الأمم المتحدة

E/CN.7/2007/2/Add.3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
9 January 2007
Arabic
Original: English

لجنة المخدرات

الدورة الخمسون

فيينا، ١٢-١٦ آذار/مارس ٢٠٠٧

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

متابعة الدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة

مشكلة المخدرات العالمية

التقرير الإثناسنوي الرابع للمدير التنفيذي

إضافة

تدابير تعزيز التعاون القضائي

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا- مقدّمة	١-٥	٤
ثانيا- تسليم المجرمين	٦-١٨	٦
ألف- السلطات الوطنية المختصة	٨	٧
باء- الشريعات التي تسمح بتسليم المجرمين	٩	٧
جيم- تسليم المجرمين من المواطنين	١٠-١١	٨
دال- مراجعة إجراءات تسليم المجرمين	١٢	٨
هاء- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف	١٣-١٤	٩
واو- الاستمارات النموذجية	١٥	٩
زاي- العوائق التي تواجه تسليم المجرمين	١٦	٩

* E/CN.7/2007/1.

130207 V.07-80093 (A)

	الفقرات	الصفحة
حاء- استنتاجات	١٧-١٨	١٠
ثالثا- المساعدة القانونية المتبادلة	١٩-٢٨	١٢
ألف- السلطات الوطنية المختصة	٢٠	١٢
باء- التشريعات التي تتيح المساعدة القانونية المتبادلة	٢١	١٣
جيم- مراجعة الإجراءات	٢٢	١٣
دال- الاستمارات النموذجية	٢٣	١٣
هاء- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف	٢٤-٢٥	١٤
واو- العوائق التي تواجه المساعدة القانونية المتبادلة	٢٦	١٤
زاي- استنتاجات	٢٧-٢٨	١٤
رابعا- نقل الإجراءات	٢٩-٣٤	١٦
ألف- التشريعات التي تسمح بنقل الإجراءات	٣٠	١٦
باء- مراجعة الإجراءات	٣١	١٦
جيم- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف	٣٢-٣٤	١٧
خامسا- التعاون في إنفاذ القانون وتبادل المعلومات	٣٥-٤٢	١٩
ألف- برامج التبادل	٣٦	١٩
باء- تبادل المعلومات	٣٧	١٩
جيم- إنشاء وحدات متخصصة	٣٨	١٩
دال- التعاون التقني	٣٩	٢٠
هاء- تدابير أخرى	٤٠-٤٢	٢٠
سادسا- التسليم المراقَب	٤٣-٤٨	٢٢
ألف- التشريعات التي تسمح بالتسليم المراقب	٤٤	٢٢
باء- مراجعة الإجراءات	٤٥	٢٢
جيم- العوائق التي تواجه التسليم المراقب	٤٦-٤٨	٢٣
سابعا- الاتجار غير المشروع بالمخدرات عن طريق البحر	٤٩-٥٥	٢٥
ألف- السلطات الوطنية المختصة	٥٠	٢٥
باء- التشريعات التي تسمح بالتعاون	٥١	٢٥
جيم- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف	٥٢-٥٥	٢٥
ثامنا- حماية القضاة والمدّعين العامين وموظفي المراقبة وموظفي إنفاذ القانون والشهود	٥٦-٦٠	٢٨
ألف- الإطار القانوني للحماية	٥٧	٢٨
باء- مراجعة إجراءات حماية الشهود	٥٨-٦٠	٢٨
تاسعا- الاستنتاجات والتوصيات	٦١-٦٤	٣٠
ألف- الاستنتاجات	٦١-٦٣	٣٠
باء- التوصيات	٦٤	٣١

الصفحة

الأشكال-

الأول- تسليم المجرمين: آسيا وأوقيانوسيا ١١
الثاني- تسليم المجرمين: أوروبا ١١
الثالث- تسليم المجرمين: الأمريكتان ١١
الرابع- تسليم المجرمين: أفريقيا والشرق الأوسط ١٢
الخامس- المساعدة القانونية المتبادلة: آسيا وأوقيانوسيا ١٥
السادس- المساعدة القانونية المتبادلة: أوروبا ١٥
السابع- المساعدة القانونية المتبادلة: الأمريكتان ١٥
الثامن- المساعدة القانونية المتبادلة: أفريقيا والشرق الأوسط ١٦
التاسع- نقل الإجراءات: آسيا وأوقيانوسيا ١٧
العاشر- نقل الإجراءات: أوروبا ١٨
الحادي عشر- نقل الإجراءات: الأمريكتان ١٨
الثاني عشر- نقل الإجراءات: أفريقيا والشرق الأوسط ١٨
الثالث عشر- التعاون في إنفاذ القانون: آسيا وأوقيانوسيا ٢١
الرابع عشر- التعاون في إنفاذ القانون: أوروبا ٢١
الخامس عشر- التعاون في إنفاذ القانون: الأمريكتان ٢١
السادس عشر- التعاون في إنفاذ القانون: أفريقيا والشرق الأوسط ٢٢
السابع عشر- التسليم المراقب: آسيا وأوقيانوسيا ٢٣
الثامن عشر- التسليم المراقب: أوروبا ٢٤
التاسع عشر- التسليم المراقب: الأمريكتان ٢٤
العشرون- التسليم المراقب: أفريقيا والشرق الأوسط ٢٤
الحادي والعشرون- الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: آسيا وأوقيانوسيا ٢٦
الثاني والعشرون- الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: أوروبا ٢٧
الثالث والعشرون- الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: الأمريكتان ٢٧
الرابع والعشرون- الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: أفريقيا والشرق الأوسط ٢٧
الخامس والعشرون- الحماية: آسيا وأوقيانوسيا ٢٩
السادس والعشرون- الحماية: أوروبا ٢٩
السابع والعشرون- الحماية: الأمريكتان ٣٠
الثامن والعشرون- الحماية: أفريقيا والشرق الأوسط ٣٠
التاسع والعشرون- التدابير العامة الرامية إلى زيادة التعاون القضائي: التنفيذ العالمي ٣١

أولا- مقدّمة

١- في الفقرة ١٦ من الإعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين (مرفق القرار د إ-٢/٢٠)، تعهدت الدول الأعضاء بتعزيز التعاون المتعدّد الأطراف والإقليمي ودون الإقليمي والثنائي بين سلطات القضاء وإنفاذ القانون للتصدي للمنظمات الإجرامية الضالعة في جرائم المخدرات والأنشطة الإجرامية المتصلة بها. ولهذا الغرض، شُجِّعت الدول على استعراض تنفيذ التدابير الرامية إلى تعزيز التعاون القضائي، وكذلك، حيثما يقتضي الأمر، على دعم تنفيذ هذه التدابير بحلول عام ٢٠٠٣. وقد شملت هذه التدابير تسليم المجرمين، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات، والتسليم المراقب، والتعاون في إنفاذ قانون المخدرات المنقولة بالبحر، الذي يستهدف الاتجار غير المشروع بطريق البحر، وتدابير تحسين الإجراءات القضائية، مثل حماية الشهود والموظفين القضائيين وغير ذلك من أشكال التعاون. ومن شأن تنفيذ هذه التدابير على نحو مشترك أن يفضي إلى تحقيق الأهداف التي حدّدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، فيما يتعلق بالتعاون القضائي.

٢- وتوفّر المعاهدات الدولية لمراقبة المخدرات الإطار القانوني اللازم للتعاون القضائي من أجل تحقيق أهداف الجمعية العامة. فحتى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، لقيت المعاهدات انضماما عالميا تقريبا. فمنذ الدورة الاستثنائية العشرين في ١٩٩٨، أصبحت ٣٥ دولة أطرافا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨، (يشار إليها أسفله باسم "اتفاقية سنة ١٩٨٨")[(1)] وهو ما زاد عدد الأطراف ليصل إلى ١٨١ دولة ومنظمة إقليمية واحدة للتكامل الاقتصادي (الجماعة الأوروبية)؛ وأصبحت ٢٠ دولة أطرافا في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١[(2)] أو في هذه الاتفاقية بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢،[(3)] فارتفع عدد الأطراف إلى ١٨١ دولة؛ وأصبحت ٢٦ دولة أطرافا في اتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١،[(4)] فزاد بذلك عدد الدول الأطراف في تلك الاتفاقية ليصل إلى ١٨٠ دولة.

---

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

(2) المرجع نفسه، المجلد ٥٢٠، الرقم ٧٥١٥.

(3) المرجع نفسه، المجلد ٩٧٦، الرقم ١٤١٥٢.

(4) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

٣- ويشتمل هذا التقرير على ملخص وتحليل للإجابات التي وردت من الدول الأعضاء على الاستبيان الإثناسنوي الرابع بشأن التقدّم المحرز نحو تحقيق الأهداف التي حدّدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين (والمشار إليها أسفله باسم "أهداف الجمعية العامة") فيما يتعلق بالتعاون القضائي. وهو التقرير الرابع في سلسلة هذه التقارير، ويغطي الفترة من حزيران/يونيه ٢٠٠٤ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٦. فقد تناول التقرير الأول (E/CN.7/2001/16) الفترة من حزيران/يونيه ١٩٩٨ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٠، وتناول التقرير الثاني (E/CN.7/2003/2/Add.3) الفترة من حزيران/يونيه ٢٠٠٠ إلى حزيران/يونيه، ٢٠٠٢، وتناول التقرير الثالث (E/CN.7/2005/2/Add.3) الفترة من حزيران/يونيه ٢٠٠٢ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وكان مجموع الدول التي أجابت عن أسئلة الاستبيان الإثناسنوي الرابع الخاص بالتعاون القضائي ٩٠ دولة.[5]

٤- وينبغي أن تُقرأ النسب المئوية المعروضة هنا على أنها تمثّل نسب الدول التي أجابت عن الاستبيان الإثناسنوي الرابع، ما لم يذكر خلاف ذلك. وقد عقدت مقارنات بين نسب الدول التي أجابت في كل واحدة من فترات الإبلاغ. ويقيّم التقرير تنفيذ الدول الأعضاء للتدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في كل واحدة من مجالات التعاون القضائي (تسليم المجرمين، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات، والتعاون في إنفاذ القانون، والتسليم المراقب وحماية الشهود)، على أساس الردود على الاستبيان الواردة إلى الأمانة. وقد

(5) الاتحاد الروسي، إثيوبيا، الأرجنتين، الأردن، أستراليا، إسرائيل، إكوادور، ألبانيا، ألمانيا، الإمارات العربية المتحدة، إندونيسيا، أوروغواي، أوزبكستان، إيران (جمهورية - الإسلامية)، إيرلندا، ايطاليا، باراغواي، باكستان، البرازيل، البرتغال، بروني دار السلام، بنغلاديش، بوركينا فاسو، بوروندي، بولندا، بوليفيا، بيرو، بيلاروس، تايلند، تركيا، ترينيداد وتوباغو، توغو، تونس، الجزائر، الجمهورية التشيكية، الجمهورية العربية السورية، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، الدانمرك، رومانيا، زمبابوي، سري لانكا، السلفادور، سلوفاكيا، سلوفينيا، سنغافورة، سوازيلند، السويد، سويسرا، شيلي، صربيا، الصين، طاجيكستان، غامبيا، غانا، غواتيمالا، فرنسا، الفلبين، فنلندا، قبرص، كازاخستان، الكاميرون، كرواتيا، كمبوديا، كندا، كوستاريكا، كولومبيا، الكونغو، لاتفيا، لبنان، ليبريا، لختنشتاين، مالطة، مدغشقر، المغرب، المكسيك، ملديف، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، موريشيوس، موناكو، ميانمار، النمسا، نيجيريا، الهند، هندوراس، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان.

اختيرت أسئلة محدّدة لأغراض التحليل،[6] وفي المسائل التي كانت جميع الردود بشأنها إيجابية،[7] تبيّن أن نسبة تنفيذ أهداف الجمعية العامة وصلت الى ١٠٠ في المائة.

٥- وتُقدَّم البيانات حسب أربع مجموعات جغرافية: أفريقيا والشرق الأوسط، أمريكا والكاريبي، آسيا، أوقيانوسيا، أوروبا.[8] وتتألف هذه المجموعات الأربع من تسع مناطق دون إقليمية: وسط، وجنوب، وجنوب غرب آسيا؛ وشرق، وجنوب شرق آسيا؛ وأوروبا الوسطى والغربية، وأمريكا اللاتينية والكاريبي؛ وشمال أفريقيا والشرق الأوسط؛ وأمريكا الشمالية؛ وأوقيانوسيا؛ وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى؛ وشرق، وجنوب شرق أوروبا. ويقدم هذا التقرير متوسطا لنسبة التنفيذ لكل منطقة دون إقليمية.

ثانيا- تسليم المجرمين

٦- يعدّ تسليم المجرمين أحد الأشكال الرئيسية للتعاون القضائي، التي تمكّن الدول من ضمان محاكمة المجرمين الهاربين المطلوبين في ولاياتها القضائية على الجرائم الخطيرة التي ارتكبوها، ومن بينها الجرائم المتعلقة بالمخدرات. وتنص المادة ٦ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ على أنه يمكن للدول أن تعتبر الاتفاقية أساسا قانونيا لتسليم الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم حدّدتها الاتفاقية. وهي تنص أيضا على أن على الدول الأطراف أن تعتبر الجرائم المقرّرة بمقتضى الاتفاقية جرائم يمكن فيها تسليم المجرمين. وبمقتضى المادة ٦، الفقرة ٧، من الاتفاقية، تتفق الأطراف على السعي إلى تعجيل إجراءات تسليم المجرمين وإلى تبسيط متطلباتها بشأن أدلة الإثبات فيها، فيما يتعلق بأي جريمة تنطبق عليها هذه المادة. كذلك تنص الاتفاقية على أنه يجب على الدول الأطراف أن تسعى إلى عقد اتفاقات ثنائية ومتعدّدة الأطراف بشأن تسليم المجرمين.

٧- وقد طلبت الجمعية العامة إلى الدول، في دورتها الاستثنائية العشرين، بقرارها د إ-٢٠/٤ (جيم) المؤرخ ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أن تتخذ خطوات لمراجعة قوانينها

(6) تسليم المجرمين: الأسئلة ٢١ و٢٢ و٢٣ و٢٦ و٢٧؛ المساعدة القانونية المتبادلة: الأسئلة ٢٩ و٣٠ و٣٣ و٣٤؛ نقل الإجراءات: الأسئلة ٣٦ و٤٠ و٤١؛ التعاون في إنفاذ القانون: السؤالان ٤٣ (أ) - (د) و٤٥؛ التسليم المراقب: السؤالان ٤٦ و٤٧؛ الاتجار غير المشروع بالمخدرات بحرا: السؤالان ٤٩ و٥٢؛ الحماية: الأسئلة ٥٤ و٥٥ و٥٦.

(7) باستثناء السؤال ٢٢ "هل تحول قوانين بلدكم دون تسليم المجرمين من المواطنين أو تحدّ من ذلك بصورة كبيرة؟".

(8) تيسيرا للعرض، يستخدم التقرير صيغة مختصرة للأقاليم هي: أفريقيا، والأمريكتان، وآسيا، وأوروبا.

وإجراءاتها المتعلقة بتسليم المجرمين، ولتبسيطها عند الاقتضاء، بما في ذلك عن طريق مراجعة التشريعات؛ وأن تيسّر التعاون مع الدول الأخرى بشأن التسليم، وذلك، مثلا، من خلال إعلامها بالسلطات المختصة ذات الصلة، وباستخدام تكنولوجيات الاتصال الحديثة، وتقديم المعلومات الأخرى ذات الصلة. وقد أهابت اتفاقية ١٩٨٨ وكذلك التدابير التي اعتمدتها الدورة الاستثنائية العشرون، بالدول أن تزيل معوّقات تسليم المجرمين، وخاصة فيما يتعلق بمواطنيها. إذ طُلب إلى الدول أن تنظر في تسليم مواطنيها المطلوبين لجرائم مخدرات خطيرة على أساس الاتفاق على تسليم المجرمين لمحاكمتهم ولكن مع إمكان إعادتهم لقضاء أي عقوبة، وأن تعيد النظر في الاستثناءات التقليدية الأخرى فيما يتعلق بتسليم المجرمين.

ألف- السلطات الوطنية المختصة

٨- يقوم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) بانتظام بجمع معلومات من الدول الأعضاء عن السلطات المعيّنة لتلقي طلبات التسليم والاستجابة لها ومعالجتها وبتوزيع تلك المعلومات على هذه الدول. وحتى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، قُدّمت إلى المكتب معلومات الاتصال بالسلطات المختصة لما قوامه ١٤٧ دولة عضوا أو إقليما تابعا؛ وقد نشرت هذه المعلومات في الوثيقة ST/NAR.3/2006/4، إضافة إلى المعلومات عن الإجراءات المحدّدة الواجب اتباعها في الحالات العاجلة. وقام المكتب في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ بتوفير تلك المعلومات للدول الأعضاء على موقع شبكي آمن (http://www.unodc.org/compauth/index.html). وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٦ قام فريق عامل غير رسمي من الخبراء العاملين على حالات فردية في مجال تسليم المجرمين، شكله مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بوضع مشروع أولي شامل للمحتوى القانوني العملي لأداة برنامجية حاسوبية جديدة خاصة بالمكتب تساعد ممارسي العدالة الجنائية الراغبين في كتابة طلبات تسليم المجرمين بفعالية. وقد وُضعت أداة المساعدة على كتابة طلبات تسليم المجرمين تبعا للنموذج الذي أرسته الأداة التي وضعها المكتب للمساعدة على كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ومن المتوقع أن تصبح هذه الأداة متاحة في عام ٢٠٠٧.

باء- التشريعات التي تسمح بتسليم المجرمين

٩- أفادت معظم الدول (٨٤,٤ في المائة) التي أجابت عن الاستبيان في دورة الإبلاغ الرابعة، والبالغ عددها ٩٠ دولة بأن لديها تشريعا يسمح بتسليم المجرمين. وهي نسبة مماثلة

للنسبة الواردة في فترة الإبلاغ الثالثة. وسُجّلت النسبة الدنيا في آسيا، حيث أشارت ٧٠ في المائة من الدول التي أجابت على الاستبيان أن لديها تشريعات تسمح بتسليم المجرمين.

جيم- تسليم المجرمين من المواطنين

١٠- استنادا إلى الردود الواردة، فإن قوانين ٤٤,٤ في المائة من الدول التي أجابت عن الاستبيان الرابع لا تزال تستبعد تسليم المواطنين أو تضع عليه قيودا شديدة. وأفادت معظم الدول في أوروبا (٧١ في المائة) وكذلك ٣٦ في المائة من الدول المجيبة في أفريقيا، و٣٥ في المائة في آسيا و١٨ في المائة في الأمريكتين بوجود مثل هذه القيود. وشملت هذه القيود، على سبيل المثال، اشتراط المعاملة بالمثل، وإقامة الفار من وجه العدالة في الدولة التي طلبت تسليمه، وضمانة بإعادته إلى الدولة التي يحمل جنسيتها لقضاء العقوبة فيها.

١١- ولا تظهر مقارنة الأرقام الواردة أعلاه مع أرقام فترات الإبلاغ السابقة حدوث أي تقدّم كبير. ففي فترة الإبلاغ الأولى، كان لدى ٤٨ في المائة من الدول المجيبة قوانين تقيد تسليم المواطنين؛ وفي فترة الإبلاغ الثانية (وهي الفترة التي أجاب فيها عدد أكبر من الدول) كانت مثل هذه القوانين موجودة لدى ٥٢ في المائة منها؛ وفي فترة الإبلاغ الثالثة كانت هذه القوانين موجودة لدى ٤٧ في المائة من الدول المجيبة. وأفادت بعض الدول بأنها لا تزمع رفع هذه القيود: فقد ذكرت كرواتيا، مثلا، بأن الاستثناء الوحيد الذي تنوي إدخاله يتعلق بحالات تسليم المجرمين إلى المحكمة الجنائية الدولية.

دال- مراجعة إجراءات تسليم المجرمين

١٢- قد طلبت الجمعية العامة إلى الدول الأطراف، في قرارها د ا-٢٠/٤ (جيم) المؤرخ ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أن تتخذ خطوات لمراجعة قوانينها وإجراءاتها المتعلقة بتسليم المجرمين، وتبسيطها عند الاقتضاء. وخلال فترة الإبلاغ، قامت ٢٨ في المائة من الدول المجيبة بمراجعة إجراءاتها المتعلقة بتسليم المجرمين المطلوبين في قضايا المخدرات أو تبسيطها أو تعزيزها من أوجه أخرى، مما رفع عدد الدول والأقاليم التي نقحت أو راجعت إجراءاتها في هذا الصدد إلى ٧٨ منذ الدورة الاستثنائية العشرين، أي أقل من نصف الدول الأطراف في اتفاقيات المخدرات. واستمر تطوّر المعايير الدولية منذ الدورة الاستثنائية (وأحد الأمثلة البارزة على ذلك هو اعتماد مذكّرة التوقيف الأوروبية)؛ وبالتالي فإن الدول كانت بحاجة إلى مواصلة مراجعة إجراءاتها وتحديثها. غير أن الأرقام الواردة المذكورة في فترة الإبلاغ الرابعة، كانت أقل من تلك المذكورة في فترات الإبلاغ السابقة (٣٢ و٢٩ و٣١ في المائة

من الدول خلال فترات الإبلاغ الأولى والثانية والثالثة على التوالي). وفي آسيا، لم تُجر هذه المراجعة سوى ١١ في المائة من الدول، فيما ارتفع الرقم إلى ٢٦ في المائة من دول أوروبا و٤٧ في المائة من دول الأمريكتين. ونقحت غالبية الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إجراءاتها بغرض تنفيذ مذكرة التوقيف الأوروبية. وكذلك فعلت دول أخرى.

هاء- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف

١٣- أبرمت معظم الدول اتفاقات ثنائية واتفاقات متعدّدة الأطراف بشأن تسليم المجرمين (٧٦ في المائة و٥٨ في المائة على التوالي). وكانت آسيا وأفريقيا أقل المناطق من حيث نسبة الدول التي عقدت اتفاقات من هذا القبيل: أبرمت ٦٥ في المائة من الدول الآسيوية و٦٣ في المائة من الدول الأفريقية اتفاقات ثنائية، بينما عقدت ٣٠ في المائة من الفئة الأولى و١٥ في المائة من الفئة الثانية اتفاقات متعدّدة الأطراف.

١٤- وأفادت بعض الدول بمواجهة صعوبات أثناء التفاوض بشأن المعاهدات أو اعتمادها أو التصديق عليها، مشابهة للصعوبات المذكورة في تقارير فترات الإبلاغ السابقة (نتيجة للاختلافات بين النظم القانونية وفي تعريف الجرائم السياسية وتعريف الجرائم التي تستوجب التسليم، وبسبب التأخيرات في المفاوضات، وخاصة فيما يتعلق بالمعاهدات المتعدّدة الأطراف والتأخيرات في الاعتماد أو التصديق الرسمي من جانب الهيئات التشريعية).

واو- الاستمارات النموذجية

١٥- أعد أكثر من ثلث مجموع الدول المجيبة (٣٦ في المائة) استمارات نموذجية أو أدلة أو كتيبات بشأن كيفية تقديم طلبات تسليم المجرمين إليه. وهذا الرقم يقارب الأرقام المذكورة في فترات الإبلاغ السابقة (٣٢ و٣١ و٣٤ في المائة بالنسبة لفترات الإبلاغ الأولى والثانية والثالثة على التوالي).

زاي- العوائق التي تواجه تسليم المجرمين

١٦- كان عدد الطلبات التي رُفض فيها التسليم أقل من الفرق بين عدد الطلبات التي أُرسلت وتلك التي نُفّذت، وهو ما يعني أن بعض الطلبات لم تُنفّذ رغم عدم رفضها رسميا، وذلك، على الأرجح، نتيجة تأخيرات وصعوبات إجرائية وليس نتيجة معوّقات قانونية موضوعية. ومن أسباب الرفض الرسمي التي ذكرت في الإجابات، رفض تسليم المواطنين، وانعدام ازدواجية التجريم، وانقضاء فترات التقادم، والجرائم السياسية، وأوجه القصور

الإجرائية أو الشكلية في الطلبات. ومن بين الصعوبات التي أعاقت عملية التسليم طول الإجراءات، الذي يمكن أن يؤدي إلى إطلاق سراح السجناء نتيجة لتقييد فترة الاحتجاز قبل المحاكمة، والاختلافات فيما بين النظم الوطنية القانونية والقضائية (خاصة مسألة فرض عقوبة الإعدام) ومشاكل الترجمة.

حاء- استنتاجات

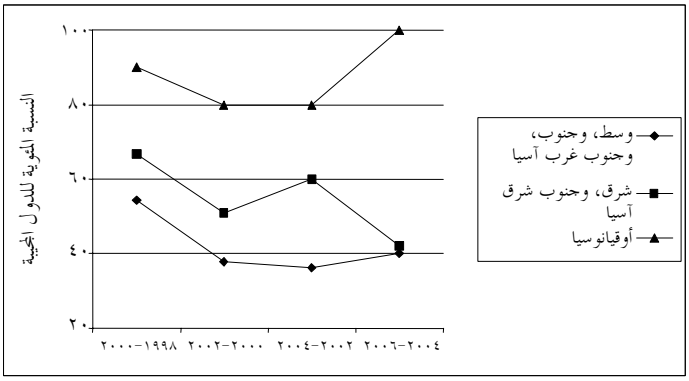
١٧- ما زالت ثمة صعوبات قانونية وعملية رغم أن معظم الدول سنّت قوانين وأبرمت معاهدات ثنائية ومتعدّدة الأطراف تنص على تسليم مرتكبي جرائم المخدرات، ورغم أن دولا عديدة نقّحت تشريعاتها منذ انعقاد الدورة الاستثنائية. وفيما يتعلق بعدم تسليم المواطنين وتبسيط إجراءات التسليم التقليدية، فإن بعض البلدان، ورغم التقدّم المحرز، تصرّ على موقفها المتمثّل بعدم النظر في تسليم مواطنيها. ويبدو أن النسبة الأكبر من التقدّم فيما يتعلق باعتماد اتفاقات ثنائية ومتعدّدة الأطراف قد تم في أطر إقليمية وليس على أساس عالمي. ومع أن قلة حالات الرفض المذكورة أمر مشجّع، لا تزال هناك صعوبات عديدة، فيما يتعلق بالاختلافات بين النظم القانونية، والتأخيرات والمشاكل المتعلقة بالإجراءات وباللغة.

١٨- وتتفاوت مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال تسليم المجرمين بين المناطق دون الإقليمية وتعكس اتجاهات مختلفة. ففي أوروبا والأمريكتين، ثمة اتجاه عام نحو الارتفاع في مستويات التنفيذ، فيما ظلت هذه المستويات دون تغيير يذكر في أفريقيا خلال فترات الإبلاغ الأربع. وفي آسيا، يبدو أن هناك تراجعا في مستويات التنفيذ، ولو أن ذلك قد يعود إلى اختلاف البلدان التي ترسل تقاريرها في كل دورة من دورات الإبلاغ (انظر الأشكال من الأول إلى الرابع).[9]

(9) تجدر الإشارة إلى أن أوقيانوسيا كانت تضم بلدا واحدا فقط (أستراليا) خلال فترة الإبلاغ الرابعة.

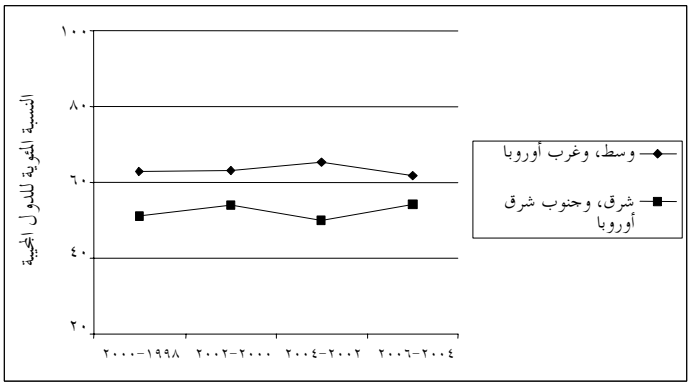
الشكل الأول

تسليم المجرمين: آسيا وأوقيانوسيا



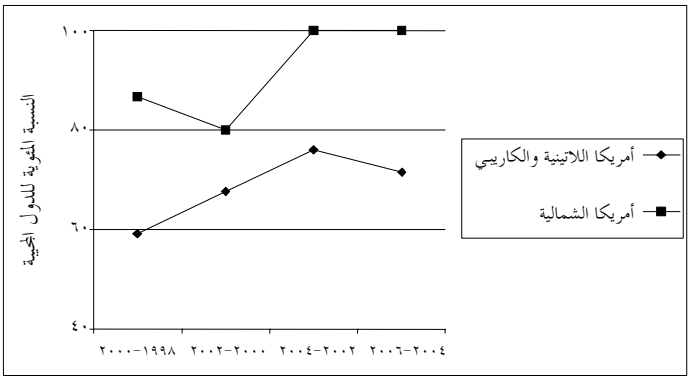
الشكل الثاني

تسليم المجرمين: أوروبا



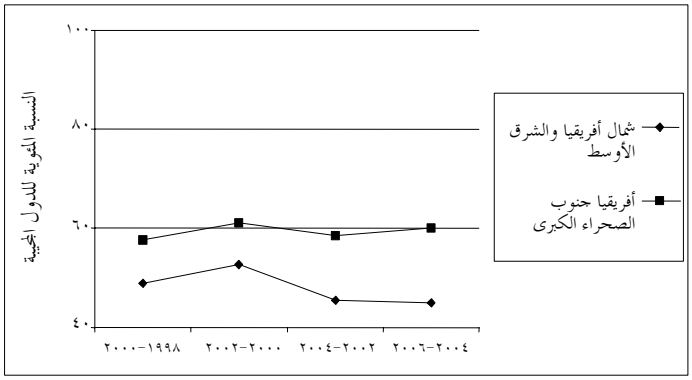
الشكل الثالث

تسليم المجرمين: الأمريكتان



الشكل الرابع

تسليم المجرمين: أفريقيا والشرق الأوسط



ثالثا- المساعدة القانونية المتبادلة

١٩- أوصت الجمعية العامة، في دورتها الاستثنائية العشرين، بأن تكفل الدول تطويع تشريعها الداخلي بحيث يمكّنها من تنفيذ المادة ٧ (المساعدة القانونية المتبادلة) من اتفاقية سنة ١٩٨٨، وأن تتخذ تدابير محدّدة لتيسير المساعدة القانونية المتبادلة، مثل تبادل المعلومات بشأن السلطات المختصة ومراجعة القوانين والإجراءات الداخلية فيما يتصل بالمساعدة القانونية المتبادلة.

ألف- السلطات الوطنية المختصة

٢٠- منذ بدء نفاذ اتفاقية ١٩٨٨، بدأ المكتب في جمع قائمة بأسماء السلطات المختصة ونشرها بمقتضى المادة ٧ من هذه الاتفاقية. وحتى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، قدّمت دول أو أقاليم تابعة معلومات محدّثة عن ١٨٧ سلطة مختصة بالمساعدة القانونية المتبادلة. وباتت هذه المعلومات متوفرة على موقع شبكي آمن (http://www.unodc.org/compauth/index.html). وفي عام ٢٠٠٦، نشر المكتب على نطاق عالمي أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، التي تساعد الممارسين في مجال العدالة الجنائية على صياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة على نحو صحيح وفعال، وبالتالي تعزيز التعاون الدولي بين الدول بصورة كبيرة. ويمكن تنزيل أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من موقع المكتب الآمن (http://www.unodc.org/mla).

باء- التشريعات التي تتيح المساعدة القانونية المتبادلة

٢١- أفادت معظم الدول المجيبة بأن لديها تشريعات تسمح بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة (٨١ في المائة إجمالا: ٧٧ في المائة في أفريقيا، و١٠٠ في المائة في الأمريكتين، و٧٠ في المائة في آسيا، و٨٠ في المائة في أوروبا). وهذه الأرقام مشابهة للأرقام المبلّغ عنها في فترة الإبلاغ السابقة (٨٢ في المائة إجمالا).

جيم- مراجعة الإجراءات

٢٢- كما حصل في فترات الإبلاغ السابقة، قام أكثر من ثلث مجموع الدول (٣٧ في المائة) بمراجعة الإجراءات المتبعة في المساعدة القانونية المتبادلة أو تبسيطها أو تعزيزها: قامت ٧٢ دولة بتنقيح أو مراجعة إجراءاتها مرة واحدة على الأقل منذ الدورة الاستثنائية العشرين. بيد أن هناك تباينات إقليمية واضحة: فبينما لم تتجاوز نسبة الدول التي راجعت الإجراءات ٢٢ في المائة في أوروبا، بلغت تلك النسبة ٢٧ في المائة من الدول في أفريقيا، و٣٥ في المائة من الدول في آسيا، و٧٦ في المائة من الدول في الأمريكتين. وقد سنّت رومانيا، على سبيل المثال، قانونا في عام ٢٠٠٤، خاصا بالقضايا الجنائية الدولية، ينص على طائفة واسعة من تدابير التعاون الدولي، بما في ذلك المساعدة القانونية المتبادلة. وقامت أستراليا بمراجعة شاملة لترتيبات المساعدة القانونية المتبادلة وأصدرت ورقة مناقشة حول هذا الموضوع، متوفّرة على الإنترنت.

دال- الاستمارات النموذجية

٢٣- على الصعيد الإجمالي، قامت نفس النسبة من الدول (٣٧ في المائة) بإعداد استمارات نموذجية أو أدلة أو كتيبات بشأن كيفية تقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بتسليم المجرمين. بيد أن هناك تباينات على الصعيد الإقليمي: ففي الأمريكتين وآسيا، كانت الدول التي أعدّت استمارات نموذجية أو أدلة أو كتيبات للمساعدة القانونية المتبادلة أكثر من الدول التي أعدتها لتسليم المجرمين (٤١ في المائة مقابل ٣٥ في المائة في الأمريكتين؛ و٥٠ في المائة مقابل ٣٥ في المائة في آسيا) بينما أعدت المزيد من الدول في أوروبا استمارات نموذجية أو أدلة أو كتيبات بشأن تسليم المجرمين أكثر من الدول التي أعدت هذه النماذج والأدلة للمساعدة القانونية المتبادلة (٥٢ في المائة مقابل ٤٥ في المائة). ولم تكن الأرقام متساوية إلا في أفريقيا، حيث بلغت النسبة ٩ في المائة بالنسبة لكل واحد من المجالين المذكورين.

هاء- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف

٢٤- عند مقارنة الإجابات بشأن المعاهدات الثنائية أو المتعدّدة الأطراف، نجد أن الأرقام متماثلة فيما يخص المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. وفيما يتصل بالمساعدة القانونية المتبادلة على الصعيد العالمي، أبرمت ٧٣ في المائة من جميع الدول اتفاقات ثنائية، فيما عقدت ٦٣ في المائة منها اتفاقات متعدّدة الأطراف.

٢٥- وإقليميا، كانت آسيا هي المنطقة التي أبرمت فيها أقل نسبة من الدول اتفاقات متعدّدة الأطراف واتفاقات ثنائية تتصل بالمساعدة القانونية المتبادلة (٣٢ في المائة و٦٥ في المائة على التوالي)، تليها أفريقيا (٤٥ في المائة و٦٣ في المائة) وأوروبا (٨١ في المائة و٩٠ في المائة) والأمريكتان (٨٨ في المائة و٨٢ في المائة). وتبين أن عدد الاتفاقات المتعدّدة الأطراف فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة أكبر بالمقارنة مع عدد الاتفاقات المتعلقة بتسليم المجرمين.

واو- العوائق التي تواجه المساعدة القانونية المتبادلة

٢٦- أفادت الدول في ردودها أنها واجهت عوائق خلال تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، مشابهة لما واجهته في حالات تسليم المجرمين، خاصة الصعوبات المتعلقة بالاختلافات القانونية والترجمة والتأخيرات.

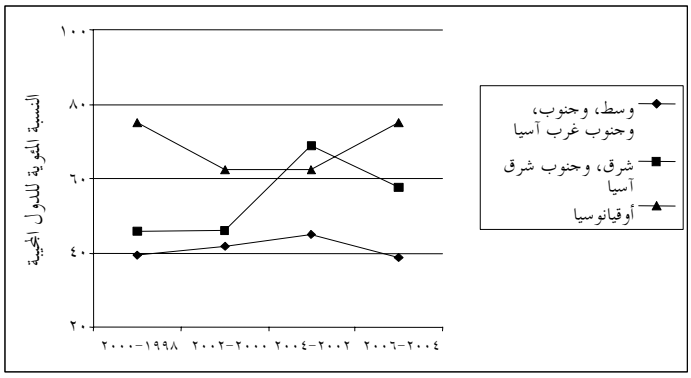
زاي- استنتاجات

٢٧- بينما اعتمدت معظم الدول تشريعات وأبرمت معاهدات ثنائية ومتعدّدة الأطراف بشأن تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في قضايا الاتجار بالمخدرات، ونقحت دول كثيرة إجراءاتها منذ الدورة الاستثنائية، لم يبد همّة في تنفيذ تلك الأحكام سوى عدد محدود منها. وظل الوضع العام مشابها للوضع الذي أُفيد عنه في فترة الإبلاغ الثالثة.

٢٨- وتفاوتت مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال المساعدة القانونية المتبادلة بين منطقة دون إقليمية وأخرى وأبانت عن اتجاهات مختلفة. ففي الأمريكتين، ثمة اتجاه عام نحو الارتفاع في مستويات التنفيذ، فيما لم يسجل تغيير يذكر في أوروبا عما كان عليه الوضع في فترات الإبلاغ السابقة. وفي آسيا، تظهر الأرقام ارتفاعا خلال فترة الإبلاغ الثالثة، فيما ظهرت الزيادة في أفريقيا جنوب الصحراء في فترة الإبلاغ الثانية. وثمة اتجاه عام في شمال أفريقيا والشرق الأوسط نحو تزايد مستويات التنفيذ (انظر الأشكال من الخامس إلى الثامن).

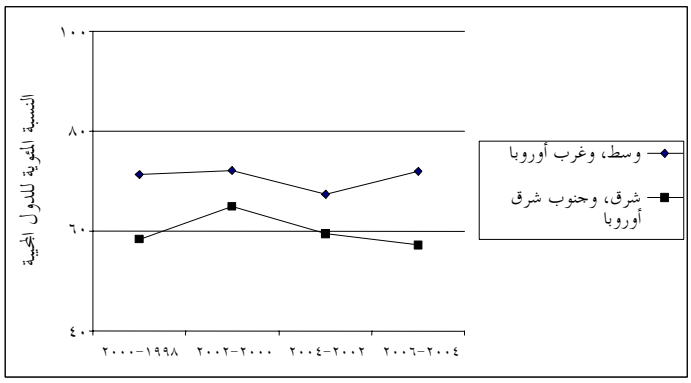
الشكل الخامس

المساعدة القانونية المتبادلة: آسيا وأوقيانوسيا



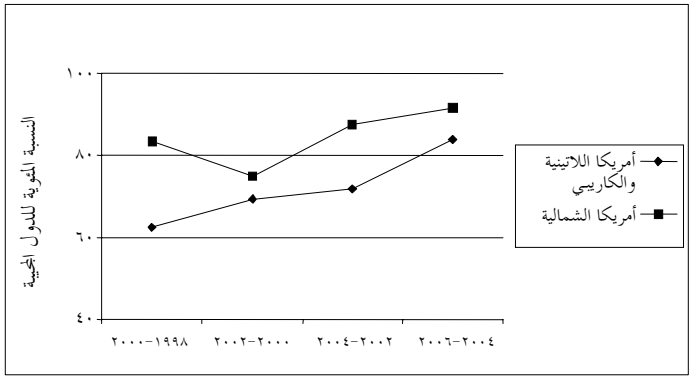
الشكل السادس

المساعدة القانونية المتبادلة: أوروبا



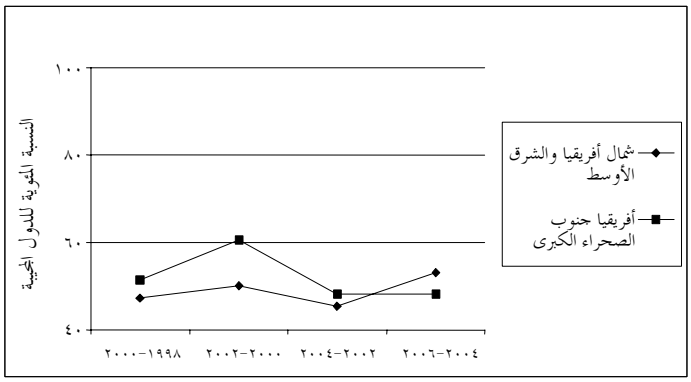
الشكل السابع

المساعدة القانونية المتبادلة: الأمريكتان



الشكل الثامن

المساعدة القانونية المتبادلة: أفريقيا والشرق الأوسط



رابعا- نقل الإجراءات

٢٩- تتضمّن توصيات الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين وكذلك اتفاقية سنة ١٩٨٨ تشجيع الدول على سنّ تشريعات لنقل أو تلقّي الإجراءات في المسائل الجنائية وعلى اتخاذ تدابير أخرى لتيسير نقل الإجراءات.

ألف- التشريعات التي تسمح بنقل الإجراءات

٣٠- أفاد نحو نصف الدول المجيبة أنها سنّت تشريعات تجيز أو تيسّر نقل الإجراءات، وهو عدد يفوق العدد المسجل في فترة الإبلاغ السابقة (٤٦ في المائة). وفي أوروبا، قالت ٧١ في المائة من الدول المجيبة إن لديها مثل هذه التشريعات، بينما توجد هذه التشريعات لدى ٤٧ في المائة من الدول في الأمريكتين ولدى ٤١ في المائة في أفريقيا و٣٠ في المائة في آسيا. وهذه الأرقام مقاربة جدا لتلك التي أُفيدَ عنها خلال فترات الإبلاغ السابقة.

باء- مراجعة الإجراءات

٣١- أفادت ١٣ في المائة فقط من الدول المجيبة أنها نقّحت أو بسّطت أو عزّزت الإجراءات المتعلقة بنقل الإجراءات (٣١ في المائة في الأمريكتين، و١٠ في المائة في أفريقيا، و١٦ في المائة في آسيا، و٣ في المائة في أوروبا). ومع ذلك، فإن هذا الرقم أعلى من الرقم المسجّل في فترة الإبلاغ السابقة (١٠ في المائة). وسُجِّل أكبر ارتفاع لدى دول الأمريكتين (من ١٨ إلى ٣١ في المائة).

جيم- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف

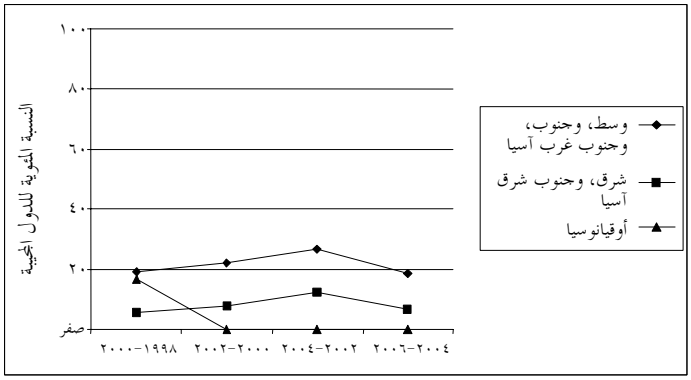
٣٢- أفاد ٢٢ في المائة من مجموع الدول المجيبة، على الصعيد العالمي، بأنها أبرمت اتفاقات ثنائية بشأن نقل الإجراءات، وأبرم ٢٦ في المائة منها اتفاقات متعدّدة الأطراف بهذا الشأن (وهي نسبة أقل من النسب المسجلة في فترة الإبلاغ السابقة). وسجّلت أوروبا النسبة الأكبر من الدول التي عقدت اتفاقات ثنائية ومتعدّدة الأطراف (٣٥ في المائة، و٤٨ في المائة على التوالي).

٣٣- وكما كان الحال في فترات الإبلاغ السابقة، يعد نقل الإجراءات، بين جميع مجالات التعاون القضائي، المجال الذي قامت فيه النسبة الأقل من الدول بسنّ تشريعات أو إبرام معاهدات، أو تعديل التشريعات. فبعض الدول فقط في أوروبا والأمريكتين استخدم هذه الأداة فيما يتعلق بجرائم المخدرات.

٣٤- وتفاوتت مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال نقل الإجراءات، من منطقة دون إقليمية إلى أخرى وأبانت عن اتجاهات مختلفة. ففي الأمريكتين وأوروبا، كان ثمة اتجاه عام نحو زيادة مستوى التنفيذ، فيما تراجعت هذه المستويات في أمريكا الشمالية خلال فترة الإبلاغ الرابعة. ويبدو أنه كانت هناك زيادة في هذه المستويات في آسيا خلال فترة الإبلاغ الثالثة، في تقدّم مشابه لما حصل في مجال المساعدة القانونية المتبادلة، فيما تراجعت هذه المستويات في أفريقيا خلال فترة الإبلاغ الثانية (انظر الأشكال من التاسع إلى الثاني عشر).

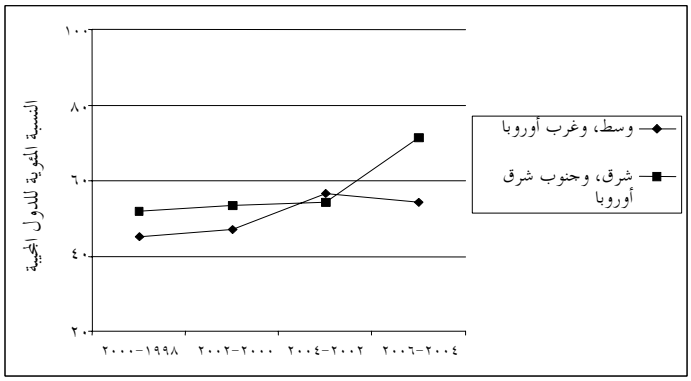
الشكل التاسع

نقل الإجراءات: آسيا وأوقيانوسيا



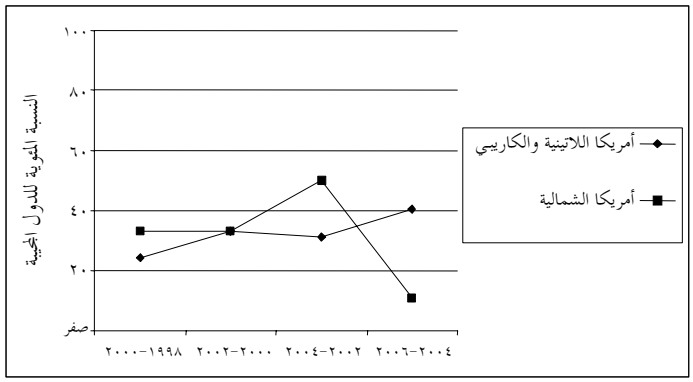
الشكل العاشر

نقل الإجراءات: أوروبا



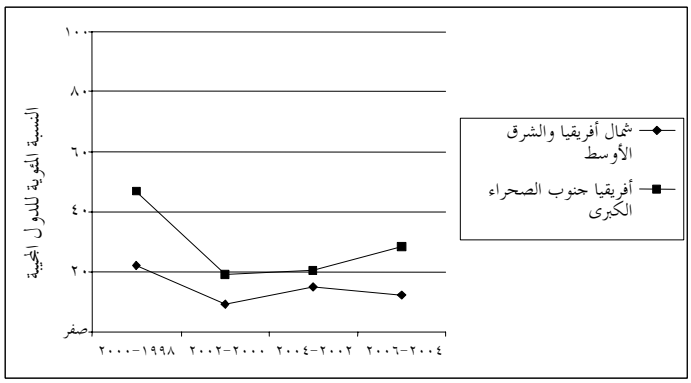
الشكل الحادي عشر

نقل الإجراءات: الأمريكتان



الشكل الثاني عشر

نقل الإجراءات: أفريقيا والشرق لأوسط



خامسا- التعاون في إنفاذ القانون وتبادل المعلومات

٣٥- فيما يتعلق بإنفاذ القانون وتبادل المعلومات، شجّعت الجمعية العامة الدول في دورتها الاستثنائية العشرين، على النظر في إعداد برامج لتبادل موظفي إنفاذ القانون أو توسيع هذه البرامج، وعلى اتخاذ خطوات أخرى، عند الاقتضاء، لتحسين التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون.

ألف- برامج التبادل

٣٦- وضعت ٧٨ في المائة من الدول المجيبة عن الاستبيان الإثناسنوي الرابع برامج تبادل مع دول أخرى، وذلك، في كثير من الحالات، على أساس اتفاقات وترتيبات ثنائية ومتعدّدة الأطراف عقدت داخل الأقاليم أو المناطق دون الإقليمية، وذلك الرقم مقارب جدا للأرقام المناظرة في فترتي الإبلاغ الثانية والثالثة. وعلى الصعيد الإقليمي، سجلت في أفريقيا النسبة الأدنى من الدول التي أقامت هذه البرامج (٦٤ في المائة). وقد اتفقت دول كثيرة على تبادل مسؤولي الشرطة وموظفي الاتصال المعنيين بالمخدرات مع دول أخرى. فعلى سبيل المثال، أشارت باكستان في تقريرها إلى أن قوة مكافحة المخدرات الباكستانية قامت بتدريب مسؤولين من دول مثل أفغانستان، والإمارات العربية المتحدة، وإيران (جمهورية-الإسلامية) والبحرين، وعُمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية.

باء- تبادل المعلومات

٣٧- تقاسم كثير من الدول المجيبة (٧٨ في المائة) المعلومات مع دول أخرى بشأن تقنيات التحقيق الجنائي والاستخبارات الجنائية بشأن أنشطة الأفراد أو الجماعات. ففي الأمريكتين وأوروبا، تقاسم ٨١ في المائة من الدول المجيبة المعلومات في هذا المجال. بينما كانت النسبتان في آسيا وأفريقيا ٩٠ في المائة و٦٢ في المائة على التوالي. وهنا أيضا قدّمت دول كثيرة أمثلة على هذا التعاون. فقد أوردت التقارير أن هيئات دولية كالمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) وبلدانا أخرى قد أبلغت بضبطيات كبيرة من المخدرات، كما تم تنظيم بعض جوانب تقاسم المعلومات من خلال اتفاقات ثنائية محددة.

جيم- إنشاء وحدات متخصصة

٣٨- أنشأ كثير من الدول المجيبة (٧٤ في المائة) وحدات متخصّصة للتحقيق في قضايا الاتجار بالمخدرات. ففي أوروبا والأمريكتين، بلغت نسبتا الدول التي أنشأت وحدات

متخصّصة، ٧٤ في المائة و٨١ في المائة، على التوالي. وسُجّلت نسبتان مقاربتان في آسيا وأفريقيا: ٧٠ في المائة و٦٨ في المائة على التوالي. وأنشئت هذه الوحدات في دوائر الشرطة ومكتب المدّعي العام على السواء. وفي رومانيا، على سبيل المثال، أنشئت في مكتب المدعي العام، سنة ٢٠٠٥، مديرية خاصة للتحقيق في قضايا الجريمة المنظمة والإرهاب.

دال- التعاون التقني

٣٩- قامت معظم الدول (٨٣ في المائة) كذلك بتحسين التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية وتوفير التدريب للعاملين في إنفاذ القانون. ففي جميع الأقاليم، عزّزت ثلاثة أرباع الدول على الأقل التعاون والتدريب في ذلك المجال (٨٠ في المائة في آسيا، و٨٧ في المائة في الأمريكتين، و٧٧ في المائة في أفريقيا، و٨٧ في المائة في أوروبا). وقدّمت دول كثيرة معلومات عن برامجها التدريبية. ففي الصين، على سبيل المثال، استفادت لجنة مراقبة المخدرات من البرامج التدريبية التي يقيمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تدريب شرطتها على مراقبة المخدرات.

هاء- تدابير أخرى

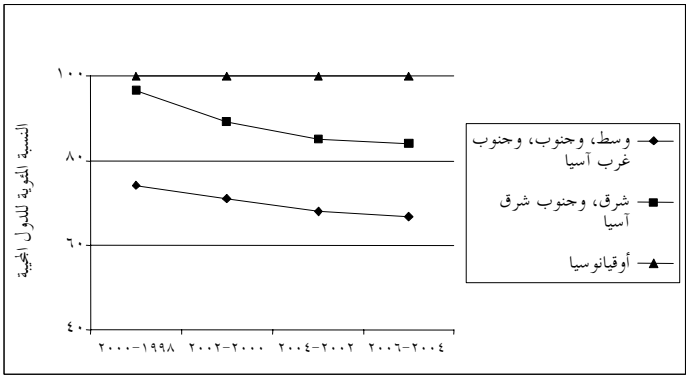
٤٠- اتخذ ثلاثة أرباع مجموع الدول المجيبة (٧٥ في المائة) تدابير أخرى لدعم التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون في الدول الأخرى، من قبيل تنظيم جولات للمسؤولين الأجانب العاملين على أراضيها وسن تشريعات تتيح المزيد من التعاون.

٤١- وخلاصة القول إن التعاون بشأن إنفاذ القانون، على ما يبدو، آخذ في التطوّر في جميع المناطق رغم أن الأرقام الواردة في الإجابات على الاستبيان ظلّت مشابهة للأرقام الواردة في فترة الإبلاغ السابقة. ويبدو أن بعض الدول منخرطة في هذه البرامج بصورة أكثر انتظاما من غيرها.

٤٢- ويبدو أن مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال التعاون في إنفاذ القانون، تتراجع عموما. ففي أوروبا، تَبيّن حدوث تراجع خلال فترة الإبلاغ الثالثة، بينما ارتفعت هذه المستويات في فترة الإبلاغ الرابعة. وفي الأمريكتين، حصلت زيادة في فترة الإبلاغ الثانية وتراجع في الفترتين اللاحقتين (انظر الأشكال من الثالث عشر إلى السادس عشر).

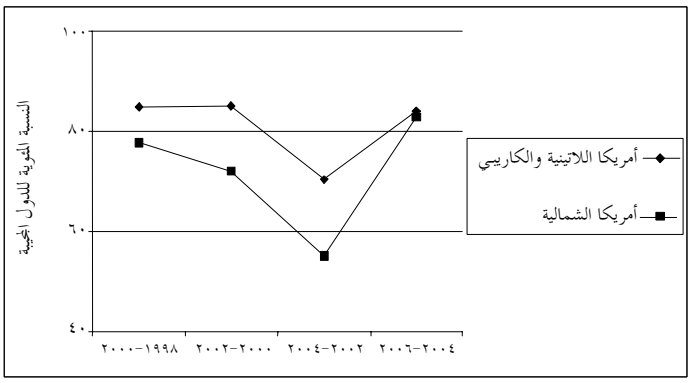
الشكل الثالث عشر

التعاون في إنفاذ القانون: آسيا وأوقيانوسيا



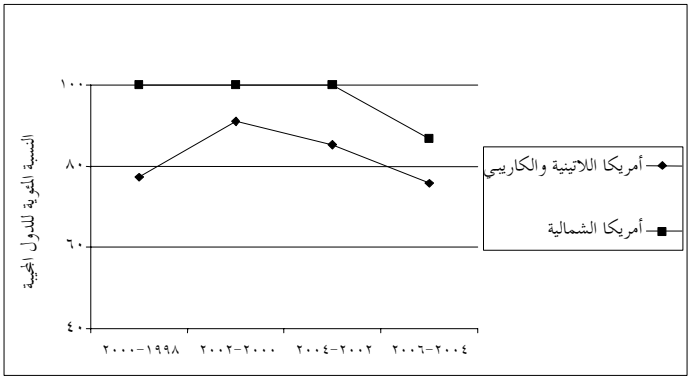
الشكل الرابع عشر

التعاون في إنفاذ القانون: أوروبا



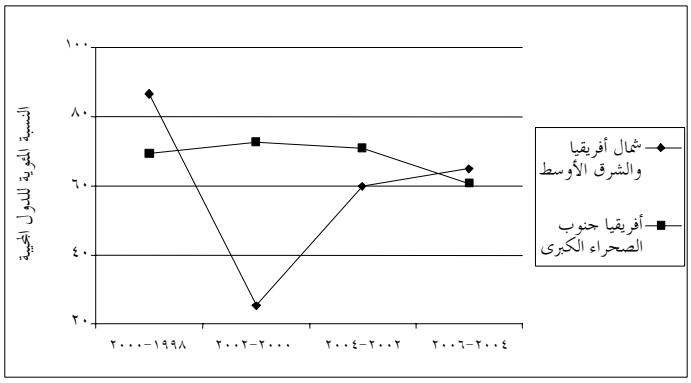
الشكل الخامس عشر

التعاون في إنفاذ القانون: الأمريكتان



الشكل السادس عشر

التعاون في إنفاذ القانون: أفريقيا والشرق الأوسط



سادسا- التسليم المراقَب

٤٣- في مجال التسليم المراقب، المنصوص عليه في المادة ١١ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، أوصت الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية بأن تكفل الدول سماح تشريعاتها وإجراءاتها وممارساتها باستخدام تلك التقنية على المستويين المحلي والدولي على السواء، وأن تنظر في إبرام اتفاقات مع الدول الأخرى لتيسير استخدام عمليات التسليم المراقب.

ألف- التشريعات التي تسمح بالتسليم المراقب

٤٤- نصّت معظم الدول المجيبة (٨٤ في المائة، أي نفس النسبة المسجلة في فترة الإبلاغ الثالثة) في تشريعاتها على استخدام التسليم المراقب. فكثير منها أدرجت ذلك النص في تشريعها: ٦٨ في المائة في أفريقيا (مقابل ٦٣ في فترة الإبلاغ السابقة)، و٨٧ في المائة في الأمريكتين (مقابل ٦٨ في فترة الإبلاغ السابقة)، و٨٠ في المائة في آسيا (مقابل ٨٠ في المائة في فترة الإبلاغ السابقة)، و٩٧ في المائة في أوروبا (مقابل ٩٣ في المائة في فترة الإبلاغ السابقة).

باء- مراجعة الإجراءات

٤٥- وأفاد أقل من نصف الدول المجيبة (٤٢ في المائة) أنها راجعت إجراءاتها فيما يتعلق بالتسليم المراقب أو بسّطتها أو عزّزتها. ومنذ فترة الإبلاغ الأولى، قامت ٦٩ دولة بتعديل قوانينها وإجراءاتها. وسجلت الأمريكتان أعلى نسبة (٦٢ في المائة) وسجلت أفريقيا أدنى نسبة (٢٧ في المائة) في هذا المجال.

جيم- العوائق التي تواجه التسليم المراقب

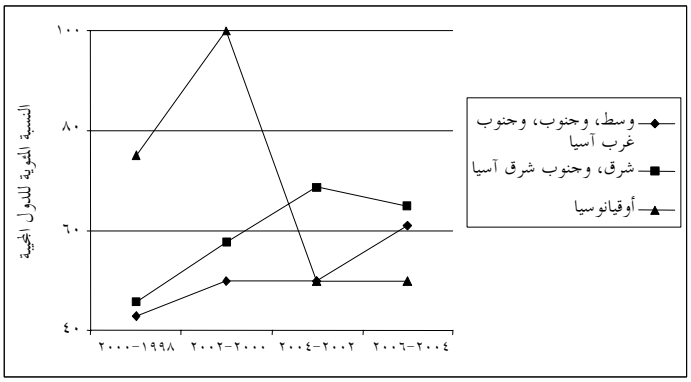
٤٦- قالت بعض الدول في ردودها إنها واجهت صعوبات عملية لدى تنفيذ عمليات التسليم المراقب، منها الاختلافات بين الأحكام القانونية في الدول المختلفة (لا سيما الصعوبات في التعاون مع الدول التي لا تزال تطبق عقوبة الإعدام)، والصعوبة في تحديد الصلات بين الجماعات الإجرامية المحلية والعصابات الدولية، والاختلافات في المستلزمات القانونية، ووجود أكثر من سلطة مسؤولة عن تنفيذ التسليم المراقب.

٤٧- وخلاصة القول إنه رغم أن التسليم المراقب هو أحد التدابير التي استخدمتها الدول على نطاق واسع في جميع الأقاليم، فإن النسبة المئوية من الدول التي تسمح تشريعاتها باستخدامه لا تزال هي نفسها إلى حد كبير مقارنة بفترة الإبلاغ السابقة، باستثناء الأمريكتين، حيث ارتفعت تلك النسبة ارتفاعا كبيرا. ومن الواضح أنه مجال لا تزال دول كثيرة تواجه صعوبات في تنفيذه بفعالية. ويتطلب الأمر مزيدا من الاهتمام لضمان استخدام هذه التقنية بشكل فعّال.

٤٨- وعلى وجه العموم، فقد بدت هناك زيادة في مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال التسليم المراقب. وهذا الأمر ينطبق على معظم المناطق دون الإقليمية، رغم أن هذه المستويات ارتفعت في بعض هذه المناطق ارتفاعا كبيرا في فترة الإبلاغ الثانية لتتراجع قليلا بعد ذلك. ففي شمال أفريقيا والشرق الأوسط، تراجعت هذه المستويات في فترة الإبلاغ الثانية (انظر الأشكال من السابع عشر إلى العشرين).

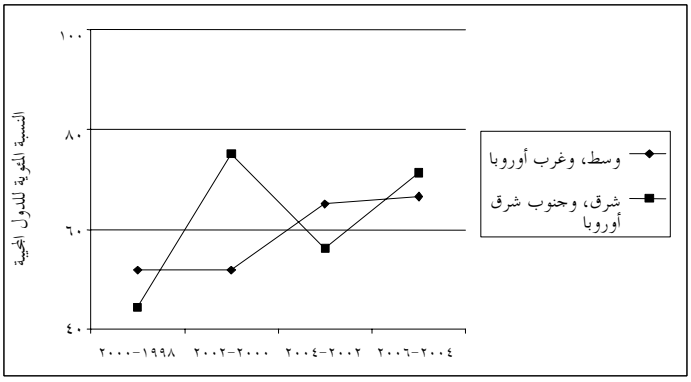
الشكل السابع عشر

التسليم المراقب: آسيا وأوقيانوسيا



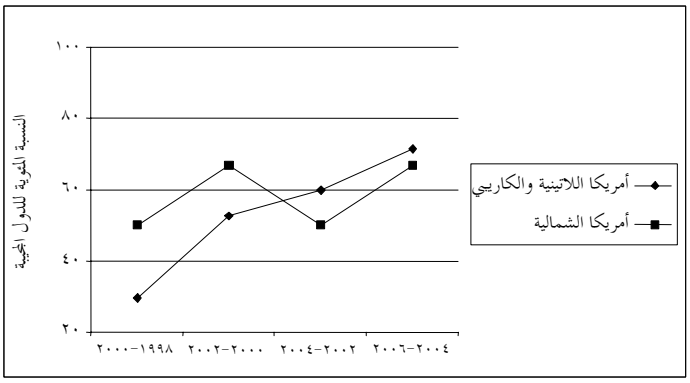
الشكل الثامن عشر

التسليم المراقب: أوروبا



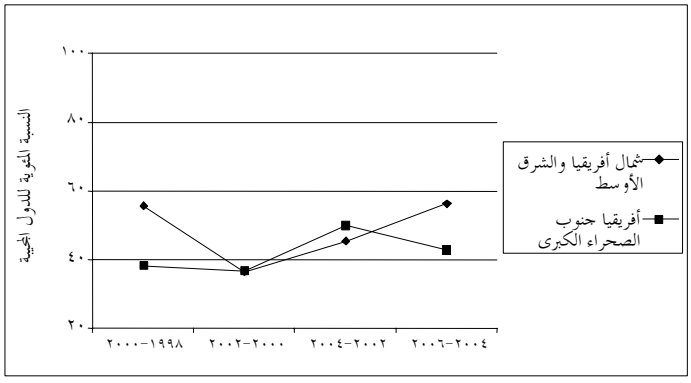
الشكل التاسع عشر

التسليم المراقب: الأمريكتان



الشكل العشرون

التسليم المراقب: أفريقيا والشرق الأوسط



سابعا- الاتجار غير المشروع بالمخدرات عن طريق البحر

٤٩- في مجال الاتجار غير المشروع بالمخدرات عن طريق البحر، الذي تتناوله المادة ١٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، أوصت الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية بأن تراجع الدول تشريعاتها الوطنية لضمان الوفاء بالمتطلبات القانونية لاتفاقية سنة ١٩٨٨، ومنها، مثلا، تحديد السلطات الوطنية المختصة وحفظ سجلات للسفن وتقرير صلاحيات كافية لإنفاذ القانون. كذلك أوصت الجمعية العامة الدول الأعضاء بتيسير التعاون بين السلطات المختصة وتعزيز التعاون الإقليمي، وكذلك توفير التدريب لموظفي إنفاذ القانون في مجال إنفاذ قانون المخدرات المنقولة بالبحر.

ألف- السلطات الوطنية المختصة

٥٠- منذ بدء نفاذ اتفاقية سنة ١٩٨٨ والمكتب يقوم بجمع قائمة بأسماء السلطات المختصة ونشرها بمقتضى المادتين ٧ و١٧ من الاتفاقية. ومنذ عام ٢٠٠١ يجرى إصدار هذه القائمة فصليا وتوزيعها على جميع السلطات المختصة في شكل إلكتروني وورقي. وفي ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، كانت الدول والأقاليم المستقلة قد قدّمت معلومات محدّثة عن ١٣٨ سلطة مختصة بتلقي وإرسال الطلبات المتعلقة بالاتجار غير المشروع بطريق البحر. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، وفّر المكتب تلك المعلومات على موقع شبكي آمن (http://www.unodc.org/compauth/index.html).

باء- التشريعات التي تسمح بالتعاون

٥١- يوجد لدى الدول التي أجابت في الاستبيان عن الجزء المتعلق بالاتجار بالمخدرات بطريق البحر، وعددها ٥٩ دولة أو ٦٦ في المائة (مقارنة مع ٤٤ دولة أو ٥٠ في المائة في فترة الإبلاغ السابقة) تشريع يسمح بالتعاون مع الدول الأخرى فيما يتصل بالتصدي للاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر.

جيم- الاتفاقات الثنائية والمتعدّدة الأطراف

٥٢- أفاد أكثر من ثلث الدول المجيبة (٣٧ في المائة، مقابل ٣١ في المائة في فترة الإبلاغ السابقة) بأنه أبرم اتفاقات ثنائية أو متعدّدة الأطراف بشأن الاتجار غير المشروع بطريق البحر. وكان أهم الاتفاقات المتعدّدة الأطراف التي ذكرت، اتفاق مجلس أوروبا بشأن الاتجار غير المشروع بطريق

البحر، الذي يطبق المادة ١٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، وعدد من معاهدات التعاون الجمركي الدولية. فعلى سبيل المثال، أشارت بولندا في ردها إلى التعاون في إطار إقليم بحر البلطيق.

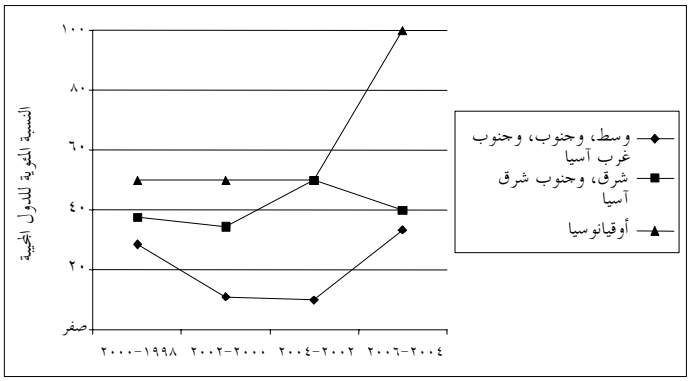
٥٣- وأفادت إحدى وعشرون دولة (١٦ في المائة) من بين الدول التي قدّمت معلومات عن سلطاتها الوطنية المختصة، بأنها تلقت أو أرسلت أو نفّذت طلبات للمساعدة فيما يتعلق بالاتجار غير المشروع بطريق البحر: الاتحاد الروسي وإسرائيل وإكوادور والبرتغال وبيرو وتركيا وترينيداد وتوباغو وتوغو وجنوب أفريقيا والسلفادور وغامبيا وفرنسا وفنلندا وقبرص وكندا وكوستاريكا وليتوانيا والمكسيك والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان. وتراوح عدد الطلبات المنفّذة سنويا في كل بلد من ١ إلى ١٣٠ طلبا.

٥٤- وخلاصة القول إن ثمة ارتفاعا كبيرا في النسبة المئوية للدول التي تجيز تشريعاتها التعاون في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر والنسبة المئوية للدول التي تبرم اتفاقات ثنائية أو متعدّدة الأطراف، ومع ذلك لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله، حيث أن ٢١ دولة فقط تستخدم هذه الأداة.

٥٥- وتتفاوت مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال الاتجار غير المشروع بطريق البحر من منطقة دون إقليمية إلى أخرى ومن فترة إبلاغ إلى أخرى. ففي أوروبا، يبدو أن هناك اتجاهها عاما نحو الزيادة في مستويات التنفيذ، بينما لا توجد اتجاهات واضحة في الأقاليم الأخرى. وربما يعود ذلك إلى الاختلافات في مشاركة البلدان في فترات الإبلاغ الأربع، لا سيما البلدان غير الساحلية (انظر الأشكال من الحادي والعشرين إلى الرابع والعشرين).

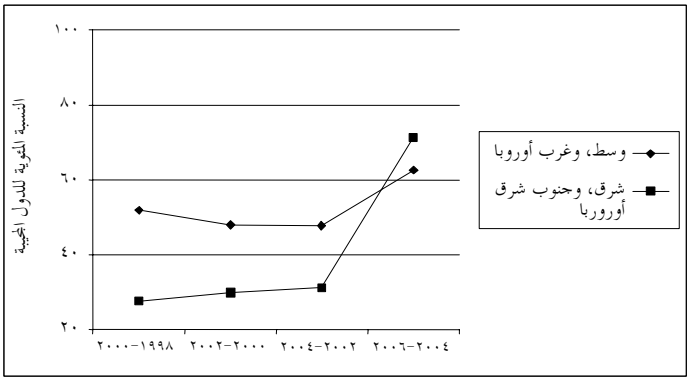
الشكل الحادي والعشرون

الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: آسيا وأوقيانوسيا



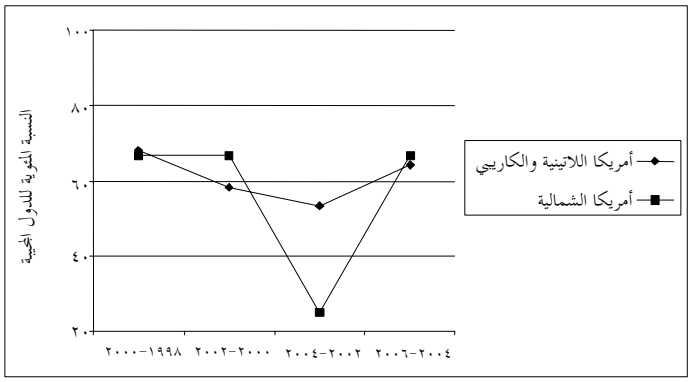
الشكل الثاني والعشرون

الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: أوروبا



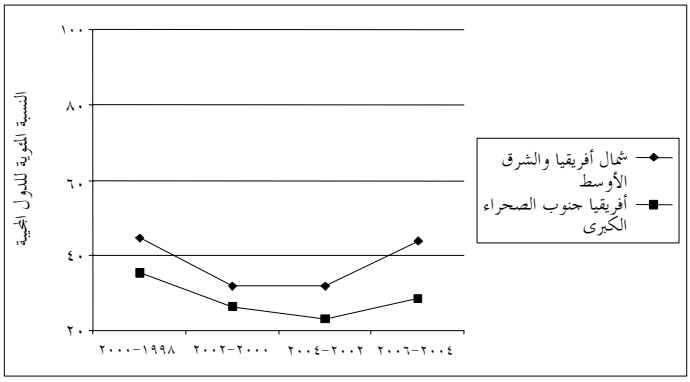
الشكل الثالث والعشرون

الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: الأمريكتان



الشكل الرابع والعشرون

الاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر: أفريقيا والشرق الأوسط



ثامنا- حماية القضاة والمدّعين العامين وموظفي المراقبة وموظفي إنفاذ القانون والشهود

٥٦- أوصت الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين بأن تنظر الدول في إعداد تدابير تكميلية للمضي في تحسين تنفيذ اتفاقية سنة ١٩٨٨ في مجال حماية القضاة والمدّعين العامين وغيرهم من أعضاء المراقبة وأجهزة إنفاذ القانون، وكذلك الشهود حيثما تقتضي الظروف، في قضايا الاتجار غير المشروع بالمخدرات.

ألف- الإطار القانوني للحماية

٥٧- أفادت معظم الدول المجيبة (٦٩ في المائة) بأن لديها تشريعات أو قواعد أو إجراءات لحماية القضاة والمدّعين العامين وموظفي المراقبة وموظفي إنفاذ القانون والشهود. وهذه النسبة هي نفس النسبة المسجلة في فترة الإبلاغ السابقة. بيد أن ٣٨ في المائة فقط من الدول المجيبة في أفريقيا أفادت بوجود مثل هذه الإجراءات لديها. وتشمل الحماية طائفة من التدابير، من بينها تغيير الهوية. ووسعت بعض البلدان تطبيق تدابير الحماية ليشمل العاملين في إنفاذ القانون ووضعت تدابير جديدة للحماية. ففي السويد، مثلا، أتاح قانون تم سنُّه في تموز/يوليه ٢٠٠٦ تطبيق إجراءات الحماية على الشهود وموظفي إنفاذ القانون، كما أتاح التعويض عن الأضرار الناجمة عن التهديدات. وأشارت بعض البلدان إلى أنها تطبق تدابير لحماية الشهود فقط.

باء- مراجعة إجراءات حماية الشهود

٥٨- فاق عدد الدول التي أبلغت عن مراجعة إجراءاتها فيما يتعلق بحماية الشهود العدد المسجل في فترة الإبلاغ السابقة. فعلى الصعيد العالمي، قام نحو ٤٠ في المائة من الدول المجيبة بمراجعة أو تبسيط أو تعزيز الإجراءات فيما يتعلق بحماية الشهود (مقابل ٣٧ في المائة في فترة الإبلاغ السابقة). أما على الصعيد الإقليمي، فقد بلغت هذه النسبة ٥٩ في المائة من الدول المجيبة في الأمريكتين، و٤٨ في المائة في أوروبا و٣٥ في المائة في آسيا، و١٨ في المائة في أفريقيا. وبالمقارنة مع الأرقام الواردة في فترة الإبلاغ السابقة، فإن عدد الدول قد ارتفع في الأمريكتين وانخفض في أفريقيا.

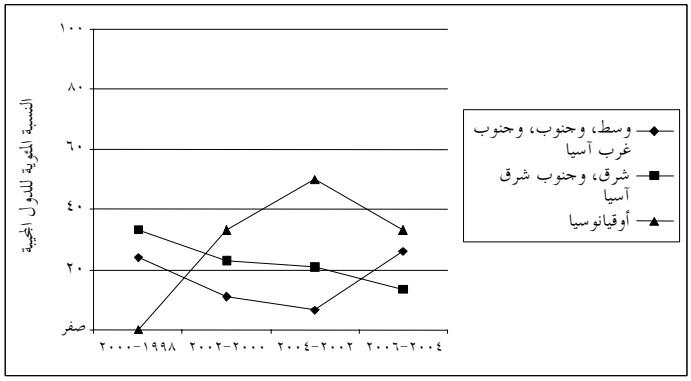
٥٩- والخلاصة أنه بينما أفادت معظم الدول بوجود تشريعات أو قواعد أو إجراءات لديها لحماية القضاة والمدّعين العامين والعاملين في المراقبة وفي إنفاذ القانون والشهود، تظل

هناك تباينات إقليمية. وبالمقارنة مع فترات الإبلاغ السابقة، فإن عدد الدول التي أشارت في تقاريرها إلى أنها سنت تشريعات ونقحت إجراءاتها فيما يتعلق بحماية الشهود، أكبر مما كان عليه في فترات الإبلاغ السابقة.

٦٠- وتتفاوت مستويات تنفيذ التدابير الرامية إلى تحقيق أهداف الجمعية العامة في مجال حماية الشهود من منطقة دون إقليمية إلى أخرى ومن فترة إبلاغ إلى أخرى. وقد يعزى ذلك إلى اختيار أسئلة تنحصر في مراجعة التدابير، فقد لا تراجع البلدان المختلفة التدابير نفسها خلال فترات الإبلاغ المختلفة. إضافة إلى ذلك، لم يكن السؤال رقم ٥٣، والمتعلق بالتدابير القائمة، مدرجا في الاستبيان الأول ولم يظهر بالتالي في الرسوم البيانية (انظر الأشكال من الخامس والعشرين إلى الثامن والعشرين).

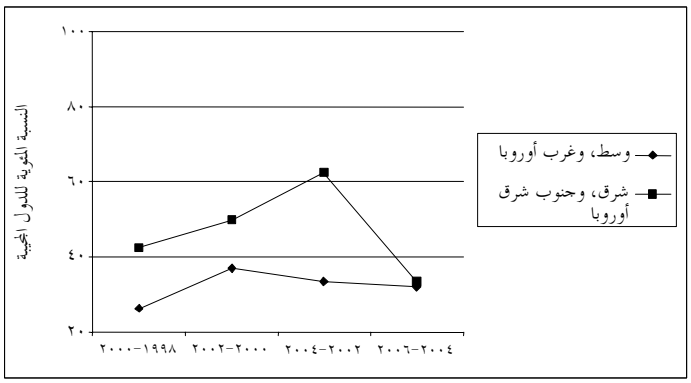
الشكل الخامس والعشرون

الحماية: آسيا وأوقيانوسيا



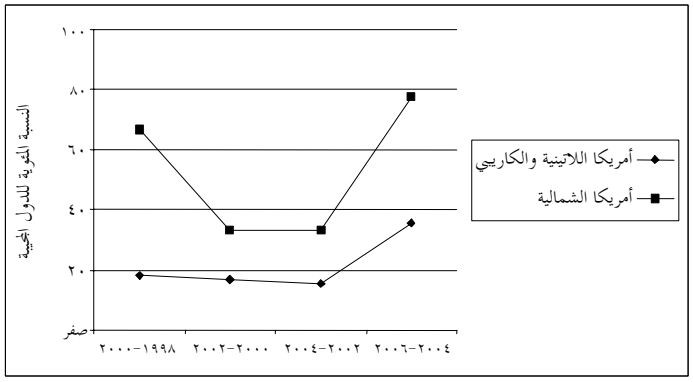
الشكل السادس والعشرون

الحماية: أوروبا



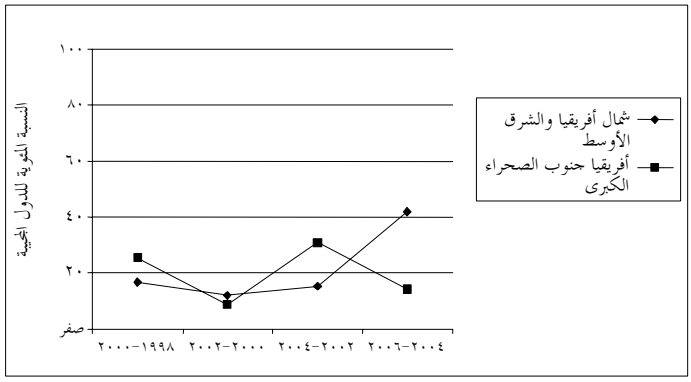
الشكل السابع والعشرون

الحماية: الأمريكتان



الشكل الثامن والعشرون

الحماية: أفريقيا والشرق الأوسط



تاسعا- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

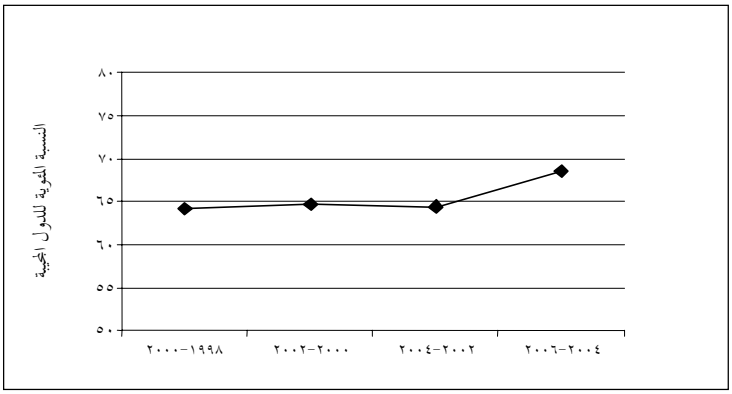
٦١- حقّقت الدول بعض التقدّم، خلال فترة الإبلاغ الحالية، في تنفيذ أحكام اتفاقية سنة ١٩٨٨ وتوصيات الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين فيما يتعلق بالتعاون القضائي. وتم ذلك أساسا من خلال اعتماد التشريعات وإبرام اتفاقات ثنائية ومتعدّدة الأطراف في المجالات المختلفة. بيد أن مقارنة المعلومات الواردة في الردود على الاستبيان الإثناسنوي الرابع بالمعلومات الواردة في فترات الإبلاغ السابقة تشير إلى أن التقدّم الحاصل خلال فترة الإبلاغ الأخيرة كان متواضعا (انظر الشكل التاسع والعشرين).

٦٢- فمنذ الدورة الاستثنائية العشرين في عام ١٩٩٨ نقحت دول كثيرة تشريعاتها أو قواعدها أو إجراءاتها لتنفيذ تلك التوصيات. وكانت نسبة تنفيذ التدابير المتعلقة بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتسليم المراقب والتعاون في إنفاذ القانون أكبر، عالميا، من نسبة التدابير المتعلقة بنقل الإجراءات والاتجار غير المشروع بالمخدرات بطريق البحر وحماية القضاة والمدّعين العامين والعاملين في المراقبة وفي إنفاذ القانون والشهود، رغم أن نسبة الدول التي لديها تشريعات لتيسير التعاون في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع بطريق البحر ارتفعت بصورة ملموسة. وبينما يوجد الإطار القانوني والإجرائي في العديد من الدول، لا تزال هذه الدول تواجه صعوبات جمة في تنفيذ جميع التدابير.

٦٣- ولا تزال هناك صعوبات قانونية وإجرائية وتقنية فيما يتعلق بتنفيذ طلبات التعاون القضائي، بما في ذلك تسليم المجرمين. وتظل الاختلافات في النظم القانونية، ورفض تسليم المواطنين ومشاكل الترجمة والتأخيرات مثارا للانشغال. ولا تزال إجراءات حماية الضحايا بحاجة إلى تنقيح في أكثرية البلدان.

الشكل التاسع والعشرون

التدابير العامة الرامية إلى زيادة التعاون القضائي: التنفيذ العالمي



باء- التوصيات

٦٤- يُسترعى اهتمام لجنة المخدرات إلى التوصيات التالية الرامية إلى تعزيز التعاون القضائي:

(أ) ينبغي تشجيع الدول التي لم تقم بعد باعتماد تشريعات تجيز تسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة وإجراء التسليم المراقب على أن تفعل ذلك مع ضمان مرونة تلك القوانين وتحديثها؛

(ب) ينبغي تشجيع الدول، بوجه خاص، على اعتماد تشريعات وإجراءات تمكّن من نقل الإجراءات، والتعاون في التصدي للاتجار غير المشروع بالمخدرات عن طريق البحر؛

(ج) ينبغي تشجيع الدول على اعتماد تشريعات وإجراءات تمكّنها من حماية القضاة والمدّعين العامين والعاملين في المراقبة وفي إنفاذ القانون والشهود؛

(د) ينبغي تشجيع الدول على إبرام معاهدات ثنائية ومتعدّدة الأطراف وعلى إعادة التفاوض بشأنها أو تمديدها في مختلف مجالات التعاون القضائي، مستخدمة، كلما كان ذلك مناسبا، المعاهدات النموذجية ذات الصلة؛

(ه) ينبغي تشجيع الدول على تنقيح إجراءاتها وتشريعاتها، كي تنص على تسليم المواطنين أو على إمكان تسليمهم شريطة إعادتهم إلى البلد الذي يحملون جنسيته لقضاء العقوبة في حالة إدانتهم؛

(و) ينبغي أن تنظر الدول في تنقيح تشريعاتها لإصلاح وتبسيط إجراءاتها فيما يتعلق بتسليم المجرمين، ولا سيما فيما يخص شروط ازدواجية التجريم، وتعريف الجرائم السياسية وإمكانية تبسيط إجراءات التسليم؛

(ز) ينبغي أن تنظر الدول في الحد من معوقاتها الإجرائية لتسليم المجرمين وللمساعدة القانونية المتبادلة، وخاصة فيما يتعلق باللغة ومستوى الإثبات، وفي استخدام التكنولوجيا الحديثة لتسريع وتحسين النتائج في تقصي فرادى القضايا، وفي ضمان اتصال السلطات المختصة بنظرائها الأجانب منذ بداية إجراءات الطلب؛

(ح) ينبغي أن تنظر الدول في تزويد المكتب بنسخ من الاستثمارات النموذجية الموجودة أو المبادئ التوجيهية أو الكتيبات الخاصة بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل الإجراءات وغيرها من أشكال التعاون القضائي، أو بوصلات المواقع الشبكية التي تتضمّن تلك المعلومات لإتاحة تقاسم هذه الأدوات من خلال موقع شبكي آمن؛

(ط) ينبغي أن تنظر الدول في الاستعانة بالتشريع النموذجي والأدلة التشريعية واستخدام المبادئ التوجيهية لأحسن الممارسات في مجال تسليم المجرمين وفي التحريات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة وكذلك استخدام الأدوات الأخرى التي يعدها المكتب وشركاؤه لتدريب ومساعدة السلطات المختصة في صياغة طلبات التعاون القضائي وتنفيذها بطريقة فعّالة؛

(ي) عندما تكون لدى دول متجاورة نظم قانونية مختلفة، ينبغي إيلاء اهتمام لإقامة نظم قانونية تتجاوز الاختلافات بغية تعزيز قدرات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بين هذه الدول، بما في ذلك تعيين موظفي اتصال بشأن العدالة الجنائية بالخارج عند الاقتضاء؛

(ك) ينبغي إيلاء اهتمام لتنظيم منتديات لحل المشاكل عبر الحدود لممارسي أعمال التحري في إطار التعاون القضائي وذلك لحل المشاكل المتعلقة بالتأخير غير الضروري أو بتأجيل أو رفض تسليم المجرمين عبر الحدود، وبالمساعدة القانونية المتبادلة والطلبات ذات الصلة؛

(ل) ينبغي أن تنظر الدول في توفير الدعم التقني والتدريب للقضاة والمدّعين العامين المشاركين في التعاون القضائي؛

(م) ينبغي للدول الواقعة على طول طرق هامة للاتجار بالمخدرات أن تنظر في إنشاء أفرقة مشتركة من المدّعين العامين المعنيين بمكافحة الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة؛

(ن) ينبغي، فيما يتعلق بالتسليم المراقب، إيلاء اهتمام لضمان توفير موارد كافية لتيسير هذه العمليات؛

(س) ينبغي تشجيع الدول على تنقيح النظم القائمة بهدف تحسين تقاسم الاستخبارات الجنائية وتنمية التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون، بما في ذلك من خلال إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة عند الاقتضاء.