الأمم المتحدة

CTOC/COP/WG.2/2007/2

Distr.: General
19 September 2007
Arabic
Original: English

# مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

**فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية**

فيينا، ٣-٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

**مقترحات الأمانة بشأن تصميم أنشطة للمساعدة التقنية لتلبية الاحتياجات المستبانة في المجالات ذات الأولوية**

## مقترحات بشأن أنشطة المساعدة التقنية

## ورقة معلومات أساسية أعدتها الأمانة**

المحتويات


| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| أولا- مقدمة | ١-٣ | ٣ |
| ثانيا- جمع المعلومات عن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية | ٤-١١ | ٤ |
| ألف- الخلفية والأنشطة الجارية | ٤-٧ | ٤ |
| باء- المقترحات | ٨-١١ | ٥ |
| ثالثا- تعزيز تدابير العدالة الجنائية للتصدي للجريمة المنظمة استنادا إلى اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولات الملحقة بها | ١٢-٢٩ | ٧ |
| ألف- الخلفية والأنشطة الجارية | ١٢-١٦ | ٧ |
| باء- المقترحات | ١٧-٢٩ | ١٠ |


* CAC/COSP/WG.2/2007/1.

** تأخّر تقديم هذه الوثيقة بسبب الحاجة إلى مزيد من المعلومات.

270907 V.07-86929 (A)

| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| رابعا- التعاون الدولي وإنشاء سلطات مركزية لتبادل المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين أو تعزيز تلك السلطات | ٣٠-٤٧ | ١٣ |
| ألف- الخلفية والأنشطة الجارية | ٣٠-٣٥ | ١٣ |
| باء- المقترحات | ٣٦-٤٧ | ١٥ |
| خامسا- المساعدة في تطوير القدرة على جمع البيانات عن الجريمة المنظمة | ٤٨-٥٦ | ٢٠ |
| ألف- الخلفية والأنشطة الجارية | ٤٨-٥٣ | ٢٠ |
| باء- المقترحات | ٥٤-٥٦ | ٢١ |
| سادسا- المساعدة في تنفيذ بروتوكولات اتفاقية الجريمة المنظمة | ٥٧-٧٢ | ٢٣ |
| ألف- الخلفية والأنشطة الجارية | ٥٧-٦١ | ٢٣ |
| باء- المقترحات | ٦٢-٧٢ | ٢٦ |
| سابعا- حشد الموارد | ٧٣-٧٦ | ٣١ |

## أولا- مقدمة

١- عملا بالمادة ٣٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المرفق الأول) على الدول الأطراف أن تبذل جهودا ملموسة من أجل تعزيز تعاونها مع البلدان النامية، وزيادة المساعدة المالية والمادية المقدمة لدعم ما تبذله البلدان النامية من جهود ترمي إلى مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتقديم المساعدة التقنية لتنفيذ الاتفاقية. ومؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية مكلّف بالاتفاق على آليات لتيسير تلك الأنشطة، بوسائل منها التشجيع على جمع التبرعات اللازمة (الفقرة ٣ من المادة ٣٢ من الاتفاقية). وقد قرر المؤتمر، في دورته الثانية التي عُقدت في فيينا من ١٠ إلى ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، إنشاء فريق عامل يُعنى بالمساعدة التقنية (المقرر ٦/٢)، ويتولى استعراض احتياجات الدول للمساعدة التقنية، وتقديم توجيه بشأن الأولويات، ومراعاة المعلومات المتعلقة بأنشطة المساعدة التقنية التي تضطلع بها الأمانة والدول وسائر كيانات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، وتيسير حشد الموارد الممكنة.

٢- وخلال دورة المؤتمر الثالثة، قدّم فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية عددا من التوصيات، ومنها توصية بشأن جمع المعلومات عن تنفيذ الاتفاقية وبروتوكولاتها، كما استبان المجالات التالية ذات الأولوية فيما يتعلق بالمساعدة التقنية: (أ) تجريم الأفعال المشمولة بالاتفاقية وبروتوكولاتها، و(ب) التعاون الدولي في الشؤون الجنائية ولغرض المصادرة؛ و(ج) توفير المساعدة في مجال إنشاء سلطات مركزية تعنى بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين أو تعزيز تلك السلطات. وسلّم الفريق العامل بالحاجة إلى تطوير قدرات الدول الأطراف في مجال جمع البيانات عن الجريمة المنظمة، وتزويد الدول الأطراف، بناء على طلبها، بالمساعدة التقنية لبناء قدراتها في مجال جمع البيانات المتصلة بموضوع الاتفاقية وبروتوكولاتها وتحليل تلك البيانات. وفيما يتعلق بالمساعدة التقنية اللازمة لدعم تنفيذ البروتوكولات وتعزيزه، خلص الفريق العامل إلى تحديد مجالات العمل التالية: الأنشطة المتعلقة باحتياجات الضحايا، والمساعدة المتعلقة بحماية الشهود، وحلقات العمل الإقليمية بشأن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين.

٣- وأقر المؤتمر، في مقرره ٤/٣، التوصيات التي قدّمها الفريق العامل، وطلب إلى أمانته أن تضع مقترحات بشأن أنشطة المساعدة التقنية تهدف إلى تلبية الاحتياجات التي استبانها الفريق العامل في المجالات ذات الأولوية، وأن تقدّم تلك المقترحات إلى الفريق العامل لكي ينظر فيها في اجتماعه المزمع عقده قبل دورة المؤتمر الرابعة.

## ثانيا- جمع المعلومات عن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

### ألف- الخلفية والأنشطة الجارية

٤- عملا بالمادة ٣٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة، على المؤتمر أن يجري استعراضا دوريا لتنفيذ الاتفاقية، وأن يقدم توصيات لتحسينها وتحسين تنفيذها. وتوخيا لذلك الغرض، على المؤتمر أن يكتسب المعرفة اللازمة بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف لتنفيذ الاتفاقية، والصعوبات التي تواجهها في ذلك الصدد؛ وعلى كل دولة طرف أن تزوّد المؤتمر بمعلومات عن برامجها وخططها وممارساتها وتدابيرها التشريعية والإدارية الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية.

٥- وقد تناول المؤتمر، في دورته الثالثة، المشكلة المزمنة المتعلقة بنقص الإبلاغ فيما يرد من تقارير من الدول الأطراف في الاتفاقية والدول الموقّعة عليها. وكان المؤتمر قد طلب إلى الأمانة، في دورته الأولى، أن تجمع المعلومات من الدول الأطراف في الاتفاقية والدول الموقّعة عليها بواسطة استبيانات. وقد صدرت استبيانات إضافية بخصوص البروتوكولات، وتم البتّ بشأن بدء دورة إبلاغ ثانية وذلك في دورة المؤتمر الثانية. وناشد المؤتمر، في مقرره ١/٣ بشأن استعراض تنفيذ الاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها، الدول الأطراف التي لم تقدم بعد كل المعلومات اللازمة في إطار دورتي الإبلاغ بأن تبادر إلى القيام بذلك، وطلب إلى أمانته أن تقدّم إلى المؤتمر تقارير تحليلية نهائية مدمجة. وخلال مناقشة دارت حول هذا الموضوع في دورة المؤتمر الثالثة، تطرّقت التدخلات المتكررة المعترضة على أسلوب الاستبيان في جمع المعلومات إلى عدد الاستبيانات وطولها، والصعوبات المواجهة في التنسيق بين السلطات الوطنية المكلّفة باستكمال الاستبيانات، وإلى أن مما يضاعف مثل هذه الصعوبات، مسألة افتقار العديد من الدول إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة لاستكمال الاستبيانات. كما أن هناك دولا أخرى تفتقر إلى الخبرة في أنسب السبل لجمع البيانات وتحليلها. وقد تضمنت جميع الاستبيانات، التي أعدتها الأمانة وأقرّها المؤتمر، سؤالا تمهيديا يدعو الدول إلى تبيان ما إذا كانت تحتاج إلى المساعدة التقنية لاستكمال الاستبيانات، ولكن ما من دولة تقريبا استغلت تلك الإمكانية. وعلى العموم، ثبت أن معدل الردود ونوعيتها كانا متدنيين، ومن ثم فإن التقارير التحليلية التي أعدتها الأمانة استنادا إلى تلك الردود لم تمكّن المؤتمر من أن يتناول على نحو كامل المجالات التي تثير مشاكل فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية والامتثال لأحكامها.

٦- وبإقرار توصيات الفريق العامل (المقرر ٤/٣)، حدد المؤتمر بوضوح الارتباط بين جمع المعلومات واستعراض التنفيذ، من جهة، وتحديد الاحتياجات من المساعدة التقنية، من جهة أخرى. وقد استبان الفريق العامل مجالات ذات أولوية فيما يخصّ المساعدة التقنية، ولكنه ذكّر بأن الخطوة الأولى في تحديد تلك الاحتياجات ينبغي القيام بها على أساس الطلبات الواردة من الدول الأطراف، باستخدام المعلومات التي تُقدَّم وفاء بالالتزامات الخاصة بالإبلاغ بمقتضى المادة ٣٢ من الاتفاقية (مثل المعلومات المقدمة خلال دورتي الإبلاغ).

٧- وطلب المؤتمر إلى أمانته، في مقرره ١/٣، أن تضع شكلا نموذجيا بشأن توفير المعلومات التكميلية الطوعي، بغية مساعدة الدول الأطراف على إجراء تقييم مفصّل لامتثالها لأحكام محدّدة من الاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها. وطلب أيضا إلى أمانته، لدى قيامها بوضع الشكل النموذجي، رهنا بتوفّر الموارد من خارج الميزانية، أن تستقصي جميع إمكانيات استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة والتطبيقات الحاسوبية المتاحة على شبكة الإنترنت، بغية ضمان أقصى ما يمكن من الكفاءة والفعالية.

## باء- المقترحات

٨- يُقترح، في هذا السياق، تبسيط وتعزيز جمع وتحليل المعلومات من أجل بناء قاعدة معرفية حديثة بشأن تنفيذ الاتفاقية. ولكي يقيس المؤتمر مدى تأثير المساعدة التقنية التي تُقدّم بتوجيه منه، يحتاج إلى تقييم مدى تطور عمل الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية؛ وتحقيقا لذلك الغرض، عليه أن يجري تقييما لحالة تنفيذ الاتفاقية في مرحلة مبكرة من عمله، وذلك لوضع أساس يمكن أن يقاس عليه التقدم المحرز في المستقبل. كما إن اختبار أساليب وأدوات مختلفة تدعمه في عمله، من شأنه أن يمكّنه من الاضطلاع بمهامه وأن يكفل فعالية تبادل المعلومات واستدامة جهود التنفيذ. ودعما لذلك المسعى، سوف يبذل جهد من أجل اعتماد نهج متكامل ينظر بعين الاعتبار إلى جميع اتفاقيات الأمم المتحدة التي تدخل ضمن ولايته فيما يخصّ الجريمة. ولا شك في أن من شأن العملية الجارية في إنشاء آلية لاستعراض التنفيذ بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (قرار الجمعية العامة ٤/٥٨، المرفق) أن تتيح فرصا خصبة للإثراء المتبادل بين المسارين. فقد اتفق مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في قراره ١/١، على ضرورة إنشاء آلية مناسبة وفعالة لتقديم المساعدة في استعراض تنفيذ تلك الاتفاقية؛ وقرر إنشاء فريق خبراء حكومي دولي عامل مفتوح العضوية لكي يُقدم توصيات بشأن وضع آلية مناسبة لاستعراض تنفيذ الاتفاقية. ومن

ثم فإن النتائج المنهجية التي تمخضت عنها تلك العملية يمكن أن تقدم معلومات مفيدة في استعراض تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها.

٩- وبغية استبانة أمثل الأساليب في تعزيز جمع المعلومات واستعراض التنفيذ، اقتُرح عدد من الأنشطة لكي ينظر فيها الفريق العامل؛ ومن شأن تلك الأنشطة أن تدعم بالتالي تحديد الاحتياجات إلى المساعدة التقنية. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة على النحو التالي:

(أ) تحديد جهات الاتصال التابعة للدول الأطراف ودعمها؛

(ب) إعادة تقييم أدوات جمع المعلومات والارتقاء بها إلى المستوى الأمثل عن طريق استحداث تطبيقات حاسوبية وقاعدة بيانات لدعم جمع المعلومات وتحليلها؛

(ج) وضع مبادئ توجيهية بشأن الإبلاغ من أجل تحسين نوعية الإبلاغ عن التنفيذ وتوفير التدريب اللازم؛

(د) اختبار كفاءة وفعالية مختلف المنهجيات الخاصة بجمع المعلومات واستعراض التنفيذ، وذلك من خلال برامج تجريبية تتضمن عددا محدودا من الدول الأطراف التي تتطوّع للمشاركة.

١٠- والخطوة الأولى في هذا الصدد هي تحديد جهات الاتصال التابعة للدول الأطراف ودعمها والحفاظ على قنوات الاتصال معها. ومن شأن ذلك أن يُخفّف من مشكلة التنسيق على الصعيد الوطني، وأن يكفل الاستدامة والاتساق في الإبلاغ عن جهود التنفيذ. ثم ينبغي بعدئذ إعادة تقييم آليات جمع المعلومات، بعد استكمال دورتي الإبلاغ الحاليتين، بناء على طلب المؤتمر. ويُستنتج من التجربة المكتسبة حتى الآن أن الاستبيانات لم ترتق بعد إلى مستوى التطلعات المنشودة. ومن الضروري بالتالي التوجه صوب آلية تحسّن النوعية الإجمالية للإبلاغ، وفي الوقت ذاته تكفل امتلاك الدول الأطراف القدرة الذاتية على الاضطلاع بالعملية. ومن شأن وضع مبادئ توجيهية للإبلاغ أن يكون عاملا أساسيا في مثل هذا النهج. وقد تكون المبادئ التوجيهية أداة مصمّمة لتبسيط الالتزامات بشأن الإبلاغ بتوفير نهج تدريجي وتحديد نوع المعلومات اللازمة بوضوح، ومصدرها المرجح والشكل الذي تُقدم فيه هذه المعلومات إلى المؤتمر عبر الأمانة. وسوف يكون الغرض من ذلك هو تحويل عملية الإبلاغ من التزام مُرهق إلى عملية حيوية تدرّ على السلطات المعنية فوائد واضحة من حيث المعارف والتنسيق ووضع السياسات العامة على بيّنة. ومن الضروري أن تأتي المبادئ التوجيهية الخاصة بالإبلاغ لتكمّل وتدعم أداة مناسبة وفعالة وسهلة الاستعمال لجمع المعلومات. وعلى غرار أداة التقييم الذاتي التي استحدثها مكتب الأمم المتحدة المعني

بالمخدرات والجريمة (المكتب) لجمع المعلومات عن تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، يمكن التفكير في استحداث أدوات حاسوبية لجمع وتقييم المعلومات عن تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة، وأن يتضمن ذلك إنشاء قاعدة بيانات لدعم جمع المعلومات. كما أن من شأن التدريب على الصعيدين الوطني والإقليمي في مختلف جوانب جمع المعلومات واستعراض التنفيذ أن يكون أحد العناصر الأساسية كذلك.

١١- وسوف يُدمج تحديد احتياجات المساعدة التقنية في صُلب كل مرحلة من مراحل عملية جمع المعلومات.

## ثالثا- تعزيز تدابير العدالة الجنائية للتصدي للجريمة المنظمة استنادا إلى اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولات الملحقة بها

### ألف- الخلفية والأنشطة الجارية

١٢- إن تجريم الأفعال المشمولة بالاتفاقية وبروتوكولاتها هو أول مجال من مجالات المساعدة التقنية ذات الأولوية التي استباقها المؤتمر في مقرره ٤/٣، بناء على توصيات الفريق العامل. وينبغي أن تحرص التشريعات الداخلية على أن تتضمن التشريعات الجنائية الداخلية الأفعال المتوخاة في المواد ٥ و٦ و٨ و٢٣ من الاتفاقية، والمادة ٥ من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المرفق الثاني)، والمادة ٦ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المرفق الثالث)، والمادة ٥ من بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥٥، المرفق). وبالإضافة إلى إدراج الأفعال الإجرامية، من الضروري مراجعة التشريعات الجنائية والإجرائية بنطاقها الأوسع لدى أي دولة، وخصوصا الأحكام المتعلقة بالأفعال التبعية، والعقوبات، والولاية القضائية، والتحريات، والملاحقة، والتعاون الدولي، وذلك بغية ضمان تطبيق الأحكام المتعلقة بالتجريم تطبيقا فعالا. وقد يكون من الضروري اتخاذ إجراءات إضافية، كوضع استراتيجيات إنفاذ فعالة وتزويدها بالموارد اللازمة، وتطوير القدرة المؤسسية وكفاءة الموظفين؛ وفي حالة الاتجار بالأشخاص، قد يكون من الضروري أيضا وضع تدابير لدعم وحماية الأشخاص المتجر بهم باعتبارهم ضحايا

الجريمة، وذلك بغية تحقيق التنفيذ الفعلي لتجريم الأفعال المنصوص عليها بمقتضى الاتفاقية وبروتوكولاتها. ومن ثم فإن دعم تنفيذ تدابير تصدّي العدالة الجنائية على نحو كامل وفعال للمسائل الموضوعية التي تتناولها الاتفاقية وبروتوكولاتها، يشمل طائفة واسعة من أشكال الدعم اللازم لنظام العدالة الجنائية.

١٣- ولكي تكون المساعدة التشريعية ناجحة، من الضروري أن تستند إلى تقييم شامل للتشريعات والقواعد والإجراءات الإدارية والسياسة العامة أو الاستراتيجيات الوطنية المطبقة. وقد يوفّر مثل هذا التقييم أساسا لتقديم توصيات بشأن التعديلات اللازمة لجعل مثل هذه القوانين والقواعد والإجراءات والسياسات تتماشى مع مقتضيات الاتفاقية وبروتوكولاتها. وينبغي إقامة صلات عمل مع الموظفين الوطنيين لكفالة التعاون المباشر معهم. ونظرا إلى الروابط المتينة التي توجد بين التشريعات التي تنفذ أحكام الاتفاقية مباشرة وبين سائر القوانين الإجرائية والموضوعية، ينبغي معالجة موضوع المساعدة التشريعية من منظور شمولي. كما ينبغي أن تراعي المساعدة التشريعية التي تُقدم من أجل تنفيذ الاتفاقية تنفيذ سائر اتفاقيات الأمم المتحدة المتعلقة بالجريمة، في مجالي مكافحة الفساد والمخدرات، على سبيل المثال، وكذلك أن تراعي في بعض الحالات المعينة الصكوك الإقليمية - بغية كفالة وجود تشريعات متسقة تمتثل للصكوك الواجب تطبيقها.

١٤- ولدى إسداء المشورة وتقديم المساعدة بشأن مسائل التجريم، ينبغي الحرص على اعتماد نهج متوازن وطويل الأمد. وسعيا إلى تدارك عدم وجود إجراء ملموس دوليا بشأن مسألة الجريمة المنظمة، أطلقت إحدى الدول حملة خاصة بإنفاذ القوانين، أسفرت عن ملاحقات وإدانات بارزة الأهمية لعدد من الضالعين الثانويين في تلك الأفعال، ولكن وقعها على المدى الطويل الأمد على أنشطة الجماعات الإجرامية المنظمة لم يكن كبيرا مع ذلك. وعلى نحو مماثل فإن العديد من الدول التي جرّمت أفعال الاتجار بالأشخاص، لا توفر حماية فعالة أو دعما فعالا للضحايا، مما يفضي إلى استمرار إيذاء الأشخاص المتجر بهم، ولا يسفر إلا عن نتائج محدودة من حيث معدلات الإدانة.

١٥- وينبغي أن تتضمن المساعدة التشريعية أيضا المشورة والدعم بشأن المتابعة من أجل كفالة سن تشريعات داخلية وإنفاذها، والأهم من ذلك، أن تراعي ضرورة تضمين المساعدة المرافقة لذلك ترتيبات تنفيذ مناسبة. ويمكن أن تشمل المساعدة بشأن المتابعة جمع المعلومات العملية عن اتجاهات الجريمة المنظمة ونشرها وتحليلها؛ وإجراء تقييمات للاحتياجات التقنية؛ وصوغ خطط عمل واستراتيجيات وطنية؛ وزيادة وعي الجهات الفاعلة والمؤسسات ذات الصلة؛ وتطوير قدرات موظفي إنفاذ القوانين والادعاء العام والجهاز القضائي على تطبيق

التشريعات الجديدة؛ وتصوّر وتصميم مناهج تدريبية وأدوات مرجعية بشأن المسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية ورصد الأنشطة المخطط لها؛ وتزويد الدول الأعضاء، بناء على طلبها، بمرشدين ومستشارين في مجال العدالة الجنائية. ويمكن أيضا أن تتضمن المساعدة تشجيع الدول على استخدام الاتفاقية بقدر أكبر كأساس قانوني وسياساتي وإجرائي للتعاون في المسائل الجنائية.

١٦- وقد أثبتت تجربة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن تقديم المساعدة التقنية لبناء القدرات على تنفيذ التشريعات عامل حاسم في متابعة المساعدة التشريعية. وكانت التدابير الوطنية للتصدي للاتجار بالبشر، مثلا، أكثر نجاحا في الأحوال التي حُشدت فيها موارد العدالة الجنائية من أجل دعم التشريعات، وحيث اقترن ذلك بالتزام بصون حقوق الضحايا الإنسانية والقانونية ودعمها. وأسهم عمل المكتب في فييت نام خلال السنوات الأربع الماضية في تحقيق زيادة بارزة في عدد عمليات الاعتقال التي طالت المتجرين في عام ٢٠٠٦ وفي عمليات إنقاذ الضحايا، كما كشفت الأعمال الجارية في الهند عن اتجاهات واعدة مماثلة. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة بشأن تنفيذ التدابير المتخذة في مجال العدالة الجنائية للتصدي للجريمة المنظمة، استنادا إلى الاتفاقية والبروتوكولات، على النحو التالي:

(أ) الاستجابة إلى الطلبات وتوسيع تقديم المساعدة التشريعية إلى فرادى الدول؛

(ب) وضع تشريعات نموذجية بشأن المجالات الرئيسية من الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛

(ج) وضع قانون نموذجي دولي ولوائح تنظيمية نموذجية دولية بشأن حماية الشهود؛

(د) بناء القدرات في معالجة إجراءات وممارسات حماية الشهود، وذلك من خلال المشاريع الجارية في القوقاز، وتنفيذ مشاريع جديدة في أمريكا اللاتينية وجنوب شرقي أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ؛

(ه) وضع برنامج تدريبي مشترك مع المحكمة الجنائية الدولية من أجل تعزيز حماية الشهود في أفريقيا؛

(و) تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بشأن تغيير أماكن إقامة الشهود، من خلال وضع اتفاق نموذجي بشأن تغيير أماكن الإقامة؛

(ز) وضع إجراءات للتدقيق والفرز للوحدات المتخصصة المعنية بحماية الشهود وكذلك لسائر الوحدات المتخصصة المسؤولة عن إنفاذ القوانين والملاحقة القضائية.

## باء- المقترحات

### ١- المساعدة التشريعية الإفرادية

١٧- إن الأمانة، بصفتها وديعة للصكوك الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تتمتع بمزية مقارنة لإسداء المشورة ذات النوعية الجيدة بشأن التصديق على الصكوك وتنفيذها، باتباع نهج شمولي. وتخطط الأمانة للعمل على الاستفادة من خبرتها المتراكمة في هذا المجال، وتوسيع أنشطتها في تقديم المساعدة التشريعية الإفرادية.

١٨- وقد أتاحت الردود على الاستبيانات الخاصة بدورتي الإبلاغ الأولى والثانية، وكذلك الطلبات الإفرادية التي تلقتها الأمانة، الإمكانية لاستبانة بعض ما تحتاج إليه الدول الأطراف والدول الموقّعة من المساعدة التقنية. فقد أشارت كل من إكوادور وجامايكا والجزائر والجمهورية التشيكية والجمهورية الدومينيكية وجنوب أفريقيا والسلفادور والصين وكوستاريكا وماليزيا وملديف وموريشيوس ونيجيريا، في ردودها على الاستبيانات، إلى احتياجاتها للمساعدة التشريعية. وشملت المجالات المحددة الجريمة الحاسوبية، وغسل الأموال، والتعاون الدولي، والمصادرة، وتبادل المساعدة القانونية، والاتجار بالأشخاص، وتهريب المهاجرين.

١٩- وتلقت الأمانة أيضا عددا من الطلبات الإفرادية من بلدان منها باراغواي وبنن ورومانيا وسري لانكا وغينيا-بيساو وكينيا ومنغوليا. وأسفرت اتصالات العمل التي أقيمت، أو العلاقات الجارية، عن التخطيط لأنشطة في كل من أنغولا وبنما والرأس الأخضر وسان تومي وبرينسيبي وسورينام وغينيا-بيساو وموزامبيق. وقدمت الأمانة مساعدة تشريعية إلى عدد من الدول الأطراف، منها أذربيجان وأرمينيا وإكوادور وأنغولا وبنما وبيرو وجورجيا والرأس الأخضر وسان تومي وبرينسيبي وغانا وغواتيمالا وغينيا الاستوائية وكوستاريكا وموزامبيق وهندوراس، كما اضطلعت بعدد من أنشطة المساعدة السابقة للتصديق على الاتفاقية.

٢٠- ووفّرت شبكة المكاتب الميدانية التابعة للمكتب وسيلة مفيدة أيضا في تحديد احتياجات الدول إلى المساعدة، وفي رسم الأولويات، بواسطة وثائق مثل الأطر البرنامجية الاستراتيجية، التي هي خطط عمل تنفيذية مشتركة بين المكتب ونظرائه.

٢١- وبالإضافة إلى تلقي طلبات رسمية من الدول الأعضاء بخصوص أشكال معيّنة من المساعدة، يستخدم المكتب عددا من الوسائل الأخرى لتحديد الاحتياجات التقنية المتعلقة بالاتفاقية وبروتوكولاتها وللاستجابة إليها. وعلى سبيل المثال، تواظب شبكة المكاتب الميدانية التابعة للمكتب، على التفاعل باستمرار مع النظراء على جميع المستويات؛ كما أن المستشارين والمرشدين التابعين للمكتب يعملون مباشرة مع الحكومات؛ ويجري خبراء المكتب تقييمات للاحتياجات التقنية استجابة لطلبات الدول الأعضاء. وتُتيح خبرة المكتب في أنشطة التواصل التي يضطلع بها فرصا لتقديم أشكال متنوعة من المساعدة التقنية فورا ومباشرة إلى من قد يستفيدون منها بأكثر قدر. علاوة على ذلك، يمكن من خلال واحد من العناصر التي يتكوّن منها عمل المكتب، توفير أشكال من المساعدة فيما يتعلق بالاتفاقية وذلك في سياق برنامج أوسع نطاقا، كالعمل المتكامل الذي يقوم به المكتب في مجال سيادة القانون.

## ٢- التشريعات النموذجية بشأن الجريمة المنظمة عبر الوطنية

٢٢- يمكن دعم تقديم المساعدة التشريعية بأدوات تراعي تنوّع النظم والتقاليد القانونية وتجسّد التجارب والخبرات المكتسبة في هذا المجال. وقد أشارت بعض الدول الأطراف، في ردودها على الاستبيانات، إلى أن التشريعات النموذجية أداة مفيدة، كما يشهد على ذلك ما يقوم به المكتب من أعمال في مجال التشريعات النموذجية لتنفيذ معاهدات مكافحة المخدرات، والتشريعات النموذجية بشأن تسليم المجرمين وبشأن تبادل المساعدة القانونية. وتخطط الأمانة إلى وضع تشريع نموذجي بشأن تنفيذ الاتفاقية، مما يستوجب إنشاء فريق خبراء لتحديد نطاق التشريع النموذجي ومنهجيته واستعراض مشاريع الأحكام النموذجية. ويمكن أن يستفيد فريق الخبراء من تجارب المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى التي وضعت من قبلُ قوانين نموذجية ذات صلة مباشرة بالمسائل التي تتناولها الاتفاقية.

## ٣- حماية الشهود

٢٣- أشار مؤتمر الأطراف، في مقرره ٤/٣، إلى أن تقديم المساعدة لتنفيذ الأحكام المتعلقة بحماية الشهود، مجال لا تشمله البروتوكولات فحسب بل الاتفاقية أيضا. ذلك أن القدرة على حماية الشهود الذين يشاركون في الإجراءات الجنائية عنصر أساسي من عناصر مكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بما فيها الاتجار بالأشخاص. ويشير مصطلح حماية الشهود، بمعناه الواسع، إلى التدابير الإجرائية وتوفير الأمن داخل المحكمة والأمن خارج المحكمة، كما

يشير إلى التدابير الأكثر صرامة التي يوفرها أي نظام متخصص لحماية الشهود، مثل تغيير الهوية وتغيير مكان الإقامة.

٢٤- وقد حقق المكتب عددا من الإنجازات في ذلك المجال، إلا أن هناك الكثير مما يمكن القيام به أيضا. ونُظمّت سلسلة من الاجتماعات الإقليمية لأفرقة خبراء (في مدينة مكسيكو، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، وبانكوك، في حزيران/يونيه ٢٠٠٦، وفيينا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦)، سعيا إلى زيادة الوعي بتدابير حماية الضحايا/الشهود، والحماية الإجرائية، وتدابير وبرامج حماية الشهود الرسمية وأغراض استخدامها. كما أفادت اجتماعات أفرقة الخبراء أيضا في الترويج لتبادل الممارسات الجيدة فيما بين الأخصائيين الممارسين والسلطات بشأن صوغ صك عن الممارسات الجيدة لحماية الشهود في الإجراءات الجنائية التي تشمل الجريمة المنظمة. واستنادا إلى ما أُنجز من أعمال حتى الآن، تضمنت الخطط الحالية وضع نمائط تدريبية جديدة من أجل سلطات إنفاذ القوانين والسلطات القضائية بغية المساعدة على وضع تدابير وبرامج لحماية الشهود. ومن شأن ذلك التدريب أن يتناول العناصر الأساسية في أي برنامج جيد لحماية الشهود، مثل الحاجة إلى اتخاذ إجراءات للتدقيق والفرز بشأن جميع الموظفين المعنيين، ووضع آليات لكفالة سرّية المعلومات.

٢٥- وبناء على طلب عدد من بلدان أمريكا اللاتينية، عقب اجتماع فريق الخبراء لعام ٢٠٠٥ بشأن حماية الشهود الذي عُقد لفائدة أمريكا اللاتينية، عُقد اجتماع متابعة في عام ٢٠٠٦، وُضع فيه قانون نموذجي لحماية الشهود لأمريكا اللاتينية. ويمكن أن يوفّر ذلك القانون النموذجي، الذي وُضع من طرف بلدان أمريكا اللاتينية ولفائدتها، أساسا لوضع قانون نموذجي دولي بشأن حماية الشهود. ويعتزم المكتب أيضا إعداد لوائح تنظيمية نموذجية وإصدارها كجزء من عدّة أدوات قانونية وعملية شاملة بشأن حماية الشهود، مصحوبة بمبادئ توجيهية بشأن الممارسات الجيدة.

٢٦- وقدّم المكتب المشورة والمساعدة في صياغة قوانين لحماية الشهود في كل من أذربيجان وأرمينيا وبنما وبيرو وجورجيا وغواتيمالا وهندوراس. وتلقى طلبات للمساعدة من دول أخرى، منها باراغواي ورومانيا وسري لانكا؛ ولكنه لم يستطع الاستجابة إلى تلك الطلبات من جراء الافتقار إلى الموارد. وأما العمل في هندوراس فقد نُفذ بالاشتراك مع منظمة الدول الأمريكية، وأسفر ذلك عن اعتماد الحكومة قانونا جديدا.

٢٧- وفيما يتعلق بالقدرة العملية، وفّر المكتب تدريبا لبعض الدول في مضمار فهم جميع أشكال حماية الشهود، وكذلك في المجالات الأكثر تخصصا لإنشاء وحدات خاصة بحماية الشهود. كما أجريت أنشطة تدريبية في كل من بنما وجورجيا وغواتيمالا.

٢٨- وأما فيما يتعلق بالتعاون الدولي في هذا المجال، فإن المكتب سوف يواصل تعاونه مع غيره من هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المختصّة، على تنفيذ برامج حماية الشهود والضحايا.

٢٩- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، من المزمع أن يشارك المكتب مع الرابطة الأمريكية-الإيبيرية لأعضاء النيابات العامة، في استضافة مؤتمر لمناقشة موضوع تغيير أماكن الإقامة على الصعيد الدولي للشهود المشمولين بالحماية ومساعدة الضحايا والشهود. ومن المزمع أيضا أن ينظم المكتب في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ حلقة عمل تدريبية إقليمية لجنوب شرقي أوروبا والقوقاز بالتعاون مع منظمات دولية أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، طلبت المحكمة الجنائية الدولية من المكتب أن تشترك معه في وضع برنامج مشترك بشأن حماية الشهود في أفريقيا.

## رابعا- التعاون الدولي وإنشاء سلطات مركزية لتبادل المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين أو تعزيز تلك السلطات

### ألف- الخلفية والأنشطة الجارية

٣٠- إن الجهود التي تُبذل لضمان التنفيذ الفعّال للأحكام الخاصة بالتعاون الدولي من اتفاقية الجريمة المنظمة تكوّن عنصرا موضوعيا من عناصر برنامج عمل المؤتمر. وقد قرر المؤتمر، في مقرره ٢/٢، أن ينشئ فريقا عاملا مفتوح العضوية لإجراء مناقشات موضوعية حول المسائل العملية الخاصة بتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية والتعاون الدولي لأغراض المصادرة.

٣١- وقد عقد الفريق العامل المفتوح العضوية اجتماعه الأول خلال الدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ وبناء على توصية الفريق العامل، اعتمد المؤتمر المقرر ٢/٣ بشأن تنفيذ أحكام الاتفاقية فيما يخصّ التعاون الدولي. ودعا المؤتمر، في ذلك المقرر، إلى استعمال الاتفاقية بقدر أكبر كأساس قانوني للتعاون الدولي في المسائل الجنائية؛ وأسند صفة مؤسسية إلى الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي بجعله عنصرا ثابتا من عناصر المؤتمر، وطلب إلى الأمانة أن تنظم حلقات

عمل إقليمية لصالح السلطات المركزية والسلطات المختصة الأخرى وقضاة الاتصال وغيرهم من القضاة والمدّعين والأخصائيين الممارسين المكلفين بقضايا التعاون الدولي، بهدف تيسير تبادل الآراء فيما بين النظراء وزيادة الوعي والمعرفة بآليات التعاون الدولي التي تدخل في إطار الاتفاقية.

٣٢- وفي المقرر ذاته، طلب المؤتمر إلى الأمانة أن تتكفّل، على سبيل الأولوية، بوضع دليل يُنشَر على الإنترنت عن السلطات المركزية. وطلب ألا يقتصر الدليل على بيانات الاتصال بهذه السلطات، بل أن يتضمن أيضا حقلا اختياريا يتيح للدول أن توفّر معلومات إضافية، كملخصات عن المتطلبات القانونية والإجرائية، ووصلات رابطة بالقوانين الوطنية للاطلاع عليها، وكذلك بالمواقع الشبكية ذات الصلة، وقائمة بمعاهدات بشأن التعاون الثنائي والإقليمي أبرمتها تلك الدول، أو أي ترتيبات بديلة متاحة فيما يتعلق بتسليم المطلوبين أو تبادل المساعدة القانونية.

٣٣- كذلك في المقرر ذاته، طلب المؤتمر أيضا إلى الأمانة أن تقدّم دعمها لبناء شبكة افتراضية إلكترونية من السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة، من أجل تيسير إقامة الاتصالات وحل المشاكل فيما بين تلك السلطات، وذلك بالنظر في إقامة منتدى للمناقشة ضمن إطار شبكة مأمونة.

٣٤- وفي المقرر ذاته أيضا، طلب المؤتمر كذلك إلى الأمانة أن تعد فهرسا يتضمّن قضايا تتعلق بتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية وأشكال أخرى من التعاون الدولي في المسائل القانونية، بالاستناد إلى الاتفاقية، بغية تشجيع الدول الأطراف على تحسين تنفيذها للأحكام ذات الصلة من الاتفاقية.

٣٥- وسعيا وراء تفعيل مقرر المؤتمر ٢/٣ بأنجع الأساليب، باشرت الأمانة تنفيذه بإنشاء لجنة توجيهية مفتوحة العضوية، عقدت أول اجتماعاتها في فيينا يومي ٧ و٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٧. وضمّت اللجنة التوجيهية ممثلين لدول لديها خبرة واسعة في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية. وقد أنشئت اللجنة لتحقيق هدف محدد في توفير ما يلزم من مساعدة ومبادئ توجيهية للتحضير لتنظيم حلقات العمل الإقليمية بشأن التعاون الدولي في المسائل القانونية، والعمل عموما على تهيئة بيئة تسهّل الوفاء بالولايات الواردة في مقرر المؤتمر ٢/٣. ومن المزمع أن يُعقد الاجتماع الثاني للجنة التوجيهية في ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ بالاقتران مع اجتماع فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية.

## باء- المقترحات

٣٦- في ضوء ما سلف، ووفقا لمقرر المؤتمر ٤/٣ بشأن توصيات فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية، وضعت الأمانة سلسلة من المقترحات بشأن تصميم أنشطة للمساعدة التقنية، لكي ينظر فيها الفريق العامل، وذلك من أجل تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية بمقتضى الاتفاقية، وتحسين كفاءة السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة التابعة للدول الأطراف في الاتفاقية والدول الموقِّعة عليها في معالجة الطلبات المتعلقة بمثل هذا التعاون. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة في هذا المجال على النحو التالي:

(أ) توفير الخبرة القانونية والمساعدة التشريعية للدول الأعضاء من أجل التنفيذ الفعلي للأحكام الخاصة بالتعاون الدولي من الاتفاقية:

'١' توفير المساعدة أو المشورة أو الخبرة القانونية إلى الدول الأعضاء لضمان الوفاء بمقتضيات الأحكام الخاصة بالتعاون الدولي من الاتفاقية؛

'٢' بذل المساعي الحميدة لصالح الدول الأعضاء الطالبة وتوفير الخبرة لها من أجل مساعدتها على معالجة القضايا المعقدة الخاصة بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية؛

'٣' توفير المشورة التشريعية العملية والمساعدة في صوغ التشريعات، بما في ذلك من خلال استخدام التشريعات النموذجية بشأن طرائق تسليم المجرمين أو تبادل المساعدة القانونية أو غيرها من طرائق التعاون الدولي؛ والبعثات الاستشارية والمهام الاستشارية؛

'٤' تقديم الإرشاد العملي عن كيفية التغلب على الصعوبات العارضة فيما يتعلق بقيود السرية المصرفية والمسائل الضريبية المرتبطة بتسليم المجرمين وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

(ب) تعزيز التعاون الدولي من خلال بناء القدرات واستحداث أدوات ومواد من أجل المساعدة التقنية:

'١' تنظيم حلقات عمل على المستوى الإقليمي، وحسب الاقتضاء على المستوى الأقاليمي، عن التعاون القانوني الدولي لصالح السلطات المركزية وقضاة الاتصال وغيرهم من القضاة والمدعين العامين والأخصائيين الممارسين والموظفين الرسميين

المعنيين بالتعاون الدولي على إنفاذ القانون، بهدف إذكاء الوعي وزيادة المعرفة بآليات التعاون الدولي في إطار الاتفاقية؛

'٢' دعم عمل اللجنة التوجيهية التي أُنشئت لتقديم المساعدة ولوضع مبادئ توجيهية بشأن مسائل بناء القدرات؛

'٣' تنظيم جولات دراسية ذات صلة بالموضوع في مقر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لصالح الأخصائيين المهنيين المعنيين بمسائل تتعلق بالتعاون الدولي؛

'٤' توسيع التعاون في العمل مع المراكز أو المعاهد التدريبية العاملة بالشراكة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بغية تبادل التجارب التدريبية والاستفادة من خبراتها في عقد الدورات التدريبية وحلقات العمل؛

'٥' جمع فهرس بأمثلة عن قضايا تسليم المجرمين، والمساعدة القانونية المتبادلة وغير ذلك من أشكال التعاون الدولي على أساس الاتفاقية، والقضايا التي تستند إلى المعاملة بالمثل؛

'٦' وضع مبادئ توجيهية لأفضل الممارسات في مجالي تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، وخصوصا لغرض المصادرة، وجمع المعلومات عن العوائق الرئيسية المصادفة والحلول المتاحة؛

'٧' استحداث أدوات عمل لتيسير صياغة طلبات التعاون الدولي وصقل تلك الأدوات وتحديثها وتعميمها؛

'٨' إعداد أدلة عن أشكال أخرى من التعاون الدولي، مثل نقل الإجراءات الجنائية، ونقل السجناء، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة، والتحقيقات المشتركة والتعاون في استخدام أساليب تحرّ خاصة؛

'٩' تحديث المواد أو الأدوات التدريبية المتاحة حاليا (على سبيل المثال، دليل المعاهدات النموذجية بشأن تسليم المطلوبين للعدالة وتبادل المساعدة في المسائل الجنائية)، واستحداث أدوات جديدة، عند الاقتضاء؛ وتوفير ترجمتها إلى اللغات الرسمية الأخرى في الأمم المتحدة؛ وتنظيم اجتماعات لأفرقة الخبراء.

(ج) إنشاء أو تعزيز سلطات مركزية أو سلطات مختصة أخرى تعنى بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية وتدعيم اتصالات العمل معها:

'١' مساعدة الدول الأعضاء على إنشاء سلطات مركزية؛

'٢' نشر دليل على الإنترنت عن السلطات المركزية، يحتوي على تفاصيل الاتصال بالسلطات المركزية أو غيرها من السلطات المختصة التي تعنى بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية، وكذلك معلومات إضافية ذات صلة؛

'٣' بناء شبكة افتراضية حاسوبية للسلطات المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة والسلطات التي تعنى بطلبات تسليم المجرمين، لتكون منتدى للمناقشة ضمن إطار شبكة مأمونة؛

'٤' اختيار حالات من تلك الشبكة الافتراضية الحاسوبية يمكن استخدامها لاتّباع أفضل الممارسات؛

'٥' الترويج لإقامة المزيد من الشراكات مع مكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول)، والإنتربول، ومع منظمات إقليمية أخرى، بشأن القضايا العملية.

٣٧- وهذه المقترحات مصنّفة في ثلاثة فئات منفصلة، بحيث تشمل كافة جوانب المساعدة التي يمكن تقديمها إلى الدول بهدف تحسين قدرتها في مجال التعاون الدولي. أما الفئة الأولى من المقترحات فترتبط بتوفير الخبرة القانونية والمساعدة التشريعية إلى الدول الأعضاء. ويمكن أن تكون هذه المساعدة إما في شكل خبرة مخصصة تُقدّم إلى الدول لمساعدتها على تنفيذ الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية، وإما في شكل دعم يُقدم من أجل وضع تشريعات محلية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية لذلك الغرض. وقد تشتمل المنهجية الواجب اتباعها على القيام ببعثات استشارية أو مهام استشارية متخصصة، أو استخدام وترويج نماذج صكوك الأمم المتحدة أو أدواتها التوجيهية المتاحة (مثل المعاهدات النموذجية والقوانين النموذجية وتقارير الأفرقة العاملة وأداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة).

٣٨- وأما الفئة الثانية فتتعلق بأنشطة بناء القدرات، وهي ذات صلة رئيسية بتنظيم حلقات عمل إقليمية أو أقاليمية، حسب الاقتضاء، بشأن التعاون الدولي في المسائل القانونية بمقتضى الاتفاقية، وفقا للولاية المنصوص عليها في مقرر المؤتمر ٢/٣، وكذلك بوضع أدوات ومواد للمساعدة التقنية. والمتوخى على العموم أن يكون في طليعة هذه التدابير، دعم أعمال اللجنة التوجيهية التي أنشئت، كما ذُكر سابقا، لتوفير المساعدة والمبادئ التوجيهية بشأن مسائل بناء القدرات.

٣٩- ومن شأن حلقات العمل أن تُصمَّم لكي تشمل احتياجات السلطات المركزية وقضاة الاتصال وغيرهم من القضاة والمدعين العامين والأخصائيين الممارسين العاملين في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية. وسوف تتمحور أهداف حلقات العمل، وفقا

للمناقشات المستفيضة التي دارت في اللجنة التوجيهية، حول كفالة أن تُقيم السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة، المكلّفة بمقتضى الاتفاقية، اتصالات عمل وثيقة؛ وتعزيز المعرفة بآليات الاتفاقية وإمكاناتها في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية؛ وتوفير منتدى لمناقشة سبل ووسائل الوفاء بالولايات الأخرى ذات الصلة المنصوص عليها في مقرر المؤتمر ٢/٣، مثل نشر دليل على الإنترنت وإنشاء شبكة افتراضية حاسوبية للسلطات المركزية، وتجميع القضايا. ويُتوقع أن تتناول حلقات العمل الجوانب العملية والصعوبات المواجهة في الممارسة اليومية في ميدان التعاون الدولي. وعموما قد تُوجّه حلقات العمل هذه، صوب بناء المؤسسات من أجل ضمان مواصلة عملية التدريب واتساقها واستدامتها.

٤٠- ويمكن كذلك استكشاف الإمكانات المتاحة لعقد حلقات العمل على نطاق أقاليمي. وقد أكد أعضاء اللجنة التوجيهية أن حلقات العمل الإقليمية تركز على توثيق عرى التعاون داخل المنطقة ذاتها، بينما يمكن أن تعزز حلقات العمل الأقاليمية تطبيق الاتفاقية بين بلدان من قارات ومناطق مختلفة، وبالتالي تقدم قيمة مضافة. وفي هذا الصدد، من المفهوم عموما أنه ينبغي دراسة ظروف كل منطقة بغية تحديد نوع حلقات العمل التي يمكن إجراؤها.

٤١- وحتى كتابة هذه المذكرة، كانت قد أُجريت ترتيبات ومشاورات أولية من أجل تنظيم ثلاث حلقات عمل إقليمية: واحدة لأمريكا اللاتينية والكاريبي، تُعقد في بوغوتا، من ١٢ إلى ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧؛ وواحدة لوسط وشرق آسيا، تُعقد في كوالا لُمبور، من ١٤ إلى ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧؛ وواحدة للبلدان العربية، تُعقد في القاهرة، من ٤ إلى ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، بالتعاون مع جامعة الدول العربية.

٤٢- وسوف يُقدَّم تقرير عن نتائج ومتابعة حلقات العمل إلى المؤتمر، من خلال فريقه العامل المعني بالتعاون الدولي، في دورته الرابعة عام ٢٠٠٨. وسوف تُقدَّم التوصيات المحددة التي ستنبثق عن حلقات العمل تلك إلى المؤتمر لكي ينظر فيها.

٤٣- وأما الأنشطة التدريبية الأخرى التي لا ترتبط بحلقات العمل الإقليمية المطلوب عقدها بموجب مقرر المؤتمر ٢/٣، فيمكن أن تشمل جولات دراسية للأخصائيين المهنيين المعنيين بممارسات التعاون الدولي، وحلقات عمل تدريبية تهدف إلى تلبية احتياجات سلطات إنفاذ القانون وتعزيز قدراتها على التعامل بفعالية مع طلبات التعاون في مجال إنفاذ القانون عملا بالمادة ٢٧ من الاتفاقية.

٤٤- وتشمل الفئة الثانية أيضا مقترحات بشأن استحداث أدوات ومواد للمساعدة التقنية. وبناء على الخبرات المتراكمة على مر السنين في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، باتت الأمانة بالفعل في وضع يتيح لها أن توفر للدول الأعضاء عددا من الأدوات النموذجية والمواد التدريبية الخاصة بجوانب مختلفة والمصممة لكي تشمل شتى الاحتياجات في هذا المجال، ومنها مثلا معاهدات نموذجية بشأن تسليم المجرمين والمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية ودليل عن محتوياتها، واتفاق ثنائي نموذجي بشأن تقاسم عائدات الأنشطة الإجرامية المصادرة أو الممتلكات المصادرة؛ وقوانين نموذجية بشأن تسليم المجرمين وتبادل المساعدة في المسائل الجنائية، وأداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ويمكن توخي اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان صقل هذه التدابير وتحديثها لتظل متواكبة مع التطورات الجديدة ولضمان تعميمها على الدول الأعضاء على نطاق أوسع، بما في ذلك من خلال ترجمتها إلى جميع اللغات الرسمية في الأمم المتحدة.

٤٥- وتقتضي مختلف طرائق التعاون الدولي في المسائل الجنائية، المنصوص عليها في الاتفاقية، اتخاذ المزيد من الإجراءات الموجهة نحو استحداث أدوات ومواد تدريب جديدة بشأن المسائل المتعلقة بأشكال من التعاون، من قبيل نقل الإجراءات الجنائية، ونقل السجناء، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة، والتحقيقات المشتركة واستخدام أساليب تحر خاصة. ويمكن مواصلة تنظيم اجتماعات أفرقة خبراء لهذا الغرض.

٤٦- وعملا بالمقرر ٢/٣ الصادر عن المؤتمر، يتعين تجميع فهرس يتضمّن أمثلة على حالات تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، إضافة إلى أشكال أخرى من التعاون الدولي بالاستناد إلى الاتفاقية. وعلى نحو مماثل، يمكن أيضا جمع حالات التعاون الدولي التي تستند إلى مبدأ المعاملة بالمثل. والهدف المنشود من ذلك هو تزويد الدول الأطراف بمجموعة من المعايير والمبادئ التوجيهية لمساعدتها على مواصلة تعزيز تنفيذ الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن الشروع في اتخاذ إجراءات من أجل وضع مبادئ توجيهية بشأن أفضل الممارسات المتبعة في تسليم المجرمين وتبادل المساعدة القانونية، وخصوصا لأغراض المصادرة، ومن أجل جمع المعلومات عن العقبات الرئيسية المصادفة في الإجراءات القانونية ذات الصلة والحلول المقدمة لتجاوزها.

٤٧- وأما الفئة الثالثة من أنشطة المساعدة التقنية المقترحة فتركّز على الحاجة إلى مساعدة الدول الأعضاء التي تفتقر إلى القدرة على إنشاء سلطات مركزية أو سلطات مختصة أخرى تعنى بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية. وسوف تشمل المساعدة التقنية توفير الخبرات بهدف تعزيز فعالية هذه السلطات وتدعيم اتصالات العمل والتعاون الوثيق فيما بينها. وأكثر ما

يتسم بالأهمية في هذا الصدد هو عمل الأمانة على تنفيذ مقرر المؤتمر ٢/٣، في الجزء الذي يشير إلى وضع دليل على الإنترنت للسلطات المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة والسلطات التي تعنى بطلبات تسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والتعاون بمقتضى بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين (الفقرة ٦ من المادة ٨)، وبناء شبكة افتراضية حاسوبية من هذه السلطات تكون منتدى للمناقشة ضمن إطار شبكة مأمونة. ويمكن لهذه الشبكة أن تشكل أيضا مصدرا مفيدا لاختيار الحالات التي يمكن استخدامها كمادة تتعلق بأفضل الممارسات في الأنشطة التدريبية. وأخيرا، يمكن تكريس جهود لتعزيز التعاون وعلاقات التآزر والشراكات مع المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، بما في ذلك اليوروبول والإنتربول، وخصوصا فيما يتعلق بتجميع الحالات العملية وتحليلها لأغراض تدريبية.

## خامسا- المساعدة في تطوير القدرة على جمع البيانات عن الجريمة المنظمة

### ألف- الخلفية والأنشطة الجارية

٤٨- بموجب المادة ٣٢ من الاتفاقية، كُلّف المؤتمر بتيسير تبادل المعلومات بين الدول الأطراف عن أنماط واتجاهات الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وعن الممارسات الناجحة في مكافحتها.

٤٩- وقد سلّم الفريق العامل، في توصيته ثانيا-٣ بالحاجة إلى تطوير قدرات الدول الأطراف في مجال جمع البيانات عن الجريمة المنظّمة، وإلى تزويد الدول الأطراف، بناء على طلبها، بالمساعدة التقنية لبناء قدراتها في مجال جمع البيانات المتصلة بموضوع الاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها وتحليلها.

٥٠- وتحتاج الحكومات إلى امتلاك القدرة على جمع المعلومات عن الجرائم ذات الصلة بالاتفاقية وبروتوكولاتها وتحليلها، بغية وضع سياسات عامة بناء على المعلومات، وصوغ استراتيجيات عملياتية سريعة الاستجابة، وتخصيص الموارد على نحو مناسب. غير أن بعض الدول الأعضاء قد لا تكون لديها نظم ملائمة لسجلات العدالة الجنائية أو نظم تسمح بتبادل المعلومات فيما بين المؤسسات.

٥١- ويمكن أن تُستمد البيانات عن طبيعة ونطاق المسائل ذات الصلة بالجريمة المنظمة من طائفة من المصادر ضمن نظام العدالة الجنائية. وتشمل تلك المصادر السلطات المسؤولة عن التحقيق أو الملاحقة القضائية؛ والسلطات القضائية والسلطات المسؤولة عن السجون والإفراج المشروط بالمراقبة؛ وكذلك المنظمات غير الحكومية التي تقدّم خدمات الدعم

للضحايا وإعادة تأهيل مرتكبي الجرائم. ويجوز جمع تلك المعلومات على الصعيدين الوطني والمحلي في البلدان ذات النظم القانونية اللامركزية.

٥٢- وأما نظم حفظ السجلات الدقيقة الخاصة بالعدالة الجنائية وإدارة القضايا فتتيح تعقّب القضايا وإدارتها فيما بين قطاعات العدالة الجنائية (سلطات القضاء والإفراج المشروط بالمراقبة والسجون والملاحقة القضائية والشرطة أو سلطات التحقيق). وتوفر هذه النظم القدرة على الإدارة التنظيمية التي يمكن من خلالها الحكم على مؤشرات الأداء، كما توفر الشفافية. ومن الأمثلة الهامة على مؤشرات الإدارة تحديد المدة التي تستغرقها قضايا محددة بدءا من التوقيف وحتى استكمال القضايا، وعدد القضايا التي يتولاها كل قاض أو مدع عام في فترة معينة، ومسار التدفق الزمني للقضايا فيما بين موظفي إنفاذ القانون والمدعين العامين والقضاة.

٥٣- وقد أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ برنامج البيانات الخاصة بأفريقيا من أجل مساعدة الدول الأفريقية والمجتمع الدولي في تحسين رصد وفهم المشكلات والاتجاهات المتعلقة بالمخدرات والجريمة في أفريقيا وعلاقتها بالتنمية الاجتماعية-الاقتصادية.

## باء- المقترحات

٥٤- غالبا ما تكون نظم سجلات سلطات الشرطة المصدر الرئيسي للمعلومات عن الجريمة. ولكي تكون التقارير عن الأحداث الواقعة والجرائم المرتكبة واعتقال مرتكبيها مفيدة لأغراض تحليل البيانات، يجب أن تتضمن معلومات كافية عن تفاصيل الحدث الواقع. وثمة نطاق واسع لاستخدام الأرقام المتعلقة بالوقائع في توفير المعلومات لعمليات الشرطة (مثلا، من خلال استعمال نظام المعلومات الجغرافية في تحديد المواقع على الخريطة). ويمكن أن يساعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تطوير هذه القدرة. أما الإحصاءات التقليدية في مجال الجريمة فهي بمفردها محدودة القيمة في توصيف الجريمة المنظمة. وبالتالي فإن هناك حاجة إلى التدريب لاكتساب القدرة على التحليل السليم لتلك البيانات. وهنا كذلك، يمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يقدم المساعدة. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة في مجال تقديم المساعدة في تطوير القدرة على جمع البيانات عن الجريمة المنظمة على النحو التالي:

(أ) وضع نظم لإعداد التقارير عن الأحداث والجرائم واعتقال مقترفيها؛

(ب) توفير التدريب على التحليل السليم للبيانات عن الجرائم؛

(ج) وضع نظم متكاملة لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية؛

(د) بناء القدرات والتشارك في أفضل الممارسات بشأن جمع وتحليل بيانات محددة تتعلق بتصدي العدالة الجنائية للاتجار بالأشخاص، وكذلك بحالات الاستضعاف لدى الفئات السكانية المعرّضة لمخاطر الاتجار والتهريب في بلدان معينة، وبمدى وعيها ومدرَكاتها؛

(هـ) وضع مبادئ توجيهية للتدقيق والفرز بشأن مسؤولي إنفاذ القانون والملاحقة القضائية الذين يطّلعون على معلومات حساسة، وذلك بغية توطيد الثقة وبناء القدرات فيما يتعلق بتبادل المعلومات.

٥٥- كما يمكن للمكتب أن يقدم المساعدة التقنية في وضع نظم متكاملة لإحصاءات الجريمة والعدالة الجنائية، (على سبيل المثال، من خلال توفير التدريب بالاستناد إلى الدليل الخاص بوضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية).[1] وقد يتطلب ذلك توفير مساعدة محددة من أجل جمع البيانات عن أشكال الجريمة المنظمة وأسلوب عمل مرتكبيها، وعن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. ويمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يساعد على بناء القدرات والتشارك في أفضل الممارسات بشأن جمع وتحليل بيانات محددة تتعلق بتصدي العدالة الجنائية للاتجار بالأشخاص. ويمكن للمكتب أيضا أن يساعد في تطوير القدرات على جمع بيانات الدراسات الاستقصائية عن حالات الاستضعاف لدى الفئات السكانية المعرضة لمخاطر الاتجار والتهريب في بلدان معينة، وعن مدى وعيها ومدرَكاتها، مما يمكن أن يفضي إلى معلومات هامة بشأن السياسات العامة. ويمكن الطلب إلى المكتب تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء التي ترغب في وضع نظم متكاملة لسجلات العدالة الجنائية والتي تحتاج إلى بناء القدرة على تحليل هذه البيانات.

٥٦- والتشارك في المعلومات على الصعيدين الإقليمي والدولي عنصر أساسي في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وبالتالي فإن ثمة حاجة إلى آليات يمكن من خلالها التشارك في المعلومات بسهولة وانتظام. ويقوم المكتب، حيثما أمكنه ذلك، بتشجيع وتيسير تبادل المعلومات على هذا النحو، بما في ذلك تبادل المعلومات مع منظمات أخرى مثل اليوروبول والإنتربول والمنظمة العالمية للجمارك. وثمة حاجة إلى وضع نظم، وخصوصا على الصعيد الإقليمي، تقتضي أن يخضع المسؤولون الذين يحصلون من خلالها على هذه المعلومات

(1) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03/XVII.6.

ويقومون بتحليلها، لعمليات تدقيق وفرز مقررة حتى تسود الثقة بين المسؤولين في التشارك في المعلومات. والمكتب في موقع يؤهّله لوضع مبادئ توجيهية للتدقيق والفرز بشأن مسؤولي إنفاذ القانون والملاحقة القضائية الذين يطلعون على معلومات حساسة.

# سادسا- المساعدة في تنفيذ بروتوكولات اتفاقية الجريمة المنظمة

## ألف- الخلفية والأنشطة الجارية

### ١- برنامج المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول الاتجار بالأشخاص

٥٧- منذ عام ١٩٩٩، يقدم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المساعدة إلى الدول في تصدّيها للاتجار بالأشخاص. وهو يقدم حاليا المساعدة إلى أكثر من ٦٠ دولة في مختلف أنحاء العالم، من خلال ٢١ مشروعا تقنيا، وكذلك من خلال الاستجابة إلى الطلبات المخصصة الغرض.

٥٨- وتستند المساعدة التقنية التي يقدمها المكتب إلى الحاجة الأساسية إلى اعتماد نهج شامل للتصدي للاتجار بالأشخاص، وهي تشمل إجراءات منسقة على أكثر من جبهة. واتساقا مع استراتيجية المكتب المتوسطة الأجل ومع الوثائق المنشورة عن استراتيجياته الإقليمية، تشمل المجالات ذات الأولوية التي يعالجها المكتب حاليا ما يلي:

(أ) المساعدة السابقة للتصديق، بما في ذلك تقييم أي تشريعات قائمة ذات صلة، وإعداد تقارير تقييمية عن متطلبات التصديق، والتشاور مع أطراف عديدة وإسداء المشورة إليها بشأن التنفيذ؛

(ب) تدابير التصدي في نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك توفير الدعم لاعتماد التشريعات اللازمة وإنشاء المؤسسات ذات الصلة، ووحدات الشرطة الخاصة والبنى التنظيمية للملاحقة القضائية، وتقديم المساعدة والأدوات التشريعية، مثل الأدلة القانونية والتشريعات النموذجية، وتدريب الأخصائيين الممارسين في مجال العدالة الجنائية، بما في ذلك أيضا إعداد وتوفير المواد اللازمة لتدريب المتخصصين.

(ج) توفير الحماية والدعم للضحايا، بما في ذلك المساعدة على مراجعة وتنقيح التشريعات الداخلية فيما يخص توفير الدعم للضحايا وحمايتهم، وتطوير ممارسات تحديد هويتهم وإحالة قضاياهم، ومساعدتهم في مجالات الإسكان، والسلامة الجسدية والنفسية، والمجالات الاجتماعية والتشغيلية والتربوية، بما في ذلك التعاون مع المنظمات غير الحكومية

والمجتمع المدني، ووضع تدابير لاجتناب الترحيل الفوري في حالات الإعادة إلى الوطن، وتأمين سلامة الضحايا؛

(د) وضع السياسات العامة، بما في ذلك تحليل ووضع آليات لتقرير السياسات الوطنية وللتنسيق، بغية تيسير وتنسيق جميع الأنشطة التي يُضطلع بها بموجب البروتوكول، ووضع خطط عمل وطنية قابلة للاستمرار تدعمها آلية وطنية للتنسيق المشترك بين الأجهزة، وتوفير المساعدة اللازمة لتنفيذ هذه السياسات ولجمع وتعميم أفضل الممارسات فيما يتعلق بجميع الجوانب المحددة للتصدي الشامل المطلوب؛

(هـ) أنشطة التعاون الدولي، بما في ذلك تعزيز التعاون بين مسؤولي مختلف الدول في التحقيقات والملاحقات القضائية ومنع الجريمة وحماية الضحايا/الشهود (بما في ذلك خطط العمل الإقليمية)، من خلال إتاحة المجال لتبادل فعلي للمعلومات، ومن خلال إجراءات مشتركة لمكافحة الاتجار بالأشخاص؛

(و) الوقاية وزيادة الوعي، بما في ذلك الحملات الإعلامية، وجمع البيانات وتحليلها، وزيادة الوعي لدى مقرري السياسات والأخصائيين الممارسين في ميدان العدالة الجنائية والسلطات الأخرى، والطرائق المستخدمة في منع الجريمة على الأمد الطويل، ومثلا استحداث فرص عمل وتعليم للفئات المعرضة للخطر ولضحايا الاتجار بالأشخاص (للتقليل من احتمالات حدوث ذلك الاتجار)؛

(ز) تنسيق المساعدة التقنية.

## ٢- برنامج المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول المهاجرين

٥٩- تستند المساعدة التقنية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فيما يتعلق بتهريب المهاجرين إلى فهم مفاده أن تناول مسألة تهريب المهاجرين يتطلب بالضرورة إجراءات مواجهة شاملة يشارك فيها العديد من فئات أصحاب المصلحة، وذلك بدءا بمعالجة الأسباب الجذرية الاجتماعية-الاقتصادية للهجرة غير النظامية ووصولا إلى ضمان سلامة وكرامة المهاجرين المهرَّبين أثناء عملية الإعادة. ويجب أن تشمل الاستراتيجية الناجمة عن ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، تعزيز تدابير التصدي في إطار العدالة الجنائية. ومن منظور العدالة الجنائية، يكمن التحدي في تفكيك شبكات التهريب ومعالجة الأوضاع التي تتيح لها أن تزدهر، مع الحرص على حماية حقوق المهاجرين المهرّبين في الوقت نفسه.

٦٠- وقد ركّز مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حتى الآن، على وضع قاعدة معلومات، وبخاصة عن ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة وأساليب عملها، وذلك لإتاحة تقديم المساعدة التقنية بناء على المعلومات إلى الدول الأعضاء في تنفيذ بروتوكول المهاجرين. وشملت تلك الأنشطة، التي ركّزت على الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وغرب أفريقيا، بحوثا ميدانية ومكتبية. إضافة إلى ذلك، أطلق المكتب، في المؤتمر الوزاري الأورو - أفريقي حول الهجرة والتنمية، الذي عُقد في الرباط في تموز/يوليه ٢٠٠٦، مبادرة ميثاق الهجرة غير النظامية، الرامية إلى مساعدة الدول الأعضاء على مكافحة تهريب المهاجرين من أفريقيا إلى أوروبا. وفي إطار هذه المبادرة، وضع المكتب برنامجا شاملا للمساعدة التقنية لشمال أفريقيا وغرب أفريقيا، يشتمل على ستة مكونات: وضع التشريعات؛ ووضع السياسات العامة وبناء القدرات المؤسسية؛ وبناء القدرات البشرية؛ والتعاون الدولي؛ وجمع البيانات وتحليلها؛ وزيادة الوعي. وسيبدأ تنفيذ البرنامج في نهاية عام ٢٠٠٧ إذا توافر التمويل.

### ٣- برنامج المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول الأسلحة النارية

٦١- يساعد المكتب الدول في تقييم قدراتها على تنفيذ بروتوكول الأسلحة النارية وفعالية التدابير المتخذة لهذا الغرض. وتُستخدم الاستنتاجات المستمدة من تلك التقييمات في تحديد احتياجات المساعدة الأخرى. والمساعدة القانونية والتقنية أيضا متاحة للدول لتمكينها من الوفاء بالمقتضيات الأساسية لبروتوكول الأسلحة النارية، ومن بناء وتعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون والعدالة الجنائية على مكافحة الاتجار بالأسلحة النارية وصنعها بصورة غير مشروعة. كما يساعد المكتب في وضع آليات إقليمية لتبادل المعلومات من أجل دعم فعالية تدابير مراقبة استيراد شحنات الأسلحة النارية وتصديرها وعبورها، ومن أجل تعزيز التعاون بين سلطات إنفاذ القانون على اتخاذ تدابير للتصدي لمحاولات إدخال هذه الأسلحة وتصديرها بطريقة غير مشروعة. وبالإضافة إلى ذلك، يعمل المكتب مع الدول الأعضاء على تحديد الشركاء الرئيسيين في المجتمع المدني ومن بين المنظمات غير الحكومية، من أجل زيادة الوعي العام بالعواقب الاجتماعية والاقتصادية المتأتية عن انتشار الأسلحة النارية غير المشروعة، وكذلك بأهمية التصديق على بروتوكول الأسلحة النارية.

## باء- المقترحات

### ١- المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول الاتجار بالأشخاص وبروتوكول المهاجرين

#### (أ) برنامج المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول الاتجار بالأشخاص

٦٢- يستخدم المكتب، بحسب ما ذُكر أعلاه، إطارا نمطيا شاملا للمساعدة التقنية يهدف إلى مساعدة الدول في مكافحة الاتجار بالأشخاص بالاستناد إلى احتياجات الدولة المعنية. ومن المهم أن يواصل المكتب أنشطته الرامية إلى تقديم المساعدة في جميع المجالات ذات الأولوية المبينة أعلاه ويوسعها، وذلك لسببين اثنين. أولهما أن الحالة فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص، وبالتالي ضعف الإجراءات الوطنية للتصدي له، تختلف كثيرا بين بلد وآخر. وثانيهما، أن التجربة تؤكد أن النهج الشامل الذي يؤيده بروتوكول الاتجار بالأشخاص، والذي يتجسد فيه عدد من الإجراءات الموازية التي يتعين على البلد اتخاذها، يمثل أفضل ممارسة دولية متبعة حاليا في التصدي للاتجار بالأشخاص. وحسبما يبيّن برنامج المكتب للمساعدة والمؤلَّف من مرحلتين في منطقة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (الإيكواس)، فإن التركيز على المساعدة في وضع الاستراتيجيات وخطط العمل محدود القيمة في حال عدم توفير المساعدة على ما يتصل بذلك من بناء القدرات والمؤسسات من أجل إنفاذ مفعول هذه السياسات. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة في مجال تقديم المساعدة فيما يتعلق بتنفيذ بروتوكولي الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين على النحو التالي:

(أ) تطوير قدرات الدول الأطراف في مجال جمع البيانات عن الجريمة المنظمة؛

(ب) توفير المساعدة والمشورة والخبرات القانونية إلى الدول الأطراف في صوغ وسن التشريعات الداخلية اللازمة لتنفيذ البروتوكول، بما في ذلك تقديم المشورة التشريعية العملية والمساعدة في الصياغة التشريعية من خلال بعثات أو مهام استشارية؛

(ج) إنجاز العمل الجاري على وضع تشريعات نموذجية لتنفيذ بروتوكول الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك من خلال تنظيم اجتماعات إضافية لأفرقة الخبراء؛

(د) وضع تشريعات نموذجية لتنفيذ بروتوكول المهاجرين؛

(هـ) وضع مجموعة أدوات لتقييم التدابير التي تتخذها الدولة للتصدي للاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛

(و) توفير التدريب للجهات الفاعلة في إطار العدالة الجنائية على المسائل المتعلقة بتنفيذ البروتوكولين، بما في ذلك وضع أدلة تدريبية متقدمة وتوسيع برنامج التدريب الحاسوبي؛

(ز) تنظيم حلقات عمل واجتماعات إقليمية ودون إقليمية حول المسائل المرتبطة بتنفيذ البروتوكولين، وبخاصة فيما يتعلق بتعزيز التنسيق في إجراءات التوعية والعمل على الصعيد الإقليمي؛

(ح) وضع استراتيجيات وطنية نموذجية تمنح الضحايا حقوقا قانونية وخيارات عملية فيما يتعلق على حد سواء بالإعادة إلى الوطن أو البقاء في بلد المقصد؛

(ط) جمع الممارسات والأدوات والآليات الناجحة فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وإتاحتها للدول الأطراف، وذلك بخصوص ما يلي:

'١' التحقيقات في الجرائم التي يشملها البروتوكولان؛

'٢' تدابير توفير الحماية والمساعدة لضحايا الاتجار بالأشخاص؛

'٣' حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين؛

'٤' التدريب وبناء القدرات؛

'٥' استراتيجيات وحملات التوعية؛

(ي) وضع مبادئ توجيهية عملية تتبعها السلطات الوطنية المختصة في التعرف على ضحايا الاتجار الرامي إلى الاستغلال في العمل، وذلك بالتعاون مع منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة وغيرهما من المنظمات الدولية ذات الصلة.

٦٣- ويحتاج المكتب في دعمه لاستراتيجية شاملة لمعالجة هذه المسألة إلى مواصلة إعداد الأدوات المفاهيمية والتشريعية والتنظيمية المختلفة من أجل تقديم المساعدة العملية إلى أولئك الذين يتصدون للاتجار بالأشخاص على مستوى العمل. إذ إن إنتاج مواد ذات إطار عام للأخصائيين الممارسين، كالأحكام النموذجية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، والأدلة التدريبية المتقدمة والمتخصصة الموجهة إلى القضاة والمدعين العامين، أو مجموعة أدوات التقييم، يتيح المجال لتكييفها وتطبيقها في لغات وثقافات وبلدان مختلفة. ويواصل المكتب سعيه إلى تحديد الأدوات وأفضل الممارسات التي سوف يكون لها الأثر الأكبر على عمل الأخصائيين الممارسين وكذلك إلى تطوير هذه الأدوات وتوفيرها لهم، والأهم من ذلك أثرها على حياة الضحايا والأنشطة التي يضطلع بها المتجرون.

٦٤- وضمن إطار بروتوكول الاتجار بالأشخاص، يقدم المكتب المساعدة العملية لجميع الدول في وضع نهج وطني شامل للتصدي للاتجار بالأشخاص. ولا يشمل ذلك ضرورة ملاحقة المتجرين قضائيا فحسب، بل ضرورة دعم الضحايا وحمايتهم أيضا.

٦٥- ونظرا إلى أن أغلب جوانب بروتوكول الاتجار بالأشخاص لها مساس بضحايا هذا الاتجار، يُتّبع نهج يركز على الضحية في جميع المساعدات التقنية التي يقدمها المكتب فيما يخص الاتجار بالأشخاص. وقد بادر المكتب إلى تجريب أنشطة تتعلق بآليات حماية الضحايا وبالخدمات الشاملة للضحايا، وهو يسعى إلى إدماج عناصر تلك الأنشطة في جميع مشاريعه للمساعدة التقنية.

٦٦- وحتى الآن، قدم المكتب مساعدة تقنية محدودة فيما يتعلق بالمادة ٧ (بشأن وضعية ضحايا الاتجار بالأشخاص في الدول المستقبلة) والمادة ٨ (بشأن إعادة ضحايا الاتجار بالأشخاص إلى أوطانهم) من بروتوكول الاتجار بالأشخاص. إلا أن تلك الأحكام تظل أساسية أيضا لضمان إدانة المتجرين بالأشخاص ولتوفير الحماية للشهود. ولدى السعي إلى تقديم الدعم بمزيد من الفعالية من أجل تنفيذ المادتين، يلزم إيلاء الاعتبار إلى عاملين اثنين: (أ) الحاجة إلى وضع تدابير تنص على إبقاء الضحايا في بلدان المقصد، مع اقترانها بتدابير تتعلق بإعادة الضحايا إلى أوطانهم، باعتبار ذلك اعترافا له معنى بالواقع الذي يواجهه الضحايا ومَن يساعدهم والعاملون في أجهزة إنفاذ القانون والملاحقة القضائية الذين يقومون بالأنشطة ذات الصلة بالإجراءات الجنائية؛ و(ب) الميزة النسبية لقيام المكتب بتقديم المساعدة التقنية إلى بلدان المقصد الرئيسية للاتجار بالأشخاص. ويشمل العمل الذي يقوم به المكتب حاليا، فيما يتعلق بتقديم المساعدة التقنية، توفير الدعم المباشر إلى المنظمات الحكومية التي تقدم المساعدة إلى ضحايا ذلك الاتجار. وتُقدَّم أشكال عديدة من هذه المساعدة في حال غياب أي حقوق موضوعية للضحايا على المستوى الوطني، وذلك عملا بالمادة ٧ من بروتوكول الاتجار بالأشخاص. وينبغي، في هذا الصدد، إيلاء الاعتبار إلى تشجيع الدول الأطراف (وتقديم المساعدة التقنية اللازمة) على تنفيذ المادة ٧ تنفيذا كاملا، وعلى إتاحة الخيارات القانونية والعملية اللازمة إلى الضحايا، مع الإقرار بأن البقاء داخل بلد المقصد قد يكون في صالح الضحية.

٦٧- ويقوم المكتب حاليا بتنظيم مؤتمر إقليمي عن الاتجار بالأشخاص، يُعقد في منتصف العام ٢٠٠٨، بالتعاون مع منظمة التعاون الاقتصادي لمنطقة البحر الأسود، باعتباره جزءا من مشروع إقليمي للمساعدة التقنية. وسوف يأتي المؤتمر عقب حلقات عمل عُقدت من قبل على مستوى العمل في هذا الميدان، وسوف يضم ممثلين من بلدان المنشأ والعبور

والمقصد من ذلك الإقليم، لغرض تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بين الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي لمنطقة البحر الأسود، وتيسير نقل الخبرات وأفضل الممارسات فيما بين الدول الأعضاء في المنظمة، وتوفير الإرشاد من أجل مواصلة العمل فيما يتعلق بمكافحة الاتجار بالأشخاص في منطقة البحر الأسود على المستويين الوطني والإقليمي.

٦٨- ومن المنتظر أن تشكل مبادرة البحر الأسود نموذجا لأنشطة إقليمية مماثلة يقوم بها المكتب فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص اعتبارا من عام ٢٠٠٨، شريطة أن يتوفر التمويل اللازم.

٦٩- وقد انطلق في عام ٢٠٠٧ مشروع مساعدة تقنية عنوانه "المبادرة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر". وتشمل النواتج المتوخاة وضع عدد من أدوات التقييم وبناء القدرات ومساعدة الضحايا من أجل مساعدة الدول الأعضاء وتعزيز جهودها في مكافحة الاتجار بالأشخاص، من جملة أمور أخرى. وضمن إطار المبادرة، من المقرر عقد منتدى في فيينا في شباط/فبراير ٢٠٠٨، لإذكاء الوعي وتيسير التعاون والشراكات فيما بين مختلف الجهات المعنية. وسوف يضم المنتدى ممثلين للدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية وسوف يكون مفتوحا أمام المنظمات غير الحكومية ذات الصلة. وسوف تعزز المبادرة أيضا العمل الجاري ذا الأولوية الذي يقوم به البرنامج العالمي لمكافحة الاتجار بالبشر التابع للمكتب.

### (ب) المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول المهاجرين

٧٠- حددت البحوث التي يجريها المكتب عددا من أوجه القصور في تنفيذ بروتوكول المهاجرين. فالسياسات التي تهدف إلى تقليص تهريب المهاجرين يجب على الأقل أن تكون إقليمية في نطاقها. كما يجب أن تكون شاملة ومتسقة واستباقية كي تكون فعالة، أي أنه يتعين ترسيخ تدابير العدالة الجنائية في التصدي للاتجار بالمهاجرين في صلب سياسة عامة أوسع نطاقا تعترف بعوامل "الطرد والجذب" المحرّكة للهجرة وتعالج تلك العوامل أيضا. ويجب أن تتناول السياسات العامة بشأن إنفاذ القانون، بالإضافة إلى التركيز على الحدود، الطلبَ على اليد العاملة غير القانونية في بلدان المقصد، وأن تهدف إلى تفكيك الشبكات التي تتربّح من تهريب الناس في بلدان العبور وبلدان المنشأ. ويجب أن يكون دعم حقوق الإنسان وضمان سلامة المهاجرين وحياتهم عنصرا محوريا في تصميم هذه السياسات.

٧١- أما فيما يتعلق بالجوانب ذات الصلة بالجريمة في تهريب المهاجرين، فتشمل المجالات ذات الأولوية التي يسعى المكتب إلى تقديم المساعدة التقنية فيها، ما يلي:

(أ) تعزيز الالتزام السياسي والعلني من خلال المناسبات الإقليمية وحملات التوعية، لأن انعدام الالتزام يشكل عقبة خطيرة في مواجهة تهريب المهاجرين. والشائع أن الأمر لا يقتصر على عدم إدراك عامة الناس أن تهريب المهاجرين يعتبر نشاطا إجراميا يعرّض المهاجرين والمجتمعات المعنية لمخاطر جسيمة، بل إنه يشمل أيضا حتى السلطات المعنية؛

(ب) جعل التشريعات الوطنية متماشية مع بروتوكول المهاجرين من خلال توفير أدوات تقييم تشريعية وتشريعات نموذجية؛ فمع أن عدد الدول التي صدّقت على البروتوكول وصل حتى الآن إلى ١٠٧ دول، فإن التشريعات الوطنية كثيرا ما تكون دون مستوى الوفاء بمقتضيات البروتوكول، كما أن العديد من الدول تفتقر إلى القدرة اللازمة لتعديل تشريعاتها تماما مع البروتوكول.

(ج) وضع سياسات عامة متماسكة وبناء القدرات المؤسسية والبشرية الفعالة من خلال أدوات وبعثات التقييم، وإسداء المشورة السياسية، وتيسير نقل الخبرات وأفضل الممارسات، ووضع مواد تدريبية وافية بالغرض، وتوفير التدريب وإنشاء آليات لتبادل المعلومات. ذلك أن قلة الموارد التقنية والنقص في عدد الموظفين المدربين تدريبا كافيا عاملان يعيقان تحقيق الفعالية في منع تهريب المهاجرين والتحقيق فيه وملاحقة مرتكبيه قضائيا في العديد من البلدان. وتفتقر العديد من البلدان إلى سياسات متسقة وإلى آليات مؤسسية لتنسيق العمل، ولتحليل المعلومات وتبادلها فيما بين الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية.

(د) تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف من خلال مشاريع إقليمية النطاق. فالجهود الوطنية في التصدي لتهريب المهاجرين غالبا ما يقوضها القصور في الآليات الدولية لتبادل المعلومات فيما بين الجهات الفاعلة في مجالات إنفاذ القانون والملاحقة القضائية والقضاء وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة؛

(هـ) زيادة القاعدة المعرفية من خلال جمع البيانات وتحليلها. والمعرفة المستندة إلى أدلة بشأن دروب التهريب والجماعات الإجرامية الضالعة فيه والطرائق التي تتبعها، وكذلك بشأن العوامل التي تشكل صناعة التهريب متناثرة وغير كاملة، مما يعيق صوغ سياسات فعالة لمكافحة تهريب المهاجرين.

### ٢- المساعدة التقنية فيما يتعلق ببروتوكول الأسلحة النارية

٧٢- يجري العمل على إتمام المبادئ التوجيهية للتنفيذ العملي لمنطوق مواد بروتوكول الأسلحة النارية. وتشمل هذه المبادئ مواصفات وخطوات تتناول مواضيع مسك

السجلات، ووسم الأسلحة النارية بعلامات محددة، وتعطيل فاعليتها، والمقتضيات العامة بشأن نظم إصدار رخص التصدير والاستيراد والعبور، والأمن، وإجراءات منع السرقة، والتنظيم الرقابي لأنشطة السمسرة. ويجري حاليا التخطيط لبرنامج تدريب وتوعية يستند إلى المبادئ التوجيهية بصيغتها المكتملة. ويمكن تلخيص الأنشطة المقترحة في مجال تقديم المساعدة فيما يتعلق بتنفيذ بروتوكول الأسلحة النارية على النحو التالي:

(أ) الترويج لاعتماد مبادئ المكتب التوجيهية لتنفيذ بروتوكول الأسلحة النارية؛

(ب) تقييم القدرة التنفيذية لدى الدول الأعضاء والتدابير المتخذة حتى الآن، مع التركيز على أفريقيا وأمريكا اللاتينية؛

(ج) بناء قدرات السلطات المختصة من خلال توفير المساعدة التقنية والقانونية؛

(د) إقامة شراكات فاعلة بين القطاع العام، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية لمعالجة العواقب الاقتصادية لانتشار الأسلحة النارية غير المشروعة.

## سابعا- حشد الموارد

٧٣- يستند الإطار الاستراتيجي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١، والذي وافق عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٢/٢٠٠٧، بناء على توصية لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، على وجه التحديد، إلى أن المكتب يتمتع بميزة مقارنة للإسهام في التدابير المتعددة الأطراف للتصدي للجريمة، وذلك من خلال تقديم المساعدة التقنية على وجه الخصوص فيما يتعلق بالصكوك والمجالات الواقعة ضمن نطاق الولاية المسندة إليه. ويحدد الإطار الاستراتيجي هدفه الأول، ضمن مكوِّن سيادة القانون، في العمل على تعزيز التدابير الفعّالة للتصدي للجريمة والمخدرات والإرهاب، بناء على طلب الدول الأعضاء، من خلال تيسير تنفيذ الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة. ويشدد الهدف الثاني للإطار الاستراتيجي على أهمية "اكتساب معرفة معززة عن الاتجاهات المواضيعية والشاملة لعدة قطاعات من أجل تحقيق الفعالية في صياغة السياسات العامة، واتخاذ تدابير التصدي العملية، وتقييم التأثير، في مجال المخدرات والجريمة؛ ويتناول الهدف الثالث الحاجة إلى تقديم المساعدة إلى الضحايا.

٧٤- وفي هذا الصدد، يستجيب الإطار الاستراتيجي للشواغل التي تعرب عنها مختلف الجهات صاحبة المصلحة، أي الحاجة إلى المزيد من التمويل المستقر والقابل للتنبؤ به والكافي، والحاجة إلى وضع النتائج موضع التنفيذ العملي ضمن نطاق الولاية المسندة إلى المكتب. ومع

ذلك، ونظرا إلى محدودية الموارد المتاحة في الوقت الحالي، من المهم جدا السعي إلى حشد المزيد من الأموال وتحديد أولويات واضحة.

٧٥- وتسترشد الأولويات بالاتفاقية، وخصوصا المادة ٣٠. وعملا بالمادة ٣٢، فإن المؤتمر، وبالتالي فريقه العامل المعني بالمساعدة التقنية، هما المنتدى الأهم لحشد الموارد وتحديد الأولويات. ويجب التوفيق بين الحاجات والموارد من خلال اتخاذ قرارات استراتيجية تستند إلى معلومات شفافة تقدم صورة شاملة. والهدف هو ضمان اتخاذ إجراءات متوازنة جغرافيا وموضوعيا، تجسد وجهات النظر المشتركة من مختلف أنحاء البلدان النامية ومجتمع المانحين، وتضع في الاعتبار أولويات كل جهة من الجهات الفاعلة.

٧٦- وقد لُخّصت المقترحات المذكورة أعلاه لكي تكون أساسا للمناقشة. ولعلّ الفريق العامل يودّ تبادل وجهات النظر حول الأولويات الموضوعية والإقليمية الخاصة بالمساعدة التقنية. ولعل المانحين يودون النظر في أفضل السبل للالتزام بتقديم الموارد الضرورية وتجميعها، استنادا إلى احتياجات المساعدة التقنية والأولويات التي يحددها المؤتمر.