الآليات التعاهدية لمكافحة الجريمة المنظمة

Conventional mechanisms to fight organized crime

***د. بوشوشة سامية، أستاذ محاضر أ**
جامعة باجي مختار- عنابة
bouchouchasamia12@gmail.com

تاريخ الارسال: 2021/05/22	تاريخ القبول: 2022/06/09	تاريخ النشر: 2022/06/10

ملخص :

إن الهدف من هذه الدراسة هو الوقوف على الآليات التعاهدية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، إذ تقوم الأمم المتحدة بالدور الرئيسي في مكافحة الإجرام المنظم في جميع مظاهره، وهي أول هيئة دولية اهتمت بظاهرة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2003، والبروتوكولات المكملة لها، والاتفاقيات الدولية المتخصصة والمتعلقة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 2008، وكذا الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام 2003.

الكلمات المفتاحية: الجريمة المنظمة، العابرة للحدود، مكافحة الفساد، الاتجار غير المشروع، النساء، الأطفال، المخدرات، تهريب المهاجرين.

***المؤلف المرسل :** بوشوشة سامية

Abstract:

This paper aims to study the conventional mechanisms against transnational organized crime where the United Nations plays the central role in fighting organized crime in its all forms.

The United Nations is the first international organization cared about the transnational organized crime through the United Nations Convention against Transnational Organized Crime in 2003 and the protocols thereto. In addition to the specialized international conventions like the United Nations Convention against Illicit Traffic Drugs and Psychotropic Substances in 2008 and the international convention against corruption in 2003.

Key words: organized crime- transnational- combating corruption- illicit traffic- women- children- drug- migrants smuggling.

تقديم:

هناك العديد من الاتفاقيات لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود تم اعتمادها في رحاب الأمم المتحدة ، ومن أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2003، البروتوكولات المكملة لها وهي : البروتوكول الأول الخاص بمنع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص بخاصة النساء والأطفال، والبروتوكول الخاص بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر والجو، والبروتوكول الثاني الخاص بمكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بصورة غير مشروعة، هذا ويضاف لها الاتفاقيات الدولية المتخصصة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤتمرات الفعلية لعام 2008 ، الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام 2003.

ولرصيد وتنفيذ أحكام هذه الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الجريمة عبر الوطنية فإن معظم هذه الاتفاقيات قد نصت على إنشاء أجهزه للرقابة على تطبيق أحكامها عن طريق وسائل معينة تصب عنها وهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية المتمثلة في: **ما مدى قدرة هذه**

الآليات باعتبارها آليات شبه قضائية تعمل على تحسين قدرة الدول على مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية نقتضي معالجة الآليات التعاهدية المنشاة استنادا لاتفاقيات دولية منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، والاتفاقيات الدولية المتخصصة ذات الصلة بمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

لذا تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى المحورين التاليين :

المحور الأول : آليات الرصد والتنفيذ استنادا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها .

المحور الثاني : آليات الرصد والتنفيذ استنادا للاتفاقيات الدولية المتخصصة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

المحور الأول: آليات الرصد والتنفيذ استنادا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها

كللت جهود الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية باعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2003، ذلك لسد النزاع الموجود على الساحة الدولية لمراجعة هذه الجريمة لكل أنماطها، وبجانب هذه الاتفاقية جاءت البروتوكولات المكملة لها[1].

ومعظم هذه الاتفاقيات الدولية قد نصت على إنشاء أجهزة لرصد ومتابعة تطبيق أحكامها عن طريق وسائل معينة نصت عنها ، ومن أبرز هذه الأخيرة .

أولا: آلية مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية

تم إنشاء آلية مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية بموجب المادة 1/32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[2] ،المعتمدة من طرف الجمعية العامة في المرفق الأول من قرارها 25/55 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000[3] و دخلت حيز التنفيذ في 29سبتمبر 2003 عملا بالمادة 38 منها .

وتقتضي الفقرة 03 من المادة 32 أن يتفق المؤتمر على آليات لإنجاز تلك الأهداف بما في ذلك الاستعراض الدوري لتنفيذ هذه الاتفاقية وتقديم توصيات لتحسين تنفيذها، وتحقيقا لهذه الغاية تقتضي الفقرة الرابعة في المادة 32 أن يحصل المؤتمر على المعرفة اللازمة بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف لتنفيذ الاتفاقية، ومن خلال ما قد ينشئه المؤتمر من آليات لاستعراض تكميلية تقتضي الفقرة 5 من نفس المادة أن تقدم كل دولة طرف إلى المؤتمر معلومات عن برامجها وخططها وممارساتها وكذا التدابير التشريعية والإدارية المتخذة والرامية إلى تنفيذ الاتفاقية .

وتقتضي الفقرة الأولى من المادة 33 من الاتفاقية أن يوفر الأمين العام للأمم المتحدة خدمات الأمانة اللازمة لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية، وتعطي الفقرة 2 من ذات المادة على أن تضطلع الأمانة العامة بمساعدة مؤتمر الأطراف وأن توفر الخدمات اللازمة لها وعلى توفير المعلومات لمؤتمر الأطراف وأن تكفل التنسيق اللازم مع أمانات المنظمات الدولية الإقليمية .

ويجتمع المؤتمر في دورات عادية يعقد سنويا، ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك، ويقرر المؤتمر بتاريخ بدء كل دورة عادية ومدتها وهذا بناء على توصية يصدرها مكتب المؤتمر بالتشاور مع الأمانة[4] كما يجوز عقد دورات استثنائية حسب ما يراه المؤتمر ضروريا[5].

والإخطار بالدورات تقوم به الأمانة العامة قبل ستين (60) يوما على الأقل من انعقاد كل دورة وذلك بالإعلان عن تاريخ ومكان انعقاد والمدة المتوقعة لها[6] وتعقد دورات المؤتمر في مقر الأمانة ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك،أو تتخذ الأمانة ترتيبات مناسبة أخرى بالتشاور مع الدول الأطراف[7]، وفيما يخص "تمثيل الدول الأطراف، تمثل كل دولة مشاركة في دورة ما بممثل واحد، ويجوز أن يرافقه ممثلون مناوبون ومستشارون حسب حاجة الدولة الطرف[8] كما يحق لممثلي الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية التي وجهت لها الدعوة في الجمعية العامة للمشاركة بصفة مراقب في دورات وأعمال جمع المؤتمرات الدولية دون أن تشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية والإجرائية في المؤتمر[9]" .

وعند افتتاح كل دورة، ينتخب رئيس لها من بين ممثلي الدول الأطراف الحاضرة في تلك الدورات، وينتخب أيضا ثمانية نواب للرئيس مقرر من بين ممثلي الدول الأطراف الحاضرة في بتلك الدورة وكل هؤلاء يعملون بصفتهم أعضاء مكتب الدورة[10]، ويشغلون مناصبهم إلى حين انتخاب خلفائهم في الدورة التالية[11] والرئيس أثناء ممارسة مهامه يظل خاضعا لسلطة المؤتمر[12]،وكل هؤلاء لاستعراض تقدم العمل ولتقديم التوصيات في هذا الشأن[13].

ويضطلع بالأمانة الأمين العام الذي يعمل بصفته تلك في جميع جلسات المؤتمر وهيئاته الفرعية، ويجوز له أن يكلف عضوا من الأمانة ليتولى مهامه نيابة عنه في تلك الجلسات[14].

وبجانب الوظائف المذكورة في المادة 33 من الاتفاقية، تضطلع الأمانة مهمة ترجمة واستنتاج وتوزيع وثائق وتقارير وقرارات المؤتمر وأي هيئات فرعية ينشئها المؤتمر[15] .

واتخاذ القرارات في آلية مؤتمر الأطراف بالنسبة للمسائل الموضوعية تكون بأغلبية للدول الأطراف الحاضرة والمصوتة، والبث فيما إذا كانت المسألة موضوعية أم لا، تعامل تلك المسألة على أنها مسألة موضوعية ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك بالأغلبية اللازمة لاتخاذ قرارات بشأن المسائل الموضوعية[16] والأصل في اتخاذ القرارات في مؤتمر الأطراف يتم بتوافق الآراء وإذا تعذر التوصل إلى توافق الآراء تتخذ القرارات بالتصويت[17].

أما المسائل الإجرائية تتخذ بالأغلبية البسيطة للدول الأطراف الحاضرة والمصوتة[18].

فيما يخص إعداد الميزانية تعد الأمانة ميزانية لتمويل أنشطة المؤتمر التي يضطلع بها طبقا للمواد 29-82 في الاتفاقية، والمادة 10 من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، ولاسيما النساء والأطفال[19] والمادة 14 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو، والمادة 14 من بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة ، وترسل تلك الميزانية إلى الدول الأطراف قبل ستين يوما على الأقل من افتتاح الدورة العادية التي ستعتمد فيها الميزانية[20]، واعتماد الميزانية يتم من طريق المؤتمر ويتخذ قرارا بشأنها[21].

ولتحقيق الأهداف المرجوة من المؤتمر وفقا للمادة 32 من الاتفاقية ، يجوز للمؤتمر أن ينشئ من الهيئات الفرعية ما يراه ضروريا[22].

ويتولى المؤتمر تقرير مواعيد دوراتها، أخذا في الاعتبار تزامنها مع دورات المؤتمر[23]، ويقرر المؤتمر ماهية المسائل التي تنظر فيها كل هيئة فرعية، ويكون لأي هيئة فرعية مكتب، بحيث ينتخب أي هيئة فرعية نائب رئيسها ومقررها من بين ممثلي الدول الأطراف الحاضرة في

الدورة، وينتخب رؤساء ونواب ورؤساء ومقررو تلك الهيئات الفرعية مع مراعاة مبدأ التمثيل الجغرافي العادل، ولا يحق لهم أن يخدموا أكثر من مدنيين مدتين متعاقبتين[24].

هذا وقد عقد مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والعديد من الدورات[25] كانت أولها، المعقودة في فينا في 28 جويلية إلى 8أوت2004 ، على أن تعقد الدورة التاسعة للمؤتمر في فينا في الفترة الممتدة من 15 إلى 19 أكتوبر 2018 .

ثانيا: آليات الرصد و التنفيذ استنادا للبروتوكولات المكملة للاتفاقية

بجانب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، جاءت البروتوكولات المكملة لها، وهي البروتوكول الأول الخاص بمنع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص بخاصة النساء والأطفال، حيث تضمن أحكام هذه الجريمة في 20 مادة مقسمة لأربعة أقسام عالجت في مجملها الأحكام الخاصة بهذا النوع من أنواع الجرائم المنظمة عبر الوطنية، وقد اعتمد هذا البروتوكول في 2000/11/15 بموجب القرار 25/55، وقد دخل البروتوكول هذا حيز النفاذ في سبتمبر 2003[26].

لكن الملاحظ على هذا البروتوكول أنه لم يتضمن آلية الرصد وتنفيذ أحكامه، عدا النص من أن تعتمد الدول التدابير اللازمة لمنع استخدام وسائل نقل ضحايا الاتجار بالأشخاص وأن تتعاون فيما بينها من مراقبة الحدود لمكافحة هذا النوع من النشاط الإجرامي.

وتجسيدا للرغبة الدولية الصادقة، صيغ البروتوكول الخاص بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو بصفة مكملة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[27]، حيث تضمن أحكام هذه الجريمة في خمسة وعشرين مادة مقسمة لأربعة أقسام مسبوقة بمقدمة تعرب عن التزام الدول باتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة ظاهرة تهريب المجرمين عن طريق البر والبحر والجو، ودعم التعاون وتبادل المعلومات مع توفير برامج إعلامية لزيادة الوعي العام بخطورة النشاط الجرمي والحيلولة دون وقوع المهاجرين المحتملين ضحايا للجماعات الإجرامية المنظمة[28] .

وتكميلا للجهود الدولية، صيغ البروتوكول الثالث والخاص بمكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بصورة غير مشروعة .

هذا البروتوكول المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تضمن أحكام هذه الجريمة في ثلاثة أقسام مسبوقة بديباجة تعرب عن التزام الدول باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة باعتبارها نمطا من أنماط الجريمة المنظمة عبر الوطنية[29]، وقد أكدت أحكام هذا البروتوكول على التعاون الثنائي والإقليمي والدولي لمنع ومكافحة هذا النوع من أنواع الجرائم المنظمة عبر الوطنية، وذلك بإحداث هيئة وطنية أو نقطة اتصال كحلقة وصل بينهما وبين الدول بشأن القضايا ذات الصلة بالبروتوكول، مع إيلاء الدعم والتعاون من صانعي الأسلحة وأجزائها ومكوناتها و الذخيرة[30]،من تجارها، مستورديها، مصدريها وناقليها التجاريين .

وكذا التأكيد على التدريب والمساعدة التقنية التي تقتضي تعاون الدول فيما بينها والمنظمات الدولية لرفع قدراتها على منع ومكافحة الأفعال المجرمة بالبروتوكول[31].

هذا وتجدر الإشارة إلى أن العلاقة كل بروتوكول من هذه البروتوكولات الثلاثة تكمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بحيث يكون تنفيذها مقترنا بالاتفاقية، وتنطبق أحكامها على هذه البروتوكولات السالفة الذكر، مع مراعاة ما تقتضيه اختلاف الحال، ما لم ينص فيها على خلاف ذلك .

المحور الثاني: آليات الرصد والتنفيذ استنادا للاتفاقيات الدولية المتخصصة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

تكميلا لهذه الصكوك الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية خصت بعض الجرائم باتفاقيات متخصصة وبأنماط محدودة تدخل في إطار الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ومرد ذلك كونها جرائم خطيرة وواسعة الانتشار الأمر الذي جعلها محل اهتمام دولي وإقليمي، ومن بين أبرز هذه الاتفاقيات الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام 1961 وما تناولته من أحكام في مجال المكافحة، واتفاقية المؤثرات العقلية لعام 1971، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988، الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام 2003، والاتفاقيات المعنية بمكافحة غسيل الأموال .

لرصد ومتابعة تطبيق أحكام هذه الاتفاقيات تصب على إنشاء آليات دولية وذلك بغية تحقيق مزيد من الفعالية والمرونة في مراقبة تنفيذ ما نصت عليه أحكام هذه الاتفاقيات المتخصصة أعلاه، وهو ما سيتم التطرق إليه تباعا .

أولا: الهيئة الدولية لمر اقبة المخدرات

استنادا للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961 والتي دخلت حيز النفاذ في 13 ديسمبر 1964 المعدلة ببروتوكول سنة 1972 الذي دخل حيز النفاذ في 18 جانفي 1975 بصفتها المعدل تم إنشاء الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لتحل محل اللجنة الرئيسية، وهيئة الإشراف عل المخدرات بمقتضى أحكام المادة 9 من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961[32].

ولكي تكون الورقة البحثية محققة لأهدافها يستوجب الإلمام بجوانبها القانونية وهو ما سيتم التطرق إليه.

أ-الطبيعة القانونية للهيئة

الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات هي هيئة رصد مستقلة بصفة قضائية لتنفيذ اتفاقيات الأمم المتحدة الدولية لمراقبة المخدرات، وقد أنشأت في عام 1968، وفقا للاتفاقية.

الوحيدة للمخدرات لعام 1961 عن طريق دمج هيئتين: الهيئة المركزية الدائمة للمخدرات التي أنشأتها اتفاقية الأفيون الدولية لعام 1925، والهيئة الاشترافية المعنية بالمخدرات المنشاة بموجب اتفاقية عام 1931 للحد من تصنيع وتنظيم توزيع المخدرات .

ب-تكوين الهيئة ووظائفها.

تضم الهيئة ثلاثة عشر عضوا ينتخبهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمدة خمس سنوات يجوز إعادة انتخاب أعضاء الهيئة[33].

وينتخب عشرة من الأعضاء من قائمة أشخاص ترشحهم الحكومات، ويتم انتخاب الأعضاء الثلاثة الباقين من قائمة الأشخاص الذين ترشحهم منظمة الصحة العالمية لخبرتهم الطبية أو الدوائية أو الصيدلانية[34].

يكون أعضاء الهيئة ممن يتمتعون بالثقة العامة لكفاءتهم ونزاهتهم والحياد، وبمجرد انتخابهم يعمل أعضاء الهيئة بصورة حيادية بصفتهم الشخصية بصرف النظر عن الحكومة .

تنتخب الهيئة رئيسها والأعضاء الذين نرى لزومهم لتكوين مكتبها وتعقد الهيئة دورتين على الأقل كل سنة والقضايا المتطلب لعقد اجتماعاتها حضور ثمانية أعضاء[35].

وترد وظائف الهيئة في أحكام الاتفاقيات الدولية وهي :

الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام 1961، اتفاقية المؤثرات العقلية لعام 1971، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988، ونظرا لكون المؤثرات العقلية تستخدم في العلاج الطبي على نطاق أوسع بكثير من نطاق استخدام المخدرات ذات الأصل النباتي، كذا أوكلت للهيئة الدولية لمراقبة المخدرات مسؤولية مراقبة تنفيذ أحكامها ومن المهام المنوطة بها :

-دعوة الدول إلى اتخاذ تدابير رقابية لصنع هذه المواد والاتجار فيها مع تنظيم التجارة الدولية بالمؤثرات العقلية وتحديد إجراءات نقلها دوليا .

ضرورة مراقبة حيازة المؤثرات العقلية واستعمالها لأغراض طبية وعلمية .

-حث الدول على اتخاذ كل الاحتياطات العلمية لمنع سوء استعمال المؤثرات العقلية .

-تجريم الأفعال المخالفة والعقاب عليها بالعقوبات القاسية وخاصة السجن والعقوبات الأخرى التي تجد من الحرية مع اتخاذ إجراءات علاجية بالتوجيه والتعليم والرعاية الاجتماعية وإعادة **تأهيل** اجتماعي بالنسبة لمتعاطي المواد المخدرة كبديل للعقوبات أو بالإضافة لها .

فيما يتعلق بالصنع المشروع للأدوية والتجار بها واستخدامها، تسعى الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بالتعاون مع الحكومات إلى ضمان توفر الإمدادات الكافية من الأدوية للاستخدامات الطبية والعلمية، وعدم تحويل المخدرات من مصادر مشروعة إلى قنوات غير مشروعة .

وفيما يتعلق بصنع العقاقير والتجار بها و استخدامها بصورة غير مشروعة ، تحدد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات نقاط الضعف في نظم المراقبة الوطنية والدولية وتسهم في تصحيح مثل هذه الحالات ، كما تتحمل الهيئة مسؤولية تقييم المواد الكيميائية المستخدمة في صنع المخدرات غير المشروع من أجل تحديد ما إذا كان ينبغي إخضاعها للمراقبة الدولية .

واستنادا إلى أنشطتها، تعد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات تقريرا سنويا عن أعمالها[36]يقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن طريق لجنة المخدرات، يتضمن دراسة شاملة عن حالة مكافحة المخدرات في أنحاء العالم، وكهيئة مستقلة تحاول الهيئة تحديد

الاتجاهات الخطرة والتنبؤ بها وتقترح التدابير اللازمة التي يتعين اتخاذها، ويستكمل التقرير السنوي بتقارير تقنية عن العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية مع بيان مفصل لتقديرات المتطلبات المشروعة السنوية في كل بلد وكذلك البيانات والإنتاج والتصنيع والتجارة والاستهلاك المشروع لهذه العقاقير في جميع أنحاء العالم .

وعلاوة على ذلك، يكمل التقرير المقدم إلى لجنة المخدرات عن تنفيذ المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988، التي تتضمن تحليلا للتدابير التي اتخذتها الحكومات ضد تسريب السلائف والمواد الكيميائية الأساسية والاتجار غير المشروع بهذه المواد .

وبغية تعزيز أداء الإدارات الوطنية لمكافحة المخدرات، تجري برامج للأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات لمسؤولي مكافحة المخدرات لاسيما في البلدان النامية وذلك تتلقى تدريبا في تنفيذ الالتزامات التعاهدية، لاسيما المتعلقة بالتعاون بين الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات وأطراف الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة المخدرات.

ثانيا-مؤتمر الدول الأطراف كآلية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

تم إنشاء آلية مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية بموجب المادة 1/63 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[37]، المعتمدة من طرف الجمعية العامة في الدورة الثامنة والخمسون بمقتضى قرارها رقم 4/58 المؤرخ في 21 نوفمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 2005/12/14[38]، عملا بالمادة 68 من الاتفاقية .

وتقتضي الفقرة 1 من المادة 63 من الاتفاقية أن ينشأ بموجب هذا الصك مؤتمر للدول الأطراف في الاتفاقية من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة فيه ومن أجل تشجيع تنفيذها واستعراضه، وتحقيقا لهذه الغاية تقتضي الفقرة الرابعة من المادة 63 من الاتفاقية أن يحصل المؤتمر على المعرفة اللازمة بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف لتنفيذ هذه الاتفاقية والصعوبات التي تواجهها في ذلك من خلال المعلومات التي تقدمها الدول ومن خلال ما قد ينشئه مؤتمر الدول الأطراف من آليات استعراض تكميلية، كما تقتضي الفقرة 5 من نفس الاتفاقية أن تقوم كل دولة طرف بتزويد مؤتمر الدول الأطراف بمعلومات عن برامجها وخططها وممارساتها وكذا التدابير التشريعية والإدارية الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية، وينظر مؤتمر الدول الأطراف في أنجع السبل لتلقي

المعلومات واتخاذ الإجراءات اللازمة وأن ينشئ أي آلية أو هيئة مناسبة للمساعدة على تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعالا[39].

وتقتضي الفقرة الأولى من المادة 64 من الاتفاقية أن يوفر الأمين العام للأمم المتحدة خدمات الأمانة المناسبة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية، وتقتضي الفقرة 2 من نفس المادة على أن تضطلع الأمانة العامة بمساعدة مؤتمر الدول الأطراف واتخاذ الترتيبات لعقد مؤتمر الدول الأطراف مع توفير الخدمات اللازمة وضمان التنسيق الضروري مع أمانات المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة .

ويجتمع المؤتمر في دورات عادية تعقد مرة على الأقل كل سنتين، مالم يقرر المؤتمر خلاف ذلك ، وتعقد دورة المؤتمر الثانية العادية في غضون سنة واحدة بعد انعقاد دورته الأولى، ويقرر المؤتمر تاريخ بدء كل دورة عادية ومدتها وهذا بناء على توصية يصدرها مكتب المؤتمر بالتشاور مع الأمانة[40]، كما يجوز عقد دورات استثنائية في المواعيد والأماكن والمدد التي يتفق عليها المؤتمر، وكذا لأي دولة طرف أن تطلب من الأمانة عقد دورة استثنائية للمؤتمر[41].

والإخطار بالدورات تبادر الأمانة قبل ستين (60) يوما على الأقل من انعقاد أي دورة عادية وقبل ثلاثين يوما على الأقل من انعقاد أي دورة استثنائية، وذلك بالإعلان عن تاريخ افتتاح الدورة ومكان انعقادها والمدة المتوقعة لها[42]، وتعقد دورات المؤتمر في مقر الأمانة ما لم يقرر خلاف ذلك أو تتخذ الأمانة ترتيبات مناسبة أخرى بالتشاور مع الدول الأطراف[43].

وفيما يتعلق بتمثيل الدول الأطراف، تمثل كل دولة طرف مشاركة في دورة ما بممثل واحد، ويجوز أن يرافقه ممثلون مناوبون ومستشارون حسب حالة الدول الطرف[44]،كما يحق لأي دولة أو أي منظمة تكامل اقتصادي إقليمية موقعة على الاتفاقية أن تشارك بصفة مراقب في مداولات المؤتمر، كما يحق لأي دولة أو أي منظمة تكامل اقتصادي إقليمية أخرى لم توقع على الاتفاقية أن تقدم إلى المكتب طلبا للحصول على صفة مراقب، وتمنح تلك الصفة ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك .

وعملا بالمادة 16 من النظام الداخلي يحق لممثلي الهيئات والمنظمات الحكومية الدولية التي تلقت دعوة من الجمعية العامة للمشاركة بصفة مراقبين في دورات وأعمال جميع المؤتمرات الدولية التي تعقد تحت رعايتها، وممثلي هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وكذلك ممثلي اللجان الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، أن يشاركوا بصفة

مراقبين في مداولات المؤتمر دون المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية والإجرائية في المؤتمر .

كما يحق للمنظمات غير الحكومية المشاركة بصفة مراقب ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك[45]، ودون مشاركة في اعتماد القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية والإجرائية .

وعند افتتاح كل دورة ، ينتخب رئيس لها وثلاثة نواب للرئيس ومقرر من بين ممثلي الدول الأطراف الحاضرة في تلك الدورة، وكل هؤلاء يعملون بصفتهم أعضاء مكتب الدورة[46]،ويشغلون مناصبهم إلى حين انتخاب خلفائهم في الدورة التالية[47]،والرئيس أثناء ممارسة مهامه يظل خاضعا لسلطة المؤتمر[48].

وكل هؤلاء يشكلون مكتب المؤتمر الذي يجتمع حسب الضرورة أثناء الدورة لاستعراض تقدم العمل و لتقديم التوصيات لتعزيز ذلك التقدم[49] .

ويضطلع بالأمانة الأمين العام الذي يعمل بصفته تلك في جميع جلسات المؤتمر، ويجوز له أن يكلف عضوا من الأمانة ليتولى نيابة عنه تلك الجلسات[50].

وبجانب الوظائف الواردة في المادة 64 من الاتفاقية، تتولى الأمانة استلام الوثائق والتقارير والقرارات الخاصة بالمؤتمر وترجمتها، واستنساخها وتوزيعها، وإعداد محاضر الدورة وطبعها وتوزيعها على جميع المؤتمرين، فضلا عن مساعدة مكتب المؤتمر على أداء مهامه[51].

واتخاذ القرارات في المؤتمر تكون بتوافق الآراء، وإذا تعذر التوصل إليه، تتخذ عندها بالتصويت ويكون لكل دولة طرف صوت واحد[52]،فالدول الأطراف مطالبة أن تبذل قصارى جهدها للتوصل إلى إتقان على جميع المسائل الموضوعية ويتولى الميزانية بتوافق الآراء، وإذا تعذر التوصل إلى ذلك، تتخذ القرارات بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء الأطراف الحاضرة والمصوتة[53].

وتتخذ القرارات الخاصة بإدخال تعديلات على الاقتراحات المتعلقة بالمسائل الموضوعية بأغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة[54].

أما القرارات الخاصة بالمسائل الإجرائية، تتخذ بالأغلبية البسيطة للدول الأطراف الحاضرة والمصوتة[55]، والبث فيما إذا كانت المسائل موضوعية أم لا، تعامل تلك المسائل على أنها مسألة موضوعية ما لم يقرر المؤتمر خلاف ذلك بالأغلبية اللازمة لاتخاذ قرار بشأن المسائل الموضوعية[56].

فيما يخص مسائل الميزانية والمالية فإن الأمانة العامة تضطلع بمهمة إعداد ميزانية لتمويل أنشطة المؤتمر وتحيلها إلى الدول الأطراف قبل سنتين يوما على الأقل من افتتاح الدورة العادية التي ستعتمد فيها[57] .

واعتماد الميزانية يتم من طرف المؤتمر وتتخذ قرارا بشأنها[58]، والميزانية التي يعتمدها المؤتمر تكون خاضعة لأحكام النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة[59].

ولتحقيق الأهداف المرجوة من المؤتمر وفقا للمادة 7/63 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يجوز للمؤتمر أن ينشئ أي آلية أو هيئة فرعية من آليات استعراض تكميلية ما يراه ضروريا مناسبة للمساعدة على تنفيذ الاتفاقية تنفيذا فعالا[60].

ولضمان تنفيذ الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية، ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي أن تتخذ ما يلزم من تدابير فعالة لمنع الفساد وكشفه والتحقيق فيه أو المعاقبة عليه، ومكافحته، وعلى أن تتعاون فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني على تعزيز وتطوير التدابير الوقائية الواردة في المادة 5 من الاتفاقية .

ولكي تكون التدابير الوقائية محققة لأهدافها نصت الاتفاقية على استحداث هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لنظام كل دولة طرف[61].

ولكون الفساد نمطا من أنماط الأكثر شيوعا للجريمة المنظمة، فالعلاقة بينهما علاقة طردية متبادلة وذات تأثير متباين، ولما كان اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد جاء هذا بعد اعتماد اتفاقية الجريمة المنظمة، جعل نصوصها تتشابه وإلى حد كبير مع نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة .

هذا وقد عقد مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد العديد من الدورات كانت أولها المعقودة في عمان في الفترة الممتدة من 10 إلى 14 ديسمبر 2006 والدورة الثامنة للمؤتمر في أبو ظبي، من 16 إلى 20 ديسمبر 2019[62] حيث أقر المؤتمر، في جلسته الحادية عشرة، المنعقدة في 20 ديسمبر 2019 ،مشروع جدول الأعمال المؤقت لدورته التاسعة التي ستعقد لاحقا.[63]

الخاتمة:

من خلال دراسة الآليات التعاهدية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، والمتمثلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2003 والبروتوكولات المكملة لها.

وكذا الاتفاقيات الدولية المتخصصة والمتعلقة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 2008 والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام 2003.

يتضح أن اتفاقية الأمم المتحدة هي المرجع الرئيسي للدول لمواجهة هذا النوع من الإجرام، وذلك لتضمنها مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية المناسبة لتعزيز التعاون القضائي في هذا الإطار هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد ساهمت بشكل كبير وفعال في مجال محاربة الجريمة المنظمة وذلك بتسخير كل جهودها وتقديم كامل الدعم لزيادة التنسيق الدولي لمواجهتها.

وما يمكن قوله في الأخير أنه ينتظر من المجتمع الدولي تقديم كامل الدعم في هذا المجال، وذلك لزيادة التنسيق والتعاون الدولي للقضاء على الإجرام المنظم بمختلف أشكاله وصوره

الهوامش:

[1] حول الجريمة المنظمة عبر الوطنية و مكافحتها راجع على سبيل المثال : محمود شريف البسيوني ، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا وعربيا ، دار الشروق ، القاهرة الطبعة الأولى، 2004،ص 10 وما بعدها .

[2] تنص المادة 1/32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على أنه :"ينشأ بموجب هذا مؤتمر للأطراف في اتفاقية من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف على مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتعزيز تنفيذ الاتفاقية واستعراضه " .

[3] وقد صادقت الجزائر بتحفظ على هذه الاتفاقية بموجب مرسوم رئاسي رقم 02 – 5 مؤرخ في 55 فيفري سنة 2002 ، الجريدة الرسمية العدد: 09 الصادرة في 10 فبراير سنة 2002 .

[4] المادة 3 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية .

[5] المادة 4 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية .

[6] المادة 5 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[7] المادة 6 من النظام الداخلي أعلاه .

[8] المادة 12 من النظام الداخلي أعلاه .

[9] المادة 16 من النظام الداخلي أعلاه .

[10] المادة 22 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[11] المادة 24من النظام الداخليأعلاه .

[12] المادة 28 من النظام الداخلي أعلاه .

[13] المادة 30 من النظام الداخلي أعلاه .

[14] المادة 32 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[15] المادة 33 من النظام الداخلي أعلاه .

[16] المادة 61 من النظام الداخلي أعلاه .

[17] المادة 56 من النظام الداخلي أعلاه .

[18] المادة 60،59 من النظام الداخلي أعلاه .

[19] حول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص راجع على سبيل المثال :

- بابكر عبد الله الشيخ، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص ، وبخاصة النساء و الأطفال المكمل للاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2000، (متطلبات التنفيذ و الجهود المبذولة) ، كتاب مكافحة الاتجار بالبشر ، جامعة نايف العربية للعوم الأمنية ، الرياض 2012 ، ص 116 وما بعدها .

- محمد علي العريان، عمليات الاتجار بالبشر وآليات مكافحتها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2011 ، ص 4 وما بعدها.

- راميا محمد شاعر، الاتجار بالبشر (قراءة قانونية اجتماعية)، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ن ط1،2012 .

-حامد سيد محمد، الاتجار في البشر كجريمة منظمة عابر للحدود، المركز القومي الإصدارات القانونية ، مصر ، ط 1 ، 2010 .

[20] المادة 72 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[21] المادة 73 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[22] المادة 75 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[23] المادة 77 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[24] المادة 7 من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف في اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

[25] دورات مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية :

- الدورة الأولى: فينا، 28 جوان إلى 08 جويلية 2004.
- الدورة الثانية: فينا، 10 -21 أكتوبر 2005.
- الدورة الثالثة: فينا ، 09 -18 أكتوبر 2006.
- الدورة الرابعة: فينا، 8-17 أكتوبر 2008.
- الدورة الخامسة: فينا ، 18-22 اكتوبر 2010.
- الدورة السادسة: فينا ، 15-19 أكتوبر 2012.
- الدورة السابعة: فينا، 06-10 أكتوبر 2014.
- الدورة الثامنة: فينا ، 17-21 أكتوبر 2016 .
- - الدورة التاسعة: فينا ، 15-19 أكتوبر 2018 .

[26] وقد صادقت الجزائر بتحفظ على البروتوكول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 417/03 المؤرخ في 2003/11/09، الجريدة الرسمية رقم 69 الصادرة في 2003/11/12.

[27] قد صادقت الجزائر بتحفظ مع البروتوكول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 418/03 المؤرخ في 2003/11/09، الجريدة الرسمية رقم 69 الصادرة في 2003/11/12 .

[28] المادة 15 من البروتوكول الثاني الخاص بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو .

[29] وقد صادقت الجزائر بتحفظ على البروتوكول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 165/04 المؤرخ في 2004/06/08 ، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 2004/09/09 .

[30] المادة 13 من البروتوكول الثالث الخاص بمكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بصورة غير مشروعة .

[31] المادة 14 من البروتوكول أعلاه .

[32] وانضمت الجزائر لاتفاقية المخدرات المرسوم 443/63 الصادر بتاريخ 1963/09/11 والبروتوكول المعدل للاتفاقية بموجب المرسوم 61/02 الصادر بتاريخ 2002.

[33] المادة 10 من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961 .

[34] المادة 9 من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961 .

[35] المادة 11 من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات .

[36] المادة 23 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988 .

[37] تتكون الاتفاقية من 71 مادة موزعة على ثمانية فصول والمتضمنة على مجموعة شاملة من المعايير والتدابير التي تلزم الدول تطبيقها من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد .

[38] صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بتحفظ بالمرسوم الرئاسي 128/01 الصادر في 2004/04/19، وأصدرت قانونا يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته القانون 01/06/ الصادر بتاريخ 20 فبراير 2006.

[39] الفقرات 4،6،7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام2003 .

[40] المادة 3 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

[41] المادة 4 من النظام أعلاه .

[42] المادة 5 من النظام أعلاه

[43] المادة 6 من النظام أعلاه

[44] المادة 12 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 .

[45] المادة 1/17 من النظام من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 ..

[46] المادة 22 من النظام أعلاه.

[47] المادة 23 من النظام أعلاه.

[48] المادة 28 من النظام أعلاه.

[49] المادة 30 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

[50] المادة 32 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

[51] المادة 33 من النظام أعلاه

[52] المادة 57 من النظام أعلاه

[53] المادة 58 من النظام أعلاه

[54] المادة 59 من النظام أعلاه

[55] المادة 60 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد2003 .

[56] المادة 61 من النظام أعلاه .

[57] المادة 72 من النظام أعلاه .

[58] المادة 73 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

[59] المادة 74 من النظام أعلاه .

[60] المادة 5/63 من النظام أعلاه .

[61] المادة 6 من الاتفاقية أعلاه.

[62] دورات مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 .

- الدورة الأولى: عمان، 10-14 ديسمبر 2006.
- الدورة الثانية: نوسا دوا، إندونيسيا، 28 جانفي - 01 فيفري 2008.
- الدورة الثالثة: الدوحة، قطر، 09-13 نوفمبر 2009.
- الدورة الرابعة: مراكش، المغرب، 24-28 أكتوبر 2011.
- الدورة الخامسة: بنما، 25-29 نوفمبر 2013.
- الدورة السادسة: سانت بطرسبرغ، الإتحاد الروسي، 02-06 نوفمبر 2015.
- الدورة السابعة: فيينا، 06-10 نوفمبر 2017.
- الدورة الثامنة: أبو ضبي، متوقعة خلال سنة 2019. أنظر تقرير مؤتمر الدول ألأطراف في اتفاقية ألمم المتحدة لمكافحة الفساد
- عن أعمال دورته الثامنة المعقودة في أبوظبي، من 16 إلى 20 ديسمبر 2019.

[63] أنظر تقرير الدورة الثامنة المتوفر على الرابط التالي:
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/V1909650a.pdf