

Distr.: General  
21 February 2010  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

سلفادور، البرازيل، ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠



البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت\*

**النهج العملية لتعزيز التعاون الدولي**

في مجال مكافحة المشاكل المتصلة بالجريمة

## النهج العملية لتعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة المشاكل المتصلة بالجريمة

ورقة عمل من إعداد الأمانة

المحتويات

### الصفحة

٢	أولاً- مقدمة .....
٤	ثانياً- مقتضيات تسليم المجرمين.....
٥	ألف- الاعتراف على المستوى الإقليمي بأوامر التوقيف .....
٧	باء- عدم تسليم المواطنين .....
٩	ثالثاً- المساعدة القانونية المتبادلة .....
٩	الترجم المزدوج .....
١١	رابعاً- الشغرات وأوجه عدم اليقين فيما يتعلق بتسليم المجرمين ومساعدة القانونية المتبادلة.....
١٢	خامساً- مصادر الأصول .....
١٤	سادساً- ترتيبات الاتصال .....
١٥	سابعاً- شبكات الاتصال من أجل تعزيز التعاون الدولي.....
١٨	ثامناً- أفرقة التحقيق المشتركة .....
١٩	تاسعاً- المساعدة التقنية.....
٢١	عاشرًا- الاستنتاجات والتوصيات .....

\* A/CONF.213/1

260210 V.10-50318 (A)



## أولاً - مقدمة

- ١- يمكن تناول موضوع مكافحة الجريمة عبر الوطنية من منظور دارويني على أنه منافسة نشوية. فإذا تكيّف المجرمون عبر الوطنين مع البيئة العالمية المتغيّرة بأسرع من تكيّف الحكومات معها، زادت قوة المجرمين وسيطروا على مزيد من الموارد وربحوا على حساب المجتمعات المشروعة. وفي السباق النشوي من أجل التكيّف مع بيئه عالمية متراصبة أكثر فأكثر، أتقنت المؤسسات الإجرامية القدرة على العمل عبر الحدود الجغرافية واللغوية والقانونية وجعلت من تلك القدرة جزءاً من تراثها الوراثي. وفي الوقت نفسه تجتهد سلطات العدالة الجنائية من أجل تحقيق التعاون حتى البطيء والناقص وغير الكافؤ. فالنظم القانونية متقلة بمعاهدين بالية وممارسات غير ملائمة للظروف الحالية وبآراء متصلبة تكبح التغيير، بينما يستمر تزايد قوة المجرمين القادرين على التكيّف في النظام الاقتصادي العالمي وفي المجتمعات الوطنية.
- ٢- وهذه المقارنة في حقيقة الأمر مفرطة في التبسيط. فال مجرمون لا يخضعون لأي قيود أخلاقية أو قانونية بينما يجب على الحكومات مراعاة سيادة القانون والمحافظة على قيم أسمى من مجرد الكفاءة والفعالية. فضلاً عن ذلك، لا ريب في أن هناك تحسينات يجري تحقيقها في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، كما سيرد ذكره لاحقاً. ومع ذلك، فقد تأخرت كثيراً التحسينات الجذرية اللازمة في سرعة التعاون عبر الحدود وسهولته وكثثرته. فممارسات تسليم المطلوبين والمساعدة المتبادلة ومصادرة الأصول وغيرها ذلك من أشكال التعاون الدولي يجب أن تتطور بسرعة، إذا أريد التمكّن من السيطرة على نحو فعال على الإجرام عبر الوطني.
- ٣- وقد أُرسى في عام ٢٠٠٨ معلم هام في سبيل التعاون الدولي في المسائل الجنائية، وذلك بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية.<sup>(١)</sup> فقد فرضت تلك الاتفاقية التزامات بتسلیم المتهمين بارتكاب جرائم المخدرات أو ملاحقتهم قضائياً، وبتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، وبالتعاون على كبح ومصادرة عائدات المخدرات أو ممتلكات مماثلة لها في القيمة، والتعاون على إنفاذ القانون.
- ٤- وجاء تحریم غسل أموال المخدرات في اتفاقية سنة ١٩٨٨ وكذلك زيادة اهتمام السلطات الوطنية بتلك الظاهرة في وقت كان هناك فيه إدراك عام لم يسبق له مثيل لأنحطاط الجريمة المنظمة والفساد. ولم يكن الاتجار بالمخدرات وغسل الأموال إلا دليلين مقلقين على

---

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، رقم ٢٧٦٢٧.

أخطار الجريمة وما يجنيه مرتکبوها من أرباح وما تسم به من طابع دولي. ونتيجة لاعتداءات الجريمة المنظمة على هيكل الدول في عدة مناطق وكذلك نتيجة للفساد المائل والابتزاز وانتشار الأسلحة في مناطق النزاع وإيذاء الأشخاص المُتحرر بهم أصبح ثمة تسليم بأن هناك جرائم أخرى تتطلب اهتماماً دولياً من أجل الحدّ من عواقبها الضارة.

٥ - وأدى تراكم التجارب المكتسبة فيما يتصل بالإجرام العابر للحدود الوطنية إلى اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية<sup>(٢)</sup> في عام ٢٠٠٠. وقد جسّدت تلك الاتفاقية الإدراك الذي مفاده أن التكالب على الكسب بلا رحمة يجعل المجرمين يلتهمون كل شيء ينهم ويستعدون للشرع في أي عمل مربح بصرف النظر عن طبيعته وموقعه. وأملت تلك المرونة الانتهازية الحاجة إلى إطار قانوني شامل من أجل ردع ومعاقبة الترابطات العاملة في أي نوع من أنواع النشاط الإجرامي الخطير العابر للحدود الوطنية. ووفرت الاتفاقية ذلك الإطار إذ ألزمت بجرائم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة. وتناولت بروتوكولات إضافية الاتجار بالأشخاص، وتهريب المهاجرين، وصنع الأسلحة النارية والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وعزّزها مواد في الاتفاقية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة والاحتجاز والمصادرة. ثمّ وضعت تدابير تفصيلية لمنع الفساد وكبحه في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣.<sup>(٣)</sup>

٦ - وتوفّر هذه المجموعة من الاتفاques البنية التحتية الالزمة للتعاون على التصدّي لجميع أنواع الجماعات الإجرامية المادفة إلى تحقيق الربح. وأنشأ كل من اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد مؤتمراً للأطراف يجتمع دورياً من أجل تشجيع الاستعانة بهما ومعالجة مسائل تتعلق بالتقدير والمساعدة التقنية. وتتمتع اتفاقية سنة ١٩٨٨ بانضمام يكاد يكون عالمياً، حيث تضم ١٨٤ من الدول الأطراف. أمّا اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد، فإن السرعة التي لوحظت في بلوغ عدد الأطراف فيهما ١٥٢ و ١٤٣ طرفاً، على التوالي، ما هي إلا إقرار لقيمتهم. وهذا الاتساع في نطاق الانضمام إلى الصكين يجعل منها أدتين مفضّلتين للتسليم والمساعدة القانونية المتبادلة بين أطرافهما العديدة، وينبغي بالتالي التشجيع على استخدامهما. ومن أجل تنفيذ ما تنتهي عليه هاتان الاتفاقيات من أحكام تنفيذاً كاملاً، من المفيد فحص العقبات التي تعرّض سبل استخدامهما. وترتدي فيما يلي دراسة تتناول تلك العقبات وسبل التغلّب عليها.

(٢) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٢٥، رقم ٣٩٥٧٤.

(٣) المرجع نفسه، المجلد ٢٣٤٩، رقم ٤٢١٤٦.

## ثانياً - مقتضيات تسليم المجرمين

- ٧ يُذكر من بين المسائل التي نظر فيها في مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقد في بانكوك في عام ٢٠٠٥، تبسيط إجراءات تسليم المجرمين في مجالات مثل ازدجاج التحريم وتسليم المواطنين واستثناء الجرم السياسي وال الحاجة إلى مراجعة البيئة وإجراءات الاستئناف.<sup>(٤)</sup>

- ٨ ولا تزال هذه المسائل نفسها معصولة، إلا أنه أمكن إحراز بعض التقدم نحو التبسيط قبل انعقاد مؤتمر بانكوك واستمر ذلك التقدم منذ ذلك الوقت. والتجربة العملية والتجارب الناجحة توجد ضغطاً من أجل تغيير المذهب والممارسات التي تطورت خلال القرون المنصرمة والقليلة الملاعنة مع الواقع الحديث. فقد أخذ يقل الخلاف مع بلدان القانون العام التي تقتضي إثبات دعوى ظاهرة الوجاهة قبل منح التسليم. وقد أدّت التشريعات الإصلاحية إلى ترشيد القواعد الاستدلالية في عدة بلدان.<sup>(٥)</sup> وتستبعد اتفاقيات الأمم المتحدة الثلاث الخاصة بالمخدرات والجريمة استثناء الجرم السياسي بالنسبة إلى الجرائم المشمولة بالاتفاقيات وتنعى رفض طلب المساعدة لأسباب تتعلق بالسرية المصرفية. وتستبعد اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية مكافحة الفساد استثناء الجرم السياسي عندما يستند التسليم إلى أحکامهما، وكذلك جميع اتفاقيات الأمم المتحدة العالمية المتعلقة بالإرهاب. وثمة اتجاه مشجع وهو قيام عدد من الدول باعتماد تشريعات داخلية تستبعد استثناء الجرم السياسي بشأن أي جرم تشمله إحدى اتفاقيات الأمم المتحدة، بل وحتى في بعض البلدان أي جرم يشتمل على اتفاق متعدد الأطراف تكون الدولة ملزمة بموجبه بالتسليم أو بالمحاكمة.<sup>(٦)</sup>

- ٩ وهناك عقبات إجرائية عديدة تسبب التأخير وتبذر الموارد، بصرف النظر عن أساس التسليم. ويمكن أن يؤدي الإحباط بسبب قدرة المجرمين المتهمين على التلاعب مع النظم القضائية من أجل التأخير إلى الاعتماد على الترحيل والطرد وعلى بدائل غير رسمية للتسليم، وهي أمور قد لا تكون مستحبة أو قانونية. واستعرض فريق الخبراء العامل غير الرسمي المعنى

(٤) انظر الوثيقة A/CONF.203/9.

(٥) قانون أستراليا الخاص بتسليم المجرمين، ١٩٨٨؛ قانون كندا الخاص بتسليم المجرمين، ١٩٩٩؛ قانون المملكة المتحدة الخاص بتسليم المجرمين، ٢٠٠٣.

(٦) قانون أستراليا الخاص بتسليم المجرمين، ١٩٨٨؛ قانون بوسوانا الخاص بتسليم المجرمين، ١٩٩٠، البند ٧ (أ)؛ قانون التعاون الدولي في المسائل الجنائية، الأرجنتين، ١٩٩٧، المادة ٩ (ز)؛ قانون كندا الخاص بتسليم المجرمين، ١٩٩٩، البند ٤٦ (٢)؛ قانون بابوا غينيا الجديدة الخاص بتسليم المجرمين، ٢٠٠٥، المادة ٨، البند ١-١٢ (ب). أيضاً الخطوة المتعلقة بإصدار الأحكام على المجرمين الفارين داخل الكومونولث، ١٩٦٦، المادة ١-١٢ (ب).

بالممارسات الفعالة لأنشطة التسلیم، الذي عقده مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة في عام ٢٠٠٤، حالات كانت تنطوي على التسويق بحثاً عن محكمة مناسبة وما سُمي بالاستئنافات البهلوانية التي يضبط توقيتها بغرض التسبّب في تأخير عند نقاط متعددة خلال إجراء التسلیم. دون التشكيك في ضرورة إجراء مراجعة قضائية، خلص الفريق العامل إلى أن الأوّان قد آن لتنسيق العمليات الإجرائية لمراجعة التسلیم. وأوصى الفريق العامل بأن تدمج الاستئنافات، قدر الإمكان، في مراجعة واحدة لجميع المسائل الواقعية والقانونية. وأعرب عن آراء مماثلة في حلقات عمل إقليمية عُقدت في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨، وأشار فيها إلى ضرورة تطوير النظم القانونية لتجاوز ذلك العجز المزمن عن التعامل مع خلل مستمر في عملية الاستئناف.<sup>(٧)</sup>

## **الف- الاعتراف على المستوى الإقليمي بأوامر التوقيف**

١٠ - هناك اعتقاد خاطئ وشائع بأن ما يُعرف باسم النشرة الحمراء التي تصدرها المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول) هي أمر دولي يسمح للشرطة في أي مكان من العالم بأن تلقي القبض على فار من العدالة. وتعامل بعض الدول النشرة الحمراء على أنها تعادل طلباً للتوقيف الاحتياطي بينما ترى دول أخرى أنها إعلامية فقط. وحالما يتم التعرّف على الشخص المذكور في النشرة يقوم المكتب المركزي الوطني (وهو مكتب التنسيق في كل من البلدان المنتسبة إلى إنتربول وبالبالغ عددها ١٨٨ بلداً) بإبلاغ البلد الذي طلب إصدار النشرة. ويجب أن يرسل ذلك البلد طلباً للتوقيف الاحتياطي لغرض التسلیم في وقت يكفي للتمكن من إلقاء القبض على الفار. ويمكن أن يكون ذلك صعباً إذا كانت هناك حاجة إلى ترجمة. وإذا تم التوقيف الاحتياطي فإنه يجب تقديم طلب التسلیم الرسمي في غضون المهلة المحددة في الاتفاق القانوني المعني أو في القانون الداخلي للدولة الحارسة.

١١ - وهناك تبسيط مستحب يزيل الحاجة إلى كل من طلب التوقيف الاحتياطي وطلب التسلیم ويمكن أن يعجل عمليات التسلیم مع الحافظة على السيطرة القضائية. وينطوي هذا البديل على إذن بالتوقيف لغرض التسلیم يصدره أحد القضاة في الدولة المطلوب إليها التسلیم، ويصدق على الأمر الذي أصدرته محكمة أجنبية أو يصدر أمراً من الدولة المطلوب إليها التسلیم استناداً إلى الأمر الأجنبي. والبلدان التي تستخدم خطة سنة ١٩٦٦ المتعلقة بإصدار الأحكام على المجرمين الفارين داخل الكومنولث تعتمد تشريعات ولوائح داخلية

(٧) انظر الوثيقة ٥ CTOC/COP/2008/5، الجزء الثالث، باء.

تسمح لمحاكمها بأن تصدر أمراً بالتوقيف الاحتياطي أو بأن تصدق مباشرة على أمر صادر من عضو آخر في المجموعة. واستناداً إلى ذلك التصديق، أو عند إصدار أمر داخلي، يمكن إلقاء القبض على الشخص المطلوب وبدء عملية التسليم. وهناك بوجب الخطة تقرير تنفيذي اختياري بما إذا كانت توجد أسباب محددة للرفض، حسب قانون الدولة المطلوب إليها التسليم. وأمر التوقيف الأوروبي، الذي تنفذه منذ عام ٢٠٠٥ جميع الدول السبع والعشرين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، عبارة عن تطور آخر لهذا النموذج. والقرار الإطاري للاتحاد الأوروبي الذي أنشأ ذلك الإجراء، والذي ينفذ بوجب التشريعات الوطنية، يسمح بالنقل استناداً إلى قرار قضائي دون الحاجة إلى تقرير سياسي لما إذا كان ينبغي منح التسليم أو مراجعة كفاية البينة،<sup>(٨)</sup> ويفترض التحريم المزدوج لقائمة من الجرائم الخطيرة، ولكن يجوز النظر فيه بجرائم غير مدرجة في القائمة.

- ١٢ - ويترافق إدراك ميزات مثل تلك النظم. ففي عام ٢٠٠٥ اتفقت بلدان الشمال الأوروبي، ومن بينها دولتان غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي، على أمر التوقيف لبلدان الشمال الأوروبي، كما أبرمت الدول الخمس عشرة الأعضاء في الجماعة الكاريبيّة معاهدـة أمر التوقيف الخاص بالجماعة الكاريبيّة في عام ٢٠٠٨ . وينسجم ذلك النوع من الاتفاـق مع اتفاـقات الأمم المتحدة الخاصة بالمخدرات والجريمة، التي لا يقتضـي أي منها مراجـعة البـينة أو تخصـيصـاً معـيـناً لـلـمـسـؤـولـيـة بينـ السـلـطـةـ القـضـائـيـةـ وـالـسـلـطـةـ التـنـفـيـذـيـةـ لإـصـدارـ أمرـ بالـنـقلـ، ما دامت تراعـيـ ضـمانـاتـ حقـوقـ الإنسـانـ الدـولـيـةـ. وـهـيـ توـحـيـ أنـ تـبرـمـ الأـطـرافـ فـيـهاـ اـتـفـاقـاتـ ثـنـائـيـةـ وـمـتـعـدـدـةـ الأـطـرافـ لـتعـزيـزـ فـعـالـيـةـ تـسـلـيمـ الـخـرـمـينـ. وـقـدـ جـعـلـ فـرـضـ "ـالـمـاـكـمـاتـ الصـغـيرـةـ"ـ فـيـ الدـوـلـ الـمـطـلـوـبـ إـلـيـهـاـ التـسـلـيمـ مـنـذـ وـقـتـ طـوـيلـ مـارـسـةـ تـسـلـيمـ الـخـرـمـينـ مـرـادـفـاـ لـلـعـقـبـاتـ الإـجـرـائـيـةـ المـفـرـطـةـ التـعـقـيدـاتـ غـيرـ الـجـوـهـرـيـةـ، كـماـ سـمـحـ إـلـىـ جـانـبـ الـاستـعـنـافـاتـ المتـكـرـرـةـ لـلـخـرـمـينـ عـبـرـ الـوـطـنـيـنـ بـأـنـ يـفـلـتـواـ مـنـ تـقـديـمـهـمـ لـلـعـدـالـةـ. وـيـكـنـ لـعـقـدـ اـتـفـاقـاتـ وـاعـتـمـادـ تـشـريـعـاتـ تـسـمـحـ بـتـأـيـيدـ أوـامـرـ التـوـقـيـفـ أـنـ يـحـقـقـ الـكـثـيرـ صـوـبـ تـعـزيـزـ فـعـالـيـةـ تـسـلـيمـ الـخـرـمـينـ فـيـسـتـحـقـ،ـ بـالـتـالـيـ أـنـ يـُـنـظـرـ فـيـ ذـلـكـ بـجـدـيـةـ.

(٨) إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ألقت شرطها الخاص بمراجعة البينة لشربها في أمر التوقيف الأوروبي وأبرمت أيضاً معاهـدةـ ثـنـائـيـةـ لـتـسـلـيمـ الـخـرـمـينـ الـفـتـ ذلكـ الشـرـطـ لـدـولـةـ لـيـسـ عـضـوـاـ فـيـ الـاـتـحـادـ.ـ وقدـ حدـثـ ذـلـكـ رـغـمـ أـنـ الـمـعـاهـدـةـ لـمـ تـكـنـ مـتـمـاثـلـةـ،ـ إـذـ ظـلـتـ الدـوـلـةـ غـيرـ الـعـضـوـ فـيـ الـاـتـحـادـ تـطـلـبـ دـلـيـلاـ إـثـبـاتـاـ بـسـبـبـ حـكـمـ فـيـ دـسـتـورـهـاـ.ـ وـالـاـسـتـعـادـ لـإـبـرـامـ تـرـتـيـبـ لـأـتـمـالـيـهـ هوـ بـالـتـحـدـيدـ نـوـعـ التـكـيـفـ الـمـرـنـ الـذـيـ يـكـنـ أـنـ يـمـكـنـ الـدـوـلـ مـنـ الـتـعـاوـنـ بـفـعـالـيـةـ.

## باء- عدم تسليم المواطنين

١٣ - ما انفكّت مسألة عدم تسليم المواطنين تعقد العلاقات المتصلة بتسليم المحرمين منذ وقت طويل. ولكن هذه المسألة أخذت تقل أهميتها كموضوع منازعة مع الابتعاد عن الحظر المطلق الذي كان قائماً في كثير من بلدان القانون الأوروبي - الروماني. وأمكن إحراز تقدّم كبير باعتماد أمر التوقيف الأوروبي في عام ٢٠٠٤. فقد نصَّ قرار إطاري للاتحاد الأوروبي أن تعدل الدول الأعضاء في الاتحاد التي تحظر تسليم مواطنها تلك القاعدة فيما يخص سائر الدول الأعضاء في الاتحاد. ويكون من المنطقي أن تنظر الدول التي لم تعد تحظر تسليم المواطنين في سياق إقليمي أو ثنائي في مسألة استمرار ذلك الحظر فيما يخص نظماً قانونية أخرى تراعي ضمانات حقوق الإنسان الدولية.

١٤ - وفي حين أن عدداً متزايداً من الدول يسمح الآن بتسليم المواطنين في حالات محددة أو تقديرياً، لا تزال توجد لدى دول أخرى قيود دستورية أو تشريعية في هذا الصدد. ومن أجل معالجة تلك الأوضاع تتضمن اتفاقيات المخدرات والجريمة والإرهاب أحکاماً تضمن أن رفض التسليم بسبب الجنسية لا يؤدي إلى حصانة. وتنشئ تلك الأحكام الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، ولكنه في الواقع واجب للتسليم أو للتقديم لمحاكمة داخلية. ويقضي هذا المبدأ بأنه يجب على الدولة التي يوجد فيها الجاني المتهم إما أن تسلمه أو أن تحيل القضية إلى سلطتها الداخلية لغرض الملاحقة وكأن الأفعال المعنية حدثت داخل ولايتها القضائية. وتحكم قرار الشروع في محاكمة أو عدم الشروع فيها نفس المعايير المنطبقة في قضية مماثلة بموجب القانون الداخلي.

١٥ - ولا يوجد سبب نظرياً ثالثاً يكون التقديم للمحاكمة مقبولاً مثل التسليم من أجل تقديم المتهم إلى العدالة، ولكن ذلك البديل ليس مُرضياً دائماً في الواقع. فكثيراً ما يكون صعباً ومكلفاً للغاية تقديم بيته في إحدى الدول حُصل عليها في دولة أخرى قد يكون نظامها القانوني مختلفاً. وقد تشعر السلطات التي رُفض طلب التسليم الذي قدّمه أن البلد الذي يرفض إخضاع مواطنه لعدالة أجنبية والذي لم يلحق به ضرر من جراء الجرم المعنى سوف يعامل المتهم برأفة أكثر من البلد الذي أنزل به الضرب الاجتماعي. وقد تكون الدولة التي تتهم المتهم المزعوم راغبة عن التعرّض لاحتمال التبرئة، خصوصاً عندما قد تعيق تلك التبرئة محاولات لاحقة لتقديم الجاني المزعوم للمحاكمة. وقد يخشى المسؤولون في الدولة الطالبة ألا يقدم المدعون العاملون الأجانب بيتهما على نحو فعّال أو أن يفتقر القانون الأجنبي إلى ميزات القانون الداخلي. وفي حين أن ذلك الشعور قد لا يكون متين الأساس فهو قد يجعل دولة راغبة عن طلب الإحالـة إلى المحاكمة أو عن تقديم البيـنة التي تملكـها إلى دولة أخرى.

١٦ - وقد لا تكون دولة متلقية للطلب متحمّسة لأن تلتقي نقل محاكمة قد تهدى مواردها المحدودة أو قد تتسبب في مشاكل تتعلق بالنظام العام. وقد ترى أنه ليس من المحتمل أن تؤدي البيئة المنقوله إلى حكم بالإدانة في محاكمها بسبب أوجه ضعف في البيئة. وقد تشعر أن الملاحقة القضائية التي يستند إليها طلب التسليم يصعب على المحكمة فهمها وأنها ليست نوع القضية التي تريد أن تقدمها، رغم أنها صحيحة جوهرياً وتفى باقتضاء التجريم المزدوج. وتسلّم كل اتفاقيات المدرارات والجريمة بتلك الاحتمالات. فاتفاقية سنة ١٩٨٨ (الفقرة ٩) من المادة ٦) تنص على أن يجعل الطرف متلقى الطلب القضية بغضّ الملاحقة "ما لم يتفق على خلاف ذلك مع الطرف الطالب". وتلزم اتفاقية الجريمة المنظمة الأحدث عهداً، وكذلك اتفاقية مكافحة الفساد، الدولة التي يوجد الجاني المزعوم فيها بألا تجعل القضية إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة إلا بناءً على طلب الدولة الموجهة للاحتمام.

١٧ - ويمكن حلّ المأزق الذي ينشأ عندما لا تُعتبر الإحالة للملاحقة نتيجة مستحسنة، وذلك بتسليم الشخص بقصد المحاكمة في الدولة الطالبة، بشرط قضاء أي حكم يصدر عليه في الدولة متلقية الطلب. وتنص اتفاقية الجريمة المنظمة (الفقرة ١١ من المادة ٦) واتفاقية مكافحة الفساد (الفقرة ١٢ من المادة ٤٤) على أن التسليم المشروط، عندما يجيزه القانون الداخلي، يفي بالتزام "التسليم أو المحاكمة". ويسمح بذلك الحلّ بأن تحال القضية للمحاكمة في المكان الذي وقع فيه الضرر الاجتماعي والذي يوجد فيه الضحايا والشهود. والقدرة على إجراء محاكمة والوصول إلى قرار يوجب قانون الدولة الطالبة ميزة مباشرة لتلك الدولة. فحالما يدان المتهم ويصدر عليه حكم في الدولة الطالبة، يقل عادة مستوى الاهتمام من جانب سلطات التحقيق والملاحقة ووسائل الإعلام والجمهور في الدولة الطالبة. وقد لا يكون النقل بقصد قضاء الحكم مستحبّاً عندما توجد فوارق كبيرة في السياسة الجزائية التي تتبعها دولتان، إلا أن توفير التكاليف على الدولة الطالبة يمكن أن يكون عاملاً معوضاً. ويفي شرط إعادة الشخص إلى الدولة التي يحمل جنسيتها لقضاء أي حكم صادر عليه بواجب تلك الدولة الدستوري أو التشريعي بأن تضمن أوجهها معينة من الحماية لرعاياها. وتتسم إعادة المسجون إلى دولة الجنسية بميزات واضحة تأهيلية وإنسانية، ولذلك يمكن أن يكون التسليم المشروط حلّاً مفيداً للطرفين يستحق مزيداً من الدراسة. وإضافة إلى ذلك، يمكن تحقيق ذلك بواسطة الجمع بين معاهدة للتسليم ومعاهدة خاصة بنقل الشخص الأجنبي المحكوم عليه.

### ثالثا- المساعدة القانونية المتبادلة

١٨ - تتضمن كل من اتفاقيات المخدرات والجريمة ما يمكن أن يسمى "معاهدة صغيرة خاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة". الفقرة ٧ من المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة بموجب ذلك. فهي تنص على أنه عندما تكون الدول الأطراف مرتبطة بمعاهدة ثنائية تطبق تلك المعاهدة ما لم يتافق طرفا الطلب على تطبيق أحكام اتفاقية الأمم المتحدة. وعندما لا توجد معاهدة ثنائية تطبق السلطات الواسعة المنشأة بوجوب أحكام المساعدة المتبادلة الواردة في الاتفاقية. وقد أدت التجربة بوجب تلك المواد إلى أن يسلّم مؤتمر الأطراف بأن المساهمة الممكنة من جانب السلطات المركزية هي الطريق المباشر إلى تحسين ممارسة المساعدة المتبادلة. وتقتضي كل الاتفاقيات بتعيين سلطة مركزية تكون مسؤولة ومحوّلة بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية أو بإحالتها إلى السلطات المختصة لتنفيذها. وقد ركز اهتمام فريق الخبراء الحكوميين العامل المفتوح العضوية المعنى بالمساعدة التقنية الذي أنشأه مؤتمر الأطراف على السلطات المركزية. وأقر المؤتمر في مقرره ٤/٤ أولويات المساعدة التقنية التي اقترحها الفريق العامل، بما فيها توصية خاصة بتوفير المساعدة في مجال إنشاء سلطات مركزية و/أو تعزيز تلك السلطات. وفيما يتعلق ببناء القدرات، حثّ الفريق العامل على التعليم الموجه نحو إنشاء سلطة مركزية، مع إعطاء المساعدة القانونية المتبادلة اهتماماً خاصاً. وقد أقر مؤتمر الأطراف الدور الحاسم الذي تؤديه السلطات المركزية. وذلك تكييفاً تدريجياً ضروري من أجل جعل التعاون الدولي في مجال العدالة الجنائية أمراً روتينياً وفعلاً واعياً مثل تعاون المجرمين عبر الحدود.

١٩ - وهناك تطبيق حاسوبي يتميز بقدرة محتملة على إحداث تحسّن هائل في كثرة التعاون الدولي ويسره، هو أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة التي ابتكرها مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة. وقد رحب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، في دورته الرابعة المعقودة في عام ٢٠٠٨، بإتاحة أداة كتابة الطلبات، وشجع السلطات المركزية على أن تستفيد منه وطلب استخدامها في تدريب السلطات المركزية والممارسين.

### التجريم المزدوج

٢٠ - كان تسليم المجرمين وإحالة جرم أجنبي بقصد الملاحقة وحتى المساعدة القانونية متوقعاً عادة على التجريم المزدوج، بمعنى أن يكون السلوك الذي يتمسّس التعاون بسببه جرمًا يعاقب عليه. بوجب قوانين كل من الدولة المطلوب إليها والدولة الموجهة للأئم. وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، تجيز الفقرة ٩ من المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة تقديم المساعدة تقديرياً في حال انتفاء ازدواجية التجريم. وتذهب اتفاقية مكافحة الفساد إلىبعد من

ذلك بخطوة واحدة في الفقرة ٩ (ب) من المادة ٤٦، التي تقضي بأن تسمح الدولة الطرف، عندما يتوافق ذلك مع قوانينها الداخلية، بتدابير غير قسرية عند انتفاء ازدواجية التحريم.

٢١ - وفيما يتعلق بتسليم المجرمين، تنص الفقرة ٢ من المادة ٤ من اتفاقية مكافحة الفساد على أنه يجوز للدولة التي يسمح قانونها بذلك أن تمنع التسلیم بسبب أي من الجرائم المشمولة بالاتفاقية والتي لا يعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي.<sup>(٩)</sup> وهذا ابعاد هام من معاهدات التسلیم التقليدية، ولكنه ربما يكون تطوراً آن أو آنه.

٢٢ - والدولة التي لا تعترف سياستها الجنائية بأن سلوكاً معيناً يستوجب الملاحقة يصح لها أن تقرر عدم تقديم مساعدة للاحقة خاصة بدولة أجنبية. و بموجب المعاهدات الثنائية التقليدية كانت الجرائم المستوجبة للتسلیم معروفة لا بعناصرها بل بنهج القائمة أو العتبة. دون الاتفاق على عناصر الجرم كانت مقارنة الجرم المزعوم بجرائم داخلي هي الطريقة الوحيدة لأن تضمن الدولة المطلوب إليها أنها لا تتعاون في المعاقبة على سلوك لا تعتبره مستحثقاً لللاحقة. غير أن اتفاقية مكافحة الفساد لا تعالج جرائم تنطوي على عناصر مجهمولة. فقد التزمت الدول الأطراف بتحريم أفعال معينة تتعلق بالرشوة والاختلاس في قانونها الداخلي. كما اتفقت إضافة إلى ذلك على تعاريف جرائم أخرى في مجالات المتاجرة بالنفوذ والإثراء غير المشروع والفساد في القطاع الخاص، وقبلت الالتزام بالنظر في اعتماد تلك الجرائم الاختيارية. وقد اتفقت كل الدول الأطراف على العناصر المادية والذهنية للجرائم المشمولة بالاتفاقية والتزمت باليات متعددة للتعاون الدولي. وقد توجد بعض الجرائم الجديدة المعروفة في اتفاقية مكافحة الفساد التي يتجلّى ضررها الاجتماعي في أحد النظم القانونية بينما لا ترد بعد في نظم أخرى. وقد تكون إحدى الدول بطبيعة نسبياً في تحريرم أفعال معينة، لأسباب يمكن فهمها. وفي الوقت نفسه يبدو أنه لا يوجد سبب قهري لرفض منح أشكال التعاون التي تنص عليها إحدى الاتفاقيات لشريك في الاتفاقية فيما يتعلق بأفعال سبق الاتفاق على عناصرها المادية والذهنية والتي يقع على الدولة المطلوب إليها التزام بتحريمها أو النظر في تحريرها في قانونها الداخلي.

---

<sup>(٩)</sup> ينبغي أن تكون هذه السلطة التقديرية خاضعة لضمانات المعاملة المنصفة والحماية من التمييز الواردة في الفقرتين ١٤ و ١٥ من المادة ٤.

## رابعاً - التغرات وأوجه عدم اليقين فيما يتعلق بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة

٢٣ - التصديق على الاتفاقيات هو الخطوة الأولى الضرورية صوب زيادة استخدامها. وهناك خطوة أخرى هي تنفيذ عناصرها الموضوعية والإجرائية على نحو أكمل في القانون الداخلي. ولم تحرّم كل دولة اعتمدت اتفاقيات الجريمة كل الأفعال المقررة فيها أو لم تعتمد تشريعات تمكن محاكمها الداخلية من ممارسة الاختصاص على جميع الأسباب المسرودة. وقد تتعلق التغرات بتنوع بلدان القانون العام إلى إقامة الاختصاص على الإقليمية فقط، إلا أن بعض تلك البلدان قد وسعت نطاق أساس اختصاصها في السنوات الأخيرة. وتنتج تغرات أخرى من الاتجاه الذي يتبعه بلد معين حيال مفعول المعاهدات الدولية. فبلدان من يطلق عليه العرف الثنائي تقتضي اعتماداً صريحاً للتشريفات أو اللوائح الداخلية لتنفيذ أحد الالتزامات بوجب القانون الدولي، مثل واجب التسليم أو الإحالة للمحاكمة. وتقبل بلدان ما يطلق عليه العرف الأحادي إلى أن تعتبر التزاماً بوجب القانون الدولي، حال اعتماده، جزءاً متكاملاً من القانون الداخلي دون إجراء تشريعي. وثمة ثغرة حاسمة قد تنتج من ذلك التباين هو العجز عن تقرير الاختصاص استناداً إلى وجود الجاني المتهم في البلد، وهو ضروري من أجل تنفيذ الالتزام بالتسليم أو إحالة القضية إلى المحاكمة.

٤٢ - ولا تستطيع التغرات فحسب أن تؤثر في استخدام الاتفاقيات كأساس قانوني للتعاون وإنما يمكن أن يؤثر في ذلك عدم اليقين أيضاً. فدرجة التفصيل المادي التي يمكن أن توجد في معاهدة ثنائية ليست عملية في التفاوض بشأن معاهدات الأمم المتحدة الإطارية. فتقرير قواعد إثباتية مقبولة عالمياً والمهلات الزمنية وغير ذلك من تفاصيل إجرائية ليس واقعياً في اتفاق يقصد اعتماده في أكثر من ما يقرب من ٢٠٠ نظام قانوني مختلف. ومع ذلك يبيّن إبرام الاتفاقيات العالمية واتساع نطاق اعتمادها ميزتها النسبية. فهناك ١٩٢ دولة عضو في الأمم المتحدة. وبسبب ما يلزم من وقت وموارد للفتاوض على اتفاقية يستحيل على كل دولة أن تكون لديها شبكة من ١٩١ من معاهدات لتسليم المجرمين و ١٩١ معاهدة للمساعدة القانونية المتبادلة. أما التغطية شبه العالمية لصكوك الأمم المتحدة الخاصة بالمخدرات والجريمة فتجعلها موارد فعالة من حيث الكلفة ينبغي أن تكون متاحة لكل بلد. وفي هذا الصدد، تجدر ملاحظة أن معاهدة ثنائية قد ترجع إلى الثلاثينيات من القرن العشرين قد لا تتيح نفس الآليات التي توفرها اتفاقية عالمية أحدثت عهداً منها، ولذلك قد يفوق صك إطاري متعدد الأطراف في بعض الأوضاع معاهدة ثنائية تفصيلية ولكن محدودة.

- ٢٥ - وسمة الصكوك القانونية العالمية أنها تحتوي على تفاصيل واقعية أقل مما تحتويه الاتفاques الثنائية تعوّضها مواد في اتفاques المخدرات والجريمة تخضع تنفيذ طلبات التعاون لشروط يقررها قانون الطرف المطلوب إليه.<sup>(١٠)</sup> وما يؤسف له أنه لا توجد لدى كل بلد تشريعات أو لوائح داخلية تنشئ البنية التحتية العملية الالازمة للتعاون في حال انتفاء معاهدة ثنائية. وعندما لا تكون لدى الدولة المطلوب إليها تشريعات تقرر إجراءات التسلیم أو المصادرۃ الأساسية، ينطوي الاعتماد على إحدى اتفاques المخدرات والجريمة كأساس قانوني على عدم يقين. وعندما لا يستطيع أن يعلم المسؤولون في الدولة الطالبة ما الذي يتطلبه القانون الأجنبي فيعجزون وبالتالي عن القيام عن علم بتقدير ما إذا كانوا يستطيعون الوفاء بمقتضياته قد يتضررون فرصة أخرى بدلاً من استهلاك كثير من الوقت والجهد مع قلة احتمال النجاح. وبالتالي ينبغي للدول أن تدرك أنها في حاجة إلى تشريعات تنشئ الإجراءات الالازمة للتعاون الدولي في مجالات تسليم الجرائم والمساعدة المتبادلة والاحتجز والمصادرۃ لكي يتسع استخدام اتفاques المخدرات والجريمة إلى أقصى حد ممكن.

## خامساً- مصادرۃ الأصول

- ٢٦ - أصبحت الآن بعض الابتكارات الواردة في اتفاقة سنة ١٩٨٨ بشأن انتفاء الأثر والضبط والمصادرۃ معايير مقبولة. ورددت اتفاقة الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد إلغاء السرية المصرافية كسبب لرفض المساعدة المشتركة، الذي ورد في اتفاقة سنة ١٩٨٨<sup>(١١)</sup>. والتشريعات الخاصة بمصادرۃ الأصول الإجرامية، التي يطلق عليها قوانين عائدات الجريمة، أصبحت شائعة الآن. ويوفر مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة مساعدة عند طلبها فيما يتعلق بجرائم غسل الأموال وكشف عائدات الجريمة وضبطها ومصادرتها.

- ٢٧ - كما يدير المكتب الشبكة الدولية للمعلومات عن غسل الأموال، نيابة عن رابطة من المؤسسات ومن الهيئات الإقليمية الشبيهة بفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال. وتتيح الشبكة معلومات عن القوانين واللوائح ونقاط الاتصال الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال والمصادرۃ. كما وضع المكتب، بالمشاركة مع صندوق النقد الدولي

(١٠) الفقرة ٥ من المادة ٦ من اتفاقة سنة ١٩٨٨، الفقرة ٧ من المادة ١٦ من اتفاقة الجريمة المنظمة، والفقرة ٨ من المادة ٤ من اتفاقة مكافحة الفساد.

(١١) الفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقة سنة ١٩٨٨، الفقرة ٨ من المادة ١٨ من اتفاقة الجريمة المنظمة، والفقرة ٨ من المادة ٤ من اتفاقة مكافحة الفساد.

وأمانة الكومونولث، الأحكام النموذجية بشأن غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتدابير المنع وعائدات الجريمة لنظم القانون العام (٢٠٠٩). وتتوفر هذه الموارد معلومات عن ميدان معقد من القانون والممارسة وتعزز دراية المارسين بها. ويمكن إنجاز المصادر بواسطة طائفة من الآليات، يستند بعضها إلى إدانة الشخص المتحكم في الممتلكات، بينما تقصد غيرها الممتلكات نفسها بسبب أصلها أو استخدامها الإجرامي، ويستهدف بعضها أصول الشخص، بصرف النظر عن منشأها، لأنها تمثل ثمار نشاط إجرامي.

- ٢٨ - وثمة مجال يرتكز عليه مؤخرًا هو اقتداءً أثر الأصول العامة المسروقة وعائدات الفساد واستردادها، وهو موضوع مبادرة مشتركة للمكتب والبنك الدولي. وتنهض المبادرة الخاصة باسترداد الموجودات المسروقة لسنة ٢٠٠٧ بتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد من أجل منع تسريب الأموال العامة الذي يلحق ضرراً بالتنمية العالمية ويدمر الثقة في الإدارة، وتساعد البلدان في استرداد تلك الأموال من خلال رعاية تغييرات مؤسسية وتقديم مساعدة في مجال بناء القدرات.

- ٢٩ - والمصادر استناداً إلى الإدانة باستخدام معيار جنائي للإثبات هي من سمات النظم القانونية في عرف كل من القانون المدني والقانون العام. وتوجد المصادر غير المستندة إلى إدانة في بلدان تتبع القانون المدني مثل إيطاليا وتايلاند وسويسرا وكولومبيا. وفي كثير من بلدان القانون العام يكون عباءة الإثبات المدني هو المعيار الواجب التطبيق للمصادر غير المستندة إلى إدانة. وعلاوة على ذلك لا يحول كون أحد البلدان لا يستخدم المصادر غير المستندة إلى إدانة دون تسجيل وإنفاذ أوامر المصادر من بلد آخر تكون تلك المصادر قانونية فيه. وتتيح اتفاقيات المدحّرات والجريمة خيارات إنجاز مصادر العائدات، أي الممتلكات الماثلة في القيمة أو أدوات الجريمة الأجنبية. وأحد الخيارات هو أن تخيل الدولة المتلقية الطلب إلى سلطاتها المختصة لاستصدار أمر مصادر داخلي، وفي هذه الحالة تنطبق إجراءات المصادر الداخلية ومعيار الإثبات الداخلي. والخيار الآخر هو تشريع بمكّن القضاء من تسجيل أمر مصادر وإنفاذه بقصد العائدات أو الممتلكات أو الأدوات الواقعة ضمن اختصاصه أو كذين على الشخص المعني.

- ٣٠ - ويجب دائماً أن يكون الاعتراف بأمر مصادر أجنبى عرضة للطعن القضائى بشأن المعقولة والنسبية واحترام قرينة البراءة. وإذا استوفيت تلك الشروط لا يوجد مانع في القانون الدولى لتشريع يسمح بالاعتراف بمصادر غير مستندة إلى إدانة مفروضة على أساس معيار للاحتمال، كما لا يوجد عائق للسماح بتحصيل دين أجنبى. ويوفر دليل صندوق النقد الدولى الخاص الصادر في عام ٢٠٠٩ بمصادر الأصول المتأتية من الأنشطة الإجرامية والإرهابية بحثاً

شاملاً يتناول المعايير الدولية الواجبة التطبيق والأساليب التشريعية لاستيفاء تلك المعايير في كل النظم القانونية.

- ٣١ - وتشمل العقبات التي تصادف في التحريات المتصلة باسترداد العائدات الإجرامية ما يلي: (أ) صعوبة تحديد موقع أصول يمكن أن تكون مخفاة في أي مكان في العالم؛ (ب) مشكلة أنه حتى عندما يحدد موقع أصول في ظروف تدل بقوة على أصل إجرامي قد يستحيل الرابط بين الممتلكات أو الحساب وبينساط أو مصدر إجرامي معين. ولذلك تقترح الاتفاقيات النظر في وضع عبء الإثبات فيما يتعلق بمسائل يقتصر العلم بها على شخص معين، مثل منشأ الممتلكات المشروع، على ذلك الشخص.

- ٣٢ - وتحتطلب مصادرة أصول استناداً إلى بينة أجنبية أو إلى أمر من محكمة أجنبية قرارات بخصوص التصرف في تلك الأصول. واقتصرت اتفاقية سنة ١٩٨٨ أن يتقاسم البلد الذي يصدر ممتلكات نتيجة لتعاون دولي ضد تجارة المخدرات التي تحقق أرباحاً هائلة مع هيئات حكومية دولية متخصصة في مكافحة المخدرات أو مع دول أطراف أخرى. وتضمنت اتفاقية الجريمة المنظمة، مع تطبيقها الواسع النطاق على أي نوع من الجريمة الخطيرة التي ترتكبها جماعة من أجل الربح، نفس ذلك الحكم، كما تحت على إعادة الممتلكات المصادر إلى الدولة الطرف الطالبة لكي يتسمى تعويض ضحايا الجريمة. ووضع الاتفاق الثنائي النموذجي بشأن تسليم العائدات الإجرامية أو الممتلكات المصادر تحت رعاية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية واعتمد بوجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٥/١٤.

واتفاقية مكافحة الفساد هي الاتفاقية الأولى التي أوردت مفهوم الإعادة غير المشروطة لعائدات الجريمة المصادرية عند استيفاء شروط أساسية معينة.

## سادساً- ترتيبات الاتصال

- ٣٣ - عينت أجهزة التحريات منذ عهد بعيد ممثلين لها في الخارج كاتصال مع نظيراتها الأجنبية. وببدأ الآن المدعون العامون والقضاة اتباع هذه الممارسة التي تتغلب على الطبيعة غير الشخصية لطلبات التعاون التي ترد عن طريق سلطة مركبة، كما تعجل الطلبات من خلال إقامة علاقات على أساس الثقة المتبادلة. ومن خلال التعامل مع النظام القانوني الخاص ببلد أجنبي، يصبح مندوب الاتصال قادرًا على توجيه المدعين العامين والقضاة في بلده بشأن بحث الأخطاء وسوء الفهم عند تقديم طلبات أو تنفيذها. ويؤدي مندوب الاتصال دور المرشح، فيقلل من الحاجة إلى إجراءات بiroقراطية عندما يكون المسؤولون في الدولة الأجنبية قادرين قانوناً على توفير المساعدة دون طلب رسمي ومستعدّين لذلك. ويستطيع مندوبي

الاتصال باستخدام المهارات اللغوية المناسبة، أو حتى باستخدام مترجم محلي، أن يستبعدوا كثيراً من الترجمة التي تصاحب الاتصال بواسطة مستندات كتابية رسمية، حيث إن السلطات الطالبة، دون إرشاد في هذا الصدد، كثيراً ما تقدم مستندات أكثر بكثير مما يلزم لترجمتها. والتكلفة هي إحدى العقبات الرئيسية لاستخدام مندوبي الاتصال، ويمكن تخفيضها بأن يعمل المندوب على أساس دون إقليمي أو إقليمي. ويمكن أن تقرر عدة بلدان المشاركة في ترتيب لتقاسم الأعباء. والبلدان الخمسة المشاركة في نظام تعاون بلدان الشمال الأوروبي في مجال الشرطة والجماركمثال جيد على نجاح ذلك الأسلوب، حيث يوجد لها ضباط اتصال في ٢٠ من البلدان الأجنبية.

## **سابعاً - شبكات الاتصال من أجل تعزيز التعاون الدولي**

-٣٤- ليس تعين ضباط اتصال أو مدّعين عامين أو قضاة هو الوسيلة الوحيدة لتعزيز الاتصالات عبر الحدود الوطنية. والنموذج العالمي للتعاون في التحقيقات هو الإنتربول، التي تتبعها مكاتب مركبة وطنية في ١٨٨ من البلدان. وتكمّل شبكات الشرطة التعاونية الإقليمية الإنتربول، ومن بينها جماعة الشرطة للبلدان الأمريكية، الحديثة الإنشاء، ومكتب الشرطة الأوروبي (يورو بول)، ورؤساء الأجهزة الوطنية المعنية بإنفاذ قوانين المخدرات، ومبادرة الشرطة التابعة لميثاق تحقيق الاستقرار، ورؤساء الشرطة في جزر الخيط الهادئ، ومنظمة التعاون الإقليمي بين رؤساء الشرطة في الجنوب الأفريقي، ومؤتمر رؤساء الشرطة التابعين لرابطة الأمم جنوب شرق آسيا. وقد تختلف المدعون العامون والقضاة عن الشرطة في إنشاء شبكات للاتصال. فشبكة موظفي القانون في جزر الخيط الهادئ، وشبكة الكومونولث لموظفي الاتصال، والشبكة القضائية الأوروبية (يورو جست)، ووحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي، والشبكة القارية لتبادل المعلومات لأغراض المساعدة في المسائل الجنائية وتسلیم المطلوبين، التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، والشبكة الأيبيرية - الأمريكية للمساعدة القانونية، التي تضم السلطات القضائية في البلدان الناطقة بالإسبانية والبرتغالية، لم تنشأ إلا في السنوات الأخيرة.

-٣٥- وتحتفظ كل الشبكات السابقة الذكر تقريباً بموقع مفتوحة وأخرى مقيدة على الشبكة. والواقع المفتوحة تقدم مساهمة هامة في شفافية التعاون الدولي وفعاليته بإتاحة التشريعات ذات الصلة الخاصة بأعضاء الشبكة. ودراسة القانون الأجنبي والممارسة الدولية التي تحكم التعاون الدولي ضرورية لنجاح الطلبات. وفي حين أنه يمكن اكتساب هذه الدراسة بالتجربة والخطأ، فإن هذه الطريقة تكاد لا تنسى بالكفاءة وتعرض من يتبعها لخطر رفض

الطلب، بسبب احتياجها إلى تعديلات متعاقبة في صيغة الطلب، فالبحث مسبقاً أفضل من ذلك، ويجري تحسينه كثيراً الآن بتوافر المواد ذات الصلة عبر الإنترنت. فالتسليم بقيمة الشفافية في مجال التعاون الدولي آخذ في الزيادة ليس عند شبكات التعاون القضائي فحسب، بل عند السلطات الوطنية أيضاً، وهي منكبة على إنشاء موقع على الشبكة يمكن الوصول من خلالها إلى قوانينها وسياساتها الخاصة بتسليم المجرمين، وحتى إلى أدلة التشغيل الداخلية لمعالجة الطلبات الخاصة بسلطتها المركزية. وينبغي تشجيع هذا الاتجاه إلى الشفافية، إذ أنه يحقق نتيجة إيجابية تماماً بأدنى كلفة.<sup>(١٢)</sup> وفي حين أن الحاجز اللغوي ستكون دائماً مشكلة، تزيد بصورة مطردة إمكانية الحصول على معلومات عن قانون التعاون الدولي وممارسات بلدان أخرى. وهناك مجموعات من القوانين الوطنية يقدمها المكتب، ومكتبات أكاديمية على الشبكة وتطبيقات حاسوبية مثل أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وهي متاحة أيضاً لإعلام الممارسين الحكوميين بشأن أسباب تقديم طلبات التعاون الدولي وإجراءات تقديمها.<sup>(١٣)</sup>

- ٣٦ - وطلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة في مقرره ٢/٣ إلى الأمانة أن تنشئ دليلاً على الإنترنت للسلطات المركزية المعينة لمعالجة مسائل مختلفة في التعاون الدولي بموجب الاتفاقية وبروتوكولاً الخاص بتهريب المهاجرين. وفي كثير من البلدان تكون السلطات المختصة واحدة لمختلف وظائف التعاون، ففي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ طرح دليل مدمج

(١٢) يوفر ديوان المدعى العام في أستراليا قائمة مرجعية لطلبات المساعدة المتبادلة المقدمة إلى ذلك البلد ومعلومات عن نقاط الاتصال، من خلال موقعه على الشبكة، www.ag.gov.au. ودليل الولايات المتحدة الخاص بالتواب العامين، الباب ٩، المخزء ١٥٠٠ وما يتعلمه، هو صيغة منشورة من التعليمات التي يتبعها المدعون العاملون الذين يتناولون طلبات التسليم الحالة للتوفيق عن طريق السلطة المركزية للولايات المتحدة (انظر www.usdoj.gov) في المنشورات. وتوفر غيرنزي، وهي إحدى جزر بحر المانش ويوجد فيها قطاع مالي نشط، موقعاً على الشبكة يحتوي على تعليمات عن كيفية تقديم طلبات للحصول على مساعدة متبادلة، من أجل المساعدة في التحريات، والاحتجاز والمصادرة (www.gov.gg/ccm/navigation/government/law-officers/advice/).

(١٣) يدير مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة مكتبة قانونية تحتوي على قوانين ولوائح لتنفيذ اتفاقيات الأمم المتحدة الخاصة بالمخدرات. وقاعدة البيانات الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال التي تديرها الشبكة الدولية للمعلومات عن غسل الأموال تتيح للموظفين الحكوميين إمكانية الوصول إلى قوانين ولوائح خاصة بمكافحة غسل الأموال. وتحتوي قاعدة بيانات تشرعية يديرها فرع منع الإرهاب التابع للمكتب على قوانين خاصة بتمويل الإرهاب وتشريعات خاصة بالتعاون الدولي وبعض مدونات القانون الجنائي والإجراءات الجنائية. كما تجمع اللجنة الأوروپية لمشاكل الإجرام التابعة مجلس أوروبا تقارير عن آليات للتعاون الدولي وأنتجت دليلاً للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية. ويوجد لدى حكومات كثيرة موقع على الشبكة يمكن الحصول منه على مدونات للقانون الجنائي والإجراءات الجنائية وقوانين تسليم المجرمين وغير ذلك من مواد ذات صلة. فالتشريعات الفرنسية، مثلاً، متاحة باللغتين الإنكليزية والفرنسية في .www.legifrance.com

للسلطات المعينة بموجب كل من اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد. وهذا الدليل مصدر هام للمعلومات، وخطوة صوب إنشاء شبكة إلكترونية للسلطات المركزية. وتلك الشبكة، التي تتميز بإمكانية استخدامها كمتدى مأمون للمناقشة، من الجهود التي طلبها مؤتمر الأطراف على سبيل الأولوية في مقرره ٢/٤. وإضافة إلى ذلك لاحظ المؤتمر الحاجة إلى توسيع نطاق الاتصالات وحل المشاكل فيما بين الأقاليم. ونظراً لعدم وجود شبكة عالمية أو أقليمية، عقد المكتب، بناءً على طلب مؤتمر الأطراف. اجتماعين لفريق خبراء بشأن إنشاء شبكة للتعاون الدولي. وكان آخرهما في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، ونظر في جدوى مثل تلك الشبكة وفي تصميم ممكن لها والدور الذي يمكن أن يؤديه المكتب في تعجيل إنشائها.

- ٣٧ - ومن أمثلة الممارسة الجيدة لإقامة شبكة اتصالات واستخدامها بنجاح الإنتربول في تركيز الاهتمام على مشكلة وثائق السفر المسروقة والمفقودة، التي تسهل ارتكاب الجرائم عبر الحدود كما تسمح للجناة بالإفلات من العدالة.<sup>(٤)</sup> وأنشأت الإنتربول قاعدة بيانات تضم ما يقرب من ٢٠ مليون قيد، يتعلق أكثر من ١٠ ملايين منها بجوازات سفر مسروقة أو مفقودة. وأنشئ نظامان من أجل إتاحة إمكانية استخدام تلك البيانات للدول الأعضاء. فالنظام الأول، وهو قاعدة بيانات شبكة الإنتربول الثابتة (FIND) يسمح لسلطات الشرطة والهجرة وغيرها بمسح وثيقة سفر أو بإدخال رقمها يدوياً والحصول على إجابة من قاعدة بيانات الإنتربول في غضون ثوان. أما النظام الثاني، وهو قاعدة بيانات شبكة الإنتربول المتحركة (MIND)، فيتحقق نفس النتيجة عندما يتعدّر الاتصال المباشر بقاعدة البيانات في مدينة ليون. ويقدم نظام MIND بيانات محدثة بصورة مستمرة من قاعدة بيانات الشبكة إلى قاعدة بيانات وطنية يمكن الوصول إليها بواسطة أجهزة متنقلة. والخطوة المنطقية التالية في تحسين أمن الوثائق هي زيادة استخدام معرفات فريدة للاستدلال الأحيائي للهوية ولوثائق السفر. وسوف تستلزم شواغل الجمهور وجود بروتوكولات تحكم الخصوصية وتكون قادرة تماماً على حماية البيانات الشخصية من إساءة الاستخدام، ولكن مراقبة الحدود على نحو فعال قد لا تكون إلاّ وهمّاً بدون معرفات الهوية الفريدة.

(٤) كان أحد استنتاجات مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية هو الحاجة إلى ”مكافحة الاحتيال في وثائق الهوية، وخصوصاً الاستخدام الاحتيالي لوثائق السفر، من خلال تحسين التدابير الأمنية، وتشجيع اعتماد تشريعات وطنية مناسبة“ (قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦٠، المرفق، الفقرة ٢٧).

## ثامناً - أفرقة التحقيق المشتركة

٣٨ - فوائد التآزر التي تستمد من أفرقة التحقيق المشتركة واضحة. ومنها إبطال استفادة المجرمين من تقسيم مختلف نظم الاستخبارات والتحقيق الوطنية إلى وحدات مستقلة من الناحيتين القانونية والتنظيمية. وثمةفائدة أخرى هي التغلب على الحواجز الثقافية واللغوية التي تواجه جهود البلد المضييف من أجل الحصول على المعلومات الاستخبارية والشهود والأدلة من داخل مجتمع عرقيّ ناطق بلغة أجنبية. ويمكن أن يحضر ناطقون باللغة الأصلية مناقشة الشهود بلغتهم وأن يرصدوا الاتصالات المعرضة بلغات أجنبية. كما يمكن لتلك الأفرقة أن ترفع مستوى الثقة وتبادل المعلومات الاستخبارية بين أجهزة التحقيق من خلال تقاسم الاستثمار في مشروع مشترك. ويمكن أن يتبادل أعضاؤها المعلومات مباشرة وأن يطلبوا فوراً اتخاذ إجراء تحقيق دون الحاجة إلى إجراءات رسمية. ويمكن الاستفادة من موارد كل الأجهزة المشاركة لدعم العمليات.

٣٩ - وفي بعض المواقف تملأ اعتبارات سياسية أو غيرها من اعتبارات حساسة أن يجري ذلك التعاون في كتمان. ولكن من المستصوب ، كمبداً عام، أن يوجد أساس تشريعي رسمي لأي نشاط يؤدي فيه مسؤول أجنبي وظائف إنفاذ القانون في دولة غير دولته. واستحدثت اتفاقية سنة ١٩٨١ مفهوم إمكانية إجراء عمليات تحقيق مشتركة وفقاً لما يسمح به قانون الدولة التي يعمل الفريق في إقليمها وسلطاتها المختصة. وذهبت اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد إلى أبعد من ذلك. فتحتبيان على مواد متماثلة تشجع على إبرام اتفاques أو ترتيبات لعمليات مشتركة على أساس مستمر أو وفقاً لكل حالة على حدة.<sup>(١٥)</sup> كما توجد في الاتفاقيتين كليهما مواد تسمح للأطراف، في حال عدم وجود مثل تلك الاتفاques أو الترتيبات بأن "تعبر هذه الاتفاقية أساس التعاون في مجال إنفاذ القانون".<sup>(١٦)</sup>

٤٠ - وتنشئ ترتيبات مثل اتفاق شينغين لعام ١٩٨٥ قواعد تحكم المراقبة والمطاردة عبر الحدود. وتوجد وحدة للتعاون القضائي في يورو جست من أجل تشجيع إنشاء مثل تلك الأفرقة واستخدامها. وأصدرت، بالتعاون مع يورو بول، دليلاً إرشادياً لتشريعات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن أفرقة التحقيق المشتركة، ودليلاً لأفرقة التحقيق المشترك. وممارسة سلطات إنفاذ القانون، بما في ذلك استخدام القوة في الدفاع عن النفس، من الجوانب الأكثر احتمالاً لإثارة الخلاف لأفرقة التحقيق المشتركة. ويستحق هذا الموضوع

(١٥) المادة ١٩ من اتفاقية الجريمة المنظمة والمادة ٤٩ من اتفاقية مكافحة الفساد.

(١٦) الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة والفقرة ٢ من المادة ٤٨ من اتفاقية مكافحة الفساد.

اهتمامًاً تشريعياً وإدارياً عن كثب، نظرًاً إلى أن أي حادث مؤسف ينطوي على استخدام القوة يمكنه أن يضر العلاقات الدولية وأن يعرقل حتى التعاون الروتيني في إنفاذ القانون.

## تاسعاً- المساعدة التقنية

٤١ - تدعو المادتان ٢٩ و ٣٠ من اتفاقية الجريمة المنظمة إلى إنشاء برامج تدريب للموظفين وإلى إعارتهم وتبادلهم، من أجل تحسين القدرات في الحالات التي تحدّد فيها الحاجة إلى ذلك، بواسطة مؤتمرات إقليمية وزيادة التدريب والمساعدة التقنية داخل الهيئات الدولية والإقليمية، وتوفير الدعم المالي لبناء القدرات. ويزّر مدى تقدُّم آليات المصادر وحده الحاجة إلى المساعدة التقنية التي يوفرها مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة والمعلومات المتاحة من خلال الشبكة الدولية للمعلومات عن غسل الأموال والعمل التعليمي الذي تقوم به كيانات مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال والإنتربول والبلدان المانحة، بخصوص مصادر عائدات الجريمة. وتقدِّم الفقرة ٢ من المادة ٦٠ والمادة ٦٢ من اتفاقية مكافحة الفساد توصيات مماثلة للتوصيات الواردة في اتفاقية الجريمة المنظمة، بينما تدعو المادة ٦١ من تلك الاتفاقية إلى تطوير الخبرة التحليلية بشأن الفساد وإيجاد تعريف ومعايير ومنهجيات مشتركة لمكافحة الفساد.

٤٢ - واعتمدت اتفاقية الجريمة المنظمة في عام ٢٠٠٠ واتفاقية مكافحة الفساد في عام ٢٠٠٣. وبعد ذلك اعتمد المؤتمر الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في عام ٢٠٠٥ إعلان بانكوك بشأن أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، واعتمد في قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦٠ في كانون الأول/ديسمبر من نفس السنة. وأعرب الإعلان عن الحاجة إلى "تحسين التعاون الدولي على مكافحة الجريمة والإرهاب على الصعيد الإقليمي والشائي والمتعدد الأطراف، في مجالات تشمل، ضمن مجالات أخرى، تسليم المطلوبين للعدالة وتبادل المساعدة القانونية" (الفقرة ٣).

٤٣ - ومن أجل تحقيق التحسينات المطلوبة في الاتفاقيات وفي مؤتمر بانكوك يجب الاهتمام بقلة إلمام السلطات الوطنية بقدرات سكوك الأمم المتحدة. وأبرزت تلك المشكلة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ في تقرير فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعنى بالمساعدة التقنية. فأوصى الفريق مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة بأنه ينبغي لمشاريع المساعدة التقنية أن ترَكز على قائمة من الحالات ذات الأولوية، تبدأ بتوعية الدول الأطراف، وعند الاقتضاء الدول غير الأطراف، وبناء القدرات بجميع أبعادها، بما في ذلك التعليم، بخصوص التعاون الدولي ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٤٤ - وقد شدّد في مقررات مؤتمر الأطراف على الحاجة إلى تدريب السلطات المركزية وعلى أهميتها في عملية المساعدة المتبادلة، وكذلك على الحاجة إلى التهوض بالتروعية بخصوص إمكانيات التعاون الواردة في اتفاقية الجريمة المنظمة، كي يسهل التعرُّف على السلطات من خلال دليل المكتب وكى يتسمى لها أن تتصل فيما بينها بصورة غير رسمية، فتحقق بالتالي زيادة في فعاليتها.

٤٥ - ومن حسن الحظ أن الوضع المتعلق بالمساعدة التقنية لا يتسم بقلة الأدوات أو بنقص جودتها. ويمكن المحادلة بأنه يمكن تحسين ناتج التدريب وفعاليته من حيث الكلفة من خلال زيادة الاعتماد على دورات حاسوبية وأدوات تفاعلية، ولكن هناك إدراك بهذه الحاجة وتزايد معالجتها في دورات التعلم الإلكتروني التي يقدّمها المكتب. وعلاوة على ذلك، يجب الحفاظ على التوازن مع الوسائل الأخرى لتقديم المساعدة التقنية التي يمكن أن تكون ناجحة رغم تفاوت توزيع تكنولوجيا المعلومات في أقل البلدان نمواً. وسبق أن ذكر أعلاه عدد من الأدوات التعليمية والتنفيذية لتحسين التعاون الدولي، المتاحة عموماً. وأهمها أدلة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، التي أتّجهها المكتب؛ والاتفاق الثنائي النموذجي بشأن اقتسام العائدات الإجرامية أو الممتلكات المصادرية؛ ودليل الممارسة الجيدة للتجريد غير المستند إلى إدانة؛ والشبكة الدولية للمعلومات عن غسل الأموال؛ والأحكام النموذجية بشأن غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتدابير المنع لنظم القانون العام، من إنتاج المكتب وصندوقي النقد الدولي وأمانة الكومونولث، ٢٠٠٩؛ ونشرات يوروبول ويورو جست بخصوص أفرقة التحقيق المشتركة؛ ووصيات فرق العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال؛ وتقرير فريق الخبراء العامل غير الرسمي المعنى بالمارسة الفعالة لأنشطة التسلیم، الذي دعا المكتب إلى انعقاده في عام ٢٠٠٤. ومن بين الأدوات القيمة الأخرى هناك الدليلان التشريعيان الشاملان لاتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد؛ ودليل الأمم المتحدة التقني بشأن اتفاقية مكافحة الفساد الذي يصف تدابير المنع والقمع، ودليل صندوق النقد الدولي العملي لمصادرة أصول الجريمة والإرهاب، الصادر في عام ٢٠٠٩.

٤٦ - والتوعية نشاط تأسيسي يوجد استعداداً وطنياً للمساعدة في اعتماد اتفاقيات وبروتوكولات الجريمة. وقد تكون المشورة والصياغة التشريعية خطوة أولى ضرورية في إنشاء البنية التحتية للقانون الموضوعي والإجرائي التي تحتاج إليها سلطة وطنية للقيام بعملها. ويكون الإحباط مصير السلطة المركزية ونظيرتها الأجنبية التي تنتظر مساعدتها إذا كان المدعون العاملون الذين يقدمون طلبات للقضاء، والقضاة أنفسهم، يفتقرن إلى قدرة معالجة طلبات التعاون على نحو سليم وفي حينها. فالتحديات عديدة وهائلة. ومع ذلك، ينبغي أن

يذكر التشبّه بالنشوء الذي بدأت به هذه الورقة بالتزام التناصفي مع الجماعات الإجرامية عبر الوطنية. فقد تعلمت المؤسسات الإجرامية الاتصال باستخدام جميع الموارد التقنية الحديثة، دون مواجهة عقبات قانونية أو بيروقراطية. ولا يمكن أن يؤدي تخلّف نظم العدالة الجنائية عن استخدام مماثل للتكنولوجيا وتجاوز التراكم الحالي من الممارسات المقللة والبالغة دون داع إلّا إلى نتيجة واحدة فقط. وما لم تكّيف السلطات الوطنية آليات للتعاون الدولي بمزيد من الفعالية، وعلى وجه السرعة، ستتقهّر في إدارة اقتصادها ومجتمعاتها أمام منافسيها الإجراميين الأكثرين مرونة وإبداعاً والأكثر بحاجةً في التطور.

## عاشرًا - الاستنتاجات والتوصيات

٤٧ - في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ خاطب الأمين العام مجلس الأمن بشأن الخطر الذي يشكّله الاتّجار بالمخدرات على السلام والأمن الدوليين. وبعد أن لاحظ ارتباط تنظيمات الاتّجار بالمخدرات بحركات التمرُّد الوحشية والجماعات الإجرامية العنيفة والفساد والتنافس مع الاقتصاد المشروع، خلص إلى ما يلي:

يعني الطابع عبر الوطني للتهديد أنه ليس بوسع أي بلد مواجهته لوحده. فهذه المكافحة تتطلّب نجاحاً دولياً شاملًا يستند إلى إحساس قوي بالمسؤولية المشتركة. يجب على الدول تبادل المعلومات والقيام بعمليات مشتركة وبناء القدرات وتقدّيم المساعدة القانونية المتباينة. وحتى الآن، ما زال التعاون فيما بين الحكومات أقل من التعاون فيما بين شبّكات الجريمة المنظمة.<sup>(١٧)</sup>

٤٨ - وتنطبق ملاحظة الأمين العام بخصوص عدم كفاية ما يقوم به المجتمع الدولي للتصدي للاتّجار بالمخدرات على أشكال أخرى من الجريمة المنظمة أيضًا. أمّا التعاون بين الحكومات فهو قاصر جداً مقارنة بما يلزم لمواجهة طبيعة الجريمة العالمية والتعاون داخل شبّكات الجريمة المنظمة وفيما بينها. والثغرة الأمنية آخرة في التوسيع مع التزايد المطرد في ذكاء الجرميين، بينما لا تزال سلطات العدالة الجنائية تسعى بكلّ للتغلّب على الإجراءات المتحجّرة التي لم تعد تتفق باحتياجات العالم. والعلاج واضح، أمّا تنفيذ العلاج فيتطلب استعداداً جريئاً لإجراءات تقييم انتقادي للقوانين والإجراءات.

.S/PV. 6233 (١٧) الوثيقة

٤٩ - ويجب أن تقيّم البلدان التي لا تزال تطلب إجراء "محاكمات صغيرة" من أجل تسليم المجرمين ما هي علاقة تلك الطقوس المعقدة بتقرير ما إذا كان لدولة أخرى ذات سيادة مصلحة في إجراء محاكمة عادلة خاصة بها لها راب من العدالة. ويجب أن تسأل الهيئات التشريعية والمحاكم كيف يصون تأثير إجراءات التسلیم بواسطة استئنافات ناقصة متعددة أي حقوق لا يمكن حمايتها بواسطة استئناف موحد يعطي الاعتبار الواجب لجميع المسائل القانونية والواقعية. ويجب أن تنظر المجموعات الجغرافية وغيرها من مجموعات الدول في ما إذا كان يمكن زيادة فعالية التسلیم داخل المجموعة بواسطة الاعتراف المتبادل بالأوامر أم لا.

٥٠ - ويجب أن تدرس المواقف المتمثّل بها منذ وقت طويل بشأن تسليم المواطنين دراسة دقيقة. ويجب تنفيذ قاعدة "التسليم أو المحاكمة" الواردة في اتفاقيات المخدرات والجريمة بواسطة تخدم الأغراض العملية لكل من الدولة الطالبة والمطلوب إليها، مثل زيادة استخدام التسلیم للمحاكمة المرتبطة بتنفيذ أي حكم في بلد المواطن. ويجب تحديد القوانين الموضوعية والإجرائية، وبالأخص فيما يتعلق بالولاية القضائية، من أجل تحقيق الامتنال لاتفاقيات المخدرات والجريمة.

٥١ - ويجب وضع حد للمنافسات البيروقراطية وللتباين على الاختصاص القضائي، من أجل تقليل حالات التأخير في ممارسة المساعدة المتبادلة. ويجب البحث عن أساليب لدمج ميزات الاتصال المباشر بين القضاة بزيادة الكفاءة والخبرة المؤسسية التي توفرها السلطة المركزية. ويجب أن يدرك مقررو السياسات العامة أن السلطة المركزية والجهات النظيرة الأجنبية التي تتطلع مساعدتها سيكون مصيرها الإحباط إذا كان المدعون العاملون الذين يقدمون طلبات إلى القضاة، والقضاة أنفسهم، يفتقرون إلى قدرة على معالجة طلبات التعاون على نحو سليم وفي حينها.

٥٢ - وهناك تحديات أخرى عديدة وهائلة. فالمدعون العاملون والقضاة يجب أن يختصّوا مزيداً من الوقت والموارد المالية لرفع مستوى شبكتهم التعاونية إلى المستوى الذي حققه أجهزة الشرطة. كما يجب إجراء تحليل دقيق للغاية بشأن حصافة اقتضاء ازدواج التجريم لجرائم عرّفت عناصرها اتفاقية دولية تكون الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب طرفين فيها. أمّا الابتكارات الفعالة والمحرّبة، ومنها مثلاً المصادرات دون الاستناد إلى حكم بالإدانة، فيجب أن تُبحث بعقل منفتح وأن تُعتمَد، ما لم تكن هناك مشاكل يتعرّض لها تذليلها، وذلك لكي يتسم تحقيق أهداف المصادرات الواردة في كل اتفاقيات الأمم المتحدة. وينبغي أن تكون لدى كل بلد مجموعة أساسية من قوانين تحكم المساعدة الأجنبية وتسمح بالتعاون الدولي متى كان ذلك يخدم

المصلحة الوطنية، سواء أكان التعاون مستنداً إلى المعاملة بالمثل أو الجاملة أو اتفاق لغرض معين أو معاهدة اعترافية.

٥٣ - واحتياجات الدول إلى المساعدة التقنية متعددة. ويجب أن تقبل البلدان المتقدمة العباء المالي الناشئ من كون مواردها هي وحدها كافية لدعم تنفيذ اتفاقيات المخدرات والجريمة على نطاق واسع. ويجب أن تلتزم البلدان النامية ببناء قدرات موظفيها. مع العلم بأن كل برنامج للمساعدة لا يستطيع أن يعالج احتياجاتها بالكامل وبصورة شاملة.

٤ - وهناك حاجة إلى القيام بتغيير جذري لكي يتسم المجتمع المشروع أن ينافس بفعالية الجماعات الإجرامية الدولية. وقد حذر الأمين العام علينا مجلس الأمن والجمهور من هذا الخطر. وإذا لم يقر المسؤولون الوطنيون المعنيون بضرورة إجراء تحسين جذري في التعاون الدولي ولم يدركوا أن ذلك التحسين لن يحدث ما لم يتخذوا إجراءات صارمة داخل حكوماتهم وما لم يشرعوا في تنفيذ تلك الإجراءات التي طال انتظارها، فإن ذلك سيكون إهانة مؤسفة من جانبهم.

---