

Distr.: General
2 April 2007
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية الدورة السادسة عشرة

فيينا، ٢٣-٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٧

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

الاتجاهات العالمية في مجال الجريمة وتدابير مواجهتها: توحيد جهود

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والدول الأعضاء

وتنسيقها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

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

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢	٥-١	أولاً- مقدمة
٣	١١-٦	ثانياً- الاجتماع الثاني لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية
٥	١٥-١٢	ثالثاً- استخدام المصطلحات في الدراسة
٧	٣٧-١٦	رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات
٧	١٦	ألف- العلاقة بين الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية وأثرها على الأعمال التي ستجري مستقبلاً ...
٧	١٧	باء- الأعمال الإضافية بشأن جمع المعلومات وتحليلها ونشرها
١٠	٢٠-١٨	جيم- التعاون الدولي
١٢	٣٧-٢١	دال- صلاحيات السلطات المحلية الداخلية للتحقيق في جرائم الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية وملاحقة مرتكبيها قضائياً ومعاقبتهم

.E/CN.15/2007/1 *

150307 V.07-80506 (A)



أولاً - مقدمة

١ - طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٦/٢٠٠٤ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٤ والمعنون "التعاون الدولي على منع جرائم الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية وما يتصل منها من جرائم والتحرري عن تلك الجرائم وملاحقة مرتكبيها ومعاقبتهم"، إلى الأمين العام أن يعقد، رهنا بتوافر موارد خارجة عن الميزانية، اجتماعاً لفريق خبراء حكومي دولي، يستند التمثيل فيه إلى التكوين الإقليمي للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ويجسد تنوع النظم القانونية ويكون مفتوحاً أمام أي دولة عضو ترغب في المشاركة فيه بصفة مراقب، بغية إعداد دراسة عن الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية؛ كما طلب إلى فريق الخبراء الحكومي الدولي أن يأخذ بعين الاعتبار، لدى الاضطلاع بعمله، بما قامت به لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي وغيرها من الهيئات من أعمال ذات صلة، حيثما كان ذلك مناسباً ولزماً، واضعاً في اعتباره الحاجة إلى تجنب الازدواجية.

٢ - وبدعم من حكومة كندا، عُقد الاجتماع الأول لفريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية، في فيينا يومي ١٧ و ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٥. وقد نظر الفريق الحكومي الدولي في نطاق الدراسة واعتمد منهجية وقرّر أن يدرج في الدراسة معلومات من الدول الأعضاء والقطاع الخاص والخبراء أنفسهم. وطلب إلى الأمانة أن تعد استبياناً، من جزأين، وتتولى توزيعه للحصول على معلومات عن الاحتيال الاقتصادي وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية. وقد قُدّم تقرير مرحلي إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الرابعة عشرة (E/CN.15/2005/11)، وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٦/٢٠٠٤.

٣ - وقد أُتيح مشروع أول للاستبيان للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الرابعة عشرة كورقة غرفة اجتماعات (E/CN.15/2005/CRP.5)، من أجل النظر فيه واستعراضه. وخضع مشروع الاستبيان لمزيد من التحديث قبل توزيعه من أجل أخذ التعليقات والملاحظات التي وردت من الدول الأعضاء بعين الاعتبار قدر الإمكان. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وُزِعَ الاستبيان في صيغته النهائية على الدول الأعضاء توخياً للحصول على المعلومات اللازمة للدراسة. ولم يكن قد ورد عدد كافٍ من الردود لإكمال العمل في وقت يسمح بتقديم النتائج إلى الدورة الخامسة عشرة للجنة (E/CN.15/2006/11 و Corr.1)، ولكن بحلول الوقت الذي اكتملت فيه الدراسة، في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، كانت ٤٦

دولة قد وفّرت ردوداً⁽¹⁾ وقد أرسل الاستبيان أيضاً إلى الخبراء الذين حضروا اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي كي ينظروا فيه، وذلك التماساً لتقديمهم بيانات أو ملاحظات أو استنتاجات إلى الفريق عن مجالات مواضيعية معينة شملتها الدراسة.

٤ - وبناء على طلب الاجتماع الأول لفريق الخبراء الحكومي الدولي، أُرسِلت رسالة مشتركة بين أمانة لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)، مشفوعة بالاستبيان الخاص بالاحتيال والاحتيال في الهوية، إلى مجموعة مختارة من شركات القطاع الخاص المناسبة التماساً لمعلومات عن قضايا واقعة في نطاق الدراسة. وأرسلت أمانة الأونسيترال أيضاً الاستبيان إلى مجموعة واسعة من المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات غير الحكومية التي تشارك بانتظام في عمل الأونسيترال، وطلبت إليها توزيع الاستبيان على أعضائها للإجابة عليه، حسبما يكون ملائماً.

٥ - وقد تلقت أمانة الأونسيترال العديد من الرسائل التي تعبر عن الاهتمام بالدراسة الحالية ودعمها من شركات ومؤسسات القطاع الخاص التي تم الاتصال بها، والتي أجاب عدد منها على الأجزاء ذات الصلة من الاستبيان وقدمها إلى الأمانة. وفضلت كيانات أخرى من القطاع الخاص ترك مسألة الإجابة على الاستبيان للدول التي تتمركز فيها. وقد أُخذت جميع المعلومات المقدّمة بعين الاعتبار لدى إعداد هذا التقرير، مع الحرص في الوقت نفسه على حفظ السرية. واستعرضت أيضاً تقارير عامة مناسبة لشركات ورايطات خاصة تعمل في قطاعات مشغولة بمعضلة الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية.

ثانياً - الاجتماع الثاني لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية

٦ - بدعم من حكومتي كندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، عُقد اجتماع ثانٍ لفريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال

(1) بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، كانت ردود قد وردت من الدول التالية: الاتحاد الروسي والأردن وإسبانيا وألمانيا والإمارات العربية المتحدة وإيطاليا وبنما وبيرو وبيلاروس وتركيا وترينيداد وتوباغو والجزائر والجمهورية العربية السورية وجمهورية كوريا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وجنوب أفريقيا ورومانيا وزامبيا وسلوفاكيا وسلوفينيا والسودان والسويد وسويسرا وعمان وفنلندا وكرواتيا وكندا وكوستاريكا ولاتفيا ولبنان ومالطة ومدغشقر ومصر والمغرب والمكسيك والمملكة العربية السعودية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية وموريشيوس وموناكو والنرويج ونيكاراغوا وهنغاريا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان واليونان. وقد وفّرت العديد من هذه الدول أيضاً نسخاً من التشريعات ذات الصلة.

وسوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية في فيينا خلال الفترة من ١٦ إلى ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. وقد عقد فريق الخبراء الحكومي الدولي سبع جلسات وأكمل الدراسة، بما في ذلك تقريره وتوصياته، بالإضافة إلى مرفقات تلخّص الأدلة وتحليله للاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية، وفقا للفقرتين ٤ و ١١ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٦/٢٠٠٤. وأجرى فريق الخبراء الحكومي الدولي أيضا بعض المناقشات التمهيدية عملاً بأحكام الفقرة ٥ من ذلك القرار، التي طُلب إليه بمقتضاها أن يستخدم المعلومات المكتسبة من الدراسة لغرض استحداث ممارسات أو مبادئ توجيهية أو غير ذلك من المواد المفيدة؛ بيد أنه لم يكمل هذا العمل.

٧- وفي سياق الإعداد للاجتماع الثاني، وُزع مشروع أول لهذا التقرير على الخبراء في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وأخذت بعين الاعتبار، لدى إعداد المشروع الثاني لهذا التقرير، الذي أنجز ووزع على الخبراء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، تعليقات وملاحظات وردت من خبراء يمثلون ألمانيا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى ردود إضافية جاءت من الدول الأعضاء ومواد وتعليقات وردت من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وأمانة الأونسيترال. وكان المشروع الثاني هي ورقة العمل التي نظر فيها فريق الخبراء الحكومي الدولي خلال اجتماعه الثاني.

٨- وكان نص أطول قد أُعد أيضا مُقدّما ووُزع كمعلومات خلفية على الخبراء. ولم يُنقح النص الأطول بعد توزيعه أول مرة، انتظارا لقرار بشأن احتمال نشره. وسيتم تحديثه لكي يُجسّد التعليقات التي وردت منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ ومداولات فريق الخبراء الحكومي الدولي، وربما يعاد توزيعه أو عرضه على مجموعة موسّعة من الخبراء لاستعراضه نهائيا.

٩- وافتتح رئيس فريق الخبراء الحكومي الدولي أوجينيو ماريا كوريا (الأرجنتين)، الاجتماع الثاني للفريق.

١٠- وحضر الاجتماع الثاني لفريق الخبراء الحكومي الدولي خبراء من ١٨ دولة عضوا. وحضر الاجتماع أيضا مراقبون من أمانة الأونسيترال ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

١١- واعتمد فريق الخبراء الحكومي الدولي تقريره في جلسته السابعة، المعقودة في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧.

ثالثاً - استخدام المصطلحات في الدراسة

١٢ - رغم أن موضوع الجريمة الاقتصادية والمالية نوقش في عدة محافل، بما في ذلك مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية،⁽²⁾ لا يوجد تعريف واضح وشامل لمصطلحي "الجريمة الاقتصادية" و"الجريمة المالية"،⁽³⁾ ولم يُعتبر وجود تعريف شرعي أمراً أساسياً لدراسة فريق الخبراء الحكومي الدولي. بيد أنه للتوضيح، اعتبر فريق الخبراء الحكومي الدولي أن المصطلح "الجريمة المالية" يشمل الجرائم المرتكبة باستخدام النظم المالية الكبرى أو المرتكبة ضد هذه النظم. وقد يشمل ذلك غسل الأموال وبعض أشكال الفساد التي تمس الهياكل المالية وأغلب الجرائم الاقتصادية الكبرى التي تُستخدم فيها الهياكل المالية أو التي تكون الهياكل المالية ضحيتها. واعتبر مصطلح "الجريمة الاقتصادية" مفهوماً أكثر تحديداً، لا يشير إلا إلى الجرائم التي يكون الدافع فيها شكلاً من أشكال الربح الاقتصادي أو فائدة مالية أو غير ذلك من الفوائد المادية. ويشمل ذلك جميع أشكال الاحتيال الاقتصادي وأغلب الجرائم المتعلقة بالهوية، وإن لم يكن كلها. وأبلغت بعض الدول عن بعض الجرائم المتعلقة بالهوية التي لا تنطوي بالضرورة على عنصر أو دافع اقتصادي، ولا سيما من ذلك تزوير جوازات وتأشيرات السفر أو سوء استعمالها لأغراض السفر.

١٣ - ومصطلح "الاحتيال" له معنيان. ففي جميع البلدان تقريباً، تحصر التشريعات "الاحتيال" في الحالات التي تلحق فيها خسارة اقتصادية بالضحايا، بيد أن مصطلحي "احتيال" و"احتيالي" يستخدمان في العادة كمصطلح في من جانب المسؤولين والأكاديميين وغيرهم للدلالة على سلوك ينطوي على تضليل أو خداع، ولكن لا ينطوي بالضرورة أي خسارة أو فائدة مالية أو مادية أخرى. فعلى سبيل المثال، قد تنطوي أساليب استدراج ضحايا الاتجار على احتيال غير اقتصادي، كما أن الاحتيال من جانب دولة متفاوضة قد يؤدي إلى إبطال معاهدة.⁽⁴⁾ وتوخيا للوضوح، ودون الإخلال بأي عمل يجري مستقبلاً، فقد تقرر استخدام مصطلحي "احتيال" و"احتيال اقتصادي"، حسبما يكون مناسباً، عند الإشارة إلى الاحتيال بالمعنى الاقتصادي المتعارف عليه، واستخدام مصطلح "الاحتيال في الهوية" في الحالات الأخرى الواقعة في نطاق الدراسة.

(2) مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بانكوك، ١٨-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥: تقرير أعدته الأمانة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.IV.7)، الفقرات ١٧٣-١٨٩.

(3) المرجع نفسه، الفقرة ١٨١.

(4) بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥، المرفق الثاني)، المادة ٣، الفقرة الفرعية (أ)؛ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٥٥، الرقم ١٨٢٣٢)، المادة ٤٩.

١٤ - وفي البداية، قرّر الخبراء استخدام مصطلح "الاحتيال في الهوية" لدى مناقشة سوء استعمال الهوية وتزييفها لأغراض إجرامية؛ بيد أنه لدى استعراض الأدلة، تبين أن مصطلحي "سرقة الهوية" و"الاحتيال في الهوية" لا يستخدمان بطريقة متسقة وأهما لا يشملان على نحو كامل نطاق المشاكل المتعلقة بالهوية التي تغطيها الدراسة. وفي هذا التقرير، توصف الحالات التي تُستلب فيها معلومات أو وثائق حقيقية متعلقة بالهوية تتعرض للاختلاس بأنها "سرقة هوية" في حين أن الحالات التي تُستخدم فيها هويات لتضليل الآخرين فتعرف بأنها "احتيال في الهوية". والحالات التي تكون فيها الهويات أو المعلومات ذات الصلة مختلقة فحسب ليست مشابهة للاحتيال ولا للسرقة، ولو أن بعض الدول تعتبرها احتيالا في الهوية استنادا إلى سوء استعمال الهويات لاحقا. وبالتالي، ففي هذا التقرير يُستخدم مصطلح "جريمة متعلقة بالهوية" كعبارة عامة في حين تستعمل المصطلحات الأكثر تحديدا "سرقة الهوية" أو "الاحتيال في الهوية" عندما يكون السياق مناسباً.

١٥ - والمصطلحات "تجارة" و"جريمة تجارية" و"احتيال تجاري" لها أيضا مجموعة من المعاني. فالتجارة والممارسات التجارية تأخذ أشكالا عديدة في البلدان والمناطق المختلفة، ومصطلح "تجارة" يشمل، في أوسع معانيه، أي شكل من المعاملات المالية أو المقايضة، والتي تتراوح بين أكبر المعاملات التجارية نطاقاً وبين أصغر صفقة تُعقد في السوق. ومن هذا المنظور، يمكن اعتبار كل أشكال الاحتيال الاقتصادي تقريبا جرائم تجارية. بيد أن أغلب الخبراء يعتبرون أن نطاق الجريمة التجارية أو الاحتيال التجاري محدودٌ بدرجة أكبر، ويقصرونه فقط على السلوك الاحتيالي الذي يشمل نظماً تجارية كبرى أو يمسها أو يستهدفها ويشكل انحرافاً بيّناً عن الممارسة التجارية المشروعة. وتستخدم الدراسة هذا المصطلح بمعناه الأضيق، مثلما تفعل الأونسيترال في أعمالها المتعلقة بالاحتيال التجاري.⁽⁵⁾

(5) انظر تقرير لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي عن أعمال دورتها السادسة والثلاثين (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٧ (A/58/17) الفقرة ٢٣٧)؛ ومذكرة الأمانة المعنونة "الأعمال الممكنة مستقبلاً فيما يتعلق بالاحتيال التجاري" (الوثيقة A/CN.9/540، الفقرة ١٢-٢٦).

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- العلاقة بين الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية وأثرها على الأعمال التي ستجري مستقبلاً

١٦- لم تُثبت الدراسة وجود روابط مهمة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية فحسب، وإنما أثبتت أيضاً وجود اختلافات جوهرية وإجرائية بينهما سيكون لها تأثير على الأعمال التي ستجري مستقبلاً في كلا المجالين. فقدر كبير من الجرائم المتعلقة بالهوية يرتبط بالاحتيال الاقتصادي كوسيلة لتجنب تدابير منع الاحتيال وتفادي المسؤولية الجنائية، وفي العديد من الحالات كوسيلة للخداع الذي يشكّل محور جريمة الاحتيال ذاتها. بيد أن أشكال الاحتيال برمتها لا تشمل بالضرورة جريمة تتعلق بالهوية، كما أن العديد من الجرائم المتعلقة بالهوية تُرتكب لأسباب غير محدّدة أو لأسباب ليست لها صلة مباشرة بأي فائدة مالية أو مادية أخرى. ومن الناحية الإجرائية، أظهرت الردود أنه على الرغم من أن أغلب الدول لديها تدابير تشريعية وتدابير مُحكمة أخرى تنصّ على للاحتيال الاقتصادي، فإن أغلبها ليس لديها أي تدابير على الإطلاق لمكافحة الجرائم المتعلقة بالهوية في حد ذاتها، ولو أن العديد منها جرّم ما يتعلق بها من سلوك مثل تزوير الوثائق أو انتحال شخصية الغير. ويوحى تعقيد العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية والاختلافات الجوهرية والإجرائية بينهما بأن أكثر الطرق كفاءة وفعالية تتمثل في اتباع عمليتين منفصلتين لإعداد مواد لمساعدة الدول الأعضاء وفقاً للفقرة ٥ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٤/٢٦. وفي الوقت نفسه، تدل الروابط القائمة بينهما على الحاجة إلى تنسيق وثيق لاستغلال أوجه التآزر وتلافي ازدواجية العمل في كلا المجالين. وبالتالي يوصى باتّباع نهج منفصل ولكن منسّق لدى الاضطلاع بهذا العمل.

باء- الأعمال الإضافية بشأن جمع المعلومات وتحليلها ونشرها

١٧- توحى الأدلة المتاحة بوضوح أن الاحتيال الاقتصادي مشكلة خطيرة وأنه يتزايد، على الصعيد العالمي وفي عدد من الدول الأعضاء على حد سواء. بيد أن دولاً أعضاء عديدة أفادت بأنه ليس لديها معلومات دقيقة أو إطار منهجي لجمع مثل هذه المعلومات وتحليلها. وتوحى الأدلة أيضاً بأن خطورة المشكلة ومدى كونها ذات طبيعة عبر وطنية لا يُبلّغ عنهما بالقدر الكافي ولا يقدران حق قدرهما. والبيانات التي تسمح بتقدير الاحتيال تقديراً كمياً سواء من حيث عدد حالاته أو معدلات حدوثه لا تُتاح في دول عديدة، كما تنعدم تقريباً بيانات رسمية عن عائدات الاحتيال. والبيانات التي تجمعها وحدات الاستخبارات المالية

الوطنية وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال ليست ذات طبيعة إحصائية ولا ترتبط بالاحتيال أو بجرائم أصلية أخرى. ويجري جمع بعض البيانات من قبل القطاع الخاص، ولكن فقط من أجل تطبيقات تجارية محدّدة. والوعي بالجرائم المتعلقة بالهوية والانشغال بها يتزايدان، بيد أن هذه الجرائم تُمثل مفهوماً جديداً بالنسبة لخبراء إنفاذ القانون والعدالة الجنائية في العديد من الدول. ولا يوجد سوى عدد قليل من التعاريف التشريعية لهذه الجرائم، كما أن العديد من المفاهيم الأساسية ما زالت مبهمّة في هذه المرحلة المبكّرة. وعلى عكس الاحتيال، الذي ينصب عليه تركيز الجناة غالباً، تشكّل الجرائم المتعلقة بالهوية في أغلب الأحيان عنصراً يدخل في تكوين أفعالاً أو نشاطات إجرامية أكبر، ولكن يبدو أنه لا يوجد سوى قدر قليل من البحوث أو المعلومات المتاحة بشأن طبيعتها أو نطاقها أو علاقتها بالأنشطة الإجرامية الأخرى. وبناءً على ذلك، صاغ فريق الخبراء الحكومي الدولي التوصيات التالية:

(أ) ينبغي إجراء مزيد من البحوث العامة في مجال الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية بوصفها قضايا عالمية، وذلك على أساس المعلومات الواردة من الدول الأعضاء والكيانات التي تضطلع بأعمال بشأن الاحتيال أو غير ذلك من مجالات الجرائم الاقتصادية، حسبما يكون مناسباً. وينبغي لهذه البحوث أن تأخذ بعين الاعتبار العلاقة بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية؛

(ب) ينبغي تقسيم مواضيع الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية إلى فئات من أجل دعم وضع الأولويات على نحو فعال والبحاث الجيدة التركيز وأعمال المتابعة من جانب لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمات الدولية المعنية الأخرى والدول الأعضاء. ويمكن لبعض المجالات ذات الأولوية أن تشمل ما يلي:

١٠ في حالة الاحتيال الاقتصادي، يوجد لدى أغلب الدول تعاريف وجرائم تشريعية واضحة، بيد أنها ليست مفصّلة بالدرجة الكافية لدعم البحوث والتحليل فيما يتعلق بالعديد من الأنواع والاتجاهات والأنماط المحدّدة المثيرة للانشغال، بما في ذلك الاحتيال على عدد كبير من الضحايا وعوامل مثل الجوانب عبر الوطنية والعصابات الإجرامية المنظمة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وفي هذا الصدد، يمكن النظر في وضع تعاريف وتصنيفات عالمية بحثية المنحى ودعم الدول الأعضاء في استخدامها من أجل إجراء البحوث والتحليل على المستوى الوطني؛

٢٠٠٠ أما فيما يخص الجرائم المتعلقة بالهوية، فما هو معروف حيالها أقل من ذلك بكثير، ويمكن إجراء بحوث أعم على أساس المفاهيم التي تم استحداثها في الدراسة، وذلك بغية فهم طبيعة الجرائم المتعلقة بالهوية ونطاقها وعلاقتها بسائر أشكال الأنشطة الإجرامية على نحو أفضل. ويتطلب ذلك مواصلة تطوير التعاريف والتصنيفات الأساسية ونشرها. ولن يؤدي هذا إلى دعم البحوث والتحليل فحسب، وإنما سيفيد أيضا في فسح المجال أمام تجريم تلك الأفعال، بالنظر إلى أن دولاً قليلة فقط أقرت جرائم محدّدة في هذا المجال؛

(ج) ينبغي لدى تحديد الأولويات ومواصلة العمل مراعاة الحاجة إلى تجنب تداخل الجهود أو ازدواجيتها، والمحافظة على التنسيق الوثيق مع الأجهزة الأخرى فيما تظطلع به من أعمال، لا سيما في مجالات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وجرائم الفضاء الحاسوبي والاحتيال التجاري؛

(د) ينبغي استحداث عمليات منهجية ومنظمة لجمع البيانات وتحليلها في كل دولة عضو، وينبغي أن يُطلب إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إسداء المساعدة في هذه العملية وتشجيع توحيد هذه العمليات بين الدول الأعضاء وتقديم الدعم له، حيثما يكون ممكنا ومناسبا، ورهنا بتوافر الموارد من خارج الميزانية. وبشكل عام، ينبغي لهذه العمليات أن تشمل ما يلي:

١٠٠٠ وضع إطار موحد لأنواع الجرائم أو الأنشطة أو تصنيفها في فئات؛

٢٠٠٠ جمع المعلومات النوعية والكمية من مصادر متعدّدة، بما في ذلك التقارير الرسمية عن الجرائم أو الشكاوى وغير ذلك من المصادر، وكذلك من المصادر البديلة التي يقل احتمال تأثرها بالنقص في الإبلاغ؛

٣٠٠٠ جمع معلومات عن تكاليف الاحتيال وتحليلها قدر الإمكان: ويشمل ذلك تقدير العائدات الإجمالية للاحتيال التي كدسها الجناة، والتكاليف الاقتصادية غير المباشرة للاحتيال وتكاليفه غير الاقتصادية. ولضمان الاتساق وتلافي الازدواجية وضمان إجراء التحليل على أساس أفضل المعلومات الممكنة، يمكن استشارة الخبراء الوطنيين في مجال غسل الأموال وغيره والرابطات الصناعية أو التجارية أو ممثلها المعنيين؛

٤٠٠٠ جمع معلومات عن الجرائم المتعلقة بالهوية وتحليلها، سواء في سياق الأنشطة الإجرامية ذات الصلة أو كمشكلة إجرامية مستقلة بذاتها؛

(هـ) إمكانية دعوة المكتب وغيره من الكيانات المعنية إلى دراسة العلاقات بين الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية والفساد وغسل الأموال من أجل دعم التنسيق بين الأعمال المضطلع بها في هذه المجالات؛

(و) إمكانية دعوة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال إلى دراسة الأساليب المستخدمة في غسل عائدات الاحتيال بغية إعداد مواد [تصنيفات] لمساعدة الدول الأعضاء.

جيم - التعاون الدولي

١٨ - أفاد عدد من الدول الأعضاء بحدوث زيادات كبيرة في جرائم الاحتيال عبر الوطنية، وهو ما يبدو مرتبطاً بالفرص المتزايدة التي يتيحها التوسّع في التجارة العالمية وزيادة توافر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتجارة. ولا توجد معلومات تكفي لدعم استنتاجات مماثلة بشأن الجرائم المتعلقة بالهوية، بيد أن الدول قلقة من الأنشطة المضطلع بها عبر الحدود الوطنية، لا سيما المشاكل المتصلة بجوازات السفر ووثائق التنقل الأخرى والاحتيال في استخدام بطاقات الائتمان عبر الحدود الوطنية. وبالتالي، أشار عدد من الدول إلى الحاجة إلى التعاون الدولي في هذا المجال. وقد ارتأت الدول التي تصدت لهذه القضية أيضاً أن الصكوك القانونية الدولية القائمة، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥، المرفق الأول) واتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي،⁽⁶⁾ وسائر الصكوك الإقليمية والثنائية تكفي كقاعدة قانونية للتعاون، وأن التركيز ينبغي أن ينصب على إيجاد طرق استخدام الأدوات المتاحة ونشرها على نحو فعال بدلاً من استحداث أدوات جديدة. ونوّه الخبراء في هذا الصدد أيضاً بفائدة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (قرار الجمعية العامة ٤/٥٨، المرفق).

١٩ - وتوحي الأدلة بأن هذا النهج مُجدد. وفي حالة الاحتيال الاقتصادي عبر الوطني، تُتيح التكنولوجيات الجديدة للأفراد إمكانية ارتكاب الجرائم، بيد أن السواد الأعظم من الحالات

(6) مجلس أوروبا، سلسلة المعاهدات الأوروبية، رقم ١٨٥؛ انظر على وجه الخصوص المادة ٧ (التزوير المتعلق بالحاسوب) والمادة ٨ (الاحتيال المتعلق بالحاسوب). ولاحظ الخبراء أن الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي هي الصك الدولي الوحيد الذي يتصدّى على وجه التحديد لجرائم الفضاء الحاسوبي. وهي تتضمن ثلاثة أجزاء: التجريم الأساسي؛ والآليات الإجرائية للتحقيق في الجرائم الحاسوبية والقضايا التي تشمل أدلة إلكترونية؛ والمساعدة الدولية في سبيل الحصول على الأدلة أو تسليم المجرمين. وتغطي الاتفاقية المسائل الجنائية (لا المدنية) فحسب. ويمكن للدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا أن تصح أطرافاً في الاتفاقية عن طريق الانضمام إليها.

الخطيرة تشمل على ما يبدو "جماعات إجرامية منظمّة" حسبما هي معرّفة في الفقرة الفرعية (أ) من المادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية. فضلا عن ذلك، أفادت خمس فقط من الدول الست والأربعين التي ردّت بأن الحد الأقصى للعقوبات الممكنة يقل عن السنوات الأربع اللازمة طبقا لتعريف "الجريمة الخطيرة" في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢، وهو ما يعني أن اتفاقية الجريمة المنظّمة سوف تنطبق إذا كانت الدول المعنية أطرافا في الاتفاقية. وليس من الواضح تماما ما إذا كانت اتفاقية الجريمة المنظّمة ستنتطبق أيضا على القضايا عبر الوطنية المنطوية على جرائم تتعلق بالهوية، نظرا لأن عددا قليلا من الدول يعترف بهذه الجرائم محليا حتى الآن، وإن كان ذلك يبدو مرجّحا. وتشمل أغلب الجرائم ذات الطبيعة عبر الوطنية التزوير أو التلاعب بنظم إثبات الهوية ووثائقها، وهي أمور صارت تتجاوز أكثر فأكثر قدرات الجناة من الأفراد وتتطلب على الأرجح قدرا من الخبرة والموارد التي لا تتاح إلا للمجموعات الإجرامية المنظّمة أو المجموعات الإرهابية.

٢٠- ويبدو في ضوء الأسباب المذكورة أعلاه أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وحسب الاقتضاء، اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، بالإضافة إلى الصكوك القانونية العالمية الثلاثة عشر لمكافحة الإرهاب، توقّر إطارا وقاعدة قانونية ملائمين تماما لأنواع المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين وغير ذلك من أشكال التعاون الدولي اللازمة للتصدي للقضايا عبر الوطنية المنطوية على الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية. ونتيجة لذلك، لم يجد فريق الخبراء الحكومي الدولي حاجة للمزيد من الصكوك القانونية الدولية في هذا المجال. بيد أنه أوصى بأن ينظر بعناية في إحدى السبل الممكنة لتطبيق تلك الاتفاقيات على قضايا الاحتيال، ومن ضمنها ما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأعضاء التي لم تُصدّق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو تنضم إليهما أن تفعل ذلك وأن تنفذهما تنفيذا كاملا؛

(ب) ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في الانضمام إلى الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، وهي اتفاقية مفتوحة للدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا؛

(ج) أبلغت غالبية الدول عن أنواع من العقوبات تجعل من أخطر جرائمها "جرائم خطيرة"، حسب التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. بيد أن العديد من الدول يعترف بجرائم لا تشملها اتفاقية الجريمة المنظمة، كما أن قليلا منها لم يبلغ عن أي جرائم احتيال يمكن أن تشملها الاتفاقية.

وينبغي للدول الأعضاء أن تضمن أن جميع جرائم الاحتيال المناسبة والجرائم ذات الصلة تقع في نطاق "الجرائم الخطيرة" حسب التعريف الوارد في اتفاقية الجريمة المنظمة؛

(د) لم يجرّم سوى عدد قليل من الدول الجنايات المتعلقة بالهوية في حد ذاتها، بيد أن أغلبها جرّم الجنايات المتصلة بها مثل تزوير الوثائق وانتحال شخصية الغير، وأكثر هذه الجرائم خطورة تشملها أيضا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية متى استوفيت شروط المادتين ٢ و٣ من تلك الاتفاقية. والاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي قد تشمل أيضا تزوير الوثائق والاحتيال عن طريق استغلال الشبكات الإلكترونية. ويوصى بأن تستعرض الدول الجرائم القائمة بغية ضمان إمكانية تطبيق كلتا الاتفاقيتين في الحالات المناسبة؛

(هـ) يوصى أيضا بأن يؤخذ نطاق لتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والتعاريف المناسبة الواردة في مادتيها ٢ و٣ في الحسبان من جانب الدول الأعضاء المنخرطة في تعريف الجرائم الجديدة المتعلقة بالهوية؛

(و) ينبغي تشجيع وكالات إنفاذ القانون الوطنية وغيرها من الأجهزة المسؤولة عن مكافحة الجريمة المنظمة على اعتبار القضايا الكبرى للاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية شكلاً من أشكال الجريمة المنظمة، وتدريب أفرادها على الاستخدام الفعال لاتفاقية الجريمة المنظمة وتشريعها المنفذة لها في الحالات الملائمة؛

(ز) ينبغي للدول أن تضمن تدريب أفراد وكالات إنفاذ القانون وغيرها من الأجهزة المعنية على التحقيق في جرائم الفضاء الحاسوبي بما في ذلك، حيثما يكون مناسباً وقابلاً للتطبيق، استخدام الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي وتشريعها التنفيذية المحلية؛

(ح) ينبغي للدول أن تضمن تعزيز فعالية التعاون بين وكالات إنفاذ القانون وغيرها من الأجهزة المعنية على مكافحة الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية، لا سيما من خلال تبادل المساعدة القانونية وتسليم الجناة، ومراعاة الطبيعة عبر الوطنية لهذه الجرائم.

دال - صلاحيات السلطات المحلية الداخلية للتحقيق في جرائم الاحتيال والجرائم

المتعلقة بالهوية وملاحقة مرتكبيها قضائياً ومعاقبتهم

١ - التدابير التشريعية لمكافحة الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية

٢١ - أفادت غالبية الدول بأن لديها تدابير تشريعية لمكافحة مجموعة متنوعة من جرائم الاحتيال، وهي الجرائم التي تتراوح بين الاستيلاء على قدر ضئيل من مال الغير وبين المخططات المعقدة التي تسبب اضطرابات اقتصادية كبرى وأشكالاً غير مباشرة من الأذى.

ويبدو أن هذه التدابير تجرّم الاحتيال على نحو مناسب لأغراض مكافحة الاحتيال على الصعيد الداخلي ودعم التعاون الدولي. وأفادت غالبية الدول أيضا بأنها تعتبر الاحتيال جُرماً أصلياً لأغراض نظم مكافحة غسل الأموال. وفي حين يبدو أنه تمت معالجة الغالبية العظمى من القضايا المتعلقة بالتجريم، توحى الشواهد بأنه يمكن النظر في بعض التعديلات المحدّدة من أجل تحسين التشريعات وتحديثها. فجرائم الاحتيال وصلاحيات التحقيق ربما لم تواكبا أشكال الاحتيال الجديدة التي تُرتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة، كما أن الدول لم تُشر جميعها إلى اعتبار الاحتيال جُرماً أصلياً في إطار تدابير مكافحة غسل الأموال. ويمكن أيضا توسيع الجرائم التي تخص المعاملات الفردية فقط من أجل مراعاة الزيادة في الاحتيال عبر الوطني والاحتيال على عدد كبير من الضحايا وذلك عن طريق تجريم مخططات الاحتيال والاحتيال على عدد كبير من الضحايا بالتحديد. ومن شأن ذلك أن يُيسّر الولاية القضائية في القضايا عبر الوطنية حيث ستطبق الولاية القضائية الإقليمية على كامل المخطط وليس على معاملات محدّدة وحسب، وسيُتسنى استخدام أدلة تتعلق بكامل المخطط وآثاره، كما قد لا يكون من الضروري إثبات وقوع الاحتيال على الضحايا بعينهم. وبالتالي، يوصى بأن تنظر الدول في التحسينات التالية حيثما يكون مناسباً:

(أ) ينبغي للدول التي لم تنظر بعد في تحديث جرائم الاحتيال وصلاحيات التحقيق أن تفعل ذلك من أجل التعامل بفاعلية مع الاحتيال على الصعيد الداخلي والاحتيال عبر الوطني المرتكبين باستخدام الهاتف والبريد الإلكتروني والإنترنت وغير ذلك من أنواع تكنولوجيا الاتصالات؛

(ب) وينبغي للدول التي تُطبق تدابير مكافحة غسل الأموال على جرائم أصلية معينة أن تنظر في إدراج الاحتيال والجرائم المشابهة ضمن الجرائم الأصلية، بالنظر إلى العائدات المهمة الناجمة عن عمليات الاحتيال الكبرى؛

(ج) وينبغي للدول التي تجرّم الاحتيال على أساس المعاملات الاحتيالية الفردية فقط أن تنظر في تجريم سلوك من قبيل تنفيذ المخططات الاحتيالية أو الاحتيال على عدد كبير من الضحايا؛

(د) وينبغي للدول أن تساعد بعضها بعضاً في تطوير التشريعات وتدريب القائمين على صياغة التشريعات فيما يتعلق بالاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية.

٢٢- وفيما يخص الجرائم المتعلقة بالهوية، يمثل تجريم سوء استعمال الهوية فهجا غير مألوف بالنسبة لأغلب الدول، وبالتالي يتطلب الأمر عملاً مستفيضاً. ويتعين على المشرّعين وضع

مفاهيم وتعاريف وهنوح مناسبة لتجريم مجموعة من الأفعال، بما في ذلك سرقة الهوية والاحتيال فيها وغير ذلك من الجرائم المتعلقة بها. ومن الأمور التي تتسم بأهمية حاسمة بالنسبة لغالبية الدول ضمان الاتساق مع نُظم الهوية الخاصة والعامة المتبعة لديها ومع الجرائم المعترف بها مثل التزوير وانتحال شخصية الغير. وبالنظر إلى المخاوف التي أُثيرت بشأن الروابط بين وسائل إثبات الهوية على الصعيد الداخلي وإثباتها على الصعيد الدولي ووثائق السفر والأشكال عبر الوطنية للجرائم المتعلقة بالهوية، يُستصوب تحديد الجرائم على نحو يجعل منها أساساً جيداً للتعاون الدولي. وبالتالي يوصى بأن تنظر الدول في تعريف جرائم جديدة تتعلق بالهوية. ويوصى أيضاً باتباع نهج مشترك للتجريم قدر الإمكان في سياق تعريف الجرائم الجديدة، وذلك من أجل تيسير تقاسم الأدلة عبر الحدود في المستقبل وتسليم الجناة وغير ذلك من أشكال التعاون الدولي.

٢- الولاية القضائية

٢٣- الولاية القضائية الإقليمية. يقع الاحتيال عبر الوطني الحديث في عدة أماكن في نفس الوقت وبالتالي ربما لا يمكن التصدي له جيداً اعتماداً على الولاية القضائية الإقليمية التقليدية إلا بتحديث القوانين بحيث تأخذ التطورات الحديثة بعين الاعتبار. فالنهج الضيقة يمكن أن تؤدي إلى حالات تفتقر فيها الدول القادرة على ملاحقتها قضائياً بفاعلية الولاية القضائية الكافية لأن تفعل ذلك، في حين أن النهج المفرطة في الاتساع يمكن أن تؤدي إلى تنازع الولايات القضائية وانتهاك مبدأ حظر المحاكمة على الجرم ذاته مرتين وغير ذلك من المشاكل. وبالتالي يوصى بما يلي:

(أ) ينبغي للدول التي تتبع قوانينها هوجاً ضيقة نسبياً أن تستعرض هذه النهج في سياق المجموعة المتنوعة من جرائم الاحتيال وخيارات الولاية القضائية الإقليمية المشمولة في هذا التقرير، كما ينبغي لجميع الدول العمل على أن تظل قواعدها القانونية مسايرة للتطور المستمر في جرائم الاحتيال؛

(ب) عندما تكون الولاية القضائية لعدة دول، ينبغي لها أن تشاور بعضها بعضاً وأن تتعاون فيما بينها بما يضمن إجراء الملاحقة القضائية على الجرائم، في الدولة التي تكون في أفضل وضع لأن تفعل ذلك، حيثما أمكن، مع مراعاة عوامل مثل توافر الشهود والأدلة وحقوق الأشخاص المتهمين وقدرة الدولة على الاضطلاع بملاحقة قضائية منصفة وفعالة وقدرة الدول المهتمة الأخرى على التعاون دعماً للملاحقة القضائية؛

(ج) وينبغي للدول أن تنظر في المساعدة التقنية، سواءً كشكل من التعاون الدولي دعماً لملاحقات قضائية محدّدة، أو على نحو أعم من خلال مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من الهيئات المناسبة، من أجل تمكين الدول التي لديها الولاية القضائية ولكن تنقصها القدرات اللازمة، من التحقيق في الحالات المعقدة التي تشمل الاحتيال عبر الوطني والمقاواة عليها بفاعلية؛

(د) وينبغي للدول أن تضمن تزوّدها بما يكفي من الولاية القضائية والصلاحيات التحقيقية لتوفير المساعدة اللازمة لدولة تلاحق قضائياً على قضية احتيال تشمل أو تمس مصالح تلك الدول ولكنها لا تستطيع بنفسها أن تلاحق عليها قضائياً لأسباب عملية أو أخرى تتعلق بالولاية القضائية أو بداعي التنازل عن تلك الولاية.

٢٤- الولاية القضائية المشتركة والتعاون. كثيراً ما تؤدي النهج الواسعة للتعامل مع الولاية القضائية الإقليمية إلى حالات يكون فيها لعدة دول ولاية قضائية مشتركة في قضايا الاحتيال عبر الوطنية الكبرى. وفي هذه الحالات، يوصى بأن تتعاون الدول المعنية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي وغير ذلك من الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة، حسب الاقتضاء، لضمان التحقيق في الجرائم على نحو كامل وشامل في جميع الولايات القضائية المعنية وملاحقة الجناة قضائياً في أنسب الولايات القضائية، مع مراعاة عوامل مثل مكان وجود المتهمين والضحايا والأدلة وتوافر الموارد والخبرة اللازمين لملاحقة قضائية فعّالة. وبسبب طبيعة الاحتيال عبر الوطني، يتسم التعجيل بتحديد الدول المعنية والتبكير في تنسيق التحقيق والتعاون عليه بأهمية خاصة. وينبغي للدول المعنية غير المضطلة بالملاحقة القضائية أن تقدم كل أوجه المساعدة الممكنة للدولة التي تتولى المحاكمة. ويوصى باتباع نهج مشابه في التعامل مع الجرائم عبر الوطنية المتعلقة بالهوية والتحقيق فيها والملاحقة عليها قضائياً.

٢٥- الولاية القضائية خارج الأراضي الإقليمية. تقتضي المادتان ١٥ و ١٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والمادتان ٤٢ و ٤٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الدول الأطراف التي لا تستطيع تسليم مواطنيها أن تضمن تزوّدها بالولاية القضائية الكافية للملاحقة على الجرائم التي تشملها هاتان الاتفاقيتان في الحالات التي يرتكب فيها أحد مواطنيها مثل هذه الجرائم خارج ولايتها القضائية الإقليمية. وفي اتفاقية الجريمة المنظمة، تُشجّع الدول الأطراف أيضاً على تأكيد سريان ولايتها القضائية على القضايا التي يكون الجاني فيها موجوداً في إقليمها ولكنها لا تسلّمه لأسباب أخرى

(المادة ١٥، الفقرة ٤). ونظرا للعدد الكبير من قضايا الاحتيال ذات الطبيعة عبر الوطنية أو المتعددة الجنسيات، يوصى بأن تنظر جميع الدول الأعضاء في تقرير ولايتها القضائية على قضايا الاحتيال التي يكون المتهم فيها موجودا في أراضيها ولكنها لا تستطيع تسليمه لأي سبب لدولة أخرى لديها الولاية القضائية الإقليمية للملاحقة على الجريمة قضائياً، على افتراض أن السلوك المعني يقع في إطار الجرائم التي يعاقب عليها التشريع الداخلي وأنه معرّف بوصفه "جريمة خطيرة" في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢، من اتفاقية الجريمة المنظمة. وعلاوة على ذلك، فإن المادتين ٢٢ و ٢٤ من الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي تنصان على التسليم في الحالات التي تكون الجريمة فيها تزويراً لوثائق أو احتيلاً عن طريق استغلال الشبكات الإلكترونية. ولم يحدث أن أثيرت أشكال أعم للولاية القضائية خارج الأراضي الإقليمية في السياق العام للاحتيال الاقتصادي، بيد أن فريق الخبراء الحكومي الدولي لاحظ أن بعض الدول يمارس ولاية قضائية خارج أراضيها الإقليمية في الحالات التي تمس مصالحه الأساسية، مثل الجرائم المتعلقة بتزوير جوازات السفر أو العملة.

٣- فترات التقادم وصلاحيات العفو

٢٦- فترات التقادم جزء لا يتجزأ من ممارسات العدالة الجنائية في بعض الدول، بيد أنها يمكن أن تُثير قلقاً خاصاً في قضايا الاحتيال الكبرى وعبر الوطنية، حيث يكون نجاح التحقيق والملاحقة القضائية أمراً معقداً ومكلفاً ومستنزفاً للوقت. وتتفاوت النهج المتبعة فيما يتعلق بفترات التقادم والعفو تفاوتاً كبيراً، ولكن حيثما وجدت فترات التقادم فينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار الوقت اللازم للاضطلاع بالتحقيقات والملاحقات القضائية بطريقة فعّالة في حالات الاحتيال الكبرى، مع مراعاة المفاهيم الأساسية لنظام العدالة القانونية والجنائية في كل بلد على حدة:⁽⁷⁾

(أ) يوصى بالتالي بأن تأخذ الدول بعين الاعتبار طبيعة قضايا الاحتيال المذكورة عند تحديد فترات التقادم، لضمان عدم تقييدها دون داع، وأن تنظر في تحديد فترات أطول بالنسبة لأنواع محدّدة من الاحتيال يُرتأى أنها تتطلب على الأرجح وقتاً أطول مثل الجرائم المتعلقة بالاحتيال على الشركات أو الاحتيال التجاري أو غير ذلك من أشكال الاحتيال المعقدة، أو الجرائم ذات الطبيعة عبر الوطنية، أو الجرائم التي تشمل مجموعات إجرامية منظمة، عندما تكون هذه الجرائم جرائم محدّدة في القانون الوطني؛

(7) بعض الإجراءات المنشودة في التوصيات الواردة في هذا الجزء يمكن أن تتخذ أيضاً بناء على تنفيذ أحكام الفقرة ٥ من المادة ١١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والمادة ٢٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(ب) ونظرا لطول الوقت اللازم متى استُهلّت إجراءات التحقيق والملاحقة القضائية في هذه القضايا، يوصى أيضا بتعليق فترات التقادم أو وقف سريانها أو بدء سريانها مجدداً من البداية متى استُهلّت هذه الإجراءات؛

(ج) ويوصى فضلا عن ذلك بأن تُطبّق الدول نفس الأحكام المتعلقة بفترات التقادم الأطول زمنياً وتمديدتها وتعليقها وعودة سريانها مجدداً من البداية، على الإجراءات المتبعة فيما يخص المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين والملاحقة القضائية الداخلية بموجب ولاية قضائية إقليمية مشتركة أو حصرية وأحكام قاعدة التسليم أو المقاضاة حسبما تُطبّق في الملاحقات القضائية الداخلية المحضة في قوانينها الداخلية؛

(د) وأفادت بعض الدول أيضا بتطبيق العفو في قضايا الاحتيال الاقتصادي. وفي حين أن العفو هو مسألة متروكة لكل دولة، يوصى في الحالات التي تشمل عناصر عبر وطنية، بأن يُنظر قبل ممارسة صلاحيات العفو في قضايا الاحتيال في آثار ذلك على التحقيقات أو الملاحقات القضائية عبر الوطنية أو الأجنبية. ويمكن النظر في اتباع سياسة مماثلة فيما يتعلق بممارسة صلاحيات العفو في القضايا التي تشمل جرائم متعلقة بالهوية في سياق الجرائم أو الأنشطة الإجرامية ذات الجوانب عبر الوطنية.

٤ - إنفاذ القانون وقدرات التحقيق

٢٧ - تنطوي أغلب قضايا الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية الخطيرة على درجة من التعقيد تثير تحديات أمام أكثر الدول تقدماً وأحسنها تجهيزاً، وتثير تحدياً أكثر خطورة بالنسبة للبلدان النامية والتعاون الدولي. وسوء استعمال المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية تُضفي أهمية حاسمة على وجود الخبرة الشرعية اللازمة للتحقيق في الأدلة المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي وجمعها والحفاظة عليها. وتتسم المعرفة المتعمقة بالنظم المالية والاقتصادية المشروعة والحاسبة وتقنيات غسل الأموال ونظم الهوية بالأهمية أيضاً، وفي القضايا عبر الوطنية هناك حاجة إلى الخبرة والقدرة لدعم التعاون الدولي. ويتمثل عامل آخر في التطور السريع للتكنولوجيات المشروعة والممارسات التجارية على حد سواء وما يترتب على ذلك من تطور في التقنيات الإجرامية، مما يتطلب تحديثاً مستمراً لمواد التدريب وإعادة تدريب المسؤولين. وقد حدث بعض التقدم أيضاً في وضع تدابير مضادة فعّالة، بما في ذلك إنشاء شبكة اتصال في حالات الطوارئ "٧/٢٤" (٢٤ ساعة في اليوم، ٧ أيام في الأسبوع) تُستخدم في حالات جرائم الفضاء الحاسوبي العابرة للحدود. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، كانت شبكة الاتصال في حالات الطوارئ، التي أنشئت عام ١٩٩٢، تضم أكثر من ٤٥ بلداً. ويتيح كل بلد

متخصصين في التحقيقات الحاسوبية لتلقي طلبات المساعدة الطارئة في أي وقت. ومن ثم يوصى بالأمور التالية:

(أ) قيام الدول باستحداث قدرات مناسبة للبحث وصيانتها بما يكفل لها مسيرة التطورات الجديدة في استخدام المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات التجارية في الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية؛

(ب) تقاسم نتيجة البحوث ونشرها بين وكالات إنفاذ القانون في كل بلد من خلال التدريب المحلي، وبين سائر الدول، حيثما يكون ممكناً ومناسباً، من خلال المساعدة والتدريب التقنيين المناسبين، وبين الكيانات التجارية ذات الصلة؛

(ج) التعاون بين الحكومات والكيانات التجارية على المسائل المتعلقة بالبحوث الإنمائية مع التسليم، في حدود الجدوى التجارية، بأهمية إدماج مكافحة الجريمة في التكنولوجيات الجديدة والأهمية الاجتماعية والتجارية لتأمين قدرة مناسبة على إنفاذ القانون بالموازاة مع ظهور التكنولوجيات والمنتجات الجديدة في السوق؛

(د) دعم الدول لشبكة الاتصال في حالات الطوارئ "٧/٢٤" واستخدامها في المسائل المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي العابرة للحدود، في الحالات التي تنطوي على الاحتيال الإلكتروني أو الجرائم المتعلقة بالهوية سواء كانت طارئة أو غير طارئة.

٢٨- ولاحظت عدة دول وبعض الكيانات التجارية الفائزة من فرز الاتصالات الجماهيرية بالوسائل اللاسلكية والمعاملات المالية أو التجارية تحريماً عن أنماط توحى بالاحتيال كما يتسنى التحقيق فيها واتخاذ تدابير أخرى بشأنها في الوقت المناسب. وقد أثار ذلك العديد من المخاوف، بما في ذلك احتمال انتهاك حرمة الشخصية وغير ذلك من حقوق الإنسان كما أثار، في حالة النظم التجارية، مخاوف بشأن التكنولوجيات المشمولة بحق الملكية والحرية الشخصية للعملاء، وهي مخاوف بحاجة إلى دراسة ومعالجة. وبالتالي يوصى بما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأعضاء، فرادى ومجموعة وحيثما يكون مناسباً بالتشاور مع الكيانات التجارية، أن تضطلع ببحوث لتحديد الخصائص التي يمكن استخدامها للتمييز بين ما هو عادي ومشروع وبين ما هو احتيالي من المعاملات أو الأنشطة، مثل الأنماط غير المعتادة لأنشطة الاتصالات اللاسلكية أو المعاملات التجارية، وعدد معين من الممارسات أو الأسواق أو السلع التجارية التي تنطوي على احتمال كبير لخطر الاحتيال؛

(ب) ينبغي استحداث معايير موضوعية وممارسات إجرائية لفرز الأنشطة التي يشتبه في انطوائها على الاحتيال واستبانته وتقاسم هذه المعايير والممارسات بين الدول والكيانات التجارية المناسبة، كما ينبغي للدول والقطاع الخاص أن يتعاونوا وأن يساعد كل منهما الآخر على ضمان مواصلة تحديث تلك المعايير والممارسات وتدريب المسؤولين المعنيين على استخدامها؛

(ج) ينبغي وضع ضمانات مناسبة وأخذها بعين الاعتبار فيما يتعلق باستخدام أنشطة الفرز وتقاسم المعلومات الناجمة عن هذه الأنشطة وكذلك تبادل المعلومات بشأن تقنيات الفرز المفيدة وأفضل ممارساتها؛

(د) رغم أن معايير استبانة المعاملات التي يشتبه في انطوائها على الاحتيال وتلك التي يشتبه في انطوائها على غسل الأموال لن تكون بالضرورة واحدة، ينبغي أن يكون هناك تنسيق وتقاسم للمعلومات بين المسؤولين المعنيين بالأنشطة التي تستهدف مكافحة الاحتيال وغسل الأموال، حيثما يكون مناسباً.

٥- التعاون بين نظم العدالة الجنائية والقطاع الخاص

٢٩- إن الاحتيال الاقتصادي هو في صلبه جريمة تجارية، ويمكن اعتباره تشويهاً أو تحريفاً للمعاملات التجارية المشروعة: فالضحايا في العادة يضلّون عندما ينجح الجناة في تقليد تجارة مشروعة ما. أما الجرائم المتعلقة بالهوية فهي إما تستهدف وثائق الهوية أو نظمها أو بياناتها وإما تستغلها في سياق ارتكاب أنواع أخرى من الجرائم. ويؤثر الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية كلاهما تأثيراً كبيراً في المصالح الخاصة، وأيضاً في المصالح العامة. والاحتيال يمس على حد سواء التجارة الفردية والتجارية بشكل عام: فالاحتيال على نطاق واسع يمكن أن يؤدي إلى إفلاس الشركات وتناقص الثقة في الأسواق. والجرائم المتعلقة بالهوية تطال الوثائق العمومية لإثبات الهوية، مثل جوازات السفر، كما تطال بطاقات الائتمان الخاصة والوثائق المشابهة لها. وفي البلدان التي تُستخدم فيها الوثائق الخاصة في الأغراض العامة، وتُستخدم الوثائق العمومية لإثبات الهوية في الأغراض الخاصة، تؤثر الجرائم المرتكبة ضد أي من شكلي إثبات الهوية في كلا المجالين. وبالتالي فمن الضروري للعدالة الجنائية والكيانات التجارية أن يتعاونوا بفاعلية، من أجل تكوين صورة دقيقة وكاملة للمشاكل ووضع تدابير لدرئها والتصدي لها وتنفيذ تلك التدابير والتعاون في إجراء التحقيقات والملاحقة القضائية ضروري أيضاً، مع مراعاة الحاجة إلى وجود ضمانات مناسبة لكفالة استقلال وظائف التحقيق والمحكمة والوظائف القضائية.

٣٠- ولمنع الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية من المهم وضع تدابير أمنية مضادة ثم تضمينها في التكنولوجيات والممارسات التجارية. وذلك بدوره يتطلب التشاور بين الكيانات العامة، مثل الهيئات التي تحدّد المعايير، والأوساط الخاصة، بما في ذلك الشركات التي تُنتج وتبيع التكنولوجيات الجديدة وتلك التي تستخدمها. وتشمل القضايا المهمة ضمان فعالية التدابير الوقائية وعدم إعاقتهما للأنشطة التجارية العادية دون داع، وضمان سرّيان نفس المقتضيات عالمياً فيما يتعلق بالتكاليف أو عوامل المنافسة، من أجل المحافظة على بيئة تنافسية عادلة. وعموماً، فإن التدابير الأمنية فمينة بأن تجعل المنتجات أكثر قدرة على المنافسة، لا أقل.

٣١- وذكر عدد من الدول العلاقات بين النظم الحكومية والتجارية لإثبات الهوية. ولاحظت عدة دول أيضاً أهمية التعاون بين سلطات إنفاذ القانون والكيانات التجارية على كشف جرائم مثل الاحتيال الاقتصادي وما يتصل به من أوجه التدليس في استعمال الوثائق التجارية لإثبات الهوية، والتحقيق فيها والمقاضاة عليها. ولوحظ أن الكيانات التجارية كثيراً ما تكون أقدر على رصد الحركة التجارية واستبانة الأنماط المشبوهة أو التي تحمل على الارتباب، وأن الضحايا في عديد من الحالات يبلغون على الأرجح الشركات بجرائم محدّدة بدلا من أجهزة إنفاذ القانون أملاً في استعادة ما ضاع منهم. ومع ذلك لاحظت الكيانات التجارية أيضاً أن التعاون الاستباقي مع سلطات إنفاذ القانون يمكن أن يخل بالمصالح التنافسية أو الحرمة الشخصية للعملاء، أو قد يترتب عليه مسؤولية مدنية. وبالتالي يوصى بأن يتشاور ممثلو سلطات إنفاذ القانون والكيانات التجارية بغية استحداث ممارسات مفيدة في مجالات رئيسية مثل التبليغ عن الجرائم والتعاون بشأن التحقيقات. وفي هذا السياق، لاحظ الخبراء أن أنشطة كهذه تجري بالفعل منذ بعض الوقت في بعض المحافل، لا سيما بالنسبة لقضايا رئيسية مثل الحفاظ على البيانات.

٣٢- ويتمثل أحد عناصر المنع الرئيسية في تثقيف وتدريب الأشخاص الذين يمكنهم بحكم مواقعهم استبانة الاحتيال الاقتصادي أو الجرائم المتعلقة بالهوية والتبليغ عنها: ومن هؤلاء الأشخاص العملاء التجاريون أو المشتركون في خدمات الاتصالات والموظفين المعنيين بالمعاملات التي تجري في ميدان الأعمال. ويتطلب مثل هذا التدريب والتعليم تحديثاً متواتراً، من أجل مراعاة آخر التطورات في الأساليب والتقنيات الإجرامية وتدابير إنفاذ القانون والممارسات التجارية. وبالتالي يوصى بأن تتعاون نظم العدالة الجنائية والكيانات التجارية، إلى أقصى مدى ممكن، على دعم التثقيف والتدريب الفعالين، بما في ذلك عن طريق تقاسم المعلومات الملائمة وضمان وصول المعلومات للأشخاص المناسبين.

٦ - الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية في سياق التنمية وإعادة الإعمار والتحوّل الاقتصادي

٣٣- في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، سواء في سياق إعادة الإعمار أو التنمية أو إعادة البناء في أعقاب صراع أو كوارث طبيعية أو إصلاحات اقتصادية كبرى، يؤدي الخلط بين القواعد والممارسات القديمة والجديدة إلى وجود خطر الاحتيال الاقتصادي؛ والضرر الناجم عن هذه الجرائم يمكن أن يكون جسيماً؛ فالخسائر الاقتصادية المباشرة تكون صعبة الاستيعاب، كما أن الثقة في الهياكل الاقتصادية والقانونية الجديدة تتناقص. وقد ينجم مزيد من الضرر بسبب الجريمة المنظمة وغير ذلك من المشاكل التي تذكّنها عائدات الاحتيال الاقتصادي. وهذا مجال من المجالات التي يرتبط فيها الاحتيال والفساد ارتباطاً وثيقاً؛ فالاحتيال هو في كثير من الأحيان وسيلة لتحويل الموارد بطريقة غير مشروعة، في حين تُستخدم الرشوة وسائر أشكال الفساد لضمان نجاح التحويل أو عدم كشفه. ودور الجرائم المتعلقة بالهوية أقل وضوحاً، غير أن القدرة الأساسية على تحديد الهوية والتحقق منها مهمة بوصفها عنصر استقرار كما أنها تُدعم تدابير مكافحة الجريمة. غير أن أغلب البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية تفتقر إلى الهياكل الأساسية لإثبات الهوية وما يتعلق بها من هياكل. وهناك حاجة إلى ضمان وعي جميع المشاركين بشدة خطر الاحتيال في مثل هذه الظروف والضرر الكبير الذي قد ينجم عن هذا الاحتيال:

(أ) ولذلك يوصى بإدراج عناصر وخبرات أساسية لمكافحة الاحتيال لدى التخطيط للمساعدة التقنية وتنفيذها من أجل إقامة الهياكل الاقتصادية والتجارية الأساسية أو إعادة بنائها، وبمراعاة هذه العناصر من جانب السلطات المعنية في معرض التخطيط والتنفيذ على المستوى الوطني، سواء كان الأمر ينطوي على مساعدة دولية أم لا؛

(ب) ولو حظ أن هناك مجالات تداخل كبيرة بين جرائم الاحتيال والفساد في العديد من النظم القانونية، لا سيما عندما تستهدف المخططات الاحتيالية الموظفين العموميين أو المؤسسات العامة أو الأموال العامة. وبالتالي يوصى بإيجاد تنسيق مناسب بين خبراء مكافحة الاحتيال والفساد والمواد المتعلقة بها، والأخذ بعين الاعتبار الحاجة إلى تنسيق العمل والاستفادة من أوجه التآزر والحد من ازدواج الجهود دون داعٍ لدى إعداد مشاريع محدّدة وتنفيذها؛

(ج) ويوصى بمراعاة وجود وثائق وبنية أساسية خاصة بإثبات الهوية ومدى كفاءتها وموثوقيتها كعناصر لدى تقدير الحاجة إلى مشاريع للتنمية وإعادة التعمير، وبتضمين مشاريع لإنشاء أو تعزيز إثبات الهوية في الجهود المبذولة بهذا الصدد حسب الاقتضاء.

٧- توصيات من أجل منع الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية وردعهما

٣٤- نظراً للروابط القائمة بين الاحتيال الاقتصادي وبعض أشكال الجرائم المتعلقة بالهوية، فإن العديد من التدابير التي تمنع أو تردع أحدهما سيكون لها نفس التأثير على الآخر. وهذا صحيح بشكل خاص بالنسبة لتدابير منع الجرائم المتعلقة بالهوية، والتي يمكن أيضاً أن تمنع العديد من جرائم الاحتيال وغسل الأموال المرتكبة باستخدام هويات مزيفة. وعامة، تعني عناصر الخداع والخسارة الاقتصادية أن الاحتيال الاقتصادي يتطلب إعداداً مسبقاً، وفي كثير من الأحيان مستفيضاً ومتأنياً أيضاً، من جانب مرتكبيه وشكلا من أشكال القابلية للانخداع من جانب الضحايا، وهذان العنصران يتيحان فرصاً لمنع الجريمة بفعالية. وأغلب الخيارات المتاحة لمنع الجرائم المتعلقة بالهوية تقنية في المقام الأول، حيث تركز على وسائل الغرض منها زيادة صعوبة العبث بوثائق إثبات الهوية وتخريب أو إفساد نظم إثبات الهوية و/أو الحصول على بيانات إثبات الهوية. وكما لوحظ من قبل، يتسم التعاون الوثيق بين الكيانات المعنية في القطاع العام والقطاع الخاص على استحداث التدابير الوقائية وتنفيذها بأهميته أيضاً في إحراز النجاح، مع مراعاة ضرورة الاستفادة من أوجه التآزر وفي نفس الوقت ضمان الاتساق وتجنب الازدواجية دون داع. والتعاون مع الخبراء المنخرطين في منع أشكال الجرائم ذات الصلة، بما في ذلك الجريمة المنظمة والفساد وغسل الأموال، مهم أيضاً. وبالتالي يوصى بأن تقوم الدول الأعضاء باستحداث تدابير فعالة لمنع الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية وتنفيذها على المستوى الوطني، وعلى المستوى الدولي حيثما يكون ملائماً، وبالتعاون أيضاً مع القطاع الخاص. ويمكن لجهود المنع هذه أن تشمل ما يلي:

(أ) توزيع معلومات عن الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية على الضحايا المحتملين: ويمكن لهذه المعلومات أن تشمل في آن معلومات عامة لإذكاء الوعي بالخطر وأخرى تقدّم في حينها عن أشكال محددة من الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية على أساس الرصد الدقيق والمستمر للأنشطة الإجرامية من جانب الكيانات المعنية في القطاعين العام والخاص في آن. ويمكن القيام بحملات إعلامية في صفوف السكان عموماً وفي صفوف مجموعات محددة تعتبر معرضة بشكل خاص أو تواجه خطراً مزيداً لأن تكون مستهدفة؛

(ب) نشر معلومات عن الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية بين أشخاص آخرين قد يكونون في موقع يتيح لهم استبانة هذه الجرائم عند حدوثها أو التبليغ عنها أو منعها؛

(ج) جمع المعلومات وتحليلها بسرعة ودقة من أجل دعم تدابير المنع الفعالة في الوقت المناسب؛ وينبغي لذلك أن يشمل جمع المعلومات المناسبة من لدن كيانات إنفاذ القانون والكيانات التجارية وغيرها على المستوى الوطني، وعلى المستوى الدولي حسب الاقتضاء؛

(د) سرعة تقاسم المعلومات بين سلطات إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص على المستويين الوطني والدولي؛ ويتعين لهذا التقاسم أن يكون خاضعاً لاعتبارات مناسبة وقابلة للتطبيق بشأن الحرمة الشخصية والأمن؛ إلا أنه عموماً لا ينبغي للمعلومات اللازمة لمنع الاحتيال أن تتطلب تقاسم أنواع المعلومات التي تثير أو تستحضر مثل هذه الاعتبارات، كالمعلومات الشخصية أو التحقيقية؛

(هـ) استحداث الممارسات والنظم التجارية وغيرها بطرق تسلم بالخطر والتكاليف المحددة والعامّة المرتبطة بالاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية وضرورة إدماج أساليب أمنية وغيرها من أساليب المنع على نحو فعال؛ فالتعاون الفعال بين الحكومات والقطاع الخاص ضروري لضمان إدماج تدابير فعالة لمنع الاحتيال واستخدامها، مع تلافي التكاليف المفرطة في نفس الوقت أو غير ذلك من المشاكل المتعلقة بالفعالية والقابلية للاستخدام المشترك والمنافسة العادلة.

٣٥ - وذكر عدد من الردود مجموعة متنوعة من وسائل المنع التقنية، بالنسبة للاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهوية على حد سواء، بما في ذلك تدابير لجعل وثائق مثل جوازات السفر أو البطاقات الائتمانية أكثر موثوقية كوسائل لإثبات هوية الأفراد وأشد صعوبة في تغييرها أو تزويرها، وتدابير لجعل نظم المعلومات الداعمة أشد صعوبة في إفسادها وأكثر موثوقية كوسيلة لإثبات الهوية بسرعة عند استخدام البطاقات أو الوثائق. وتطوير الوسائل التقنية للمنح قائم ومستمر بالفعل، سواء في القطاعات التجارية المناسبة أو في القطاع العام. ولاحظ الخبراء على وجه الخصوص جهود الإنتربول ومنظمة الطيران المدني الدولي الرامية إلى تعزيز أمن جوازات السفر وغير ذلك من وثائق الهوية المتعلقة بالسفر، وكذلك عمل وحدة إجراءات مكافحة الإرهاب التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن تعزيز تنفيذ برامج منظمة الطيران المدني الدولي والإنتربول واستخدامها وغير ذلك من أشكال المساعدة فيما يتعلق بأمن وثائق السفر والهوية. ولاحظ الخبراء أيضاً أن بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال (قرار الجمعية العامة

٢٥/٥٥، المرفق الثاني)، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (قرار الجمعية ٢٥/٥٥، المرفق الثالث) المكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، يتضمنان أحكاماً بشأن وثائق السفر المؤمّنة ضد التزوير والتلاعب، وتعزيز أمن ونظم إنتاج تلك الوثائق وإصدارها وتصديقها والتحقق منها، وتدابير تشجع على استخدام أشكال من الوثائق المقروءة آلياً من أجل تيسير فحص جوازات السفر بسرعة. ولاحظ الخبراء فضلاً عن ذلك أن تكاليف البحث والتطوير والتنفيذ عامل مهم مع ذلك، لا سيما بالنسبة للبلدان النامية والكيانات التجارية المنشغلة بفعالية التكلفة والميزات التنافسية. ومن شأن إنشاء نظم أمتن لإثبات الهوية في كل دولة أن يعود بفوائد جماعية على المجتمع الدولي فيما يتعلق على سبيل المثال بمكافحة الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتعلقة بالهجرة أو السفر (مثل الاتجار بالأشخاص) وبالأمن العام. وبالتالي يوصى بما يلي:

(أ) ينبغي للدول أن تستحدث وتنفذ تدابير لتعزيز أمن جوازات السفر وغير ذلك من وثائق اثبات الهوية المتعلقة بالسفر، والعمليات والنظم المستخدمة لإنتاجها وإصدارها وتصديقها والتحقق منها، مع الأخذ بعين الاعتبار التدابير المنشودة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين المكملين لها^(٨) وفي الوثيقة ٩٣٠٣ الصادرة عن منظمة الطيران المدني الدولي،^(٩) بشأن وثائق السفر المقروءة آلياً؛

(ب) ينبغي تقاسم المعلومات التقنية مع البلدان النامية، حيثما يكون ممكناً، كما ينبغي مساعدة هذه البلدان على استعمال مثل هذه المعلومات لإنشاء بنية تحتية داخلية متينة لإثبات الهوية دعماً للوظائف العامة والتجارية على حد سواء؛

(ج) ينبغي للكيانات الحكومية والتجارية أن تتعاون على ضمان متانة نظم إثبات الهوية وقابليتها للاستخدام المشترك قدر الإمكان.

٣٦- وقد أسفرت الدراسات التي جرت في مجال علم الجريمة بشأن فاعلية الردع نتائج متفاوتة بالنسبة لجرائم عديدة. بيد أن هناك بعض الأسباب التي تدعو إلى الاعتقاد بأن الردع قد يكون أكثر فاعلية في قضايا الاحتيال والجرائم المشابهة له، إذ إنها بطبيعتها تخضع لتخطيط مسبق وتنطوي عادة على شيء من تحليل التكاليف والفوائد من جانب الجناة. وتوحي الطبيعة الاقتصادية للاحتيال بأن الغرامات والمصادرة وتدابير مكافحة غسل الأموال يمكن أن

(٨) انظر المادتين ١٢ و١٣ من بروتوكول الاتجار بالأشخاص والمادتين ١٢ و١٣ من بروتوكول المهاجرين.

(٩) لاحظ الخبراء أن الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولي قد ألزمت نفسها بتنفيذ الأجزاء ذات الصلة من الوثيقة ٩٣٠٣ بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٠.

تشكل عوامل ردع مجدية بالإضافة إلى السجن. وبالتالي يوصى بمواصلة دراسة تدابير الردع والنظر فيها. وبالإضافة إلى تعريف جرائم جديدة وتحديد عقوباتها، يمكن الأخذ بتدابير مثل إنشاء وحدات متخصصة لإنفاذ القانون من أجل التصدي لقضايا الاحتيال، حيثما يرتأى أن مثل هذا التدبير يزيد من احتمال كشف الجناة وملاحقتهم قضائياً ومعاقبتهم.

٨- التدريب

٣٧- تمثلت إحدى القضايا التي أثرت في بعض الردود في الحاجة إلى تدريب المحققين وأعضاء النيابة العامة وتوفير المساعدة التقنية للبلدان النامية في هذا المجال. فبالنسبة إلى الاحتيال الاقتصادي، ينبغي للتدريب أن يتناول أشكال الاحتيال الشديدة التنوع، والطبيعة المعقدة للعديد من الجرائم، ووجود العناصر عبر الوطنية والمتعلقة بالجريمة المنظمة، والازدواجية الإجرامية-التجارية للاحتيال. أما فيما يخص الجرائم المتعلقة بالهوية، فيجب أن يتصدى التدريب لحقيقة أن مثل هذه الجرائم تمثل مفهوماً جديداً ومتطوراً يشمل على حد سواء أشكال الجريمة الجديدة التي ترتكب باستغلال التكنولوجيا الفائقة التطور وأشكال الجريمة المستقرة منذ وقت طويل كتزوير الوثائق. وفي كلتا الحالتين، يتعين أيضاً تحديث التدريب بانتظام لمسايرة التطور السريع في التقنيات المستخدمة من جانب الجناة. ولاحظ الخبراء أن مثل هذا التدريب يتطلب في الغالب نهجاً متعدد التخصصات فيما يتعلق بإعداد البرامج التدريبية وتنفيذها، بما في ذلك مجموعة متنوعة من التخصصات المنوطة بكيانات من القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء. ويحتاج المحققون العصريون في جرائم الاحتيال، على سبيل المثال، إلى معرفة مجالات مثل الحاسبة وتشغيل النظم التجارية والمالية، والتحقيق في أدلة قضايا جرائم الفضاء الحاسوبي وحفظها وعرضها. والمحققون في الجرائم المتعلقة بالهوية لا يحتاجون فقط إلى معرفة جرائم مثل انتحال شخصية الغير والتزوير فحسب، وإنما أيضاً معرفة البنية التحتية لإثبات الهوية ونظمه التي تدعم الأشكال الحكومية والتجارية لإثبات الهوية على حد سواء. وبالتالي يوصى بما يلي:

(أ) بشكل عام، ينبغي اتخاذ إجراءات من أجل استحداث ونشر مواد ومعلومات مناسبة لاستخدامها في تدريب المحققين وأعضاء النيابة العامة وغيرهم من المسؤولين، وحسبما يكون مناسباً، الأشخاص الذين يتيح لهم موقعهم في القطاع الخاص إمكانية منع الاحتيال أو الجرائم المتعلقة بالهوية أو المساعدة في التحقيق فيها والملاحقة عليها قضائياً؛

(ب) ينبغي للدول الأعضاء أن تتعاون معاً على تقاسم المعلومات ذات الصلة باستحداث البرامج والمواد التدريبية. وذلك مهم ليس فقط لضمان نقل الممارسات المفيدة من

دولة لأخرى، وإنما أيضاً للمساعدة على ضمان قدرة الموظفين المسؤولين عن مكافحة الاحتيال وطنياً على التعاون بفاعلية في مكافحة العدد المتزايد من قضايا الاحتيال عبر الوطني؛

(ج) ينبغي للمواد والبرامج التدريبية أن تتضمن لمحة عامة عن الاحتيال، ولكنها ينبغي أيضاً أن تركز على أشكال أو أنواع محددة من الجرائم؛

(د) ينبغي أن يكون هناك تعاون فعال بين المعنيين بتوفير التدريب على مكافحة الاحتيال وغسل الأموال والفساد والإرهاب وجرائم الفضاء الحاسوبي وأنواع التدريب المماثلة، بما في ذلك في القطاع الخاص، بغية الاستفادة من أوجه التآزر وضمان الاتساق وتجنب الإزدواجية؛

(هـ) ينبغي نشر التوصيات والمواد الخاصة بالتدريب على مكافحة الاحتيال في أوساط الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات الحكومية الدولية من أجل إدراجها في التدريب والمواد الأخرى المستحدثة من جانب هذه الهيئات؛

(و) ينبغي للدول الأعضاء تبادل المعلومات بشأن مدى توافر برامج التدريب على التحقيق في الجرائم الحاسوبية والاحتيال المتعلق بالحاسوب، كما ينبغي لها أن تعزز هذا التدريب وتضفي عليه مزيداً من المنهجية. ويتاح بالفعل قدر كبير من التدريب في هذه المجالات وما يتصل بها. والعديد من الدول والمنظمات والشركات الخاصة توفر مثل هذا التدريب أو تستفيد منه، وهو متاح على الصعيد العالمي بعدة لغات ولفائدة العديد من مستويات الخبرة. وكانت له قيمة عالية بالنسبة لتزويد المحققين الجنائيين بالمهارات والمعرفة التقنية اللازمة للتحقيق في الاحتيال الحاسوبي والجرائم المتعلقة بالحاسوب على نحو فعال؛

(ز) ينبغي تحديث دليل الأمم المتحدة لمنع الجريمة المتصلة بالحواسيب ومكافحتها⁽¹⁰⁾ عن طريق تضمين مواد تتعلق بأشكال الاحتيال والجرائم المتعلقة بالهوية المتصلة بالحواسيب.

(10) المجلة الدولية للسياسات الجنائية، العددان ٤٣-٤٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.IV.5).