

التعاون الجنائي الدولي في مجال التسليم المراقب

أ.د. براء منذر كمال
د. فاطمة حسن شبيب

الملخص

إن الجريمة المنظمة أصبحت في السنوات الأخيرة من أخطر جرائم العصر الحديث وتشكل خطر وتهديد كبير على البشرية بأسرها حيث امتد نشاطها الي معظم دول العالم هذا ولم يعد إقليم الدولة هو المكان الذي تمارس به العصابات المنظمة نشاطها في الاتجار وتهريب المخدرات بل أصبحت هذه التنظيمات والعصابات دولية منتشرة في دول مختلفة وتربطها علاقات قوية في النشاط الغير مشروع وذلك يرجع الي التطور الهائل في شبكة الاتصالات و الانترنت ويقصد بتعبير (التسليم المراقب) التي تنص عليه المادة (11) في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988م (هو أسلوب السماح للشحنات غير المشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية أو المواد المدرجة في الجدول الأول والجدول الثاني المرفقين بهذه الاتفاقية أو المواد التي أحلت محلها بمواصلة طريقها الي خارج إقليم بلد أو أكثر أو عبره أو الي داخله بعلم سلطاته المختصة وتحت مراقبتها بغاية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم).

ABSTRACT

The organized crimes has become in recent years of the most dangerous era crimes to talk and pose a great threat to the whole of humanity which has spread its activities to most that the world is no longer the territory of the state is where you practiced by organized gangs active in trafficking and drug smuggling, but has become these organizations and gangs international spread in various countries and has strong relationships in non-project activity and due to the enormous development in the telecommunications network and the Internet.

controlled delivery, which states in Article (11) in the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988 (is to allow shipments of illicit drugs or psychotropic substances or substances listed in Table I and Table II annexed to this Convention method materials or transmitting them to continue their way to the outside the territory of one or more countries or through it or inside it with the knowledge of the competent authorities and under the supervision utmost reveal the identity of persons involved in the commission of crimes).

المقدمة

أولاً- أهمية الموضوع ومسوغات اختياره

لا شك في أن الجرائم المنظمة عبر الوطنية تتطلب تظافر الجهود لمكافحتها، سواء على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي، وذلك بالنظر إلى تعدد الدول التي تسمّها هذه الجرائم في آن واحد، إذ إنها تشمل دولاً متعددة أو جناة من أكثر من دولة، أو تعتدي على مصالح أكثر من دولة، أو تمر عبر أكثر من دولة من خلال وجود علاقات وروابط وثيقة بين جماعات وعصابات ارتكاب هذه الجرائم في الدول والمناطق، الأمر الذي يتطلب تظافر الجهود الدولية على الصعد كافة؛ ولاسيما مستوى التعاون الدولي في المجال الجنائي لمواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وملاحقة مرتكبيها ومحاكمتهم أينما كانوا وحيثما وجدوا. وقد وضعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الموقعة في باليرمو سنة 2000، والتي دخلت حيز التنفيذ عام 2003، إطاراً عاماً للتعاون الجنائي الدولي في هذا الشأن، وقد صدق العراق على هذه الاتفاقية والبروتوكولين الملحقين بها كذلك في عام 2007 (بموجب القانون رقم 20 لسنة 2007) ⁽¹⁾ وبمقتضاه أصبح العراق مطالباً بالالتزامات التي تفرضها الاتفاقية على الدول الموقعة عليها في شأن التعاون الجنائي الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بجميع أشكالها وصورها، واتباع أحدث السبل في مجال التعاون بغية قمع الاجرام ومن بين تلك الاساليب الحديثة هو (التسليم المراقب) الذي حظي في السنوات الاخيرة باهتمام دولي كبير، لاسيما في مجال جرائم تهريب المخدرات والاتجار بالسلاح والاتجار بالبشر وغسيل الاموال الناشئة عنها، وإذا كان هذا الأسلوب يمثل خروجاً على الأصل في القانون الجنائي وهو تطبيق مبدأ الإقليمية، الذي يقضي بخضوع الجرائم الواقعة على إقليم الدولة لسلطان قانونها الوطني، وما يتفرع عن ذلك من التزام السلطات الوطنية بالمبادرة إلى ضبط تلك الجرائم والأشياء المتعلقة بها، سواء كانت محلاً لها أو من الأدوات التي استخدمت في ارتكابها، أو كانت من المتحصلات الناتجة عنها. فإن الحكمة تقتضي أحياناً الخروج على المبدأ سابق الذكر بإرجاء ضبط بعض الجرائم ومتعلقاتها إلى وقت لاحق، كأن يسمح بمرور المخدرات أو الأسلحة أو الاموال التي يراد غسلها داخل إقليم الدولة أو عبّره إلى دولة أخرى تحت سمع وبصر السلطات المختصة ورقابتها السرية والمستمرة، متى كان من شأن هذا الإجراء معرفة القصد النهائي للمواد المحظورة، وكشف هوية المتورطين بتهريبها. وهذا النوع من التعاون يستلزم وجود اتفاقيات دولية متعددة الاطراف او ثنائية تنظمه، كما يستلزم تنظيم الاجراءات الخاصة به بموجب قواعد قانونية وطنية تحكمه.

ثانياً- منهجية البحث: سنتبع في دراستنا المنهج التحليلي المقارن، من خلال استعراض النصوص القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية والإقليمية فضلاً عن النصوص القانونية الواردة في بعض التشريعات الوطنية محل المقارنة-و التي تناولت موضوع التسليم المراقب واستت له وبينت احكامه، مع بيان موقف الفقه الجنائي الدولي منها .

ثالثاً-هيكلية البحث: وعلى هدي ما تقدم فإن دراسة موضوع (التعاون الجنائي الدولي في مجال التسليم المراقب) تنبسط الى مبحثين، نخصص **الاول** لبيان مفهوم التسليم المراقب، ونخصص **الثاني** للبحث في الاساس القانوني للتسليم المراقب، ثم نختم البحث بخاتمة تتضمن اهم النتائج والتوصيات.

(1) كما سن العراق القانون رقم (4) لسنة 2013 الخاص بانضمام جمهورية العراق الى بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وعلى الصعيد الاقليمي صادق العراق على الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية بموجب القانون رقم (99) لسنة 2012 .

المبحث الأول مفهوم التسليم المراقب

لبيان مفهوم التسليم المراقب لابد من بيان مدلول التسليم المراقب ، ومن ثم التعرف على ، وأنواعه و أهميته ، وهذا ما سنتناوله في المطالب الثلاث الآتية :

المطلب الأول

مدلول التسليم المراقب

التسليم المراقب أو المرور المراقب كما يسميه البعض فمدلوله في الاصطلاح القانوني بينته بعض الاتفاقيات الدولية ، فضلاً عن التعاريف التي وضعها الفقهاء ومنها ، التعريف الذي بينته الفقرة (ز) من المادة (1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية التي أقرت في فينا عام 1988 بأنه :⁽¹⁾ "أسلوب السماح للشحنات غير المشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية أو المواد المدرجة في الجدول الأول والجدول الثاني المرفقين بهذه الاتفاقية أو المواد التي أحلت محلها، بمواصلة طريقها إلى خارج إقليم بلد أو أكثر أو عبره أو إلى داخله، بعلم سلطاته المختصة وتحت مراقبتها، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ من الاتفاقية). وعلى هدي ما تقدم فقد عرفه دليل الأمم المتحدة للتدريب على إنفاذ قوانين العقاقير المخدرة بأنه "إجراء يسمح بموجبه لشحنة غير مشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية بعد اكتشافها من قبل أجهزة مكافحة الخروج من أراضي بلد أو أكثر من بلد، أو عبورها أو دخولها، بعلم السلطات المختصة في تلك البلدان وتحت إشرافها بهدف كشف الأشخاص المتورطين في ارتكاب تلك الجرائم"⁽¹⁾. والملاحظ على هذا التعريف بأنه يقتصر على جرائم الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية. وهكذا ذهب البعض لتعريفه بأنه "السماح لشحنة من المواد المخدرة بعبور بلد معين والخروج منه، رغم كشفها من قبل سلطات هذا البلد في سبيل معرفة باقي أفراد العصابة أو الشبكة، وتتم العملية تحت إشراف السلطات المختصة في البلد أو البلدان التي ستمر من خلالها الشحنة قبل أن يتم ضبطها في البلد المقصود، بما يفيد في النهاية ضبط جميع المتورطين في هذه العملية وليس الناقل أو الحائز فقط"⁽²⁾. غير أن التسليم المراقب بات يتسع ليشمل التعاون الجنائي الدولي في مكافحة مختلف أنشطة الجريمة المنظمة ولا سيما الاتجار بالسلح والرقيق ومتابعة الاموال ذات المصادر غير المشروعة التي يراد غسلها ، وهكذا يمكن تعريف التسليم المراقب على انه : "مصطلح قانوني يراد به السماح لشحنة من المواد المحظورة بالمرور في إقليم دولة ما، تحت سمع السلطات المختصة بالمكافحة وبصرها، وعبوره إلى دولة ما أخرى أو أكثر تنفيذاً لاتفاق مسبق بين الدول المعنية، يحدد واجبات أجهزة مكافحة في هذه الدول لتأمين مراقبة سرية دائمة للشحنة المحظورة لمعرفة مقصدها النهائي وكشف الرؤوس المدبرة والممولة لعملية التهريب وضبط أكبر عدد من المتورطين في تنفيذها"⁽³⁾. وهكذا يمكننا تعريف التسليم المراقب على انه "اسلوب من اساليب التعاون الجنائي الدولي -تعتمد خاصة في الاجرام المنظم عبر الوطني- يتمثل في السماح

(1) دليل الأمم المتحدة للتدريب على تنفيذ قوانين العقاقير المخدرة ، وثيقة رقم 300 ، نيويورك ، 1991 ، البند 5، ص 1.

(2) د. حسين عيسى المحمد، المواجهة الأمنية لجرائم تهريب المخدرات في سوريا، أكاديمية الشرطة، وزارة الداخلية جمهورية مصر العربية، 2009، ص451.

(3) حسن ثامر البياتي - التعاون الجنائي الدولي في مكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات (دراسة تطبيقية على المنطقة العربية)- اطروحة دكتوراه مقدمة الى المعهد العربي للدراسات العليا - القاهرة -2014- ص 176.

بمواصلة مسار بضاعة محظورة أو متحصلة من مصدر إجرامي بعد كشفها والاشتباه في وجود عصابة ترّوج لتلك البضاعة أو تتاجر فيها وإبقائها تحت رقابة مصالح الأمن أو الجمارك وتأجيل استجواب الوسطاء إلى حين وصول تلك البضاعة إلى وجهتها المقصودة وتسلمها من قبل المرسل إليهم بغرض التوصل إلى كشف كامل عناصر التنظيم الإجرامي وضبطهم متلبسين بجريمتهم".

المطلب الثاني

أنوع التسليم المراقب

ان التسليم المراقب يكون على نوعين داخلي او دولي ولبيان هذين النوعين بشيء من التفصيل سنأتي على شرحهما تباعاً في فرعين مستقلين

الفرع الاول: التسليم المراقب الداخلي:

يعني أن يكون خط سير شحنة التهريب داخل إقليم الدولة من بدايته إلى منتهاه، كأن تكتشف شحنة من الاسلحة المهربة وهي تدخل إقليم الدولة، ويصل علمها إلى السلطات المختصة، ولكن الأخيرة تؤجل ضبطها وتسمح لها بمواصلة طريقها تحت مراقبتها اللصيقة والسرية حتى تصل إلى مقصدها النهائي، ليتم القبض على جميع الفاعلين والشركاء، بدلاً من القبض على حائز الشحنة ونقلها فقط. ولا يثير هذا الإجراء أي مشكلة قانونية فهو لا يعدو كونه إرجاء لعملية الضبط أملاً في تحقيق نتائج أفضل⁽¹⁾، ويمكن أن يتخذ هذا الأسلوب ثلاث صور هي:

1. أن يصل إلى علم السلطات أن شخصاً ما سيغادر البلاد بقصد جلب شحنة مخدرات لحساب أحد تجار المخدرات في العراق مثلاً، فتقوم السلطات بإتخاذ الإجراءات القانونية والجمركية اللازمة لتسهيل مغادرة هذا الشخص من المنافذ الرسمية، حتى إذا ما عاد إلى العراق مصطحباً شحنة المخدرات، تسهل إجراءات دخوله ويوضع تحت المراقبة السرية دون أن يشعر، ويسمح له بمغادرة الدائرة الجمركية ومتابعة رحلته حتى يبلغ غايته في تسليم الشحنة للمستورد الأصلي، عندئذ يتم القبض عليهما معاً.
2. أن تضبط السلطات الجمركية - أثناء قيامها بواجبها بالتفتيش - أحد القادمين وبحوزته مخدرات أخفاها في ملابسه أو حقيبته أو في متاعه، وعند مواجهته يقر لرجال المكافحة بجلب هذه المخدرات لصالح شخص ما في سوريا، ويبيدي استعداده لإثبات صحة ما يزعم، فتسمح له السلطات بمتابعة خط سيره تحت المراقبة، فإذا ما بلغ غايته وسلم البضاعة يتم القبض على المستلم.
3. أن يتقدم أحد المواطنين ببلاغ إلى سلطات المكافحة، يفيد بأنه اتفق مع أحد تجار المخدرات بالسفر إلى بلد ما لجلب كمية من المخدرات لصالح هذا الأخير، لقاء مبلغ من المال، فتطلب السلطات من هذا المواطن مجازاة التاجر وتلبية مراده، وعند وصول المواطن إلى المنفذ الحدودي المتفق عليه، تكون السلطات قد اتخذت إجراءاتها لتنفيذ عملية المرور المراقب للشحنة، وتمكين المبلغ من مواصلة رحلته إلى نهايتها بهدف ضبط التاجر لحظة الاستلام.

(1) د. محمد فتحي عيد، السنوات الحرجة في تاريخ المخدرات - نذر الخطر وعلامة التفاؤل، مركز أبحاث الجريمة، الكتاب السابع، الرياض، 1990، ص 131.

وتبرز أهمية نظام المرور المراقب في المثال الأخير، فلو لم تتخذ إجراءات التسليم المراقب في الحالة الثالثة لما تمكنت سلطات مكافحة من ضبط أي من الجناة، وغاية الأمر أن يتم ضبط شحنة المخدرات، لأن المواطن المبلغ الذي جلب الشحنة معفي من العقاب لإبلاغه السلطات العامة عن الجريمة قبل علمها بها.

الفرع الثاني : التسليم المراقب الخارجي (الدولي)

يتم بموجب هذا الأسلوب كشف عملية تهريب المخدر في بلد غير البلد المرسل إليه الشحنة، فتقوم الأولى بإبلاغ البلد المستهدف بالشحنة من أجل إتمام عملية التنسيق مع الدول الأخرى لضمان سير الشحنة والمهربين، ومرورهم عبر الدول حتى وصولهم إلى غايتهم ليتم ضبطهم هناك⁽¹⁾. وبمعنى آخر توافر معلومات تفيد بأن شحنة من المخدرات ستهرب من اليونان إلى العراق إما مباشرة (جواً) أو عن طريق سوريا (براً) بحيث يمكن ضبط الشحنة وناقليها في أي مرحلة من مراحل عملية التهريب عبر الدول الثلاث، ولكن يجري الاتفاق بين هذه الدول للسماح لهذه الشحنة بمتابعة سيرها تحت رقابة سرية مشتركة حتى تصل إلى الدولة المقصودة، وعندئذ يتم ضبط جميع المشتريين بالعملية بدءاً من الناقل وانتهاءً بالمستلمين.

ويراعى عادة في عمليات التسليم المراقب عدة اعتبارات أهمها:

- تسهيل وصول الشحنة إلى الدولة التي يمكن فيها ضبط أكبر عدد ممكن من أفراد العصابة المتورطة بعملية التهريب ولاسيما الرؤوس المدبرة والممولة.
- تسهيل وصول الشحنة إلى الدولة التي يمكن فيها توافر الأدلة القانونية لإدانة المتهمين أمام القضاء.
- أن يتم الضبط في الدولة ذات التشريع العقابي الأشد من بين الدول المشتركة بعملية التسليم⁽²⁾.
- وتجدر الإشارة إلى أن فرص نجاح عمليات التسليم المراقب الدولي تكون أكبر كلما قل عدد الدول المشتركة في العملية ، وأفضل الحالات عندما تتم بين دولتين جرى تنظيم إجراءات التسليم المراقب بينهما بموجب اتفاقية ثنائية⁽³⁾.
- ويمكن للدولة المشتركة في عملية التسليم المراقب اللجوء إلى ما يلي:

1. بالنسبة لشحنة المخدرات: تعتمد الدول عادة إلى أحد خيارين إما أن تترك الشحنة تمر كما هي دون المساس بها بعد إثبات وزنها وأوصافها وفرض رقابة لصيقة عليها من الشرطة، وهو ما يطلق عليه أسلوب التسليم المراقب العادي، وعادة ما تلجأ إليه الدول عندما تكون الشحنات مصحوبة بالمهربين، أو عند وجود عوائق فنية - كضخامة الشحنة أو دقة تركيبها، تحول دون إمكانية استبدالها، أما الخيار الثاني فتعتمد إليه عندما تكون الشحنات غير مصحوبة بالمهربين أو لا توجد عوائق تحول دون استبدال المادة المخدرة، إذ يتم استبدال المادة المخدرة بمادة مزيفة مشابهة لضمان عدم اختفاء المواد المخدرة أو إتلافها أثناء نقلها لخطأ في المراقبة، وهذا ما يطلق عليه اصطلاح "التسليم المراقب النظيف"، ويثير هذا النوع من التسليم عدة محاذير منها:

- اكتشاف المهربين للمادة البديلة.

(1) دليل الأمم المتحدة للتدريب على إنفاذ قوانين العقاقير المخدرة، مرجع سابق، البند5، ص1.

(2) امتنعت ألمانيا عن السماح لشحنة حشيش - تم اكتشافها في ميناء فرانكفورت - بمتابعة سيرها إلى ميناء أمستردام الهولندي، لأن عقوبة مخدر الحشيش غير رادعة في هولندا. د. محمد فتحي عيد، المصدر السابق، ص 136.

(3) محمد عباس منصور: العمليات السرية في مجال مكافحة المخدرات ، جامعة نايف العربية ، الرياض ، 1993، ص 216.

- القيمة القانونية لضبط المادة البديلة، ولتجاوز هذه الإشكالية يعمد - أحياناً إلى ترك جزء من المادة المخدرة بين المادة البديلة كدليل إثبات أمام الجهات القضائية.
- خطر افتضاح الأمر أثناء عملية الاستبدال لصعوبة تهيئة الظروف الملائمة لها، وهنا ينصح باستخدام أسلوب التسليم العادي، وإذا استحال الأمر فلا مفر من الضبط العلني السابق لأوانه ولو اقتصر على الشحنة فقط بدلاً من المخاطرة في فقدان السيطرة على الشحنة ونجاح عملية التهريب.
- ويشجع استخدام الأسلوب المراقب النظيف لشحنات البريد الدولي مع مراعاة تشابه الإجراءات التي يجب اتخاذها عند تنظيم عمليات التسليم المراقب للمواد المخدرة المشحونة وتلك المهربة عبر هيئة البريد الا انه في حالة الرسائل البريدية لابد من الاهتمام بالأمور الآتية:-
- إن يتم التسليم بالتعاون مع سلطات البريد.
- الالتزام بالمواعيد والنظم المعمول بها للتسليم في منطقة مسرح الوجه النهائية (منطقة التسليم).
- سرعة إجراء التحريات عن مكان الاستلام والمستلم.
- ملاحظة الاختلاف الطفيف في اسم المرسل إليه المبين على الطرد والاسم الحقيقي لشاغل المكان.
- اختيار اللحظة المناسبة والصحيحة لدخول المكان المراد تفتيشه ففي كثير من الأحيان يلجأ التجار الي ترك الطرد دون فتحه لبضع ساعات بعد استلامه للتأكد من عدم كشف أمره.بالنسبة لناقل الشحنة المخدرة (المهرب): يتم اللجوء إلى أحد الخيارين التاليين:
- إما تركه يمر بصحبة الشحنة تحت الرقابة السرية لسلطات مكافحة إلى أن يتم ضبطه مع باقي المتورطين.
- أو ضبطه فور اكتشاف الجريمة وتجنيد له لصالح الحكومة، إذا أبدى استعداد له لذلك، ثم السماح له بمواصلة طريقه بهدف ضبط باقي أعضاء الشبكة الإجرامية، وفي هذه الحالة قد يستفيد الناقل من الإعفاء من العقاب.
- وفي جميع الأحوال يخضع قرار السلطات الكاشفة سواء فيما يتعلق بضبط العقاقير المخدرة أو إلقاء القبض على المهرب أو السعي إلى ترتيب عملية تسليم مراقب خارجي⁽¹⁾ إلى عدد من العوامل أهمها:
- مراعاة الأحكام القانونية المتعلقة بالتسليم المراقب في البلدان التي يفترض أن تكون أطرافاً في عملية التسليم المراقب، وفيما إذا كان من بين هذه البلدان من لا تسمح قوانينه بهذا الإجراء.
- مراعاة مسألة الوقت وفيما إذا كانت هناك فرصة كافية لإعداد خطة مقبولة ومتفق عليها من قبل السلطات المختصة في البلدان المعنية.
- التأكد من قدرة الأطراف على تأمين مراقبة الشحنة والإشراف عليها طول رحلتها، والتحقق من أن مرافق الاتصالات تضمن قيام اتصال كاف ومرض بين الجهات المعنية بالمراقبة حتى انتهاء العملية.

1 - د. حسين عيسى المحمد: المواجهة الأمنية لجرائم تهريب المخدرات في سوريا، أكاديمية الشرطة، وزارة الداخلية جمهورية مصر العربية، 2009، ص455.

- أن يكون احتمال التعرف على المنظمين الرئيسيين لعملية التهريب في بلد المقصد على قدر يبرر ما يبذل من جهود وما يهدر من نفقات، فليس هناك ما يبرر حشد الموارد المالية والبشرية اللازمة لإجراء عملية مرور المراقب، إذا كانت نتيجتها الوحيدة هي ضبط المخدرات واعتقال المهرب في بلد المقصد بدلاً من اعتقاله في البلد الذي تم فيه اكتشاف الجريمة⁽¹⁾.

المطلب الثالث

اهمية التسليم المراقب في التعاون الجنائي الدولي ومعوقات تطبيقه

وعلى هدي ما تقدم فإن للتسليم المراقب اهمية في مجال التعاون الجنائي الدولي في مكافحة الجرائم ، وبالاخص الجرائم المنظمة عبر الوطنية ، كما تكتنف اجراءاته العديد من المعوقات ، وهذا ما سيكون محور بحثنا في الفرعين الآتيين.

الفرع الاول - أهمية التسليم المراقب

تتبع اهمية التسليم المراقب من حيث أنه أسلوب يتيح الفرصة لأجهزة مكافحة في ضبط المتورطين بعمليات التهريب متلبسين، بفضل إجراءات المراقبة المستمرة والمتابعة الدورية التي يقتضيها، والتي تمكن أجهزة مكافحة من جمع كم وفير من المعلومات عن شبكات التهريب.

أضف إلى ذلك أن أسلوب التسليم المراقب يفيد في الوصول إلى الرؤوس المدبرة لعمليات التهريب، فضبط الرؤوس المدبرة إجراء لا بد منه لأي مكافحة أمنية ناجحة لتهريب المخدرات، ونجاح أي عملية من هذا القبيل يمثل إنذاراً لبقية عصابات التهريب لتجميد أنشطتها الإجرامية وتراجع عن المضي في عملياتها، مما ينعكس على جانب العرض من المواد المخدرة⁽²⁾، لذا كان من الضروري لنجاح هذا الأسلوب قيام عناصر مدربة وكفؤة على تنفيذه، تأخذ بعين الاعتبار التنظيم المحكم لشبكات التهريب ودرجات الحيلة والحذر العالية التي يتمتع بها أعضاؤها.

الفرع الثاني- معوقات تطبيق التسليم المراقب

يعترض أسلوب التسليم المراقب عدة أمور تحول دون الوصول إلى تعاون جنائي دولي فعال لمواجهة جرائم تهريب المخدرات أهمها⁽³⁾:

- عدم تضمين تشريعات المواد المخدرة والمؤثرات العقلية - في بعض الدول، لنصوص تجيز السماح بتطبيق أسلوب التسليم المراقب على شحنات المخدرات غير المشروعة المارة بأراضيها، بل على العكس ربما تضمن نصوصاً تلزم سلطاتها إجراء عمليات الضبط فور اكتشاف الجريمة.

- عدم وجود اتفاقيات ثنائية بين الدول المتجاورة أو بين بلدان إنتاج المخدرات وبلدان الاستهلاك، وإن وجدت فإنها لا تتضمن نصوصاً خاصة بالتسليم المراقب للمخدرات أو المؤثرات العقلية.

- تفاوت العقوبات المقررة على تهريب المخدرات بين دولة وأخرى، فوجود عقوبات غير رادعة في بعض الدول، التي يفترض أن تكون طرفاً في عمليات التسليم المراقب، يحول دون إجراء هذه العمليات من أساسها.

(1) دليل الأمم المتحدة للتدريب على إنفاذ قوانين العقاقير المخدرة، مرجع سابق، البند 5، ص 6.

(2) عماد جليل الشوارة، التسليم المراقب، بحث منشور في أعمال ندوة التقنيات الحديثة في مجال مكافحة المخدرات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2002م، ص 55.

(3) المصدر نفسه، ص 72 - 73.

- عدم وجود كوادرات مدربة وقادرة على تنفيذ هذا الأسلوب بكفاءة.
 - التخوف من اكتشاف أمر المراقبة وبالنتيجة فقدان السيطرة على الشحنة أثناء عملية المراقبة.
 - غياب التفاهات بين الدول بشأن تحمل مصاريف عمليات التسليم المراقب وكيفية اقتسام عوائد العملية، أضف إلى ذلك ضعف الإمكانيات المادية لبعض الدول⁽¹⁾.
- فجميع هذه الأمور تحول دون استخدام أسلوب التسليم المراقب الذي قد يكون مكلفاً جداً في بعض الحالات. نخلص مما سبق إلى أنه بموجب هذا الأسلوب من أساليب التعاون الدولي لمكافحة تهريب المخدرات والجريمة بشكل عام، تتمكن السلطات المختصة في مختلف البلدان (عبور، إنتاج، استهلاك) من اكتشاف طرق تدفق المخدرات التي يصعب على الشبكات الإجرامية تعويضها إلا بعد وقت طويل، أما الاكتفاء بضبط المخدرات وناقليها في كل دولة على حدا، دون الانخراط بمنظومة التسليم المراقب فسيقصر على ضبط العملاء دون الرؤوس المدبرة، وما أسهل الاستعاضة عنهم بعملاء جدد لمتابعة المسيرة، وتبقى أجهزة مكافحة ترواح محلها رغماً عن الجهود المضنية التي تبذلها، لذا فإن أسلوب التسليم المراقب من أنجح أساليب تعاون السلطات الأمنية على الصعيد الدولي في ضبط عصابات المخدرات وقطع طرقها، وهو بذلك يحقق المصلحتين الدولية والوطنية.

1 د. حسين عيسى المحمد، المصدر السابق، ص 463.

المبحث الثاني الاساس القانوني للتسليم المراقب

التسليم المراقب كاجراء من اجراءات التعاون الجنائي الدولي يجد اساسه في العديد من التشريعات الوطنية والدولية ، وهذا ما سنتناوله تباعاً في المطلبين الآتيين.

المطلب الاول

الاساس القانوني للتسليم المراقب في القانون الدولي

أثبت أسلوب التسليم المراقب خلال العقود القليلة الماضية، جدواه وفاعليته في مكافحة الإجرام المنظم. وقد نصت عليه العديد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية ، وهذا ما سنتناوله في الفرعين الآتيين.

الفرع الاول-التسليم المراقب في الاتفاقيات الدولية

يجد التسليم المراقب اساسه في العديد من الاتفاقيات الدولية ولعل من ابرزها ما يأتي:

أولاً- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية

كان مجال تهريب المواد المخدرة، الميدان الأرحب وحظي بحصة الأسد من عمليات المرور المراقب، وكان اجتماع هونوليا الاقليمي المنعقد في مدينة فينا النمساوية في عام ١٩٨٦ قد تضمن مجموعة من التوصيات ،وقد تضمنت التوصيه السابعة النص صراحة على ضرورة اعتماد (التسليم المراقب)⁽¹⁾،وبعد مرور عامين كرسّت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة المخدرات (اتفاقية فيينا لسنة 1988) تنامي اهتمام المجتمع الدولي بهذا الأسلوب عندما حددت مفهومه وبيّنت أحكامه وضوابطه، فعرفت الفقرة (ز) من المادة (1) من الاتفاقية التسليم المراقب بأنه: "أسلوب السماح للشحنات غير المشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية أو المواد التي أحلت محلها بمواصله طريقها إلى خارج إقليم بلد أو أكثر أو عبره أو إلى داخله، بعلم سلطاته المختصة وتحت مراقبتها بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة (1) من المادة (3) من الاتفاقية.

وعرفت الفقرة (ش) من المادة (1) من الاتفاقية دولة العبور بأنها: "الدولة التي يجري عبر إقليمها نقل المخدرات والمؤثرات العقلية ومواد الجدول الأول والثاني غير المشروعة (السلائف والكيماويات)، والتي ليست مكان منشئها ولا مكان مقصدها النهائي".

ثم بينت المادة (11) من الاتفاقية أحكام التسليم المراقب وضوابطه وفقاً للآتي:

1- تتخذ الأطراف إذا سمحت المبادئ الأساسية لنظمها القانونية الداخلية ما يلزم من تدابير في حدود إمكانياتها لإتاحة استخدام التسليم المراقب استخداماً مناسباً على الصعيد الدولي، استناداً إلى ما تتوصل إليه الأطراف من اتفاقيات أو ترتيبات بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في الجرائم المنصوص عليها في الفقرة (1) من المادة (3) واتخاذ إجراء قانوني ضدهم.

2- تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حده، ويجوز أن يراعي فيها عند الضرورة، الاتفاق والتفاهم على الأمور المالية المتعلقة بممارسة الأطراف المعنية للإختصاص القضائي.

(1) د.صالح سليمان الفايز: التسليم المراقب-لوحة عمل الأمم المتحدة، بحث مقدم الى الحلقة العلمية للتسليم المراقب للمخدرات ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية -الرياض -2009-ص14.

3- يجوز بالاتفاق مع الأطراف المعنية أن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب، ثم يسمح له بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من المخدرات أو المؤثرات العقلية أو أن تزال أو تستبدل كلياً أو جزئياً.

وبتأمل هذا النص نجد أنه يجعل استخدام أسلوب التسليم المراقب رهناً لإرادات الدول الأطراف ولنظمها القانونية الداخلية، فهو لا يعدو كونه نصاً استرشادياً يبين أهمية التسليم المراقب بإعتباره أحد وسائل التعاون الدولي الفعالة في مكافحة الجريمة على الصعيد الدولي⁽¹⁾، ويهيب بالدول الأطراف لعقد اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تعتمد كأساس قانوني لهذا الأسلوب.

وبالرغم من الصيغة التوجيهية لهذه المادة فإنها لقيت تجاوزاً كبيراً من الدول الأطراف، إما من خلال اعتماد بعض الدول لنصوص تشريعية صريحة تخول سلطاتها استخدام هذا الأسلوب، أو من خلال تعليق استخدامه في بعض الدول على موافقة جهة معينة أو إذن مسبق من الجهات المختصة كما سنرى لاحقاً.

ثانياً- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لسنة 2000

تضمنت الفقرة (1) من المادة ٢٠ من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لسنة 2000 على جملة بنود، ومنها "أن تقوم الدول الأطراف، ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلي، باتخاذ ما يلزم من تدابير لإتاحة الاستخدام المناسب لأسلوب التسليم المراقب لغرض مكافحة الجريمة المنظمة". ويترك قرار استخدام هذا الأسلوب في ظروف معينة لتقدير الدولة المعنية وبحسب ومواردها. وفي بعض الولايات القضائية، يُحظر استخدام التسليم المراقب وقد أدى هذا النص دوره في مجال مكافحة مختلف أنواع الجريمة المنظمة وبالاخص الاتجار بالمخدرات والاتجار بالسلاح وغسيل الاموال وحيث ان المجتمع الدولي بات يعاني من ظاهرة إجرامية متنامية تتمثل في تهريب المهاجرين بصورة غير مشروعة، فإننا نرى امكانية استثمار وسيلة "التسليم المراقب" لمكافحة الجريمة من خلال السماح لتنظيم إجرامي لنقل مهاجرين بينما تراقب أجهزة إنفاذ القانون العملية -أو تكون على علم بأنها تجري-، بغرض اكتشاف هوية المجرمين أو تحديد الموقع المستخدم في سياق عملياتهم الإجرامية. كما يمكن أن يُستخدم التسليم المراقب، مثلاً، لإتاحة المجال لتسليم جوازات سفر ، أو يمكن استخدامه عن طريق السماح بالتنقل السري أو غير السري للأشخاص. وفي سياق تهريب المهاجرين، عادة ما تتم عمليات التسليم المراقب من خلال تحقيقات مشتركة، نظراً للطبيعة عبر الوطنية للجريمة، حيث يكون التعاون فيما بين سلطات الهجرة وسلطات إنفاذ القانون ضرورياً وحيث يجب الحصول على الأذن المناسبة. ويكون المبدأ الرئيسي، عند النظر في استخدام التسليم المراقب، كفالة عدم تعرض حياة أو أمن المشاركين للمخاطر ، ولما كانت عمليات التسليم المراقب والعمليات المستترة التي تستهدف تهريب المهاجرين تتطلب في كثير من الأحيان التعاون والتنسيق فيما بين سلطات قضائية متعددة وأجهزة إنفاذ قانون في بلدان مختلفة، فإنّ التعاون الدولي ضروري لتيسير التنفيذ السلس لمثل هذه

(١) سار العديد من المؤتمرات الدولية على نهج اتفاقية فيينا لسنة 1988م، في اعتبار أحكام المادة (11) من الاتفاقية مبادئ توجيهية مقبولة من كافة الدول للاسترشاد بها لدى الأخذ بأسلوب التسليم المراقب كوسيلة فعالة من وسائل التعاون الدولي في تحقيق عمليات التهريب عبر الحدود وضبطها - الوثيقة الختامية للدورة الثلاثين للجنة الفرعية المعنية بالإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية والمسائل ذات الصلة في الشرقيين الأدنى والأوسط التابعة للأمم المتحدة، دمشق، 21 - 1994/2/25م. وثائق الدورة الثامنة والثلاثين للجنة المخدرات بالأمم المتحدة فيينا 14- 1995/3/23م، وثيقة رقم . معنوا تنفيذ المعاهدات الدولية المتعلقة بمراقبة المخدرات والمؤثرات العقلية، البند (1)، ص 17.

العمليات .مع الإشارة الى ان الفقرة (2) من المادة 20 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة تحت الدول الأعضاء على أن تُبرم ترتيبات في شكل اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف . ومن المهم الإشارة إلى أنه على الرغم من أن بعض أنواع التحريّات السرية قد تكون قانونية في بعض الولايات القضائية، فإنها قد لا تكون مقبولة في البعض الآخر، كما تنص الفقرة 3 من المادة 20 من الاتفاقية على أنه في حال عدم وجود اتفاق أو ترتيب، تُتخذ قرارات استخدام أساليب التحريّ الخاصة هذه على الصعيد الدولي لكل حالة على حدة، ويجوز أن تُراعى فيها الترتيبات المالية .

ثالثاً- بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ⁽¹⁾

جاءت المادة (19) من هذا البروتوكول تحت عنوان (أساليب التحري الخاصة) ونصت على استخدام أسلوب التسليم المراقب صراحة بالقول : (1 - يتخذ كل طرف، إذا كانت المبادئ الأساسية لنظامه القانوني الداخلي تسمح بذلك، وفي حدود

إمكانياته، وبالشروط المحددة في قانونه الداخلي، ما يلزم من تدابير تتيح الاستخدام الملائم لأسلوب التسليم المراقب، وكذلك لاستعمال أساليب التحري الخاصة الأخرى، حيثما اعتُبرت ملائمة، مثل التردد الإلكتروني أو غيره من أشكال التردد والعمليات المستترة من جانب سلطاته المختصة داخل إقليمه بغرض مكافحة الفعالة للاتجار غير المشروع بالتبغ أو منتجات التبغ أو معدات الصنع.

2- تشجع الأطراف، بغية التحري عن الأفعال الإجرامية المحددة وفقاً للمادة (14) ، على أن تبرم-عند الضرورة- اتفاقات أو ترتيبات ملائمة ثنائية أو متعددة الأطراف لاستخدام الأساليب المشار إليها في الفقرة (1) في سياق التعاون على الصعيد الدولي.

(1) بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ هو أول بروتوكول لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (اتفاقية المنظمة الإطارية)، كما أنه معاهدة دولية جديدة في حد ذاته. وقد أعتد البروتوكول بتوافق الآراء في 12 تشرين الثاني/ 2012 أثناء الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية المنظمة الإطارية (سول، جمهورية كوريا الجنوبية في 17 تشرين الثاني/ 2012). وقد وُضع البروتوكول بناءً على المادة 15 - من اتفاقية المنظمة الإطارية التي تتناول مسألة مكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، وهي مسألة رئيسية لأي سياسة شاملة تتصدى لمكافحة التبغ، ويُعد البروتوكول مكملاً لهذا المادة. وقد وُضع البروتوكول من أجل التصدي للاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، والذي يتنامى على الصعيد الدولي، ويشكل تهديداً خطيراً للصحة العمومية. فالاتجار غير المشروع يزيد إتاحة منتجات التبغ ويجعلها أيسر تكلفة، ومن ثم فإنه يغذي وباء التبغ ويقوض سياسات مكافحة التبغ. كما أنه يلحق خسائر ضخمة بالإيرادات الحكومية، ويسهم في الوقت نفسه في تمويل الأنشطة الإجرامية العابرة للحدود. والغرض من البروتوكول هو القضاء على جميع أشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، وفقاً لأحكام المادة (15) من اتفاقية المنظمة الإطارية. ويستهدف البروتوكول، على وجه الخصوص، تأمين سلسلة توريد منتجات التبغ، والتدابير الخاصة في هذا البروتوكول. وينص البروتوكول على إنشاء نظام عالمي (محور) يهدف الى اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، في غضون خمس سنوات من بدء نفاذ البروتوكول، على أن يضم النظام النظم الوطنية (و/ أو) النظم الإقليمية لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، ومركز عالمي لتبادل المعلومات يكون مقره في أمانة الاتفاقية. كما أن هناك أحكام أخرى لضمان مراقبة سلسلة التوريد تشمل الترخيص والتحقق الواجب وحفظ السجلات والتدابير الأمنية والوقائية، وكذلك التدابير المتعلقة ببيع التبغ بواسطة الإنترنت ووسائل الاتصال الأخرى، والمناطق الحرة، والمرور الدولي العابر. ويتضمن البروتوكول أيضاً مسائل هامة بخصوص الأفعال الإجرامية، مع أحكام خاصة بالمسؤولية والملاحقات القضائية والجزاءات والمدفوعات الخاصة بالمضبوطات وأساليب التحري الخاصة، وكذلك التخلص من المنتجات المصادرة وإتلافها. وهناك مجموعة رئيسية أخرى من المواد الجوهرية تتناول مسألة التعاون الدولي، مثل التدابير الخاصة بتبادل المعلومات والتعاون في مجال إنفاذ القوانين وصون السيادة والولاية القضائية والمساعدة القانونية والإدارية المتبادلة. منظمة الصحة العالمية - بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ - جنيف - سويسرا - 2013-ص8.

3- في غياب أي اتفاق أو ترتيب على النحو المبين في الفقرة 2 تُتخذ قرارات استخدام أساليب التحري الخاصة هذه على الصعيد الدولي حسب كل حالة على حدة، ويجوز أن تراعى فيها، عند الضرورة، الترتيبات المالية والتفاهات المتعلقة بممارسة الولاية القضائية من جانب الأطراف المعنية.

4- تقر الأطراف بأهمية وضرورة التعاون والمساعدة على الصعيد الدولي في هذا المجال، وتتعاون مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية على تنمية القدرة اللازمة لبلوغ المرامي المحددة في هذه المادة).

الفرع الثاني-التسليم المراقب في الاتفاقيات الإقليمية

لم يقتصر النص على أسلوب التسليم المراقب على الاتفاقيات الدولية فحسب وإنما نصت عليه العديد من الاتفاقيات الإقليمية ، ومنها القانون العربي الموحد النموذجي للمخدرات لسنة 1986م على استخدام هذا الأسلوب صراحة، فنصت المادة (70) منه على أنه: "يجوز لوزير الداخلية، بناء على عرض مدير إدارة شئون المخدرات والمؤثرات العقلية، وبعد إعلام النائب العام، ومدير الجمارك، أن يسمح خطياً بمرور شحنة من المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية على أراضي الدولة إلى دولة مجاورة تطبيقاً لنظام المرور المراقب، إذا رأى أن هذا التصرف سيساهم في الكشف عن الأشخاص الذين يتعاونون على نقل الشحنة والجهة المرسل إليها.

كما نصت على هذا الأسلوب (الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار والاستعمال غير المشروعين للمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1996م) في المادة (11) منها بالقول :

1-مع مراعاة المبادئ الأساسية لقوانين كل دولة ونظمها الداخلية، تعمل الأطراف على اتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات، في حدود إمكانياتها، لإجراء عمليات التسليم المراقب للمخدرات والمؤثرات العقلية، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين والمشاركين في عمليات التهريب، واتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم.

2- تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حدة، ويجوز أن يراعى فيها عند الضرورة الاتفاق والتفاهات على الأمور المالية المتعلقة بممارسة الأطراف المعنية للاختصاص القضائي.

3-يجوز بالاتفاق مع الأطراف المعنية، أن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب والتحقق منها قدر الإمكان ثم يسمح لها بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من المخدرات المؤثرات العقلية.

4- يجوز بالاتفاق مع الأطراف المعنية أن تستبدل بالمواد المخدرة المتفق على عبورها مرورا مراقبا مواد شبيهة خشية تسربها لسوق الاتجار غير المشروع).

وعلى هدي ما تقدم يظهر بأن نصوص الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1994م، جاءت مطابقة تماماً لاتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1988م، إذ وردت أحكام التسليم المراقب في الاتفاقية العربية مطابقاً تماماً للأحكام الواردة في اتفاقية فيينا لسنة 1988م، وليس ذلك فحسب بل نظمت أحكام التسليم المراقب في كلا الاتفاقيتين تحت رقم المادة (11) . ومن ناحية أخرى فإن الاتفاقية العربية وضعت تعريفاً للتسليم المراقب في الفقرة (9) من المادة (1)، ثم عرفت دولة العبور في الفقرة (ز) من المادة (1) والفقرة (ش) من المادة (1) منها.

المطلب الثاني

الاساس القانوني للتسليم المراقب في التشريعات الوطنية

انقسمت التشريعات الوطنية فيما يتعلق بالتسليم المراقب إلى أكثر من اتجاه، فمنها ما نص على الأخذ بهذا الأسلوب صراحة كالتشريع السوري، وما نص صراحة على عدم الأخذ به كالقانون العراقي⁽¹⁾، ومنها من أغفل ذلك على الرغم من الأخذ به عملياً كالتشريعين البريطاني والمصري، وعلى هدي ما تقدم سنقسم دراستنا الى فرعين نتناول في الاول الاساس القانوني للتسليم المراقب في التشريعات التي تأخذ صراحة به ، ونخصص الثاني الاساس القانوني للتسليم المراقب في التشريعات التي تأخذ عملياً به.

الفرع الاول

الاساس القانوني للتسليم المراقب في التشريعات التي تأخذ صراحة بالتسليم المراقب

ومن امثلة هذه الدول كل من العراق وسوريا.

أولاً- التسليم المراقب في التشريع العراقي

بالرغم من ان العراق صادق على العديد من الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والاقليمية الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة عموماً ومكافحة الاتجار بالمخدرات خصوصاً ، وصادر العديد من قوانين التصديق الخاصه بذلك ومنها قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين به رقم (20) لسنة 2007. والقانون رقم (4) لسنة 2013 الخاص بانضمام جمهورية العراق الى بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، و قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية رقم (99) لسنة 2012 . و كذلك قانون انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية / 1988 رقم (23) لسنة 1996. و انضمام جمهورية العراق الى الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات رقم (6) لسنة 2001. وقانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004 رقم (35) لسنة 2007. وبالرغم من ان الفصل التاسع من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل نظم احكام التعاون الجنائي الدولي في مختلف المجالات ، غير ان التشريعات العراقية لم يتضمن نصاً صريحاً على استخدام اسلوب التسليم المراقب ، واستخدم المشرع العراقي هذا التعبير لأول مره في قانون تصديق الاتفاقية العراقية - السورية في مجال التعاون الكرمي رقم (8) لسنة 2011 أذ نصت الفقرة (9) من المادة الاولى من القانون على تعريف (التسليم المراقب) بأنه (تعني طريقة السماح لشاحنات المواد غير المشروعة او المشبوهة من العقاقير المخدرة والمواد المؤثرة بالحالة العقلية للأشخاص والمواد المنتجة لها بالمرور لخارج او لداخل او من خلال اراضي دولة او اكثر بمعرفة وتحت مراقبة السلطات المختصة بقصد تحديد هوية الاشخاص المتورطين في ارتكاب المخالفات الجمركية).

كما جاءت المادة (18) منه تحت عنوان (التسليم المراقب او الموجه) ونصت على أنه:

(1- إن إدارتي الجمارك في كلا البلدين يجب ان تتعاونوا في تطبيق طريقة (التسليم المراقب).

(1) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لسنة 2006م، مرجع سابق، ص 75.

2- ان قرار تطبيق طريقة (التسليم المراقب) يجب ان تعمل على اساس كل قضية على حدا ويتوافق مع تشريعات وقوانين دولتي الطرفين).

والجدير بالذكر أن مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية نص صراحةً على هذا الاسلوب إذ عرفه في الفقرة (14) من المادة الاولى بأنه (التسليم المراقب : السماح بمرور الشحنات غير المشروعة او المشبوهة من المخدرات او المؤثرات العقلية او السلائف الكيميائية عبر اراضي الدولة الى دولة اخرى بعلم سلطاتها المختصة وتحت مراقبتها بقصد التعرف على الوجهة النهائية لهذه الشحنة والتحري عن الجريمة والكشف عن هوية مرتكبها والاشخاص المتورطين فيها وابقافهم) ، وبين المشروع الالية التي ينبغي استخدامها في هذا الاطار بموجب المادة (45) منه والتي نصت على أنه (لوزير الداخلية بالتنسيق مع وزير الصحة ووزير المالية بناءً على اذن قاضي التحقيق استخدام اسلوب التسليم المراقب للمخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف الكيميائية بغية كشف العصابات الإجرامية المتعاملة بتلك المواد). ويتقديرنا فإننا نؤيد المشرع العراقي في الاخذ بهذا الاسلوب وندعوه الى التوسع فيه ، مع ضرورة تضمينه في اتفاقيات التعاون الجنائي الدولي مع الدول الاخرى وبالاخص مع الدور المجاورة بغية مكافحة الجريمة المنظمة بمختلف صورها وبالاخص جرائم الاتجار بالمخدرات والاتجار بالاسلحة من جهة ، وبغية تحقيق المواءمة التشريعية بين القوانين النافذة في العراق والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والاقليمية التي صادق عليها العراق وبما ينسجم مع التزاماته الدولية بهذا الخصوص.

ثانياً- التسليم المراقب في التشريع السوري

فضلاً عن احكام الاتفاقية العراقية - السورية في مجال التعاون الكمركي التي اشرنا اليها اعلاه ، فإن التشريعات السورية تضمنت هذا الاسلوب منذ عقدين من الزمان وهي في طليعة الدول العربية التي تعمل به، إذ تضمن قانون المخدرات السوري رقم (2) لسنة 1993م نصاً صريحاً ينظم عمليات التسليم المراقب في جرائم تهريب المخدرات، وقد سائر بذلك الاتفاقيات الدولية ذات الصلة وحقق الاتساق مع نصوص قانون المخدرات العربي الموحد النموذجي، فنصت المادة (69) منه على أنه: "يجوز لوزير الداخلية، بناء على عرض مدير إدارة مكافحة المخدرات، وبعد إعلام وزير العدل، ومدير الجمارك العامة، أن يسمح خطياً بمرور شحنة من المواد المخدرة عبر أراضي الدولة إلى دولة أخرى تطبيقاً لنظام المرور المراقب، إذا رأى أن هذا التصرف سيساهم في الكشف عن الأشخاص الذين يتعاونون على نقل الشحنة والجهة المرسله إليها. ولا جدال في صحة مسلك المشرع السوري في تقنين أحكام التسليم المراقب وضوابطه بنص قانوني، لأن ذلك يضمن وضع تدابير إجرائية روتينية موثوقة وسريعة لإتخاذ القرار بإجراء عملية التسليم المراقب أو عدم إجرائها، ويقطع الطريق أمام الاجتهادات والسجلات التي عادة ما تستغرق وقتاً طويلاً للبت فيها، كما أن إناطة الأمر بوزير الداخلية يأتي في عداد ضمانات نجاح هذا الأسلوب، فهو الرئيس المباشر للأجهزة المختصة بالرقابة والتنفيذ، وهو الأكثر دراية بإمكانيات هذه الأجهزة وقدرتها على التنفيذ، وعلى ضوء ذلك يتخذ قراره بتنفيذ العملية أم لا، أضف إلى ذلك أن النص لم يعلق نفاذ قرار وزير الداخلية على موافقة الجهات القضائية لتلافي الحساسيات بين أجهزة الأمن والسلطة القضائية.

الفرع الثاني

الاساس القانوني للتسليم المراقب في التشريعات التي تأخذ عملياً بالتسليم المراقب

هناك بعض الدول مثل (المملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية) لم تنص تشريعاتها صراحةً على الاخذ بالتسليم المراقب ، ولكنها من الناحية العملية تأخذ به وعلى النحو الآتي:

أولاً-التسليم في المملكة المتحدة:

رغم عدم ورود نص خاص في القانون البريطاني يسمح بإجراء عمليات المرور المراقب، إلا أنه يلجأ إلى هذا الأسلوب، كلما دعت الظروف إلى ذلك، ولكن بشروط متشددة تتمثل في⁽¹⁾:

- سرية المعلومات الخاصة باكتشاف شحنة المخدرات.
- أن يكون ذلك ضرورياً لاكتشاف رؤساء عصابات التهريب والقبض عليهم.
- أن تستبدل المادة المخدرة بمادة مزيفة مشروعة.

وإذا كنا لا نستغرب الشرطين الأول والثاني بل نرى أنهما ضروريان لنجاح عمليات التسليم المراقب، فتمثل السرية أولى ضمانات النجاح، كما أنه من غير المعقول تحمل الصعاب وتكبد المصاريف دون صيد ثمين في نهاية الأمر، إلا أننا نستغرب الشرط الثالث وهو أن يكون التسليم نظيفاً، وعدم السماح بخروج المخدرات عبر أقاليم المملكة المتحدة، ونرى فيه إلزاماً منقوصاً بمقتضيات التعاون الدولي في مكافحة تهريب المخدرات، وخروجاً عن التطبيق الكامل للمبادئ التي أرستها اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1988م بهذا الشأن، والمملكة المتحدة أحد أطرافها.

ثانياً- التسليم المراقب في مصر

لم يرد أي نص في قانون مكافحة المخدرات المصري يحدد أسلوب العمل بالتسليم المراقب، إلا أن العمل جار على الأخذ بهذا الأسلوب شرط الحصول على موافقة النائب العام ورئيس مصلحة الجمارك أو من ينوب عنه⁽²⁾. وتحقيقاً للتناسق بين القانون المصري والقانون العربي الموحد النموذجي والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، ولاسيما إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، نرى أنه يتعين إضافة نص لقانون مكافحة المخدرات المصري الحالي رقم 122 لسنة 1989، يتناول الأحكام المنظمة للتسليم المراقب ويحدد الجهة المختصة بالموافقة على إجراءاتها والجهات التي تتولى عمليات التنفيذ وضوابطها.

(1) د. سمير محمد عبدالغني طه: مكافحة الدولية للمخدرات عبر البحار، القاهرة، 1999، ص613.

(2) وقد أفرد قانون الإجراءات الجنائية رقم (150) لسنة 1950 (المعدل) في الكتاب الخامس منه، للتعاون القضائي الدولي، وفي الباب الثالث من هذا الكتاب، جاءت النصوص المتعلقة بالتسليم المراقب على النحو الآتي: 1- المادة (540) مع عدم الإخلال بقواعد الإختصاص المقررة في القانون المصري، يجوز للنائب العام السماح بعبور أشياء تعد حيازتها جريمة أو متحصلة من جريمة، أو كانت أداة في ارتكابها طبقاً لأحكام القانون المصري إلى داخل الجمهورية أو خارجها دون ضبطها أو إستبدالها كلياً أو جزئياً تحت رقابة السلطات المختصة، وذلك بناء على طلب دولة أجنبية متى كان شأن ذلك التعرف على وجهتها أو ضبط مرتكبها. 2- المادة (541) تتولى الجهات المختصة في تنفيذ الإنذار المشار إليه في المادة السابقة بعد إخطار رئيس مصلحة الجمارك عند الإقتضاء ويحرر محضراً بالإجراءات التي تمت. وللنائب العام بجميع الأحوال تحديد أسلوب التسليم المراقب للأشياء وللجهة الطالبة وكيفية إستردادها أو التعويض عنها. ينظر: المستشار محمد عبد العزيز الجندي، النائب العام الأسبق ورئيس لجنة اعداد مشروع قانون الإجراءات الجنائية، تقرير مقدم إلى ندوة الجمعية المصرية للقانون الجنائي المنعقدة بالقاهرة في 28 أيار 1997، حول ملامح مشروع القانون الجديد للإجراءات الجنائية-ص3.

الخاتمة

توصلنا من خلال البحث في موضوع (التعاون الجنائي الدولي في مجال التسليم المراقب) الى جملة من النتائج والتوصيات لعل من اهمها.

1- ان التسليم المراقب هو وسيلة حديثة من وسائل التعاون الدولي الجنائي في مجال التحري عن الجرائم المنظمة ، اقرته العديد من الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات الملحقة بها . فضلاً عن الاتفاقيات الاقليمية المتعلقة بالجرائم المنظمة خصوصاً ومكافحة الاتجار بالمخدرات خصوصاً.

2- عرفنا التسليم المراقب بانه اسلوب من اساليب التعاون الجنائي الدولي -تعتمد خاصة في الاجرام المنظم عبر الوطني- يتمثل في السماح بمواصلة مسار بضاعة محظورة أو متحصلة من مصدر إجرامي بعد كشفها والاشتباه في وجود عصابة ترّوج لتلك البضاعة أو تتاجر فيها وإبقائها تحت رقابة مصالح الأمن أو الجمارك وتأجيل استجواب الوسطاء إلى حين وصول تلك البضاعة إلى وجهتها المقصودة وتسلمها من قبل المرسل إليهم بغرض التوصل إلى كشف كامل عناصر التنظيم الإجرامي وضبطهم متلبسين بجريمتهم.

3- لم يأخذ قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 (المعدل) بهذا الاسلوب ، ومع ذلك نصت عليه الاتفاقية العراقية السورية في مجال التعاون الكمركي ، كما نص عليه مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية وقد ايدنا المشرع العراقي في الاخذ بهذا الاسلوب ودعواناه الى التوسع فيه ، مع ضرورة تضمينه في اتفاقيات التعاون الجنائي الدولي مع الدول الاخرى وبالاخص مع الدور المجاورة بغية مكافحة الجريمة المنظمة بمختلف صورها وبالاخص جرائم الاتجار بالمخدرات والاتجار بالاسلحة من جهة ، وبغية تحقيق المواءمة التشريعية بين القوانين النافذة في العراق والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية والاقليمية التي صادق عليها العراق وبما ينسجم مع التزاماته الدولية بهذا الخصوص.

4- لم يرد أي نص في قانون مكافحة المخدرات المصري يحدد أسلوب العمل بالتسليم المراقب، إلا أن العمل جار على الأخذ بهذا الأسلوب شرط الحصول على موافقة النائب العام ورئيس مصلحة الجمارك أو من ينوب عنه ، وتحقيقاً للتناسق بين القانون المصري والقانون العربي الموحد النموذجي والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، ولاسيما إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، قلنا بأنه يتعين إضافة نص لقانون مكافحة المخدرات المصري رقم 122 لسنة 1989، يتناول الأحكام المنظمة للتسليم المراقب ويحدد الجهة المختصة بالموافقة على إجراءاته والجهات التي تتولى عمليات التنفيذ وضوابطها .

والله الموفق

المصادر

أولاً-المؤلفات

- 1- حسن ثامر البياتي - التعاون الجنائي الدولي في مكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات (دراسة تطبيقية على المنطقة العربية)-اطروحة دكتوراه مقدمة الى المعهد العربي للدراسات العليا -القاهرة -2014
- 2- حسين عيسى المحمد، المواجهة الأمنية لجرائم تهريب المخدرات في سوريا، أكاديمية الشرطة، وزارة الداخلية جمهورية مصر العربية، 2009.
- 3- سمير محمد عبد الغني طه: المكافحة الدولية للمخدرات عبر البحار، القاهرة ، 1999 .
- 4- صالح سليمان الفايز: التسليم المراقب وخطة عمل الأمم المتحدة، بحث مقدم الى الحلقة العلمية التسليم المراقب للمخدرات ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية -الرياض -2009-ص14.
- 5- عماد جليل الشواورة، التسليم المراقب، بحث منشور في أعمال ندوة التقنيات الحديثة في مجال مكافحة المخدرات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2002م.
- 6- محمد عباس منصور: العمليات السرية في مجال مكافحة المخدرات ، جامعة نايف العربية ، الرياض ، 1993. حسين عيسى المحمد: المواجهة الأمنية لجرائم تهريب المخدرات في سوريا، أكاديمية الشرطة، وزارة الداخلية جمهورية مصر العربية، 2009.
- 7- محمد عبد العزيز الجندي، النائب العام الأسبق ورئيس لجنة اعداد مشروع قانون الإجراءات الجنائية، تقرير مقدم إلى ندوة الجمعية المصرية للقانون الجنائي المنعقدة بالقاهرة في 28 أيار 1997 ، حول ملامح مشروع القانون الجديد للإجراءات الجنائية.
- 8- محمد فتحي عيد، السنوات الحرجة في تاريخ المخدرات - نذر الخطر وعلامة التناول، مركز أبحاث الجريمة، الكتاب السابع، الرياض، 1990.

ثانياً -الوثائق

- 1- دليل الأمم المتحدة للتدريب على تنفيذ قوانين العقاقير المخدرة ، وثيقة رقم 300 ،نيويورك ، 1991 .
- 2- منظمة الصحة العالمية -بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ -جنيف -سويسرا - 2013.
- 3- وثائق الدورة الثامنة والثلاثين للجنة المخدرات بالأمم المتحدة فيينا 14 - 23/3/1995م، وثيقة رقم (E/Cn.7/1995/12)، بعنوان تنفيذ المعاهدات الدولية المتعلقة بمراقبة المخدرات والمؤثرات العقلية.
- 4- الوثيقة الختامية للدورة الثلاثين للجنة الفرعية المعنية بالاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية والمسائل ذات الصلة في الشرقين الأدنى والأوسط التابعة للأمم المتحدة، دمشق، 21 - 25/2/1994م.

ثالثاً - القوانين

أ- القوانين العراقية

- 1- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 (المعدل).
- 2- قانون انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية / 1988 رقم (23) لسنة 1996.
- 3- قانون انضمام جمهورية العراق الى الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات رقم (6) لسنة 2001.
- 4- قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين به رقم (20) لسنة 2007.
- 5- قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004 رقم (35) لسنة 2007.
- 6- قانون تصديق الاتفاقية العراقية - السورية في مجال التعاون الكمركي رقم (8) لسنة 2011
- 7- قانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية رقم (99) لسنة 2012
- 8- قانون انضمام جمهورية العراق الى بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية رقم (4) لسنة 2013

ب- القوانين العربية

- 1 - قانون اصول المحاكمات الجنائية (المصري) رقم 150 لسنة 1950 (المعدل).
- 2- قانون مكافحة المخدرات المصري رقم 122 لسنة 1989 (المعدل).
- 3- قانون المخدرات السوري رقم (2) لسنة 1993 (المعدل).

رابعاً - الاتفاقيات والبروتوكولات

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية التي اقرت في فيينا عام 1988
- 2- الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار والاستعمال غير المشروعين للمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1996
- 3- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الموقعة في باليرمو سنة 2000
- 4- بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لسنة 2012.