزام الدول بالتصدّي لمسألة التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة. (انظر الوثيقة A/CONF.192/15 و *The Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost* (Oxford, Oxford University Press, 2002), pp. 203-231).

(١١) انظر الأدلة التشريعية...

(١٢) الوثيقة EB112/5.

(١٣) انظر منظّمة الصحة العالمية، *Ethics, Access and Safety in Tissue and Organ Transplantation: Issues of Global Concern* (WHO/HTP/EHT/T-2003.1), p. 6.

(١٤) في ١٩٨٥ و١٩٨٦ و١٩٩٤ أدانت الجمعية الطبية العالمية بيع وشراء الأعضاء البشرية لأغراض الزرع. وإضافة إلى ذلك، أعلن أيضا المجلس الدولي لجمعية زرع الأعضاء أنه يحظر عل كل جرّاح أو فريق زرع أعضاء أن يشارك بشكل مباشر أو غير مباشر في بيع أو شراء أعضاء أو أنسجة أو في أي نشاط يتعلق بالزرع بهدف الكسب التجاري. (انظر منظّمة الصحة العالمية *Legislative Responses to Organ Transplantation* (Dordrecht, Amsterdam and Norwell, Massachusetts, 1994), p. 464).

(١٥) الوثيقة WHA44/1991/REC/1، المرفق ٦.

(١٦) انظر تقرير اجتماع أمريكا اللاتينية الاقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.2/1، الفقرة ٢١).

(١٧) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٩٣، رقم ١٤٥٣٧.

(١٨) انظر تقرير الأمين العام عن الاتجار غير المشروع بأنواع الحيوانات والنباتات البرّية المحمية والوصول غير المشروع إلى موارد جينية (E/CN.15/2003/8). انظر أيضا بيان اجتماع فريق الخبراء المعني بإنفاذ اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات المهدّدة بالإنقراض، المعقود من ٢ إلى ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٤، الذي شدّد على أن الاتجار غير المشروع بالحيوانات والنباتات البرية لا يزال مسألة تثير بالغ القلق، ويزيد ضلوع الجريمة المنظّمة فيها وكذلك الشبكات الإجرامية المنظّمة، مستخدمة أساليب متطوّرة للسرقة والتهريب.

(١٩) الأرقام مستمدة من *Roe to Ruin: the Decline of the Sturgeon in the Caspian Sea and the Road to Recovery* (Natural Resources Defense Council, Wildlife Conservation Society and SeaWeb, December 2000), pp. 2 and 3.

(٢٠) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧/٢٠٠٣. ويلاحظ أيضا أن تصنيف الجرائم المتعلقة بالاتجار بأنواع النباتات والحيوانات البرية الخاضعة للحماية ضمن "الجرائم الخطيرة" سوف يعزز تطبيق أحكام اتفاقية الجريمة المنظّمة في هذا الميدان.

(٢١) انظر تقرير اجتماع غربي آسيا الاقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.4/1)، الفقرة ١٣. كما أوصى هذا الاجتماع الاقليمي التحضيري بأن تعالج التدابير الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي بصورة خاصة الحاجة إلى ضمان الحماية الوافية للحياة البحرية.

(٢٢) انظر *A Revised Forest Strategy for the World Bank Group*, October 2002.

(٢٣) للاطلاع على مناقشة حول هذه الخيارات وغيرها، انظر Royal Institute of International Affairs, *Controlling the International Trade in Illegally Logged Timber and Wood Products*, prepared for the Department of International Development of the United Kingdom in February 2002.

(٢٤) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٢٢، رقم ٢٦٣٦٩.

(٢٥) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٦٧٣، رقم ٢٨٩١١.

(٢٦) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٠/١٩٩٦ ونتائج حلقة العمل بشأن حماية البيئة على الصعيدين الوطني والدولي: إمكانات وحدود العدالة الجنائية، المعقودة في إطار مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

(٢٧) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٤٩، رقم ٣٥١١.

(٢٨) بيانات من اتحاد برامجيات الإنترنت Internet Software Consortium (www.isc.org).

(٢٩) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *Transnational Organized Crime in West Africa* (United Nations publication, Sales No. 05.XI.1).

(٣٠) انظر Michael Levi and Mike Maguire, "Reducing and preventing organized crime: an evidence-based critique", *Crime, Law and Social Change*, vol. 41, 2004, p. 434.

(٣١) انظر صندوق النقد الدولي، *Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering: Background Paper*, 12 February 2001.

(٣٢) انظر الوثيقة A/C.2/59/3، المرفق.

(٣٣) مجموعة المعاهدات الأوروبية، رقم ١٨٥.

(٣٤) انظر، مثلا، Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (Cambridge, Harvard University Press, 1995).