

مؤتمر الأطراف

هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع
بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع
بمنتجات التبغ
الدورة الأولى

جنيف، ١١-١٦ شباط/فبراير ٢٠٠٨

FCTC/COP/INB-IT/1/4

١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

صياغة بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والتفاوض بشأنه

نموذج بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ،
مثلما اقترحه فريق الخبراء الذي دُعي إلى الانعقاد طبقاً للقرار
FCTC/COP1(16) الصادر عن مؤتمر الأطراف

١- لتيسير مناقشات الدورة الأولى لهيئة التفاوض ترد في المرفق الوثيقة المعنونة "وضع البروتوكولات
(القرار FCTC/COP1(16)): وضع نموذج لبروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ" (الوثيقة
A/FCTC/COP/2/9). وتحتوي الوثيقة على نموذج البروتوكول مثلما اقترحه فريق الخبراء الذي دُعي إلى
الانعقاد طبقاً للقرار FCTC/COP1(16) الصادر عن مؤتمر الأطراف.^١

٢- وطبقاً للقرار FCTC/COP2(12) الصادر عن مؤتمر الأطراف أنشأت أمانة الاتفاقية موقعاً محمياً على
الإنترنت من أجل ضمان اطلاع الأطراف والمراقبين على التعليقات الواردة بشأن البروتوكول الخاص
بالاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ قبل انعقاد الدورة الأولى لهيئة التفاوض الحكومية الدولية.

٣- وسيُتاح النفاذ إلى موقع الإنترنت للمندوبين والمشاركين في هيئة التفاوض الحكومية الدولية وللممثلين
الذين أرسلت أسماؤهم ومعلومات الاتصال الخاصة بهم، لهذا الغرض المحدد، إلى أمانة الاتفاقية من قِبَل
السلطات المعنية التابعة للأطراف والدول غير الأطراف والمنظمات المشاركة بصفة مراقب في مؤتمر
الأطراف. ويرجى من المندوبين والمشاركين وسائر الممثلين، كما هو مبين أعلاه، أن يرسلوا المعلومات
اللازمة إلى أمانة الاتفاقية، على عنوان البريد الإلكتروني التالي: inbtemplate@who.int كي يستلموا بالبريد
الإلكتروني الإرشادات الخاصة بكيفية النفاذ إلى موقع الإنترنت.

منظمة الصحة العالمية



A/FCTC/COP/2/9
١٩ نيسان/ أبريل ٢٠٠٧

مؤتمر الأطراف في اتفاقية
منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ
الدورة الثانية
البند ٥-٤-١ من جدول الأعمال المؤقت

وضع البروتوكولات (القرار (FCTC/COP1(16))

وضع نموذج لبروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ

١- اعترف مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، أثناء دورته الأولى المعقودة في شباط/ فبراير ٢٠٠٦، بأن التعاون الدولي من أجل مراقبة الاتجار غير المشروع يُعد مجالاً هاماً من مجالات مكافحة التبغ، وقرر دعوة فريق خبراء إلى الانعقاد من أجل إعداد نموذج لبروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع، استناداً إلى أحكام المادة ١٥ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية، مع مراعاة الأعمال التي تضطلع بها الكيانات المختصة في هذا المضمار (القرار (FCTC/COP1(16)). وتنص المادة ١٥ من الاتفاقية على أن تقر الأطراف بأن القضاء على جميع أشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، بما في ذلك التهريب والصنع غير المشروع والتقليد، ووضع القانون الوطني ذي الصلة وتنفيذه، بالإضافة إلى الاتفاقات دون الإقليمية والإقليمية والعالمية، عناصر أساسية في مكافحة التبغ. وقد اتخذ القرار مع مراعاة ضرورة مواصلة العمل على تطوير الالتزامات المحددة في المادة ١٥ في صك قانوني ملزم دولياً. وينص كذلك القرار (FCTC/COP1(16) على أنه إذا رأت هيئة مكتب مؤتمر الأطراف ("هيئة المكتب")^١ أن النموذج الذي تم إعداده قد بلغ مرحلة متقدمة بما يكفي فإن المكتب سيعرضه على مؤتمر الأطراف لكي ينظر فيه في دورته الثانية.

٢- وتبين هذه الوثيقة، التي أعدها فريق الخبراء، العملية التي تم بواسطتها ترشيح أعضاء الفريق وتعيينهم، كما تعرض أسلوب عمل الفريق. ويرد في المرفق نموذج البروتوكول الخاص بالاتجار غير المشروع، والذي أعده فريق الخبراء.

١ تتألف هيئة مكتب مؤتمر الأطراف من أعضاء المكتب المنتخبين من بين ممثلي الأطراف الحاضرين في دورته العادية الأولى، وتضم رئيساً وخمسة نواب للرئيس يتولى أحدهم مهام المقرر. وكل إقليم من أقاليم المنظمة ممثل بأحد أعضاء الهيئة.

٣- وطبقاً للقرار (FCTC/COP1(16)، وبتوجيهات هيئة المكتب قامت منظمة الصحة العالمية، بوصفها الأمانة المؤقتة لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية (عملاً بأحكام المادة ٢٤-٢ ووفقاً للقرار (FCTC/COP1(10)، بدعوة كل إقليم من أقاليمها إلى أن يرشح، بالتشاور مع الأطراف المنتمية إلى هذا الإقليم، عدداً لا يتجاوز أربعة خبراء للعمل في فريق الخبراء. وخلال الاجتماع المعقود في ٢١ نيسان/ أبريل ٢٠٠٦ قررت هيئة المكتب تمثيل مجالات الخبرة التالية في فريق الخبراء: الصحة العمومية، والشؤون المالية/ الضرائب، وإنفاذ القوانين/ إقامة العدل، والجمارك (الرسوم)/ التجارة. واتفق على أنه يلزم أن يجيء الخبراء من الأطراف المتعاقدة وأن يتسنى استبدالهم إذا دعت الحاجة. وطبقاً لهذا القرار دُعي كل مكتب إقليمي إلى أن يقدم إلى هيئة مكتب مؤتمر الأطراف، عن طريق الأمانة المؤقتة، السيرة الذاتية لخبير من هذا الإقليم في كل مجال اختصاص من المجالات المذكورة أعلاه. واعتمدت هيئة المكتب الترشيحات.

٤- وعُقد اجتماعان في هذا الصدد (جنيف، ٢٥-٢٧ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦، والقاهرة، ٣-٥ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦).

٥- واتبع فريق الخبراء الإجراء الخاص بانتخاب أعضاء هيئة المكتب كما هو محدد في لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين في منظمة الصحة العالمية.^١ وانتخب الفريق رئيساً (السيد أ. روان) ونائباً للرئيس (السيد ج. أوليفر) وأربعة مقررين (السيدة ت. أمير، والسيد ل. جوسنز، والدكتور ف. براساد، والدكتور ي. سالوجي).

٦- وقررت هيئة المكتب أن بإمكان المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تشارك في الأفرقة المعنية بوضع نموذج البروتوكول. وبعد وضع قرار هيئة المكتب في الحسبان قرر فريق الخبراء، في اجتماعه الأول، أن يدعو عدداً لا يتجاوز أربعة ممثلين من المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية (يجسد مجالات الاختصاص الأربعة) إلى حضور اجتماعه الثاني. ودعا فريق الخبراء منظمة الجمارك العالمية إلى تقديم الخبرات في مجال الجمارك (الرسوم)/ التجارة. وحضر السيد ك. إغاراشي، من منظمة الجمارك العالمية، الدورة الثانية لفريق الخبراء.

٧- وبناءً على قرار فريق الخبراء أصدرت الأمانة المؤقتة دعوة إلى جميع المنظمات غير الحكومية ذات العلاقات الرسمية مع مؤتمر الأطراف، طبقاً للمادة ٣١ من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف، لكي تقدم ترشيحاتها في كل مجال اختصاص من مجالات الاختصاص الثلاثة المتبقية. وتم تقديم ثلاثة ترشيحات، جاءت جميعها من تحالف الاتفاقية الإطارية، ودُعي المرشحون إلى حضور الاجتماع الثاني لفريق الخبراء، وحضر الاجتماع اثنان من المرشحين.^٢ ولم تقدم منظمة الصحة العالمية ولا أي طرف أية مساعدة مالية لتسهيل مشاركة ممثلي منظمة الجمارك العالمية أو المجتمع المدني.

٨- واستهل فريق الخبراء أعماله، في اجتماعه الأول، بعرض وثائق المعلومات العامة التي توجز القضايا الرئيسية، والتي أعدها ثلاثة خبراء من الفريق وخبير من منظمة الصحة العالمية، وأعقب ذلك مناقشة للقضايا

١ الوثائق الأساسية، الطبعة الخامسة والأربعون، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥.

٢ كان ممثلاً المجتمع المدني هما السيدة د. أرنوت (الشؤون المالية/ الضرائب) والسيد ب. ماك غراي (إنفاذ القوانين/ إقامة العدل). وأرسل السيد أ. أولوفايمي (الصحة العمومية) اعتذاره عن الحضور.

المطروحة^١ وأجرى أيضاً كل من الدكتور د. بيتشر والدكتور ك. كومر، اللذين مثلا الأمانة المؤقتة، عروضاً.

٩- وعندئذ قرر فريق الخبراء التركيز على الجوانب الموضوعية للبروتوكول المحتمل، بدلاً من التركيز على الجوانب الإجرائية والمؤسسية وذلك على الرغم من أنه لوحظ أن تلك الجوانب الأخيرة ستكون لها أهمية بالغة في سير أعمال البروتوكول بفعالية. وحدد الفريق خمسة مجالات عمل رئيسية لمواصلة الإعداد: الإنتاج، والتوزيع، وإنفاذ القوانين، والتعاون الدولي، ومجال المتنوعات الذي يشمل القضايا التي لا تتدرج ضمن مجالات العمل الرئيسية الأخرى. وخلال المناقشات عدّد الخبراء القضايا الموضوعية الرئيسية في كل مجال من مجالات العمل الخمسة.

١٠- وأُنشئت أفرقة عاملة لكل مجال من مجالات العمل، واتفق على مواصلة العمل خلال الفترة الفاصلة بين الاجتماعين. وكان لكل فريق عامل ميسر أعمال يقوم بدور مسؤول التنسيق المعني بالفريق. وأُرسلت الأفرقة العاملة النصوص التي أسهمت بها إلى الأمانة المؤقتة من أجل تجميعها في وثيقة واحدة، أُتيحت لكامل أعضاء فريق الخبراء قبل بدء أعمال الاجتماع الثاني.

١١- وأثناء الاجتماع الثاني قرر فريق الخبراء دمج الأفرقة العاملة الخمسة في ثلاثة أفرقة عاملة معنية بالمجالات التالية: الإنتاج/ التوزيع، وإنفاذ القوانين/ التعاون الدولي، والمتنوعات. وعلى مدى الاجتماع اجتمعت الأفرقة العاملة على نحو منفرد عدة مرات، وبعد ذلك اجتمع الفريق بأكمله في جلسة عامة لاستعراض التقدم الذي أحرزته الأفرقة العاملة، ولتحديد وقت للعودة إلى الانعقاد. وتم تبادل الحصائل النهائية للأفرقة العاملة مع فريق الخبراء في جلسة عامة عُقدت في آخر يوم للاجتماع، وبت الفريق في خطة العمل الخاصة بإنجاز نموذج البروتوكول.

١٢- وفي نهاية الاجتماع الثاني تقرر أن تقوم الأمانة المؤقتة، من خلال التشاور مع أعضاء مكتب الفريق، بتجميع النصوص التي أسهمت بها الأفرقة العاملة أثناء الاجتماع الثاني، في تقرير واحد. وعندئذ أُرسل التقرير إلى كل الخبراء، وكذلك إلى ممثلي المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المدعوة إلى حضور الاجتماع الثاني، وذلك لاستعراضه وإيداء التعليق عليه. وعندئذ وُزعت على الفريق النسخة النهائية التي تعكس كل التعليقات. وطبقاً للقرار (16) FCTC/COP1 قدم التقرير المعتمد إلى هيئة المكتب، وستقدمه هيئة المكتب إلى مؤتمر الأطراف في دورته الثانية.

١٣- وقد استفاد فريق الخبراء، على مدار عمله، من النظر في السوابق ذات الصلة في مجالات أخرى من القانون الدولي. وتمت دراسة عدة سوابق فيما يخص العناصر الأساسية للبروتوكولات وهيكلها، بينما كانت هناك سوابق أخرى مفيدة فيما يتعلق بقضايا معينة نشأت في هذا المضمار. ويمكن إتاحة قائمة بمختلف هذه السوابق.

١ كانت الوثائق على النحو التالي: "بثذة عن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ من منظور الصحة العمومية" (السيد ل. جوسنز)، و"بثذة عن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ غير السجائر" (الدكتور ف. براساد)، و"إنشاء نظام دولي لاقتفاء أثر السجائر وتحديد منشئها" (السيد أ. روان)، و"تهريب السجائر في جميع أنحاء العالم: تحليل تجريبي" (الدكتور أ. يوريكلي).

١٤- وبالنسبة إلى عدد من المجالات التي تحدد أنها مناسبة لإدراجها في البروتوكول فإن اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية نفسها تتضمن أحكاماً ذات طابع مشابه إلى حد بعيد، ومن أمثلة ذلك ما يلي: المادة ١٥-٢ (وضع علامة للمنتجات بغية مساعدة الأطراف في تحديد المصدر ونقطة الاختلاف ورصد وتوثيق ومراقبة حركة منتجات التبغ ووضعها القانوني)؛ والمادة ١٥-٢ (ب) (النظر في وضع نظام عملي لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ)؛ والمادة ١٥-٤ (هـ) (اتخاذ تدابير للتمكين من مصادرة الإيرادات المتأتية من الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ)؛ والمادة ١٩-٣ (المساعدة فيما يخص الإجراءات القانونية التي تتعلق بالمسؤولية المدنية والجنائية، وذلك بما يتوافق مع الاتفاقية).

١٥- وفيما يتعلق بهذه المسائل فإن العناصر المعدة لإدراجها في مسودة النموذج الخاص بالبروتوكول قد حددها فريق الخبراء، وهي تتجاوز عموماً ما هو محدد في الاتفاقية إلى حد بعيد. وسيكون من الضروري أن يوضع في الاعتبار ما إذا كان يلزم بالضرورة أم لا إدراج هذه العناصر في بروتوكول. وهناك ترتيبات أخرى غير البروتوكول يمكن النظر فيها، ومنها وضع مبادئ توجيهية تكون مفيدة كإرشادات لجميع الأطراف في الاتفاقية، والتي عليها بالفعل التزامات كبيرة فيما يتعلق بالاتجار غير المشروع. وإذا ما استمر العمل على وضع بروتوكول فينبغي صياغة نص البروتوكول على نحو يتفادى الازدواجية التي لا داعي لها مع الالتزامات القائمة بموجب اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، ويوضح العلاقة بين أحكام البروتوكول والمواد ذات الصلة من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية. ومع ذلك ينبغي التشديد على أن بعض المجالات التي حددها فريق الخبراء، ولاسيما المجالات التي تتناول منح التراخيص والولاية القضائية وإنفاذ القوانين ووضع نظام عملي لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، سيكون من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، إنجاز الأمور المتعلقة بها من خلال أية ترتيبات غير البروتوكول.

المرفق

نموذج لبروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع، كما هو مقترح من قِبَل فريق الخبراء المنعقد وفقاً للقرار FCTC/COP1(16) الذي اتخذته مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ في دورته الأولى

١- إن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ يُسهم إسهاماً كبيراً في عبء الوفاة والمرض العالمي الناجم عن استهلاك التبغ، وأيضاً في الزيادة العالمية في استهلاك التبغ، وذلك عن طريق تقليل سعر السجائر وزيادة إتاحتها وتسهيل تنظيمها. ويعني مصطلح "الاتجار غير المشروع"، حسب تعريفه في المادة ١ (أ) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، "أية ممارسة يحظرها القانون أو أي سلوك يحظره القانون مما يتعلق بالإنتاج أو الشحن أو الاستلام أو الحيازة أو التوزيع أو البيع أو الشراء، بما في ذلك أية ممارسة أو سلوك مما يقصد منه تسهيل نشاط من هذا القبيل". وتحدد هذه الوثيقة العناصر الرئيسية لبروتوكول محتمل بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ.

الديباجة والأغراض المنشودة والمصطلحات المستخدمة

الوصف

٢- من المتوقع عموماً أن يتضمن البروتوكول ديباجة وأحكاماً تحدد أغراضه المنشودة ومبادئه التوجيهية وتعريف المصطلحات الرئيسية المستخدمة في البروتوكول. ومن المتوقع أن "تذكر" الديباجة باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، وخصوصاً مواد الاتفاقية التي تفرض على الأطراف بالفعل التزامات تتعلق بالاتجار غير المشروع.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٣- قد تشير الديباجة تحديداً إلى الالتزامات المقبولة بمقتضى المادة ١٥ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية، وعندئذٍ تحدد الحقائق أو الهواجس أو العوامل الأساسية مع تناول مسائل من قبيل ما يلي:

- (أ) ما أهمية القضاء على جميع أشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ؛
- (ب) ما الذي يتحقق من القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ؛
- (ج) لماذا يُعتبر وضع القانون الوطني ذي الصلة وتنفيذه بالإضافة إلى الاتفاقات دون الإقليمية والإقليمية والعالمية من الأمور الضرورية لمكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والتوزيع غير المشروع لهذه المنتجات؛
- (د) لماذا يُعتبر التعاون الدولي مهماً بوجه خاص لمكافحة الاتجار غير المشروع، وما الشكل الذي يمكن أن يكون عليه هذا التعاون الدولي؛
- (هـ) ما الخصائص التي ينبغي أن تكون لنظام اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ؛
- (و) التطورات ذات الصلة في ممارسات وتكنولوجيات الاتجار غير المشروع، مثل التقليد، والتي تجعل من اتباع الأساليب الدولية أمراً ضرورياً.

الالتزامات

الالتزامات العامة

الوصف

٤- قد يتم أيضاً إدراج التزامات ذات طابع أعم، توفر إرشادات بشأن تنفيذ أحكام البروتوكول.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٥- يمكن أن يتضمن البروتوكول المقترح إشارة إلى التزامات الأطراف، والعلاقة بين الأطراف وفيما بينها، وبين الأطراف وغير الأطراف، حسب الاقتضاء، وبين البروتوكول نفسه وسائر الاتفاقات والصكوك القانونية. وقد تنظر الأطراف في إدراج أحكام بخصوص تعزيز توعية الجمهور، ولاسيما فيما بين الوكالات المعنية بإنفاذ القوانين والوكالات الدولية، وذلك فيما يتعلق على وجه الخصوص بعواقب الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، وتعزيز التدابير الخاصة بالتعميم الفعال لأحكام هذا البروتوكول.

منح التراخيص

الوصف

٦- تنص المادة ١٥-٧ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على أن يعمل كل طرف على اتخاذ وتنفيذ تدابير أخرى، تشمل منح التراخيص، عند الاقتضاء، من أجل مراقبة أو تنظيم إنتاج منتجات التبغ وتوزيعها من أجل منع الاتجار غير المشروع. ويُعد وجود نظام لمنح التراخيص، والتحقق الواجب من قبل المؤسسات التجارية، من التدابير الرئيسية الكفيلة بتأمين سلسلة توريد منتجات التبغ بغية منع التهرب من دفع الضرائب المفروضة على المبيعات، ومنع التقليد. والممارسات التجارية الآمنة وسائل عالية المردود ومستدامة لمكافحة التهريب. ومن الأساليب الكفيلة بتأمين المعاملات التجارية فرض ضوابط صارمة على سلسلة الإنتاج والتوزيع، من خلال منح التراخيص، وتحسين ترصد السوق وتعزيز مأمونية عمليات الإنتاج.

٧- وتشمل أيضاً طرق الحماية الفعالة من الاتجار غير المشروع تعزيز التحقق الواجب فيما يتعلق بالعملاء الجدد والعملاء الموجودين. والتحقق الواجب هو اشتراط أن تتخذ المؤسسة التجارية كل الاحتياطات المعقولة من أجل ضمان تمكن العميل الموجود أو المتوقع من منع الاتجار غير المشروع منعاً فعالاً وضمن التزامه بذلك. وينبغي تعزيز أو وضع سياسات وممارسات وإجراءات ملائمة تشجع نزاهة المؤسسات التجارية وتحول دون استخدامها من قبل عناصر إجرامية. ويشمل ذلك تأمين الشرعية لشركاء الأعمال، وقواعد "اعرف عميلك"، ورفض المعاملات المثيرة للريبة، ومنع وكشف النشاط الإجرامي، وإبلاغ السلطات المختصة بهذه الأنشطة المثيرة للريبة.

٨- ويمكن تحقيق مراقبة سلسلة التوريد من خلال منح التراخيص عن طريق السماح للسلطات بتحديد ورصد المنخرطين في تجارة التبغ. ويمكن لمنح التراخيص أن يتيح للمسؤولين عن إنفاذ القوانين وضع قاعدة معطيات للمؤسسات التجارية ذات الصلة بالتبغ، وتسهيل عمليات التفتيش، وإنفاذ القوانين؛ وفرض عقوبات مرنة على مخالفة القوانين المعنية، وزيادة مردودية إنفاذ القوانين. ويمكن استخدام عائدات منح التراخيص في تمويل برامج الإنفاذ.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٩- ومن الأمور التي ستسهم في الحد من الاتجار غير المشروع منح التراخيص لكل المشاركين في تجارة التبغ، بمن فيهم كبار موردي مدخلات عملية الصنع وتجار أوراق التبغ، وكذلك سلسلة التوزيع. ومع ذلك فإن اشتراط منح التراخيص للمزارعين وباعة التجزئة قد ينطوي على مشكلات، وربما لا تكون له مردودية. فضلاً عن هذا فإن منح التراخيص لباعة التجزئة قد لا يكون عملياً في الوقت الحالي في الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي المؤهلة لكي تصبح طرفاً في البرتوكول (والتي يشار إليها جميعاً فيما يلي بكلمة "كيانات") حيث يوجد عدد كبير من باعة منتجات التبغ المتجولين. وبالمثل فإن منح التراخيص لزراعي التبغ سيكون صعباً في الكيانات التي يوجد فيها عدد كبير من مزارعي المساحات الصغيرة.

١٠- وقد ترغب الأطراف في النظر في التدابير التالية لإدراجها في البروتوكول:

- (أ) ينبغي أن يحمل كل المشاركين في تجارة التبغ تراخيص، بمن فيهم كبار الموردين وتجار أوراق التبغ.
- (ب) الامتثال للقوانين الوطنية الموحدة لمكافحة التبغ ينبغي أن يكون أقل معيار عملي يشترط على حامل الترخيص.
- (ج) الترخيص لا ينبغي أن يكون قابلاً للتحويل أو النقل إلى شخص آخر، وينبغي أن يتم تجديده بصفة دورية.
- (د) ينبغي أن يشترط على تجار التبغ ألا يشتروا التبغ إلا من باعة التبغ الذين يحملون تراخيص.
- (هـ) لا ينبغي لموردي مواد التبغ الخام ولوازم صنع الآلات أن يبيعوا المنتجات إلا لصانعي التبغ الذين يحملون تراخيص.
- (و) ينبغي أن تكون هناك إمكانية لرفض منح التراخيص أو وقفها أو إلغائها في حالة أي مخالفة لقوانين منح التراخيص أو القوانين المناظرة، أو إذا لم تكن تفي بمعايير السلوك المهني السارية.
- (ز) ينبغي تحديد رسوم التراخيص بحيث يتم استرداد التكاليف الإدارية وتكاليف الإنفاذ والمعلومات.
- (ح) ينبغي أن تستخدم جميع الأموال المجموعة من منح التراخيص لأغراض تنفيذ قوانين منح التراخيص، وإنفاذها وإدارتها.
- (ط) ينبغي إجراء عمليات تفتيش وتدقيق للتراخيص بصفة دورية ودون الإعلان عنها، وفرض عقوبات شديدة على خرقها.
- (ي) ينبغي أن يشترط على حاملي التراخيص القيام بالتحقق الواجب فيما يتعلق بشركاء الأعمال التجارية.
- (ك) يُعد منح التراخيص الخاصة بالتبغ قضية مالية وصحية، وينبغي أن يتولى المسؤولية عن المراقبة المسؤولين الماليين والصحيين على السواء.

الأحكام الخاصة بمكافحة غسل الأموال

الوصف

١١- يمكن للسياسات الخاصة بمكافحة غسل الأموال أن تضمن دفع المبالغ الخاصة بمنتجات التبغ من المصادر المشروعة فقط. وينبغي أن تكون قواعد "اعرف عميلك" جزءاً من هذه السياسات. وتدابير مكافحة غسل الأموال مصممة من أجل منع استخدام إيرادات أية أنشطة غير قانونية كمدفوعات لمنتجات التبغ.

القضايا الخاصة بالبرتوكول المستقبلي المحتمل

١٢- قد ترغب الأطراف في النظر في مسألة أن المدفوعات الخاصة بالمعاملات ذات الصلة بالتبغ، مثل بيع منتجات التبغ أو تخزينها أو توزيعها، لا ينبغي أن يسمح بأن تتم إلا بالعملة والمبلغ المسجلين في الفاتورة، عن طريق تحويل الأموال برقياً أو بالشيك الصادر عن المؤسسات المالية القائمة في الكيان الذي توجد فيه السوق المستهدفة ببيع منتجات التبغ بالتجزئة.

اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ

الوصف

١٣- تنص المادة ١٥-٢(ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على أن تتظر الأطراف، حسب الاقتضاء، في وضع نظام عملي لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ يكون من شأنه زيادة تأمين نظام التوزيع، والمساعدة في إجراء التحقيقات المتعلقة بالاتجار غير المشروع.

١٤- ويشير مصطلح "اقتفاء الأثر" ومشتقاته، إلى قدرة السلطات المختصة على الرصد المنتظم لحركة منتجات التبغ من مكان الصنع مروراً بسلسلة التوزيع ووصولاً إلى السوق المستهدفة للبيع بالتجزئة، مع ضمان التأكد من سداد كل الرسوم والضرائب ذات الصلة.

١٥- ويشير مصطلح "تحديد المنشأ" ومشتقاته إلى قدرة السلطات المختصة، عند إجراء أية مراجعة أو أي ضبط لمنتج أصلي، على تمثيل الطريق الذي سلكه منتج التبغ من مكان الصنع مروراً بسلسلة التوزيع ووصولاً إلى النقطة التي تحول المنتج عندها إلى قنوات الاتجار غير المشروع.

١٦- ومن شأن وضع نظام دولي لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ أن يساعد على منع الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ الأصلية وكشفه والقضاء عليه، حيث إنه يجعل هذا الأمر أصعب على المهربين. وسيلزم تطبيق هذه النظم على المستوى الدولي بدلاً من أن يضع كل كيان نظامه المحلي الخاص، وذلك لضمان تسهيل اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ عبر الحدود. وهذا الأسلوب هو من جهة استباقي، حيث إن اقتفاء الأثر يوفر المعلومات والتحقق للوكالات المعنية بإنفاذ القوانين، ومن جهة أخرى تفاعلي، حيث إن تحديد المنشأ يتيح الفرصة لتحديد المشاركين في الاتجار غير المشروع كلما أجريت مراجعة أو تمت عملية ضبط. ومن شأن وضع نظام لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ أن يتيح إجراء تحليل مفصل لمختلف عمليات ضبط منتجات التبغ الأصلية، وتحليل الاتجاهات السائدة في التهريب على نطاقات أوسع. وسيتيح أيضاً الفرصة لتحديد النقطة التي تحولت عندها منتجات التبغ إلى السوق غير المشروعة.

١٧- ويطبق نظام اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ بترميز العبوات والكراتين والصناديق الكبيرة وكذلك منصات التحميل، في وقت الصنع أو في أول مركز توزيع، إذا كان ذلك مستصوباً، باستخدام الخصائص الأمنية السرية والعلنية. وتتيح هذه العملية، بالإضافة إلى تكنولوجيات التحقق، التحديد الفوري للمنتجات غير المشروعة. وعلاوة على ذلك فإن المعلومات الواردة على عبوات التبغ تمكن المسؤولين عن إنفاذ القوانين من تمييز المنتجات الأصلية أو المشروعة من المنتجات غير المشروعة على الفور وعن طريق المسح الضوئي للمنتجات.

١٨- فالرمز السري (الذي لا تميزه العين المجردة بسهولة) الموضوع على كل عبوة أو كرتونة أو صندوق كبير أو منصة في وقت الصنع أو في أول مركز توزيع، يمكن مسحه ضوئياً في كل نقطة من نقاط سلسلة التوزيع المشروع، وتسجيل حركاته ذات الصلة. وبعد ضبط منتجات التبغ يمكن للمحققين أن يتعقبوا حركة الشحنة ويحددوا النقطة التي تحولت عندها إلى القنوات غير المشروعة. وعلى الرغم من أنه توجد بالفعل التكنولوجيا اللازمة للقيام بذلك وبتكلفة قليلة نسبياً، وتم تطبيقها في عدة حالات، فإن أحد عناصر صلاحية النظام في الأمد الطويل هو إجراء البحوث المستمرة في أحدث وسائل اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ وتنفيذ هذه الوسائل. وينبغي أن يكون الرمز السري مؤمناً بشدة، وأن يحتوي على خصائص أمنية محددة ومثينة.

١٩- وتتيح التكنولوجيا الحالية تنفيذ نظام مؤمن وعالي المردود لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ.

القضايا الخاصة بالبرتوكول المستقبلي المحتمل

٢٠- قد يرغب أي طرف في النظر في اعتماد تدابير لضمان أن تحمل كل العبوات والكراتين والصناديق الكبيرة المحتوية على منتجات التبغ المبيعة أو المصنعة في نطاق ولايته القضائية، وكذلك منصات حملها، رموزاً سرية وعلنية يمكن مسحها ضوئياً بآلات مخصصة لهذا الغرض لتحديد المنتج فحسب، وأن تحمل بالإضافة إلى ذلك علامات علنية يمكن رؤيتها وتمييزها بوضوح، مثل الأختام الضريبية. وينبغي أن تكون هذه الرموز والعلامات "غير قابلة للإزالة". وذلك بالإضافة إلى علامات منتجات التبغ الحالية التي تتيح تحديد تاريخ صنع المنتج، والمرفق الذي تم صنع المنتج فيه، وآلة الصنع، ونوبة الإنتاج التي صنع المنتج خلالها، والسوق المستهدفة للبيع بالتجزئة. ويُعد هذا الرمز الفريد من نوعه أساس نظام اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ.

الاحتفاظ بالسجلات

الوصف

٢١- يمكن أن تشترط السلطات على منشآت الصنع والتوزيع العاملة في نطاق ولايتها القضائية أن تحتفظ بسجلات محوسبة للمعلومات ذات الصلة عن كل الشحنات من خلال استخدام رموز يمكن قراءتها بالآلات وعلامات علنية ذات صلة بنظام اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ. وينبغي أن تكون هذه المعلومات في شكل قياسي وأن تبلغ بها السلطات المختصة حسبما هو محدد. وينبغي أن توفر الأطراف هذه المعلومات بناءً على طلب أي طرف.

٢٢- وبالإضافة إلى ذلك يمكن أيضاً إلزام صانعي منتجات التبغ والمنتجات ذات الصلة بالتبغ، الذين صدرت لهم تراخيص أو أذون، بأن يحتفظوا أيضاً بسجلات كاملة لمنتجاتهم وشحناتهم، بحيث يمكن أن يطلب منهم عند الاستعلام بناءً على أي تحقيق جارٍ الكشف عن المعلومات اللازمة للتحقيق. وبالنسبة إلى الصانعين الذين ينتجون منتجات يتم تركيبها أو خدمتها من قبلهم أو من قبل وكلائهم، يمكن الاحتفاظ بسجلات ملائمة ومماثلة.

القضايا الخاصة بالبرتوكول المستقبلي المحتمل

٢٣- قد ترغب الأطراف في النظر، لأغراض هذا البروتوكول، في أن يحتفظ صانعو منتجات التبغ وموزعوها بمعطيات محوسبة لمدة لا تقل عن ٥ أعوام. وقد ترغب الأطراف في أن تنتظر أيضاً في أن يحتفظ دائماً صانعو منتجات التبغ وموزعوها بوسيلة للاطلاع في الوقت الفعلي على المعلومات، كما هو محدد من قبل السلطات المختصة. فالكيانات تحتاج إلى وسيلة سريعة وفعالة للحصول على هذه المعلومات (من بعضها البعض إذا دعت الضرورة)، وللأطراف أن تقرر أن يحدد البروتوكول حقوقاً ومسؤوليات واضحة فيما يتعلق بتبادل المعلومات.

٢٤- وفيما يلي الأمور التي يمكن أن تشملها المعلومات اللازمة بمقتضى هذا البروتوكول، والتي قد تسهل تبادل المعلومات بين السلطات المحلية المختصة: تاريخ صنع المنتج، والمرفق الذي صنع فيه المنتج، وآلة الصنع، ونوبة الإنتاج التي صنع المنتج خلالها، وأول مشتر، ورقم الطلبية، وتاريخ الشحنة ووجهتها، ونقطة المغادرة من المصنع أو المخزن المرسل للشحنة، والجهة التي ترسل الشحنة إليها، والسوق المستهدفة للبيع بالتجزئة.

تدابير أمنية ووقائية

الوصف

٢٥- ينبغي أن تُبذل كل الجهود الممكنة من أجل منع منتجات التبغ أو المنتجات ذات الصلة بالتبغ من التحول عن طريقها أثناء نقلها. وينبغي أن يُشترط على صانعي التبغ مراقبة سلسلة توريداتهم وعدم تسهيل التهريب. أما هؤلاء الصانعون الذين لا يراقبون سلاسل توريداتهم بشكل سليم فينبغي أن تفرض عليهم عقوبات مدنية عند ضبط منتجاتهم.

القضايا الخاصة بالبرتوكول المستقبلي المحتمل

٢٦- في مسعى إلى كشف ومنع الصنع غير المشروع لمنتجات التبغ والاتجار غير المشروع بها، وكذلك القضاء على سرقة هذه المنتجات أو فقدانها أو تحولها عن طريقها، يمكن أن ينظر كل طرف في اتخاذ تدابير لإلزام صانعي التبغ بمراقبة سلسلة توريد منتجات التبغ التي ينتجونها، وفرض عقوبات مدنية رادعة على الصانعين عند ضبط المنتجات.

البيع عن طريق الإنترنت

الوصف

٢٧- إن بيع السجائر وسائر منتجات التبغ عن طريق الإنترنت (وعن طريق سائر عمليات البيع التي تتم طلبياتها بالبريد) تؤدي نمطياً إلى التهرب من دفع الضرائب المفروضة على التبغ وغير ذلك من اللوائح ذات الصلة. فالبيع عن طريق الإنترنت يمكن أن يخفض مستوى المراقبة، ولاسيما في مجال تحديد أطراف أية معاملة معينة. وهذا البيع عن طريق الإنترنت يقلل أيضاً عائدات الضرائب المفروضة على التبغ، حيث إن تغيير نقطة المراقبة الضريبية من البائع إلى المشتري يصعب بشكل واضح عملية تحصيل الضرائب الأخرى السارية. أما البيع للمستهلكين عبر الحدود الدولية سواء أكان بالبريد العادي أو عن طريق الإنترنت فينبغي أن تصدر له تراخيص.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٢٨- قد ترغب الأطراف في النظر في فرض حظر على البيع عن طريق الإنترنت من قبل أية جهة غير الجهات الحاصلة على الترخيص والمحكومة بالالتزام والتي تستطيع أن تكفل دفع أية ضرائب سارية.

تعزيز القدرة على إنفاذ القوانين

الوصف

٢٩- تستخدم التنظيمات الإجرامية الضالعة في صنع وتوزيع منتجات التبغ غير المشروعة على نطاق واسع طائفة من التقنيات المعقدة للتوسع في عملياتها وتجنب الكشف عنها أو القبض عليها. وقد طورت هذه المشاريع الإجرامية شبكات توزيع عالمية وأصبحت لديها مبالغ كبيرة من العائدات والموارد غير المشروعة. ولمكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والجريمة المنظمة مكافحة فعالة يجب تزويد الدوائر المعنية بالجمارك وإنفاذ القوانين بالموارد الكافية، بما في ذلك:

(أ) الأعداد الكافية من الموظفين المدربين على إجراء التحقيقات الدولية المعقدة، وتعزيز الفحص عند الحدود، وعمليات التفتيش في مرافق الصنع؛

(ب) موارد التحليل الملائمة لزيادة اختيار الأهداف واستخدام أعمال الشرطة المضبوطة بالمعلومات؛

(ج) إتاحة أحدث تكنولوجيات الاكتشاف والترصد؛

(د) إتاحة برامج التدريب.

٣٠- وفي غياب موارد الشرطة والموارد الجمركية والتنظيمية الكافية سيكون تنفيذ تدابير مكافحة الاتجار غير المشروع بفعالية تنفيذاً محدوداً. وقد أظهرت الخبرة أن الكيانات التي لا يتم فيها إنفاذ القوانين بصرامة تصبح حلقات ضعيفة ويُحتمل أن تستغلها الجريمة المنظمة العبر وطنية (على سبيل المثال كملاد آمن أو قاعدة للعمل).

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٣١- قد ترغب الأطراف في النظر في إدراج حكم يتناول مدى كفاية القدرات الجمركية والقدرة على إنفاذ القوانين. ويمكن أن يلزم الحكم الأطراف باتخاذ التدابير الملائمة لزيادة فعالية وكالات الشرطة والجمارك والوكالات التنظيمية في مكافحة كل أشكال الاتجار غير المشروع بالتبغ.

١- الجرائم

الوصف

٣٢- من الأمور الأساسية لإنفاذ القوانين بفعالية وبشكل عملي تحديد مجموعة شاملة من جرائم خرق القانون. ومن الأغراض الرئيسية في هذا الصدد منع وردع إيجاد ملاذ آمن وممارسة الاتجار غير المشروع.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٣٣- ومن شأن تحديد مجموعة متفق عليها من الانتهاكات في القانون المحلي أن يسهل التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة وردع نزوح الأنشطة الإجرامية بين الأقاليم. وقد ترغب الأطراف في النظر في اعتماد تدابير تحدد السلوك الوارد أدناه باعتباره جرائم جنائية في حالة ارتكابه عن عمد بشكل فردي أو منظم:

- (أ) زراعة التبغ أو إنتاجه أو صنعه أو بيعه أو عرضه للبيع دون ترخيص؛
- (ب) حيازة أوراق التبغ الخام بدون إذن؛
- (ج) عدم الاحتفاظ بالدفاتر والسجلات؛
- (د) الاحتفاظ بدفاتر وسجلات احتيالية؛
- (هـ) بيع معدات ومدخلات الصنع أو عرضها للبيع لأفراد غير مأذون لهم بذلك أو جهات غير مأذون لها بذلك؛
- (و) حيازة معدات أو مدخلات الصنع بدون إذن؛
- (ز) تهريب منتجات التبغ أو منتجات الصنع أو مدخلات الصنع؛
- (ح) الإدلاء ببيانات زائفة لمفتش أو مدقق أو موظف جمارك؛
- (ط) إعاقة المفتشين والمدققين عن أداء واجباتهم؛
- (ي) الحيازة غير المشروعة لمنتجات التبغ التي لم تدفع عنها ضرائب أو غير الموسومة ببطاقات على نحو سليم أو غير المختومة؛
- (ك) تقليد أغلفة التبغ أو الأختام الضريبية؛
- (ل) حيازة منتجات التبغ المقلدة أو أختام ضريبية مقلدة؛
- (م) الإعلام بشكل خاطئ عن قيمة منتجات التبغ أو وصفها أو كميتها؛
- (ن) طمس أختام منتجات التبغ أو علاماتها بنية التهرب من بروتوكولات اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ؛
- (س) بيع منتجات التبغ أو عرضها للبيع بدون إذن عن طريق الإنترنت أو الطلبات البريدية؛
- (ع) رشوة أي مسؤول أو محاولة رشوته، أو قبول رشوة، لتقويض أحكام وأغراض هذا البروتوكول.

٣٤- ولضمان مساءلة كل الأفراد والجهات ممن ضلح في ارتكاب جرائم الاتجار غير المشروع بالتبغ عما ارتكبه من أفعال يمكن أن تنتظر الأطراف في إدراج حكم يتناول جملة أمور منها المتآمرون والمنظمون والمساعدون والوسطاء. وقد ترغب الأطراف أيضا في النظر في اعتماد تدابير تحدد كجرائم جنائية التآمر أو محاولة ارتكاب جريمة، حسبما يحدده البروتوكول، أو تنظيم ارتكاب أية جريمة من الجرائم المحددة طبقاً لبروتوكول، أو توجيهها أو المساعدة عليها أو المعاونة فيها أو التوسط أو إسداء المشورة لهذا الغرض. وقد ترغب الأطراف أيضا في إدراج أحكام تكفل اعتبار انتهاكات القانون الساري على الصادرات والواردات على القدر نفسه من الخطورة والشدة.

٢ - الجزاءات والعقوبات

الوصف

٣٥- ينبغي المعاقبة بقوة على الاتجار غير المشروع بالتبغ وذلك بفرض الجزاءات والعقوبات الملائمة. وقد تشمل المجموعة المتنوعة من العقوبات الوضع تحت المراقبة، أو رد الحقوق أو فرض الغرامات أو أداء الخدمة المجتمعية، أو الحبس، أو الجمع بين هذه الأمور.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٣٦- تنص المادة ١٥-٤(ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على أن تقوم الأطراف بسن أو تشديد تشريعات تنص على عقوبات وسبل انتصاف ملائمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، بما فيها السجائر المقلدة والمحظورة. وقد ترغب الأطراف في تنفيذ سبل انتصاف جنائية و/أو سبل انتصاف أخرى للمعاقبة على الجرائم المرتكبة المحددة في هذا البروتوكول، بهدف ردع الاتجار غير المشروع. ويمكن إيلاء الاهتمام إلى جعل ارتكاب أية جريمة محددة طبقاً لهذا البروتوكول تخضع لجزاءات تراعي مدى خطورة تلك الجريمة. وقد ترغب الأطراف في النظر أيضاً في اعتماد تدابير تضع في الحسبان أي إدانة سابقة لأي متهم، وذلك بغرض استخدام هذه المعلومات في الإجراءات الجنائية المتعلقة بأية جريمة يشملها هذا البروتوكول.

٣ - البحث والمصادرة والضبط

الوصف

٣٧- يجب على السلطات، إذا كان إنفاذ القانون لا يشمل عناصر الاتجار غير المشروع بالتبغ، أن ترسي الأساس القانوني اللازم للبحث عن منتجات التبغ المحظورة وضبطها، وكذلك أدوات الاتجار (مثل معدات الصنع والطبع ووسائل النقل) والبيانات الثبوتية (مثل الدفاتر والسجلات والمعاملات المالية وقوائم الأسعار وأرقام الهاتف). ويمكن العثور على هذه الأشياء في أماكن الإقامة ومرافق التخزين والمباني الملحقة ومؤسسات الطرف الثالث ووسائل النقل. فضبط منتجات التبغ المحظورة والممتلكات ذات الصلة بالجريمة لا يمنع فحسب استمرار ارتكاب الجرائم ولكنه يوفر أيضاً البيانات الحاسمة اللازمة للملاحقة القضائية.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٣٨- قد ترغب الأطراف في النظر في إدراج أحكام تتعلق بمنح مسؤولي الجمارك وإنفاذ القوانين صلاحيات البحث والضبط. ويمكن أن يشمل نطاق هذه الأحكام الإذن للسلطات المختصة بالبحث عن البيانات المتعلقة بارتكاب أية جريمة تدرج ضمن هذا البروتوكول، وضبط هذه البيانات عند العثور عليها. ويمكن أيضاً أن تتيح هذه الأحكام مصادرة منتجات التبغ والممتلكات والمعدات ووسائل النقل وسائر الأدوات المستخدمة في ارتكاب الجرائم التي يشملها هذا البروتوكول، أو المعدة للاستخدام في هذه الجرائم.

٤ - الإلتاف والتخلص

الوصف

٣٩- عندما يتعلق الأمر بالتصرف في الممتلكات المضبوطة أثناء التحقيقات الخاصة بالاتجار غير المشروع بالتبغ يكون من الاعتبارات الرئيسية ضمان ألا تدخل منتجات التبغ، سواء أكانت محولة أو مقلدة أو

مصنوعة على نحو غير مشروع، في نطاق التداول، ومنع العناصر الإجرامية من الوصول بسهولة إلى معدات الصنع. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي إيلاء الاهتمام لمسألة الإذن للدوائر المعنية بالجمارك وإنفاذ القوانين باستخدام الممتلكات المضبوطة لأغراض التدريب (مثل تحديد أساليب تغليف وإخفاء المنتجات المحظورة والمقلدة) وإعادة استثمار الإيرادات المتأتية من بيع الممتلكات المضبوطة في تحسين القدرة على إنفاذ القوانين والتدريب عليه.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٤٠- تنص المادة ١٥-٤(ج) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على اتخاذ الأطراف الخطوات الملزمة لضمان إتلاف كل معدات التصنيع المصادرة والسجائر المقلدة والمحظورة وسائر منتجات التبغ باستخدام أساليب لا تضر بالبيئة، حيثما كان ذلك ممكناً عملياً أو التخلص منها طبقاً للقانون الوطني.

٤١- ويمكن النظر في مسألة التخلص من منتجات التبغ المضبوطة من منظورين. والمنظور الأول هو أنه ينبغي أن تقوم السلطات بإتلاف منتجات التبغ المصادرة إتلافاً تاماً، حيث إن الأطراف لا ينبغي أن تتخرب في توزيع منتجات التبغ أو إعادة بيعها نظراً لمخاطرها على الصحة العمومية. أما المنظور الثاني فهو أن إتلاف منتجات التبغ المصادرة إتلافاً تاماً يمكن أن يتيح لصانعي التبغ مضاعفة مبيعاتهم في شكل أرباح من المعاملات الأصلية التي تم ضبطها، ومن المبيعات التي تتم بعد ذلك من أجل سد الفجوة التي تركتها المنتجات المضبوطة.

٤٢- ويمكن أن تنظر الأطراف في إدراج التزامات مرنة من حيث صلتها بالتخلص من الممتلكات المصادرة. وقد تشمل هذه الالتزامات ما يلي: إتلاف منتجات التبغ ومعدات الصنع المصادرة، واستخدام أساليب لا تضر بالبيئة حيثما كان ذلك ممكناً عملياً، ما لم يكن مسموحاً رسمياً بالتخلص منها بشكل آخر، مثل بيع منتجات التبغ المضبوطة إلى صانعيها؛ والتخلص، وفقاً للقانون المحلي والإجراءات الإدارية، من جميع الممتلكات ووسائل النقل والمعدات وسائر الأدوات الأخرى المصادرة؛ واعتماد تدابير أخرى لضمان إمكانية استخدام الممتلكات المضبوطة لأغراض التدريب وتعزيز القدرة على إنفاذ القوانين.

٥- الإيرادات المتأتية من الجرائم وضبط الموجودات

الوصف

٤٣- تشمل طرق غسل الأموال تهريب العملات وتقسيم الودائع إلى مبالغ أصغر تجنباً لردود فعل نظم التحقيق الأوتوماتية في المؤسسات المالية ("تفتيت المعاملات") واستخدام شركات الخدمات المالية، مثل تحويل العملات والتحويل البرقي للأموال وتحويل الأموال إلكترونياً وخطط الأموال المشروعة بالأموال غير المشروعة. ويُعد استهداف الإيرادات المتأتية من الجرائم عنصراً حاسماً من عناصر أي برنامج فعال لإنفاذ القوانين. ومن شأن حرمان المجرمين من مكاسبهم غير المشروعة أن يزيل حوافزهم وقدرتهم المالية على الاستمرار في مشروعهم الإجرامي.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٤٤- تنص المادة ١٥-٤(هـ) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على أن تتخذ الأطراف تدابير، حسب الاقتضاء، للتمكين من مصادرة الإيرادات المتأتية من الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ.

٤٥- وقد ترغب الأطراف في النظر في إدراج مجموعة شاملة من الأحكام الخاصة بمكافحة غسل الأموال والإيرادات المتأتية من الجرائم، بما في ذلك تحديد جرائم جنائية بشأن:

- (أ) اقتناء أو حيازة أو استخدام أية ممتلكات بإيرادات متأتية من أية جريمة ذات صلة بالجرائم التي يشملها هذا البروتوكول؛
- (ب) نقل أو تحويل الممتلكات المتحصل عليها بإيرادات متأتية من الجرائم ذات الصلة بالجرائم التي يشملها هذا البروتوكول، بغرض إخفاء أو ستر المصدر غير المشروع لهذه الممتلكات، أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على التهرب من العواقب القانونية لفعلته؛
- (ج) إخفاء أو تمويه الطابع الحقيقي للممتلكات المتحصل عليها بإيرادات متأتية من الجريمة ذات الصلة بالجرائم التي يشملها هذا البروتوكول، أو إخفاء أو تمويه مصدرها أو موقعها أو التصرف فيها أو نقلها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها؛
- (د) الإذن صراحة بمصادرة الإيرادات المتأتية من الجرائم والتصرف فيها؛
- (هـ) وضع التزام يفرض على المتهم عبء الدحض لإثبات أن الملكية لم يتحصل عليها بإيرادات متأتية من الجريمة، بمجرد أن يتحدد المتهم الضالع في أي نمط من النشاط الإجرامي يتصل بالاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ؛
- (و) تعزيز إبرام ترتيبات لتقاسم الموجودات بين الأطراف.

٤٦- ويمكن للأطراف أن تحدد إجراءات قضائية أو غير قضائية لتفعيل أمر المصادرة الصادر عن طرف آخر في هذا البروتوكول حيثما كانت الإيرادات المتأتية من الجريمة أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المشار إليها في الأحكام الخاصة بالإيرادات المتأتية من الجرائم في هذا البروتوكول، موجودة في أراضيها.

٤٧- وفيما يتعلق بالتعاون بين الأطراف على تأمين الإيرادات المتأتية من الجرائم والتي أودعت في الخارج يمكن إيلاء الاهتمام إلى تدابير تحقيق من أجل تتبع الموجودات، أو إلى التدابير الوقائية أو المؤقتة لوقف حركة الموجودات، وذلك على سبيل المثال من خلال تجميدها أو ضبطها أو مصادرتها. ومن شأن إبرام اتفاق بخصوص تقاسم الموجودات أن ينص على إقامة نظام لتتبع الموجودات والتصرف فيها. وهناك قضايا تتعلق بتقاسم الموجودات، مثل تحديد ما إذا كان النظام القانوني المحلي يسمح بنظام لمصادرة "الممتلكات"، أو نظام لمصادرة "القيمة"، أو بكليهما. وفي أي نظام قائم على الممتلكات تكون الممتلكات إما استخدمت في تحقيق الأرباح المتأتية من الجرائم ذات الصلة بالتبغ والتي يدان فيها المتهم بصرف النظر عن عزو الممتلكات إليه، وإما تم الحصول عليها بهذه الأرباح. أما في النظام القائم على القيمة فلا يمكن إنفاذ أمر المصادرة إلا على أساس الممتلكات التي يملكها المتهم ولكنها لا تتعلق بالضرورة بالجريمة. وسيلزم أن يحدد البروتوكول بوضوح نظاماً موحداً في هذا الصدد.

٦- طرق الإنفاذ الخاصة

الوصف

٤٨- بغية تعطيل وتفكيك شبكات الجريمة المنظمة عبر الوطنية، واختراق التنظيمات الإجرامية على أعلى مستويات ممكنة يجب أن تستخدم في إنفاذ القوانين طائفة متنوعة من طرق الإنفاذ المعقدة، ومنها ما يلي:

- (أ) استخدام التردد الإلكتروني لتسجيل الاجتماعات والمحادثات الدائرة بين الشخصيات الرئيسية والمتأمرين معها، وتتبع شحنات منتجات التبغ المشبوهة؛
- (ب) استخدام عملاء سريين لاختراق المؤامرات الإجرامية؛
- (ج) تيسير التسليم الخاضع للمراقبة للشحنات المشبوهة إلى وجهاتها النهائية من أجل تحديد سلسلة التوريد، والجهات التي يعتزم تسليمها إليها.

٤٩- ويتيح استخدام طرق الإنفاذ الخاصة أن تحدد السلطات مرافق الإنتاج وشبكات التوزيع وطرق العمل وأساليب الإخفاء والإيرادات المتأتية من الجرائم، والأفراد الرئيسيين في التنظيمات الإجرامية. فالبيانات التي يتم الحصول عليها بشكل قانوني بواسطة هذه الطرق تزيد احتمال الإدانة أثناء الإجراءات القضائية. ويشترط كثير من دوائر الاختصاص الحصول على إذن قضائي قبل استخدام هذه الطرق.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٥٠- ويمكن أن تنتظر الأطراف في اتخاذ التدابير الضرورية لإتاحة الاستخدام الملائم للتسليم الخاضع للمراقبة ولتمكين السلطات المختصة في أراضيها من استخدام سائر طرق التحقيق الخاصة، مثل طرق التردد الإلكترونية وغيرها من طرق التردد، والعمليات السرية بغرض مكافحة الفعالة للجريمة المنظمة ذات الصلة بالاتجار غير المشروع.

٧- الولاية القضائية

الوصف

٥١- من المرجح أن تتطوي النهوج الدولية الفعالة لمكافحة الاتجار غير المشروع على الجمع بين إنفاذ القوانين محلياً وممارسة الولاية القضائية خارج الأراضي في بعض الظروف وإنفاذ الأحكام الصادرة في كيانات أخرى، وذلك في الحالات التي تكون فيها الجهة التي اخترقت قوانين الكيان المعني موجودة في كيان آخر أو لها موجودات فيه. ونظراً للطابع عبر الوطني للاتجار غير المشروع بالتبغ تعد الأحكام التي لها هذا الطابع حاسمة للملاحقة الفعالة لأولئك الأفراد أو لتلك الجهات ممن ضلع في هذه الأنشطة غير المشروعة.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٥٢- لدى تناول قضية الولاية القضائية على الجرائم الجنائية يجب أن تقلل أحكام البروتوكول المقترح إلى أدنى حد ممكن قدرة المتهمين على تجنب الملاحقة القضائية من خلال استخدام ملاذات آمنة أو ثغرات في

النظام القضائي. ولتحقيق ذلك يمكن لكل طرف في البروتوكول المقترح أن يحدد الولاية القضائية عند ارتكاب الجريمة:

- (أ) كلياً أو جزئياً داخل أراضيه؛
- (ب) على متن سفينة ترفع علم ذلك الطرف أو طائرة مسجلة بموجب قوانين ذلك الطرف في وقت ارتكاب الجريمة؛
- (ج) من قِبَل أحد مواطني ذلك الطرف أو شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في أراضيه؛
- (د) خارج أراضي الطرف في الحالات التي يتوقع فيها أن يؤدي النشاط الذي يتم خارج أراضيه إلى ارتكاب جريمة خطيرة داخل أراضي ذلك الطرف.

٥٣- وقد ترغب الأطراف في تحديد ولايتها القضائية على الجرائم ذات الصلة عندما يكون المتهم موجوداً داخل أراضيه، والاتفاق على عدم الاعتراض على تسليمه لا شيء إلا لكونه من مواطنيه.

التعاون الدولي

١- تبادل المعلومات

(ألف) المعطيات التجارية الإحصائية

الوصف

٥٤- لدى وضع الاستراتيجيات ونشر الموارد اللازمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ على كل من المستوى المحلي والإقليمي والدولي، تحتاج الدوائر المعنية بإنفاذ القوانين وبالجمارك الحصول في الوقت المناسب على المعلومات الشاملة التي يمكن التعويل عليها بخصوص طبيعة ونطاق الاتجار المشروع وغير المشروع. فهذه المعلومات تزيد الوعي داخل الحكومات ولدى عامة الناس بشأن آثار الاتجار غير المشروع بالتبغ على السلامة المجتمعية والصحة العمومية.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٥٥- تلزم المادة ٢١ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية كل طرف بأن يقدم إلى مؤتمر الأطراف، عن طريق الأمانة، تقارير دورية عن تنفيذ هذه الاتفاقية؛ وينبغي أن تشمل هذه التقارير معطيات مصنفة بشأن الاتجار بمنتجات التبغ عبر الحدود، والاتجار غير المشروع، وتوزيع منتجات التبغ المحفوظ بها أو التي تنتقل مع تعليق الضرائب أو الرسوم في إطار ولايتها القضائية. ولدى وضع هذا البروتوكول قد ترغب الأطراف في بحث عناصر المعطيات التي سيتم تبادلها بغية دعم إعداد تقديرات شاملة. ويمكن أن تشمل العناصر المعطيات اللازمة ما يلي:

- (أ) المعطيات الخاصة بالتبغ (مثل الاستيراد والتصدير والصنع والمبيعات التي تدفع عنها الضرائب والمبيعات المعفاة من الضرائب، والإنتاج)؛

- (ب) التفاصيل الخاصة بمصادرة منتجات التبغ (مثل الكمية وقيمة الضبطية ووصف المنتج وتاريخ ومكان الصنع، والعلامات التجارية المقلدة مقابل العلامات التجارية القانونية)؛
- (ج) المعطيات الخاصة بالإنتاج الزراعي؛
- (د) المعلومات غير الحساسة عن الاتجاهات السائدة وأساليب الإخفاء وطرق العمل المتبعة في الاتجار غير المشروع؛
- (هـ) الخطوات المتخذة أو المتوخاة من قِبَل الطرف المعني لتنفيذ أحكام البروتوكول؛
- (و) سجلات الاستيراد والتصدير المحددة والتراخيص لاستخدامها في كشف الشحنات غير المشروعة؛
- (ز) أية معلومات أخرى يراها الطرف مناسبة لتحقيق أغراض البروتوكول وملاتمة لإدراجها في بلاغاته.

٥٦ - وكثير من عناصر المعطيات الموصوفة أعلاه يتاح بصفة روتينية على المشاع؛ ومن ثم لن يكون من الصعب تبادل هذه المعلومات غير الحساسة. ويمكن تحليل هذه المعطيات في إطار تحليل الاتجاهات السائدة وفي إطار إعداد تقديرات المخاطر الخاصة بالمناطق أو الكيانات السريعة التأثر والتي تتطلب المزيد من الاهتمام. وينبغي أن تتفق الأطراف أيضاً على استخدام أدوات وأنساق إحصائية موحدة. وقد يكون ذلك أمراً صعب التحقيق للغاية، وخصوصاً في تلك الأقاليم التي مازالت فيها مستويات الحوسبة أو تبادل المعطيات إلكترونيًا في مرحلة مبكرة. ونظراً لأن الإحصاءات الخاصة بالتبغ تشكل جزءاً من الإحصاءات التجارية العامة فقد يكون من الصعب على الأطراف أن تجمع الإحصاءات ذات الصلة بالتبغ وتجمعها وتعممها على نحو منفصل. وقد يلزم بناء القدرة على جمع المعطيات ومقارنتها وتحليلها في كيانات عديدة.

٥٧ - وقد تولي الأطراف العناية أيضاً إلى القوانين المحلية حيث إنها ذات صلة وثيقة بحماية وتأمين المعلومات والمعطيات الشخصية والمعلومات والمعطيات الخاصة بالملكية. وسيلزم تحديد نطاق تجميع الإحصاءات مع المنظمات الحكومية الدولية المعنية، الإقليمية منها والدولية. وسيكون لدور المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية أهميته، في هذا الصدد، وخصوصاً باعتبارها من المبلغين عن الأعمال غير القانونية، وفي تحليل المعلومات الخاصة بالاتجار غير المشروع بالتبغ.

(باء) معطيات التحقيق العملية

الوصف

٥٨ - نظراً للطابع عبر الوطني للجريمة المنظمة ولطرق التجارة الدولية فإن هناك جانباً دولياً في نسبة كبيرة من التحقيقات في الاتجار غير المشروع بالتبغ. ويجب أن تكون السلطات المختصة مستعدة لتبادل وحماية المعلومات والمعطيات الاستخباراتية العملية الحساسة حالة بحالة.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٥٩ - يمكن أن يُكبح أكثر فأكثر جماح حركة الاتجار غير المشروع بالتبغ عبر الحدود من خلال تبادل المعلومات ذات الصلة والمعطيات الاستخباراتية المحددة في الوقت المناسب بخصوص الأنشطة غير المشروعة

ذات الصلة بالتبغ داخل أراضي الأطراف وغير الأطراف. ومن شأن ذلك أن يشمل أيضاً تبادل المعلومات بغرض تسهيل التحقيقات الجارية بين السلطات الوطنية المختصة بخصوص مسائل من قبيل ما يلي:

- (أ) الصانعون والمصدرون والمستوردون وباعة الجملة الذين يحملون تراخيص، والمخازن ذات التراخيص والناقلون وباعة التجزئة الذين يحملون تراخيص؛
- (ب) تحديد ورصد ومقاضاة الأشخاص والتنظيمات والشركات ممن يضلع في صنع منتجات التبغ أو الاتجار فيها على نحو غير مشروع، أو في الأنشطة الإجرامية ذات الصلة بذلك؛
- (ج) التحقيقات والملاحقة القضائية والإجراءات القضائية؛
- (د) السجلات المحددة لاستيراد وتصدير منتجات التبغ؛
- (هـ) السجلات المحددة ذات الصلة بالمدفوعات الخاصة باستيراد وتصدير منتجات التبغ.

٦٠- ويعد تبادل المعطيات والمعلومات في الوقت المناسب، وخصوصاً تبادل المعلومات الاستخباراتية مسألة رئيسية للتنفيذ الفعال للبروتوكول. وسيلزم أيضاً الاتفاق على برامج مشتركة لتحديد السمات وعلى أساليب تبادل المعلومات بين الأطراف.

(جيم) حماية المعطيات العملية وضماناتها

الوصف

٦١- ثمة حاجة أساسية إلى حماية وتأمين العمليات التعبوية، لأن الإفصاح دون إذن عن المعلومات العملية يمكن أن يضر بالتحقيقات الطويلة الأمد والمكلفة، وأن يكشف هوية مسؤولي العمليات والمبلغين السريين؛ وأن يتسبب في إتلاف البيئات البالغة الأهمية.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٦٢- تنص المادة ٢١-٤ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على أن يخضع تبادل المعلومات للقانون الوطني بشأن السرية والخصوصية. والأطراف ملزمة بأن تحمي، حسب الاتفاق المتبادل بينها، أية معلومات سرية يتم تبادلها. ولدى وضع هذا البروتوكول ينبغي إيلاء الاهتمام لإدراج التزامات تتعلق بحماية وتأمين المعلومات الحساسة.

٢- المساعدة التقنية والتعاون التقني في المسائل العلمية والتقنية والتكنولوجية

الوصف

٦٣- سيكون من الضروري تطوير القدرة الوطنية والإقليمية والثنائية والمتعددة الأطراف على تقديم المساعدة التقنية لأغراض العمل الفعال في مواجهة الاتجار غير المشروع. ومن شأن ذلك أن يشمل نقل الخبرات أو أحدث التكنولوجيات في مجالات جمع المعلومات الاستخباراتية، والقدرة على إنفاذ القوانين، واقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، وإدارة المعلومات، والمنع والترصد الإلكتروني، وتحليلات الطب الشرعي.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٦٤- في سياق البروتوكول، ومع مراعاة احتياجات الكيانات النامية، قد ترغب الأطراف في النظر في اعتماد التزامات لتشجيع التعاون وتيسير نقل الخبرات التقنية والعلمية والقانونية، وكذلك نقل التكنولوجيا، وبناء القدرات فيما يخص الجمارك وإنفاذ القوانين، وتخطيط الاستراتيجيات والتدابير وتطويرها وإنفاذها بفعالية.

٦٥- وسيكون من الصعب على العديد من الكيانات النامية إعداد معطيات قائمة بذاتها وإعداد شبكة معلومات ذات صلة بالاتجار بالتبغ وحده. وهناك قضايا تتعلق بقدرة السلطات الضريبية وسلطات إنفاذ القوانين، وقد لا تتمكن الأطراف من إنشاء نظام منفصل لقاعدة معطيات خاصة بالاتجار بالتبغ فقط. وقد يكون من الضروري توحيد الأساق وتكنولوجيا قواعد المعطيات. وقد تحتاج الأطراف إلى مشورة المنظمات الحكومية الدولية، الإقليمية منها والدولية، ذات الصلة، بشأن استخدام التكنولوجيات الملائمة في جمع المعطيات وتبادل المعلومات الاستخباراتية. وقد يكون من المفيد وضع خطة عمل ذات مجالات تركيز تتطلب اهتماماً خاصاً.

٣- التعاون فيما يتعلق بالتحقيق في الجرائم والملاحقة القضائية لمرتكبيها

الوصف

٦٦- للأطراف أن تتخذ التدابير الضرورية لتعزيز التعاون عن طريق ترتيبات متعددة الأطراف وإقليمية وثنائية لأغراض المنع والاكتشاف والتحقيق والملاحقة القضائية ورفع الدعاوى القضائية ومعاينة الضالعين في الاتجار غير المشروع بالتبغ. ومن شأن ذلك أن يشمل إجراء تحقيقات متزامنة ومتكاملة وعابرة للحدود في الجرائم المرتكبة في نطاق الولايات القضائية المختلفة. ويجب أن تسعى الكيانات في كثير من الأحيان إلى التعاون مع بعضها البعض ومع الحكومات الأجنبية وكذلك مع المنظمات الحكومية الدولية، الإقليمية منها والدولية.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٦٧- سيكون من الضروري أن تتعاون الأطراف داخل الحكومات وخارجها، وكذلك مع غير الأطراف، من أجل ضمان التعاون عبر الوطني الفعال. ومن شأن ذلك أن يساعد على تطوير وتبادل خبرة التحليل، وتحليل الاتجاهات السائدة في الاتجار غير المشروع بالتبغ، وكذلك على بناء قدرة الأطراف على اعتماد مهارات التحقيق اللازمة وتنفيذها وإدارتها. ومن شأن ذلك أيضاً أن يسهل رصد الامتثال وتقدير صدها. وينبغي الاتفاق فيما بين الأطراف على مدى التعاون. وبناءً على ذلك سيكون من الممكن استخدام أية وسائل تقنية أو إدارية أو قانونية لإجراء التحقيقات المتزامنة، وتبادل المعلومات بين الوكالات القائمة بالتحقيق. وسيطلب تخطيط إجراء التحقيقات المنسقة والمتكاملة عبر الحدود أن يتعرف كل طرف على القانون المحلي ونظام العدالة الجنائية للطرف الآخر. وسيكون الأطراف ملزمين معاً وبقوة على العمل على إعداد استراتيجيات لرفع الدعاوى والملاحقة القضائية.

٤- التعاون في مجال التدريب

الوصف

٦٨- من الأمور المحورية للتنفيذ الفعال للتدابير المضادة للاتجار غير المشروع تدريب مسؤولي الجمارك ومسؤولي إنفاذ القوانين والرسوم والضرائب في مجالات الترخيص والتحقيق، وكذلك الدورات المشتركة

والتحقيقات المنسقة. وبالإضافة إلى هذا يجب أن يكون كل من مسؤولي الحكومات والمنظمات غير الحكومية وسائر المشاركين في تحصيل الضرائب وجمع المعطيات التجارية أو في بيع منتجات التبغ أو توزيعها أو تخزينها أو شحنها، على اطلاع واسع فيما يتعلق بالسياسات والممارسات والقوانين المضادة للاتجار غير المشروع بالتبغ.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٦٩- لزيادة المعارف العملية وتعظيم فعالية الموارد البشرية يمكن أن تتفق الأطراف على التعاون على إعداد وتنفيذ برامج للتعليم والتدريب وعلى تعزيز هذه البرامج، بما فيها تدعيم بناء القدرات على المستوى الوطني. وينبغي أن ينص البروتوكول على إطار زمني واضح لهذه الأنشطة الخاصة ببناء القدرات وبرامج التدريب. وقد يقتضي ذلك التعاون من قبل المنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة، الإقليمية منها والدولية.

٥- المساعدة القانونية والإدارية المتبادلة

الوصف

٧٠- من المهم للأطراف أن تقدم لبعضها البعض أكبر مساعدة قانونية متبادلة وملائمة في التحقيقات والملاحقة القضائية والإجراءات القضائية فيما يتعلق بالجرائم التي يشملها هذا البروتوكول.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٧١- قد تنتظر الأطراف في تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لبعضها البعض، إلى أبعد حد ممكن، بمقتضى القوانين والمعاهدات والاتفاقات والترتيبات ذات الصلة فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقة القضائية والإجراءات القضائية فيما يتصل بالجرائم التي يشملها هذا البروتوكول. وقد تشمل المساعدة القانونية المتبادلة أحد العناصر التالية أو جميعها:

- (أ) أخذ البيّنات أو الإفادات من الأشخاص؛
- (ب) تسليم المستندات القضائية؛
- (ج) القيام بعمليات البحث والضبط وتجميد الموجودات؛
- (د) فحص الأشياء والمواقع؛
- (هـ) تقديم المعلومات والأدلة وتقييمات الخبراء؛
- (و) تقديم أصول أو نسخ موثقة من المستندات والسجلات ذات الصلة، بما في ذلك السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو المؤسسات التجارية؛
- (ز) تحديد أو اقتفاء أثر الإيرادات المتأتية من الجرائم، أو الممتلكات، أو الأدوات أو الأشياء الأخرى لأغراض الإثبات؛
- (ح) تسهيل مثول الأشخاص طواعية في الطرف الطالب؛
- (ط) أي شكل آخر من المساعدة التي لا تتعارض مع القانون المحلي للطرف الطالب.

٧٢- وينبغي أن يشمل البروتوكول حكماً بقدرة الطرف على رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في حالة عدم ازدواجية التجريم. ويمكن أن يتاح خيار تقديم هذه المساعدة إلى الحد الذي يقرر عنده الطرف، بناءً على تقديره الخاص، وبصرف النظر عما فعل، ما الذي قد يشكل جريمة بموجب القانون المحلي للطرف الطالب. ودون الإخلال بالقانون المحلي يجوز أيضاً للسلطات المختصة لأي طرف، ودون طلب مسبق، أن تنظر في نقل المعلومات المتعلقة بالمسائل الإجرامية إلى أية سلطة مختصة في طرف آخر، حيث يمكن أن تساعد هذه المعلومات السلطة على إجراء الاستجابات أو اختتامها بنجاح وعلى إقامة الدعاوى الجنائية، أو أن تؤدي إلى إعداد طلب من قِبَل هذا الطرف الأخير، عملاً بأحكام هذا البروتوكول. ولا ينبغي أن تمس أحكام هذا البروتوكول الالتزامات الواجبة بمقتضى أية معاهدة أخرى، ثنائية كانت أو متعددة الأطراف، تحكم كلياً أو جزئياً المساعدة القانونية المتبادلة.

(ألف) السلطة المركزية المسماة وسائر الأحكام التمكينية للمساعدة القانونية المتبادلة

الوصف

٧٣- إن تعيين سلطة مركزية إجراء أثبتت فعاليتها في تيسير وإدارة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بمقتضى صكوك أخرى ثنائية ومتعددة الأطراف.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٧٤- يمكن أن يلزم البروتوكول الأطراف بتحديد سلطة مركزية (وكالة أو شخص) لتنسيق طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ويحبذ أن تكون السلطة المركزية وكالة لديها المهارات والكفاءات اللازمة لمعالجة الطلبات، وكذلك القدرة القانونية اللازمة لتنفيذ هذه الطلبات. وسيعتمد التنفيذ الفعال لهذه الأحكام المقترحة على ما تحققه الأطراف من موافقة في قوانينها المحلية مع المعاهدات الدولية.

٦- تسليم المجرمين

الوصف

٧٥- عندما يفر المشتبه فيه أو المجرم المدان إلى أراضٍ أخرى يلزم القيام بشكل من أشكال التعاون لحرمانه من الملاذ الآمن ومساءلته عن الجريمة التي ارتكبها.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٧٦- قد ترغب الأطراف في النظر في الكيفية التي يمكن أن يتناول بها البروتوكول قضية تسليم المجرمين، بغرض التقليل إلى أدنى حد ممكن من استخدام الملاذ الآمن من قِبَل المتهمين. وفي هذا الصدد يجب أن تلتزم الأطراف بالاعتراف بمجموعة محددة من الجرائم باعتبارها جرائم يتم تسليم مرتكبيها في إطار أية ترتيبات قائمة لتسليم المجرمين وسارية فيما بين الأطراف. وفي حالة الأطراف التي تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة يمكن أيضاً أن يشكل البروتوكول المحتمل الأساس القانوني لتسليم المجرمين. وبالمثل ففي حالة الأطراف التي لا تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة ينبغي الإقرار بالجرائم المحددة كجرائم يتم تسليم مرتكبيها فيما بين الأطراف.

٧٧- ولحماية حقوق الأفراد ينبغي أيضاً أن يخضع أي حكم خاص بتسليم المجرمين لمجموعة من الضمانات فيما يتعلق بقضايا مثل أسباب رفض طلبات تسليم المجرمين، وسريان القانون المحلي والتوثيق اللازم لطلبات تسليم المجرمين.

الإطار المؤسسي الدولي

١- أمانة الاتفاقية

الوصف

٧٨- من المستصوب استخدام أمانة الاتفاقية في خدمة البروتوكول. ويمكن أن تعمل أمانة الاتفاقية حسب الترتيب المنصوص عليه في المادة ٢٤ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية (الأمانة)، وأن ينطبق على هذا البروتوكول مع إدخال ما يلزم من تعديلات.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٧٩- سيلزم أمانة المنظمة أن تبني قدرتها على خدمة احتياجات البروتوكول. وستكون هناك حاجة إلى إعداد آلية للتنسيق بين الأطراف وغير الأطراف، وكذلك بين الأطراف والمنظمات الحكومية الدولية، الإقليمية منها والدولية. وسيلزم أيضاً ضمان معالجة أي تعارض في المصالح بين هذه المنظمات الحكومية الدولية وأمانة الاتفاقية. ومن ثم سيكون من الضروري إدراج آلية تحترم ولايات الكيانات والمنظمات والهيئات والمعاهدات المعنية.

٢- اللجان

الوصف

٨٠- يمكن لمؤتمر الأطراف في هذا البروتوكول أن ينشئ ما يُعتبر ضرورياً من هذه اللجان لتنفيذ هذا البروتوكول.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٨١- قد يرغب مؤتمر الأطراف في النظر في إنشاء لجنة دائمة أو لجننتين دائمتين لإسداء المشورة بشأن المسائل العلمية والتكنولوجية والتنفيذية. ويمكن أن تساعد هذه اللجان مؤتمر الأطراف، على سبيل المثال، في المسائل التكنولوجية، والرصد في الوقت المناسب، وتقدير قدرة كل طرف على التنفيذ الفعال لأحكام البروتوكول، وإعداد تقديرات لحصائل تدابير التنفيذ.

٣- تمويل البروتوكول (الآلية المالية)

الوصف

٨٢- سيقضي الإنفاذ الفعال واتخاذ إجراءات منسقة ضد الجرائم الخاصة بالتبغ والعبارة للحدود وجود نظام لتصريف الشؤون على كل من المستوى الدولي والإقليمي والثنائي. وسيلزم أن تكون الآلية المالية عادلة ومتوازنة، وينبغي أن يكون الالتزام محددًا سلفاً ويمكن التنبؤ به.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٨٣- سيلزم أن يقرر مؤتمر الأطراف الترتيب المالي وأولويات التمويل ومعايير الأهلية فيما يتعلق بتمويل البروتوكول.

٤- المساهمة

الوصف

٨٤- يمكن أن يتأتى تمويل البروتوكول من المساهمات الإلزامية مع تكملتها بمساهمات طوعية. وينبغي أن تدفع كل الأطراف سنوياً المساهمات الإلزامية في الصندوق العام.

القضايا الخاصة بالبروتوكول المستقبلي المحتمل

٨٥- من شأن إنشاء صندوق منفصل ومخصص لإدارة البروتوكول، مع تحديد المساهمات بوضوح، أن يساعد على تحديد نطاق الأنشطة في إطار عملية تنفيذ البروتوكول. ومن ثم فقد ترغب الأطراف في النظر في إنشاء صندوق مخصص أو صندوق خاص. ولاسيما لتقديم المساعدة التقنية والتدريب. ويمكن أيضاً النظر في المساهمات العينية. وينبغي ألا تصرف الأموال من الصندوق المخصص إلا للمجالات المحددة، وبناءً على مشورة الخبراء المعنيين.

المؤسسات وآليات التنفيذ وعمليات سنّ القوانين والبنود الختامية

٨٦- لم يتطرق فريق الخبراء بالتفصيل إلى كل الأحكام التي تتناول المؤسسات وآليات التنفيذ وعمليات سنّ القوانين والبنود الختامية. ومع ذلك فمن المتوقع إمكانية أن يتضمن البروتوكول أحكاماً تتناول كل نقطة من النقاط التالية:

الترتيبات المؤسسية والموارد المالية

- (أ) مؤتمر الأطراف: اختيار الهيئة، وعقد الاجتماعات، ووظائف الهيئة العليا للبروتوكول
- (ب) النظام الداخلي
- (ج) قبول المراقبين ومشاركتهم

آليات التنفيذ

- (أ) الرصد والتبليغ
- (ب) رصد الامتثال
- (ج) التقدير والاستعراض
- (د) آلية تسوية النزاعات

عمليات سنّ القوانين

(أ) التعديلات

(ب) المرفقات

البنود الختامية

(أ) العلاقة باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية

(ب) التحفظات

(ج) الانسحاب

(د) التوقيع أو التصديق أو القبول أو الموافقة أو التأكيد الرسمي أو الانضمام

(هـ) بدء النفاذ

(و) الوديع

(ز) حجية النصوص

= = =