المادة 3

” يحظر على المنظمة حظرا باتا أن تنشط أو تتدخل في مسائل أو شؤون ذات طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري.“

الإنتربول

دليل الممارسات:

تطبيق المادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول في سياق معاملة المعلومات عبر قنوات الإنتربول

الطبعة الثانية - شباط/فبراير 2013

المحتويات

مقدمة الأمين العام **3**

.1 مقدمة **4**

.2 الخلفية العامة **5**

1.2 الخلفية التاريخية 5

2.2 الأهداف الرئيسية للمادة 3 6

3.2 المبادئ التوجيهية لتحليل المادة 3 في سياق معاملة البيانات 6

.3 التحليل **11**

1.3 جرائم ارتكبها سياسيون/سياسيون سابقون 11

2.3 جرائم تتعلق بحرية التعبير 14

3.3 جرائم تمس بحرية التجمع وحرية تكوين الجمعيات *(تحديث: شباط/فبراير 2013)* 17

4.3 الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة 22

5.3 الجرائم المرتكبة في سياق الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية 24

6.3 الانتماء إلى منظمة إرهابية 28

7.3 حالات الحظر/العقوبات **30**

8.3 الجرائم النسبية في الانتخابات **32**

9.3 الهجرة غير المشروعة 34

10.3 العناصر العسكرية 36

11.3 عناصر دينية/عرقية 42

12.3 فصل التهم 46

13.3 الاتساق بين التهم والوقائع الساندة *(جديد: شباط/فبراير 2013)* 48

تذييل الأنظمة السارية على تقييم القضايا ذات الصلة بالمادة 3

مقدمة الأمين العام

كان الحياد وما زال أمرا بالغ الأهمية بالنسبة للإنتربول. وبصفته منظمة دولية ذات ولاية فريدة من نوعها، ألا وهي منع الجريمة ومكافحتها من خلال تعزيز التعاون الشرطي الدولي، لا بد أن تعلو أنشطته فوق السياسات المحلية والدولية.

وتكرس المادة 3 من القانون الأساسي للمنظمة مبدأ الحياد التوجيهي هذا بأن تحظر صراحة على الإنتربول التدخل في مسائل ذات طابع سياسي وعسكري وديني وعنصري.

فماذا يعني ذلك على الصعيد اليومي؟ إن المادة 3 تنطبق أكثر ما تنطبق، ضمن مجالات أنشطتنا المختلفة، على معاملة البيانات عبر قنوات المنظمة، لا سيما عند استعراض نشرات الإنتربول وإصدارها وعند تبادل الرسائل مباشرة بين بلداننا الأعضاء. وبما أن هذه الأنشطة تشمل معاملة البيانات الشخصية، لا بد من أن نحترم سيادة القانون.

وغني عن القول أن تفسير المادة 3 وتنفيذها في عملنا اليومي لم يخلُوَا من الصعوبات. فالتحرك لمواجهة الإرهاب والجريمة الدولية الخطيرة مثلا، اللذين يشتملان غالبا على عناصر سياسية أو عسكرية أو دينية أو عنصرية، اقتضى دوما الحصول على توجيهات من الهيئات العليا في المنظمة. وفي الوقت نفسه، حتّمت التغييرات التي طرأت على طبيعة الجريمة عبر الوطنية والتطورات التي شهدها القانون الدولي إدخال تعديلات على السياسات والاعتبارات القانونية.

ويشكل هذا الدليل حصيلة دراسة أجراها موظفون في الأمانة العامة للمبادئ التي يُستهدى بها لتفسير المادة 3 وتطبيقها في سياق معاملة البيانات. وسوف يكون بمثابة دليل مرجعي للمعنيين في هذا المجال، ولكنه فوق ذلك يتناول مواضيع محددة ويتضمن أمثلة حية من واقع عمل الإنتربول.

ويطيب لي أن أشكر كل من أسهم بخبرته وتجربته في إصدار هذه المطبوعة القيّمة. وأود أن أشجع كل من لديه تعليقات على هذا الدليل أو أسئلة عنه على الاتصال بمكتب الشؤون القانونية في المنظمة. وأشدد في الختام على أن موظفي الأمانة العامة للإنتربول سيعملون لضمان بقاء هذا الدليل وثيقة حية وديناميكية، فيقومون بتحديثه عند الاقتضاء ليعكس التطور المستمر لكيفية فهمنا للمادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول وتفسيرها وتطبيقها.

رونالد ك. نوبل
الأمين العام للإنتربول

1. مقدمة

1. تشتمل الوظائف الرئيسية التي يضطلع بها الإنتربول على توفير خدمات اتصال شرطي عالمي مأمون، وخدمات بيانات ميدانية وقواعد بيانات للشرطة. ويقدّم الإنتربول لهذا الغرض طائفة من الخدمات التي تتيح معاملة البيانات المرتبطة بالعمل الشرطي حول العالم.

2. والإطار التقنيني الذي يحكم معاملة البيانات مثل النشرات والتعاميم والرسائل الموجهة عبر قنوات الإنتربول يتألف مما يلي:[1]

(أ) القانون الأساسي للإنتربول
(ب) نظام الإنتربول لمعاملة البيانات
(ج) قرارات الجمعية العامة للإنتربول

3. والأمانة العامة باعتبارها ''تعمل كمركز دولي لمكافحة جرائم القانون العام'' و ''تعمل كمركز فني وإعلامي'' [المادتان 26(ب) و26(ج) من القانون الأساسي] تضمن أن تعامل البيانات بما يتفق والإطار التقنيني المذكور آنفا.[2]

4. وعند التدقيق في مدى التقيد بالقواعد السارية عند معاملة معلومة معيّنة، تقيّم الأمانة العامة إلى أيّ حد استُوفيت جميع شروط معاملة البيانات. ويقضي أحد الشروط الرئيسية بأن تتماشى المعاملة مع القانون الأساسي[3] للإنتربول وبصورة خاصة مع المادة 3 منه التي ''تحظر على المنظمة حظرا باتا أن تنشط أو تتدخل في شؤون ذات طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري''[4].

5. ونظرا للأهمية المعلقة على التقيد بالمادة 3 من القانون الأساسي وللخبرة الواسعة التي اكتسبتها المنظمة على صعيد تطبيق هذه المادة الهامة، يكلف نظام معاملة البيانات الأمانة العامة بجمع دليل للممارسات المتعلقة بتطبيق المادة المذكورة استنادا إلى توجيهات الجمعية العامة والتطورات على صعيد القانون الدولي وعناصر أخرى ذات صلة[5]. لذا جُمع دليل الممارسات هذا في ضوء هذه المبادئ التوجيهية والاجتهادات القانونية التي وضعها الإنتربول في تطبيق المادة 3 في مجال تكنولوجيا المعلومات[6].

---

[1] ترد في التذييل 1 مقتطفات من الأنظمة ذات الصلة. وتجدر الإشارة إلى أنه توجد، إلى جانب هذه القواعد، قواعد أخرى متعلقة بمعاملة البيانات عبر قنوات الإنتربول مثل نظام وصول منظمة دولية حكومية إلى شبكة اتصالات الإنتربول وقواعد بياناته. ولكن بما أن هذا النظام أقل فائدة بشكل عام للاستعراض القانوني لمعاملة المعلومات في قضايا معينة، لا يجري تناوله هنا.

[2] انظر أيضا المواد 22 و73 و86 و125 من نظام معاملة البيانات.

[3] المادة 5(1) من نظام معاملة البيانات.

[4] المادة 3 من القانون الأساسي؛ المواد 5(2) و34(2) و75(2)(د) و86 و99(2)(د) من نظام معاملة البيانات.

[5] المادة 34(3) من نظام معاملة البيانات. انظر أدناه لمواصلة مناقشة العناصر ذات الصلة المدرجة في المادة 34(3).

[6] هذا هو التطبيق الأكثر شيوعا للمادة 3 في عمل الإنتربول اليومي في مجال معاملة البيانات. ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ المادة 3 تنطبق على جميع وظائف الإنتربول وأنشطته. وبالتالي، تسري المبادئ المبينة في هذه الحاشية أيضا، بعد إجراء التغييرات الضرورية، على تحليل أنشطة أخرى غير معاملة البيانات. فهذه المبادئ العامة تنطبق على سبيل المثال عندما تنظر المنظمة في إمكانية التعاون مع منظمة دولية أخرى.

6. ويتكوّن دليل الممارسات من جزأين يعرض أولهما خلفية عامة عن تفسير المادة 3 من القانون الأساسي، وثانيهما تحليلا لموضوعات شتى مبيّنة في الاجتهاد القانوني المتعلق بالمادة 3. ويعطي كل تحليل لموضوع من الموضوعات خلفية لمسألة معيّنة ويوضح الممارسة الجارية بشأنها ويتضمن عددا من الأمثلة.

2. الخلفية العامة

1.2 الخلفية التاريخية[7]

7. اعتمدت المنظمة (التي كان اسمها آنذاك اللجنة الدولية للشرطة الجنائية)، منذ أيامها الأولى، موقفا حياديا ورفضت أن تتدخل في قضايا ذات طابع سياسي أو ديني أو عنصري.

8. وفي عام 1948 أضيفت الجملة التالية: ''باستثناء جميع المسائل ذات الطابع السياسي أو الديني أو العنصري'' في نهاية المادة 1(1) من النظام الأساسي للمنظمة الذي يحدد أغراضها.

9. وفي عام 1951 اعتمدت الجمعية العامة للإنتربول القرار AGN/20/RES/11. ويطبق القرار معيار الطابع الغالب بمقتضى القانون الدولي لتسليم المجرمين إذ يوصي البلدان الأعضاء بأن تحرص على ما يلي:

> ''لا يُرسَل بأي حال من الأحوال إلى المكتب الدولي أو المكاتب المركزية الوطنية أي طلب معلومات أو نشرة تتعلق بأشخاص مطلوبين، وأهم من ذلك، لا يُرسَل أي طلب توقيف مؤقت بسبب جرائم منطوية على طابع سياسي أو عنصري أو ديني غالب، حتى إذا أُسبغ على هذه الوقائع، في البلد الطالب، صفة القانون العام''. [أضيف التشديد]

10. واستُبقي مبدأ الطابع الغالب عندما اعتُمد في عام 1956 القانون الأساسي الجديد المتضمن للمادة 3. وكان التغيير الأساسي الذي أُدخل هو توسيع نطاق المادة الأصلية ليشمل التدخلات أو الأنشطة ''العسكرية''.

11. ومع تطور القانون الدولي تطورت أيضا ممارسات الإنتربول في ما يتعلق بتطبيق المادة 3. وأجري أول تغيير هام في عام 1984 عندما اعتمدت الجمعية العامة القرار AGN/53/RES/7 الذي يتيح للمنظمة التدخل في حالات الإرهاب. ويشير القرار إلى معيار الطابع الغالب المنصوص عليه في قرار عام 1951 ويشدد على ضرورة دراسة كل قضية على حدة انطلاقا من سياقها الخاص. وعلى الرغم من هذا النهج العام يحدد القرار عددا من الجرائم التي تعتبر من حيث الجوهر سياسية أو عسكرية أو دينية أو عنصرية.

12. ويحدد القرار مبدأ هاما آخر يتعلق برفض بلد أو عدة بلدان اتخاذ إجراءات بناء على طلب. وينص القرار على أن ذلك لا يعني أن المادة 3 تسري على الطلب تلقائيا، لكن تحاط المكاتب المركزية الوطنية علما بالرفض بواسطة ضميمة إلى النشرة. ولا يزال هذا المبدأ ساريا في الممارسات الراهنة.

13. وأُدخل التغيير الهام الثاني في عام 1994 عندما وافقت الجمعية العامة (القرار AGN/63/RES/9) على التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة التي كانت قد أنشئت لتوها، وسمحت بذلك بالتعاون في الحالات المتعلقة بالجرائم الدولية الخطيرة (الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب) التي كان يُعتبر في السابق أن المادة 3 تسري عليها. وفي ما يتعلق بتفسير المادة 3، أوضح التقرير المعتمد بموجب هذا القرار عددا من المسائل كدراسة الحالات المتعلقة بالجرائم التي يرتكبها سياسيون سابقون على سبيل المثال.

14. واعتمدت الجمعية العامة في عام 2004 قرارا آخر يتصل بتفسير المادة 3 ويقرّ التدابير الانتقالية التي اتخذتها الأمانة العامة لتيسير قيام تعاون إزاء تهمة الانتماء إلى منظمة إرهابية (القرار AG-2004-RES-18).

---

[7] للمزيد من المعلومات انظر الوثيقة GT-ART3-2004-07.

15. وفي ختام هذا الاستعراض التاريخي المقتضب تجدر الإشارة إلى النقاط التالية:

(أ) إن الإنتربول باعتباره منظمة دولية مستقلة، وضع قواعد خاصة به في ما يتعلق بتطبيق المادة 3[8].
(ب) اعتمدت المنظمة معيار الطابع الغالب بشأن تطبيق المادة 3.
(ج) يجب دراسة كل قضية على حدة انطلاقا من سياقها الخاص. وبينما تركز القرارات المتعلقة بتفسير المادة 3، عادة، على طابع الجريمة (مثل الجرائم السياسية الصرف كالخيانة) فإن تقييم السياق الشامل للقضية المعنية يبين معلومات ذات صلة يتعين دراستها.
(د) إن الاتجاه العام للجمعية العامة إزاء تفسير المادة 3 يشير بوضوح إلى تضييق نطاق تطبيقها بحسب طبيعة الجريمة. ويتفق ذلك أيضا مع التطور العام للقانون الدولي لتسليم المجرمين[9].

2.2 الأهداف الرئيسية للمادة 3

16. يستخلص من الخلفية التاريخية الواردة أعلاه أن الأهداف الرئيسية للمادة 3 يمكن تحديدها كما يلي:[10]

(أ) ضمان استقلالية الإنتربول وحياده باعتباره منظمة دولية.
(ب) التماشي مع القانون الدولي لتسليم المجرمين.
(ج) حماية الأشخاص من الاضطهاد.

17. وقد أكدت المنظمة هذه الأهداف بموجب وثائق وصكوك أخرى تتعلق بأنشطتها. مثال ذلك الوثيقة رقم AG-2006-RES-04 (''بيان لتأكيد استقلالية الإنتربول وحياده'') التي تذكر فيها الجمعية العامة المادة 3 باعتبارها أحد أحكام القانون الأساسي التي تؤكد استقلالية المنظمة وحيادها.

3.2 المبادئ التوجيهية لتحليل المادة 3 في سياق معاملة البيانات

18. شكك عدد من فقهاء القانون بالوضع القانوني للإنتربول. بيد أنه ينبغي ألا يكون هناك شك اليوم في أن الإنتربول منظمة دولية مستقلة وأن قانونه الأساسي هو ثمرة اتفاق أفضى إلى إنشاء منظمة دولية بمقتضى القانون الدولي[11].

19. ولهذا، عند تفسير أحكام القانون الأساسي للإنتربول، بما في ذلك المادة 3 منه، يجب الاسترشاد بمبادئ تفسير عامة في إطار القانون الدولي، ولاسيما المبادئ التي تنصّ عليها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ويجب تفسير المادة 3 بصفة خاصة في ضوء المبدأ التالي: ''تُفسر المعاهدة بحسن نية ووفقا للمعنى الذي يُعطى لألفاظها

---

[8] تقرير عام 1994 (AGN-63-RAP-13) المعتمد بموجب القرار AGN/63/RES/9 .

[9] المرجع السابق، الذي ينص على ما يلي: ''وقد سار المنحى العام منذ عدة سنوات، سواء على صعيد ممارسة المنظمة أو تطور القانون الدولي، في اتجاه التقييد التدريجي لتطبيق أحكام الاستثناء التي تضمن لمرتكبي هذا النوع من الجرائم معاملة أقل تشددا بسبب السياق السياسي للفعل''.

[10] انظر الوثيقة رقم GTI5-2008-05 الموجهة للفريق العامل المخصص المعني بمعاملة المعلومات الشرطية.

[11] انظر من بين أعمال أخرى، أعمال Schermeres و Blokker اللذين خلُصا إلى أن الإنتربول لا يقوم رسميا على أساس اتفاق بين الدول، لكن يمكن في الواقع أن يُستشف وجود اتفاق من هذا النوع، استنادا إلى عدة عوامل، مثل اعتبار المجلس الاقتصادي والاجتماعي الإنتربول منظمة حكومية دولية، ومثل اتفاق المقر الموقع مع فرنسا. انظر HG Schermeres و NM Blokker، International Institutional Law، الإصدار الرابع المنقح (بوسطن/ليدن، 2003)، الفقرة 36.

ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها''[12]. وبناء عليه، يجب فهم النقاش الوارد أدناه بشأن القواعد التوجيهية المتبعة في تحليل المادة 3 في إطار هذا السياق القانوني العام.

20. إن معيار الطابع الغالب الذي اعتمد بموجب القرار الصادر في عام 1951 يركز على طابع الجرم الذي يرتكبه الأشخاص المطلوبون.

21. ويُدرس بوجه خاص طابع الجرم وفقا لمبادئ قائمة في إطار ممارسة تسليم المجرمين بين الدول، ومنها المبادئ المتعلقة باستثناء الجرائم السياسية والعسكرية.[13]

22. وجرت العادة في المنظمة على التمييز بين فئتين من الجرائم:

(أ) **الجرائم الصرف**: الأفعال المجرّمة لطابعها السياسي/العسكري/الديني/العنصري لا غير. إن هذه الجرائم لا تنطوي على أي عنصر يُعتبر جرما بمقتضى القانون العام. وهي جرائم تكون عادة موجهة ضد سيادة الدولة وتلحق الضرر حصرا بالمصلحة العامة.[14]

(ب) **الجرائم النسبية**: أفعال تنطوي أيضا على عناصر تُعتبر جرما بمقتضى القانون العام ومن ثم تمس أيضا المصالح الشخصية وتحدث جزئيا على الأقل ضررا شخصيا[15]. يتمّ تحليل هذه الجرائم على أساس معيار الطابع الغالب.

23. إن قرارات الجمعية العامة مثل القرار AGN/53/RES/7 (1984) تذكر عددا من أمثلة الجرائم الصرف - كالخيانة والتجسس - التي تسري عليها من حيث الجوهر المادة 3.

24. غير أن الفريق العامل المعني بالمادة 3 المنشأ في عام 2003 خلص بحق إلى أن قائمة من هذا النوع قد لا تكون محدثة وأنه لا يمكن عمليا اعتماد قائمة كاملة بالجرائم الصرف[16].

25. وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه يتبين من خبرة المنظمة أن الاتهامات التي ترد في طلبات التعاون الشرطي لا تعبر بالضرورة عن الطابع الفعلي للجريمة ولا يمكن من ثم أن تكون الأساس الوحيد لتحديد سريان المادة 3 على طلب بعينه.[17]

---

[12] انظر المادة 31(1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

[13] إن الجرم السياسي بالمعنى المقصود في إطار ممارسة تسليم المجرمين بين الدول تمّ تجريمه نظرا لمضمونه أو تداعياته السياسية. والجرم العسكري تمّ تجريمه نظرا لما يترتب عليه من تبعات على الأمن الوطني أو الشؤون العسكرية. ووفقا للمادة 3 من معاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين لا يجوز التسليم في أي من الظروف التالية: ''أ) إذا اعتبرت الدولة المطالبة الجرم المطالب بالتسليم لأجله جرما ذا طابع سياسي؛ وج) إذا كان الجرم المطالب بالتسليم لأجله يعتبر جرما بمقتضى القانون العسكري ولكنه لا يعتبر جرما بمقتضى القانون الجنائي العادي أيضا''.

[14] راجع M. Cherif Bassiouni, International Extradition: United States Law and Practice (Fifth edition), P. 660 - 662.

[15] المرجع السابق.

[16] انظر الوثيقة رقم CE-2005-2-DOC-22.

[17] انظر في هذا الصدد تقرير عام 1994 المعتمد بموجب القرار AGN/63/RES/9 الذي ينص على ما يلي: ''فمسألة الطابع الغالب ينبغي أن تحسم انطلاقا من تحليل الوقائع، "حتى إذا أسبغ على هذه الوقائع، في البلد الطالب، صفة القانون العام"، كما ورد في قرار عام 1951''.

26. ولئن كان التمييز بين الجرائم الصرف والجرائم النسبية يظل ساريا فإن أي طلب يثور شك في ما يتعلق بمطابقته للمادة 3 يقتضي إجراء تقييم لكل حالة على حدة. وهذا التقييم يجب أن يركز خاصة على الوقائع التي يستند إليها الطلب.

27. وعلاوة على ذلك، ونظرا إلى أن المادة 3 تشير إلى ''طابع'' الفعل المذكور، ينبغي أن توضع في الاعتبار عناصر غير طابع الجريمة ولا سيما في ضوء القرار AGN/53/RES/7 (1984) الذي ينص على أنه ''يجب أن تدرس كل قضية على حدة، انطلاقا من سياقها الخاص''.

28. لذا ينبغي، عند تقييم البيانات في ضوء المادة 3، دراسة جميع المعلومات ذات الصلة. والقاعدة المعتمدة في ما يتعلق باستحداث دليل الممارسات[18] تنص أيضا على العناصر الأساسية ذات الصلة التي ينبغي أن يُنظر فيها في سياق المادة 3، وتحديدا العناصر التالية:

(أ) طابع الجريمة، أي التهم والوقائع ذات الصلة؛
(ب) وضع الأشخاص المعنيين؛
(ج) هوية مصدر البيانات؛
(د) الموقف الذي يعرب عنه مكتب مركزي وطني آخر أو كيان مخوّل آخر؛
(هـ) الواجبات التي يفرضها القانون الدولي؛
(و) تبعات الأمر على حياد المنظمة؛
(ز) السياق العام للقضية.

29. وتشكّل ضرورة تقييم ''جميع العناصر ذات الصلة'' والعناصر المحددة في نظام معاملة البيانات نهجا تفسيريا شاملا. وبالإضافة إلى ذلك، يستتبع هذا النهج، لا بل يقتضي، دراسة وتقييم حقائق مفيدة تتخطى تلك المذكورة بشكل واضح في طلب التعاون الشرطي، مثل المعلومات التي تتعلق بحيثيات الطلب أو علاقة هذا الطلب بطلبات أخرى. ولذا، قد يكون من المفيد، على سبيل المثال، تقييم طلب إصدار النشرة الحمراء إلى جانب طلبات مشابهة أخرى مقدمة بشأن أشخاص مطلوبين من البلد ذاته، أو مراعاة أن هذه الطلبات المشابهة قد رُفضت في السابق.

30. وتوضح الأمثلة الواردة أدناه كيف يمكن أن تكون العناصر المذكورة أعلاه والمحددة في القواعد مفيدة لدراسة القضية في ضوء المادة 3، سواء أخذت منعزلة أم مجتمعة:

- **السيناريو ألف**: إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ع'' تمهيدا لتسليمه بتهمة ''الخيانة'' وكان ملخص الوقائع يفيد بأن هذا الشخص كشف أسرارا عسكرية للعدو، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى العنصر الأول من القائمة (طابع الجريمة)، أن المادة 3 تسري. وإن ما يسوّغ هذا الاستنتاج هو أن هذا الفعل يُعتبر جرما سياسيا محضا وفقا لممارسات التسليم.

- **السيناريو باء**: إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ع'' تمهيدا لتسليمه بتهمة ''تهديد أمن الدولة'' وكان ملخص الوقائع يفيد بأن هذا الشخص شارك في تفجير موقع ديني أدّى إلى مقتل عدد من المدنيين، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى العنصر الأول من القائمة (طابع الجريمة)، أن المادة 3 لا تسري. والمسوّغ في هذه الحالة هو أن المعلومات تتعلق بجريمة تغلب عليها صفة القانون العام

[18] المادة 34(3) من نظام معاملة البيانات.

إذ إن جسامة الجريمة ووضع الضحية يغلبان على الدافع السياسي أو الديني للشخص (تطبيق معيار الطابع الغالب الذي أشير إليه للمرة الأولى في قرار الجمعية العامة (1951) AGN/20/RES/11 وجرى تطويره في قرار الجمعية العامة (1984) AGN/53/RES/7).

- **السيناريو جيم**: إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ع'' تمهيدا لتسليمه بتهمة ''القتل'' وكان ملخص الوقائع يفيد بأن هذا الشخص هو الرئيس الحالي لبلد آخر، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى عنصرين آخرين من القائمة (وضع الشخص المعني و الواجبات التي يفرضها القانون الدولي)، أن المادة 3 تسري. والمسوّغ في هذه الحالة هو أن رؤساء الدول، بموجب القانون الدولي وكما يتبيّن من قضية ''يروديا'' أمام محكمة العدل الدولية، يتمتعون بالحصانة عند شغل مناصبهم ولا يجوز محاكمتهم أمام القضاء الوطني لبلد آخر أثناء ذلك.

- **السيناريو دال**: إذا طلبت محكمة دولية مثل المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة إصدار نشرة حمراء بشأن الشخص ''ع'' بتهمة ''الإبادة الجماعية''، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى عنصر آخر من القائمة (هوية مصدر البيانات)، أن المادة 3 لا تسري إلا إذا أثارت معلومة معينة شكا معينا. والمسوّغ في هذه الحالة هو استقلال المحكمة الدولية ووضعها في ضوء القانون الدولي (في ما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، إنشاؤها من قِبل مجلس الأمن الدولي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة) الذي يضمن حيادها السياسي، مقترنا بطابع الجريمة (العنصر 1) التي تدخل في فئة الجرائم الدولية الخطيرة [انظر تقرير الجمعية العامة (1994) AGN/63/RAP/13 المعتمد بموجب القرار AGN/63/RES/9].

- **السيناريو هاء**: إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ع'' من مواطني البلد ''ص'' تمهيدا لتسليمه بتهمة ''فساد'' واعترض البلد ''ص'' على إصدار النشرة محتجا بأنها قضية ذات طابع سياسي، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى عنصر آخر من القائمة (الموقف الذي يعرب عنه عضو آخر غير مصدر المعلومات)، أن المادة 3 تسري. ويتوقف مسوّغ الاستنتاج على الحجج التي تُساق في هذه القضية، من قبيل العناصر السياسية التي قد يبيّنها البلد ''ص''.

- **السيناريو واو**: إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ل'' تمهيدا لتسليمه بتهمة ''تصدير سلع خاضعة للرقابة بدون ترخيص'' وتبيّن من ملخص الوقائع أن المنتجات المصدرة بطرق غير مشروعة قد تكون لها استخدامات مدنية وعسكرية، ولا سيما في حالة الأسلحة النووية، تميل المنظمة إلى أن تستنتج استنادا إلى عنصر آخر من القائمة (الواجبات التي يفرضها القانون الدولي) أن المادة 3 لا تسري. والمسوّغ في هذه الحالة هو أن المجتمع الدولي بدأ بالفعل، بواسطة مواثيق دولية شتى، يتخذ تدابير لمراقبة ومكافحة النقل غير المشروع للأسلحة والسلع أو التكنولوجيا ذات الاستخدام الثنائي التي تشكل خطرا على الأمن الدولي (انظر مثلا قرار مجلس الأمن الدولي S/RES/1540 المعتمد بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يدعو جميع الدول إلى ''أن تقوم [...] باعتماد وإنفاذ قوانين فعالة مناسبة تحظر على أي جهة غير تابعة لدولة [*هكذا*] صنع الأسلحة النووية أو الكيميائية أو البيولوجية [...] أو احتيازها [...]'').

وبالتالي، لا تعتبر المعلومات المتعلقة بهذه الأشكال من النقل غير المشروع معلومات يغلب عليها الطابع السياسي أو العسكري بمقتضى ''الواجبات التي يفرضها القانون الدولي'' الآنفة الذكر.

- **السيناريو زاي:** إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف الشخص ''ع'' تمهيدا لتسليمه لعمل إرهابي ارتكبه في بلد المكتب المركزي الوطني ''س'' عملاء سريون من البلد ''ص''، واعترف البلد ''ص'' بمسؤوليته في هذا الصدد وتفاوض مع البلد ''س'' بشأن تداعيات هذه المسؤولية في إطار القانون الدولي، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى عنصر آخر من القائمة (تبعات الأمر على حياد المنظمة) أن المادة 3 تسري. والمسوّغ لهذا الاستنتاج مماثل للحل الذي اعتُمد في حالة السفينة رينبو واريور حيث توقفت المنظمة عن التعاون عندما أصبح الخلاف موضع تفاوض وتسوية بين الدولتين المعنيتين في إطار القانون الدولي مع التعويض الملائم عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات وعن إصابات الأشخاص.

- **السيناريو حاء:** إذا طلب المكتب المركزي الوطني ''س'' توقيف شخص مطلوب لجريمة قتل تمهيدا لتسليمه وكان ملخص الوقائع يفيد بأن هذا الشخص كان قائد طائرة في سلاح الجو للبلد ''ع'' الذي قصف منطقة يحتلها جنود ينتمون إلى البلد ''س'' مما أدى إلى مقتل جنود من البلد ''س''، يجوز أن تستنتج المنظمة، استنادا إلى عنصر آخر من القائمة (السياق العام للقضية)، أن المادة 3 تسري. والمسوّغ في هذه الحالة هو أن الجرم (القتل) يُعتَبر جرما بمقتضى القانون العام، إلا أن الوقائع ذات الصلة والسياق العام للنزاع المسلح يجعلان الحالة تندرج في نطاق المادة 3.[19]

31. وختاما يقتضي التحليل في ضوء المادة 3 تقييم عدة عناصر انطلاقا من الوقائع المتوفرة بشأن قضية معيّنة، مع مراعاة المبادئ العامة التي أشير إليها أعلاه. وتناقش في ما يلي كيفية تطبيق هذه المبادئ العامة في تحليل بعض طلبات التعاون الشرطي التي تثير شكوكا إزاء مدى تقيدها بالمادة 3 بالاستناد إلى وقائع مماثلة.

[19] ولكن تجدر الإشارة إلى أن الفعل المرتكب لو اعتُبر جريمة دولية خطيرة أو لو أن هجوم البلد ''ع'' كان قد استهدف عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، لكانت هذه العناصر رجّحت كفة الميزان نحو عدم سريان المادة 3.

3. التحليل

1.3 جرائم ارتكبها سياسيون/سياسيون سابقون

السؤال: هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بالسياسيين/السياسيين السابقين؟

الخلفية

إن موقف الإنتربول من تطبيق المادة 3 في الحالات المتعلقة بسياسيين أو سياسيين سابقين تطور عبر السنين. والقرار AGN/53/RES/7 (1984) يميز بين الجرائم التي يرتكبها هؤلاء الأشخاص في سياق ممارستهم سلطتهم السياسية من جهة والجرائم التي يرتكبونها بصفتهم الشخصية من جهة أخرى. ويخلص القرار إلى أن المادة 3 تسري في الحالة الأولى. أما التقرير رقم AGN/63/RAP/13 الذي اعتمدته الجمعية العامة بموجب القرار AGN/63/RES/9 (1994) فيخلص إلى غير ذلك إذ يرى أن القرار الصادر في 1984 يستند إلى مفهوم خاطئ وأنه ''ينبغي إذن تقييم الجرائم التي يرتكبها الأشخاص السياسيون من زاوية هيمنة العنصر السياسي أو عنصر القانون العام، على غرار الجرائم التي يرتكبها أشخاص آخرون''.

هذا الموقف الأخير هو الذي يتخذه الإنتربول في ممارساته منذ عام 1994. فكل قضية تُدرس في حد ذاتها على غرار سائر القضايا التي تنطوي على عناصر سياسية. ولكن بما أن تورط سياسيين أو سياسيين سابقين قد يثير مسائل متصلة بالعلاقات بين بلدان أعضاء في المنظمة، يمكن التفكير في سيناريوهين أثنين:

السيناريو ألف: سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدهم

السيناريو باء: سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدان أخرى

الممارسة الحالية

السيناريو ألف - سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدهم

بصورة عامة ووفقا لما تقدّم، تُقيَّم هذه القضايا مثلما تقيم سائر القضايا، أي بتطبيق مبدأ الطابع الغالب. ومع ذلك، ثمة نقطتان ينبغي أخذهما بعين الاعتبار:

1) قد يكون الشخص المعني متمتعا بالحصانة من الملاحقة القضائية في بلده (مثلا نتيجة لقانون عفو). إذا ظهر مثل هذا الشك (استنادا إلى معلومات من مصادر مفتوحة على سبيل المثال)، قد يُطلب من المكتب المركزي الوطني المقدم للطلب تقديم إيضاحات في هذا الشأن[20].

2) قد يكون الشخص المعني ارتكب الأفعال أثناء فترة ممارسته لولايته السياسية. وعموما لن يُعتَبر عدم احترام السياسيين للإجراءات الإدارية أو السياسية جريمة بمقتضى القانون العام. ولذا، قد يُطلب من المكتب المركزي الوطني المقدم للطلب تحديد العناصر التي يسري عليها القانون العام مثل تحقيق الشخص المعني لمكسب شخصي.

[20] تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن العفو عن الضالعين في جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان قد يعتبر ملغيّا بموجب القانون الدولي.

3) قد يُعطي السياق العام للقضية مؤشرا يدل على أن للطلب دوافع سياسية، عقب حدوث انقلاب في البلد المقدم للطلب على سبيل المثال.

السيناريو باء - سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدان أخرى

قد يثير هذا السيناريو عددا من الصعوبات، مثل إمكانية تطبيق الحصانة بموجب القانون الدولي. ووفقا للمبادئ التي أوردتها محكمة العدل الدولية في قضية يروديا[21] واستنادا إلى الممارسة التي يتبعها الإنتربول، يجب أن تؤخذ المعايير التالية في الاعتبار: 1) منصب الشخص المطلوب: هنا يجري التمييز بين رئيس دولة/رئيس حكومة ووزير خارجية من جهة، وبين سائر موظفي الدولة من جهة أخرى. وعموما لا يتمتع بالحصانة الكاملة بموجب القانون الدولي سوى الفئة الأولى[22]؛ 2) إذا كان الشخص المعني لا يزال في الخدمة؛ 3) هوية مصدر المعلومات، أي هل هو مكتب مركزي وطني أم محكمة دولية؟ (وفي الحالة الثانية قد لا يتمتع الشخص بالحصانة بمقتضى القانون الدولي)؛[23] 4) إذا كان البلد الذي شغل فيه الشخص المعني منصبا سياسيا يعارض معاملة المعلومات.

أمثلة

السيناريو ألف - سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدهم

الحالة 1: تعميم بشأن زوجة رئيس البلد السابق. وكانت هذه المرأة أيضا رئيسة ومؤسسة حزب سياسي. وكانت مطلوبة لتدخل غير قانوني في تخصيص شقة كبّد الدولة خسائر مالية. واستُخلص أن هذا الجرم يعتبر جرما بمقتضى القانون العام وأنه يجوز تسجيل المعلومة، لأنه ما عدا ظروف الزواج من الرئيس السابق لا يوجد في الملف ما يوحي بأن القضية ذات طابع سياسي.

الحالة 2: صدرت نشرة حمراء بناء على طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية بشأن الرئيس السابق للبلد بتهمة الفساد والإثراء بطرق غير مشروعة. واستُخلص أن الشخص المعني ارتكب الجريمة للإثراء الشخصي لا لأسباب سياسية. لذا، تمت الموافقة على إصدار النشرة.

الحالة 3: صدرت نشرة حمراء بناء على طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية بتهمة ''خيانة الأمانة'': فقد قام الشخص المعني بصفته وزير الطاقة السابق بإبرام عقد دون أن يكون مخوّلا القيام بذلك. فطُلب من المكتب المركزي الوطني توفير معلومات تبين سعيه إلى تحقيق مكسب شخصي أو غير ذلك من عناصر الجرائم التي يسري عليها القانون العام.

الحالة 4: صدرت نشرة حمراء بشأن شخص بتهمة ''الاختلاس'': فقد أصدر الشخص المعني بينما كان رئيسا للبلد مرسوما طارئا منح بموجبه عقدا دون طرحه للمناقصة. وردّا على طلب من مكتب الشؤون القانونية للحصول على مزيد من المعلومات، أوضح المكتب المركزي الوطني أن الشخص استفاد شخصيا من هذه المخالفة إذ إن المبالغ الزائدة في العقد ارتفعت إلى عدة ملايين من الدولارات. لذا، صدرت النشرة الحمراء.

---

[21] محكمة العدل الدولية، قضية مذكرة التوقيف (الكونغو ضد بلجيكا)، 2002 .

[22] ثمة أشكال أخرى من الحصانة قد تنطبق (كالحصانة الدبلوماسية للسفراء مثلا).

[23] تجدر الإشارة إلى أن ذلك قد يستدعي دراسة وضع ونظام المحكمة الدولية المعنية (مثلا إذا كان مجلس الأمن الدولي أنشأها بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة).

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 5:** طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء بشأن الرئيس السابق للبلد بتهمة اختلاس أموال. فقد اتُّهم هذا الشخص بالموافقة على مجموعة من القرارات الاقتصادية أضعفت الخزانة الوطنية إلى حد بعيد. ورفضت الأمانة العامة إصدار النشرة بعد أن استنتجت أن التدابير التي اتخذها الشخص المعني كانت ذات طابع سياسي واتُّخذت في سياق حالة اقتصادية صعبة. وأسهم في التوصل إلى هذه النتيجة السياق العام للقضية (على سبيل المثال وقوع انقلاب في وقت أسبق أطاح الرئيس المذكور، ودعم المؤسسات المالية الدولية للإجراءات التي اتخذها) وكذلك أنّ هذا الشخص لم يجنِ من الصفقة أيّ فائدة شخصية.

الحالة 6: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية طلب إصدار نشرة حمراء وتعميما إلى جميع البلدان الأعضاء من أجل توقيف أحد الأشخاص المطلوبين لارتكاب جرائم مالية وتسليمه. والشخص المعني هو رئيس الوزراء السابق في البلد، الذي كان قد خسر الانتخابات الرئاسية مؤخرا وظل معارضا رئيسيا للنظام الحالي. وبالإضافة إلى ذلك، أثناء فترة معاملة البيانات، كان الوضع السياسي في البلد متقلبا وتنظيم المظاهرات المؤيدة للحكومة والمعارضة لها أمرا معتادا. وبالنظر إلى وضع الشخص المعني، وباعتبار السياق العام للقضية، ولا سيما الوضع السياسي الراهن في البلد، استُخلِص أن القضية يغلب عليها الطابع السياسي بمفهوم المادة 3 من القانون الأساسي.

السيناريو باء - سياسيون/سياسيون سابقون مطلوبون من بلدان أخرى

الحالة 1: صدرت نشرة بشأن رئيس سابق لبلد آخر متهم بالإرهاب والقتل والخطف. ولـمّا لم يبد البلد الآخر أي احتجاج تمت الموافقة على إصدار النشرة.

الحالة 2: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعاميم بشأن موظفين سابقين رفيعي المستوى في أربع بلدان أخرى. وكان الأشخاص المعنيون متهمين بجرائم خطيرة مثل قتل مواطنين ينتمون إلى البلد الذي أصدر التعميم. وقد ارتكبت تلك الجرائم في إطار عملية موجهة من أنظمة البلدان الأربعة ضد منشقين سياسيين. واستُخلص أنه لا يوجد من حيث المبدأ مانع قانوني لتسجيل المعلومات. ولكن بما أن عددا من الأشخاص المطلوبين كانوا في ذلك الوقت يشغلون مناصب رؤساء دول أو وزراء خارجية، طُلب من المكاتب المركزية الوطنية في البلدان المذكورة أن تبلغ الأمانة العامة في غضون أسبوعين بما إذا كان لديها اعتراضات على التسجيل.

ولما لم يرد أي اعتراض سُجلت المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 3:** أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية طلب إصدار نشرة زرقاء بشأن وزير دفاع سابق في بلد آخر لقيادته عملية عسكرية والتخطيط لها وتنسيقها وإصدار أوامر بتنفيذها على أراضي البلد مقدم الطلب. وتقرّر أن القضية يغلب عليها الطابع السياسي والعسكري وبالتالي تندرج في نطاق المادة 3 لأن الطلب يتعلق بأعمال يُفترض أن وزير دفاع سابق ارتكبها في إطار أداء مهامه الرسمية، وبسبب طبيعة القضية، أي إصدار أوامر لتنفيذ عملية عسكرية على أراضي بلد آخر.

2.3 جرائم تتعلق بحرية التعبير

السؤال: هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بشخص متهم بجرائم متصلة بحرية التعبير؟

الخلفية

إن الجرائم المتعلقة بحرية التعبير ينبغي أن تقيّم في ضوء المادة 3 وإمكانية تطبيق المعايير الدولية المتصلة بحقوق الإنسان في إطار المادة 2(أ) من القانون الأساسي (''روح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان'')[24].

ولكن الحق في حرية التعبير ليس حقا مطلقا ويجوز إخضاعه لبعض القيود الضرورية التي ينص عليها القانون، ولا سيما لأسباب متصلة بحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة[25]. وعليه، يُسمح عموما بمعاملة المعلومات عندما يكون الخطاب المحظور يحض على الكراهية (مثل الدعاية للنازية الجديدة)[26] أو يحرض على العنف[27]. كما تجدر الإشارة إلى أن القيود المفروضة على الحق في حرية التعبير تشترط في العادة وجود صلة وثيقة بين التحريض المفترض وخطر اندلاع أعمال العنف.

وقد تختلف نتيجة التقييم بناء على غاية ''الخطاب غير المشروع'' أو هدفه وفقا لما يلي:

السيناريو ألف - ''الخطاب/التصريح غير المشروع'' موجه إلى الدولة و/أو إلى كبار الموظفين و/أو المؤسسات فيها.
السيناريو باء - ''الخطاب/التصريح غير المشروع'' موجه إلى أفراد بصفتهم الشخصية أو إلى كيانات غير سياسية/غير تابعة للدولة.

الممارسة الحالية

السيناريو ألف - إذا كان ''الخطاب/التصريح غير المشروع'' موجها إلى الدولة و/أو إلى كبار الموظفين و/أو المؤسسات فيها، تسري المادة 3 كقاعدة عامة. فالقرار AGN/53/RES/7 (1984) ينص على أن بعض الجرائم مثل ''جرائم الرأي [التعبير عن بعض الآراء المحظورة]'' و ''إهانة السلطات القائمة'' يقع من حيث الجوهر تحت طائلة المادة الثالثة.

---

[24] انظر المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 19(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[25] انظر المادة 19(3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[26] بما يتفق والمعايير الدولية ضد التمييز العنصري - راجع المادة 4 من اتفاقية 1965 بشأن القضاء على التمييز العنصري. في قضية مرفوعة أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (قضية لوهيدو وإيزوربي ضد فرنسا – الحكم الصادر في 23 أيلول/سبتمبر 1998)، رأت المحكمة أن نفي أو وقائع تاريخية ثابتة أو إعادة النظر فيها - مثل محرقة اليهود - غير مشمولة بحماية الحق في حرية التعبير الذي تنص عليه المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وصرحت المحكمة بأنه لا شك في أن تبرير سياسة مؤيدة للنازية لا يمكن أن يتمتع بالحماية التي توفرها المادة 10.

[27] انظر على سبيل المثال المادة 5 من اتفاقية مجلس أوروبا لعام 2005 بشأن منع الإرهاب التي تدعو الدول الأعضاء إلى تجريم ''التحريض العمومي على ارتكاب جريمة إرهابية'' وتعرّف ''التحريض العمومي'' بأنه ''نشر أو توزيع رسالة عامة على الجمهور بغرض الحض على ارتكاب جريمة إرهابية عندما يُخشى أن يؤدي هذا السلوك، سواء أكان يدعو إلى ارتكاب جرائم إرهابية مباشرة أو بشكل غير مباشر، إلى ارتكاب تلك الجرائم''. ويدعو قرار مجلس الأمن 1624 (2005) الدول إلى حظر التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية ومنعه.

والقرار بمنع معاملة المعلومات في مثل هذه القضايا يجوز أن يستند أيضا إلى الحق الأساسي في حرية التعبير المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، مع مراعاة إمكانية تضييق نطاق هذا الحق كما ذُكر أعلاه.

السيناريو باء - إذا كان ''الخطاب/التصريح غير المشروع'' موجها إلى أفراد بصفتهم الشخصية أو إلى كيانات غير سياسية/غير تابعة للدولة، وبدا جليا أن ليس للشخص المعني دافعا سياسيا من ورائه، فإن هذا ''الخطاب/التصريح غير المشروع'' لا تسري عليه المادة 3 ولا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[28].

أمثلة

السيناريو ألف:

الحالة 1: الخطاب غير المشروع موجه إلى رئيس سابق للدولة المطالبة

صدر تعميم بشأن قضية توجيه كجرم ''إهانة إلى رئيس الدولة السابق''. لم تسجل المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول لأن الجريمة اعتُبرت سياسية صرفا بالمعنى المقصود في المادة 3.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 2: التشهير بأحد السياسيين والإدلاء بتصريحات ضده**

طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء بالاستناد إلى تهمة التشهير. وكان الشخص المعني، وهو سياسي، اتهم علنا سياسيا آخر ينتمي إلى الحزب الحاكم بالفساد والاختلاس. ورُفض إصدار النشرة استنادا إلى عوامل عديدة: '1' لم تؤد التصريحات المدلى بها إلى تحقيق مكاسب شخصية؛ '2' في ضوء الظروف الخاصة للقضية، اعتُبر أنّ الأفعال المنسوبة إلى الشخص موضوع النشرة الحمراء تدخل في نطاق أنشطته المهنية بصفته أحد زعماء المعارضة؛ '3' الإهانات المفترضة وُجهت إلى سلطة عامة عبر وسائل الإعلام؛ '4' اعتُبرت التصريحات في حدود ممارسة الشخص المعني لحريته في التعبير ممارسة مشروعة.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 3: إنتاج فيلم مسيء وبثه**

أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية طلبات إصدار نشرات حمراء وتعاميم إلى جميع البلدان الأعضاء من أجل توقيف أفراد مطلوبين لإنتاج فيلم يُفترض أنّه مسيء للإسلام. ووفقا للمعلومات الواردة من المكتب المركزي الوطني، اعتُبِرت الأعمال المفترضة بمثابة تعدٍّ على أمن الدولة، أي أن التهم الموجّهة يغلب عليها الطابع السياسي بمفهوم المادة 3 (قرار الجمعية العامة AGN/53/RES/7). وعلاوة على ذلك، فإن بث هذا الشريط هو تعبير عن رأي له علاقة بشأن ديني. ووفقا للممارسة التي دأبت عليها المنظمة في تطبيق المادة 3، فإن ''جرائم الرأي [التعبير عن بعض الآراء المحظورة]'' جريمة صرف تندرج في نطاق المادة 3 (قرار الجمعية العامة AGN/53/RES/7). وعلى الرغم من أن الحق في ممارسة حرية التعبير حق غير مطلق، فإن هذه القضية لم تتضمن معلومات وافية تثبت أن هذا التعبير يمكن اعتباره بمثابة خطاب يحث على الكراهية أو يحرّض على العنف. أضف أنّ أعمال الشغب والعنف التي اندلعت في أعقاب بث الفيديو إنّما جاءت على التصوير في حد ذاته، لا على موضوع الفيلم. وبالتالي، رُفِض طلب المكتب المركزي الوطني وحُذِفت المعلومات من قواعد بيانات المنظمة.

---

(28) يجيز القانون الدولي لحقوق الإنسان تقييد حرية التعبير لتأمين ''احترام حقوق الغير أو سمعتهم'' [المادة 19(3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية]. ولذا، لا ينتهك القذف من حيث المبدأ الحق في حرية التعبير.

السيناريو باء:

الحالة 1: التشهير الجنائي

صدر تعميم بشأن شخص بسبب ''التشهير الجنائي برئيس بلدية''. سُجلت المعلومة لأن المحكمة اعتبرت في قرارها أن التشهير لم يكن موجها ضد الدولة أو مؤسساتها (لا يعتبر رئيس البلدية من موظفي الدولة). ولـمّا لم تُحدَّد أي عناصر سياسية استُخلص أن القضية لا تسري عليها المادة 3.

3.3 جرائم تمس بحرية التجمع وحرية تكوين الجمعيات *(تحديث: شباط/فبراير 2013)*

السؤال: هل يمكن معاملة بيانات تتعلق بشخص متهم بجرائم متصلة بالحق في حرية التجمع أو الحق في حرية تكوين الجمعيات؟

الخلفية

يجب تقييم الجرائم المتصلة بالحق في حرية التجمع والحق في حرية تكوين الجمعيات في ضوء المادة 3 وأيضا في ضوء إمكانية تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان في سياق المادة 2(أ) من القانون الأساسي للإنتربول (''روح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان'') لأن كلا هذين الحقين مكرس في صكوك حقوق الإنسان[29].

يُقصد بحرية التجمع عموما حق الناس في الاجتماع عمدا وبشكل مؤقت لغرض محدد[30]. وبطريقة ما، يتخذ هذا الحق شكل شرط افتراضي حيث إن بعض أشكال التجمعات محمية بموجب أحكام أخرى.[31]

وتتيح حرية تكوين الجمعيات للناس الانضمام رسميا إلى مجموعات لتحقيق مصالح مشتركة، عبر الأحزاب السياسية على سبيل المثال، أو المنظمات غير الحكومية، أو النقابات العمالية[32]. ومن المرجح أن يقتصر هذا الحق على المجموعات التي تُشكَّل لبلوغ أغراض عامة. وأما المجموعات المشكلة لتحقيق مصالح خاصة فتحميها ضمانات أخرى مثل الحق في الحياة الأسرية والحياة الخاصة.[33]

وإن حرية التجمع وحرية تكوين الجمعيات، على الرغم من التباين الجزئي في نطاقهما، مرتبطتان ارتباطا وثيقا في ما بينهما وخاضعتان لنظام قانوني مماثل، وخاصة في ما يتعلق بالقيود المفروضة عليهما. فكلا الحقين، في الواقع، ليس حقا مطلقا ويمكن أن يخضع لبعض القيود الضرورية ''المتماشية مع القانون'' أو ''التي ينص عليها القانون''[34]، وهو ''ضروري في مجتمع ديمقراطي لما فيه مصلحة الأمن الوطني أو الأمن العام أو النظام العام، وحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم''[35]. لذا، وكقاعدة عامة، لا يمكن

---

(29) في ما يتعلق بالحق في التجمع، انظر المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والمادة 15 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة 11 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وفي ما يتعلق بالحق في تكوين الجمعيات، انظر المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والمادة 16 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة 10 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(30) انظر M. Nowak, UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary (N.P. Engel, Kehl, 1993) [hereinafter "Nowak"], 373; The International Covenant on Civil and Political Rights – cases, materials, and commentary (2nd edition, 2004) 568-9 [Hereinafter "ICCPR commentary".

(31) الجمعيات الدينية، على سبيل المثال، محمية بموجب المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(32) The International Covenant on Civil and Political Rights – cases, materials, and commentary, 575.

(33) المرجع نفسه.

(34) في ما يتعلق بحرية التجمع، تشير المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى القيود المفروضة ''وفقا للقانون''. وفي ما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات، تشير المادة 22 إلى ''القيود التي ينص عليها القانون''. ولإيضاح هذا الفرق في صياغة المادتين، انظر ICCPR commentary, 569-570.

(35) المادتان 21 و22(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11(2) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 15 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وانظر أيضا المادة 11 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

افتراض أن الجرائم المرتكبة ضد المصالح المشروعة المذكورة آنفا على أساس التذرع بالحق في حرية التجمع أو تكوين الجمعيات. وعلى نفس المنوال، يتعين على الدولة أن تبرر إلى أيّ مدى كانت القيود المفروضة ضرورية لخدمة هذه المصالح، وإلا فإن هذه القيود ستكون غير متكافئة وبالتالي غير قانونية. ويتم التقيد هنا، بالتالي، بالمبدأ القاضي بتفسير القيود المفروضة على حقوق الإنسان الأساسية تفسيرا ضيقا.

وعلى الرغم من النقاط المشتركة الآنفة الذكر، ثمة فروق بين حرية التجمع وحرية تكوين الجمعيات ترد تفاصيلها في ما يلي.

'1' حرية التجمع

إن الحق الذي يحميه القانون هو حق تنظيم تجمع سلمي أو المشاركة فيه. وبالتالي، يجب ألا تكون التجمعات عنيفة؛ وأعمال الشغب، على سبيل المثال، لا تحظى بأيّ حماية. وبالمقابل، يُرجح أن يقع العصيان المدني الذي لا ترافقه أي مظاهر قوة ضمن نطاق هذا الحق[36]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حق شخص ما في حرية التجمع لا يعني انتهاك حقوق غيره من الأشخاص. لذا، فإن حرمان الغير من دخول مركز انتخابي، على سبيل المثال، لا يمكن اعتباره ممارسة طبيعية ومقبولة لهذا الحق لأنه يؤثر سلبا في حقوق الأشخاص الآخرين في التصويت أو في المشاركة في الحكم.

وترتبط حرية التجمع بشكل خاص بالتجمعات المتصلة بإجراء النقاشات أو إعلان الأفكار[37]، وبالتالي قد تكون ذات صلة أيضا بالحق في حرية التعبير. وبناء على ذلك، وتطبيقا لكلا الحقين، لن يُسمح عموما بمعاملة البيانات العائدة لشخص ما إذا كان هذا الشخص مطلوبا بسبب مشاركته في تجمّع يهدف إلى انتقاد السلطات. وكذلك لن تخضع للمعاملة عبر قنوات الإنتربول، من حيث المبدأ، البيانات العائدة لشخص شارك في مظاهرة قد تسبب بعض الإزعاج الاجتماعي (مثل تعطيل حركة المرور).

'2' حرية تكوين الجمعيات

كما ذُكر أعلاه، تتيح حرية تكوين الجمعيات للناس الانضمام رسميا إلى مجموعات لتحقيق مصالح مشتركة. إلا أن هذه الغاية يجب أن تتماشى مع مبادئ الديمقراطية. لذا، يُحتمل أن يكون حظر أحد الأحزاب الداعية إلى التفوق العرقي، على سبيل المثال، بمثابة قيد جائز فرضه على حرية تكوين الجمعيات[38].

وينبغي أن تكون القيود المفروضة على هذا الحق معقولة وتناسبية. ووفقا لوجهة النظر هذه، فإن *''إجراءات التسجيل''* الباهظة الكلفة للمنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية تثير بالفعل مخاوف جدية إزاء حرية تكوين الجمعيات. وبالمثل، يجب ألا تكون الشكليات الإجرائية مرهقة إلى حد تتحول معه إلى قيود فعلية لممارسة هذا الحق[39].

وتجدر الإشارة، فضلا عن ذلك، إلى أن الحق في حرية تكوين الجمعيات ينطوي أيضا على بعد سلبي ألا وهو حرية عدم الانضمام إلى الجمعيات[40].

---

[36] Nowak ، المرجع نفسه؛ ICCPR commentary, 569.

[37] Nowak ، المرجع نفسه.

[38] انظر ICCPR commentary, 576 والاجتهاد القانوني الذي يُبحث في هذا الموضع.

[39] المرجع نفسه.

[40] ICCPR commentary, 582.

الممارسة الحالية

’1‘ حرية التجمع

إن ارتكاب جرائم متعلقة بحرية التجمع مشهد يتكرر عموما في إطار الانتخابات أو سائر الاضطرابات السياسية[41]. ويجدر تطبيق معيار الطابع الغالب في الحالات التي تختلط فيها عناصر ذات طابع سياسي (كأن يطرأ حادث ما في سياق اضطرابات أثناء الانتخابات) وعناصر متصلة بالقانون العام (كالاعتداء على أحد أفراد الشرطة).

إلا أن الممارسة المتبعة بين الدول في ما يتعلق بتسليم المجرمين تُظهر في مثل هذه الحالات أن الاستثناءات بشأن ارتكاب جرم سياسي لا تُطبق على جرم بمقتضى القانون العام إلا إذا ارتُكب هذا الجرم ’’لتحقيق‘‘ هدف سياسي للشخص المعني لا بد أن يكون مشروعا[42]. وبالإضافة إلى ذلك، كانت الممارسات المتبعة بين الدول في هذا الشأن تقضي دوما بأن الاستثناءات التي تُطبق على ارتكاب جرم سياسي لا تُبرِّر ارتكابه في مثل هذا السياق إلا إذا كانت الوسائل التي استخدمها مرتكبه لتحقيق هدفه السياسي متناسبة في طبيعتها مع الجرم المرتكب. فعلى سبيل المثال، لا يمكن تبرير انتهاك حقوق الأفراد إلا إذا كان وراءه هدف سياسي على قدر كاف من الأهمية والاستعجال، أي معتبر كذلك برأي شخص عاقل يضع نفسه مكان مرتكب هذا الانتهاك[43].

ولهذا، فإن الممارسة الحالية للإنتربول تقضي ببحث الوقائع المقدمة في إطار طلب محدد للتعاون الشرطي لتحديد معيار الطابع الغالب في القضية ذات الصلة، مع مراعاة المبادئ المذكورة أعلاه وضرورة التوفيق بين حقوق الشخص المعني من جهة - وتحديدا حقه في حرية التجمع وربما الحقوق ذات الصلة من قبيل الحق في حرية التعبير - والحق في الحياة وحقوق أخرى مشابهة، من ناحية أخرى.

’2‘ حرية تكوين الجمعيات

إن المبادئ المذكورة أعلاه، التي تحكم الممارسة الحالية في ما يتعلق بالحق في حرية التجمع - ولا سيما تطبيق معيار الطابع الغالب بهدف تحقيق توازن بين حقوق الأفراد والحقوق المرتبطة بمصالح أخرى - تنطبق أيضا، بعد إجراء التغييرات اللازمة، على الحق في حرية تكوين الجمعيات. ومن الجدير بالذكر أن هذا التوازن قد تحقق بالفعل في الممارسة المتصلة بالمادة 3: فقد اعتبر الإنتربول أن الجرائم المتعلقة بالانتماء إلى تنظيم محظور تسري عليها، بحكم طبيعتها، المادة 3 (انظر قرار الجمعية العامة AGN/53/RES/7). ومع ذلك، عندما تكون القضية متعلقة بالانتماء إلى منظمة إرهابية، يمكن أن تعامَل البيانات عبر قنوات الإنتربول وفقا لشروط معينة (انظر البند 3-6 أدناه).

---

[41] تُجيز المواد 18 و19 و22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التجمعات الدينية والعائلية وتكوين الجمعيات والانضمام إليها. وستُقيّم أية جرائم مرتكبة أثناء هذه التجمعات بنفس الطريقة التي تقيّم بها الجرائم المرتكبة في التجمعات السياسية الأكثر شيوعا.

[42] راجع قضية Castioni [1891] 1 QB 149 (1890).

[43] راجع قضية Ktir 34 ILR 143 (المحكمة الفدرالية 1961، سويسرا).

أمثلة

'1' حرية التجمع

الحالة 1: أرسلت أحد المكاتب المركزية الوطنية تعاميم مفادها أن شخصين من مجموعة ما قاما، ''بهدف تخريب الحملة الانتخابية''، بقذف نشطاء من تجمع سياسي مختلف بعبارات بذيئة ''ووجها ضربات بالأيدي والأرجل إلى النشطاء في مواضع مُختلفة من جسدهم''، ودمرا أيضا خيمة تُستخدم كمركز اقتراع. ولم يكن ممكنا القول إن الشخصين كان بوسعهما تحقيق أهدافهما السياسية من دون استخدام العنف. وجريمة القانون العام المتمثلة في إلحاق أضرار بدنية وتدمير ممتلكات ليست متناسبة مع الأهداف السياسية للشخصين المعنيين، ويغلب عليها بالتالي طابع القانون العام. ولهذا تم الاحتفاظ بمعلومات عنهما.

الحالة 2: أحد المكاتب المركزية الوطنية أرسل تعميما مفاده أن الشخص المعني كان من ضمن مجموعة أشخاص تسببوا بجرح ثلاثة صحافيين بغرض منعهم من دخول أحد مراكز الاقتراع. ولا يمكن اعتبار الاعتداء على الصحافيين حدثا ''يخدم'' الأهداف السياسية لهذه المجموعة، ولا متناسبا مع دعم الشخص المعني لحزب سياسي. أضف إلى ذلك أن أحداث الشغب التي افتُرض أن الأشخاص ارتكبوها تمس بحق الغير في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة. ولهذا، تم الاحتفاظ ببيانات أولئك الأشخاص.

الحالة 3: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما طلب فيه توقيف شخصين بتهمة ''إحداث شغب عام''. ووفقا للمعلومات المتاحة، كان الشخصان ضالعين في تنظيم أعمال شغب عام عنيف وقعت في إطار خلاف سياسي بشأن انتخابات وطنية. وشملت أعمال الشغب جرائم قتل واحتراق ممتلكات واستخدام أسلحة نارية ضد موظفين حكوميين وغير ذلك من الانتهاكات الخطيرة للنظام العام، مما أسفر عن مقتل 10 أشخاص، من بينهم اثنان من أفراد الشرطة. وكان الشخصان المتهمان من مؤيدي المعارضة السياسية وكان أحدهما حينئذ عضوا في المجلس الوطني. ووفقا للممارسة المتبعة في الإنتربول، لا يمكن تبرير تنظيم أعمال شغب عام تسفر عن أعمال عنف وعن إصابات بشرية وأضرار جسيمة بالممتلكات بمطلب ممارسة الحق في حرية التجمع أو التعبير ولذا، احتُفظ ببيانات هذين الشخصين.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 4:** أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية طلب إصدار نشرة حمراء وتعميما إلى جميع البلدان الأعضاء بشأن شخص مطلوب لارتكاب جريمة ''المشاركة في أعمال شغب عامة''. وبناء على وقائع القضية، شارك المذكور في مظاهرة سياسية غير مسموح بها يُفترض أنه تسبب خلالها بتدمير ''ممتلكات عامة'' قُدِّرت قيمتها بحوالى 000 4 يورو. وأوقف هذا الشخص في البداية وحكم عليه بالوضع تحت المراقبة لمدة ثلاث سنوات، إلا أنه فرّ إلى بلد آخر. وبما أن المظاهرة نُظِّمت لانتقاد السلطات السياسية، استُخلِص أن هذه القضية يطغى عليها الطابع السياسي، وأن الأضرار المفترضة لا يمكن اعتبارها أضرارا كبيرة أُلحِقت بممتلكات خاصة وتبرر إصدار نشرة. وبناء عليه، لم تصدر النشرة ولم تسجَّل المعلومات.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 5:** أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية طلب إصدار نشرة حمراء بشأن شخص مطلوب ''لانتمائه إلى منظمة إرهابية''. غير أن وقائع القضية تفيد بأن المذكور شارك فقط في مظاهرة غير مرخص بها لدعم المنظمة المشار إليها. وبناء على المعلومات المتوفرة، لم يتسبب المذكور في أيّ أضرار خلال المظاهرة ولم يكن مطلوبا لأيّ جريمة أخرى من جرائم القانون العام. وقد رُفض إصدار النشرة الحمراء لأن المشاركة في مظاهرة سلمية حق تكفله حرية التجمع. وفضلا عن ذلك، ينص قرار الجمعية العامة للإنتربول

AGN/53/RES/7 (1984) بوضوح على أن ''التعبير عن بعض الآراء المحظورة'' مثل مدح بعض الأشخاص أو المجموعات حق تكفله حرية التعبير، وبالتالي تندرج القضية في نطاق المادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول.

'2' حرية تكوين الجمعيات

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 1:** طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرات حمراء بشأن أجانب متهمين بما يلي: '1' إنشاء وإدارة منظمات غير حكومية بدون الحصول على الترخيص المطلوب بموجب القانون المحلي؛ '2' تلقي تمويل من الخارج بدون الحصول أيضا على ترخيص من السلطات المحلية المختصة لاستلامه. ورفضت الأمانة العامة إصدار النشرات المطلوبة لأن الجرائم المشار إليها أعلاه لا تحمل السمات المميزة لجرائم القانون العام بل تشكل انتهاكات ذات طابع إداري. أضف إلى ذلك أنّ التهم المفترضة كانت أقرب إلى ''الانتماء إلى منظمة محظورة''، الذي يعتبره الإنتربول جريمة سياسية صرف (انظر قرار الجمعية العامة AGN/53/RES/7). وعلاوة على ذلك، رُفض إصدار النشرات أيضا في ضوء عدد من العناصر الداعية إلى تطبيق المادة 3 من القانون الأساسي، وهي الادعاء أن الأفعال التي قام بها الأشخاص المطلوبون تهدد سيادة الدولة، والنزاع المحتمل أن ينشأ بين البلد الطالب وسائر البلدان التي احتجت على معاملة البيانات. والأهم من ذلك أنّ قرار عدم إصدار النشرات استند فضلا عن ذلك إلى مخاوف ذات صلة بالمادة 2(1) من القانون الأساسي والحق في حرية تكوين الجمعيات. وعلى وجه التحديد، كان الأفراد مطلوبين لإنشاء وإدارة منظمات غير حكومية تسعى إلى تحقيق مصالح عامة واضحة مثل ''الأبحاث والدراسات وورش العمل وبرامج التدريب السياسية'' في البلد الطالب. وبالإضافة إلى ذلك، كانت كلفة الإجراءات الإدارية للتسجيل باهظة جدا.

4.3 الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة

السؤال: هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بشخص مطلوب لجرائم مرتكبة ضد أمن الدولة؟

الخلفية

إن الجرائم التي ترتكب ضد الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة مثل جرائم الخيانة والفتنة والتجسس اعتبرت دائما جرائم سياسية صرف في إطار قانون التسليم[44]. وبالتالي اعتبر الإنتربول دوما أن هذه الجرائم مشمولة بالمادة 3 من القانون الأساسي[45].

الممارسة الحالية

بصورة عامة ووفقا لممارسة الإنتربول، لا يجوز استخدام قنوات المنظمة لمعاملة المعلومات المتعلقة بالجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة. غير أنه يجب تحليل كل قضية على حدة للتأكد من أن وقائعها تبيّن طابعها السياسي الصرف.

ويتضح من ممارسة الإنتربول أن الجرم قد يُعتبر في البلد الطالب ''تجسسا'' أو ''تعديا على أمن الدولة'' في حين يحتمل أن وقائع القضية يمكن أن تنطوي على عناصر متصلة بالقانون العام – مثل العنف ضد الأشخاص أو الممتلكات – ويستخلص من ذلك أن الطابع الغالب على هذه القضية هو طابع القانون العام بالمعنى المقصود في المادة 3.

أمثلة

جريمة سياسية صرف: خيانة/تجسس/إفشاء أسرار حكومية

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما طلب فيه توقيف شخص بتهمة ''الخيانة في حالة مشددة الخطورة''. وكان الشخص المعني يعمل في إحدى دوائر مكافحة التجسس وأصبح في النهاية رئيس جهاز المخابرات في البلد. واشتُبه في قيامه بإفشاء معلومات تُعتبر من أسرار الدولة الواجب الحفاظ على سريتها لتجنب إلحاق ضرر جسيم ''بالأمن الخارجي للبلد''.

وتقرر ألا تسجل المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول إذ إن الجريمة اعتبرت جريمة سياسية صرفا.

الحالة 2: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما طلب فيه توقيف شخص من مواطني بلد آخر بتهمة ''الخيانة العظمى''. فعن طريق استخدام مواقع الإنترنت المتاحة للعموم، قام الشخص المعني ''بإثارة الاضطرابات في البلد'' داعيا حكومة بلده إلى اجتياح البلد المعني. واستُنتج أن القضية سياسية صرف بالمعنى المقصود في المادة 3، مع مراعاة طبيعة القضية وكون الأحكام الجنائية السارية والوقائع تشيران إلى أن الجريمة قد ارتكِبت ضد أمن الدولة ولكنها لم تلحق الضرر بالأفراد أو الممتلكات. وأكد هذا الاستنتاج الاحتجاجات المقدّمة من بلد

---

(44) انظر M. Cherif Bassiouni, International Extradition: United States Law and Practice (Fifth edition), P. 660.

(45) قرار الجمعية العامة AGN/53/RES/7 (1984)؛ وقرار الجمعية العامة AGN/63/RES/9 (1994).

الشخص المعني (الذي أفاد بأن الحالة ذات طابع سياسي) وتقارير من مصادر مفتوحة مفادها أن منظمات دولية ذات طابع سياسي تولي هذه القضية عناية خاصة. ولذا تقرر عدم تسجيل المعلومات.

الحالة 3: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما طلب فيه توقيف شخص بتهمة ''إفشاء أسرار حكومية''. فقد استولى الشخص المعني، بينما كان فردا من أفراد القوات المسلحة في البلد، على الرموز المستخدمة في ترميز الرسائل وفك رموزها وحاول بيعها لكيانات أجنبية. واستُنتج أن القضية ذات طابع سياسي صرف بالمعنى المقصود في المادة 3. ولم يؤثر طلب الشخص مقابلا نقديا لنشاطه هذا بالطابع السياسي للقضية نظرا لأن الجرائم من قبيل الخيانة والتجسس كثيرا ما تُرتكب بغرض الكسب المالي. ولذا لم تسجل المعلومات.

الحالة 4: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء. فقد اشتُبه بقيام الشخص المعني بالتجسس. فباعتباره مسؤولا سابقا رفيع المستوى قام بإفشاء معلومات سرية تتعلق بموضوعات من شأنها المس بأمن البلد وعلاقاته الخارجية. ثم هرب من البلد مستخدما جواز سفر مزيفا وفره له موظف من بلد آخر. واستُنتج أن القضية ذات طابع سياسي صرف وتسري عليها المادة 3. ولذا لم تصدر النشرة الحمراء.

الحالة 5: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء. واتُّهم الشخص المعني بالتجسس. ووفقا للوقائع، اشتُبه بأن الشخص المعني، وهو من مواطني بلد آخر، أفشى أسرار دولة تتعلق بالبلد الطالب ومعلومات سرية تتعلق بمنظمات دولية ينتمي إليها هذا البلد. واستُنتج أن الاتهام والوقائع المقدمة لهما طابع سياسي صرف وأن القضية تسري عليها المادة 3. ولذا، لم تصدر النشرة الحمراء.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 6**: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرات حمراء بشأن مجموعة من الأشخاص بتهم ارتكاب أعمال إرهابية والقيام بانتفاضات مسلحة تهدد أمن الدولة وسيادتها. واتُّهم هؤلاء الأشخاص بالانتماء إلى مجموعة إقليمية انفصالية تناضل في سبيل حصول منطقة معينة من الدولة على استقلالها. وقدّم المكتب المركزي الوطني بيانات عن القضية ظهر منها نقص في الأدلة التي تربط الأشخاص المعنيين بتفجير مفترض. وبالمقابل، أظهرت هذه البيانات انخراط الأشخاص المعنيين في الأنشطة السياسية الانشقاقية للحركة الانفصالية. واستُنتج بالتالي أنّ القضية كانت قريبة من محاولة غير دستورية للاستيلاء على السلطة أو الشروع في الاعتداء على أمن الدولة، أكثر منه للإرهاب. وبالتالي لم تصدر النشرات الحمراء المطلوبة.

5.3 الجرائم المرتكبة في سياق الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بجرائم ارتُكبت في سياق الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية؟

معلومات أساسية

بصفة عامة، لا يُعتبر الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية شرعيا بطبيعته، وكذلك لا تُعتبر شرعية أية حكومة مشكَّلة بحكم الأمر الواقع في إثر ذلك. ويتعارض الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية مع أمور منها المبادئ الراسخة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولهذا تنص المادة 21(3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على سبيل المثال، على ما يلي: ''*إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة ودورية* [...]''[46]. ولهذا، يؤدي الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية إلى اتخاذ بعض الإجراءات ضد البلد المعني وضد الحكومة المشكّلة بحكم الأمر الواقع في إثر ذلك، ويؤدي أيضا إلى اتخاذ إجراءات جنائية ضد الأشخاص الضالعين في هذه الأعمال[47].

وفي سياق معاملة المعلومات عبر قنوات الإنترنبول، تطرح مشاركة المنظمة في قضايا لها علاقة بالاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية صعوبات في ما يتعلق بالامتثال للمادة 3 من قانونها الأساسي[48]. ففي المقام الأول، ستشمل الجرائم التي يمكن أن تكون ارتُكبت في هذه الحالات، بالضرورة، عناصر سياسية (وربما عسكرية أيضا)؛ ثم قد تُستخدم قنوات المنظمة بطريقة غير ملائمة لمقاضاة أشخاص؛ ثالثا، قد تفضي معاملة المعلومات إلى تدخل المنظمة، دون أن تكون راغبة في ذلك، في السياسات الداخلية للبلد المعني أو في علاقاته مع البلدان الأخرى.

وللأسباب الآنفة الذكر، جرت العادة أن يحظر الإنترنبول، بصفة عامة، استخدام قنوات المنظمة لتعميم طلبات التعاون الشرطي بخصوص أفعال ارتُكبت في سياق الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية. وقد تشمل هذه القضايا طلبات تعاون تتعلق بأشخاص في الحالات التالية:

---

(46) تنطوي أغلب الصكوك الإقليمية والعالمية لحقوق الإنسان على نص مُماثل، بما في ذلك المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الأول، المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

(47) انظر على سبيل المثال المادة 25(5) من الميثاق الأفريقي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم: ''يُحاكم أيضا الضالعون في تغيير الحكومة بطريقة غير دستورية أمام محكمة مختصة في الاتحاد الأفريقي''. وتُعرِّف المادة 23 من هذا الميثاق ''تغيير الحكومة بطريقة غير دستورية'' على الشكل التالي:

1. عصيان أو انقلاب ضد حكومة منتخبة ديمقراطيا.
2. تدخّل من جانب مرتزقة لإطاحة حكومة منتخبة ديمقراطيا.
3. إطاحة حكومة منتخبة ديمقراطيا من قبل منشقين أو متمردين مسلحين.
4. رفض حكومة قائمة التخلي عن السلطة لصالح الحزب أو المرشح الفائز في انتخابات حرة ونزيهة ومنتظمة.
5. إدخال تعديلات أو تنقيحات على الدستور أو الصكوك القانونية، الأمر الذي يشكل انتهاكا لمبادئ تغيير الحكومة بطريقة ديمقراطية.

(48) إن حالات الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية تثير عددا من المشكلات خارج إطار المادة 3: مثلا أي حكومة ينبغي اعتبارها مستوفية للشروط القانونية اللازمة للمشاركة في أنشطة الإنترنبول؟ غير أن هذه الملاحظة لا تركز إلا على الجوانب المتعلقة بتطبيق المادة 3 على هذه القضايا في سياق معاملة المعلومات.

السيناريو ألف: على سبيل المثال، أشخاص على علاقة بالحكومة المطاحة في المنفى، تطالب بهم حكومة شُكِّلت *بحكم الأمر الواقع* بعد الاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية.

السيناريو باء: أشخاص ضالعون في ارتكاب محاولة فاشلة للاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية، مطلوبون من قبل الحكومة التي سعوا إلى إطاحتها، وذلك لضلوعهم في محاولة الانقلاب الفاشلة.

السيناريو جيم: أشخاص ينتمون إلى حكومة *الأمر الواقع*، بعد عودة الحكومة الأصلية إلى الحكم.

السيناريو دال: أشخاص ضالعون في محاولة فاشلة للاستيلاء على السلطة بطريقة غير دستورية وثمة بلد آخر يطلب معاملة معلومات تتعلق بضلوعهم في محاولة الانقلاب الفاشلة.

الممارسة الحالية

في ضوء المخاطر التي تعترض المنظمة والمشكلات المذكورة في ما يتعلق بالمادة 3، ستؤدي السيناريوهات الآنفة الذكر بصفة عامة إلى النتيجة ذاتها، أي إلى تطبيق المادة 3. والواقع أن طلبات التعاون بخصوص أشخاص معنيين بالسيناريوهات المذكورة أعلاه ستُعتبر في الغالب طلبات سياسية بحتة، لأنها تتعلق بجرائم ارتُكبت ضد أمن الدولة الداخلي والخارجي[49]؛ ويمكن استخدام هذه الطلبات لمقاضاة الأشخاص المعنيين (مثل رئيس الدولة المخلوع)؛ أو يمكن أن تسيء إلى الحياد السياسي للمنظمة.

ففي ضوء ما سبق، يجب، وفقا لقواعد الإنتربول وممارساته، تدارس جميع الطلبات، كل على حدة، للتحقق من هيمنة طابع القانون العام على القضية ذات الصلة. وعندما تتسبب أفعال الأفراد بإلحاق الضرر بالآخرين أو بالممتلكات، يجدر النظر في القضية بتطبيق مبدأ الطابع الغالب.

أمثلة

السيناريو ألف:

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما وطلبا لإصدار نشرة حمراء لملاحقة رئيس سابق في بلده، الذي أُطيح في انقلاب عسكري. وأُرسل الطلب مباشرة بعد الانقلاب وكان يستند إلى مزاعم بإساءة استخدام السلطة والاستيلاء على الوظائف العامة وانتهاك النظام الحكومي والخيانة. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى ما يلي: (1) إن ''انتهاك النظام الحكومي'' أمر يُعنى به النظام الدستوري للبلد ويرتبط مباشرة بوظيفة الرئيس ويؤثر في المصلحة العامة فقط وهو لهذا السبب نابع من ممارسة الرئيس لأعماله الرسمية؛ (2) إن الخيانة جريمة سياسية

بحتة بموجب قواعد الإنتربول والقانون الدولي للتسليم؛ و(3) إن السياق العام للقضية، بما في ذلك الاضطرابات المدنية في البلد التي نجمت عن الانقلاب وطابعها السياسي بسبب تأدية المجتمع الدولي (مثل الأمم المتحدة) دورا فيها، يمكن أن يهدد استقلالية الإنتربول وحياده. ولهذا، لم تصدر النشرة الحمراء ولم تُسجل المعلومات.

---

[49] انظر القرار AGN/53/RES/7 (1984). وانظر أيضا النقاش بشأن الجرائم المتعلقة بأمن الدولة.

السيناريو باء:

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية إلى الأمانة العامة طلبا لمساعدته في الحصول على معلومات تتعلق بستة أشخاص يُزعم أنهم شاركوا في مؤامرة انقلابية، وطلب معلومات أخرى تتعلق بهذه المؤامرة في حد ذاتها. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن هذه القضية ذات طابع سياسي واضح، لأن الوقائع المفترضة تتمحور حول انقلاب مُخطط، وأن المكتب المركزي الوطني يعتبر أن الأشخاص المذكورين كانوا يستعدون لتنفيذه. وبناء عليه، خلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن الطلب يندرج في إطار المادة 3، ولهذا رُفض طلب المساعدة هذا.

الحالة 2: وردت طلبات لإصدار نشرات حمراء لملاحقة خمسة أشخاص ''ضالعين في أعمال تهدف إلى زعزعة استقرار هذه الدولة وأمنها''. وكشفت المعلومات الواردة من مصادر مفتوحة عن أن هذه الحالة متصلة، على ما يبدو، بمحاولة انقلابية. وصدرت في ما بعد طلبات إضافية مشابهة. وتبين أن الوقائع تشير إلى وجود محاولة انقلابية من دون وجود مزاعم واضحة بشأن ارتكاب أفعال تهدد حياة أفراد أو حرياتهم أو تسبب أضرارا في الممتلكات، وأن المكتب المركزي الوطني يعتبر أن هؤلاء الأشخاص المطلوبين قد شاركوا في التحضير للانقلاب. ولهذا، خلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن الجرم المفترض ذو طبيعة سياسية، وأن طلب التعاون، في شكله هذا، لا ينسجم مع المادة 3.

الحالة 3: أصدر أحد المكاتب المركزية الوطنية تعاميم بشأن ثلاثة أشخاص يُزعم أنهم ارتكبوا جرائم تعدٍّ على النظام الدستوري وعلى وجود الدولة المعنية، عن طريق مهاجمة البرلمان الوطني. واستنادا إلى معلومات استُمدت من مصادر مفتوحة، تأكد أن التعاميم متصلة بمحاولة انقلابية. وتبين أن الوقائع المزعومة لا تنطوي على أيّ مزاعم بارتكاب أفعال تهدد حياة أفراد أو حرياتهم أو تسبب أضرارا في الممتلكات، ولكنها تتعلق بالأحرى بالتعدي على النظام الدستوري للدولة. وعلى هذا الأساس، خلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن التعاميم متصلة باعتداء ذي طابع سياسي، وأن الحالة، في شكلها هذا، تندرج في إطار المادة 3.

الحالة 4: أصدر أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص يُزعم أنه أخفى معلومات عن مؤامرة انقلاب. وكان هذا الشخص مطلوبا ''لتواطئه في إطاحة الحكومة'' ويُزعم أنه ارتكب هذه الجريمة عن علم بها وأخفى معلومات عنها ولم يُبلغ جهاز إنفاذ القانون بهذا الأمر. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن ما قدمه المكتب المركزي الوطني من وقائع ومذكرة التوقيف المتعلقة بهذا الأمر، لا ينطويان على مزاعم بارتكاب أفعال تهدد حياة أفراد أو حرياتهم أو تسبب أضرارا في الممتلكات، ولهذا، لم تكن هناك أيّ إشارة إلى أن هذا الشخص متهم بجريمة من جرائم القانون العام. ولهذا السبب، تتسم الجريمة بطابع سياسي محض واعُتبر أن التعميم ينتهك المادة 3.

السيناريو جيم:

الحالة 1: صدر تعميم ضد 32 شخصا متهمين بالقتل والعصيان المسلح. وكان بعض الأشخاص المطلوبين بموجب هذا التعميم جنودا، إلا أن قائمة التهم تشمل أيضا الرئيس السابق للحكومة *المشكّلة بحكم الأمر الواقع* التي استولت على السلطة إثر حدوث انقلاب. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن هذه القضية، *من الناحية المبدئية*، وعلى اعتبار أن من ضمن المتهمين رئيس دولة سابقا، تتسم بطابع سياسي وعسكري، وهي، في شكلها هذا، تندرج في إطار المادة 3.

الحالة 2: أصدر أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بالاستناد إلى مزاعم تنطوي على مسائل سياسية وغير سياسية. وكان الشخص المعني بالتعميم مطلوبا ''لاستيلائه على السلطة بشكل غير مشروع عن طريق شن هجوم مسلح''، وهو أمر يعادل، على ما يبدو، الانقلاب. وأشار بيان الوقائع أيضا إلى أن رئيس وزراء البلد آنذاك كان ضالعا في هذا الأمر، وأنه ''زوّر تقارير وتشريعات''، إلا أن مشاركته ليست واضحة بشكل كاف. وأشارت مذكرة التوقيف إلى ''تكوين تشكيلة أو مجموعة مسلحة غير مشروعة'' و''إعداد أو تزوير أو بيع أو اقتناء أو استخدام وثائق وطوابع وأختام وتواقيع على بياض''. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن الطابع الغالب في هذه الحالة سياسي، لأن المكتب المركزي الوطني لم يقدم وقائع تبين ارتكاب جريمة ضد أفراد أو ممتلكات ولأن الادعاء الأولي كان ''الاستيلاء على السلطة بشن هجوم مسلح''.

السيناريو دال:

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية رسالة إلى الأمانة العامة بشأن شخص يُزعم أنه ''شارك مشاركة فعلية في محاولة انقلابية''، في بلد آخر، ويطلب فيها معلومات ''عما إذا كان مطلوبا من الإنتربول''. وخلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن هذا الطلب يندرج تماما في إطار المادة 3 بوصفه ذا طابع سياسي، لأن الوقائع ركزت بشكل حصري على الانقلاب دون سواه.

الحالة 2: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية (ألف) طلبا إلى مكتب مركزي آخر (باء) لتبادل المساعدة في الشؤون القانونية، وأرفقه بنسخة إلى الأمانة العامة. وكان الأمر يتعلق بشخص جرى استجوابه في الدولة ألف لصلته بمزاعم تفيد بارتكاب محاولة انقلاب قبل خمس سنوات ضد رئيس الدولة باء. ولدى تحليل الطلب، تبين أن السلطات القضائية في الدولة ألف التي لها ولاية قضائية بالنظر إلى جنسية الشخص المعني، قد أعادت النظر في الوقائع وصنفتها كجرائم بمقتضى القانون العام معتبرة أن توقيفه يستند إلى أفعال متصلة بأنشطة إجرامية منظمة بموجب القانون الجنائي للدولة ألف. وعلاوة على ذلك، فإن المسائل الواردة في طلب المساعدة المذكور، أي طبيعة التحقيق في الدولة باء ومعلومات بشأن الشخص المتصل بالدولة جيم، تؤكد وجود نية إجرامية كامنة في الادعاءات الموجهة ضد الشخص. واستنادا إلى هذه الوقائع، خلُص مكتب الشؤون القانونية إلى أن مسألة القانون العام هي الطابع الغالب وأن استخدام قنوات الإنتربول لطلب المساعدة المتبادلة في الشؤون القانونية لا يندرج في إطار المادة 3، ويمكن لهذا السبب قبوله.

6.3 الانتماء إلى منظمة إرهابية

السؤال: هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بشخص لمجرد اتهامه بالانتماء إلى منظمة إرهابية؟

الخلفية

في الماضي كان يعتبر أن هذه التهمة تسري عليها المادة 3 بناء على القرار AGN/53/RES/7 (1984). إلا أنه في أعقاب 11 أيلول/سبتمبر 2001 سعت البلدان الأعضاء إلى إعادة النظر في هذا النهج. ومن ثم أشار الأمين العام في خطاب دوري مؤرخ 2003/3/17 إلى أنه تمّ التوصل إلى حل في إطار المادة 3 لإتاحة معاملة المعلومات في مثل تلك القضايا شريطة توفر بعض العناصر. وفي عام 2004 وافقت اللجنة التنفيذية على التغيير في تطبيق القرار AGN/53/RES/7 في هذا الصدد (الوثيقة CE-2004-1-DOC-13)، وفي ما بعد أقرت الجمعية العامة النهج الجديد الذي يتيح التعاون وفقا لشروط معيّنة (القرار AG-2004-RES-18).

وتجدر الإشارة إلى أن مصطلحي ''إرهابي'' و''الإرهاب'' لا يوجد لهما تعريف قانوني دولي وقد أثيرت مخاوف (بما في ذلك من آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان) من أنهما قد استعملا في بعض الأحيان بشكل غير سليم في وصف بعض الأعمال أو المنظمات، وذلك لأغراض سياسية. ووفقا لأحكام القانون الدولي، يمكن بهذا الخصوص الرجوع إلى مختلف الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب التي يُفترض بها أن تقدم في مجملها إلى حد ما تعريفا للجريمة.

الممارسة الراهنة

وفقا للممارسة التي تم تحديدها والموافَق عليها بموجب القرار السالف الذكر الصادر في عام 2004، يتعين على مصدر المعلومات توفير وقائع تبيّن ما يلي:

(1) **الطابع الإرهابي للمنظمة المعنية:** هذا العنصر يقضي بأن يقدم المصدر معلومات تشير إلى مشاركة المنظمة المذكورة في أفعال إرهابية.

ملاحظات:

1. إن إقرار الأمانة العامة بأن هذا الشرط تمّ استيفاؤه لا يعني بالضرورة أن الإنتربول يعتبر منظمة بعينها منظمة إرهابية.
2. وفقا للوثيقة CE-2004-1-DOC-13، لا يُطلب دليل منفصل إذا كانت المجموعة المعنية مذكورة في قائمة صادرة عن هيئة دولية معترف بها كالأمم المتحدة. كما تؤخذ في الاعتبار القوائم التي تضعها منظمات إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي، وسائر المعلومات المتوفرة.
3. من أجل تأكيد الطابع الإرهابي لمنظمة ما، بدأ اعتماد ممارسة داخلية تقضي باستشارة مكتب الشؤون القانونية ''الإدارة التنفيذية للخدمات الشرطية/الجريمة المتخصصة والتحليل/الأمن العام والإرهاب'' عندما تكون المعلومات التي يوفرها المصدر غير كافية.

(2) **مشاركة الشخص الفاعلة والواسعة النطاق في المنظمة المذكورة:** يُطلب من المصدر توفير وقائع تدل على أن مشاركة الشخص تتجاوز مجرد تأييد الأهداف السياسية للمنظمة الإرهابية. ومن أمثلة المشاركة الفاعلة والواسعة النطاق ما يلي: تجنيد أفراد لتنفيذ أنشطة المنظمة، وتلقّي التدريب في معسكرات إرهابية، وإيواء أفراد مشاركين في أنشطة إرهابية، وتداول مواد تؤيد الأنشطة الإرهابية للمنظمة المعنية.

أمثلة

صلة ملموسة وفاعلة

تمّ إصدار نشرات حمراء بعد توفر معلومات كافية تبيّن قيام صلة ملموسة وفاعلة بين الشخص ومنظمة إرهابية معروفة. وتضمنت الأفعال التي قام بها ما يلي:

الحالة 1: توفير مأوى لأعضاء المنظمة الإرهابية والتخطيط لعقد اجتماعات.

الحالة 2: الدورات التدريبية للشخص ودوره في المنظمة وتواريخ وأماكن وأسماء ضحايا الهجمات التي نُفذت بناء على معلومات قدمها الشخص.

الحالة 3: توزيع مطبوعات تحتوي على تعليمات معينة من اللجنة المركزية للمنظمة الإرهابية موجهة إلى أعضاء المنظمة.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 4:** تصنيع متفجرات وحيازتها لصالح المنظمة الإرهابية.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 5:** المشاركة باسم المنظمة الإرهابية في اجتماعات ميدانية، وتهديد أفراد، ومحاولة إضرام النار عمدا.

انعدام صلة ملموسة وفاعلة

الحالة 1: لم يتم إصدار نشرة حمراء لأن الوقائع المقدمة لم تشر إلا إلى أنه استُعين بالشخص لإعداد وتوزيع مناشير تتضمن شعارات المنظمة الإرهابية. وتقرر أن ذلك لا يكفي لتأكيد وجود صلة ملموسة وفاعلة بينه وبين المنظمة الإرهابية.

(جديد: شباط/فبراير 2013) **الحالة 2:** لم تصدر نشرة حمراء لأن الشخص مطلوب لمشاركته فقط في مظاهرة غير مرخص بها لدعم منظمة إرهابية (انظر أعلاه ''حرية التجمع''، الحالة 5).

7.3 حالات الحظر/العقوبات

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات عندما تتعلق الجريمة بخرق قانون متعلق بالحظر؟

الخلفية

المقصود بالحظر هو حظر الاتجار مع بلد معيّن بجميع المنتجات أو بعضها. ولأغراض تحليل المادة 3 يجوز التمييز بين نوعين من الحظر: 1) ''**عمليات الحظر/العقوبات التي تفرضها الأمم المتحدة**'' - حظر يفرضه بلد تطبيقا لقرار صادر عن مجلس الأمن الدولي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة؛ 2) ''**حظر/عقوبات أخرى دولية/إقليمية/انفرادية**'' - حظر يفرضه بلد تطبيقا لقرار صادر عن منظمات دولية أخرى (مثال ذلك الاتحاد الأوروبي) أو يفرضه هذا البلد من جانب واحد.

الممارسة الحالية

(1) **عمليات الحظر/العقوبات التي تفرضها الأمم المتحدة:** يمثل الحظر الصادر عن الأمم المتحدة موقف المجتمع الدولي إزاء التجارة مع بلد معيّن وبهذه الصفة لا يعتبر بشكل عام جرما ذا طابع سياسي تسري عليه المادة 3[50]. وينطبق هذا الاستنتاج على التعاون المتزايد بين الإنتربول ولجان العقوبات التابعة للأمم المتحدة[51]. ومع ذلك ينبغي تقييم كل حالة على حدة لضمان أن تطبيق قرار مجلس الأمن على الصعيد الوطني وإعداد الطلب الخاص بما يتفق مع قواعد الإنتربول.

(2) **أشكال أخرى من الحظر/العقوبات:** في مقابل أشكال الحظر الصادرة عن الأمم المتحدة، قد تكون أشكال حظر أخرى مستندة إلى دوافع سياسية للبلد الذي يفرض الحظر. مثال ذلك الحظر الذي يفرض كتدبير انتقامي ضد بلد ما.

يتعيّن إذن أن تُدرس كل حالة على حدة ويطبق عليها معيار الطابع الغالب وذلك على مرحلتين:

المرحلة 1: تبيّن الهدف الرئيسي للجرم الجنائي: هل كان يستهدف حماية مصالح الدولة بأسرها أو بنيتها السياسية أو سلطاتها وليس الدفاع عن مصالح عامة أو اجتماعية أخرى (مثل حماية البيئة) أو الحماية من ضرر خاص؟ في الحالة الأخيرة لا تسري المادة 3 ولا تستدعي الحاجة تحليل المرحلة 2.

المرحلة 2: إذا تبيّن أن الهدف الرئيسي للجرم يتسم بطابع سياسي، يُحلَّل موقف المجتمع الدولي في هذا الصدد لبت مسألة ما إذا كانت المادة 3 تسري على الرغم من الطابع السياسي الجلي للجرم. مثال ذلك في حالة الأسلحة والسلع/التكنولوجيا المزدوجة الاستخدام إذ يتضح من الوثائق الدولية وممارسة الدول أن البلدان الأعضاء في الإنتربول سعت إلى مراقبة ومكافحة الاتجار غير المشروع بهذه المنتجات بصورة فعلية. يعبر هذا الالتزام عن

---

(50) إن التقرير النهائي لفريق العمل الخاص بالمادة 3 (CE-2005-2-DOC-22) يشير بوضوح إلى الأفعال المحظورة بموجب قرارات مجلس الأمن الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتي تستثنى تلقائيا من المادة 3.

(51) انظر قرارات الجمعية العامة للإنتربول AG-2005-RES-05 وAG-2006-RES-22 وAG-2009-RES-15 .

الموقف الذي يعتبر أن الاتجار غير المشروع بهذه السلع جريمة عادية خطيرة بصرف النظر عن وجود أهداف سياسية وراءها.

مثل

خرق الحظر المفروض من جانب واحد

نشرة حمراء بشأن شخص يشتبه في سعيه إلى الاحتيال على الحكومة لتصدير ومحاولة تصدير سلع مراقبة من البلد الذي يفرض الحظر إلى البلد المفروض عليه الحظر، قبل الحصول على تراخيص التصدير اللازمة من حكومة البلد الأول. واستُنتج أنه على الرغم من توفر العناصر السياسية، يغلب على هذه الحالة طابع الجرم الذي يسري عليه القانون العام، إذ نوّه المجتمع الدولي إلى الخطر الناجم عن نقل الأسلحة والسلع/التكنولوجيا المزدوجة الاستخدام بطرق غير مشروعة، معتبرا هذه الجرائم المتعلقة بالحظر جرائم عادية بصرف النظر عن أي دافع سياسي تستند إليه.

8.3 الجرائم النسبية في الانتخابات

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات عندما تكون الجرائم ارتكبت في سياق انتخابات وطنية أو محلية؟

الخلفية

لأغراض التحليل في ضوء المادة 3 يُقصد بعبارة ''**الجرائم النسبية في الانتخابات**'' الجرائم التي تُرتكب بغرض التأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على نتائج انتخابات تجري على الصعيد الوطني أو المحلي. فهي بهذا المعنى كثيرا ما تنطوي على عناصر سياسية تستدعي المراجعة في ضوء المادة 3. ويمكن التمييز بين سيناريوهين من جرائم الانتخابات: (1) جرائم ''**مشتركة**'' مرتبطة بالانتخابات، أي عندما ترتكب جريمة يسري عليها القانون العام في سياق انتخابات؛ (2) ''**جرائم انتخابات صرف**''، أي عندما لا تنطوي الجريمة على عناصر جرم آخر يسري عليه القانون العام.

الممارسة الحالية

السيناريو ألف: إن الجرائم ''**المشتركة**'' المرتبطة بالانتخابات هي في الواقع جرائم نسبية. ويتعين بالتالي أن يطبق عليها معيار الطابع الغالب. فمثلا عندما يتورط شخص ما في جريمة قتل بغرض إثارة الشغب أثناء الانتخابات يؤدي معيار الطابع الغالب إلى اعتبار القضية مندرجة في إطار القانون العام.

السيناريو باء: إن فحص ''**جرائم الانتخابات الصرف**'' قد يكون أصعب. مثال ذلك قضية أتلِفت فيها عمدا بطاقات انتخابية سليمة من أجل دعم مرشح معيّن.

غير أن الهدف الأول من اعتبار الجرم المرتبط بالانتخابات جرما بمقتضى القانون العام هو حماية حقوق الأفراد أي حقهم في أن ينتخبوا وأن يُنتخبوا في إطار انتخابات نزيهة. لذلك يُعتبر مبدئيا انتهاك هذه الحقوق جرما بمقتضى القانون العام وليس جرما مرتكبا ضد الدولة بأسرها أو سلطاتها الوطنية أو بنيتها الدستورية. ومما يؤيد أيضا هذا المبدأ أن جرائم الانتخابات لا تندرج في عداد الجرائم السياسية الصرف في سياق قانون تسليم المجرمين. كما تجدر الإشارة إلى أن أهمية الانتخابات النزيهة يأتي ذكرها صراحة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان [المادة 21(3)]، مما يشكل الأساس لتدخل الإنتربول في هذه القضايا، تطبيقا للمادة 2(1) من قانونه الأساسي.

وكقاعدة عامة، لا تدعو طبيعة جرائم الانتخابات إلى تطبيق المادة 3. غير أن هذا الشرط لا يلغي الحاجة إلى دراسة هذه القضايا في ضوء المادة 3 والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ولا سيما في الظروف التالية: 1) كلما أمكن أن يُمس الحياد السياسي للإنتربول؛ 2) عندما تكون الجريمة المفترضة ارتكبت كجزء من عملية احتجاج مشروع ضد الدولة بدون إلحاق ضرر (أو إلحاق ضرر بسيط نسبيا) بالأشخاص أو الممتلكات؛ 3) عندما يوجد شك في سوء استخدام قنوات الإنتربول بغرض اضطهاد المنشقين السياسيين أو التأثير غير المشروع في العملية الانتخابية أو في نتائج الانتخابات.

أمثلة

السيناريو ألف:

الحالة 1: أرسلت تعاميم بشأن أشخاص مطلوبين للقيام بأفعال تخريب أثناء الانتخابات. ووفقا للوقائع الموفرة كان الشخص الأول من بين أشخاص آخرين ألحقوا إصابات بثلاثة صحافيين بنيّة منعهم من دخول مركز انتخابي. والشخصان الآخران كانا من بين آخرين استخدموا ''بهدف عرقلة الحملة الانتخابية'' ألفاظا نابية ووجهوا ''بالأرجل والأيدي ضربات في مختلف أجزاء الجسم'' إلى نشطاء ينتمون إلى فريق سياسي آخر، وهدموا خيمة انتخابية. واستُنتج أن المعلومات يجب أن يُحتفظ بها في قاعدة البيانات لأنه يتعذر في إطار سير العملية الانتخابية القول إن تحقيق هؤلاء الأشخاص أهدافهم السياسية لم يكن ممكنا بطريقة خالية من العنف. وإن إلحاق إصابات شخصية وإتلاف ممتلكات باعتبارها جرائم عادية لا تتناسب إذن مع هذه الأهداف. وعلاوة على ذلك تنال أفعال التخريب من حق الآخرين في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة.

الحالة 2: أُرسل تعميم بشأن شخص مطلوب ''لتواطؤ مع منظمة مافيا إجرامية''. ووفقا لملخص الوقائع، توصل الشخص المعني باعتباره ''سياسيا على المستوى الوطني'' إلى اتفاقات مع إحدى منظمات المافيا لمراقبة الأصوات لأغراض انتخابات سياسية ولأغراض أخرى. واستُنتج أن المعلومات يجوز تسجيلها في ضوء تحليل جرائم الانتخابات المذكورة أعلاه ولأن العلاقة بين الشخص والمافيا تجعلها جريمة بمقتضى القانون العام. وكون الشخص سياسيا سابقا لا يغير هذا الاستنتاج إذا ما وضعنا في الاعتبار قرار الجمعية العامة لعام 1994. [انظر أيضا في هذا النص الجزء المتعلق بالجرائم التي ارتكبها سياسيون سابقون].

السيناريو باء:

الحالة 1: صدرت نشرة حمراء بشأن شخص مطلوب بسبب تزوير الانتخابات والابتزاز واستغلال منصب سياسي. ووفقا لملخص الوقائع، يدَّعى أن هذا الشخص أعطى تعليمات لمسؤولين محليين ولمرؤوسيهم بالتصويت لمرشح معيّن عشية الانتخابات الرئاسية. واستُنتج أن الفعل غير المشروع المفترض كان له دوافع سياسية ولكن الشخص المعني ارتكبه بصفته الشخصية. كما أنّ تزوير الانتخابات، رغم العناصر الشخصية التي ينطوي عليها، تعتبره أغلبية البلدان الأعضاء في الإنتربول جريمة بمقتضى القانون العام.

الحالة 2: صدرت نشرة حمراء بشأن شخص مطلوب لأسباب من بينها منع مرؤوسيه من التصويت في الانتخابات. واستُنتج أنه يجوز إصدار النشرة الحمراء تطبيقا للمبادئ المبيّنة في تحليل جرائم الانتخابات (كما يرد وصفها في فقرة ''الممارسة الحالية'' أعلاه).

9.3 الهجرة غير المشروعة

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات المتعلقة بشخص مطلوب بسبب الهجرة غير المشروعة (بسبب ''مغادرة البلد بطريقة غير مشروعة'' على سبيل المثال)؟

الخلفية

لأغراض التحليل في ضوء المادة 3، تعالَج جريمة الهجرة غير المشروعة في كل سيناريو على النحو التالي:

السيناريو ألف: هي الجريمة الوحيدة التي ارتكبها الشخص.
السيناريو باء: هي إحدى الجرائم المنفصلة التي ارتكبها الشخص.
السيناريو جيم: ارتُكبت الجريمة بالارتباط بجرائم أخرى.

الممارسة الحالية

السيناريو ألف:

لا يرخص بمعاملة المعلومات بصورة عامة: فرغم أن قرارات الجمعية العامة لا تنص على ذلك حرفيا، لطالما اعتبرت المنظمة أن الهجرة غير المشروعة جريمة سياسية صرف لأنها لا تنطوي على أي من عناصر الجريمة بمقتضى القانون العام. ويُقال إن المادة 3 وُضعت أصلا بسبب قضية استُخدمت فيها قنوات الإنتربول لملاحقة أشخاص متهمين بالهجرة غير المشروعة. وتطبيقا ''لروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان'' [المادة 2(1) من القانون الأساسي] ينبغي أيضا مراعاة حق كل فرد في ''أن يغادر أية بلاد'' [المادة 13(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان][(52)]، على أن يوضع في الاعتبار أن هذا الحق ليس حقا مطلقا وأنه يخضع لبعض القيود. وتماشيا مع وجهة النظر هذه، ينبغي أيضا مراعاة طلبات معاملة المعلومات المتعلقة بغير النشرات الحمراء والتعاميم – النشرات الصفراء والزرقاء على سبيل المثال– لأنها يمكن أن تؤدي إلى تحديد مكان وجود الشخص لمباشرة مقاضاته لاحقا.

السيناريو باء:

في إثر استعراض الوقائع واستنتاج أن جريمة الهجرة غير المشروعة ليست مرتبطة بجرائم أخرى، يطبق على هذه الجريمة التحليل المشار إليه في السيناريو ألف بينما يجري تحليل سائر الجرائم بصورة منفصلة [انظر ''فصل التهم'']

السيناريو جيم:

إذا ارتكبت جريمة يسري عليها القانون العام لتيسير ارتكاب جريمة الهجرة غير المشروعة أو بالارتباط بها، لا يجوز الفصل بين الجريمتين عند التحليل. وفي هذه الحالات ينبغي تقييم الطابع الغالب للقضية على غرار تقييم الجرائم النسبية أي عن طريق تحليل عوامل مثل خطورة الجريمة الأخرى المرتكبة.

---

(52) راجع أيضا المادة 5 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والذي يرد فيه أنه ''لا يصبح المهاجرون عرضة للملاحقة الجنائية بمقتضى هذا البروتوكول''.

أمثلة:

السيناريو ألف:

(*جديد: شباط/فبراير 2013*) **الحالة 1**: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرات حمراء استنادا إلى تهم ''اجتياز الحدود بصورة غير مشروعة''. وعند تقييم المعلومات الواردة، تقرر ما يلي: '1' عدم إصدار النشرات الحمراء عندما تكون الجريمة الوحيدة المرتكبة هي اجتياز الحدود بصورة غير مشروعة (السيناريو ألف)؛ '2' إصدار النشرات الحمراء عندما يكون اجتياز الحدود بصورة غير مشروعة قد تم لارتكاب جرائم يسري عليها القانون العام، من قبيل الاتجار بالمخدرات (السيناريو جيم).

(*جديد: شباط/فبراير 2013*) **الحالة 2**: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة صفراء بشأن عضو في فريق رياضي وطني، توارى عن الأنظار خلال إحدى المباريات في الخارج. وأفيد بأن هذا الشخص مطلوب على أساس الهجرة غير المشروعة فقط. وبعد طلب معلومات إضافية من المكتب المركزي الوطني، اعتُبر أن احتمال مقاضاة الشخص المعني لتهمة سياسية ليس واردا وأُصدرت النشرة الصفراء.

السيناريو باء:

الحالة 1: طُلبت نشرتان حمراوان لتهم ''اختلاس أموال'' و''الإثراء بطرق غير مشروعة'' و''الهجرة غير المشروعة''. وتبيّن أن الجريمة الأخيرة غير مرتبطة بالجريمتين الأولى والثانية. فتقرر بالتالي إصدار النشرتين الحمراوين في ما يتعلق فقط بالجريمتين المذكورتين إذ إنهما من الجرائم التي يسري عليها القانون العام (''فصل التهم'').
وأضيف إلى كل نشرة تفسير يتعلق بقرار الأمانة العامة في الجزء المخصص ''للمعلومات الإضافية''.

الحالة 2: صدر تعميم بشأن ''مغادرة البلد بطرق غير مشروعة''. فأجرى مكتب الشؤون القانونية تحقيقا في ما إذا كان الجرم يشتمل على أي جوانب يسري عليها القانون العام. وأفاد المكتب المركزي الوطني بأن الشخص المعني صدر عليه حكم أيضا نتيجة للإخلال بعقد تجاري. واستُنتج أن المعلومات لا يجوز تسجيلها لأن جريمة القانون العام المفترضة المصاحبة لجريمة الهجرة غير المشروعة لا تنطبق عليها المادة 2 من القانون الأساسي.

الحالة 3: صدرت نشرة حمراء بشأن شخص لارتكاب جرائم الخداع، والنصب والاحتيال، والغش، والعِرافة، المعتبرة جرائم بمقتضى القانون العام. ولم تنشر المعلومات الخاصة بجريمة الهجرة غير المشروعة لأنها تعتبر جريمة سياسية صرف. وأضيف إلى النشرة تحذير مفاده أن جريمة الهجرة غير المشروعة لم تسجل.

السيناريو جيم:

الحالة 1: لم يتم إصدار نشرتين حمراوين لأن جريمة الهجرة غير المشروعة جريمة سياسية صرف ولأن جريمة ''انتحال الهوية والتحريض على اقتراف جريمة'' ارتكبت لدعم ارتكاب الجريمة الأولى وتيسيره. وطبق مكتب الشؤون القانونية معيار الطابع الغالب وخلص إلى أن هذه الحالة يغلب عليها الطابع السياسي وأن جريمة ''الانتحال والتحريض'' لا ترجح النشر لأنها لا تعتبر جريمة خطيرة (لم يلحق أي ضرر بالأفراد أو الممتلكات).

الحالة 2: صدرت نشرة حمراء لتهمة ''المشاركة في منظمة غير مشروعة'' و''عبور حدود الدولة بطرق غير مشروعة'' و''الاضطلاع بأنشطة مرتزقة''. واستُخلص أن جريمة ''عبور حدود الدولة بطرق غير مشروعة'' ارتكبت بالارتباط بأنشطة إرهاب ومرتزقة لحساب مجموعات إرهابية، ولتنفيذ مثل هذه الأنشطة. وبما أن المجتمع الدولي يعتبر أنشطة الإرهاب والمرتزقة جرائم خطيرة، تقرر إصدار النشرة.

10.3 العناصر العسكرية

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات في القضايا ذات الجوانب عسكرية؟

الخلفية

تحظر المادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول أي تدخل أو أنشطة تتسم بطابع عسكري. ويشترط بالتالي أن تدرس القضايا ذات الطابع العسكري على أساس كل حالة على حدة.

ويمكن أن يعرض أي من السيناريوهات التالية:

السيناريو ألف: جرائم ذات طابع عسكري صرف
السيناريو باء: تدخّل محكمة عسكرية
السيناريو جيم: جرائم بمقتضى القانون العام مرتكبة في سياق عسكري، أو معاملة معلومات تتضمن عناصر عسكرية
السيناريو دال: أعمال مرتكبة في إطار نزاع مسلح
السيناريو هاء: جرائم دولية تنطوي على جوانب عسكرية

الممارسة الحالية

السيناريو ألف – جرائم ذات طابع عسكري صرف

عملا بالقانون الدولي لتسليم المجرمين، اعتبرت المنظمة على الدوام أنه ينبغي عدم ترخيص معاملة المعلومات في حالات الجرائم ذات الطابع العسكري الصرف وبالتحديد الأفعال التي يعاقب عليها القانون العسكري والتي ليست: 1) جريمة من جرائم القانون العام؛ أو 2) انتهاكا لقوانين الحرب.[53] ومن الأمثلة النموذجية لهذه الجرائم الفرار من الخدمة العسكرية والتهرب من التجنيد.

السيناريو باء: تدخّل محكمة عسكرية

إن تدخل محكمة عسكرية لا يقتضي تلقائيا تطبيق المادة 3. وبصفة عامة، فإن ما يحدد الطابع العسكري للجريمة هو **طبيعتها** و**سياقها**. ومن أجل تحديد تداعيات تدخل المحكمة العسكرية في قضية معينة، تطلب الأمانة العامة من مصدر المعلومات أن يعرض الأسباب التي أدت إلى رفع القضية أمام القاضي العسكري أو المحكمة العسكرية. وعندما يتبيّن من طبيعة الجريمة أو سياقها غلبة طابع القانون العام عليها، تصدر الأمانة العامة النشرة وتسجّل المعلومات في قواعد بياناتها[54].

---

[53] انظر M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice (Fifth edition)*, P. 676

[54] غير أنه على غرار ما يحدث في جميع حالات معاملة المعلومات، قد يثير إصدار النشرة وتسجيل المعلومات شكوكا في ما يتعلق بالامتثال لسائر القواعد. فقد تقتضي محاكم أمن الدولة على سبيل المثال تقييم الامتثال وفقا ''لروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان'' (المادة 2(1) من القانون الأساسي) وكذلك وفقا لمبادئ

السيناريو جيم: جرائم القانون العام المرتكبة في سياق عسكري

تقضي الممارسة المعتمدة لدى الإنتربول باتباع القانون الدولي لتسليم المجرمين الذي ينص على أن استثناء ''الطابع العسكري'' لا ينطبق عندما ترتكب جريمة بمقتضى القانون العام للدولة المقدّمة للطلب. وبالتالي، عندما تُرتكب في سياق عسكري جريمة بمقتضى القانون العام (مثلا عندما يقتل جندي أحد زملائه في زمن السلم) يسمح عادة بمعاملة المعلومات.

ويشكل طلب إصدار نشرة صفراء بشأن أحد الأفراد العسكريين مثالاً للمعلومات غير المرتبطة بجرائم القانون العام، لكنها تحتوي على عناصر عسكرية. ورغم أن مهنة الشخص ليست معيارا يستند إليه لإصدار نشرة صفراء، فمن اللازم تقييم امتثال مثل هذا الطلب إلى أحكام المادة 3. ويجب مراعاة السؤالين التاليين بوجه خاص:

1. هل لاختفاء الشخص أي علاقة بنزاع مسلح أو عملية عسكرية؟
2. إذا عثر على الشخص، هل سيُطلب تسليمه لارتكابه أي جرائم سياسية أو عسكرية ترتبط بخدمته العسكرية (مثلا التجسس أو الفرار من الخدمة العسكرية)؟

إن الجواب بالإيجاب على أي من هذين السؤالين قد يشكل خرقا للمادة 3.

السيناريو دال: أعمال مرتكبة في سياق نزاع مسلح

بصورة عامة، لا يجوز أن تعامل عبر قنوات الإنتربول معلومات متعلقة بأفعال ارتُكبت في سياق نزاع مُسلح، إلا إذا كانت تلك الأفعال متصلة بجرائم دولية (السيناريو هاء أدناه). ففي المقام الأول، إذا لم تتوفر مؤشرات على أن الأعمال ارتُكبت بما ينتهك قوانين الحرب، فإن هذه الأفعال لا تُعتبر بالضرورة جرائم وهي، في شكلها هذا، لا تندرج في إطار أنشطة الإنتربول (المادة 2 من قانونه الأساسي). فعلى سبيل المثال، إذا قَتَل جندي ينتمي إلى أحد أطراف النزاع عدوا في المعركة، بما ينسجم مع قوانين الحرب، لا يُعتبر هذا الأمر جريمة. وفي المقابل، حتى لو رأى البلد الطالب أن تلك الأفعال جرائم، فإنها تُعتبر بصفة عامة مرتكبة ضد أمن الدولة الخارجي أو الداخلي، وهذا، فإنها تندرج في نطاق تطبيق المادة 3.

السيناريو هاء: جرائم دولية تنطوي على جوانب عسكرية

فتح التقرير رقم AGN/63/RAP/13 الذي اعتُمد بموجب القرار AGN/63/RES/9 مجالا للتعاون في قضايا تتعلق بارتكاب جرائم خطيرة (إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب). إلا أنه يدعو إلى تطبيق مبدأ الطابع الغالب لتقييم كل جريمة على حدة. وعلاوة على ذلك، ينص هذا التقرير على أن جريمة تجنيد الأسرى أو المدنيين في القوات العسكرية المعادية هي ''جريمة عسكرية بصفة أساسية''. ويقتضي ذلك تقييم طلبات التعاون المتعلقة بالجرائم الدولية من الزوايا التالية:

- ألا ينطبق القانون العسكري على الجرائم الدولية (بخلاف الفرار من الخدمة العسكرية على سبيل المثال) بل القانون الإنساني الدولي.
- اعتبار الجرائم الدولية جرائم تستوجب تسليم مرتكبيها[55].

التسليم من قبيل الظروف التي ''يتمتع فيها شخص ما بالضمانات الدنيا خلال الدعوى الجنائية'' وذلك بمفهوم المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[55] الواقع أنه على غرار النهج المعتمد بشأن عدم تطبيق الاستثناء الخاص بالجرائم السياسية الساري على جرائم الحرب، تستثني المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن التسليم جرائم الحرب من الاستثناء الخاص بالجرائم العسكرية المطبق على التسليم – انظر الدليل المعدل بشأن المعاهدة

- تطور القانون الجنائي الدولي بشكل ملحوظ منذ عام 1994 (إنشاء المزيد من المحاكم الدولية على سبيل المثال)، وهو أمر يدل على أن المجتمع الدولي يعتبر تلك الجرائم خطيرة.
- المشاركة المتزايدة للإنتربول في هذا المجال، مثلما تشير إليه قرارات الجمعية العامة واتفاقات التعاون المبرمة منذ عام 1994[56].
- هوية مصدر المعلومات[57]. مثلا، عندما يكون المصدر محكمة دولية أنشأها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بموجب الفصل السابع من ميثاق هذه المنظمة (مثل المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا)، أو محكمة دولية تعمل بطريقة مشابهة باسم المجتمع الدولي (مثل المحكمة الجنائية الدولية التي تعمل بتفويض من مجلس الأمن)، يصعب القول إن القضية يغلب عليها الطابع السياسي أو العسكري.
- الموقف الذي يعرب عنه عضو أو تعرب عنه هيئة دولية مخولة غير مصدر المعلومات. وقد ازداد هذا العامل أهمية في إثر اعتماد الجمعية العامة إجراء خاصا يتعين اتباعه في سياق الطلبات الجديدة المتعلقة بالجرائم الدولية الخطيرة (قرار الجمعية العامة AG-2010-RES-10 بشأن ''التعاون في إطار الطلبات الجديدة المتعلقة بالإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب''). ومن هذا المنطلق، يتعين تقييم الحالات التي تقع ضمن إطار السيناريو هاء في ضوء هذا الإجراء الخاص أيضا.

أمثلة

السيناريو ألف: جريمة ذات طابع عسكري صرف

الحالة 1: وجّه أحد المكاتب المركزية الوطنية رسالة يطلب فيها معلومات إضافية بشأن أشخاص رفضوا تأدية خدمتهم العسكرية، الأمر الذي يُعتبر جريمة بموجب القانون الجنائي الوطني. وردّت الأمانة العامة بأن رفض الالتحاق بالخدمة العسكرية تسري عليه المادة 3 نظرا لطابعه السياسي والعسكري وربما الديني (مثل حالات الاستنكاف الضميري) بصرف النظر عن اعتباره جريمة بموجب القانون الوطني. وبالتالي، أُبلغ المكتب المركزي الوطني بأنه لا يمكنه استخدام قنوات الإنتربول للحصول على معلومات بشأن هؤلاء الأشخاص.

الحالة 2: طُلب إصدار نشرة حمراء بشأن شخص – جندي في القوات المسلحة في بلده، مطلوبا ''للغياب بدون تصريح، وسرقة حاسوب واستخدامه بدون إذن''. واستُنتج أن تهمة الغياب بدون تصريح الموجهة إلى أحد أفراد القوات المسلحة تعتبر جريمة عسكرية من حيث الجوهر. أما جريمتا السرقة واستخدام الحاسوب بدون إذن فقد

النموذجية بشأن التسليم، الفقرة 49. انظر أيضا Cherif Bassiouni, International Extradition: United States Law and Practice (Fifth edition), P. 676.

[56] تجدر الإشارة إلى أن القرار (2004) AG-2004-RES-16 بشأن اتفاق التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ينص صراحة في ديباجته على أن ''الجرائم الواقعة ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية واقعة أيضا في عداد مهام المنظمة كما هي محددة في المادتين 2 و3 من قانونها الأساسي''. ولهذا، لدى اعتماد هذا القرار، اعترفت الجمعية العامة بالوضع الخاص للجرائم الدولية، ورفضت في الواقع المنطق الذي يكمن وراء التقرير الصادر عام 1994.

[57] انظر المادة 34(3)(ج) من نظام معاملة البيانات، التي تنص على أن هوية مصدر المعلومات هي أحد العوامل المهمة لتدارس تطبيق المادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول.

اعتبر أن طابعهما سياسي إذ كان الغرض منهما سرقة معلومات تتعلق بالأمن العام للبلد. فتقرر أن الاتهامات الثلاثة تسري عليها المادة 3، ولم تصدر النشرة الحمراء.

الحالة 3: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص تهرّب من الخدمة في القوات المسلحة عن طريق تزوير عدد من الوثائق. واستُنتج أن الجريمة يغلب عليها الطابع العسكري لا الجنائي، لأن جريمة القانون العام المتمثلة في تزوير الوثائق لم تلحق إصابات شخصية بأطراف أخرى أو أضرارا مالية بالغة. وبالتالي، لم تسجل المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول.

الحالة 4: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص مطلوب لفرار من الخدمة. ووفقا لملخص الوقائع، كان الشخص المعني مفتش شرطة ''ادعى كذبا أنه مريض [...] وغادر إقليم [البلد] حاملا معه سلاح الخدمة بغرض التنصل من مواصلة الخدمة''. ومع أن هذا الشخص مفتش شرطة لا جندي، فقد خلص الحكم إلى أنه يستوفي ''جميع عناصر جريمة الفرار من الخدمة'' إذ تخلف عن استئناف خدمته في جهاز الشرطة، وأفاد كذبا بأنه مريض، وغادر البلد وفي عهدته حاجيات تخص عمله منها سلاحه وذخيرته. ووفقا للمحكمة ''بما أن وظيفة مفتش الشرطة ... تعتبر بالضرورة مثل وظيفة الجندي عندما تخلف عن استئناف الخدمة الشرطية وغادر إقليم بلده... فإن ذلك يعدّ بمثابة فرار من الخدمة، وإضافة إلى ذلك فقد فرّ حاملا معه السلاح الذي في عهدته''. وبناء على ذلك، تقرر أن الجريمة ذات طابع عسكري صرف وأن المادة 3 لا تسري عليها، ولذلك لا يجوز تسجيل المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول.

السيناريوهان ألف وباء: جريمة ذات طابع عسكري صرف وتدخّل محكمة عسكرية

أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما استعيض عنه في ما بعد بنشرة حمراء. وكان الشخص المعني مطلوبا ''لسرقة مقترنة بالعنف وسرقة أسلحة والفرار من الخدمة''. وأصدرت مذكرة توقيفه محكمة عسكرية. وأوضح المكتب المركزي الوطني أن المحكمة العسكرية تدخلت لأن الشخص كان طالبا في معهد عسكري وارتكب هذه الوقائع التي يسري عليها القانون العام، في المعهد العسكري. واستُنتج أن الاتهامين الأول والثاني يسري عليهما القانون العام وهما مستمدان من مجموعة من الوقائع تختلف عن تهمة الفرار من الخدمة ذات الطابع العسكري الصرف. وبالتالي، صدرت النشرة الحمراء بتهمة ''السرقة المقترنة بالعنف وسرقة أسلحة''. [انظر أيضا ''فصل التهم ''].

السيناريو جيم: جرائم بمقتضى القانون العام مرتكبة في سياق عسكري

أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية معلومات تتعلق بقتل مسؤول سابق في الشرطة العسكرية. ورأى مكتب الشؤون القانونية أن استهداف جندي في سياق نزاع مسلح يقع ضمن نطاق المادة 3، ولكن الحالة ذات الصلة لا يعتبرها المجتمع الدولي نزاعا مسلحا. وعلاوة على ذلك، لا يؤدي استهداف جندي، بحد ذاته، إلى استبعاد هذه القضية من التسجيل في قواعد بيانات الإنتربول بموجب المادة 3 لأن القتل يعتبر جريمة بمقتضى القانون العام. وبالتالي، سجلت المعلومات.

السيناريو جيم: طلب إصدار نشرة صفراء بخصوص اختفاء شخص أثناء تأدية الخدمة العسكرية

طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة صفراء بشأن شخص – جندي في القوات المسلحة في بلده، اختفى أثناء تأديته الخدمة العسكرية. وطلب مكتب الشؤون القانونية من المكتب المركزي الوطني توضيح ما يلي: (1) إذا كان لاختفاء الشخص أي علاقة بنزاع مسلح أو عملية عسكرية، و(2) إذا عثر على الشخص، هل

سيُطلب تسليمه لارتكابه أي جرائم سياسية أو عسكرية متصلة بخدمته العسكرية؟ وردّ المكتب المركزي الوطني أن الشخص كان يؤدي خدمته العسكرية الإجبارية وأن لا علاقة لاختفائه بأي نزاع مسلح أو عملية عسكرية، وأنه إذا عثر عليه حياً، لن تتخذ ضده أي تدابير. وبالتالي، استُنتج أن المادة 3 لم تُنتهك وأُصدرت بناء على ذلك نشرة صفراء.

السيناريو دال: أعمال مرتكبة في إطار نزاع عسكري

الحالة 1: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء بشأن أشخاص مطلوبين لقتل في ظروف مشددة. ففي سياق وضع معترف به دوليا كنزاع مسلح، قام هؤلاء الأشخاص بنصب كمين لجنود في جيش معاد وقتلوا شخصين. وليس هناك ما يثبت انتهاك قوانين الحرب أو ارتكاب جريمة دولية. وبالتالي، لم تصدر النشرة الحمراء ولم تسجل المعلومات.

الحالة 2: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعاميم بشأن أشخاص مطلوبين لقتل ومحاولة قتل وإتلاف ممتلكات الغير. وقد شارك هؤلاء الأشخاص في هجوم شنّه الجيش على موقع يحتله جنود من البلد الذي أرسل التعاميم، قتل وأصيب بنتيجته العديد من هؤلاء الجنود. واستُنتج أن المادة 3 تسري على هذه القضية لأن التعاميم المرسلة تتعلق بمواجهات عسكرية بين قوات مسلحة تنتمي إلى البلد الذي شنّ الهجوم والبلد الذي استهدف الهجوم جنوده. وبالتالي، لم تسجل في قاعدة البيانات المعلومات المتعلقة باثنين من هؤلاء الأشخاص.

وبعد إرسال تعميم ثالث، ارتُئي أنه نظرا لأن الجنود الذين تعرضوا للهجوم كانوا متمركزين في الموقع في إطار عملية منفذة بناء على قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، لا يجوز اعتبار القضية نزاعا مسلحا بين بلدين عضوين في الإنتربول، وأن المادة 3 لا تسري بالتالي عليها. ولهذا سُجّل التعميم الثالث.

الحالة 3: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرة حمراء بشأن شخص مطلوب لأفعال ''تمرد مسلح'' و ''تمثيل بالجثث''. وفي سياق وضع معترف به دوليا كنزاع مسلح، كان الشخص المعني، الذي ينتمي إلى وزارة الداخلية في أحد البلدان المشاركة في هذا النزاع، قائدا لجماعة شبه عسكرية أطلقت النار على جندي ينتمي إلى فريق عسكري معاد ثم أحرقت جثته. وأصدرت محكمة عسكرية مذكرة توقيفه. واستُنتج أن الجريمتين ارتكبتا في سياق نزاع مسلح وكجزء من معركة حول السيادة على إقليم. ولم يُعتبر أنهما جريمتين دوليتين خطيرتين. وبالتالي، اعتُبر أن العناصر السياسية والعسكرية هي الغالبة ولم تسجل المعلومات.

السيناريوهان دال وهاء: جرائم دولية مرتكبة في إطار نزاع مسلح

أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعاميم لتوقيف أشخاص من مواطني بلد ثان لقتل عمد وجرائم ضد المجتمع الدولي زُعم أنها ارتُكبت في إطار نزاع مسلح بينما كان هؤلاء الأشخاص يؤدون خدمتهم كجنود. وفي ما يتعلق بالتهمة الأولى، اعتُبر أن الجريمة، في ضوء السياق الذي ارتكبت فيه – وهو هجوم عسكري أثناء نزاع مسلح – تسري عليها المادة 3. أما في ما يتعلق بالتهمة الثانية، وبعد استيضاح معنى التهمة واستلام الرد، استُنتج أن هذه الجريمة تندرج ضمن الفئة العامة لجرائم الحرب. وقد طُبِّق نهج السياسة العامة المتعلقة بجرائم الحرب (قرار الجمعية العامة AG-2010-RES-10) الذي ينص على عدم تسجيل المعلومات في قاعدة بيانات الإنتربول إذا اعترض بلد عضو على طلب للتعاون الشرطي صادر عن عضو آخر بشأن جرائم حرب ارتكبها أحد رعايا البلد الأول.

وبسبب تقديم اعتراض من البلد العضو الثاني، استُنتج أنه لا يمكن تسجيل أي من المعلومات المتعلقة بالتهمتين في قواعد بيانات الإنتربول.

السيناريو هاء: جرائم دولية تنطوي على عناصر عسكرية

أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص مطلوب لجريمة إبادة جماعية يُدَّعى أنه ارتكبها بصفته قائدا للشرطة العسكرية وبدافع سياسي متمثل في إبادة جزء من السكان باعتبارهم فئة قومية وعرقية. وبالنظر إلى طابع الجريمة ودرجة خطورتها تمّ تسجيل المعلومات في قواعد بيانات الإنتربول.

11.3 عناصر دينية/عرقية

السؤال - هل يجوز معاملة المعلومات عندما تتضمن عناصر دينية أو عرقية؟

الخلفية

تحظر المادة 3 من القانون الأساسي للإنتربول على المنظمة ''أن تنشط أو تتدخل في مسائل أو شؤون ذات طابع ديني أو عنصري''. وإن استبعاد الجرائم ذات الطابع الديني أو العنصري من نطاق معاملة البيانات من قبل الإنتربول يتماشى مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان على المستوى الدولي ولا سيما الحق في حرية الدين[58] وحظر التمييز العنصري[59]. ويندرج هذا الموقف أيضا في نطاق القانون الدولي للتسليم.[60] وقد ساقت الجمعية العامة للإنتربول العديد من الأمثلة على جرائم دينية أو عنصرية صرف من قبيل ممارسة ديانة محظورة، وتجنيد المناصرين والاستقطاب أو الدعاية لدين معيّن، والعضوية في رابطة عنصرية،[61] والانتماء إلى جمعية دينية محظورة[62].

غير أن وجود عناصر دينية أو عنصرية لا يترتب عليه التطبيق التلقائي للمادة 3. والقيود التي يفرضها القانون على حرية الدين لأنها ''ضرورية لحماية الأمن العام أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق وحريات الآخرين الأساسية ''[63] لا تتعارض بالفعل مع حق الفرد في إظهار دينه ولا تعتبر من الجرائم الدينية الصرف. والخطاب المحرِّض على الكراهية لا يعتبر جريمة دينية/عنصرية صرف [64]، وتشجِّع الدول على اعتبار هذه الأفعال جريمة يعاقب عليها القانون.[65]

وفي ما يتعلق بمصطلح ''عنصري''، يميّز تقرير الجمعية العامة لعام 1994 بين ''الجماعة العنصرية'' و''الجماعة الإثنية'' مشيرا إلى الصيغة الواردة في اتفاقية عام 1948 الخاصة بالإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، التي تميز بالتحديد بين الجماعة العنصرية والجماعة الإثنية.

وعلى الرغم من التمييز المذكور الوارد في اتفاقية منع الإبادة الجماعية، يُحبَّذ لأغراض المادة 3 اعتماد تفسير أوسع نطاقا لمصطلح ''عنصري''. وفي هذا الصدد، يبدو أن التعريف الأشمل لعبارة ''التمييز العنصري'' الوارد في

---

[58] المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. انظر أيضا إعلان الأمم المتحدة لعام 1981 بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد.

[59] المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله (1965).

[60] راجع معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين التي تعدد من بين الأسباب الإلزامية للرفض ما يلي: ''إذا وجدت الدولة المطالبة أسبابا جوهرية للاعتقاد بأن طلب التسليم إنما قدم لغرض محاكمة شخص أو معاقبته بسبب عنصره أو ديانته أو جنسيته أو مركزه، أو أن وضع ذلك الشخص قد يتعرض للأذى لأي من تلك الأسباب'' [المادة 3(ب)]

[61] القرار AGN/53/RES/7 لعام 1984.

[62] التقرير المعتمد بموجب القرار AGN/63/RES/9 لعام 1994.

[63] انظر المادة 1(3) من الإعلان المتعلق بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد والصادر عن الأمم المتحدة في عام 1981.

[64] انظر أيضا موضوع الجرائم المتعلقة بحرية التعبير.

[65] انظر مثلا المادة 4 من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله، الصادرة عام 1965.

''الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله'' لعام 1965 تعريف مناسب.[66] فممّا ينطوي عليه هذا التعريف بالفعل التمييز القائم على أساس ''الأصل الإثني أو الأصل القومي''.

وفي إطار الممارسة المتبعة في الإنتربول، طُرحت مسألة إمكانية تطبيق المادة 3 نتيجة لوجود عناصر دينية وعنصرية في الحالات التالية[67]:

السيناريو ألف: جرائم دينية/عنصرية بحتة كالانتماء إلى تنظيم ديني محظور.

السيناريو باء: وجود عناصر دينية/عنصرية في الجرم المرتكب (مثلا قتل ناجم عن دوافع دينية).

السيناريو جيم: وجود عناصر دينية/عنصرية في سياق العمل الشرطي (مثلا عمليات شرطية بشأن شبكات إجرامية تقوم على خصائص دينية/عنصرية). وبالتالي، فإن معاملة المعلومات التي تتمثل في تحديد البيانات العنصرية أي إفراد جماعة عنصرية لأغراض الأنشطة الشرطية بلا هدف أو مبرر معقول يُرجَّح أن تنتهك كلا من قواعد الإنتربول (المادتان 2(1) و3 من القانون الأساسي) والقوانين الوطنية[68].

الممارسة الحالية

السيناريو ألف: تدخل الجرائم الدينية/العنصرية البحتة ضمن نطاق المادة 3 وبالتالي تكون معاملة المعلومات المتصلة بها مخالفة لقواعد المنظمة.

السيناريو باء: على غرار ما هي الحال بالنسبة للقضايا التي تنطوي على عناصر سياسية أو عسكرية يطبق الإنتربول معيار الطابع الغالب على القضايا التي تتضمن فيها الوقائع عناصر يسري عليها القانون الجنائي العادي وعناصر دينية أو عنصرية، ويأخذ في الحسبان عوامل مثل خطورة الجريمة وما إذا كانت ''تلحق الضرر بحرية الأفراد أو بحياتهم، أو بالممتلكات''[69].

السيناريو جيم: تعتبر المعلومة ذات الطابع الشخصي التي تكشف عن الأصل العرقي أو الإثني ''معلومة بالغة الحساسية''[70]. ولا تعامل تلك المعلومة عبر قنوات الإنتربول إلا إذا: (1) كانت ملائمة وانطوت على قيمة تحقيقية كبيرة الأهمية لتنفيذ أهداف المنظمة وأغراض معاملتها؛ (2) وُصفت بشكل موضوعي ولم تتضمن أي حكم أو تعليق تمييزي[71].

---

[66] وفقا للمادة 1(1) من اتفاقية عام 1965، يقصد بتعبير ''التمييز العنصري'' كل تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الميدان الاقتصادي أو الميدان الاجتماعي أو الميدان الثقافي أو أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة.

[67] تجدر الإشارة إلى أنّ بعض القضايا قد تطرح مشكلات في إطار كلا السيناريوهين. فعلى سبيل المثال، قد يُطلب إصدار نشرة حمراء بشأن شخص متهم بالتحريض على الكراهية (السيناريو ألف) وقد تنطوي أوصافه على سمات (مثل الوشم) تتفرد بها جماعات إثنية معيّنة.

[68] انظر في هذا الصدد رأي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان القائل بأن ''أي تفرقة في المعاملة تقوم حصرا أو إلى حد بعيد على الأصل الإثني للشخص لا يمكن تبريرها موضوعيا في مجتمع ديمقراطي معاصر يقوم على مبدأ التعددية واحترام مختلف الثقافات''. (ECHR, 13 December 2005, Timishev v. Russia , para 58) غير أن استخدام عناصر مثل الأصل الإثني أو القومي قد تسوغه ''أسباب بالغة الأهمية'' (ECHR, 16 September 1996, Gaygusuz v. Austria, para 42) من قبيل السعي إلى بلوغ هدف مشروع يرجح على الطابع التمييزي.

[69] قرار الجمعية العامة (1984) AGN/53/RES/7 .

[70] المادة 1(18) من نظام معاملة البيانات.

[71] المادة 42 من نظام معاملة البيانات.

ينتج مما تقدّم أن القضايا المندرجة في هذه الفئة تقتضي إجراء تحليل لكي تقيّم بوجه خاص ضرورة معاملة المعلومة ذات الصلة ونسبيتها، والتدابير المتخذة لضمان مقتضيات الموضوعية وعدم التمييز. كما ينبغي وضع المصطلحات المستخدمة في الاعتبار.

أمثلة

السيناريو ألف: جريمة دينية بحتة

طلب إصدار نشرة حمراء كان فيه الشخص المعني مطلوبا لعدد من الجرائم منها ''إنشاء تنظيم ديني، متطرف أو انفصالي أو متزمت أو أي نوع آخر من التنظيمات المحظورة، أو إدارتها أو المشاركة فيها''. واستُنتج أن المعلومات المتوفرة لا تكفي لتصنيف الجماعة كتنظيم إرهابي. واعتبرت الجماعة المعنية تنظيما دينيا، والتهمة انتماءً إلى تنظيم ديني محظور، الأمر الذي يشكل، وفقا لقرارات جمعية الإنتربول العامة، قضية ذات طابع ديني، ولذلك لم تصدر النشرة الحمراء.

السيناريو باء: عناصر دينية/عنصرية في الجرم المرتكب

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص بسبب ''العنصرية والتقليل من شأن الإبادة الجماعية إبان الحرب العالمية الثانية وتأييدها''. ووفقا للوقائع المتوفرة، أرسل الشخص المعني وثائق تحرض على كراهية اليهود وتنفي حدوث المحرقة. فاستُخلص أن الكراهية العنصرية تعتبر جرما بمقتضى القانون العام تدينه شتى الصكوك الدولية، ولذا سُجّلت المعلومات.

الحالة 2: صدرت نشرات حمراء بناء على طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية. كان من بين التهم الموجهة للأشخاص المعنيين بالقتل بدوافع دينية. واستُنتج أن قتل الأشخاص لمجرد تأييدهم لسياسة دينية أمر غير معقول وغير متناسب مع أي هدف مشروع أو داعم له. فضلا عن أن جرائم القتل كانت تستهدف دفع مؤيدي السياسة المعنية، عن طريق الإرهاب، إلى تغيير انتمائهم الديني، وهو أمر يتعارض مع المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على أن ''لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين...''.

السيناريو جيم: عناصر دينية/عنصرية في سياق العمل الشرطي

الحالة 1: أرسل أحد المكاتب المركزية الوطنية بحثا بغرض ''تدارس المنظور الأوروبي لجرائم الغجر'' مقترحا عقد حلقة دراسية عن هذا الموضوع. واستُنتج أنه يمكن عقد مثل هذا الاجتماع ولكن أوصي بالاستعاضة عن مصطلح ''الغجر'' بعبارة حيادية مثل ''أهل السفر/الرحّل''.[72] واسترعي الانتباه إلى أن أي إشارة ذات طابع عنصري في سياق التقصي عن أشخاص هاربين (النشرات الحمراء مثلا) أمر محظور إلا إذا كان الهدف منه تيسير عمليات التقصي.

الحالة 2: أراد أحد المكاتب المركزي الوطنية أن يسجل معلومات في قواعد بيانات الإنتربول بشأن إرهابيين يستخدم فيها عبارات مثل "التطرف الإسلامي الأسود" أو "متطرفون من أصل أفريقي يدينون بالإسلام". واستُنتج

[72] تجدر الإشارة إلى أنه في تشرين الثاني/نوفمبر 2009، نبهت اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب الأمانة العامة إلى أن 80 في المائة من شعب الروم في بلدان المجلس الأوروبي مستقرون. وبالتالي، فإن استخدام مصطلح ''الرحّل وأهل السفر'' قد يفترض أن نمط عيش هذه الفئات ينتهك توصية السياسة العامة رقم 3 بشأن مناهضة العنصرية والتعصب ضد الروم/الغجر.

أن العبارتين تتعارضان مع المادة 3 إذ إنه لا يجوز تحديد فئة من المشبوهين بالربط بين سمات عنصرية وسمة دينية[73] واقتُرح بالتالي تعريف الأشخاص بانتمائهم إلى منظمة إرهابية.

الحالة 3: سُجلت في قاعدة بيانات الإنتربول معلومات أرسلها أحد المكاتب المركزي الوطنية بشأن توقيف أعضاء في منظمة إرهابية مرتبطة بحركة الشبيبة الإسلامية المغربية. واستُنتج أن المادة 3 لا تجيز تصنيف الأشخاص في فئات ذات طابع سياسي أو ديني أو عنصري؛ غير أنه لا توجد عقبة قانونية تحول دون تسجيل التعريف الكامل لحركة إرهابية بصرف النظر عن انتمائها الديني.

الحالة 4: أتى ذكر كلمة ''عنصر'' في نموذج تحديد هوية ضحايا الكوارث مما أثار مسألة توافقها مع المادة 3. واستُنتج أن مصطلح ''عنصر'' لا يخرق المادة 3 لأن النموذج اعتمدته الجمعية العامة من أجل تحديد هوية الضحايا على إثر حدوث كارثة وتيسير العثور على الأشخاص المفقودين.

الحالة 5: وجّه أحد المكاتب المركزية الوطنية رسالة إلى الإنتربول يسأل فيها إذا كانت إحصاءاته تضم ''نسبة شغب الغجر بين مرتكبي الجرائم أو عددا و/أو قدرا من المجرمين من أصول غجرية فيهم''. فأفاد الرد بأنه لا يجوز استخدام مصطلح ''الغجر'' بل يجب استعمال عبارة عامة لا تنطوي على إشارة إثنية مثل ''الرحّل'' أو ''أهل السفر'' من أجل تلافي أي لبس والتأكيد لسائر المكاتب المركزية الوطنية أن هذه المعلومات تستخدم فقط لأغراض تحديد الهوية أو لإجراء دراسة عن الإجرام. واستُنتج أنه يتعذر طلب معلومات بشأن هؤلاء الأشخاص لمجرد انتمائهم لجماعة إثنية معيّنة لأن في ذلك خرقا للمادة 3.

الحالة 6: احتج أحد المكاتب المركزية الوطنية على اجتماع للإنتربول بشأن ''الاتجار غير المشروع بالمخدرات'' يتعلق بجماعة إثنية معينة. فاستُنتج أن المنظمة حين تستخدم مصطلح ''الإثني'' إنما تعامل معلومات ''بالغة الحساسية''. والمعلومات المعنية ذات فائدة تحقيقية لبلوغ أهداف المنظمة وتحقيق أغراض معاملتها، ولا يمكن أن يقال إن استخدام هذا المصطلح غير متناسب. وأوصي بأن يضاف إلى جميع الوثائق المتعلقة بالمشروع العبارة التالية: ''إن استخدام عبارة ''...الإثني'' ينطوي على قيمة تحقيقية بالمعنى المقصود في المادة 10(2) من نظام معاملة المعلومات[74] ولا يلحق أي ضرر بالأشخاص المعنيين بسبب أصولهم الإثنية".

---

[73] يبدو هذا الموقف متماشيا مع موقف اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب حسب إفادة هذه الأخيرة إلى الأمانة العامة في تشرين الثاني/نوفمبر 2009. وذكرت اللجنة أنها اتخذت مواقف صارمة في العديد من تقاريرها القطرية ضد محاولات ربط الأصول العرقية ببعض أشكال الإجرام، الأمر الذي قد يُعتبر بمثابة وصم لفئة من الفئات.

[74] حاليا المادة 42 من نظام معاملة البيانات.

12.3 فصل التهم

السؤال - هل يجوز معاملة البيانات عندما يستند طلب التعاون الشرطي إلى تهم منفصلة بعضها يعتبر جرما بمقتضى القانون العام وبعضها الآخر يتسم بالطابع السياسي/العسكري/العنصري؟

الخلفية

يجوز إرسال نشرات/تعاميم بشأن أشخاص متهمين بتهم مختلفة. ويُميَّز بين السيناريوهات التالية:

السيناريو ألف: الشخص ملاحق على أساس ما لا يقل عن تهمتين اثنتين، منهما واحدة على الأقل تسري عليها المادة 3؛ وتستند التهم إلى مجموعات منفصلة من الوقائع، وصدرت مذكرات توقيف منفصلة بشأن كل مجموعة من الوقائع.

السيناريو باء: مشابه للسيناريو ألف إلا أنه لم تصدر سوى مذكرة توقيف واحدة فقط.

السيناريو جيم: الشخص مطلوب على أساس ما لا يقل عن تهمتين، منهما واحدة على الأقل تسري عليها المادة 3؛ وتستند التهم إلى مجموعة من الوقائع وإلى وقائع أخرى مرتبطة بها؛ وصدرت مذكرة توقيف واحدة.

الممارسة الحالية

السيناريو ألف: ينبغي أن تعالج التهم كما لو كانت صادرة من طلبات منفصلة. ووفقا لذلك، في حالة طلب إصدار نشرة، يجوز إصدارها على أساس مذكرة أو مذكرات التوقيف بالإحالة إلى التهمة أو التهم التي تخضع للقانون العام. وفي حالة تعميم يتضمن الإحالة إلى جميع التهم ويتضمن معلومات بشأن جميع مذكرات التوقيف، ينبغي إبلاغ المكتب المركزي الوطني المعني (أي مصدر التعميم والجهات التي تتلقاه) بهذا القرار وإضافة تحذير يشير إلى القرار المذكور.

السيناريو باء: بعد أن يُستنتج أنّ التهم ناجمة فعلا عن مجموعات مختلفة من الوقائع، يجوز معاملة المعلومات على أساس مذكرة التوقيف المتضمنة لفئتي التهم مع الإشارة إلى أن المعلومات المتصلة بجرائم القانون العام هي وحدها التي نُشرت وسُجلت. وفي حالة إصدار نشرة، يجوز إضافة هذه المعلومات في حقل ''معلومات إضافية''. وفي حالة إصدار تعميم، يجب إبلاغ المكاتب المركزية الوطنية وإضافة تحذير في الملف.

السيناريو جيم: بالنظر إلى أن التهم المستندة إلى مجموعة واحدة من الوقائع أو المرتبطة في ما بينها على نحو آخر، ينبغي تقييم الطابع الغالب الشامل للقضية على أن يوضع في الاعتبار أن الوقائع - وليس صيغة تهمة معينة - هي التي تحدد الطابع الذي تتسم به القضية.

أمثلة

السيناريو ألف: مذكرات توقيف منفصلة

صدر تعميم بشأن شخص لتهمة ''إهانة موظف شرطة أو موظف في القوات المسلحة وإهانة الرئيس السابق [للبلد]'' و''الحصول على أسلحة بطرق غير مشروعة''. اعتُبرت التهمة الأولى تهمة سياسية واضحة بالمعنى

المقصود في المادة 3 أما التهمة الثانية فاعتُبرت بحكم طابعها خاضعة للقانون العام. وصدرت مذكرة توقيف منفصلة لكل من الواقعتين. واستُنتج بالواقعة الثانية أن المعلومات المتعلقة يجوز تسجيلها فقط، وأضيف التحذير التالي في قاعدة البيانات: ''لم تُسجل إلا المعلومات المتعلقة بتهمة إهانة موظف شرطة أو موظف في القوات المسلحة وإهانة الرئيس السابق [للبلد]''. وفيما بعد استعيض عن التعميم بطلب نشرة حمراء على أساس مذكرتي التوقيف نفسها. وصدرت النشرة الحمراء فقط على أساس مذكرة التوقيف التي تتضمن تهمة ''الحصول على أسلحة بطرق غير مشروعة''.

السيناريو باء: مذكرة توقيف واحدة فقط

الحالة 1: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرات حمراء لتهم ''احتيال'' و''إثراء بطرق غير مشروعة'' و''هجرة غير مشروعة''. واستُنتج أن التهمة الأخيرة غير مرتبطة بالتهمتين الأخريين وأن المادة 3 تسري عليها. وتقرر بالتالي إصدار النشرات الحمراء بالاستناد فقط إلى التهمتين الأوليين اللتين تعتبران جرما بمقتضى القانون العام. وأضيف تفسير يتعلق بقرار الأمانة العامة إلى كل نشرة في الجزء المسمى ''معلومات إضافية''.

الحالة 2: وجّه أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما استعيض عنه في ما بعد بطلب نشرة حمراء. وكان الشخص المعني مطلوبا ''لسرقة بالإكراه وسرقة أسلحة والهروب من الخدمة العسكرية''. واستُنتج أن التهمتين الأولى والثانية تندرجان في إطار القانون العام وتتعلقان بمجموعة من الوقائع تختلف عن الجرم العسكري الصرف المتمثل في الهروب من الخدمة العسكرية. وبالتالي صدرت النشرة الحمراء بشأن تهمتي ''السرقة بالإكراه وسرقة أسلحة''.

الحالة 3: صدرت نشرة حمراء بشأن شخص لارتكاب جرائم الخداع، والنصب والاحتيال، والعرافة، المعتبرة جرائم بمقتضى القانون العام. ولم تنشر المعلومات الخاصة بجريمة الهجرة غير المشروعة لأنها تعتبر جريمة سياسية صرف. وأضيف إلى النشرة تحذير يفيد بأن جريمة الهجرة غير المشروعة لم تسجل.

13.3 الاتساق بين التهم والوقائع الساندة *(جديد: شباط/فبراير 2013)*

يُستشف من الممارسة المتبعة في المنظمة أنّ التهم كما ترد في طلبات التعاون الشرطي لا تعكس بالضرورة الطابع الصحيح للجريمة ويمكن ألا تصلح بالتالي لأن تكون الأساس الوحيد لتقييم مدى وقوع أحد الطلبات ضمن نطاق المادة 3[75]. وبالتالي، يتعين استعراض كل قضية استنادا إلى الوقائع المزوَّدة بها.

ولا بد بالتالي من التحقق أولا من أنّ الوقائع المستنَد إليها متماشية مع التهم؛ وثانيا من أنّ الوقائع تربط الشخص المعني بالتهم الموجهة إليه. فلا يكفي على سبيل المثال تقديم معلومات عامة عن الجريمة والقول إن الشخص المعني ''متورط في هذه الجريمة''. بدلا من ذلك، يتعين عرض أنشطة الشخص المعني أو دوره في هذه الجريمة. وعلى المنوال نفسه، ينبغي أن يتضمن كل طلب من طلبات النشرات أو التعاميم الصادرة بشأن عدة أشخاص متورطين في النشاط الإجرامي نفسه ملخص وقائع الجريمة متبوعا وصفا مختصرا للدور الذي اضطلع به الشخص المعني بالنشرة أو التعميم في الجريمة ذات الصلة[76].

ومع أن هذا التقييم ليس مقصورا على المادة 3 بل يشكل شرطا عاما مسبقا لضمان نوعية البيانات التي تعامَل عبر قنوات الإنتربول، فإنه بالغ الأهمية من أجل تحديد الطابع الغالب على القضية ولربما أيضا لتحديد سائر المسائل ذات الصلة (في ما يتعلق بالفصل بين التهم على سبيل المثال). وعندما تُطرح أسئلة، في سياق استعراض قضية ما، بشأن الصلة بين الوقائع والتهم، يُطلب من مصدر البيانات تقديم الإيضاحات.

أمثلة

الحالة 1: وجّه أحد المكاتب المركزية الوطنية تعميما بشأن شخص لتهمتي الاشتراك في منظمة إجرامية وقتل أحد أفراد الشرطة. ولكن ورد في ملخص وقائع القضية أنّ هذا الشخص وزع مناشير ''*تشجع على الإخلال بالنظام العام*'' وتدعو إلى ''*تغيير النظام الدستوري*''. ولما اعتُبر أنّ لهذين العنصرين طابعا سياسيا وأنهما لم يردا في الوقائع، طُلب من المكتب المركزي الوطني إعادة توجيه التعميم دون الإشارة إلى الادعاءات السياسية.

الحالة 2: بعد خلع الرئيس في أحد البلدان بوقت قصير، أصدر المكتب المركزي الوطني في البلد المذكور سلسلة من التعاميم بشأنه وبشأن أفراد أسرته المقربين لتهم متصلة بالفساد. ولما كان ملخص الوقائع هو نفسه في جميع التعاميم، طُلب من المكتب المركزي الوطني توفير المزيد من المعلومات بشأن دور كل فرد من الأفراد المعنيين في النشاط الإجرامي ذي الصلة.

الحالة 3: طلب أحد المكاتب المركزية الوطنية إصدار نشرات بشأن أربعة أشخاص لتهم إرهاب، بسبب صلتهم بعدد من الاعتداءات الإرهابية التي تعرضت لها أهداف دبلوماسية في بلدان شتى. وقد أوضحت الطلبات سياق الجريمة المعنية لكنها أغفلت المشاركة المباشرة لهؤلاء الأشخاص في هذه الجريمة. لذا، طُلب من المكتب المركزي الوطني توفير المزيد من المعلومات الكفيلة بالتمييز بين مشاركة كل منهم في الاعتداءات الإرهابية أو انخراطهم فيها، والصلة بين الوقائع والتهم الموجهة. وبعد أن زوِّد المكتب المركزي الوطني بهذه المعلومات، صدرت النشرات.

---

[75] انظر في هذا السياق تقرير عام 1994 المعتمد بالقرار AGN/63/RES/9، الذي ينص على أنّ ''مسألة الطابع الغالب ينبغي أن تحسم انطلاقا من تحليل الوقائع، "حتى إذا أُسبغ على هذه الوقائع، في البلد الطالب، صفة القانون العام"، كما ورد في قرار 1951 ''.

[76] انظر في هذا الصدد الرسالة العامة التي وجّهتها الأمانة العامة في 5 نيسان/أبريل 2012 (المرجع LA/36653-119/5.2/YGO/lb/vp) بشأن ''أهمية تضمين طلبات إصدار النشرات الحمراء والتعاميم وقائع تربط الأشخاص المطلوبين بالتهم الموجهة إليهم''.

تذييل

الأنظمة السارية على تقييم القضايا ذات الصلة بالمادة 3

القانون الأساسي

المادة 2

أهداف [الإنتربول هي]:

1. تأمين وتنمية التعاون المتبادل على أوسع نطاق بين كافة سلطات الشرطة الجنائية، في إطار القوانين القائمة في مختلف البلدان وبروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

2. إنشاء وتنمية كافة المؤسسات القادرة على المساهمة الفعالة في الوقاية من جرائم القانون العام وفي مكافحتها.

المادة 3

يحظر على المنظمة حظرا باتا أن تنشط أو تتدخل في مسائل أو شؤون ذات طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري.

نظام معاملة البيانات [دخل حيّز النفاذ في 1 تموز/يوليو 2012]

المادة 1: تعاريف

1. يُقصد بـ ''الجرائم التي يسري عليها القانون العام'' أي جريمة جزائية، باستثناء الجرائم التي تنطبق عليها المادة 3 من القانون الأساسي والجرائم التي حددت الجمعية العامة نظاما خاصا لها.

المادة 5: مراعاة مبادئ الإدارة

1. يجري التعاون الشرطي الدولي، عبر قنوات الإنتربول، في إطار القواعد العامة التي تحكم عمل المنظمة، وبخاصة قانونها الأساسي.

2. وتتم معاملة البيانات في منظومة الإنتربول للمعلومات، بشكل خاص، وفقا للمواد 2 و3 و26 و31 و32 و36 و41 من القانون الأساسي للمنظمة.

المادة 34: مراعاة القانون الأساسي للمنظمة

2. وفقا للمادة 5 من هذا النظام، وقبل تسجيل أي بيانات في قاعدة بيانات شرطية، يتعين على المكتب المركزي الوطني أو الكيان الوطني أو الكيان الدولي التأكد من تقيد هذه البيانات بالمادة 3 من القانون الأساسي للمنظمة.

3. ولهذا الغرض، تُعدُّ الأمانة العامة دليلا للممارسات بشأن تطبيق المادة 3 من القانون الأساسي، وتضعه في متناول المكاتب المركزية الوطنية والكيانات الوطنية والكيانات الدولية، استنادا إلى توجيهات الجمعية العامة وإلى تطور القانون الدولي وإلى العناصر الأخرى ذات الصلة، ولا سيما:

(أ) طبيعة الجرم، أي التهم والوقائع التي يستند إليها؛
(ب) وضع الأشخاص؛
(ج) هوية مصدر البيانات؛
(د) الموقف الذي يعبر عنه مكتب مركزي وطني أو كيان دولي آخر؛
(هـ) الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي؛
(و) تبعات الأمر على حياد المنظمة؛
(ز) السياق العام للقضية.

المادة 75: طلب إصدار نشرة

2. قبل التقدّم بطلب إصدار نشرة، يتعين على المكتب المركزي الوطني أو الكيان الدولي أن يتحقق من (...)

(د) امتثال الطلب لأنظمة الإنتربول، وبخاصة للمادتين 2(1) و3 من القانون الأساسي للمنظمة، ولواجبات المكتب أو الكيان إزاء القانون الدولي.

المادة 86: الاستعراض القانوني من قِبل الأمانة العامة

تقوم الأمانة العامة بإجراء استعراض قانوني لطلبات النشرات الحمراء كافة قبل إصدارها لضمان امتثالها للقانون الأساسي للإنتربول وقواعده، وتحديدا للمادتين 2 و3 من هذا القانون.

المادة 99: إحالة التعاميم

2. قبل إحالة أي تعميم، يتعين على المكتب المركزي الوطني أو الكيان الدولي التأكد من (...)

(د) امتثال الطلب لأنظمة الإنتربول، وبخاصة للمادتين 2(1) و3 من القانون الأساسي للمنظمة، ولواجبات المكتب أو الكيان إزاء القانون الدولي.

الإنتربول

المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)
الأمانة العامة
200 quai Charles de Gaulle
69006 Lyon, France
الهاتف: 00 70 44 72 4 33+
الفاكس: 63 71 44 72 4 33+

WWW.INTERPOL.INT