

Distr.: General
11 March 2022
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي

فيينا، 23-27 أيار/مايو 2022

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت*

تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة من أجل منع ومكافحة الجرائم

المنظمة عبر الوطنية التي تضر بالبيئة

فريق الخبراء الحكوميين العامل المعني

بالمساعدة التقنية

فيينا، 23-27 أيار/مايو 2022

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت*

تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة من أجل منع ومكافحة الجرائم

المنظمة عبر الوطنية التي تضر بالبيئة

تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة من أجل منع ومكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضر بالبيئة

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

- 1- من المسلم به على نطاق واسع أن الجرائم التي تضر بالبيئة هي من بين أكثر الجرائم ربحية وأن لها عواقب سلبية متعددة، بعضها لا رجعة فيه. فهي تسهم في التعجيل بتغير المناخ وتقوض التنمية المستدامة بحرمان الحكومات من إيرادات هائلة يمكن استخدامها لولا ذلك لدعم التنمية وبإضعاف الأعمال التجارية والأسواق المشروعة. ويمكن لهذه الجرائم أيضاً أن تقوض سيادة القانون والحكم الرشيد وتؤجج النزاعات الجيوسياسية، مما يطرح تحديات أمام جهود المجتمع الدولي لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030⁽¹⁾. وعلاوة على ذلك، فإن الأنشطة غير القانونية التي تضر بالبيئة أو التنوع البيولوجي أو الموارد الطبيعية كثيراً ما تكون مربحة وتتطوي على احتمالات منخفضة نسبياً لكشف وإدانة المجرمين والجماعات الإجرامية المنظمة⁽²⁾.
- 2- ويعترف تماماً بحجم الجرائم التي تضر بالبيئة وبطبيعتها في مختلف المحافل الدولية. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف مقبول عموماً للجريمة البيئية، فإن العديد من المناقشات والقرارات داخل منظومة الأمم المتحدة اعترفت بالجرائم التي تضر بالبيئة بوصفها تهديداً متزايداً للسلام والتنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، نوقشت هذه

* CTOC/COP/WG.2/2022/1-CTOC/COP/WG.3/2022/1

(1) United Nations Environment Programme (UNEP), *The State of Knowledge of Crimes that Have Serious Impacts on the Environment* (Nairobi, 2018), p. XVII

(2) International Criminal Police Organization (INTERPOL) and UNEP, *Strategic Report: Environment, Peace and Security – A Convergence of Threats* (2016), p. 53



الجرائم في مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية منذ عام 1990، وكانت أيضاً محور تركيز قرارات اعتمدها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وكذلك الهيئات الحكومية الدولية الأخرى القائمة على المعاهدات، مثل مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

3- وقد استُهلّت مؤخرا عمليتان حكوميتان دوليتان هامتان وتجريان بالتوازي تقريبا، بهدف التوصل إلى فهم أفضل للجهود اللازمة على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي للتصدي لحجم وتطور الأنشطة الإجرامية التي تضرر بالبيئة. وترتبط العملية الأولى بلجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وهي بتكليف من الجمعية العامة في قرارها 185/76 بشأن منع ومكافحة الجرائم التي تضرر بالبيئة. وأهابت الجمعية، في ذلك القرار، باللجنة أن تعقد، في فترة ما بين الدورات، مناقشات خبراء بشأن منع ومكافحة الجرائم التي تضرر بالبيئة، وذلك من أجل مناقشة سبل ملموسة لتحسين الاستراتيجيات والتدابير من أجل منع تلك الجرائم ومكافحتها بفعالية، وتعزيز التعاون الدولي على المستوى التنفيذي بذلك الشأن. وعملا بالقرار، عقدت مناقشات للخبراء في الفترة من 14 إلى 16 شباط/فبراير 2022 وركزت على ثلاث ركائز مواضيعية هي: (أ) منع الجرائم التي تضرر بالبيئة؛ و(ب) مكافحة الجرائم التي تضرر بالبيئة؛ و(ج) تعزيز التعاون الدولي للتصدي للجرائم التي تضرر بالبيئة⁽³⁾.

4- وفيما يتعلق بالعملية الثانية، طلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في قراره 6/10، إلى فريق الخبراء الحكوميين العامل المعني بالمساعدة التقنية والفريق العامل المعني بالتعاون الدولي إجراء مناقشة مواضيعية مشتركة بشأن تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية من أجل منع ومكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضرر بالبيئة وتقديم توصيات، في إطار ولاية كل منهما، لينظر فيها المؤتمر في دورته الحادية عشرة، من أجل تعزيز التطبيق العملي للاتفاقية. واستنادا إلى مناقشات الخبراء المذكورة أعلاه التي أجرتها اللجنة، ستخدم المناقشة المواضيعية المشتركة من جانبها، واستنادا إلى ولايتها، هدفين هما: دراسة وتقييم نهج التجريم الرامية إلى التصدي للجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضرر بالبيئة، وكذلك المسائل المتصلة بالتعاون الدولي على مكافحة تلك الجرائم، بما في ذلك التطبيق العملي للأحكام ذات الصلة من اتفاقية الجريمة المنظمة؛ ومساعدة الفريقين العاملين في سعيهما إلى تقديم توصيات ذات صلة لكي ينظر فيها المؤتمر.

5- وقد أُعدت ورقة المعلومات الأساسية هذه لتقديم دعم موضوعي للمناقشة المواضيعية المشتركة التي سيجريها الفريقان العاملان، وفقا لقرار المؤتمر 6/10. وتحقيقا لهذه الغاية، تركز الورقة بوجه خاص على نهج التجريم وعلى التعاون الدولي بغية تسليط الضوء على تأكيد أساسي وارد في القرار: وهو أن اتفاقية الجريمة المنظمة تمثل أداة فعالة وجزءا أساسيا من الإطار القانوني المعني بمنع الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضرر بالبيئة ومكافحتها وتعزيز التعاون الدولي في هذا الصدد.

ثانياً - تدابير التصدي القانونية وحماية البيئة من خلال القانون الجنائي

6- يتفاوت نطاق وتنفيذ التدابير القانونية للتصدي للجرائم التي تضرر بالبيئة تفاوتاً كبيراً على الصعيد المحلي والإقليمي والعالمي. ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين، شهد القانون البيئي زيادة كبيرة في عدد النصوص الدولية. ويحدّد الإطار القانوني الذي يحكم المسائل البيئية في القانون الدولي بأكثر من 500 من الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والصكوك ذات الصلة. وقد تكون الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات طابع إقليمي أو عالمي أو قطاعي أو شامل لعدة قطاعات.

(3) انظر <https://indd.adobe.com/view/e041a20d-2eb1-4ff1-8167-c1c0853ee58c>

7- ويمكن القول إن عدم وجود تعريف عالمي للجريمة البيئية هو نتيجة لعدم الاتساق العام بين هذه النصوص فوق الوطنية المتشابكة. ويمكن أن يعزى ذلك أيضا إلى تنوع الجرائم التي تضر بالبيئة وصلاتها بالأنشطة الإجرامية الأخرى، بالإضافة إلى ندرة المعرفة بهذه الجرائم والأولوية المتدنية التي تعطي لها في كثير من الأحيان. وعلاوة على ذلك، من المسلّم به أن بُعد الإنفاذ الجنائي للإطار التنظيمي الدولي لحماية البيئة لم يُستخدم استخداما كاملا⁽⁴⁾. ومن الأمثلة الإرشادية على ذلك اتفاقية حماية البيئة من خلال القانون الجنائي⁽⁵⁾، التي كانت أول اتفاقية دولية تجرم الأفعال التي تسبب أو يحتمل أن تسبب أضرارا بيئية، ولكنها لم تدخل بعد حيز النفاذ بعد مرور ما يقرب من 24 عاما، بسبب عدم كفاية عدد التصديقات. ولذلك تتمتع الدول بسلطة تقديرية واسعة في وضع قواعد تنظيمية لهذه الجرائم البيئية وإنفاذها.

8- واستخدام القانون الجنائي كأداة لحماية البيئة في إطار السلطة التقديرية الوطنية ليس بالأمر البسيط كما قد يُتصور في البداية. ويجب التغلب على العقبات الأقل إشكالية فيما يتعلق بالفئات التقليدية الأخرى من الجرائم المدرجة في القانون الجنائي، مثل الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص والممتلكات والنظام العام والدولة. ويتمثل التحدي الأول في أنه، نظرا لاتساع نطاق الأضرار البيئية وتنوعها، من الصعب جدا تحقيق الوضوح والدقة المطلوبين تقليديا في الجرائم الجنائية "السائدة"، لأغراض اليقين القانوني.

9- وتكمن العقبة الرئيسية في وضع نص عام للقانون الجنائي في تعريف ما يشكل ضررا بالبيئة بعبارة واضحة ودقيقة، لتجنب التعسف (مبدأ مشروعية الجرائم الجنائية والعقوبات)، والنقطة التي يصبح عندها هذا الضرر جسيما وخطيرا (مبدأ ضرورة العقوبة)، و"ثمن" الطبيعة (مبدأ تناسب العقوبة)⁽⁶⁾. واللجوء إلى جرائم بيئية فضفاضة التعريف ذات نطاق واسع جدا يثير نفس القدر من الإشكالية، لأنها تعطي السلطات التنفيذية والقضائية سلطة تقديرية أكبر مما ينبغي لتحديد أي الأفعال الضارة بالبيئة ينبغي أو لا ينبغي أن يخضع للعقاب. ولا يتعارض ذلك مع المبادئ الأساسية لسيادة القانون فحسب، بل إنه لا يصور بوضوح الأشكال المحددة للضرر البيئي التي يلزم تمييزها على أنها تستحق الإدانة الجنائية والعقاب.

10- ويمكن تذليل العقبات التي ينطوي عليها النهج التقليدي للقانون الجنائي، ولو جزئيا، باللجوء إلى ما يشار إليه في كثير من الأحيان بالجرائم الجنائية التنظيمية. ويستتبع ذلك أن الإنفاذ الجنائي لا يرتبط إلا بانتهاك التراخيص الإدارية وشروط الترخيص. ولا شك أن نهج الترخيص هذا له قيمة هائلة ويسهم إسهاما كبيرا في حماية البيئة، ولكنه قد يُنقذ باعتباره يقلل أو يحجب الطبيعة الإجرامية لحوادث الضرر البيئي الأكثر خطورة. وبموجب هذا النهج، يُنظر إلى الجريمة الجنائية وتُعامل على أنها مجرد انتهاك لشرط ترخيص إداري، لا على أنها فعل إجرامي بطبيعته. وهي بذلك تجتنب الكثير من الإدانة العامة والازدراء الأخلاقي المرتبطين بالفعل الإجرامي عموما⁽⁷⁾.

11- وعلى النقيض من ذلك، استحدثت بلدان كثيرة "تهج مجموعة أدوات" ينص على سبل انتصاف مثل الغرامات الإدارية كبديل للقانون الجنائي، مما يسمح للقانون الجنائي بأداء دوره كعلاج نهائي. ويستند الأساس المنطقي لهذا النهج بوجه خاص إلى الاستنتاج التجريبي بأن الجزاءات الجنائية يندر فرضها في الممارسة العملية⁽⁸⁾.

John A.E. Vervaele and Daan P. van Uhm, "Criminal justice and environmental crime: how to tackle (4) organized crime and ecocide?", International Association of Penal Law, (n.d).

Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 172 (5)

European Committee on Crime Problems, Working paper on protecting the environment through criminal (6) law, document CDPC(2020)9, p. 2

Andrea Schieber, "Environmental criminal law", Criminal Justice Notes, 20 December 2019 (7) <https://blogs.kent.ac.uk/criminaljusticenotes/>

Michael Faure, "The development of environmental criminal law in the EU and its member States", Review (8) of European Community and International Environmental Law, vol. 26, No. 2 (2017), p. 145
Michael Faure and others, "Conclusions and recommendations", Study in the framework of the European Union Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) research project (2016).

- 12- وي طرح الإنفاذ المتعلق بالجرائم الجنائية (أو الإدارية) المرتكبة ضد البيئة تحديات لا ترتبط عادة بجرائم تقليدية أخرى، مثل الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص أو الممتلكات. وعلى الرغم من الطائفة الواسعة من المخاطر والأضرار المتصلة بالجرائم التي تضر بالبيئة، ففي كثير من الأحيان لا تدفع هذه الجرائم الحكومات وسلطات إنفاذ القانون إلى اتخاذ التدابير المطلوبة، الأمر الذي قد يفسر جزئياً بتصوير خاطئ يعتبرها جرائم بلا ضحايا.
- 13- وللتصدي للتحديات المذكورة أعلاه في استخدام القانون الجنائي لحماية البيئة والتصدي للتحديات المتعددة الأوجه التي تشكلها الجرائم التي تضر بالبيئة، سواء الوطنية منها أو العابرة للحدود الوطنية، قد يكون من الضروري أن تتبع آليات القانون الجنائي نهجا قطاعيا ونظاميا على السواء، لتغطية النطاق الكامل من السلوكيات والأنشطة التي تسبب أو قد تسبب أخطر الأضرار للبيئة. وعلاوة على ذلك، يتمثل أحد الاعتبارات الرئيسية في إقامة علاقة واضحة بين الأحكام العقابية والتشريع الذي يحكم إدارة الموارد البيئية. وهذا ضروري لضمان أن تكون مختلف النصوص التشريعية مترابطة ومتكاملة ومتسقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اتساق التشريعات ومواءمتها داخل البلدان وفيما بين المناطق أمران حاسمان لسد الثغرات ومنع نزوح الجريمة إلى مناطق تفرض عقوبات أقل. ومن شأن ذلك أيضا أن يحسن التحقيقات والتعاون القضائي عبر الحدود⁽⁹⁾.
- 14- وتجلت الحاجة إلى حماية البيئة من خلال القانون الجنائي أيضا بشكل خاص في السياق القانوني للاتحاد الأوروبي، حيث تطورت هذه الحماية على مدى السنوات العشرين الماضية، ويرجع ذلك بصفة خاصة إلى اجتهادات محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي⁽¹⁰⁾ وكذلك إلى العملية التشريعية التي توجت باعتماد التوجيه 2008/99/EC الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي في 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2008 بشأن حماية البيئة من خلال القانون الجنائي⁽¹¹⁾. واعترف التوجيه 2008/99/EC صراحة بجدارة حماية البيئة بوصفها سلعة قانونية من خلال القانون الجنائي (البند 3)⁽¹²⁾. وعند الانتهاء من تقييم التوجيه 2008/99/EC، الذي خلص إلى أن تأثيره العملي محدود، اعتمدت المفوضية الأوروبية في كانون الأول/ديسمبر 2021 اقتراحا لمشروع توجيه جديد للاتحاد الأوروبي يهدف إلى تعزيز الامتثال لقوانين الاتحاد الأوروبي البيئية من خلال استحداث جرائم جنائية جديدة وزيادة العقوبات وتحسين الإنفاذ⁽¹³⁾.

ثالثا - الجوانب المتعلقة بالتجريم

ألف - البحث عن التقارب والقواسم المشتركة

- 15- في مناقشات الخبراء التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في شباط/فبراير 2022، أبرز عدد من المتكلمين الحاجة إلى معالجة غياب توافق عالمي في الآراء بشأن مقياس لتصنيف خطورة الجرائم التي تضر بالبيئة. وشدد عدد من المتكلمين على أن من الأهمية بمكان إجراء مناقشة مشتركة بشأن كيفية

(9) انظر أيضا World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species (United Nations publication, 2020), p. 20.

(10) Court of Justice of the European Union, *Commission of the European Communities v. Council of the European Union*, Case C-176/03, Judgment, 13 September 2005 and Case C-440/05, Judgment, 23 October 2007.

(11) *Official Journal of the European Union*, L 328, 6 December 2008, pp. 28–37.

(12) Chiara Perini, “The protection of the environment through criminal law” in *Environmental Loss and Damage in Comparative Law Perspective*, Barbara Pozzo and Valentina Jacometti, eds., European Environmental Law Forum Series (n.p., Intersentia, 2021), pp. 182 ff.

(13) European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law and replacing Directive 99/2008/EC, document COM(2021) 851 final.

تدوين هذه الجرائم والمعاقبة عليها وفقا لمبدأ التناسب، نظرا لوجود طائفة واسعة من الجرائم التي لا يمكن معالجتها على نحو موحد.

16- ويصعب ضمان المواءمة في النهج التشريعية بسبب تنوع نظم القانون الجنائي المحلية التي تستخدم مفاهيم قانونية مختلفة، واقتران ذلك بالطابع القطاعي للتشريعات التي يراد منها تغطية الجوانب البيئية المتعددة على الصعيدين الوطني والدولي. وبالنظر إلى هذا التنوع المعيارى، يلزم تحديد قواسم مشتركة لتحقيق أقصى قدر ممكن من التقارب والاتساق بين الإجراءات القائمة على التجريم للتصدي للتحديات البيئية الراهنة ولتزايد الجرائم التي تضر بالبيئة.

17- ويمكن أن تشمل هذه القواسم المشتركة ما يلي: (أ) الجرائم المتعلقة بعدم الامتثال ذات الطابع الجنائي و/أو الإداري، التي تحدّد وفقا لقواعد محددة وتكملها جداول تشريعية؛ و(ب) جرائم محددة وفقا للقطاع البيئي، مع التركيز على الأفعال غير المشروعة مثل الاتجار والحيازة غير المشروعة؛ و(ج) المواءمة مع الجرائم الجنائية القائمة الأخرى أو تعديلها، حسب الاقتضاء، في ضوء الصلات المتبادلة بين الجرائم التي تضر بالبيئة والجرائم الأخرى، بما فيها الجريمة المنظمة عبر الوطنية وغسل الأموال والفساد؛ و(د) معاملة الجرائم الخطيرة التي تضر بالبيئة على أنها "جرائم خطيرة" حسب تعريفها الوارد في اتفاقية الجريمة المنظمة.

باء - الجرائم المرتكبة على الصعيد الوطني مع التركيز على الجرائم المتعلقة بالأحياء البرية، والجرائم في قطاع مصائد الأسماك، والاتجار بالنفائيات، والتعدين غير المشروع

18- على الرغم من وجود تصنيفات أخرى معترف بها على الصعيد الوطني، فإن ورقة المعلومات الأساسية هذه تركز أساسا على الجرائم المختارة التالية التي تضر بالبيئة: الجرائم المتعلقة بالأحياء البرية، والجرائم في قطاع مصائد الأسماك، والاتجار بالنفائيات، والتعدين غير المشروع. ويستلزم تعقيد هذه الجرائم وطابعها العابر للحدود الوطنية في كثير من الأحيان اتباع نهج تشريعي متعدد التخصصات وتدرجي يهدف إلى البناء على مبادرات المجتمع الدولي القائمة واستكمالها، بما في ذلك الصكوك الدولية مثل اتفاقية الجريمة المنظمة.

19- وفي عام 2018، نشر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة دليل صياغة التشريعات لمكافحة جرائم الأحياء البرية. والهدف من الدليل هو مساعدة الدول في جهودها الرامية إلى حماية الأحياء البرية عن طريق تجريم الجرائم الخطيرة المتصلة بالأحياء البرية وتعزيز العدالة الجنائية وقدرات إنفاذ القانون. واستكمالاً للدليل، كلف المكتب الدول الأعضاء أيضا بصياغة سلسلة من الأدلة المشابهة بشأن صياغة تشريعات مكافحة الجرائم في قطاع مصائد الأسماك والاتجار بالنفائيات والتعدين غير المشروع. وقد تحقق تقدم كبير في إعداد كل من هذه الأدلة في عام 2021 ومن المقرر نشرها في عام 2022. وهذه المبادرة جزء من مجهود أكبر استهله المكتب ويركز على التنفيذ العملي لاتفاقية الجريمة المنظمة من أجل منع ومكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة. وستتمكن الدول من استخدام هذه الأدلة التشريعية كأدوات عملية عند صياغة التشريعات الوطنية أو تعديلها أو استعراضها ضمن أطرها الدستورية والتشريعية.

الجدول التشريعية التكميلية

20- تتسم جميع الجرائم التي يناقشها هذا القسم بالتعقيد وكثيرا ما تنطوي على جناة مختلفين. ولكي تستخدم الأحكام التي تحدد الجرائم الجنائية ذات الصلة استخداما فعالا في المحاكم ومن المدعين العامين وغيرهم من أصحاب المصلحة ذوي الصلة، ينبغي أن تكون واضحة بما فيه الكفاية وأن توفر اليقين القانوني، وينبغي ألا تُهمل تعقّد المسائل الأساسية. ومن النهج الموصى بها، نهج يمكن اتباعه بطريقة شاملة وأفقية لتحقيق هذا التوازن وتيسير ترابط التدابير التشريعية واتساقها وهو استخدام الجداول التشريعية التكميلية. وهذه الجداول هي

مكونات للصوصك التشريعية ومكاملة لها. وتستخدم لتفصيل شروط لا يمكن تناولها بشكل كاف في متن التشريع الرئيسي، لأسباب تتعلق بسهولة الاستخدام. وتبعا للنظام القانوني المعني، يمكن إدراج الجداول التكميلية في الصوصك التشريعية الأولية مثل القوانين، أو الصوصك التشريعية الفرعية أو المفوضة مثل اللوائح التنظيمية.

21- وفي مجال الجرائم المتعلقة بالأحياء البرية، يمكن أن تتضمن الجداول التشريعية التكميلية جداول للأحياء البرية (تشكل أساس الجرائم المتصلة بعينات من الأنواع المدرجة في القائمة)؛ وجداول للأسلحة والأجهزة والأساليب المحظورة والخاضعة للرقابة؛ وجداول للمناطق التي تُخصّص بالحماية⁽¹⁴⁾.

22- وفيما يتعلق بالجرائم في قطاع مصائد الأسماك، يمكن أن تشير الجداول التشريعية التكميلية إلى الأسماك المحمية، وممارسات الصيد المدمرة المحظورة، والمعدات المحظورة والخاضعة للرقابة، والمناطق البحرية التي تُخصّص بالحماية. وعلاوة على ذلك، يوصى باستخدام جداول النفايات، أي قوائم مسارات النفايات التي تنتمي إلى فئة معينة، لإدراجها في الصوصك التشريعية الأولية المتعلقة بالاتجار بالنفايات. وبالإضافة إلى ذلك، وتيسيرا لصياغة تشريعات لمكافحة التعدين والاتجار بالفلزات والمعادن بصورة غير مشروعة، من المفيد تصنيف أنواع الفلزات والمعادن المختلفة ضمن فئات رئيسية من خلال استخدام الجداول.

الجرائم الأساسية للاتجار والحيازة غير المشروعة

23- إن تجريم الاتجار المحلي والعاور للحدود عنصر أساسي في القوانين الجنائية الرامية إلى مكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة. وفي ميدان جرائم الأحياء البرية، يتضمن دليل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة لصياغة التشريعات لمكافحة جرائم الأحياء البرية المذكور أنفا حكما نموذجيا يتضمن جريمتين تتطويان على الاتجار بالأحياء البرية: جريمة أساسية وإضافة اختيارية ترسي معيارا أقوى للتجريم⁽¹⁵⁾. وبالمثل، ستتضمن أدلة المكتب المقبلة لصياغة التشريعات لمكافحة الجرائم في قطاع مصائد الأسماك والاتجار بالنفايات والتعدين غير المشروع أحكاما نموذجية، وعند الاقتضاء، إضافات توجيهية اختيارية ذات صلة بشأن جرائم الاتجار بالأسماك والمنتجات السمكية، والاتجار بالنفايات، والاتجار بالفلزات والمعادن، على التوالي.

24- وثمة شكل آخر من أشكال السلوك الإجرامي يظهر كأساس مشترك لفئات الجرائم قيد المناقشة (باستثناء الاتجار بالنفايات) ويخضع لمزيد من التعديلات المصممة خصيصا لتناسب خصوصيات كل فئة وهو شكل الحيازة غير المشروعة. ويوصي دليل صياغة التشريعات لمكافحة جرائم الأحياء البرية بحكمين نموذجيين في هذا الصدد، يتعلق أحدهما بالحيازة غير المشروعة لعينة مدرجة في جدول معين من جداول الأحياء البرية، ويتعلق الآخر بحيازة عينة تم الحصول عليها بما يتعارض مع تشريعات الدولة المتعلقة بالأحياء البرية. والأساس المنطقي للحكم النموذجي الأخير هو تجنب انتشار الأسواق غير المشروعة عن طريق معالجة الطلب على العينات غير المشروعة من الأحياء البرية، وفرض المسؤولية على المتلقين الذين يحصلون على تلك الممتلكات غير المشروعة. وهو يجسد، في هذا الصدد، مضمون الفقرة 1 (ب) '1' من المادة 6 من اتفاقية الجريمة المنظمة⁽¹⁶⁾.

25- وسيوصى بأحكام نموذجية مشابهة، رهنا بسياقها المحدد، في دليلي المكتب المقبلين بشأن صياغة تشريعات لمكافحة الجرائم المرتكبة في قطاع مصائد الأسماك والتعدين غير المشروعة.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Guide on Drafting Legislation to Combat Wildlife Crime* (Vienna, 2018), p. 6

(15) المرجع نفسه، الصفحة 27.

(16) المرجع نفسه، الصفحتان 24 و25.

جيم - الصلات بين الجرائم التي تضر بالبيئة والجرائم الأخرى

26- في مناقشات الخبراء التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في شباط/فبراير 2022، شدد عدد من المتكلمين على أن النطاق الصناعي للجرائم التي تضر بالبيئة تحركه الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الوطنية، وأن تلك الجرائم الخطيرة لا تحدث بمعزل عن غيرها، بل كثيرا ما ترتبط بجرائم خطيرة أخرى، مثل غسل الأموال والتهرب الضريبي والاحتيال والعنف والتهديد بالعنف والرشوة والفساد.

27- وأعرب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة في قراره 6/10 عن جزعه من أن الأبحاث القائمة تبين أن الجرائم التي تضر بالبيئة أصبحت من أكثر الأنشطة الإجرامية عبر الوطنية ربحية، وكثيرا ما ترتبط ارتباطا وثيقا بأشكال مختلفة من الجريمة والفساد، وأن غسل الأموال والتدفقات المالية غير المشروعة المتأتية منه قد تسهم في تمويل جرائم منظمة أخرى عبر وطنية وتمويل الإرهاب.

28- وكان مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أهاب سالفا، في عام 2019، في قراره 12/8، بالدول الأعضاء أن تعمل على تعزيز أطر مكافحة الفساد، وتشجيع الممارسات الأخلاقية والنزاهة والشفافية، وأن تسعى إلى منع وقوع حالات تضارب المصالح، بهدف منع الفساد من حيث علاقته بالجرائم التي تضر بالبيئة.

29- وقد خلصت البحوث إلى مؤشرات واضحة تدل على تقارب الجرائم التي تضر بالبيئة مع جرائم أخرى. فبعض الجرائم، مثل الفساد، تيسر الجرائم التي تضر بالبيئة، في حين أن جرائم أخرى، مثل الجرائم المالية، هي منتجات ثانوية. ويمكن استخدام ممارسات غسل الأموال لتيسير الجرائم التي تضر بالبيئة لأنها تموّه و/أو تخفي مصادر العائدات غير المشروعة المتأتية من تلك الجرائم⁽¹⁷⁾. وعلاوة على ذلك، يبين تحليل الاتجاهات والأنماط المتصلة بالجرائم التي تضر بالبيئة أن هذه الجرائم ترتبط أيضا ارتباطا جوهريا بالجريمة المنظمة. وتشير الصلة بين الجرائم التي تضر بالبيئة والجماعات الإجرامية المنظمة أيضا إلى وجود صلات مع أشكال أخرى من الاتجار، مثل الاتجار بالمخدرات والأسلحة. وعلاوة على ذلك، تستغل الجماعات الإجرامية المنظمة القوة العاملة غير المشروعة، مستخدمة السخرة لارتكاب جرائم تضر بالبيئة⁽¹⁸⁾. وفيما يتعلق بجرائم الأحياء البرية، وجد المكتب المعني بالمخدرات والجريمة أن وسائل النقل والدروب المستخدمة، فضلا عن أساليب الإخفاء واللوجستيات المستخدمة، كثيرا ما تكون مترابطة مع أشكال أخرى من الجريمة المنظمة⁽¹⁹⁾.

30- وعلى هذا الأساس، من الأهمية بمكان أن تعتمد الدول تدابير تشريعية وتدابير أخرى مناسبة للتصدي للجرائم الفرعية المترابطة مع الجرائم التي تضر بالبيئة. ويمكنها في ذلك أن تعتمد على الأحكام العقابية القائمة على الصعيد المحلي التي ترسي المسؤولية الجنائية عن هذه الجرائم. وبغية تحقيق التقارب إلى أقصى حد ممكن و/أو سد الثغرات القانونية الممكنة، يمكنها كذلك الاعتماد على المقترضات المبيّنة في أحكام التجريم المقابلة في الصكوك المتعددة الأطراف، مثل اتفاقية الجريمة المنظمة (المواد 5 و6 و8 و23) واتفاقية مكافحة الفساد (أحكام التجريم الواردة في الفصل الثالث).

31- وفي الختام، هناك فرصة رئيسية لتكثيف الجهود المبذولة لمكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة تتمثل في التمكين من تطبيق ما هو قائم من القوانين ونظم الإنفاذ والملاحقة القضائية على أشكال الجرائم الخطيرة الأخرى المعنية، وزيادة الوعي بهذه الفرصة بين كيانات الإنفاذ في الدول الأعضاء⁽²⁰⁾.

(17) UNEP, *The State of Knowledge of Crimes*, p. 17

(18) INTERPOL and UNEP, *Strategic Report: Environment, Peace and Security*, pp. 56–57

(19) World Wildlife Crime Report, pp. 11 ff

(20) UNEP, *The State of Knowledge of Crimes*, p. XIII

دال - الجرائم التي تضر بالبيئة ومفهوم "الجريمة الخطيرة"

32- أهاب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة، في قراره 6/10، بالدول الأطراف في الاتفاقية أن تجعل الجرائم التي تضر بالبيئة، في الحالات المناسبة، جرائم خطيرة، وفقاً لتشريعاتها الوطنية وحسب التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة 2 من الاتفاقية بغرض ضمان توفير التعاون الفعال على الصعيد الدولي بموجب الاتفاقية في الحالات التي يكون فيها الجرم ذا طابع عبر وطني وتضلع فيه جماعة إجرامية منظمة (الفقرة 4).

33- غير أنه في مناقشات الخبراء التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في شباط/فبراير 2022، استبان المتكلمون عدداً من التحديات التي تواجه مكافحة الفعالة للجرائم التي تضر بالبيئة، بما في ذلك عدم تحديد أولويات التدابير الرامية إلى التصدي لتلك الجرائم، وكون الأفعال المخالفة المتصلة بالجرائم التي تضر بالبيئة لا تعتبر، في كثير من الولايات القضائية، "جرائم خطيرة" بالمعنى المقصود في اتفاقية الجريمة المنظمة، أي "سلوكاً يمثل جرماً يعاقب عليه بالحرمان من الحرية لمدة قصوى لا تقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد" (الفقرة الفرعية (ب) من المادة 2 من الاتفاقية).

34- والسؤال الذي لا يزال مطروحاً هو لماذا لا يستخدم العديد من الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة تلك الأدوات أو المفاهيم للتصدي للجرائم التي تضر بالبيئة. ومن المرجح أن الإجابة تكمن في اقتران عدم فهم طبيعة هذه الجرائم وأثرها الأوسع نطاقاً، مع عدم كفاية تحديد الأولويات و/أو الافتقار إلى القدرات أو الموارد. وعلاوة على ذلك، فإن البلدان بلغت مراحل مختلفة في تصديها للتحديات التي تشكلها هذه الجرائم ولديها قدرات مختلفة على القيام بذلك. ولذلك، من المهم مواصلة إنكاء الوعي بالقيمة المضافة والفوائد التي يجلبها وصف جريمة ما بأنها "جريمة خطيرة"، على النحو المعرف في اتفاقية الجريمة المنظمة، في التصدي للجرائم التي تضر بالبيئة.

35- وقد أشارت الجمعية العامة على وجه التحديد، وقت اعتماد اتفاقية الجريمة المنظمة، إلى جملة أمور منها الاتجار غير المشروع بأنواع النباتات والحيوانات البرية المهددة بالانقراض، عندما أعربت عن اقتناعها الشديد، في ديباجة قرارها 25/55 المؤرخ 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2000، بأن الاتفاقية ستشكل أداة ناجعة والإطار القانوني اللازم للتعاون الدولي.

36- وتتبع قدرة الاتفاقية على التكيف ومرونتها الكبيرتين من توسيع نطاق تطبيقها بدلاً من الاقتصار على قائمة بالجرائم محددة مسبقاً وجامدة⁽²¹⁾. وبالإضافة إلى الأفعال المجرمة وفقاً لأحكام الاتفاقية والأحكام ذات الصلة في بروتوكولها التكميلي، يمكن أيضاً استخدام الاتفاقية لتغطية الجرائم القائمة والمستجدة، مثل الجرائم التي تضر بالبيئة، من خلال الاستخدام المناسب لمفهوم "الجريمة الخطيرة"، مع مراعاة مستوى العقوبة الجنائية المحدد في تعريف الجريمة الخطيرة في الاتفاقية (عتبة حرمان من الحرية لمدة قصوى لا تقل عن أربع سنوات)، على أساس أن الجريمة المعنية ذات طابع عبر وطني وتضلع فيه جماعة إجرامية منظمة (المادة 3).

37- وعلاوة على ذلك، فإن العديد من الجرائم التي تضر بالبيئة تقي بعناصر عبور الحدود الوطنية، على النحو المحدد في الفقرة 2 من المادة 3 من الاتفاقية.

38- ومع ذلك، تقتضي الاتفاقية أيضاً من كل دولة طرف تجريم سلوك معين حتى وإن لم يكن ذا طابع عبر وطني أو تضلع فيه جماعة إجرامية منظمة. وعملاً بالفقرة 2 من المادة 34 من الاتفاقية، يتعين أن تجرم الأفعال في القانون الداخلي لكل دولة طرف بصرف النظر عن طابعها عبر الوطني أو عن ضلوع جماعة

(21) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (فيينا، 2016)، الفقرة 41 (ب).

إجرامية منظمة فيها، باستثناء ما يتعلق بجريمة المشاركة في جماعة إجرامية منظمة المبينة في المادة 5(22). وهذا أمر مهم لأن الجرائم التي تضر بالبيئة ليست كلها ذات طابع عبر وطني. ولا تستند التدابير التشريعية ذات الصلة إلى مفهوم الجرائم التي تضر بالبيئة بوصفها "مخالفات في حق دولة أخرى"، بل تسعى بدلا من ذلك إلى حماية البيئة كغاية في حد ذاتها.

39- وإضافة إلى كون مفهوم "الجريمة الخطيرة" عنصرا أساسيا في تحديد نطاق تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة، عملا بالفقرة 1 من المادة 3 منها، فهو أيضا عنصر مركزي في تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة الوارد في الفقرة الفرعية (أ) من المادة 2 من الاتفاقية. وعلاوة على ذلك، فهو وثيق الصلة بتجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة (الفقرة 1 (أ) 'ط' و(ب) والفقرة 3 من المادة 5).

40- ومن الضروري أيضا تحديد ما إذا كانت جرائم معينة تستوفي تعريف الجريمة الخطيرة في سياق تجريم غسل العائدات الإجرامية، على النحو المبين في المادة 6 من الاتفاقية، التي تنص على أن تدرج الدول الأطراف في عداد الجرائم الأصلية جميع الجرائم الخطيرة حسب التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة 2 من الاتفاقية، بالإضافة إلى الأفعال المحددة المجرمة وفقا لما قرره الاتفاقية (الفقرة 2 (ب) من المادة 6).

41- وعلى هذا الأساس، ولكي تنطبق اتفاقية الجريمة المنظمة على الأشكال الخطيرة للجريمة التي تضر بالبيئة، من الضروري أن ينص المشرعون الوطنيون على عقوبات حرمان من الحرية لمدة قصوى لا تقل عن أربع سنوات. وبالإضافة إلى ذلك، يحدد في بعض الدول تصنيف الجرائم الأصلية لأغراض تشريعات غسل الأموال بالرجوع إلى العقوبة القصوى للجريمة المعنية. وفي هذه الدول، ينبغي لوضعي التشريعات أن يكفلوا أن تكون العقوبات القصوى المفروضة على الجرائم التي تضر بالبيئة التي يُبتغى تصنيفها كجرائم أصلية كبيرة بما يكفي لاستيفاء هذه العتبة⁽²³⁾.

هاء - مسؤولية الهيئات الاعتبارية

42- يمكن أن تكون الهيئات الاعتبارية أيضا ضالعة في جرائم تضر بالبيئة، ومن ثم ينبغي تحميلها المسؤولية عن أفعالها وإغفالاتها الجرمية. وحث مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة، في قراره 6/10، الدول الأطراف على اتخاذ تدابير، بما يتسق مع مبادئها القانونية، تكفل مساءلة الأشخاص الاعتباريين والطبيعيين الضالعين في الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضر بالبيئة والجرائم ذات الصلة المشمولة بالاتفاقية (الفقرة 5).

43- وتقضي اتفاقية الجريمة المنظمة بأن تنشئ الدول الأطراف إطارا قانونيا يتناول مسؤولية الشخصيات أو الهيئات الاعتبارية. وتقضي الفقرة 1 من المادة 10 أن تعتمد الدول الأطراف ما يلزم من تدابير لإرساء مسؤولية الهيئات الاعتبارية "عن المشاركة في الجرائم الخطيرة التي تضلع فيها جماعة إجرامية منظمة". ولفرادى الدول أن تقرر الطبيعة القانونية لمسؤوليتها. وطبقا للفقرة 2 من المادة 10، يمكن أن تكون مسؤولية الهيئات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية. وتوضح الفقرة 3 من المادة 10 أن مسؤولية الهيئات الاعتبارية يجب أن تترتب دون مساس بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الضالعين في الجرائم.

44- وفي الماضي كان المبدأ القائل بأن الشركات لا يمكنها ارتكاب جرائم مقبولا عالميا. وقد تغير ذلك في البداية في بعض نظم القانون الأنغلو-سكسوني. واليوم، تحوّل النقاش القديم بشأن ما إذا كانت الكيانات القانونية يمكن أن تتحمل المسؤولية عن الجرائم إلى مسألة كيفية تعريف هذه المسؤولية وتنظيمها. ومع ذلك، لا تزال النظم القانونية الوطنية متنوعة في طرق تناولها لمسؤولية الهيئات الاعتبارية وكيفية إسنادها للمسؤولية أو الذنب

(22) المرجع نفسه، الفقرات 44 و64 و213. انظر أيضا ورقة غرفة الاجتماعات CTOC/COP/2012/CRP.4، الفقرة 12.

(23) انظر أيضا قرار مؤتمر الأطراف 6/10، الفقرة 6.

وتحديد لها للجزاءات، إذ تلجأ بعض الدول إلى فرض عقوبات جنائية على المنظمة نفسها، مثل الغرامات أو مصادرة الممتلكات أو الحرمان من الحقوق القانونية، بينما تستخدم دول أخرى تدابير غير جنائية أو شبه جنائية.

45- وتحدد الطبعة الثانية من الأحكام التشريعية النموذجية لمكافحة الجريمة المنظمة ثلاث طرق مختلفة يمكن بها للهيئة الاعتبارية أن تكون مسؤولة عن سلوك كبار موظفيها، بما في ذلك شكلان من أشكال المسؤولية يتطلبان اتخاذ بعض الخطوات النشطة من جانب موظف رئيسي (ارتكاب الجريمة؛ والإذن أو الترخيص بارتكاب الجريمة) وشكل واحد من أشكال المسؤولية في الحالات التي تنطوي على خلل في الإشراف (مفهوم "الخطأ التنظيمي")، لتجسيد مسؤولية المنظمة نفسها وما إذا كانت الهيئة الاعتبارية قد توخت الحرص الواجب أم لا، دون الحاجة إلى التركيز على أفعال فرادى الجناة (المادة 9، الفقرة 4).

واو- الولاية القضائية

46- يكتسي إنشاء ولاية قضائية مرنة أهمية خاصة في سياق الجرائم التي تضر بالبيئة، لأن العديد منها يُرتكب عادة عبر الحدود أو قد يكون له تأثير عبر الحدود. وقد ينتقل المجرمون أيضاً بين الدول ويستغلون ثغرات الولاية القضائية في قوانين الدول لتجنب الاعتقال والملاحقة القضائية (ما يسمى "المفاضلة بين المحاكم"). ولذلك، من المهم أن تُبين بوضوح الأسس القضائية التي يمكن للمحاكم الوطنية أن تحدد على أساسها الإجراءات المتعلقة بالجرائم التي تنطوي على تعدين غير مشروع أو اتجار بالفلزات والمعادن.

47- ويجوز للدولة أن تمارس ولايتها القضائية على الأفعال المرتكبة داخل أراضيها، بما في ذلك مياها الإقليمية، وكذلك على متن سفينة ترفع علمها أو طائرة مسجلة بموجب قوانينها وقت ارتكاب الجرائم (مبدأ الإقليمية). ويشمل ذلك الولاية القضائية للدولة على الأفعال التي تُرتكب خارج الدولة ولكن يُقصد أن يكون لها أثر جوهري داخل إقليم الدولة (مبدأ الإقليمية الموضوعية). ويعترف القانون الدولي بحق الدول في ممارسة الولاية القضائية خارج إقليمها في عدد من الظروف، ويشمل ذلك الولاية القضائية للدولة على مواطنيها، حتى عندما يكونون خارج إقليمها (مبدأ الشخصية الفاعلة) والولاية القضائية للدولة على الأفعال الضارة بمواطنيها (مبدأ الشخصية السلبية). وتحدد المادة 15 من اتفاقية الجريمة المنظمة أسس الولاية القضائية داخل الإقليم وخارج الحدود الإقليمية على السواء في الجرائم المشمولة بالاتفاقية، بما فيها الجرائم الخطيرة.

48- وفيما يتعلق بالجرائم المرتكبة في قطاع مصائد الأسماك بوجه خاص، تنظم الحقوق القضائية المختلفة وما يرتبط بها من سلطات الدول ومسؤولياتها، ولا سيما الدول الساحلية والأرخبيلية ودول العلم في المناطق البحرية المتميزة، بواسطة اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة 10 كانون الأول/ديسمبر 1982 من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصد السمكية المتداخلة المناطق والأرصد السمكية الكثيرة الارتحال.

زاي- الجزاءات

49- ينبغي أن تتضمن التشريعات التي تجرم الأفعال التي تضر بالبيئة عقوبات وأحكاماً مناسبة على ارتكاب تلك الجرائم، تُراعى فيها خطورة الجرائم المعنية (الفقرة 1 من المادة 11 من اتفاقية الجريمة المنظمة). وتختلف نهج تحديد العقوبات وإصدار الأحكام على المجرمين تفاوتاً كبيراً بين الدول تبعاً لتقاليد ومبادئها القانونية. غير أن هناك مسألة تحتاج إلى مزيد من النظر وهي الحاجة إلى تقييم فوائد ومزايا التقارب المحتمل بين الجزاءات في هذا المجال. وتشمل الحجج المؤيدة لهذا التقارب ما يلي:

(أ) يمكن أن تؤدي التفاوتات بين الدول الأعضاء من حيث مستويات الجزاءات إلى "دخول سباق إلى القاع" وإلى نشوء ما يسمى بـ"ملاذات التلوث"، أي الولايات القضائية التي تجتذب المجرمين بسبب تطبيقها عقوبات أقل بكثير على الأفعال التي تلحق الأذى بالبيئة؛

(ب) وقد يلزم تقارب الجزاءات للإشارة إلى أن العديد من الجرائم التي تضر بالبيئة هي جرائم خطيرة وينبغي أن تُعامل على هذا النحو من جميع السلطات المختصة في سلسلة الإنفاذ، وتتمتع بذلك بجميع المزايا الناشئة عن هذه المعاملة والمرتبطة بتطبيق أحكام اتفاقية الجريمة المنظمة.

50- وكما هو الحال بالنسبة للعقوبات الأخرى المفروضة على الجرائم التي تضر بالبيئة، ينبغي أن تجسد الغرامات القصوى خطورة الجرائم على نحو كاف وأن تكون كبيرة بما يكفي لكي تمثل رادعاً فعالاً. وينبغي وضع التعويض وجبر الضرر للضحايا في مقام الأولوية وتفضيله على فرض هذه الغرامات. وعند تحديد القيمة المناسبة للغرامات القصوى على الجرائم التي تضر بالبيئة، ينبغي للمشرعين أن يضعوا في اعتبارهم أنه إذا لم تكن هذه الغرامات كبيرة بما فيه الكفاية، فهناك خطر أن يتم استيعابها ببساطة في التكاليف التشغيلية المتعلقة بالانخراط في نشاط إجرامي، وبالتالي تفشل في تثبيط السلوك الإجرامي. وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار حالة المجرم وقدراته المالية عند تحديد المبلغ المناسب لأي غرامة. وفي بعض الحالات، لا تكون الغرامة وحدها رادعاً فعالاً إذا لم تقترن بمصادرة عائدات الجرائم والممتلكات والمعدات والأدوات الأخرى التي استخدمت أو يُراد استخدامها في الجرائم الجنائية. وتكتسي المادة 12 من اتفاقية الجريمة المنظمة أهمية في هذا الصدد.

51- والاعتبار الرئيسي في تحديد العقوبات المناسبة للهيئات أو الشخصيات الاعتبارية الضالعة في الجرائم التي تضر بالبيئة هو أن تلك العقوبات (سواء كانت جنائية أو غير جنائية، بما في ذلك الجزاءات النقدية) ينبغي أن تكون فعالة ومنتاسبة ورادعة (الفقرة 4 من المادة 10 من اتفاقية الجريمة المنظمة)⁽²⁴⁾. وقد تتراوح الجزاءات التي يمكن فرضها على الهيئات الاعتبارية بين العقوبات النقدية، ومصادرة عائدات الجريمة، والدعاية الضارة، وإسقاط الأهلية، وحل الهيئة الاعتبارية.

رابعاً - التعاون الدولي

ألف - القيمة المضافة لاتفاقية الجريمة المنظمة كأساس قانوني للتعاون الدولي

52- بالنظر إلى الطابع عبر الوطني لمعظم الجرائم التي تضر بالبيئة، فإن إنشاء آليات تعاون دولي قوية ومتينة عنصر أساسي في التصدي لتلك الجرائم. وفي مناقشات الخبراء التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في شباط/فبراير 2022، شدد عدد من المتكلمين على أن اتفاقية الجريمة المنظمة، وكذلك اتفاقية مكافحة الفساد، توفران إطاراً مشتركاً للتعاون الدولي، وقالوا إن الإرادة السياسية لإعطاء الأولوية للجهود الرامية إلى التصدي للجرائم التي تضر بالبيئة أمر حاسم لتمكين أجهزة الإنفاذ من التعاون على الصعيد الدولي.

53- وفي مناقشات الخبراء نفسها، جرى نقاش مستفيض بشأن سلسلة من الجوانب التنفيذية للتعاون الدولي على مكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة، بما في ذلك استخدام الشبكات وأثرها وتعزيز التعاون المشترك بين الوكالات وبناء القدرات على الصعيد الدولي. وفي محاولة لتكملة تلك المناقشة على نحو بناء، تسلط ورقة المعلومات الأساسية هذه الضوء على عدد من الجوانب القانونية المختارة المتصلة بالتطبيق العملي لاتفاقية الجريمة المنظمة في ميدان التعاون الدولي في المسائل الجنائية التي لها تأثير على مكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة.

(24) انظر أيضاً قرار مؤتمر الأطراف 6/10، الفقرة 5.

54- وتهدف الأحكام المتعلقة بالتعاون الدولي الواردة في اتفاقية الجريمة المنظمة إلى الاضطلاع بدور رئيسي في تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية، كوسيلة لزيادة التقارب وكذلك كطريقة لسد الثغرات القانونية المحتملة في حال عدم وجود اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف بين البلدان الساعية إلى التعاون (CTOC/COP/WG.3/2015/3، الفقرة 20)⁽²⁵⁾.

55- وفيما يتعلق بالتعاون الدولي على مكافحة أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية الحالية والمستجدة، بما فيها الجرائم التي تضر بالبيئة، فإن مفهوم "الجريمة الخطيرة"، على النحو المعرف في الاتفاقية، يمكن بوجه خاص من استخدام أحكام التعاون الدولي الواردة في الاتفاقية في أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية وأبعادها التي تستوفي عناصر التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة 2 من الاتفاقية⁽²⁶⁾.

باء - توسيع نطاق تطبيق المادتين 16 و 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة

56- هناك مزية أخرى للاتفاقية، وهي نطاق التطبيق الواسع لأحكامها المتعلقة بالتعاون الدولي. وتطبق المادة 16 المتعلقة بتسليم المجرمين أيضا على الجرائم الخطيرة التي تضلع فيها جماعة إجرامية منظمة، عند وجود الشخص الذي هو موضوع طلب التسليم في إقليم الدولة الطرف متلقيه الطلب. ولذلك، فإن شرط عبور الجريمة للحدود الوطنية، على النحو المبين في الفقرة 2 من المادة 3، ليس ضرورة قصوى لتطبيق المادة 16. ومن شأن ذلك أن يسمح للسلطات المختصة بالتماس تسليم المجرمين أيضا في الحالات التي تنطوي على جرائم تضر بالبيئة ارتكبت داخل الحدود الوطنية، شريطة أن يكون الأشخاص المطلوبون موجودين في إقليم الدولة متلقيه الطلب.

57- وعلاوة على ذلك، يتعين على الدول الأطراف، بموجب المادة 18 المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة، أن يقدم بعضها لبعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية فيما يتصل بالجرائم المشمولة بالاتفاقية، بما فيها الجرائم الخطيرة، عندما تكون لدى الدولة الطرف طالبة دواع معقولة للاشتباه في أن الجرم ذو طابع عبر وطني، وأن جماعة إجرامية منظمة ضالعة في ارتكابها. ويتيح ذلك تقديم المساعدة في مراحل التحقيق الأولى، عندما تكون القرائن على ارتكاب الجرائم، ولا سيما الجرائم التي تضر بالبيئة، لا تزال ضعيفة (CTOC/COP/WG.3/2015/3، الفقرة 31).

جيم - الجرائم التي تضر بالبيئة بوصفها جرائم تستوجب التسليم

58- من المسائل القانونية الرئيسية فيما يتعلق بتسليم المجرمين تصنيف الجرائم التي تضر بالبيئة بوصفها جرائم تستوجب التسليم. وقد لا تعتبر دولة أن بعض هذه الجرائم خطير بما فيه الكفاية ليستوجب التسليم. وهذه مسألة يتعين على كل دولة أن تقررهما وفقا لنظامها القانوني واشتراطاتها. وفيما يتعلق بالجرائم التي يُحتمل أن تستوجب التسليم، يتعين على الدول أن تكفل اعتبارها كذلك بمقتضى القانون الداخلي للدولة وبموجب معاهداتها الثنائية والمتعددة الأطراف لتسليم المجرمين. وتتوقف كيفية تنفيذ ذلك على الطريقة التي تتبعها الدولة المعنية في تحديد الجرائم التي تستوجب التسليم.

59- وتاريخيا، أُتبع نهجان لتصنيف الجرائم بوصفها جرائم تستوجب التسليم: "نهج القائمة" و"نهج الحد الأدنى للعقوبة". ويتعين على الدول التي تتبع نهج القائمة أن تكفل إدراج الجرائم التي تضر بالبيئة والموجبة للتسليم في قوائم الجرائم الموجبة للتسليم في معاهدات تسليم المجرمين الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة

(25) انظر أيضا قرار مؤتمر الأطراف 6/10، الفقرة 4.

(26) انظر UNODC, *Digest of Cases of International Cooperation in Criminal Matters Involving the United Nations Convention against Transnational Organized Crime as a Legal Basis* (Vienna, 2021), p. 5

وفي أي تشريع تنفيذي ذي صلة. وعلى النقيض من ذلك، يتعين على الدول التي تتبع نهج الحد الأدنى للعقوبة أن تكفل استيفاء الجرائم التي تضر بالبيئة لحد العقوبة الأدنى الذي يستوجب التسليم بموجب معاهداتها الثنائية والمتعددة الأطراف لتسليم المجرمين وتشريعاتها المتعلقة بتسليم المجرمين⁽²⁷⁾.

60- وإذا شمل طلب التسليم جرائم خطيرة منفصلة بعضُها لا يستوفي شرط ضلوع جماعة إجرامية منظمة المنصوص عليه في الفقرة 1 من المادة 16، فإن الفقرة 2 من المادة 16 تجيز للدول الأطراف تطبيق المادة المتعلقة بتسليم المجرمين على تلك الجرائم الخطيرة أيضا. ومن ثم، فإن الفقرة 2 من المادة 16 تتيح للدولة متلقية الطلب أن تعالج في نفس الإجراء جميع الجرائم المزعومة التي يضلح فيها نفس المجرم المزعوم أو المجرمين المزعومين، بالإضافة إلى الجرائم المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 16، ولكنها لا تُلزمها بذلك⁽²⁸⁾. وعلى الرغم من أن الدول الأطراف ليست ملزمة بالتسليم في هذه الجرائم الخطيرة المنفصلة، فإنها تُشجّع على ذلك.

دال - ازدواجية التجريم في إجراءات التسليم

61- إن شرط ازدواجية التجريم مبدأ متأصل بعمق في قانون تسليم المجرمين ويُصص عليه صراحة في الفقرة 1 من المادة 16 من اتفاقية الجريمة المنظمة. وفيما يتعلق بطلبات التسليم المتصلة بالجرائم الخطيرة، فعندما لا يشترط على الدول الأطراف تجريم نفس السلوك، لا ينشأ أي التزام بالتسليم ما لم يُستوف شرط ازدواجية التجريم⁽²⁹⁾.

62- وثمة نقطة هامة، بما في ذلك فيما يتعلق بتعقيد الجرائم التي تضر بالبيئة، وهي أن التسمية القانونية للجريمة المعنية لا يلزم أن تكون متطابقة لأغراض تحديد مدى استيفاء شرط ازدواجية التجريم في الدول المتعاونة، لأنه لا يمكن توقع تطابق قوانين تلك الدول في تلك النقطة. وبدلا من ذلك، فإن السلوك الذي تقوم عليه الجريمة هو العامل الحاسم، وينبغي تعريفه بأنه إجرامي بموجب قوانين كلتي الدولتين. وقد تزايد الاعتراف بهذا التفسير في السنوات الأخيرة وتجسد في صك معياري دولي (الفقرة 2 من المادة 43 من اتفاقية مكافحة الفساد).

هاء - المساعدة القانونية المتبادلة التي تشمل الهيئات الاعتبارية

63- وفقا للفقرة 2 من المادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة، يتعين تقديم المساعدة القانونية المتبادلة إلى أقصى مدى ممكن ضمن إطار قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب ومعاهداتها واتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة، فيما يتصل بالتحقيقات والملاحظات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم التي يجوز تحميل هيئة اعتبارية المسؤولية عنها بمقتضى المادة 10 من الاتفاقية.

64- ويبدو أن تحديد المسؤولية الجنائية للهيئات الاعتبارية في ولايات قضائية مختلفة من خلال تشريعات محددة أو تعديلات على القوانين الجنائية له أثر إيجابي على نطاق التعاون الذي يمكن تقديمه في سياق المساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك فيما يتعلق بمكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة. وعلى النقيض من ذلك، فإن عدم سن تشريع يحدد المسؤولية الجنائية للهيئات الاعتبارية قد يطرح تحديا يعوق المساعدة القانونية المتبادلة في الحالات التي تنطوي على جرائم تضر بالبيئة، لأن الدول الأطراف قد ترفض أيضا طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بحجة انتهاء ازدواجية التجريم (الفقرة 9 من المادة 18 من الاتفاقية). وقد يؤدي ذلك إلى

(27) انظر، فيما يتعلق بجرائم الأحياء البرية وتسليم المجرمين، UNODC, *Guide on Drafting Legislation to Combat Wildlife Crime*, p. 50.

(28) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *الدليل التشريعي*، الفقرة 513.

(29) المرجع نفسه، الفقرة 473.

عقبات تعوق التعاون، ما دامت المساعدة لا تقدم على أساس المعاملة بالمثل⁽³⁰⁾، وقد يرتبط أيضاً بوجود أسباب معينة لرفض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، مثل حظر القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب تنفيذ الإجراء المطلوب لو كان خاضعاً لإجراءات محلية (انظر المادة 18، الفقرة 21 (ج))⁽³¹⁾.

65- وقدمت الاستعراضات القطرية التي أجريت في إطار آلية استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد آراء مفيدة بشأن النهج الوطنية عند التركيز على تنفيذ الحكم المقابل الوارد في الفقرة 2 من المادة 46 من اتفاقية مكافحة الفساد. وأكدت غالبية البلدان قيد الاستعراض أن بإمكانها تقديم المساعدة فيما يتعلق بالجرائم التي يمكن تحميل الهيئات أو الشخصيات الاعتبارية مسؤوليتها. وتبدو حالة تنفيذ الفقرة 2 من المادة 46 أقل يقيناً في البلدان قيد الاستعراض التي لا تنص قوانينها الداخلية على المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية أو تنص عليها فقط فيما يتعلق بجرائم محددة، مثل غسل الأموال. غير أن عدداً من البلدان التي لا يمكنها تحميل الشخصيات الاعتبارية المسؤولية الجنائية أكدت أن بإمكانها تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بشأن الجرائم التي تتورط فيها شخصيات اعتبارية، وذلك عادة على أساس التطبيق المباشر للاتفاقية أو لمعاهدة أخرى⁽³²⁾.

واو - تنازع الولاية القضائية ونقل الإجراءات الجنائية

66- وفقاً للمادة 21 من اتفاقية الجريمة المنظمة، يتعين على الدول الأطراف أن تتنظر في إمكانية أن تنقل إحداها إلى الأخرى إجراءات الملاحقة المتعلقة بجرم مشمول بالاتفاقية، في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح التيسير السليم للعدالة، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية، وذلك بهدف تركيز الملاحقة.

67- ويوفر نقل الإجراءات حلولاً للمشاكل التي قد تثيرها الولاية القضائية المشتركة وما يترتب عليها من تعدد في الإجراءات الجنائية، وهي مشاكل متأصلة بشدة في القضايا المتعلقة بالأنشطة الإجرامية ذات الطابع عبر الوطني، مثل تلك التي تضر بالبيئة. واحتمالات تعدد الإجراءات القانونية على الصعيد الدولي أكبر بشدة. ومن المهم التنسيق الفعال بين الإجراءات القانونية المتعددة والتعامل معها باقتدار لعدد من الأسباب، وينبغي أن تؤخذ في الحسبان اعتبارات معينة مثل مبدأ عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين (CTOC/COP/WG.3/2017/2، الفقرة 9).

68- ولأن نقل الإجراءات الجنائية يرتبط بسبل التغلب على التحديات التي يطرحها تنازع الولاية القضائية ووجود إجراءات متعددة، فقد يكون من المفيد أن يُنظر على نحو مشترك في المادة 21 والمادة 15 (بشأن الولاية القضائية) من الاتفاقية في القضايا التي تتطوي على جرائم عبر وطنية تضر بالبيئة.

(30) في إحدى الدراسات الاستقصائية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، أفاد 32 في المائة من الدول الطالبة و 21 في المائة من الدول متلقية الطلبات بأنها واجهت صعوبات فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، بسبب عدم الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للهيئات الاعتبارية. انظر Gert Vermeulen, Wendy De Bondt and Charlotte Ryckman, *Liability of Legal Persons for Offences in the EU*, Institute for International Research on Crime Policy Series, vol. 44 (Antwerp, Belgium, Maklu, 2012).

(31) لأغراض المقارنة، تتضمن اتفاقية مكافحة الفساد مبدأ عاماً في الفقرة 1 من المادة 43 منها يمكن الدول الأطراف من النظر في مساعدة بعضها بعضاً في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد. وقد يبسر هذا المبدأ التعاون حتى في الحالات التي تكون فيها مسؤولية الهيئات الاعتبارية ذات طابع مدني و/أو إداري فقط. انظر Dimosthenis Chrysikos, "Mutual legal assistance", in *The United Nations Convention against Corruption: A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel and Oliver Landwehr, eds., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2019), pp. 445-446.

(32) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي (فيينا، 2015)، الصفحتان 225 و 226.

زاي - التحقيقات المشتركة

69- بالنظر إلى أن الجرائم التي تضرر بالبيئة كثيرا ما تكون ذات طابع عبر وطني، فقد تثبت التحقيقات المشتركة بين السلطات المختصة في دولتين أو أكثر أنها أكثر فعالية في تفكيك الجماعات الإجرامية المنظمة، وخصوصا في القضايا المعقدة. وتقتضي المادة 19 من الدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن إنشاء أطر لإجراء تحقيقات مشتركة. وفي حال عدم وجود أطر من هذا القبيل، يجوز القيام بالتحقيقات المشتركة بالاتفاق في كل حالة على حدة.

70- وفي مناقشات الخبراء التي أجرتها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في شباط/فبراير 2022، كان أحد التحديات المستبانة هو غياب تعاون دولي على مكافحة الجرائم التي تضرر بالبيئة، بما في ذلك ما يتعلق بالتحقيقات المالية المشتركة ومصادرة الموجودات. وبالإضافة إلى ذلك، شدد العديد من المتكلمين على أهمية تعزيز التعاون الدولي، وتبادل المعلومات والاستخبارات، وكذلك إجراء تحقيقات مشتركة مزودة بأدوات تحقيق قاطعة وإجراءات واضحة وسريعة للمصادرة. ووجه انتباه الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي في الماضي القريب إلى ضرورة وضع ترتيبات محددة للتصدي للتحديات التي تواجهها التحقيقات المالية المشتركة (انظر CTOC/COP/WG.3/2020/2، الفقرة 57)، وتم التشديد عليها أيضا على مستوى السياسات⁽³³⁾.

حاء - التعاون في مجال إنفاذ القانون

71- يؤدي التعاون الدولي بين سلطات إنفاذ القانون دورا أساسيا في مكافحة الجرائم التي تضرر بالبيئة. وتقتضي الفقرة 1 من المادة 27 من اتفاقية الجريمة المنظمة بأن تتعاون الدول الأطراف تعاونًا وثيقًا فيما بينها، بما يتفق والنظم القانونية والإدارية الداخلية لكل منها، من أجل تعزيز فعالية إنفاذ القوانين ضد الجرائم المشمولة بالاتفاقية.

72- وقد ينطوي التعاون على إنفاذ القانون في مجال الجرائم التي تضرر بالبيئة على استخدام أساليب التحري الخاصة⁽³⁴⁾، بما في ذلك التقنيات المرتبطة بالتحقيقات المالية (التتبع على المكالمات الهاتفية، وأوامر التفتيش، والمقابلات مع الشهود، وأوامر التفتيش والحجز، وأوامر تقديم الأدلة، وأوامر رصد الحسابات) أو أساليب أخرى، مثل تكنولوجيا الاستدلال العلمي الجنائي أو الصور الساتلية.

73- ويمكن أيضا استخدام عمليات التسليم المراقب في التحقيقات عبر الحدود في الجرائم التي تضرر بالبيئة. فالسماح للشحنات، على سبيل المثال، بالانتقال إلى وجهاتها النهائية يتيح لسلطات إنفاذ القانون فرصة تحديد الدور الذي تؤديه مختلف الجهات الفاعلة الإجرامية عبر كامل سلسلة الاتجار غير المشروع بالسلع الحساسة بيئيا والتصدي له، مع تيسير التوصل أيضا إلى فهم أفضل لطرائق عمل الجماعات الإجرامية المنظمة الضالعة في جرائم تضرر بالبيئة. وفي هذا الصدد، تقدم اتفاقية الجريمة المنظمة تعريفا لتعبير "التسليم المراقب" (المادة 2 (ط)) وأحكام الأذن ذات الصلة (الفقرتان 1 و4 من المادة 20) (انظر أيضا الفقرة 52 وما يليها من الوثيقة CTOC/COP/WG.3/2020/3).

خامسا - الخلاصة

74- لعل فريق الخبراء الحكوميين العامل المعني بالمساعدة التقنية والفريق العامل المعني بالتعاون الدولي يودان النظر في مختلف المسائل المبحوثة أعلاه كأساس لمداولاتهما. ولعل الفريقين العاملين يودان أيضا

(33) انظر أيضا قرار مؤتمر الأطراف 6/10، الفقرة 9.

(34) المرجع نفسه، الفقرة 3.

استخدام ورقة المعلومات الأساسية هذه كمرجع لتيسير مناقشتها المواضيعية المشتركة وتوجيه انتباه مؤتمر الأطراف إلى الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية للمناقشة، وفقا لقرار المؤتمر 6/10.

75- ولعل الفريقين العاملين يودان أيضا النظر في توصية المؤتمر بما يلي:

(أ) حث الدول الأطراف على استخدام الأدوات التي تتيحها اتفاقية الجريمة المنظمة لوضع تشريعات وطنية أو تعديل تشريعاتها الوطنية، عند الضرورة وحسب الاقتضاء، ولتحقيق التقارب، إلى أقصى حد ممكن، في النهج التشريعية والسياسات المتعلقة بإصدار الأحكام فيما يتعلق بالجرائم التي تضر بالبيئة؛

(ب) مواصلة تشجيع الدول الأطراف على الاستفادة من اتفاقية الجريمة المنظمة، حسب الاقتضاء، كأساس قانوني للتعاون الدولي على مكافحة الجرائم التي تضر بالبيئة؛

(ج) تشجيع الدول الأطراف على تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة بشأن تطبيق اتفاقية الجريمة المنظمة من أجل منع ومكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية التي تضر بالبيئة، مع التركيز بوجه خاص على نهج التجريم والتعاون الدولي في المسائل الجنائية.