الأمم المتحدة

E/CN.15/2007/8/Add.2

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
2 February 2007
Arabic
Original: English

**لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية**
**الدورة السادسة عشرة**
فيينا، ٢٣-٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٧
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*
**الاتجاهات العالمية في مجال الجريمة وتدابير**
**مواجهتها: توحيد جهود مكتب الأمم المتحدة**
**المعني بالمخدرات والجريمة والدول الأعضاء**
**وتنسيقها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية**

## نتائج الاجتماع الثاني لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال وإساءة استعمال وثائق الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية

**تقرير الأمين العام**

**إضافة**

## الاحتيال الاقتصادي

المحتويات

| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| رابعا- العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والمشاكل الأخرى ..... | ٢١-٤١ | ٣ |
| ألف- الاحتيال وضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة في ممارسته ..... | ٢١ | ٣ |
| باء- الاحتيال وعنصر عبر الوطنية ..... | ٢٢-٢٤ | ٤ |

* E/CN.15/2007/1.

120407 V.07-80543 (A)

| | | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|---|
| | جيم- دور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية في الاحتيال .. | ٢٥-٢٧ | ٥ |
| | دال- الاحتيال وعائداته وغسل الأموال ..... | ٢٨-٣١ | ٨ |
| | هاء- العلاقة بين الاحتيال والفساد ..... | ٣٢ | ١١ |
| | واو- العلاقة بين الاحتيال والإرهاب..... | ٣٣-٣٧ | ١٢ |
| | زاي- العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية ..... | ٣٨ | ١٥ |
| | حاء- تأثير الاحتيال في البلدان التي تمر بمرحلة الإعمار أو التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. | ٣٩-٤١ | ١٥ |
| خامسا- | التعاون الدولي والولاية القضائية ..... | ٤٢-٥٣ | ١٧ |
| | ألف- المساعدة القانونية المتبادلة وضروب التعاون الأخرى في مجال التحقيقات ..... | ٤٣ | ١٨ |
| | باء- تسليم المطلوبين ..... | ٤٤-٤٥ | ١٩ |
| | جيم- الولاية القضائية..... | ٤٦-٥١ | ٢٠ |
| | دال- فترات التقادم ..... | ٥٢ | ٢٥ |
| | هاء- التعاون على منع الاحتيال..... | ٥٣ | ٢٦ |
| سادسا- | التعاون بين القطاعين العام والخاص ..... | ٥٤-٥٧ | ٢٦ |
| سابعا- | منع الاحتيال الاقتصادي ..... | ٥٨-٦٠ | ٢٨ |

## رابعا- العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والمشاكل الأخرى

### ألف- الاحتيال وضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة في ممارسته

١- يمكن للأفراد ممارسة الاحتيال، ولكن أخطر حالات الاحتيال، فيما توحي به آراء الخبراء والمعلومات المقدمة من الدول، هي الضالعة في ارتكابها "جماعات إجرامية منظمة" وفق المصطلح المستخدم في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المادتان ٢ و٣). وقد عرضت الدول بالوصف لضربي الاحتيال التي ترتكبها جماعات إجرامية منظمة عريقة في الإجرام أو التي ترتكب نيابة عنها ولإنشاء أو تنظيم جماعات جديدة خصيصا لغرض ممارسة الاحتيال والجرائم المتصلة به. وتنجذب الجماعات العريقة إلى ممارسة الاحتيال بفعل ضخامة العائدات التي يمكن أن تحققها وقلة المخاطر النسبية والتكامل الممكن بين الاحتيال وبين ما تمارسه من أنشطة إجرامية أخرى. وتتشكل جماعات أصغر وأكثر مرونة لممارسة بعض أشكال الاحتيال من قبيل الاحتيال باستخدام بطاقات السحب أو البطاقات الائتمانية. وأحيانا تتنقل من مكان إلى آخر حتى تتجنب الوقوع في يد سلطات إنفاذ القوانين ولاستهداف ضحايا جدد. وتضاف إلى ذلك فئة ثالثة، وهي ضروب الاحتيال المرتكبة على يد أشخاص اعتباريين أو نيابة عنهم. ويمكن في هذا الشأن اعتبار شركة أو مجموعة من الموظفين جماعة إجرامية منظمة إذا ما ارتكبت عمليات احتيال أو ضلعت في ممارسة الاحتيال. وأفادت بعض الدول بأن احتمالات ضلوع جماعات منظمة أشد في بعض أنواع الاحتيال عن غيرها. واعتبر الكثير منها أن ممارسة الاحتيال على يد الجماعات الإجرامية المنظمة أشد ضررا، وليس مرجع هذا فحسب الخسائر التي تلحق بالضحايا، وإنما أيضا لأن عائدات هذا الضرب من الاحتيال تستخدم في ممارسة الفساد أو لتعزز بشكل آخر ما أنشطة الجماعات الإجرامية المنظمة أو نفوذها. وكان هذا الأمر مثار قلق خاص في البلدان والمناطق التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية حيث المؤسسات أضعف، مما يزيد من خطر الجماعات الإجرامية المنظمة الجيدة التمويل.[1] وقد تشدّدت بعض الدول في تجريم الحالات التي تنطوي على جرائم منظمة وقضت بتغليظ عقوبتها. ووصفت عدة دول تشريعاتها المناهضة للجريمة المنظمة بأنها مفيدة في معالجة الحالات التي تنطوي على ضروب خطيرة من الاحتيال أو بأنه يمكن الاستفادة منها في هذا الشأن، ولا سيما التشريعات التي تغطي مجالات من قبيل سلطات التحقيق والأحكام القضائية وتعقّب العائدات ومصادرتها.

(1) انظر مذكّرة الأمانة المعنونة "الأعمال الممكنة مستقبلا فيما يتعلق بالاحتيال التجاري" (A/CN.9/540، الفقرات ٣ و٨ و٩).

ويعني ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة، في معظم الحالات، أن من الممكن تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة لتسهيل تبادل المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين وغير ذلك من أشكال التعاون حيثما كان طابع عمليات الاحتيال المزعومة عبر وطني. ورأت طائفة من الدول أن تشريعاتها القائمة كافية لمعالجة المشكلة، وشدّدت عدة دول على الحاجة إلى العمل في مجالات من قبيل المساعدة التقنية والتدريب لضمان إمكانية تنفيذ الاتفاقية على أنجع وجه ممكن.

## باء- الاحتيال وعنصر عبر الوطنية

٢٢- لم يكن لدى الدول معلومات إحصائية بشأن الاحتيال عبر الوطني في حد ذاته رغم شيوع الاحتيال من هذا النوع ورغم أن الكثير من الخبراء الوطنيين كان لهم باع طويل في معالجته. وأشارت الكثير من الدول إلى أنها تعرضت لحالات من هذا القبيل، بينما أبدت دول أخرى قلقها فحسب بشأن احتمال التعرض لتلك الحالات. وكان على رأس الشواغل التزايد البادي في جرائم الاحتيال عبر الوطني وسهولة ارتكابها مع صعوبة التحقيق فيها وتعقّده وتكلفته الباهظة. ورأت بعض الدول شواهد تدل على أن الجناة يتعمدون استغلال تلك الصعوبة بقصر نشاطهم على استهداف ضحايا لا يخضعون البتة لنفس الولاية القضائية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المحليين التي يخضعون لها.[2] وأبلغت دول أخرى بأمثلة لعمليات احتيال ارتكبتها جماعات صغيرة من الجناة يتنقلون داخل البلد الواحد وفيما بين البلدان استهدافا لضحايا جدد وللإفلات من الملاحقة القضائية.

٢٣- وأشار عدد من الدول إلى العلاقة بين حالات الاحتيال عبر الوطني وتوافر واستخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية. وعزت تلك الدول كلا من الزيادة في حالات الاحتيال بوجه عام والارتفاع في نسبة حالات الاحتيال التي تنطوي على عنصر ما عبر وطني إلى توافر المزيد من إمكانيات الاستعانة بالتكنولوجيات للجناة والضحايا المحتملين على السواء. وكانت أوضح صلة تربط بين التكنولوجيات والبعد عبر الوطني هو إمكانية الاستعانة بوسائط من قبيل أجهزة الفاكس والبريد الإلكتروني والهواتف والإنترنت لإقامة اتصالات بين الجناة وضحاياهم، وإن وجدت روابط أخرى. ولاحظت دولة أن

(2) انظر *Report of the Canada-United States Working Group on Telemarketing Fraud*, (http://www.justice.gc.ca/en/dept/pub/wgtf/headings.html)؛ وانظر أيضا *Mass-Marketing Fraud: a Report to the Attorney General of the United States and the Solicitor General of Canada*, pp. 11-12 (http://www.usdoj.gov/opa/pr/2003/May/remmffinal.pdf).

التكنولوجيات تمكّن الجناة من ولايات قضائية مختلفة من التعاون فيما بينهم تعاونا فعالا.[3] وأشارت دول أخرى إلى أن المعلومات المستخدمة في الاحتيال باتت سلعة غير مشروعة، حيث أصبح الجناة يبيعون ويشترون قوائم الضحايا المحتملين وبيانات البطاقات الائتمانية المتحصل عليها من "الاستنساخ الاحتيالي لبيانات البطاقات المالية" أو بالطرق الإجرامية السيبرانية، وكثيرا ما تنقل تلك القوائم والبيانات بالبريد الإلكتروني. ومن الروابط الأخرى بين التكنولوجيات والبعد عبر الوطني هو استخدام الجناة لأساليب تحويل المكالمات وتنقيل رسائل البريد الإلكتروني عبر جهات مجهولة ووسائل مماثلة سعيا لإخفاء هوية الراسل ومكانه وتجنّب تتبعه من قِبَل سلطات إنفاذ القوانين.

٢٤- كذلك وصفت عدة دول أشكالا من الاحتيال لها طابع عبر وطني متأصل. ومن أمثلتها تهريب البضائع لتجنب دفع الرسوم الجمركية وطائفة من ضروب الاحتيال في مجال النقل البحري، وأخرى متعلقة بالهجرة والجوازات وتأشيرات السفر، وثالثة تمارس في مجال السفر أو الإقامة أثناء الإجازات، مثل ترتيبات الحصص الزمنية. وتبيّن أن اللجوء إلى استخدام بلدان أخرى من عناصر مخططات غسل الأموال وبعض أشكال الاحتيال في مجال الضرائب، حيث تُخفى السجلات وغيرها من الأدلة أو الموجودات بعيدا عن متناول المحققين، كما أنه من عناصر أشكال الاحتيال باستخدام الإنترنت حيث تستخدم عدة ولايات قضائية لجعل تتبع رسائل البريد الإلكتروني وغيره من الاتصالات متعذّرا.

## جيم- دور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية في الاحتيال

٢٥- لم يكن لدى معظم الدول سجلات ولا جرائم محدّدة تربط إساءة استعمال التكنولوجيات بالاحتيال، وإن ألفى الكثير منها ضرورة لضمان أن تغطي جرائم الاحتيال القائمة المبتكرات التكنولوجية كلما استخدمها المجرمون. والدول الأطراف في اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي[4] مطالبة بتجريم عمليات الاحتيال والتزوير باستخدام الحاسوب. وتوجد روابط واضحة بين تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية، مثل بطاقات الدفع والتجارة الإلكترونية، وكذلك بين التكنولوجيات التجارية

(3) انظر *Libman v. the Queen* [1985] 2 S.C.R. 178 (Supreme Court of Canada) and *Secretary of State for Trade v. Markus* [1976] A.C. 35 (United Kingdom House of Lords).

(4) مجلس أوروبا، مجموعة المعاهدات الأوروبية، الرقم ١٨٥، المادتان ٧ و٨.

والكثير من أشكال الاحتيال، وتوجد طرق مختلفة كثيرة يمكن أن تستخدم بها التكنولوجيات لارتكاب عمليات احتيال أو لمساندة عمليات الاحتيال. ولاحظت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي هذه الروابط في عملها بشأن الاحتيال التجاري.[5] كما أن الدول التي أبلغت ببيانات، وصفت بوجه عام أنماطا توحي بزيادة ملحوظة في تكنولوجيات المعلومات مقرونة بتحول أكثر تدريجية إلى التكنولوجيات التجارية المقابلة وتحول مواز من جانب الجناة إلى استخدام أشكال الاحتيال التي تستهدف التكنولوجيات التجارية أو تستغلها والتي تستفيد من تكنولوجيات المعلومات للحد من المخاطر ولزيادة العائدات وعدد الضحايا بقدر الإمكان. أما الدول الأخرى التي لم يكن لديها معلومات محدّدة في هذا الشأن، فقد أفادت بملاحظات مماثلة للخبراء الوطنيين أو أشارت إلى أنها تتوقع هذه الظاهرة أو تخشى حدوثها. وينبغي التعامل مع القدر المحدود من المعلومات الإحصائية المتاحة عن هذه المسألة بحذر. فالتحول إلى التكنولوجيات الجديدة والممارسات التجارية الجديدة والأشكال الجديدة من تصرفات المجرمين ومن استجابات أجهزة إنفاذ القوانين والأجهزة التشريعية في هذا الشأن أمور يمكن أن تؤدي كلها إلى إحداث تغيرات سريعة غير متوقّعة في معدلات الجرائم المبلّغ عنها وقد وصفت الدول بعض هذه التغيرات. وتُعزى الفوارق الإحصائية أيضا إلى أن ميدان الإحصائيات الجنائية آخذ في التطور وأن التكنولوجيات تستخدم أحيانا لتشجيع الإبلاغ، مما يمكن أن يحدث زيادات ظاهرية في الجرائم لا تجسد تغيرات حقيقية.

٢٦- وتؤثّر التكنولوجيات على الاحتيال بطرق مختلفة. فهي وإن وفّرت فرصا للجناة وحدّت من المخاطر التي يتعرضون لها، فإنها يمكن أيضا أن تمارس دورا فعالا جدا في منع الاحتيال ومكافحته وردعه. ولاحظت عدة دول أن أثر التكنولوجيا لم يكن بأي حال أحادي الجانب أو لصالح الجناة تماما. وأشيع استخدام للتكنولوجيا من جانب الجناة هو الاتصالات الأساسية بالضحايا، بما يشمل تحديد هويتهم أولا واختيارهم والاتصال بهم؛ وإعداد العروض الخداعة؛ واستجابة الضحية؛ ونقل الأموال، أولا من الضحية إلى الجاني، ثم نقلها من تلك اللحظة فما بعد على يد الجاني بغرض غسلها. وكثيرا ما يختلف استخدام التكنولوجيا في حالات الاحتيال من مرحلة إلى أخرى. فمحاولة إقناع الضحايا بعد عمليات الاتصال الأولي التي تجري بأساليب الاتصال الجماهيري، قد تتضمن أساليب أكثر مباشرة في الاتصال الشخصي كالمكالمات الهاتفية على سبيل المثال. وبالمثل، فإن نقل الأموال من الضحية يجري باستخدام وسائل الدفع السريعة المتاحة للضحايا التي لا يمكن استرداد المبالغ

(5) انظر تقرير لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي عن أعمال دورتها السادسة والثلاثين، (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٧ (A/58/17) الفقرة ٢٣٦).

المدفوعة بواسطتها مثل البطاقات الائتمانية والتحويلات المصرفية، بينما قد تستخدم في عمليات التحويل التالية بين الجناة وسائل أخرى تنطوي على احتمالات أقل لأن تكتشف عن طريق تدابير مكافحة غسل الأموال. كما استخدمت التكنولوجيات أيضا لربط الجناة ونقل معلومات من قبيل بيانات البطاقات الائتمانية، ولإخفاء الهوية الحقيقية للجاني ومكان وجوده، ولجعل محاولة تتبع الاتصالات صعبة بقدر المستطاع. ومن بين الأدوار الأخرى للتكنولوجيا استخدام الماسحات الضوئية والطابعات لتزوير المستندات بأعلى قدر من الدقة، ويستخدم الجناة الأساليب التكنولوجية البحتة بهدف إضفاء مسحة من المعقولية والمصداقية على مخططاتهم ولنشر معلومات مضللة في إطار خطط الاحتيال الأوسع نطاقا، مثل عمليات الاحتيال المتعلقة بالمزادات أو التعاملات في الأوراق المالية.

٢٧- وقد طرحت كل من الدول والمصادر التجارية الخاصة عددا من الأمثلة والاقتراحات المحدّدة لاستخدام التكنولوجيات في منع الاحتيال والتحقيق في حالات الاحتيال وملاحقة الجناة قضائيا، ولاحظت بعض الدول أن هذه الاقتراحات تبرز مجالا أساسيا للتعاون الفعال بين كيانات القطاعين العام والخاص. وبوجه عام، فإن تدابير التحقيق التي تستعين بالتكنولوجيا المتقدمة تتيح منافع لمسؤولي إنفاذ القوانين ومسؤولي العدالة الجنائية، ولكنها تفرض في بعض الأحيان ضغوطا متعارضة على المؤسسات التجارية، حيث يصبح عليها أن تدعم العدالة الجنائية، وفي الوقت نفسه أن تحمي عملاءها وتضمن بقاء عملياتها قادرة على المنافسة وناجحة تجاريا. ومكافحة الجرائم السيبرانية نشاط تجاري كبير في حد ذاته، حيث تعد الشركات إرشادات وتدريبات وتكنولوجيات في مجال الأمن في هيئة سلع تُباع للشركات الأخرى التي تحتاجها لحماية المستهلكين ومنع الخسائر المالية وغير المالية. ولاحظت بعض الدول الحاجة إلى توثيق التعاون على جميع المستويات، بما يشمل إنتاج تكنولوجيات جديدة تجارية ولمكافحة الجريمة، كما أشارت إلى الحاجة إلى طائفة واسعة من الخبرات والحاجة إلى موارد والتزام بالتصدي لما باتت تعتبره الآن معظم الدول مشكلة متنامية بسرعة وعلى نحو دائم. وتشمل التطبيقات التكنولوجية التي ذكرت عناصر أمنية ووقائية مثل الجدران النارية والتشفير وأساليب للاستقصاء مثل اعتراض الاتصالات واستخدام "بيانات المرور" لتتبع اتصالات الجناة.[6] وأشارت إحدى الدول إلى أن السلطات

(6) انظر على سبيل المثال الفقرة الفرعية (د) من المادة ١ من اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي: "يقصد بمصطلح بيانات المرور أي بيانات حاسوبية متعلقة باتصال منفّذ باستخدام نظام حاسوبي يولّدها نظام حاسوبي يشكل جزءا في سلسلة الاتصال، وتشير هذه البيانات إلى منشأ الاتصال أو مقصده أو طريقه أو زمنه أو تاريخه أو مدته أو نوع الخدمة الأساسية."

لا تتبع الاتصالات لتحديد مكان وجود الجناة وعائدات الجريمة والأدلة فحسب، وإنما أيضا لتحديد الضحايا الآخرين لحالات الاحتيال الجماعي الذين لم يتقدموا بشكاوى رسمية عن الاحتيال. ومن القضايا التي أثيرت أن سلطات إنفاذ القوانين تود الاحتفاظ بهذه البيانات لأطول فترة ممكنة في الوقت الذي تشعر فيه الكيانات التجارية بوجه عام بالقلق بسبب تكلفة تخزين تلك البيانات وآثار ذلك على خصوصيات العملاء والمشتركين. وأشار عدد من الدول إلى استخدام التكنولوجيات لمنع الاحتيال بالإسراع بالإعلان عن المخططات المعروفة والتطورات الجديدة لتحذير سلطات إنفاذ القوانين وموظفي الشركات الخاصة والضحايا المحتملين. وأظهرت البحوث التجارية أن معظم حالات الاحتيال التجاري، بما في ذلك التكنولوجيات التي تستخدم أساليب الاحتيال، ضالع فيها موظفون من الداخل، مما يبرز الحاجة إلى التدريب فيما يتعلق بكل من التعرف على حالات الاحتيال ومنع وقوعها وأهمية حماية مصالح الشركات والعملاء.

## دال- الاحتيال وعائداته وغسل الأموال

٢٨- الاحتيال وغسل الأموال مسألتان مترابطتان، ولكن معظم الدول رأت أنهما متمايزتان، حيث اعتبرت الاحتيال جريمة اقتصادية لأن دافعه هو إدرار فائدة مالية أو مادية أخرى على الجاني، بينما غسل الأموال، وإن مورس في محيط اقتصادي، فلا يعد شكلا من أشكال الجريمة الاقتصادية لأن الغرض منه هو إخفاء العائدات ونقلها بعد تحقيقها بالفعل من جرائم أخرى وليس قبل ذلك. ولم تسهب معظم الدول المجيبة في التعقيب على التدابير المتخذة لمكافحة غسل الأموال فيما يتجاوز تقديم معلومات عن التشريعات المتعلقة بهذا الشأن. ومن الناحية الإجرائية، أشارت بعض الدول إلى أن غسل الأموال، رغم ارتباطه بالاحتيال ورغم ضرورة التنسيق في إعداد سبل التصدي لكليهما، يعالج بالفعل بصورة مكثفة في هيئات أخرى ومن الضروري أن تتحاشى المساعي المقبلة لمعالجة الفساد أي ازدواج غير ضروري في الجهود. واعتبرت معظم الدول الاحتيال جريمة أصلية فيما يتصل بأغراض تدابير مكافحة غسل الأموال: حيث أدرجت ٣٠ دولة جريمة واحدة أو أكثر من جرائمه تحت تعريف الجرائم الأصلية، بينما لم تقدم ١٢ دولة أي معلومات، ولم يشذ عن اعتباره جريمة أصلية سوى أربع دول. وأدرجت في الردود طائفة واسعة من الأحكام المدنية والجنائية والاستدلالية التي تنظم عمليات تجميد عائدات الاحتيال وضبطها ومصادرتها وإعادتها. وكان من بين المسائل الرئيسية المتصلة بالاحتيال ضرورة تقييم التكاليف العامة الوطنية والعالمية المرتبطة به والعائدات التي يدرها؛ والأهمية النسبية للاحتيال بالمقارنة بالجرائم

الأصلية الرئيسية الأخرى كمصدر للعائدات المستخدمة في غسل الأموال؛ والمقاصد النهائية لعائدات الاحتيال. ويضاف إلى ذلك أن المصالح التجارية وبعض مناصري حقوق الضحايا أعربوا عن شواغلهم بشأن الفوارق بين مصادرة عائدات الجريمة واستعادة مؤسسات الأعمال لخسائرها.

٢٩- ولم يقدم سوى عدد محدود من الدول معلومات عن مجموع الخسائر أو العائدات، ولكن من الواضح أن الخسائر والعائدات هائلة بما يصل إلى عدة مئات من ملايين الدولارات متأتية من الاحتيال مع خسائر بلغ مجموعها بلايين الدولارات في بعض الدول.[7] واقتصرت المصادر التجارية المذكورة في التقارير على قطاعات محدّدة من قبيل صناعات التأمين والبطاقات الائتمانية، ولكن النتائج التي توصلت إليها تتفق مع تلك الأرقام. ولا تورد فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال إحصاءات ولا تقديرات مفصلة، ولكنها تَعتبر، بوجه عام، أن الاحتيال وأشكال الجريمة المالية المتصلة به من بين أخطر أربع جرائم محدّدة كمصادر مفردة للعائدات غير المشروعة، والثلاثة الأُخر هي الاتجار بالمخدرات، والاتجار بالأسلحة، وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر.[8] ويبدو أن الحصول على معلومات دقيقة عن إجمالي العائدات المحققة من الاحتيال والجرائم الأخرى تحد هائل فيما يبدو. وعمل الوحدات الوطنية للاستخبارات المالية قائم على التحقيق في المعاملات المالية المشبوهة المبلّغ عنها أو المندرجة في فئات أخرى، مثل المعاملات النقدية الكبيرة، ولكن المعلومات المتحصل عليها تستخدم لأغراض التحقيق لا للأغراض الإحصائية. ولا يتبدى في العادة في مرحلة التحقيق ما إذا كانت الأموال قيد الغسل، وعندما يتبيّن ذلك، لا يكون من الواضح نوع الجرائم الأصلية المتصلة بالأموال. ويضاف إلى ذلك أن الإحصائيات الجنائية الوطنية تنحو إلى الاستناد إلى عدد الوقائع والملاحقات القضائية وأحكام الإدانة والعقوبات الموقعة. والعائدات، إن تسنت معرفتها قط، هي تقديرات محسوبة بوجه عام، وقد لا تعكس هذه التقديرات سوى المعاملات المعروفة والضحايا المعروفين، وهو ما لا يمثل سوى جزء من المجموع الحقيقي في معظم الحالات. وأفضل المعلومات عن عائدات الاحتيال في حوزة الشركات الخاصة التي تتبع خسائرها لأغراض العمل. ولكن هذه المعلومات محدودة

(7) انظر "الأعمال الممكنة مستقبلا فيما يتعلق بالاحتيال التجاري" (A/CN.9/540)، الفقرات من ٥ إلى ١١.

(8) انظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on Money Laundering Typologies 1995-1996* (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, June 1996), paras. 10-11؛ وانظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on Money Laundering Typologies 2000-2001* (Paris, OECD, February 2001), paras. 52-53.

بمجالات عمل الشركة المحدّدة، وتعتبر في بعض الحالات حساسة من الناحية التجارية. وعلاوة على ذلك، فإن الخسائر الحقيقة الراجعة إلى الاحتيال أعظم بكثير من العائدات التي يحقّقها الجناة، فعمليات الإبلاغ والكشف والحصر لا تشمل جميع العائدات، وقد تشمل حسابات الخسائر تكاليف غير مباشرة يصفها أحد المصادر باسم "الخسائر الجانبية" للاحتيال.(9)

٣٠- والاحتيال وغسل الأموال مختلفان من حيث المفهوم ولكنهما قد يتشابهان في الممارسة.(10) والفارق الرئيسي هو أن الاحتيال يحوّل أساسا الأموال المشروعة إلى عائدات غير مشروعة، بينما ينطوي غسل الأموال على نقل تلك العائدات وإخفائها في مرحلة لاحقة، وإن لم يكن الاحتيال ولا غسل الأموال بهذه البساطة في العادة في التطبيق العملي. ومثال ذلك أن الأموال المغسولة في الظاهر المتأتية من ضحية ما قد تدفع إلى آخرين في صورة "عائدات استثمار" لإيقاعهم في الأحبولة أو قد ترد حتى إلى الضحية نفسه لتشجيعه على المشاركة بالمزيد من المال أو لصرفه عن الشكوى للسلطات. ويكمن التشابه الرئيسي في أن كلا الأمرين منطو على أساليب للخداع ومعاملات سرية أو مستترة. والخداع المتأصل في كلا الجريمتين وتشابههما لما يشكّل أحيانا تحديا يجابه سلطات إنفاذ القوانين، ولكنه قد يمثل أيضا فرصة. فقد أشارت عدة دول إلى أن آليات مكافحة غسل الأموال، مثل الإلزام بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، قد تستخدم أيضا لاستبانة حالات الاحتيال أو قد تطوع لهذا الاستخدام، وقد قامت بالفعل بعض المصارف ومقدمي خدمات الاتصالات ومؤسسات تجارية أو مالية أخرى بمسح بيانات المعاملات الجماعية للبحث عن أية أنماط شاذة توحي بعمليات احتيال لتتبعها. وعلى غرار الجرائم الأصلية الأخرى، قد تقود حالات الاحتيال من وقت إلى آخر إلى تحقيقات وملاحقات قضائية بشأن غسل الأموال، والعكس صحيح، مما يبرز جدوى التعاون بين الكيانات العامة والتجارية المناسبة.

٣١- وأفادت معظم الدول بأن لديها أحكاما تشريعية تعالج مصادرة عائدات الاحتيال والجرائم الأخرى، ومن بينها برامج تستند إلى أحكام الإدانة الجنائية الصادرة على الجناة، ودعاوى للمطالبات العينية، وعمليات خليطة تجيز أنواعا من المصادرة المدنية أو الاسترداد المدني بالاستناد إلى دعاوى جنائية، وبرامج استرداد مدنية كاملة تبدأ بطلب يقدمه الضحية،

(9) Price Waterhouse Coopers Global Economic Crime Survey 2005, sect. 3.3.

(10) انظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on Money Laundering Typologies 2000-2001*, paras. 13 and 58.

أو، في حالة واحدة على الأقل، الدولة. وأشارت إحدى الدول إلى برنامج يمكن في ظله طلب تعويض ما من الدولة نفسها عندما يتعذر استرداد الخسائر من الجناة. واسترداد العائدات وردها أمر يفرض تحديات عملية كبرى، ولا سيما في حالات الاحتيال التجاري الكبرى وحالات الاحتيال الجماعي. فكثيرا ما يكون الضحايا في حالات الاحتيال التجارية من الأشخاص الاعتباريين، وبشكل غير مباشر من المستثمرين وحملة الأسهم والعملاء الذين قد يصعب تحديد حقوقهم. أما في حالات الاحتيال الجماعي، فإن الكثرة البالغة للمطالبات الصغيرة المتنافسة المنظورة لدى ولايات قضائية متعددة قد تغدو من التعقيد بحيث تتجاوز تكاليف التقييم والتقاضي والإعادة ما تكبّد من خسائر أو ما هو متاح من عائدات. كما أن الدعاوى المدنية تواجه عقبات كؤود، من بينها أنه لا تتوافر فيها عادة ما يتوافر في الدعاوى الجنائية من السلطات وسبل الانتصاف المتعلقة بالتعقب والتجميد والضبط والمصادرة.

## هاء- العلاقة بين الاحتيال والفساد

٣٢- لم تطلب مباشرة في استبيان الدراسة الاستقصائية معلومات حول الروابط بين الاحتيال والفساد، ولكن الدول الأعضاء أوضحت رغم ذلك بعض الصلات في ردودها، ومن بينها الحالات التي يقع فيها السلوك الإجرامي تحت طائلة التشريعات المتعلقة بالاحتيال والفساد على السواء، والحالات التي تنطوي فيها الوقائع على ارتباط بين النوعين من الجرائم وإن كان الفعل الجنائي فيها يقع تحت طائلة تشريع مختلف، ومثال ذلك أن تسريب الأموال قد يعد احتيالا حينما يرتكب على يد شخص خارجي واختلاسا حينما يرتكبه شخص داخلي. وأفادت معظم الدول، التي قدمت معلومات بشأن حالات رئيسية للاحتيال عبر الوطني، بأن هذا الضرب من الاحتيال يغلب تنفيذه على يد جماعات إجرامية منظمة، مما يوحي بأن عائداته تستخدم لتمويل أنشطة أخرى لتلك الجماعات، تتضمن، في كثير من الحالات، رشو الموظفين وسائر أشكال الفساد المستخدمة لحجب الأنشطة الإجرامية عن الكشف. وناقشت الدول أيضا استخدام الرشوة لدعم أشكال من الاحتيال في مجال المشتريات، مثل رشو الموظفين المسؤولين عن كشف ومنع المعاملات الاحتيالية. ونوّهت إحدى الدول بأن تشريعاتها تعامل عدة جرائم للاحتيال العام باعتبارها شكلا من الاحتيال على الدولة أو الحكومة. وأنواع الفساد التي تقضي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٨/٤)[11] بتجريمها قد تؤلف أشكالا من الاحتيال في بعض

(11) مرفق قرار الجمعية العامة ٥٨/٤. ومن بين الأفعال الجنائية الواجب تجريمها بموجب اتفاقية مكافحة الفساد الرشوة (المواد ١٥ و١٦ و٢١) والاختلاس (المادتان ١٧ و٢٢) والمتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨)، وإساءة

الحالات أو قد تقترن به، بمعنى أن جرائم الفساد قد ترتكب في إطار عملية احتيال أو أن عائدات الاحتيال قد تستخدم لإفساد المسؤولين. وبغض النظر عن الاختلاس، مثلا، فقد يتعذر التفريق بين جريمة إخفاء الممتلكات المتأتية من الفساد (المادة ٢٤) عن إخفاء الممتلكات بغرض الاحتيال. ويمكن أيضا اعتبار المتاجرة بالنفوذ (المادة ١٨) شكلا من أشكال الاحتيال بمعنى أن الموظف العمومي الذي يبيع نفوذه هو يبيع بالفعل شيئا لا يملكه وليس له الحق في بيعه، ومن ثم يعتبر شكلا من أشكال الاحتيال على الحكومة، على الأقل في إقليم إحدى الدول التي ردت.

## واو- العلاقة بين الاحتيال والإرهاب

٣٣- على النقيض من الاحتيال في الهوية، الذي قد لا تكون له بواعث اقتصادية مثل الإخفاء، يُرتكب الاحتيال الاقتصادي بغرض الحصول على مكسب مادي، مما يجعله مفيدا للإرهابيين في المقام الأول باعتباره وسيلة لتمويل المنظمات الإرهابية و/أو العمليات الإرهابية.[12] وقد حدّدت تقارير فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن ١٥٢٦ (٢٠٠٤) والمسؤول عن رصد الجزاءات الموقعة على تنظيم القاعدة وحركة الطالبان أن الاحتيال، مع جرائم أخرى من قبيل الاختطاف والابتزاز والسرقة والاتجار بالمخدرات، مصادر محتملة لتمويل الإرهاب.[13] وذكرت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية مجموعة مماثلة من الجرائم في عملها بشأن تمويل الإرهاب.[14] وأشارت عدة دول إلى أنها قد وجدت حالات احتيال، وإن كانت نادرة، متصلة بأنشطة إرهابية أو يعتقد أنها متصلة بها، وأفادت دول أخرى بأن لديها شواغل بشأن هذه المشكلة. وتوجد

---

استغلال الوظائف (المادة ١٩)، وغسل الأموال (المادة ٢٣) والإخفاء (المادة ٢٤) وإعاقة سير العدالة (المادة ٢٥).

(12) بينما لا يوجد إجماع بوجه عام على تعريف "الإرهاب"، فقد أُوضح معنى المصطلح، لأغراض الجرائم المالية، في المادة ٢ من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٧٨، الرقم ٣٨٣٤٩). وقد تركت مسألة تعريف مصطلح "الإرهاب" ونطاقه إلى الدول الأعضاء، وليس من الواضح ما إذا كانت إجاباتها مستندة إلى الاتفاقية أو لتعريفات وتوصيفات تستخدمها الدول نفسها.

(13) انظر قرار مجلس الأمن ١٢٦٧ (١٩٩٩)؛ والتقرير الثالث لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بالقرار ١٥٢٦ (٢٠٠٤) بشأن تنظيم القاعدة وحركة الطالبان ومن يرتبط بهما من أفراد وكيانات (S/2005/572)، الفقرتان ٦٩ و٧٠؛ والتقرير الرابع للفريق المذكور (S/2006/154)، الفقرات من ٦٣ إلى ٦٦.

(14) انظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on Money Laundering Typologies 2001-2002* (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, February 2002) paras. 10-12.

أدلة وشبهات حول استخدام عمليات محلية محدودة النطاق للاحتيال ولاستخدام البطاقات الائتمانية في الاحتيال لدعم أفراد أو جماعات صغيرة ولتمويل عمليات صغيرة، ومن الممكن استخدام خطط للاحتيال أوسع نطاقا وأكثر تطورا لتمويل عمليات أكبر أو لإدرار إيرادات أكبر مستمرة لأغراض أخرى.[15] وتوحي المصادر باحتمال وجود اتجاه صوب تنفيذ عمليات احتيال أو جرائم أخرى أصغر نطاقا وأشد التصاقا بالطابع المحلي كمصدر للتمويل بسبب انخفاض تكلفة الكثير من الأنشطة الإرهابية وقابلية الأنشطة عبر الوطنية الأوسع نطاقا للمراقبة وبسبب تجزؤ تنظيم القاعدة.[16]

٣٤- وكان من بين أوجه الاحتيال الاقتصادي الكبرى التي واجهتها الدول الضروب المتعلقة بالتأمين أو بالتهريب وتحصيل المكوس أو بصرف العملات أو الاحتيال على برامج الاستحقاقات العامة ومؤسسات الأعمال أو الاحتيال التجاري. وتبيّن أن عمليات احتيال للحصول على استحقاقات أو لاستغلال البطاقات الائتمانية قد نفذت على السواء كمصدر منفرد ومباشر لتمويل عمليات إرهابية محلية صغيرة وكأساس لمخططات منظمة واسعة النطاق. وأعربت عدة دول أيضا عن شواغل بشأن استخدام عمليات احتيال على شركات الاتصالات باعثها الحقيقي ليس الحصول على خدمات مجانية بل الحصول على خدمات مجهلة للإنترنت أو البريد الإلكتروني أو الهواتف المحمولة يتعذر تعقبها. وكان هذا النوع من الاحتيال مرتبطا لفترة من الزمن بمرتكبي الجرائم السيبرانية والجريمة المنظمة، ولكن المنظمات الإرهابية قد تبنته الآن لذات الأسباب.[17]

٣٥- وأعربت عدة دول في ردودها عن شواغل خاصة بشأن احتمال استخدام المشاريع الخيرية في الاحتيال لتمويل الإرهاب، وواجهت بعض الدول حالات كشفت فيها عن هذا الضرب من الاحتيال أو تعرضت لحالات اشتباه في وجوده. كما أن

(15) المرجع نفسه، الفقرة ١١، المثال ١.

(16) انظر التقرير الثالث لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات (S/2005/572)، الفقرات من ٦٧ إلى ٧٠، وانظر Mark Rice-Oxley, "Why terror financing is so tough to track down", *Christian Science Monitor*, 8 March 2006.

(17) انظر مثلا شهادة ريتشارد أ. رودي أمام لجنة مجلس الشيوخ الفرعية المعنية بالتكنولوجيا والإرهاب والإعلام الحكومي التابعة للجنة مجلس الشيوخ المعنية بالسلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٤ شباط/فبراير ١٩٩٨ (http://www.fas.org/irp/congress/1998_hr/s980224r.htm)؛ وانظر Alan Sipress, "An Indonesian's prison memoir takes holy war into cyberspace: in sign of new threat, militant offers tips on credit card fraud", *Washington Post*, 14 December 2004.

فـرقة العمـل المعنـية بالإجـراءات المالـية،[18] شـأنها في ذلـك شـأن هيـئات أكاديميـة وصـحفية،[19] اعتـبرت إسـاءة اسـتخدام المـنظمات الإرهابية للجمعيات الخيرية وغيرها مـن المـنظمات غـير الربحـية مـن الشـواغل المقلقـة. وعـلاوة عـلى الاحتـيال وتسـريب التبرعات الخيرية كمصدر للأموال، تُستخدم الجمعيات الخيرية كأداة لغسل الأموال أو لنقل الأموال سرا من مصادر أخرى.[20] وقد نوهت لجنة مجلس الأمن لمكافحة الإرهاب بالصعوبات البالغة التي تواجهها الدول في قمع إساءة استغلال المنظمات غير الربحية كمصدر أو قناة لتمويل الإرهاب عملا بقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١).[21] وفي عام ٢٠٠٤، ضـمت القائمـة الموحـدة للأفراد والكيانات المحدّدة أسماؤهم لإخضاعهم للتدابير التي تستهدف مصـادر تمويـل تنظيم القـاعدة وحـركة الطالبان ١٧ جمعية خيرية أو منظمة غير ربحية تنفّذ ٧٥ عملية جارية في ٣٧ دولة.[22]

٣٦- والتصـوران الرئيسيان المثيران للقلق لتطور الأحداث هما تكوين جمعيات خيرية وهمية لتمويل الإرهـاب مباشـرة، بالاحتيال عـلى المانحين، واختراق الجمعيات الخيرية المشروعة من أجـل تسـريب التبرعات لتمويل الإرهـاب، بما يمكـن أن يمثّل إمـا شـكلا مـن الاحتيال عـلى الجمعـية نفسـها أو مـن السـرقة لأموالهـا. كمـا أن للجمعـيات الخيريـة شـواغلها، فالوفـاء بالمقتضيات المحاسبية الصارمة مسألة تشق عليها وترفع من تكاليف إدارتها، وحتى الإشاعات التي لا تستند عـلى أساس من الصحة حول صلات بالاحتيال أو الإرهاب يمكن أن يكون لها تـأثير كـبير في صـرف المـانحين عـن التـبرع لهـا. وقـد اعتـبر عجـز الدول والجمعيات الخيرية عن

(18) انظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Special Recommendations on Terrorist Financing* (22 October 2004), special recommendation VIII؛ وانظر Financial Action Task Force on Money Laundering, *Annexes 2002-2003*, annex B, section entitled "Combating the abuse of non-profit organizations".

(19) انظر على سبيل المثال: Martin Rudner, "Using financial intelligence against the funding of terrorism", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 19, No. 1 (2006), pp. 42-43؛ وJeremy Scott-Joynt, "Warning signs for the funding of terrorism", *BBC New* (http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4692941.stm).

(20) Martin Rudner, "Using financial intelligence against the funding of terrorism", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 19, No. 1 (2006), pp. 43-44.

(21) انظر تقرير رئيس لجنة مكافحة الإرهاب عن المشاكل التي واجهت تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، (مرفق الوثيقة S/2004/70)، الفرع الثاني، ألف.

(22) انظر التقرير الثالث لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات (S/2005/572)، الفقرة ٨٤.

مكافحة الاختراق والتسريب شاغلا خطيرا على السواء بالنسبة للجمعيات الخيرية وبالنسبة للدول التي تنفّذ فيها معظم الأعمال بالتبرعات الخيرية.[23]

٣٧ - ويتصل شاغل آخر بالمنظمات الخيرية المعنية بجماعات وقضايا محدّدة، دينية أو عرقية أو ثقافية، مرتبطة بمناطق تدور فيها صراعات، لأن العائدات قد تُسرب إلى الجماعات الإرهابية ولأن تطبيق الضمانات المحاسبية والرقابية صعب بوجه خاص. وقد يغدو من الصعب التفريق بين الاحتيال وغيره من الجرائم في هذه الحالات. فاستخدام التبرعات لممارسة الإرهاب يعد بوجه عام احتيالا إذا ما كان في الأمر خداع للمانحين، وإذا ما انتفى الخداع، وكانوا واقعين تحت ضغط الترهيب، فيعد ابتزازا. أما إذا كان المانح مدركاً للغرض الحقيقي للمنظمة، ولم يكن في الأمر إكراها، فقد يرتكب بذلك، هو والجهة التي يتبرع لها، أفعالا مجرَّمة في القوانين الداخلية المتصلة بتمويل الإرهاب، بما في ذلك الأفعال المجرَّمة في إطار تنفيذ الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.[24] وبغض النظر عن القيام بدور مصدر التمويل، يمكن استخدام الجمعيات الخيرية قناةً لتصريف الأموال المتأتية من جرائم أخرى أو من مصادر غير مشروعة، وقد يجرم الفعل في تلك الحالات باعتباره من الجرائم المالية أو جرائم غسل الأموال.

## زاي- العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية

٣٨ - لتجنب الازدواج، نوقشت العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية في الإضافة الملحقة بالتقرير الصادر عن الجرائم المتصلة بالهوية (الفقرتان ١٣ و١٤ من الوثيقة E/CN.15/2007/8/Add.3).

## حاء- تأثير الاحتيال في البلدان التي تمر بمرحلة الإعمار أو التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية

٣٩- فرض الاحتيال الاقتصادي وأشكال الفساد المتصلة به تحديات إضافية في الأماكن التي أصاب فيها الضعف الهياكل الاقتصادية الأساسية أو التي تمر بشكل ما من أشكال التحول، وقد ضربت الدول عدة أمثلة على ذلك. وفي الحالات التي تشهد عمليات كبرى للتحول الاقتصادي أو التنمية أو الإعمار أو التعافي من الصراعات أو الكوارث الطبيعية، قد

(23) انظر التقرير الثالث لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات (S/2005/572)، الفقرات من ٨٥ إلى ٨٨.

(24) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٧٨، الرقم ٣٨٣٤٩.

تغدو الأوضاع مواتية للاحتيال منها للعمل على منعه أو ردعه أو مكافحته. وربما ضعفت في الحالات من هذا القبيل الضمانات الواقية من الاحتيال والفساد، وقد تتهيأ المزيد من الفرص لممارستهما، وقد يصبح الضرر الناجم عن حالات الفساد أو عمليات الاحتيال الناجحة، خاصة الكبرى منها، أشد مما يمكن أن تحدثه جريمة مماثلة ترتكب في أوضاع أخرى. فالخسائر الاقتصادية الناشئة عن عمليات الاحتيال الكبرى قد تغدو من العظم بما يكفي لتقويض اقتصادات تعاني بالفعل من الضعف أو عدم الاستقرار بفعل مشاكل أخرى، والمكاسب المالية المحققة من عمليات الاحتيال هذه قد تعزز بشدة من قوة الجماعات الإجرامية المنظمة في مواجهة أنظمة للعدالة الجنائية أصابها بالفعل الضعف، وهو وضع لا يمكن إلا أن يؤجج الفساد ومشاكل أخرى. ومن شأن نجاح خطط الاحتيال الكبرى وتفشي الفساد إضعاف الثقة في الهياكل الاقتصادية الجديدة، بما يمنع بالفعل من التنفيذ الفعال لإصلاحات. والاحتيال هو أيضا جريمة من جرائم الخداع، وإمكانية ممارسة الخداع تزداد في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية حيث لا يتوفر حسن الفهم للقواعد والممارسات الاجتماعية أو الاقتصادية الجديدة. وفي بعض الحالات، يمكن أن يلفى الجناة أيضاً في الصراعات والكوارث الطبيعية الكبرى فرصا لممارسة نشاطهم بسبب ضخامة المبالغ المالية المطلوبة من الجمعيات الخيرية والمصادر الأخرى واللازم الإسراع بإنفاقها في أماكن قد يصعب فيها تطبيق الضمانات الواقية من الاحتيال والفساد المعمول بها في الظروف الأخرى أو قد يصبح تطبيقها أقل فعالية.

٤٠- ويمكن للفساد أن يرتبط ارتباطا وثيقا بالاحتيال، وفي بعض الحالات، يتطابق الاثنان أو يتداخلان. ومثال ذلك أن تسريب أموال من مشروع إنمائي يعتبر في العادة احتيالا، ولكن الجريمة قد تندرج تحت بند جرائم الاختلاس إذا ما كان مرتكبها موظفا في المشروع.[25] وفي حالات أخرى قد تستقل هذه الجرائم ولكنها تترابط بأفعال الجناة. وعلى غرار الاحتيال في مجال الاشتراء وغيره من أشكال الاحتيال العام، كثيرا ما يقدم الجناة رشوة أو حافزا لشخص من الداخل لضمان نجاح عملية الاحتيال دون أن يفتضح أمرها.

٤١- وسيقت عدة أمثلة على هذه الحالات من الدول والخبراء. وجرى الإبلاغ عن عمليات احتيال استهدفت مشاريع إعمار ومشاريع انتقالية، كان من بينها الاحتيال على برامج ضرائبية جديدة وعمليات اشتراء جديدة وبرامج للخصخصة. وأبلغت إحدى الدول عن عمليات احتيال استهدفت إجراءات الضرائب والخصخصة واستخدمت كمصدر رئيسي

(25) انظر على سبيل المثال المادتين ١٧ و٢١ من اتفاقية مكافحة الفساد.

لتمويل جماعات إجرامية منظمة. وأبلغت دولة أخرى عن عملية احتيال استهدفت إجراء جديدا لرد ضرائب القيمة المضافة، وكانت من الخطورة بما يكفي للتأثير سلبا على الميزانية الوطنية. كما استغلت الجهود الدولية الخيرية والقائمة على برامج التأمين للإعمار في أعقاب الكوارث الطبيعية الكبرى من قبيل كارثة تسونامي الآسيوية التي حدثت في عام ٢٠٠٤،[26] واستشهد في حالتين على الأقل بعمليات احتيال هرمية كبرى من النوع المعروف اصطلاحا باسم "بونزي" كعامل لزعزعة الاستقرار في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.[27]

## خامسا- التعاون الدولي والولاية القضائية

٤٢- تجابه حالات الاحتيال عبر الوطني الكبرى التعاون الدولي بتحد هائل، إذا يغلب أن تتسم بالكبر والتعقيد وفداحة التكاليف وتعدد الولايات القضائية وأن تشمل الكثير من الجناة وعددا كبيرا من الضحايا ووكالات التحقيق ومؤسسات القطاع الخاص. وحيثما طورت في الدول قواعد وممارسات للتعاون لمعالجة عدد محدود من الحالات الكبرى، يمكن لعمليات الاحتيال الجماعي أن تتطور لتأخذ شكل عدد كبير من عمليات الاحتيال الصغيرة نسبيا. وتحقق عمليات الاحتيال الناجحة عائدات ضخمة، يمكن أن تستخدم لدعم الجماعات الإجرامية المنظمة، وحماية عمليات الاحتيال الجارية، وإخفاء وغسل العائدات، ورفع دعاوى قضائية مطولة للطعن في عمليات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين. وتبرز الكثير من التعليقات الواردة الحاجة إلى التعاون، ولكن الرأي السائد هو أن الصكوك القانونية

(26) استهدفت بوجه خاص عدة جهود وطنية لإنفاذ القوانين عمليات الاحتيال التي تستغل جهود الإغاثة من الكوارث؛ ومن ذلك مثلا أن دائرة الاستخبارات الجنائية الوطنية السابقة في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية أصدرت تحذيرا عاما ("Tsunami fraud threat: advice to the public") (خطر الاحتيال باسم تسونامي: نصيحة للجمهور)؛ وانظر أيضا صفحة الويب التابعة لمكتب التحقيقات الاتحادي للولايات المتحدة ("Tsunami disaster relief fraud alert: don't be scammed") (تحذير بخصوص الاحتيال في الإغاثة من كارثة تسونامي: لا تنخدع) (http://www.fbi.gov/page2/jan05/tsunamiscam010505.htm). وأنشأت وزارة العدل في الولايات المتحدة فرقة العمل المعنية بعمليات الاحتيال المتعلقة بإعصار كاترينا لمعالجة مجموعة من ضروب الاحتيال، ومن بينها الضروب المتعلقة بالأعمال الخيرية وباستحقاقات القطاعين العام والخاص، وسرقة الهوية، والاحتيال في مجال التأمين وفي مجال المشتريات، والفساد العام.

(27) واجهت ألبانيا مشاكل خطيرة من بينها العنف ونهب أسلحة صغيرة من مخازن السلاح عقب انهيار خطة استثمار هرمية في الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧ (انظر Carlos Elbirt, "Albania under the Shadow of the pyramids", *Transition Newsletter*, 2001, http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/so97/albania2.htm)؛ وبالمثل، استشهدت بعض المصادر بسقوط الخطة الهرمية التي أجازتها الحكومة كعامل من عوامل سقوط حكومة تاهيتي في عام ٢٠٠٤.

القائمة، وخاصة اتفاقية الجريمة المنظمة، وكذلك اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بالجريمة السيبرانية بالنسبة للدول الأطراف فيها، توفر أساسا قانونيا كافيا لهذا التعاون، وأن التركيز ينبغي أن ينصب على التدابير التي تكفل إمكانية الاستفادة الفعالة من الصكوك القانونية المتاحة وتحقق هذه الاستفادة الفعالة، بدلا من وضع صكوك جديدة. كما أشير إلى عدم الحاجة إلى سلطات قانونية رسمية أو لأساس قانوني رسمي من أي نوع في بعض المجالات الهامة للتعاون على مكافحة الاحتيال، وخاصة في مجالات من قبيل منع الاحتيال.

## ألف- المساعدة القانونية المتبادلة وضروب التعاون الأخرى في مجال التحقيقات

٤٣- أكد عدد من الدول الحاجة العامة لتبادل المساعدة القانونية الفعالة. وتحتاج سلطات التحقيق والادعاء بوجه عام إلى معلومات وأدلة بشأن الاتصالات بين الجناة والضحايا ونقل الأموال، بما يشمل معلومات لاستبانة مصادر ومقاصد الرسائل وتحديد هوية الجناة والضحايا ومعرفة محتوى الرسائل لإثبات أركان الجريمة من قبيل الخداع. كما يلزم الاطلاع على السجلات المالية التي تثبت نقل استحقاقات اقتصادية. ومن المهم تعقب العائدات وتحديدها، بما يشمل عمليات النقل الأولية من الضحايا إلى الجناة إلى جانب عمليات غسل الأموال اللاحقة. ومن المهم أيضا الحصول على الأدلة التي تثبت الأضرار التي أحدثتها الحالات الكبرى التي تنطوي على احتيال عبر وطني، وقد تتضمن أدلة مباشرة مستمدة من أقوال فرادى الشهود أو أدلة مستمدة من خبراء الطب الشرعي. وقد تلزم الأدلة المستمدة من الخبراء لإثبات مخالفة سلوك الجاني للأعراف التجارية المعتادة. وأثارت عدة دول مسألة نقل الأدلة المستمدة من أقوال الشهود بكفاءة، واسترعى الخبراء الانتباه إلى استخدام الاتصال المرئي لنقل الأدلة عملا بأحكام اتفاقية الجريمة المنظمة.[28] ولا يتطلب دائما التعاون الفعال في حالات الاحتيال تبادلا رسميا للمساعدة القانونية، لأن بعض الرسائل والأدلة يمكن اعتراضها والاطلاع عليها داخل الولاية القضائية التي تحقق في الجريمة. ومن بين التحديات الرئيسية المستبانة في ذلك الميدان تعقُّد الحالات وطول الفترة الزمنية التي يتطلبها هذا التعاون. وسلطت عدة دول الضوء على أهمية التعاون السريع غير الرسمي بين المحققين. وتقتضي معظم أشكال التعاون التشارك في المعلومات، مما يستتبع موازنة مصالح التحقيقات مع توفير الضمانات المناسبة. وأشارت إحدى الدول إلى أن سرعة الإشراك في المعلومات هامة في كثير

(28) انظر *Report of the Canada-United States Working Group on Telemarketing Fraud* والفقرة ١٨ من المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة التي تدعو إلى استخدام الاتصال المرئي في تقديم الأدلة. وتوجد أحكام مماثلة في الفقرة ١٨ من المادة ٤٦ من اتفاقية مكافحة الفساد.

من الأحيان في حالات الاحتيال عبر الوطني، ومع هذا، يلزم أيضا التوازن والشفافية لضمان دقة المعلومات المتبادلة واستخدامها وفقا للقواعد القانونية المعمول بها في هذا الشأن.

## باء- تسليم المطلوبين

٤٤- أشارت معظم الدول إلى أنه بوسعها تسليم الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم، وأشار بعضها إلى أن لديها سلطة الملاحقة القضائية على الجرائم المرتكبة خارج الولاية القضائية الإقليمية في حالة تعذر التسليم. ومن شأن بعض أسباب رفض طلبات التسليم، مثل حالات حظر تسليم الرعايا الوطنيين، وقوانين العفو العام، وفترات التقادم، أن تصبح عقبات تعرقل سير قضايا الاحتيال. وأشار الخبراء إلى أن الفقرة ٥ من المادة ١١ من اتفاقية الجريمة المنظمة تدعو إلى تطويل فترات التقادم في حالات الجريمة المنظمة، ولا سيما حينما يفر الجاني من وجه العدالة، وطبق نفس السند المنطقي على حالات الاحتيال الأشد تعقيدا.

٤٥- وتلزم اتفاقية الجريمة المنظمة الدول الأطراف بتسليم الجناة المتهمين بارتكاب أخطر أشكال الاحتيال أو ملاحقتهم قضائيا، رهنا بالاستثناءات المحدّدة في المادة ١٦ منها، ولكن الالتزام بالملاحقة القضائية لا ينطبق إلا عندما يكون سبب رفض التسليم هو جنسية الجاني. والشروط الأساسية للتسليم هي اعتبار نوع الاحتيال المرتكب جريمة خطيرة في القانون الداخلي لكلتا الدولتين الطرفين وضلوع جماعة إجرامية منظمة في ارتكابه واتسامه بطابع عبر وطني.[29] وتلزم الاتفاقية أيضا الدول الأطراف بأن تكفل ولايتها القضائية على الجرائم التي ترتكب خارج إقليمها على يد أحد رعاياها في حالة ما إذا عجزت عن تسليم الجاني بسبب جنسيته، وتجيز الاتفاقية نقل الجناة المدانين إلى أوطانهم لتنفيذ العقوبة فيها.[30] وتشجع الدول الأطراف أيضا على أن تبسط ولايتها القضائية على الجرائم التي يوجد المتهم بارتكابها في إقليمها ولكنها لا تسلّمه، وإن لم يكن هذا إلزاما.[31] ومن بين الثغرات التي يمكن علاجها في إطار الاتفاقية ضمان تنفيذ جميع الدول الأطراف للاتفاقية بأكملها، وأن تكفل اتفاق جرائم الاحتيال الخطيرة

(29) اتفاقية الجريمة المنظمة، الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب) من المادة ٢ والفقرة ٢ من المادة ٣.

(30) اتفاقية الجريمة المنظمة، الفقرتان ٣ و٤ من المادة ١٥، والفقرتان ١ و١٠ من المادة ١٦، والمادة ١٧؛ وانظر الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.V.2) ومناقشة الولاية القضائية الواردة في التقرير التفسيري (explanatory report) للاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، الفقرتان ٢٣٣ و٢٣٩. (http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/html/185.htm).

(31) اتفاقية الجريمة المنظمة، الفقرة ٤ من المادة ١٥.

مع معايير الجرائم الخطيرة، وأن تنفّذ الدول الأطراف التي لا تسلّم رعاياها متطلبات مبدأ إما التسليم وإما المحاكمة. وتوجد ثغرة محتملة أخرى في سيناريوهين آخرين. فعلى الدول أن تؤكد رغبتها وقدرتها فيما يتعلق بالملاحقة القضائية لمرتكبي جرائم الاحتيال الذين لا تسلّمهم لغير ما سبب سوى أنهم من رعاياها إنفاذا للفقرة ٤ من المادة ١٥ الاختيارية. وفي نهاية الأمر، فبينما تنطوي معظم حالات الاحتيال الكبرى على ضلوع جماعات إجرامية منظمة، فمن الممكن ارتكاب جرائم احتيال عبر وطنية على يد أفراد، ويمكن التصدي لمعالجتها بإبرام اتفاقات أو ترتيبات لكل حالة بعينها. كما أن اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي[32] تقضي بالتسليم في حالة ما إذا كانت الدول المعنية أطرافا فيها ولا يقتصر هذا على الدول الأعضاء في المجلس. ومع هذا، فلا يجوز بموجب الاتفاقية التسليم في جرائم الاحتيال والتزييف إلا في حالات معيّنة، عندما تنطوي الجريمة على استخدام حواسيب أو أنظمة حاسوبية أو بيانات حاسوبية. غير أن الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي غير مقصورة على الحالات الضالع في ارتكابها جماعات إجرامية منظمة ويمكن تطبيقها حيثما ارتكبت عمليات احتيال أو تزييف حاسوبية على يد أفراد.

## جيم- الولاية القضائية

### ١- الولاية القضائية الإقليمية

٤٦- الاحتيال عبر الوطني واحد من أشيع أشكال الجريمة التي تتحدى الولاية القضائية الإقليمية التقليدية.[33] فقد يجري التخطيط للجريمة في أحد البلدان ويرتكبها مجرمون موجودون في بلد ثانٍ ويقع ضحيتها أفراد في بلد ثالث وتتراكم عائداتها وتُغسل في بلد رابع. وكثيرا ما يوجد الضحايا في بلدان كثيرة، وقد تستخدم بلدان أخرى لأغراض أخرى، كأن تستخدم نقاطاً لتجميع الغنائم (نقل الأموال) أو كمركز لمواقع الإنترنت الاحتيالية على سبيل المثال. والجناة، في حالات الاحتيال عبر الوطني المتطورة، على دراية بحدود الولايات القضائية وقادرون تماما على هيكلة المعاملات للاستفادة إلى أقصى حد من أي ثغرات أو جوانب ضعف، الأمر الذي دفع إلى تطوير مفاهيم الولاية القضائية الإقليمية أيضا، لتشمل الجرائم التي ترتكب في بلدين أو أكثر في وقت واحد، أو تتواصل من بلد إلى آخر على مدار

(32) الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، المادتان ٣ و٤ (التجريم) والمادة ٢٤ (تسليم المطلوبين).

(33) انظر، على سبيل المثال، Michael Hirst, *Jurisdiction and the Ambit of the Criminal Law*, Oxford Monographs on Criminal Law and Justice (Oxford, Oxford University Press, 2003) pp. 158-180.

الزمن، أو ترتكب في بلد من البلدان، ولكن لها بعض التأثير الملموس على بلد آخر. ومن الشائع الآن، فيما يبدو، أن تؤكد دولة ولايتها القضائية على الملاحقة القضائية لجريمة بدأت فيها واكتمل تنفيذها في مكان آخر أو على جريمة ارتكب أي من عنصر من عناصرها الرئيسية فيها.[34] ولدى بعض الدول ولاية قضائية إقليمية أساسية على المكان الذي جرى التخطيط فيه لارتكاب الجريمة أو الذي ارتكب فيه العنصر الأخير منها أو أي عنصر أساسي فيها، بما في ذلك الحالات التي لا يكون فيها مكان ارتكاب الجريمة غير مؤكد.[35] ولكن الأمر أقل وضوحا عندما يأتي التساؤل حول إمكانية استناد الولاية القضائية إلى وجود عناصر غير أساسية في إقليم الدولة. ولم تبلّغ سوى دولة واحدة بإمكانية هذا التوسيع.[36] ويجب في هذه الدولة إظهار وجود رابطة حقيقية أساسية بإقليمها، بما يشمل وجود عناصر غير أساسية من قبيل التخطيط أو التدبير أو وجود عائدات، ولكن ليس من الواضح ما إذا كان من الممكن أن تستند الولاية القضائية على تلك العوامل وحدها. كما أن القوانين الوطنية التي تقتضي وجود عنصر جوهري كأساس للولاية القضائية الإقليمية تعتمد إلى حد بعيد على كيفية توصيف الجرائم وعناصرها المدرجة باعتبارها عناصر أساسية. فالجرائم التآمرية على سبيل المثال أوسع نطاقا في العادة، وقد يشمل توصيف الجرائم السيبرانية وجرائم الاتصالات صراحة عناصر من قبيل نوع التأثير والوقع الذي يجب أن يحدث في إقليم الدولة من أجل أن يقع تحت ولايتها القضائية. وتقضي المادة ١١ من اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي بتجريم الشروع في ارتكاب الجرائم المستقلة المنصوص عليها في الاتفاقية أو المساعدة أو التحريض على ارتكاب تلك الجرائم التي من بينها الاحتيال المتعلق بالحاسوب والتزوير.

(34) John Seguin, "The case for transferring territorial jurisdiction in the European Union", *Criminal Law Forum*, vol. 12, No. 2 (2001), p. 249.

(35) انظر، على سبيل، المثال قانون العدالة الجنائية للمملكة المتحدة، *Criminal Justice Act, 1993* (c. 36), part I (http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts1993/Ukpga_19930036_en_1.htm)؛ و Michael Hirst, *Jurisdiction and the Ambit of the Criminal Law*, Oxford Monographs on Criminal Law and Justice (Oxford, Oxford University Press, 2003), pp. 163 ff.

(36) إن المحك، في كندا، لتحديد وجود "رابطة حقيقية أساسية" بإقليمها قائم على السوابق القضائية. وكانت السابقة تخص واقعة احتيال خطط لها في كندا بينما كان ضحاياها وعائداتها في بلدن أخرى. واستندت الولاية القضائية على أن التخطيط جرى في كندا وأن العائدات أعيدت إليها عن طريق بلدان أخرى، ولكن بعض العناصر الأساسية ارتكبت أيضا في البلد (انظر *Libman v. the Queen* [1985] 2 S.C.R. 178 (المحكمة العليا الكندية)).

٤٧- وكثيرا ما يكمن أقوى حافز على الملاحقة القضائية في البلدان التي يوجد فيها الضحايا أو التي عانت من آثار معاكسة. وتؤكد الكثير من الدول الولاية القضائية القائمة على وقوع أثر للجريمة أو نتيجة لها في إقليمها. ويحد معظمها تلك الآثار بما يعتبر عناصر أساسية أو وقائعية للجريمة، وهو ما يقتضي عادة، في جرائم الاحتيال، وجود الضحايا فيها. وقد يطبق بعضها صيغة أرحب من ذلك المبدأ تشمل الخسائر غير المباشرة. ومثال ذلك أن الاحتيال على الشركات قد يؤثر على حملة الأسهم أو الأسواق. وأقوى مثبطات الملاحقة القضائية، ولا سيما في قضايا الاحتيال الكبرى، تكاليف القضايا وتعقّدها، ومبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين وأن متطلبات المحاكمة الأساسية، مثل الشهود والأدلة، يجب جلبها وقد لا تتفق مع معايير الاستدلال الداخلية. وحتى عندما يكون لدولة ما ولاية قضائية من الناحية القانونية، فإن العقبات السالفة الذكر قد تمنعها من ممارسة ولايتها أو تؤدي إلى مناقشات بينها وبين الدول الأخرى حول أنسب مكان للملاحقة القضائية.

٤٨- وطبيعة الاحتيال نفسها ومراعاة الجناة للثغرات التي تعتري الولاية القضائية وحدودها وهم يخططون وينفذون عمليات الاحتيال تحد هائل للمفاهيم القائمة للولاية القضائية الإقليمية، فضرورة ضمان إمكانية الملاحقة القضائية على الجرائم بأي حال وتلافي الثغرات التي تعتري الولاية القضائية التي يمكن أن يستغلها الجناة أمر يوحي من ناحية باتباع نموذج واسع نسبيا للولاية القضائية. واحتمال التضارب بين الولايات القضائية ومشاكل الملاحقة القضائية للجرائم عبر الوطنية بما تنطوي عليه من تكاليف باهظة وتعقّد أمر يوحي من ناحية أخرى باتباع نهج أكثر حذرا. ومن المرجح أن يستمر التوجه المتدرج صوب توسيع دائرة الولاية القضائية الإقليمية، ومرجع هذا في جانب منه الطابع المبتكر الذي تتسم به مخططات الاحتيال عبر الوطني وتعاظم إمكانيات استخدام تكنولوجيات المعلومات. ووضع صيغة واحدة مباشرة لتحديد الولاية القضائية ليس بالأمر العملي ولا المناسب لكل الحالات فيما يرجح، فلا يوجد نموذج قائم يغطي جميع الحالات الممكنة. ولعل خير نهج يتبع هو كفالة ولايات قضائية إقليمية واسعة نسبيا لدى أكبر عدد ممكن من الدول وتعاون مختلف الدول المعنية تعاونا فعالا، واضطلاع الدولة الأقدر والأنسب للملاحقة القضائية بهذه المهمة وحدها.

٤٩- ويوجد لدى كل دولة، رهنا بالتدابير المتاحة بالفعل فيها، عدد من الإمكانيات القانونية والعملية لضمان القدرة على الملاحقة القضائية الفعالة على جرائم الاحتيال عبر الوطنية، بما في ذلك ضمان وجود ولاية قضائية كافية تستند إلى النماذج المختلفة للولايات القضائية التي يناقشها هذا التقرير، والنظر، عند الاقتضاء، في العناصر غير الأساسية، من قبيل

وجود عمليات تخطيط وتدبير وعائدات، وهو أمر قد يكون أكثر أهمية في حالات الاحتيال منه في الحالات التي تنطوي على جرائم من نوع آخر. ومن المهم أيضا صياغة تشريع بشأن جرائم الاحتيال، ولا سيما عندما تستند الولاية القضائية الإقليمية على العناصر الأساسية المحدّدة كأركان للجريمة. وفي حالة مخططات الاحتيال المتمركزة في إقليم بلدان تفتقر إلى القدرة على إنفاذ القوانين أو الملاحقة القضائية أو في حالة استخدام إقليمها في تنفيذ تلك المخططات، يمكن عرض تقديم مساعدة تقنية عامة لبناء القدرات اللازمة، ويمكن تقديم المساعدة بشأن جرائم محدّدة في إطار برامج التعاون الدولي.

٥٠- وفيما يتعلق بأحقية المطالبة بالولاية القضائية، كثيرا ما يكون بوسع عدة دول أن تدعي هذا الحق، ومن المهم في هذا الشأن التشاور لتحديد الدولة التي ينبغي أن تتولى الملاحقة القضائية. وقد ينطوي هذا على مسائل قانونية ودبلوماسية وعملية، بدءا من جوانب القوة النسبية لكل ادعاء بأحقية الولاية القضائية وغيره من المطالبات القانونية لكل دولة والتساؤل حول إمكانية تسليم المطلوبين إلى الدولة التي تريد تولي الملاحقة القضائية، إلى الاعتبارات العملية من قبيل تكاليف نقل الأدلة من دولة إلى أخرى والعوائق التي تعترض ذلك، وضمان قبول الأدلة في المحاكمات والمرافعات الفعالة أمام المحكمة. فإذا ما تقرر أن تتولى الملاحقة القضائية دولة من الدول العدة التي يمكنها القيام بذلك، يمكن أن تُنقل إليها الولاية القضائية للدول الأخرى بصورة فعلية. وهذا منصوص عليه في المعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٨/٤٥)، والمادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة، والمادة ٤٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٤/٥٨).[37] وحيثما توافرت الولاية القضائية والرغبة في الملاحقة القضائية لدى دولتين أو أكثر، يمكن النظر في تطبيق المعايير التالية:

(أ) الدولة التي عانت من أكبر قدر من الضرر المباشر أو غير المباشر. فالضرر يوفر الحافز والمبرر للملاحقة القضائية، وعادة ما يعني توافر الأدلة؛

(ب) الدولة التي ارتكبت فيها معظم عناصر الجريمة؛

(ج) الدولة صاحبة أكبر استثمار في جهود التحقيق في الحالة. وبغض النظر عن الالتزام بتوفير الموارد، فعادة ما يعني هذا الدولة التي لديها الأدلة اللازمة للملاحقة القضائية؛

(37) انظر أيضا John Seguin, "The case for transferring territorial jurisdiction in the European Union" *Criminal Law Forum*, vol. 12, No.2 (2001), Seguin, loc. cit., p. 249.

(د) مكان وجود الشهود والأدلة. إن نقل كميات ضخمة من الأدلة، ولا سيما في حالات الاحتيال المعقدة أو الاحتيال الجماعي، يرفع من التكلفة بصورة كبيرة وقد يكون له أثر على القبول القانوني للأدلة وعلى إمكانية استخدام الأدلة استخداما فعالا؛

(هـ) الدولة صاحبة أقوى حجة. إذا ما أخذ في الاعتبار مجموع الأدلة التي يمكن تجميعها في كل دولة أو نقلها إلى كل دولة وقوانين الاستدلال في كل دولة والمعايير المماثلة، فقد يصبح من الواضح أن لدى دولة واحدة فرصة أفضل للقيام بعملية ملاحقة قضائية ناجحة؛

(و) الدولة التي لديها أفضل القدرات. من شأن تعقّد حالات الاحتيال الكبرى أن يقتضي من سلطات التحقيق والادعاء تلبية مطالب جوهرية من حيث التكلفة والخبرة على السواء. ويجوز للدول التي لديها خبرة واسعة وموارد وفيرة أن تنظر إما في الاضطلاع بالملاحقة القضائية، إذا كان هذا ممكنا من الناحية القانونية، وإما أن تقدم المساعدة إلى دولة أخرى أقوى حجة أو أكثر أحقية ولكنها أقل قدرة منها؛

(ز) جنسية الجاني وإمكانية تسليمه. إذا تعذر تسليم رعايا دولة أقل أحقية في الملاحقة القضائية، فقد يصبح عليها أن تتولى الملاحقة القضائية؛

(ح) الجرائم الأخرى المتضمنة أو التي يجوز ملاحقتها قضائيا. عادة ما ترتبط الولاية القضائية بجرائم محدّدة، لكن خطط الاحتيال الكبرى كثيرا ما تنطوي على جرائم أخرى، من بينها الجرائم المتصلة بالهوية وغسل الأموال. وقد يكون من المفيد في بعض الأحيان النظر في تحديد الدولة الأقدر على إقامة الدعوى القضائية بشأن مختلف جرائم الحالة معا؛

(ط) المجرمون الآخرون الضالعون أو الجائز ملاحقتهم قضائيا. قد يكون من المفيد بالمثل في حالات محدّدة تعيين أنسب مكان للملاحقة القضائية لعدد من أفراد جماعة إجرامية، ثم تسليم الأعضاء الآخرين لمحاكمتهم جميعا معا؛

(ي) أنظمة العقوبات المقررة في ذلك الشأن. قد ترغب الدول بوجه عام في التنازل عن الولاية القضائية لدول أخرى لديها عقوبات مماثلة على الجرائم المرتكبة، ولكن احتمال تنازلها عن الولاية القضائية يتراجع بالنسبة للدول التي تعتبر الأحكام المتوقّع صدورها في هذا الشأن مفرطة في الشدة أو اللين.

### ٢- الولاية القضائية الخارجية

٥١- لقد توسعت مفاهيم الولاية القضائية الإقليمية لتواكب التطور في جرائم الاحتيال وغيرها من الجرائم عبر الوطنية العامة، ولكن تطبيق الولاية القضائية الخارجية في حالات

الاحتيال أقل شيوعا. وتمارس بعض الدول الولاية القضائية الخارجية في حالات ارتكاب جرائم في الخارج على يد رعاياها أو على يد أشخاص مقيمين في إقليمها أو لديهم روابط أخرى فيه، ولا سيما إذا كانت لديها حالات حظر دستورية بشأن تسليم رعاياها.[38] وممارسة الولاية القضائية بناء على جنسية الضحايا (الشخصية السلبية) ممكن أيضا وإن كان من الصعب في حالات الاحتيال الاقتصادي تمييزها عن ممارسة الولاية القضائية الإقليمية بناء على الآثار أو النتائج. وأفادت بعض الدول بأنها أقرت تجريم أفعال جنائية خارجية لحماية ما تعتبره مصالح حيوية من أنواع محدّدة من الاحتيال بناء على مبدأ الحماية. ومن بين الأمثلة التي ساقتها تزييف العملة أو تزوير جوازات السفر أو غيرها من الوثائق الهامة وعمليات الاحتيال التي تمس أنظمة الهجرة الوطنية. ومن المجالات الأخرى التي لم تذكر، ولكنها قد تؤدي إلى الاحتجاج بمبدأ الحماية، جرائم الاحتيال الكبرى على الحكومات، التي يمكن أيضا أن تعتبر جرائم فساد.

## دال- فترات التقادم

٥٢- لاحظ الخبراء أن فترات التقادم يمكن أن تمثل مشكلة في الكثير من حالات الاحتيال بسبب طول الفترة الزمنية المطلوبة للتحقيق والملاحقة القضائية على وجه سليم في الحالات المعقدة وعبر الوطنية، كما نوهوا بأحكام اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد[39] الداعية إلى تحديد فترات تقادم مناسبة تراعي الجرائم المشمولة بالاتفاقيتين وحالات فرار الجناة من العدالة. وجرى النظر في عدة نهج لضمان تطبيق فترات تقادم مناسبة، ومن ذلك أن تنص القوانين على حدود أساسية لتلك الفترات تتناسب مع جرائم الاحتيال التي تطبق عليها، وإدراج أحكام لتعليق تلك الحدود في بعض الحالات، وذلك مثلا عندما يؤخر الجاني الدعوى أو يفر من وجه العدالة، أو وضع أحكام تشريعية تجيز للقاضي تمديد فترات التقادم في الأحوال المناسبة لذلك التي يحدّدها القانون. ورأى بعض الخبراء أن الخيار الذي يجيز للقضاء التمديد يتنافى مع مبدأ لا جريمة إلا بنص، كما رأى فيه خبراء آخرون افتئاتا محتملا على الحقوق المقررة في القوانين الأساسية، ولذا اعتبر خيارا غير عملي.

(38) الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد التي لا تستطيع تسليم رعاياها ملزمة بأن تلاحقهم قضائيا (انظر الفقرة ١٠ من المادة ١٦ والفقرة ٣ من المادة ١٥ من اتفاقية الجريمة المنظمة والفقرة ١١ من المادة ٤٤ والفقرة ٣ من المادة ٤٢ من اتفاقية مكافحة الفساد).

(39) انظر الفقرة ٥ من المادة ١٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٢٩ من اتفاقية مكافحة الفساد.

## هاء- التعاون على منع الاحتيال

٥٣- ينصب قدر كبير من الاهتمام في مجال التعاون الدولي لمكافحة الاحتيال على تدابير التصدي من قبيل التحقيق والملاحقة القضائية لجرائم الاحتيال وهي ترتكب أو بعد ارتكابها بالفعل. و لم تناقش معظم الدول مسألة منع الاحتيال فيما قدمته من معلومات بشأن التعاون الدولي. ولكن توجد مجالات يمكن للتعاون الدولي أن ينهض فيها بدور كبير في جهود المنع، والتكاليف وأوجه التعقد المرتبطة بالتحقيق والملاحقة القضائية في حالات الاحتيال عبر الوطني الكبرى لمما يوحي بثمار هائلة محتملة للتعاون في مجال الوقاية. وتتألف عمليات الاحتيال عبر الوطني من أنشطة تمارس في دول فرادى ويمكن في العادة اتقاؤها بتدابير تتخذ على الصعيد الوطني إذا ما توفرت للمسؤولين المختصين المعلومات اللازمة في الوقت المناسب للعمل بناء عليها. ويشمل التعاون الدولي في مجال منع الاحتيال عناصر عامة ومحدّدة. فعلى الصعيد العام، يغدو تقديم المساعدة على وضع تقنيات المنع وصقلها والتشارك في الدروس المستفادة والممارسات الفضلى والتشارك في المعلومات اللازمة لوضع هذه التقنيات وإكسابها فعالية أمور لها كلها أهميتها. ويُضاف إلى ذلك جواز الإشراك في المعلومات المتعلقة بحالات أو أساليب محدّدة أو بعمليات احتيال معيّنة، ولا يشمل هذا بالضرورة أنواع المعلومات الشخصية أو الاستقصائية التي تتطلب عملية رسمية للمساعدة القانونية المتبادلة.

## سادسا- التعاون بين القطاعين العام والخاص

٥٤- الاحتيال الاقتصادي جريمة تجارية، مما يجعل من الضروري التعاون بين المصالح التجارية وبين مصالح العدالة الجنائية، ومما يهيئ الحافز لذلك. وقد أشارت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) في تقريرها عن دورتها السادسة والثلاثين إلى الحاجة إلى تعاون من هذا القبيل، ودعت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى اتخاذ إجراء بينما تواصل الأونسيترال عملها في هذا الشأن؛ وأثمرت تلك الدعوة جزئيا عن هذه الدراسة.[40] غير أن الممارسات والأهداف في مجالي العدالة الجنائية والتجارة ليست دائما متطابقة، فبعض أشكال الاحتيال التجاري قد لا يجرمها القانون الجنائي. وبينما تنحو مصالح العدالة الجنائية إلى تحبيذ التحقيق والملاحقة القضائية والعقاب، تنحو المصالح التجارية

(40) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٧ (A/58/17)، الفقرات من ٢٣٨ إلى ٢٤١؛ وانظر أيضا الفقرة ٦ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٦/٢٤، والوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٤، الملحق رقم ١٠ (E/2004/30)، الفقرة ٨٢.

إلى تحبيذ آليات تسوية المنازعات واسترداد الخسائر. والقاسم المشترك بين الجانبين هو مصلحتهما المباشرة في سرعة التصدي لعمليات الاحتيال الجاري تنفيذها ومصلحة استراتيجية شاملة في كل من منع وقمع الاحتيال والجماعات الإجرامية المنظمة التي يبدو أنها مسؤولة عن قسم وافر من حالاته.

٥٥- غير أن المصالح العامة والخاصة تتباعد في المجالات الأخرى، فبينما المصالح الخاصة محكومة بالتجارة والسوق والالتزامات الائتمانية لحملة الأسهم، تخضع المصالح العامة لدائرة أوسع من المساءلة تغلب فيها اعتبارات غير تجارية من قبيل حقوق الإنسان والشواغل البيئية والمصلحة العامة. ويلزم لتحقيق سيادة القانون والمحافظة على فعالية مؤسسات القضاء والعدالة الجنائية أن تظل الوظائف الرئيسية بمنأى عن التأثير الخارجي، ولا سيما وظائف الادعاء والقضاء. ولئن كان التعاون الفعال مهما، فمن الضروري توفير ضمانات كافية تكفل عدم مساس المصالح التجارية باستقلال القضاء والادعاء. ومعنى هذا، من المنظور الاستراتيجي الواسع، أن للقطاعين العام والخاص مصلحة مشتركة في وجود أنظمة فعالة للعدالة الجنائية. وقيم سيادة القانون والمؤسسات التي تكفل هذه السيادة من الضرورات الأساسية لحسن إدارة شؤون التجارة وتنظيمها ولتهيئة بيئة اجتماعية واقتصادية مستقرة يمكن للمؤسسات التجارية أن تزدهر في ظلها وللمحافظة على تلك البيئة.

٥٦- وتوحي ردود الدول بأمرين على السواء، هما أن توثيق التعاون بين القطاعين العام والخاص ضرورة أساسية قائمة وتوافر إمكانات هائلة لتحقيق هذا. ولم تقدم معظم الدول معلومات كثيرة حول التعاون، وإن أشار الكثير منها إلى أنها تعتبره ضرورة. واقتصر عدد من الردود على وصف تدابير قسرية في هذا الشأن، من قبيل الأحكام القانونية الملزمة بالإبلاغ عن الجرائم أو كشف المعلومات عن الأشخاص الاعتباريين أو الموظفين الضالعين في الاحتيال. وذكرت بعض الدول معايير تنظيمية وتشريعية. ووصفت الولايات المتحدة الأمريكية تشريعها لسنة ٢٠٠٢ الذي ينص على مجموعة من المعايير لمعالجة المسائل المتعلقة بالاحتيال وبالإدارة الرشيدة للشركات.[41] وذكرت عدة دول أخرى قوانين ولوائح تجارية لتشجيع المعايير والممارسات المتعلقة بردع ومنع الاحتيال. ومن بين جملة الأمور التي أحدثتها هذه الأنظمة تشجيع الشفافية في عمليات الإبلاغ

(41) Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act (Sarbanes-Oxley Act of 2002) of the United States (Pub. L. 107-204, 116 Stat. 745) 15 U.S.C. 7201 ff.

ومراجعة الحسابات المتعلقة بالشركات، وتشجيع الأفراد على الإبلاغ عما يعرفونه من تجاوزات أو على التعاون مع السلطات، وتحميل كبار الموظفين المسؤولية عن دقة المعلومات المحاسبية والمالية. وأبلغ عدد محدود من الدول عن استراتيجيات وطنية للتنمية التجارية والصناعية تتضمن مسائل متصلة بمشاكل الاحتيال وغيرها من المشاكل الجنائية ذات الاهتمام المشترك. وتقضي هذه الاستراتيجيات بعقد مشاورات أو اجتماعات يمكن أن يلتقي في إطارها خبراء التجارة والعدالة الجنائية لاستبانة المسائل الجديدة في هذا الشأن ولوضع نهج مشتركة أو منسّقة. كما أشارت بعض الدول إلى أن هيئات استشارية مشتركة قد أنشئت من أجل معالجة مشاكل معيّنة من قبيل الاحتيال وغسل الأموال.

٥٧- ووجود إجراءات قسرية أمر لا يشير بالضرورة إلى وجود علاقة عامة بين القطاعين العام والخاص. وأفاد عدد من الدول بوجود أحكام قانونية تلزم الشركات الخاصة بحماية الخصوصية والمعلومات الشخصية المقدمة لها في سياق عملها، ويمكن أن تُعرِّض الكثير من الشركات نفسها للمساءلة بموجب القانون المدني إذا ما كشفت عن المعلومات السرية (ما لم تكن مجبرة على ذلك قانونا). ومع هذا، تبدو الفرصة كبيرة في الكثير من البلدان لوضع معايير تنظيمية وتحديد ممارسات تعاونية، لا قسرية، في مجالي التجارة والعدالة الجنائية لمكافحة الفساد تستند إلى مشاورات مشتركة بين الكيانات المختصة في القطاعين العام والخاص. وكان أشيع مجالات التعاون ذكرا الإشراك في المعلومات المتوفرة لدى الكيانات التجارية، فهي في كثير من الأحيان أول من يعلم بأمر عملية احتيال وهي في طور التنفيذ، إما لأن عملاءها أبلغوها بذلك وإما لأنها لاحظت شذوذا في أنماط النشاط أو الممارسة التجارية. واعتبر الإسراع بتنبيه سلطات إنفاذ القوانين حتى تتخذ تدابير استقصائية فعالة لوقف عمليات الاحتيال الجارية ضرورة هامة. والمجال الرئيسي الآخر للتعاون الممكن هو المنع. ويمكن تقسيم تدابير منع الاحتيال التي سيناقشها الفرع التالي (سابعا) إلى فئتين بوجه عام، هما التدابير الموجهة للضحايا المحتملين لتعسير محاولة خداعهم، والتدابير الموجهة إلى المؤسسات التجارية المستهدفة لكي يتعسر على الجناة مهاجمتها أو استغلالها.

## سابعا- منع الاحتيال الاقتصادي

٥٨- طُرحت طائفة من تدابير المنع الممكنة في الردود على الاستبيان. ولما كان الاحتيال ينطوي على خداع الضحايا، ناقشت بعض الدول في ردودها تنظيم حملات إعلامية لتحذير وتوعية الضحايا المحتملين. وركّزت تدابير أخرى مقترحة على تدابير المنع التي تستخدم

التكنولوجيا لتصعيب محاولة الاحتيالات ولزيادة احتمالات الكشف المبكر لعمليات الاحتيال الكبرى وإفسادها قبل اكتمالها أو قبل أن يقع عدد كبير من الأفراد ضحية لعملية احتيال جماعي. ونوهت عدة دول بأهمية السرعة والدقة في الإشراك في المعلومات لكي يتسنى اتخاذ خطوات ناجحة في الوقت المناسب للتوعية ولإفساد خطط الجناة. وأشارت بعض الدول إلى توعية الأفراد من غير الضحايا ممن يرجح أن يواجهوا عمليات احتيال، ولا سيما موظفو المصارف والمؤسسات المالية. واستشهدت بعض الدول بجدوى أساليب لمكافحة غسل الأموال والفساد في الوقاية من الاحتيال والتخفيف من آثاره. وأشارت إحدى الدول إلى أن منع الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم من الانخراط في الأعمال التجارية في المستقبل (عن طريق رفض الترخيص لهم بمزاولتها) أمر قد يكون مجديا مع الجناة من معتادي الاحتيال. وأشارت دولة أخرى إلى أن اتخاذ مؤسسات الأعمال وعملائها لتدابير احترازية بسيطة من قبيل ضمانات لتأمين عمليات تغيير العناوين البريدية وإعادة توجيه الخطابات البريدية قد يقي إلى حد بعيد من الاحتيال.

٥٩- وألمع عدد من الدول إلى أن تدابير الأمن التقنية هامة في جهود المنع. ومثال ذلك أن الفضل في إتاحة إمكانية استخدام تكنولوجيات بطاقات الدفع الحديثة يُعزى إلى حد بعيد إلى ابتكار واستخدام الأنظمة المشفرة الحديثة، وكان لدوائر الأعمال الدولية شرف الريادة في استخدام البصمة الرقمية وغيرها من الأساليب الأخرى المطوعة للحد من الاحتيال في المعاملات التجارية.[42] واعتبرت التدابير التقنية ضرورية لكل عنصر تقريبا في النظم التجارية، بما في ذلك عناصرها الموجودة لدى فرادى المستعملين، والاتصالات بين عناصرها، وعناصرها المخصصة لتجهيز البيانات وتخزينها. وأشير أيضا إلى أن الطابع العالمي للتجارة وتحديد الهوية يفرض تطبيق معظم التدابير التقنية على الصعيد العالمي، وإلا فقدت التدابير الأمنية المطبقة في بلد ما فعاليتها في بلدان أخرى، أو قد تمنع الاستخدام المشروع للبطاقات أو التكنولوجيات الأخرى تماما. ومن التحديات الأخرى التي تعترض سبيل ابتكار تكنولوجيات أمنية جديدة التطور الدائم للتكنولوجيات والتطبيقات التجارية وتقنيات الجناة. وعليه، فمن الضروري بالنسبة للكيانات العامة والخاصة التزام اليقظة الدائمة وتكريس ما يلزم من جهود وموارد لاستحداث ونشر تدابير وقائية جديدة بمجرد تقادم التدابير المستخدمة.

(42) انظر قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٧ والتصويب (A/56/17 وCorr.3)، المرفق الثاني).

٦٠- وفيما يتعلق بالمصالح التجارية، تبرز أيضا مسألتا التكلفة والقدرة على المنافسة عند استحداث وتنفيذ تدابير المنع التقنية. وأحيانا يثور الخلاف حول ما إذا كانت نفقات العناصر المتعلقة بمكافحة الجريمة، ولا سيما ما يدعم منها التحقيقات والملاحقة القضائية، ينبغي أن تسددها الحكومات أم الشركات ومستعملو التكنولوجيات. وتنحو المصالح التجارية إلى تقييم خياراتها بميزان التكلفة والفائدة، كما أنها تخشى من أن يؤدي إدراج بعض العناصر الأمنية إلى إضعاف قدرتها على المنافسة في السوق العالمية حيث لا يفرض على منافسيها في الولايات القضائية الأخرى تلبية المتطلبات المفروضة عليها. ولعل من الأفضل ترك مسألة استحداث واستخدام تدابير المنع التقنية إلى السوق، ولكن توجد بعض الأدوار التي قد يتعين على الحكومات القيام بها. وأشارت الكثير من الدول إلى أنها حدّدت معايير دنيا لحماية المستهلكين من الاحتيال وما يتصل به من ممارسات من قبيل الإعلانات الخادعة أو المضلّلة، وحدّد بعضها معايير دنيا لحماية المعلومات المتعلقة بالعميل. ويمكن للدول، فرادى وجماعات، أن تنهض بدور مفيد في ضمان أن تشجّع السوق انتهاج سبل فعالة للوقاية والأمن، وضمان ألا تؤثر تدابير مكافحة الاحتيال الفعالة على القدرة التنافسية ومصالح الشركات التي تنفّذها.