

نص رئيس الجلسة الثالثة لهيئة التفاوض مابين الحكومات INB

المخالفات والجزاءات والتفعيل

1. توضح ورقة الموجز هذه رأي تحالف الاتفاقية الإطارية FCA حول كيفية تعامل البروتوكول مع المخالفات والجزاءات والتفعيل وما يتعلق بذلك من تعاون وكيفية ارتباط البروتوكول بالاتفاقات والهيئات الدولية الأخرى وخاصة معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية UNTOCO ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.
2. يشير تحالف الاتفاقية الإطارية بشدة الى ضرورة اعتبار التورط في الأنماط الخطيرة من المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ جريمة خطيرة. ولا شك بأن العقوبات المخففة نسبياً والمفروضة على الأطراف المتورطة في المتاجرة غير المشروعة لمنتجات التبغ، وأيضاً الأولوية المتواضعة التي غالباً ما تعطى لإجراءات التفعيل ضد المتاجرة غير المشروعة لمنتجات التبغ، ذلك أنه بمقارنة ما سبق بالتجارة عبر القانونية للمخدرات وغيرها من البضائع، نجد أن هناك حافز كبير يدفع الجريمة المنظمة للخوض في هذا النشاط. لذا يسعى تحالف الاتفاقية الإطارية لوضع بروتوكول ذو ميزة عملية في تشجيع وتدعيم ومساعدة الأطراف في التحقيق والتفعيل لمكافحة المتاجرة غير المشروعة. سيستمر تحالف الاتفاقية الإطارية أيضاً في حملته حول حاجة الأطراف لاتخاذ إجراء بشأن المتاجرة غير المشروعة، بما في ذلك جعل الأطراف مسؤولين في حين وجود دليل على عدم تعاملهم مع المتاجرة غير المشروعة لمنتجات التبغ كأولوية كافية تدعو للتحقيق والتفعيل من قبل الجمارك وهيئات تفعيل القانون.
3. ومع ذلك، فتتحالف الاتفاقية الإطارية قلق بشأن حاجة الأجزاء IV و V إلى الكثير من التبسيط والتركيز إن كانت ستسهم في البروتوكول الفعال والمجهود المبذول حول التفعيل لمكافحة المتاجرة غير المشروعة.
4. تشمل أحدث الحالات التي تبين مدى تورط الجريمة المنظمة في تهريب التبغ وعلاقتها بتمويل الإرهاب والنزاعات على:
 - هناك حالة قد تم اتخاذ الإجراءات القضائية فيها من قبل مكتب المدعي العام بالولايات المتحدة الموجود بالمقاطعة الجنوبية من ولاية فلوريدا، وذلك بعد تحقيقات مطولة اشتملت على التواطؤ بين موظفي جمارك أمريكيين مع المكتب الأوروبي لمكافحة الغش¹ OLAF. ووفقاً لقرار الاتهام والإقرار الذي تم إعداده مرفقاً بشكوى، نجد أن التحقيقات قد أظهرت عمل المنظمة في تهريب السجائر إلى خارج إسبانيا والمملكة المتحدة وأيرلندا وميامي وفلوريدا. أخبر موظفو الجمارك الأمريكيون محكمة ميامي بأنهم كانوا قادرين على تعقب الوجهة المقصودة لشحنة دبلن المتجهة إلى معاونين لمنشقين في الجيش الأيرلندي الجمهوري. ووفقاً للإقرار: "خلال مسار التحقيقات، أشارت الأدلة إلى اتصال بعض من هؤلاء المعاونين بجماعة "Real IRA". Real IRA هي منظمة شبه عسكرية، أي منظمة غير قانونية في أيرلندا وهي مسجلة كمنظمة إرهابية في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.."
 - وهناك قضية حالياً في سويسرا حيث تتم محاكمة 9 من المدعى عليهم كونهم جزءاً من عصابة دولية متخصصة في الجريمة، حيث اشتملت تلك العصابة على أعضاء من جماعات الجريمة المنظمة وهي Camorra of Naples و Sacra Corona Unita of Apulia.
5. تفترض المادة 12 – 1 من نص رئيس الجلسة ضمان الأطراف بأن تصنيع أو بيع أو نقل أو توزيع أو تخزين أو شحن أو استيراد أو تصدير التبغ ومنتجاته أو معدات التصنيع المستخدمة في تصنيع منتجات التبغ دون رخصة أو دون سداد للضرائب والرسوم الجمركية، سيتم التعامل معها على أنها مخالفات جنائية من حيث التزوير في منتجات التبغ ومعدات التصنيع وغير ذلك من أنماط التورط في المتاجرة غير المشروعة.
6. يبدو أن المواد الأخرى من نص رئيس الجلسة فيما يتعلق بالتفعيل هي متوقفة على المادة 12 – 1، حيث تشمل تلك المواد الأخرى على المادة 16 (مصادرة الأصول واحتجازها) والمواد 25 (حماية السلطة العليا) و 26 (السلطة القضائية) و 30 (الدعم القانوني المشترك) و 31 (تدابير ضمان النفاذ أو تسليم المجرمين) و 32 (مقاضاة ما يزعم من المخالفين) و 33 (تسليم ما يزعم من المخالفين).

7. ومع ذلك، فالأطراف لديهم أنظمة قانونية مختلفة، ولذا يمكنهم الفصل بين المخالفين الجنائيين وغير الجنائيين في مختلف الأماكن. أيضاً، نجد أن المتاجرة غير المشروعة هي مُعرّفة بشكل كبير في البروتوكول، ذلك أن التورط في المتاجرة غير المشروعة يتضمن مجالاً موسعاً من التصرفات ذي درجات خطورة مختلفة. لذا، يعتبر تحالف الاتفاقية الإطارية أن مؤشرات الوصول لاتفاق مناسب حول قائمة من المخالفات بغرض التجريم، هو شيء بعيد الحدوث.
8. ونظراً لدور منظمة الصحة العالمية WHO ومهام وموارد أمانة الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ FCTC، فإن قدرتهم على التعامل مع قضايا العدالة الجنائية هي بالضرورة محدودة. فمثلاً، من الصعب رؤية الأمانة التي تعمل تحت مظلة منظمة الصحة العالمية وكيفية دعمها الفعال لصياغة شروط القانون الجنائي وتسليم المجرمين أو المساعدة القانونية المتبادلة.
9. هناك أيضاً إسهاب كبير في النص الحالي لرئيس الجلسة. تبين المادة 14 - 1 بأن على الأطراف "ضمان اعتبار أن المخالفات التي يعاقب عليها بحد أقصى حرمان من الحرية لمدة 4 سنوات على الأقل أو بعقوبة أكثر شدة، جريمة خطيرة". ومع ذلك، نجد أن تعريف الجريمة الخطيرة في المادة 14 - 1 هي "السلوك الذي ينطوي على مخالفة يعاقب عليها بحد أقصى حرمان من الحرية لمدة 4 سنوات على الأقل أو بعقوبة أكثر شدة".
10. تتداخل المعاهدات الدولية الأخرى على الأقل في الجزء الخاص بالمسودة الحالية للبروتوكول وبخاصة معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية UNTOC (بالرغم من أن المتعارف عليه هو أن ليس كافة الأطراف في الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ هم أيضاً أطراف في معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية). أحكام معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية مثلاً حول المصادرة والإيقاف هي التعاون الدولي بغرض المصادرة، ونقل عائدات الجريمة أو الملكية المصادرة، وتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم بالسجن وتطبيق الدعم القانوني المتبادل على المتاجرة غير المشروعة للتبغ إذا:
- اشتمل الأمر على مخالفات يعاقب عليها القانون بعقوبة أقصاها السجن 4 سنوات على الأقل أو بعقوبة أكثر شدة
 - كان ذو طبيعة متعددة الجنسيات
 - إذا تضمن الأمر مجموعة تنتمي للجريمة المنظمة (وهي مُعرّفة في هذا الغرض كمجموعة مكونة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، متواجدون لفترة معينة وتصرفاتهم متوافقة مع بعضهم البعض بهدف ارتكاب مخالفات أو جريمة واحدة أو أكثر وفقاً لمعاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية بغرض الحصول على ميزة مالية أو عينية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة).
11. بالنسبة لكافة تلك الأسباب، يوصي تحالف الاتفاقية الإطارية بتبسيط البنود الموجودة فيما يتعلق بالمخالفات والجزاءات والتفعيل وما يتعلق بذلك من تعاون، ذلك أن المادة 12 على الأخص يجب أن تبرز قائمة من المخالفات، لكنها لا تحدد أن بعض المخالفات يجب التعامل معها على أنها جنائية. يجب أن تكون هذه القائمة شاملة، ذلك إن كانت بعض انتهاكات القوانين أو اللوائح مما يتطلبها البروتوكول مذكور تحديداً والبعض الآخر غير مذكور كما هو الحال في القائمة الحالية، فإن ذلك قد يسبب مشكلة في التسلسل الهرمي. نوصي أيضاً بالتعامل قدر الإمكان مع قضايا العدالة الجنائية الدولية غير المحددة في المتاجرة غير المشروعة للتبغ والمعروفة بأنواع عديدة من الجريمة المنظمة وذلك عن طريق التعاون الوثيق مع معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية UNTOC واستخدام الإجراءات المبينة من قبل هذه المعاهدة. لذا يؤيد تحالف الاتفاقية الإطارية بشكل موسع المفهوم المبين في المادة 2 - 3 من نص رئيس الجلسة والتي تعني بأن الأطراف الأعضاء في البروتوكول والأعضاء أيضاً في معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية UNTOC عليهم تطبيق الشروط ذات الصلة بالمعاهدة في المتاجرة غير المشروعة لمنتجات التبغ، في حين أن الأطراف الأعضاء في البروتوكول وغير الأعضاء فيه عليهم "النظر في تطبيق" (أو بصياغة يحبذها تحالف الاتفاقية الإطارية "السعي لتطبيق") الشروط ذات الصلة.
12. يوصي تحالف الاتفاقية الإطارية بعمل مراجعات على نص رئيس الجلسة بغرض اعتبار كافة أنماط المتاجرة غير المشروعة كجريمة خطيرة، مما يضمن التعهد بالشروط المتصلة بمعاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية UNTOC.
- يتعهد كل طرف، وفي غضون ثلاث سنوات من الدخول قيد التنفيذ في البروتوكول بالنسبة لذلك الطرف، بضمان التعامل مع أغلب الأنماط الخطيرة من المتاجرة غير المشروعة للتبغ على أنها مخالفات يعاقب عليها القانون بعقوبة أقصاها السجن 4 سنوات على الأقل أو عقوبة أكثر شدة

- يتعهد كل طرف بتقديم نسخ من القوانين المؤثرة في الشروط ذات الصلة ببروتوكول أمانة الاتفاقية الإطارية، بل وإخبارهم بالتغيرات اللاحقة في أي من هذه القوانين. يجب أن تكون المعلومات المقدمة للأمانة عامة ومراجعة في اجتماعات الأطراف الأعضاء بالبروتوكول.

13. يدعم تحالف الاتفاقية الإطارية من الالتزام المبين في المادة 14 – 2 من نص رئيس الجلسة ذلك أنه "يتعهد كل طرف بضمان أن الشخصيات الاعتبارية والطبيعية المسؤولة عن المخالفات المرتكبة وفقاً للمادة 12 هي عرضة لما هو متناسب وراذع من عقوبات"، لكن التحالف يوصي بدمج قائمة معينة من العقوبات الممكنة بما في ذلك إيقاف الرخصة أو إلغائها أو العقوبات المالية أو السجن.

14. ترفق تعديلات تفصيلية مقترحة للبنود ذات الصلة بنص رئيس الجلسة بالتعليق الجانبي للنص المرفق بهذا الموجز.

لمزيد من المعلومات عن هذا الاتهام أنظر <http://www.usdoj.gov/usao/fls/PressReleases/090306-02.html>
ii أنظر المحكمة الجنائية الفيدرالية السويسرية (المانى، فرنسين ايطالي) <http://www.bstger.ch>