الأمم المتحدة

A/CN.4/L.844

الجمعية العامة

Distr.: Limited
5 June 2014
Arabic
Original: English

لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والستون

جنيف، ٥ أيار/مايو – ٦ حزيران/يونيه و٧ تموز/يوليه – ٨ آب/أغسطس ٢٠١٤

التقرير النهائي

الفريق العامل المعني بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة *(aut dedere aut judicare)*

(A) GE.14-04416 180614 200614

1404416

الرجاء إعادة الاستعمال

ألف- مقدمة

١- أحاطت لجنة القانون الدولي علماً، في جلستها ٣١٨٩ المعقودة في ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٣، بتقرير الفريق العامل[(١)] (يشار إليه فيما يلي بعبارة "تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣")[(٢)]. ويهدف هذا التقرير النهائي إلى تلخيص استنتاجات الفريق العامل وتوصياته بشأن موضوع "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة *(aut dedere aut judicare)*".

٢- وأعادت اللجنة، في هذه الدورة، تشكيل الفريق العامل المعني بالتسليم أو المحاكمة برئاسة السيد كريانغساك كيتيشايساري. واجتمع الفريق العامل في ٦ أيار/مايو و٤ حزيران/يونيه ٢٠١٤. وأشار إلى أنه يدرك الأولوية التي ظلت الجمعية العامة توليها لهذا الموضوع على مر السنين، كما تبيَّن مؤخراً في قرار الجمعية العامة ١١٢/٦٨ بشأن "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتيها الثالثة والستين والخامسة والستين"، وفيما يلي نص الفقرة ٧ من منطوقه:

"*تدعو* لجنةَ القانون الدولي إلى مواصلة إعطاء الأولوية لموضوعي 'حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الأجنبية' و'الالتزام بالتسليم أو المحاكمة'"[(٣)].

---

(١) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/68/10)، الفقرة ١٤٩.

(٢) *المرجع نفسه*، المرفق ألف. في اجتماع اللجنة السادسة للجمعية العامة المعقود في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، قدم رئيس لجنة القانون الدولي موضوع "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة" على النحو التالي:

"... الهدف من تقرير الفريق العامل هو تقديم موجز يُبرز جوانب بعينها من أعمال اللجنة المتعلقة بهذا الموضوع.

ويعطي التقرير تصوراً للموضوع بوضعه ضمن الإطار الأوسع للجهود الرامية إلى مكافحة الإفلات من العقاب مع احترام سيادة القانون. ويذكّر التقرير أيضاً بأهمية الالتزام في أعمال اللجنة، ويعرض موجزاً بما اضطلع به من أعمال حتى الآن، ويقدم اقتراحات يمكن أن تفيد الدول الأطراف في الاتفاقيات التي تتضمن هذا الالتزام.

ويتناول التقرير مسائل لها صلة بالموضوع في ضوء الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠) والحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٢ في *المسائل المتصلة بالالتزام بالمحاكمة أو التسليم (بلجيكا ضد السنغال)*. ولدى القيام بذلك، لم ير الفريق العامل حاجة إلى الخوض أكثر في مسألة القانون الدولي العرفي.

...".

(٣) قرار الجمعية العامة ١١٢/٦٨ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. وهذه الفقرة مماثلة للفقرة ٨ من منطوق قرار الجمعية العامة ٩٢/٦٧ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

ويورد قرار الجمعية العامة ٩٨/٦٦ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ ما يلي:

"*تدعو* لجنةَ القانون الدولي إلى مواصلة إعطاء الأولوية لموضوعي 'حصانة مسؤولي الدول من الولاية القضائية الجنائية الأجنبية'، و'الالتزام بالتسليم أو المحاكمة' والعمل على إتمام نظرها فيهما".

ونتيجة للمشاورات غير الرسمية التي جرت يومي ٦ و٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، حُذفت عبارة 'والعمل على إتمام نظرها فيهما' من الفقرة الواردة في منطوق قرار عام ٢٠١٢، لتُترك للجنة القانون الدولي مسألة تحديد كيفية المضي في بحث هذين الموضوعين، دون الإخلال بموقف اللجنة السادسة

٣- ونظر الفريق العامل في عدد من الخيارات المتاحة للجنة في تحديد كيفية المضي في أعمالها المتبقية بشأن هذا الموضوع. وفي هذا الصدد، أشار معظم أعضاء الفريق العامل إلى أن آراء الوفود المشاركة في اللجنة السادسة في عام ٢٠١٣ قد اختلفت بشأن النهج الذي ينبغي أن تتبعه لجنة القانون الدولي إزاء أعمالها المقبلة في هذا الموضوع. وشددت بعض الوفود على الأهمية المستمرة لهذا الموضوع في مكافحة الإفلات من العقاب، بينما تساءلت وفود أخرى عن الجدوى من مواصلة تناول هذا الموضوع[٤]. وبعد بحث متأن، رأى الفريق العامل أن من المناسب أن تُعجل اللجنة أعمالها المتعلقة بالموضوع وأن تحقق نتيجة ذات قيمة عملية للمجتمع الدولي.

٤- وكما هو مبيّن أدناه، فإن الفريق العامل يوصي اللجنة بما يلي: (أ) أن تعتمد تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣؛ (ب) أن تعتمد هذا التقرير الذي يتناول مسائل إضافية أثارتها الوفود في اللجنة السادسة في عام ٢٠١٣.

٥- وحظي تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣ بقبول عموماً في اللجنة السادسة. فقد اعتبرته عدة وفود مرجعاً قيِّماً، ولا سيما فيما يتعلق ببحثه وتفسيره للالتزام في الاتفاقيات المتعددة الأطراف وفي حكم محكمة العدل الدولية بشأن *المسائل المتصلة بالالتزام بالمحاكمة أو التسليم (بلجيكا ضد السنغال)*. وأعربت الوفود أيضاً عن تقديرها للتقرير لأنه يجيب عن أسئلة شتى أثيرت خلال أعمال لجنة القانون الدولي بشأن هذا الموضوع. وتساءل وفد[٥] إن كانت هناك أي دلالات عامة يمكن استخلاصها من الظروف المحددة المعروضة في ذلك الحكم. وذهب وفد آخر[٦] إلى أن التقرير يتضمن بعض الاستنتاجات التي تثير إشكالاً، وبخاصة لأن الفقرة ٢٨ من التقرير لا تعكس بشكل كافٍ موقف الدول من مشروع المادة ١٣ من مشاريع المواد المتعلقة بموضوع "طرد الأجانب" التي اعتمدتها اللجنة في قراءتها الأولى في عام ٢٠١٢. وفي ضوء ردود الفعل الإيجابية بوجه عام، يوصي الفريق العامل اللجنة بأن تعتمد تقريره لعام ٢٠١٣ بوصفه تقرير اللجنة عن هذا الموضوع.

٦- ونظر الفريق العامل في المسائل المتبقية التي لم يتناولها تقريره لعام ٢٠١٣، ولكنها أثيرت لاحقاً في اللجنة السادسة، وهي وضع الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في القانون الدولي العرفي؛ والثغرات الموجودة في نظام الاتفاقيات الحالي؛ ونقل مشتبه فيه إلى محكمة أو هيئة قضائية دولية أو خاصة كخيار ثالث يمكن أن يكون بديلاً للتسليم أو المحاكمة؛ والعلاقة بين

من هذه الفقرة من المنطوق في السنوات التالية. واقتصر قرار عام ٢٠١٣ على اتباع الصيغة الواردة في الفقرة المماثلة من منطوق قرار السنة السابقة.

(٤) *موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الثامنة والستين* (A/CN.4/666)، الفقرة ٦٤.

(٥) وفد إسرائيل.

(٦) وفد الجمهورية التشيكية.

الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والالتزامات تجاه الكافة أو *القواعد الآمرة*؛ والأهمية المستمرة للإطار العام لسنة ٢٠٠٩[٧].

٧- ويتناول الموجز التالي هذه المسائل المتبقية.

باء- استنتاجات الفريق العامل بشأن المسائل المتبقية

١- وضع الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في القانون الدولي العرفي

٨- ذهبت بعض الوفود المشاركة في اللجنة السادسة إلى عدم وجود التزام بالتسليم أو المحاكمة في إطار القانون الدولي العرفي، بينما رأت وفود أخرى أن وضع هذا الالتزام في القانون الدولي العرفي مسألة تستحق أن تواصل لجنة القانون الدولي النظر فيها[٨].

٩- وينبغي الإشارة إلى أن المقرر الخاص السابق غاليتسكي كان قد اقترح في تقريره الرابع، في عام ٢٠١١، مشروع المادة التالية[٩]:

"المادة ٤
العرف الدولي باعتباره مصدراً للالتزام بالتسليم أو المحاكمة

١- كل دولة ملزمة بتسليم أو محاكمة من يُدعى ارتكابه جريمة إذا كان هذا الالتزام ناشئاً عن قاعدة عرفية للقانون الدولي.

٢- ويمكن أن ينشأ هذا الالتزام على الخصوص عن القواعد العرفية للقانون الدولي المتعلقة [بالانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي، وبالإبادة الجماعية، وبالجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وبجرائم الحرب][١٠].

٣- وينشأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة عن القواعد الآمرة للقانون الدولي العام التي تحظى بقبول واعتراف المجتمع الدولي *(القواعد الآمرة)*، سواء كانت في شكل معاهدات دولية أو أعراف دولية تجرم أي فعل وارد في الفقرة ٢".

---

(٧) يرد الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ في *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/64/10)، الفقرة ٢٠٤.

(٨) A/CN.4/666، الفقرة ٦٠.

(٩) A/CN.4/648، الفقرة ٩٥.

(١٠) يبدو أن قائمة الجرائم والانتهاكات الواردة بين قوسين معقوفتين "لا تزال مفتوحة وستكون محل المزيد من النظر والمناقشة"، *المرجع نفسه*، الفقرة ٩٦.

١٠- غير أن مشروع المادة لم يلق قبولاً في لجنة القانون الدولي[١١] ولا في اللجنة السادسة[١٢]. فقد اعتُرض عموماً على الاستنتاج الذي يفيد بأن الطبيعة العرفية للالتزام بالتسليم أو المحاكمة يمكن الاستدلال عليها من وجود قواعد عرفية تحظر جرائم دولية محددة.

١١- وتحديد ما إذا كان الالتزام بالتسليم أو المحاكمة قد أصبح، أو هو في طريقه إلى أن يصبح، قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، أو على الأقل من قواعد قانون عرفي إقليمي، يمكن أن يفيد في معرفة ما إذا كان مشروع مادة مقترح من لجنة القانون الدولي يشكل تدويناً للقانون الدولي أو تطويراً تدريجياً له. ولكن لما كان الفريق العامل قد قرر ألا تتخذ محصلة عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع شكل مشاريع مواد، فقد خلص إلى عدم ضرورة وضع صيغ بديلة للصيغة التي اقترحها السيد غاليتسكي.

١٢- ويود الفريق العامل أن يوضح أنه ينبغي ألا يفسَّر ما سبق ذكره على أنه يعني أن الفريق العامل قد خلص أو أن اللجنة بأسرها قد خلُصت إلى أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة لم يصبح قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، العام أو الإقليمي، أو لم يتبلور بعد ليصبح كذلك.

١٣- وعندما اعتمدت اللجنة *مشروع مدونة الجرائم المُخلة بسلم الإنسانية وأمنها* لعام ١٩٩٦ (*"مشروع المدونة"*)، شكل الحكم المتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة تطويراً تدريجياً للقانون الدولي، كما هو مبيّن في الفقرة ٤ من تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣. ومنذ استكمال *مشروع مدونة* عام ١٩٩٦، ربما تكون قد حدثت تطورات إضافية في القانون الدولي تعكس ممارسات الدول *والاعتقاد بإلزامية الممارسة* في هذا الصدد.

١٤- وأشار الفريق العامل إلى أن محكمة العدل الدولية قضت في عام ٢٠١٢، في قضية *بلجيكا ضد السنغال*، بعدم الاختصاص بالنظر في ادعاءات بلجيكا المتعلقة بانتهاكات السنغال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي العرفي لأن النزاع بين بلجيكا والسنغال لم يكن مرتبطاً، عندما أودعت بلجيكا طلبها، بانتهاكات لالتزامات بموجب القانون الدولي العرفي[١٣]. وهكذا لم تُتَح الفرصة بعد للمحكمة لتقرر إن كان للالتزام بالتسليم أو المحاكمة وضعٌ أم لا في القانون الدولي العرفي[١٤].

---

(١١) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/66/10)، الفقرات ٣٢٠-٣٢٦.

(١٢) لم تؤيد بعض الدول، بوجه خاص، الاستنتاج الذي يفيد بأن الطبيعة العرفية للالتزام بالتسليم أو المحاكمة يمكن الاستدلال عليها بالضرورة من وجود قواعد عرفية تحظر جرائم دولية محددة. *موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها السادسة والستين* (A/CN.4/650)، الفقرة ٤٨. وانظر أيضاً موقفي الأرجنتين، في الفقرة ٥٨ من الوثيقة A/C.6/62/SR.22، والاتحاد الروسي، في الفقرة ٥٤ من الوثيقة A/CN.4/599، على التوالي.

(١٣) *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium* v. *Senegal), Judgment, I.C.J. Reports 2012*, p. 422, paras. 53–55, 122 (2)، وقد عارض القاضي أبراهام والقاضي الخاص سور

٢- الثغرات الموجودة في نظام الاتفاقيات الحالي و"*الخيار الثالث*"

١٥- أشار تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣ إلى وجود ثغرات هامة في نظام الاتفاقيات الحالي الذي يحكم الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، ولا سيما فيما يتعلق بمعظم الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب عدا الانتهاكات الجسيمة، وجرائم الحرب في النزاعات المسلحة غير الدولية. ولاحظ الفريق العامل أيضاً أن اللجنة قد أدرجت في برنامج عملها الطويل الأجل، في عام ٢٠١٣، موضوع الجرائم ضد الإنسانية، الذي سيشمل التزاماً بالتسليم أو المحاكمة على تلك الجرائم، يكون عنصراً من عناصر معاهدة جديدة في هذا الصدد[١٥]. ورأى الفريق العامل كذلك، فيما يتعلق بالإبادة الجماعية، أنه يمكن تعزيز نظام التعاون الدولي ليفوق النظام القائم بموجب *اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها*، لعام ١٩٤٨[١٦].

هذا الرأي (*المرجع نفسه*، Separate Opinion of Judge Abraham, paras. 3–20؛ و Dissenting Opinion of Judge *ad hoc* Sur, para. 17).

(١٤) خلص القاضي أبراهام والقاضي الخاص سور إلى أن المحكمة، لو كانت قد قررت اختصاصها، لما كانت ستؤيد ادعاء بلجيكا وجود التزام بالتسليم أو المحاكمة في إطار القانون الدولي العرفي. واعتبر القاضي أبراهام، في رأيه المستقل، أن ليست هناك أدلة كافية، قائمة على ممارسات الدول *والاعتقاد بإلزامية الممارسة*، تثبت الالتزام العرفي الذي يفرض على الدول أن تحاكم أمام محاكمها المحلية، أفراداً يُشتبه في ارتكابهم جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية، استناداً إلى الولاية القضائية العالمية، حتى لو اقتصرت على الحالات التي يكون فيها المشتبه فيه موجوداً في إقليم دولة المحكمة. (*المرجع نفسه*، Separate Opinion of Judge Abraham, paras. 21, 24–25, 31–39).

وقال القاضي الخاص سور، في رأيه المخالف، إنه على الرغم من صمت المحكمة في هذا الصدد، أو ربما بسبب هذا الصمت، 'يبدو من الواضح أن وجود التزام عرفي بالمحاكمة أو التسليم، أو حتى بالمحاكمة فقط، أمر لا يمكن إثباته في القانون الوضعي' (*المرجع نفسه*، Dissenting Opinion of Judge *ad hoc* Sur, para. 18).

وفي المقابل شدد القاضي كنسادو ترينداد (*المرجع نفسه*، Separate Opinion of Judge Cançado Trindade, para. 143) والقاضي سيبوتيندي (*المرجع نفسه*، Separate Opinion of Judge Sebutinde, paras. 41–42) في رأيين مستقلين على أن المحكمة قررت فقط عدم اختصاصها بالبت في الأسس الموضوعية للمسائل المتعلقة بالقانون الدولي العرفي بالنظر إلى الوقائع المعروضة في هذه القضية.

وعلى أية حال، فإن أي إشارة إلى وجود أو عدم وجود هذا الالتزام بموجب القانون العرفي في *قضية بلجيكا ضد السنغال*، هي إشارة إلى الالتزام في حالات الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في النزاعات المسلحة الداخلية. ولا يتعلق الأمر بهذا الالتزام في سياق الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب في النزاعات المسلحة الدولية، أو الجرائم الأخرى التي تثير قلقاً دولياً مثل الأعمال الإرهابية.

(١٥) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/68/10)، المرفق باء.

(١٦) *المرجع نفسه*، المرفق ألف، الفقرة ٢٠. اقترحت دراسة أجرتها مؤسسة تشاتام هاوس (Chatham House) أن تركز أعمال اللجنة التي تتناول هذا الموضوع في المستقبل على صياغة مشروع التزام تعاهدي بالتسليم أو المحاكمة فيما يتعلق بالجرائم الدولية الأساسية، وأن تحتذي بآلية التسليم أو المحاكمة المنصوص عليها في المادة ٧ من *اتفاقية لاهاي لقمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات* لعام ١٩٧٠، والمدرجة في *اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة* لعام ١٩٨٤، ومنذ عهد قريب في *الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري* لعام ٢٠٠٦. انظر Miša

١٦- وبدلاً من صياغة مجموعة من الأحكام النموذجية لسد الثغرات الموجودة في نظام الاتفاقيات الحالي فيما يتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة، يذكّر الفريق العامل بأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة على جملة من الجرائم تشمل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب منصوص عليه فعلاً في المادة ٩ من *مشروع مدونة* عام ١٩٩٦، على النحو التالي:

"مع عدم الإخلال باختصاص محكمة جنائية دولية، يجب على الدولة الطرف التي يوجد في إقليمها فرد يُدعى أنه ارتكب جريمة مبيّنة في المادة ١٧ [جريمة الإبادة الجماعية] أو ١٨ [الجرائم ضد الإنسانية] أو ١٩ [الجرائم ضد موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها] أو ٢٠ [جرائم الحرب] أن تقوم بتسليم هذا الفرد أو بمحاكمته"[(١٧)].

١٧- ويشير الفريق العامل أيضاً إلى أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة منصوص عليه في المادة ٧ من *اتفاقية لاهاي لقمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات*، لعام ١٩٧٠، على النحو التالي:

"تُلزَم الدولة المتعاقدة التي يوجد الجاني المزعوم على أراضيها، في حال عدم قيامها بتسليمه، دون أي استثناء وسواء ارتُكبت الجريمة على أراضيها أم لا، بإحالة القضية إلى سلطاتها المختصة بغرض المحاكمة. ...".

١٨- وقد شكل الحكم الوارد أعلاه، الذي يُعرف أيضاً باسم "صيغة لاهاي"، نموذجاً لمعظم الاتفاقيات المعاصرة التي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة[(١٨)]، بما فيها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اللتان ذكرهما عدة وفود مشاركة في اللجنة السادسة في عام ٢٠١٣، باعتبارهما نموذجاً يمكن أن يسد الثغرات الموجودة في نظام الاتفاقيات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في *قضية بلجيكا ضد السنغال* مفيد في تفسير صيغة لاهاي[(١٩)]. ويوصي الفريق العامل بأن تأخذ الدول هذه الصيغة في اعتبارها عند العمل على سد أي ثغرات في نظام الاتفاقيات الحالي.

Zgonec-Rožej and Joanne Foakes, “International criminals: Extradite or Prosecute?”, Chatham House Briefing Paper, Doc. IL BP 2013/01, Jul. 2013.

(١٧) انظر أيضاً تعليق اللجنة على هذه المادة، في *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠* (A/51/10)، الفصل الثاني.

(١٨) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/68/10)، المرفق ألف، الفقرة ١٦ والحاشية ٢٨ المرفقة بها.

(١٩) *المرجع نفسه*، الفقرتان ٢١ و٢٢.

١٩- ويسلم الفريق العامل كذلك بأن بعض الدول[٢٠] تساءلت عن الصلة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ونقل المشتبه فيه إلى محكمة أو هيئة قضائية دولية أو خاصة، بينما تتعامل دولتان أخريان[٢١] مع ذلك النقل بشكل مختلف عن تعاملهما مع التسليم. وكما ذُكر في تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣، يمكن الوفاء بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة بتسليم من يُدعى ارتكابه جرماً إلى محكمة جنائية دولية مختصة[٢٢]. ويرد حكم في هذا الشأن في الفقرة ١ من المادة ١١ من *الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري*، لعام ٢٠٠٦، وفيما يلي نصها:

"على الدولة الطرف التي يُعثر في إقليم خاضع لولايتها القضائية على المرتكب المفترض [لجريمة الإبادة الجماعية/جريمة ضد الإنسانية/جريمة حرب] أن تحيل القضية إلى سلطاتها المختصة لمباشرة الدعوى الجنائية، إن لم تسلم الشخص المعني أو لم تحله إلى دولة أخرى وفقاً لالتزاماتها الدولية، أو لم تحله إلى محكمة جنائية دولية تعترف باختصاصها".

٢٠- وبموجب هذا الحكم، يمكن الوفاء بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة باللجوء إلى "خيار ثالث" تسلم الدولة بموجبه من يدعى ارتكابه جرماً إلى محكمة جنائية دولية مختصة أو إلى هيئة قضائية مختصة تكون تلك الدولة قد اعترفت باختصاصها. وقد تتخذ المحكمة أو الهيئة القضائية المختصة شكلاً مماثلاً في طبيعته للدوائر الأفريقية الاستثنائية، التي أنشئت ضمن نظام المحاكم في السنغال بموجب اتفاق أُبرم في ٢٢ آب/أغسطس ٢٠١٢ بين السنغال والاتحاد الأفريقي، لمحاكمة السيد صبري في أعقاب الحكم الصادر في *قضية بلجيكا ضد السنغال*[٢٣]. وهذا النوع من "التدويل" داخل نظام المحاكم الوطنية ليس فريداً. فالدوائر الأفريقية الاستثنائية، باعتبارها محكمة منشأة بموجب اتفاق بين السنغال والاتحاد الأفريقي، ويشارك فيها قضاة وطنيون وأجانب، تحذو حذو الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا والمحكمة الخاصة لسيراليون والمحكمة الخاصة بلبنان.

---

(٢٠) تايلند وشيلي وفرنسا.

(٢١) كندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

(٢٢) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم ١٠* (A/68/10)، المرفق ألف، الفقرات ٣٣-٣٥. انظر أيضاً Council of Europe, *Extradition, European Standards: Explanatory notes on the Council of Europe convention and protocol and minimum standards protecting persons subject to transnational criminal proceedings* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2006)، حيث ذُكر أنه: ... في عصر المحاكم الجنائية الدولية، يمكن تفسير مبدأ التسليم أو المحاكمة، بالمعنى الواسع، باعتباره يشمل واجب الدولة أن تنقل الشخص إلى ولاية هيئة دولية، مثل المحكمة الجنائية الدولية *(المرجع نفسه*، الصفحة ١١٩، حُذفت الحاشية).

(٢٣) تختص الدوائر الأفريقية الاستثنائية بمحاكمة المسؤول الرئيسي أو المسؤولين الرئيسيين عن الجرائم الدولية التي ارتُكبت في تشاد في الفترة بين ٧ حزيران/يونيه ١٩٨٢ و١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. ويتألف كل من الدائرة الابتدائية ودائرة الاستئناف من قاضيين سنغاليين وقاض غير سنغالي يرأس الدعوى، انظر *Statute of the Extraordinary African Chambers*, articles 3 and 11, *International Legal Materials*, vol.52, (2013), pp. 1020-1036.

٢١- وتبرز الأمثلة الواردة أعلاه العناصر الأساسية التي يتألف منها حكمٌ يتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، ويمكن أن تساعد الدولَ في اختيار الصيغة التي تعتبرها أنسب لسياق بعينه.

٣- الأولوية بين الالتزام بالمحاكمة والالتزام بالتسليم، ونطاق الالتزام بالمحاكمة

٢٢- يحيط الفريق العامل علماً بالاقتراح الذي دعا فيه وفد[٢٤] اللجنة السادسة في عام ٢٠١٣ إلى تحليل هذين الجانبين من الموضوع. ويلاحظ الفريق أيضاً اقتراحي وفدين آخرين[٢٥] أن تضع لجنة القانون الدولي إطاراً عاماً للجرائم التي تستوجب التسليم، أو تضع مبادئ توجيهية بشأن تنفيذ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. ويود الفريق العامل أن يوجه الاهتمام إلى الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الأمانة العامة (٢٠١٠) وإلى تقريره لعام ٢٠١٣، ولا سيما فقراته ١٣-١٨، حيث عولجت هاتان المسألتان.

٢٣- وباختصار، بخلاف القواسم المشتركة الأساسية، تختلف الأحكام التي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في الاتفاقيات المتعددة الأطراف اختلافاً شديداً في صياغتها ومضمونها ونطاقها. وينطبق ذلك بوجه خاص على الشروط المفروضة على الدول فيما يتصل بالتسليم والمحاكمة والعلاقة بين هذين الإجراءين. ورغم أن العلاقة بين الالتزام بالتسليم والالتزام بالمحاكمة ليست علاقة تطابق، يبدو أن الأحكام ذات الصلة تندرج في فئتين رئيسيتين هما: (أ) فئة البنود التي لا ينشأ بموجبها الالتزام بالمحاكمة إلا بسبب رفض تسليم الشخص المدعى ارتكابه جرماً بعد طلب تسليمه؛ (ب) فئة البنود التي تفرض التزاماً تلقائياً بالمحاكمة عندما يكون الشخص المدعى ارتكابه جرماً موجوداً في إقليم الدولة، وهو الالتزام الذي يجوز لهذه الدولة أن تتحرر منه بموافقتها على التسليم.

٢٤- ولا تفرض الصكوك التي تتضمن بنوداً تندرج ضمن الفئة الأولى على الدول الأطراف (على الأقل الدول التي ليست لها صلة خاصة بالجريمة) التزاماً بالمحاكمة إلا إذا وُجِّه طلب التسليم ورُفض هذا الطلب، خلافاً للالتزام التلقائي بمحاكمة الشخص المدعى ارتكابه جرماً الموجود في إقليمها. وتعترف تلك الصكوك بإمكانية أن ترفض دولة ما الموافقة على تسليم فرد لأسباب منصوص عليها إما في الصك المعني أو في التشريع الوطني. غير أن الدولة ملزمة بمحاكمة الفرد إذا رفضت تسليمه. وبعبارة أخرى، تركز هذه الصكوك أساساً على خيار التسليم وتتيح خيار المحاكمة كضمانة ضد الإفلات من العقاب[٢٦]. وبالإضافة إلى

---

(٢٤) المكسيك.

(٢٥) كوبا وبيلاروس، تباعاً.

(٢٦) الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٣٢. يبدو في الواقع أن هذه الاتفاقيات تتبع ما توخاه في الأصل هيوغو غروتيوس عندما أشار إلى *مبدأ التسليم أو المعاقبة*. Hugo Grotius, *De Jure Belli ac Pacis*, Book II, chapter XXI, section IV (English translation by Francis W. Kelsey, Oxford/London, Clarendon Press/Humphrey Milford, 1925), pp. 527–529, at p. 527.

ذلك، يمكن أن تعتمد الصكوك التي تندرج ضمن هذه الفئة آليات شديدة الاختلاف لمعاقبة المجرمين، ما قد يؤثر في التفاعل بين التسليم والمحاكمة. فتوجد في بعض الحالات أحكام مفصلة تتعلق بالمحاكمة على الجرائم التي يتناولها الصك، بينما يوجد في حالات أخرى قدر أكبر من التفصيل في تنظيم عملية التسليم. وتنتمي *الاتفاقية الدولية لمكافحة تزييف النقود* لعام ١٩٢٩، وما تلاها من اتفاقيات مستوحاة منها[٢٧] إلى هذه الفئة الأولى[٢٨]. وتندرج الاتفاقيات المتعددة الأطراف بشأن التسليم في هذه الفئة أيضاً[٢٩].

٢٥- وتفرض البنود المندرجة في الفئة الثانية على الدول التزاماً تلقائياً بالمحاكمة ينشأ بمجرد التحقق من وجود الشخص المدعى ارتكابه جرماً في إقليم الدولة المعنية، بغض النظر عن وجود أي طلب للتسليم. ولا تترك للدولة المعنية حرية الاختيار بين التسليم والمحاكمة إلا في حال توجيه طلب تسليم[٣٠]. وأوضحُ مثال على هذه البنود هو المادة ذات الصلة المشتركة

---

(٢٧) من الأمثلة على ذلك *اتفاقية قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات الخطرة* لعام ١٩٣٦؛ و*اتفاقية منع الإرهاب والمعاقبة عليه* لعام ١٩٣٧؛ و*اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير* لعام ١٩٥٠؛ و*الاتفاقية الوحيدة للمخدرات* لعام ١٩٦١؛ و*اتفاقية المؤثرات العقلية* لسنة ١٩٧١. انظر أيضاً الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ٢٩.

(٢٨) يستند الهيكل العام لآلية معاقبة المجرمين في هذه الاتفاقيات إلى فكرة مفادها أن الدولة التي ارتُكبت الجريمة في إقليمها ستطلب تسليم المجرم الذي لاذ بالفرار إلى دولة أخرى، وأنه ينبغي، من حيث المبدأ، الموافقة على التسليم. غير أن هذه الاتفاقيات تعترف باحتمال عدم قدرة الدول على التسليم في بعض الحالات (على الأخص عندما يكون الفرد من رعاياها، أو عندما تكون قد منحته حق اللجوء)، وتنص على الالتزام بالمحاكمة كخيار بديل. الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٣٣ والحاشية ٣٢٧، التي تشير إلى Marc Henzelin, *Le principe de l'universalité en droit penal international. Droit et obligation pour les Etats de poursuivre et de juger selon le principe de l'universalité* (Basel/Geneva/Munich/Brussels, Helbing&Lichtenhahn/Faculté de droit de Genève/Bruylant, 2000), p. 286، الذي يصف النظام بأنه قائم على التسليم أولاً والمحاكمة ثانياً.

(٢٩) من الأمثلة على ذلك *اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن تسليم المجرمين* لعام ١٩٨١؛ و*الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين* لعام ١٩٥٧؛ و*الاتفاقية العامة بشأن التعاون القضائي* لعام ١٩٦١ (*Convention générale de coopération en matière de justice*)؛ و*اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المعنية بتسليم المجرمين* لعام ١٩٩٤؛ و*خطة لندن لنقل المجرمين المدانين داخل الكومنولث*. وتستند هذه الاتفاقيات إلى التعهد العام من الدول الأطراف بأن تسلم الواحدة منها الأخرى كل الأشخاص الذين تلاحقهم السلطات المختصة التابعة للطرف صاحب الطلب لارتكابهم جريمة ما، أو المطلوبين من أجل تنفيذ حكم أو أمر بالاعتقال. غير أن هذا الالتزام بالتسليم يخضع لعدد من الشروط والاستثناءات، ولا سيما في الحالة التي يكون فيها الفرد المطلوب تسليمه من رعايا الدولة متلقية الطلب. وتفرض هذه الاتفاقيات التزاماً بديلاً هو محاكمة الشخص المدعى ارتكابه جرماً في حال رفض تسليمه، كآلية لتفادي الإفلات من العقاب. انظر أيضاً الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٣٤.

(٣٠) الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٢٧ والحاشية ٣٠٧. من بين القضاة الذين يرون أن وجود المتهم في إقليم الدولة المعنية شرط أساسي لتأكيد الولاية القضائية العالمية القضاة هيغنز وكويمانس وبويرغنتال (Joint Separate Opinion in *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), I.C.J .Reports 2002*, para 57). وانظر أيضاً Separate Opinion of Judge Guillaume، المرجع نفسه،

بين *اتفاقيات* جنيف لعام ١٩٤٩، التي تنص على أن "تقدم" كل دولة طرف للمحاكمة أمام محاكمها الأشخاص الذين يُزعم أنهم اقترفوا أو أمروا باقتراف انتهاكات جسيمة لتلك الاتفاقيات، بصرف النظر عن جنسيتهم وإن كان "لتلك الدولة أيضاً، إذا فضلت ذلك"، أن تسلم أولئك الأشخاص إلى دولة طرف معنية أخرى لمحاكمتهم(٣١). أما فيما يتعلق بصيغة لاهاي، فإن نصها لا يقدم حلاً واضحاً لمسألة ما إذا كان الالتزام بالمحاكمة ينشأ تلقائياً أو فقط عندما يقدَّم طلب تسليم يواجَه بالرفض(٣٢). ويمكن الاسترشاد في هذا الصدد باستنتاجات لجنة مناهضة التعذيب واستنتاجات محكمة العدل الدولية في قضية *بلجيكا ضد السنغال*، فيما يتعلق بحكم مماثل يرِد في المادة ٧ من *اتفاقية مناهضة التعذيب* لعام ١٩٨٤(٣٣). فقد أوضحت لجنة مناهضة التعذيب ما يلي:

الفقرة ٩ و Gilbert Guillaume, «Terrorisme et droit international», *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 215, 1990, pp. 368–369. غير أن Marc Henzelin (انظر الحاشية ٢٨ أعلاه، الصفحة ٣٥٤) يذهب إلى أن وجود الشخص المدعى ارتكابه جرماً في إقليم الدولة ليس شرطاً للمحاكمة بموجب الحكم ذي الصلة المنصوص عليه في *اتفاقيات* جنيف لعام ١٩٤٩.

(٣١) يبدو أن هذا الحكم يعطي أولوية معينة للمحاكمة من جانب الدولة التي يوجد الشخص في عهدتها، غير أنه يسلّم أيضاً بحرية هذه الدولة في اختيار التسليم، شريطة أن تثبت الدولة الطالبة دعواها بالبرهان الساطع. الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٢٨، التي تشير إلى Declan Costello, "International Terrorism and the Development of the Principle *Aut Dedere Aut Judicare*", *The Journal of International Law and Economics*, vol. 10, 1975, p. 486؛ و M. Cherif Bassiouni and Edward M. Wise, *Aut Dedere Aut Judicare: The Duty to Extradite or Prosecute in International Law* (Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1995), p. 15؛ و Christian Maierhöfer, *"Aut dedere – aut iudicare". Herkunft, Rechtsgrundlagen und Inhalt des völkerrechtlichen Gebotes zur Strafverfolgung oder Auslieferung* (Berlin, Duncker & Humblot, 2006), pp. 75–76. ومن المؤلفين الذين يشددون على الأولوية المعطاة للمحاكمة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، Luigi Condorelli, "Il sistemadella repression dei crimini di Guerra nelle Convenzioni di Ginevra del 1949 e nel primo protocollo addizionale del 1977", in P. Lamberti Zanardi & G. Venturini, eds., *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali: Atti del Convegno, Milano, 15–17 maggio 1997* (Milan, Giuffrè, 1998), pp. 35–36؛ وHenzelin، ورد أعلاه، الصفحة ٣٥٣ (الذي يصف نموذج اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ بأنه نموذج يعطي الأولوية للمحاكمة على التسليم). وانظر أيضاً المادة ٨٨ (٢) من *البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات* جنيف لعام ١٩٤٩، التي تدعو الدول الأطراف إلى أن "تولي طلب الدولة التي وقعت المخالفة المذكورة على أراضيها ما يستأهله من اعتبار"، ما يعني تفضيل المحاكمة من جانب الدولة التي ارتُكبت الجريمة في إقليمها.

(٣٢) تنص المادة ٧ من *اتفاقية لاهاي لقمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات*، لعام ١٩٧٠، على ما يلي: "تُلزَم الدولة المتعاقدة التي يوجد الجاني المزعوم على أراضيها، في حال عدم قيامها بتسليمه ... بإحالة القضية إلى سلطاتها المختصة بغرض المحاكمة".

(٣٣) تنص المادة ٧ على ما يلي: "تقوم الدولة الطرف التي يوجد في الإقليم الخاضع لولايتها القضائية شخص يُدّعى ارتكابه لأي من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٤ في الحالات التي تتوخاها المادة ٥، بعرض القضية على سلطاتها المختصة بقصد تقديم الشخص للمحاكمة، إذا لم تقم بتسليمه".

"... واجب محاكمة مرتكب أعمال التعذيب المزعوم لا يتوقف على وجود طلب مسبق بتسليم هذا الشخص. وهذا الخيار البديل المتاح للدولة الطرف بموجب المادة ٧ من الاتفاقية لا وجود له إلا عندما يكون مثل هذا الطلب بالتسليم قد قُدّم بالفعل وعندئذ تكون الدولة الطرف أمام خيارين: (أ) إما مباشرة عملية التسليم؛ (ب) وإما عرض القضية على سلطاتها القضائية للشروع في المحاكمة، علماً بأن الهدف من هذا الإجراء هو تفادي الإفلات من العقاب على ارتكاب أي عمل من أعمال التعذيب"[٣٤].

٢٦- وبالمثل، رأت محكمة العدل الدولية، في قضية *بلجيكا ضد السنغال*، أن المادة ٧(١) من اتفاقية مناهضة التعذيب تلزم:

"الدولة المعنية بعرض القضية على سلطاتها المختصة بقصد المحاكمة، بغض النظر عن وجود طلب سابق بتسليم المشتبه فيه. ولهذا السبب فإن الفقرة ٢ من المادة ٦ تفرض على الدولة إجراء تحقيق أولي منذ لحظة وجود المشتبه فيه في إقليمها. والالتزام بعرض القضية على السلطات المختصة، بموجب الفقرة ١ من المادة ٧، قد يؤدي أو لا يؤدي إلى مباشرة الإجراءات، في ضوء الأدلة المعروضة عليها، فيما يتعلق بالتهم الموجهة إلى المشتبه فيه.

أما إذا كانت الدولة التي يوجد المشتبه فيه في أراضيها قد تلقت طلباً لتسليمه في أي حالة من الحالات المبينة في أحكام الاتفاقية، فإن بإمكانها أن تتحرر من التزامها بمحاكمته بالموافقة على ذلك الطلب. ..."[٣٥].

٢٧- وبناءً على ذلك، فإن إمكانية الاختيار بين التسليم والتقديم إلى المحاكمة بموجب الاتفاقية لا تعني أن للخيارين الوزن نفسه. فالتسليم خيار تتيحه الاتفاقية للدولة، أما المحاكمة فهي التزامٌ بموجب الاتفاقية، وانتهاكهُ فعلٌ غير مشروع تترتب عليه مسؤولية الدولة[٣٦].

٢٨- وبخصوص *مشروع مدونة* اللجنة لعام ١٩٩٦، تنص المادة ٩ على أن تقوم الدولة الطرف التي يوجد في إقليمها فرد يُدّعى أنه ارتكب هذه الجرائم "بتسليم هذا الفرد أو

---

(٣٤) *غونغونغ وآخرون ضد السنغال*، مداولات اللجنة بشأن الأساس الموضوعي، قرار لجنة مناهضة التعذيب بموجب المادة ٢٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الدورة السادسة والثلاثون، الوثيقة CAT/C/36/D/181/2001 الصادرة بتاريخ ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٦، الفقرة ٩-٧.

(٣٥) *I.C.J. Reports 2012*, paras. 94–95.

(٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ٩٥.

بمحاكمته". ويوضح التعليق على المادة ٩ أن الالتزام بالمحاكمة ينشأ بمعزل عن أي طلب من طلبات التسليم[٣٧].

٢٩- وقد سبق تفصيل نطاق الالتزام بالمحاكمة في الفقرات ٢٩-٣١ من تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣ ولا حاجة إلى تكراره هنا[٣٨].

٤- علاقة الالتزام بالتسليم أو المحاكمة بالالتزامات تجاه الكافة أو بالقواعد الآمرة

٣٠- يلاحظ الفريق العامل أن وفداً[٣٩] مشاركاً في اللجنة السادسة طرح مسألة تأثير مبدأ التسليم أو المحاكمة في المسؤولية الدولية عندما يتعلق بالالتزامات تجاه الكافة أو بالقواعد الآمرة، مثل حظر التعذيب. واقترح الوفد دراسة للمسائل التالية: (أ) بمن يتعلق الالتزام؛ (ب) من يستطيع طلب التسليم؛ (ج) من له مصلحة قانونية في الاحتجاج بالمسؤولية الدولية لدولة لإخلالها "بالتزامها بالمحاكمة أو التسليم".

٣١- وأشار عدد من أعضاء الفريق العامل إلى أن هذا المجال يتعلق على الأرجح بتفسير قواعد المعاهدات. ولا بد في هذا الصدد من قراءة بيانات محكمة العدل الدولية في قضية *بلجيكا ضد السنغال* ضمن السياق المحدد لتلك القضية تحديداً. ففي سياق تلك القضية، فسرت المحكمة موضوع *اتفاقية مناهضة التعذيب* وغرضها باعتبارهما ينشئان "التزامات تجاه الأطراف كافة"، بحيث تكون لكل دولة طرف "مصلحة مشتركة" في الامتثال لتلك الالتزامات، ومن ثم يحق لكل دولة طرف أن تطالب بوقف انتهاك يدعى أن دولة طرفاً أخرى ارتكبته[٤٠]. ومسألة القواعد الآمرة ليست أساسية في هذا الصدد. ويرى الفريق

---

(٣٧) تُلزَم الدولة التي يوجد الفرد في عهدتها "باتخاذ إجراءات لضمان محاكمة هذا الفرد، إما من قبل السلطات الوطنية لتلك الدولة أو من قبل دولة أخرى تعلن عن رغبتها في نظر القضية من خلال تقديم طلب تسليم". الفقرة ٣ من التعليق على المادة ٩، *حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٦٤. وينبغي الإشارة أيضاً إلى التعليق على المادة ٨ (التي تنص على أن تتخذ كل دولة طرف "ما يلزم من تدابير لتقرير اختصاصها" بنظر الجرائم المبينة في مشروع المدونة "بصرف النظر عن مكان ارتكابها أو القائم بارتكابها").

(٣٨) ينبغي وصف صيغة لاهاي التي احتُذي بها في *اتفاقية مناهضة التعذيب*، وشكلت موضوع النزاع في *قضية بلجيكا ضد السنغال*، بأنها تفيد، في معناها الضيق، "إما التسليم أو المقاضاة". انظر الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٤٦، التي تشير إلى «Gilbert Guillaume, «Terrorisme et droit international، الحاشية ٣٠ أعلاه، الصفحتان ٣٥٤ و٣٦٨؛ وMarc Henzelin، الحاشية ٢٨ أعلاه، الصفحات ٣٠٢ و٣٠٤-٣٠٦.

(٣٩) المكسيك.

(٤٠) Judgment, paras. 67–70. انظر أيضاً Separate Opinion of Judge Cançado Trindade, paras. 104–108، وDissenting Opinion of Judge Xue, paras. 2–23. وانظر Judge Donoghue (Declaration), paras. 9–17، وDissenting Opinion of Judge *ad hoc* Sur, paras. 13, 19–20. انظر أيضاً Separate Opinion of Judge Skotnikov, paras. 9–22.

العامل أن ما تقصده المحكمة هو أن للدول، متى كانت أطرافاً في *اتفاقية مناهضة التعذيب*، مصلحة مشتركة في منع أفعال التعذيب والحرص، في حال وقوعها، على عدم إفلات المسؤولين عنها من العقاب.

٣٢- ويمكن أن تؤدي معاهدات أخرى، حتى وإن لم تكن تتعلق بالقواعد الآمرة، إلى التزامات تجاه الكافة أيضاً. وبعبارة أخرى، قد تكون لكل الدول الأطراف مصلحة قانونية في الاحتجاج بالمسؤولية الدولية لدولة طرف لإخلالها بالتزامها بالتسليم أو المحاكمة.

٣٣- والدولة التي يمكنها أن تطلب التسليم تكون في العادة دولة طرفاً في الاتفاقية ذات الصلة، أو دولة يربطها بالدولة متلقية الطلب تعهد/ترتيب للتسليم المتبادل، وتخضع الجريمة لولايتها القضائية، وتكون مستعدة لمحاكمة الشخص المدعى ارتكابه جرماً وقادرة على محاكمته، وتحترم المعايير الدولية السارية التي تحمي الحقوق الإنسانية للمتهم[٤١].

٥- اعتبارات أخرى

٣٤- لاحظ الفريق العامل استمرار الإشارة إلى الإطار العام لسنة ٢٠٠٩[٤٢] في اللجنة السادسة[٤٣] باعتباره مفيداً لعمل لجنة القانون الدولي في هذا الموضوع.

---

(٤١) انظر، على سبيل المثال، Council of Europe, note 21 above, Chap. 4: Material human rights guarantees as limitations to extradition; Danai Azaria, *Code of Minimum Standards of Protection to Individuals Involved in Transnational Proceedings*, Report to the Committee of Experts on Transnational Criminal Justice, European Committee on Crime Problems, Council of Europe, PC-TJ/Docs 2005/PC-TJ (2005) 07 E. Azaria], Strasbourg, 16 Sept. 2005.

(٤٢) يرد هنا الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ تيسيراً للرجوع إليه. وفيما يلي نصه:

المسائل والإشكاليات التي ينبغي تناولها

(أ) **الأسس القانونية للالتزام بالتسليم أو المحاكمة**

'١' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وواجب التعاون من أجل مكافحة الإفلات من العقاب؛

'٢' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في المعاهدات القائمة: نمط أحكام المعاهدات؛ وأوجه اختلاف وتشابه هذه الأحكام، وتطورها (انظر الاتفاقيات المتعلقة بالإرهاب)؛

'٣' هل الالتزام بالتسليم أو المحاكمة له أسس في القانون الدولي العرفي، وفي حالة الإيجاب، ما هو نطاق ذلك*؛

'٤' هل الالتزام بالتسليم أو المحاكمة مرتبط ارتباطاً وثيقاً ببعض الجرائم التي تخضع لإطار عرفي (مثل القرصنة)*؛

'٥' هل يمكن تحديد مبادئ إقليمية متعلقة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة*.

(ب) **النطاق المادي للالتزام بالتسليم أو المحاكمة**

تحديد فئات الجرائم (مثلاً، جرائم القانون الدولي؛ والجرائم التي تمس السلم وأمن البشرية؛ والجرائم التي تثير قلقاً دولياً؛ والجرائم الأخرى الخطيرة) التي ينطبق عليها الالتزام بالتسليم أو المحاكمة بموجب القانون الدولي القائم على معاهدات أو القانون الدولي العرفي:

'١' هل يكفي اعتبار جريمة ما جريمة دولية لنشوء الالتزام بالتسليم أو المحاكمة بموجب القانون الدولي العرفي*؛

'٢' إذا كان الجواب بالنفي، ما هو المعيار المُحدِّد في ذلك؟ ما مدى وجاهة الطابع الملزم لقاعدةٍ تُجرّم بعض التصرفات*؟

'٣' هل ينطبق الالتزام أيضاً على جرائم القانون الداخلي، وإلى أي حد ينطبق في حالة الإيجاب*؟

(ج) **مضمون الالتزام بالتسليم أو المحاكمة**

'١' تعريف شطري المصطلح؛ ومعنى الالتزام بالمحاكمة؛ والتدابير اللازمة لاعتبار المحاكمة "كافية"؛ ومسألة احترام الأجل المحدد لإجراء المحاكمة؛

'٢' هل يكتسي ترتيب شطري المصطلح أهمية تذكر؛

'٣' هل لأحد شطري المصطلح أولوية على الآخر – إمكانية إتاحة الاختيار للدولة التي يوجه الطلب إليها *(سلطة تقديرية)*؟

(د) **العلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وبعض المبادئ الأخرى**

'١' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومبدأ الولاية القضائية العالمية (هل يؤدي أحدهما إلى الآخر)؛

'٢' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والمسألة العامة المتعلقة بـ "صفات" ممارسة الولاية القضائية (مبدأ الإقليمية، المواطنة)؛

'٣' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والمبدآن "لا جريمة إلا بنص" و"لا عقوبة إلا بنص"**؛

'٤' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومبدأ "عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين"**؛

'٥' الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومبدأ "عدم تسليم الدولة لمواطنيها"**؛

'٦' ماذا يحصل في حالة تضارب المبادئ (مثلاً: عدم تسليم المواطنين وعدم التجريم في القانون الداخلي؟ وعراقيل تعترض المحاكمة واحتمال تعرض المتهم للتعذيب أو عدم استفادته من الإجراءات الواجبة في الدولة التي يُعتزم تسليمه إليها؟)؛ والقيود الدستورية**.

(هـ) **الظروف التي ينشأ فيها الالتزام بالتسليم أو المحاكمة**

'١' وجود من يُدعى ارتكابه للجرم في إقليم الدولة؛

'٢' الولاية القضائية للدولة فيما يتعلق بالجرم المدَّعى ارتكابه؛

'٣' وجود طلب تسليم (يُطلب تحديد مستوى الطابع الرسمي)؛ والعلاقة بالحق في طرد الأجانب؛

'٤' وجود طلب تسليم سابق مرفوض وآثار ذلك؛

'٥' مستوى الإثبات (إلى أي حد يجب إثبات طلب التسليم)؛

'٦' وجود ظروف يمكن أن تحول دون تنفيذ الالتزام (جرائم سياسية أو طلب تسليم ذو طابع سياسي؛ أو حالات الطوارئ؛ أو مسألة الحصانة).

(و) **تنفيذ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة**

'١' دور كل من السلطة القضائية والسلطة التنفيذية؛

٣٥- وأثار الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ عدة مسائل تتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة تناولها تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣، غير أن التحليل لم يشمل بعضاً من تلك المسائل وهي: علاقة هذا الالتزام بمبدأي "لا جريمة إلا بنص" و"لا عقوبة إلا بنص" وبمبدأ "عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين"؛ والآثار المترتبة على تضارب مبادئ شتى (مثل عدم تسليم المواطنين وعدم التجريم في القانون الداخلي؛ والعراقيل التي تعترض المحاكمة واحتمال تعرض المتهم للتعذيب أو عدم استفادته من الإجراءات الواجبة في الدولة التي يُعتزم تسليمه إليها)؛ والقيود الدستورية؛ والظروف التي تحول دون تنفيذ الالتزام (مثل الجرائم السياسية أو الطابع السياسي لطلب التسليم؛ وحالات الطوارئ؛ ومسألة الحصانة)؛ ومشكلة تعدد طلبات التسليم؛ والضمانات في حالة التسليم؛ ومسائل أخرى متعلقة بالتسليم عموماً.

٣٦- وينبغي تذكير الدول بأن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قد أعد *مشروع القانون النموذجي لعام ٢٠٠٤ بشأن تسليم المجرمين*، الذي يتناول معظم هذه المسائل[٤٤]. وأوضحت الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠) أيضاً أن الاتفاقيات

'٢' كيف يمكن التوفيق بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والهامش التقديري لسلطات المحاكمة؛

'٣' مدى تأثير توافر الأدلة على تطبيق الالتزام؛

'٤' كيفية التعامل مع عدة طلبات تسليم؛

'٥' الضمانات في حالة التسليم؛

'٦' هل ينبغي احتجاز الشخص المدعى ارتكابه للجرم في انتظار قرار بشأن تسليمه أو محاكمته؛ وهل يمكن تقييد حريته بصورة أخرى؟

'٧' مراقبة تنفيذ الالتزام؛

'٨' آثار عدم احترام الالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

(ز) **العلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وتسليم الشخص المدعى ارتكابه لجريمة إلى محكمة جنائية دولية مختصة ("الخيار الثالث")**

إلى أي حد يؤثر الخيار "الثالث" على الخيارين الأولين.

[* من المحتمل ألا تتاح إجابة نهائية عن هذه الأسئلة إلا في مرحلة لاحقة، وخاصة بعد تحليل دقيق لنطاق ومضمون الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في الأنظمة التعاهدية القائمة. وقد يكون من المستصوب أيضاً النظر في الطابع العرفي لهذا الالتزام فيما يتعلق بجرائم معيّنة.

** قد تُطرح هذه المسألة أيضاً فيما يتعلق بتطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (و).]

(٤٣) في مناقشات اللجنة السادسة في عام ٢٠١٢، اعتبرت فييت نام والنمسا وهولندا الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ أداة قيّمة تكمل عمل لجنة القانون الدولي. ورأت هولندا أن عمل هذه اللجنة ينبغي أن يؤدي في نهاية المطاف إلى تقديم مشاريع مواد تستند إلى الإطار العام. وفي مناقشات اللجنة السادسة في عام ٢٠١٣، أكدت النمسا من جديد فائدة الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ لأعمال هذا الفريق العامل.

(٤٤) متاح في العنوان التالي http://www.unodc.org/pdf/model_law_extradition.pdf. انظر أيضاً الدليل المنقح بشأن المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين والدليل المنقح بشأن المعاهدة النموذجية الخاصة بالمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية، المتاحين في العنوان التالي: http://www.unodc.org/pdf/model_treaty_extradition_revised_manual.pdf (اطلع عليه في ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٤).

المتعددة الأطراف بشأن التسليم عادة ما تحدد الشروط المنطبقة على عملية التسليم[٤٥]. وتكاد جميع هذه الاتفاقيات تُخضع التسليم للشروط المنصوص عليها في قانون الدولة متلقية الطلب. وقد تكون هناك أسباب للرفض متصلة بالجريمة (مثل انتهاء أجل التقادم، أو عدم استيفاء شروط ازدواجية التجريم، أو مبدأ تخصيص التسليم، أو مبادئ "لا جريمة إلا بنص" و"لا عقوبة إلا بنص" و"عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين"، أو تعرّض مرتكب الجريمة لعقوبة الإعدام في الدولة الطالبة) أو قد لا تكون كذلك (مثل منح الفرد المعني حق اللجوء السياسي، أو وجود أسباب إنسانية لرفض التسليم). وتختلف درجة خصوصية الشروط المنطبقة على التسليم وفقاً لعدة عوامل، منها الشواغل المحددة المعرب عنها خلال المفاوضات (مثل عدم تسليم المواطنين، وتطبيق أو عدم تطبيق شرطي الاستثناء لأسباب سياسية أو الاستثناء لأسباب مالية)، والطابع الخاص للجريمة (مثلاً، عندما يبدو أن احتمال رفض التسليم استناداً إلى الطابع السياسي للجريمة أكبر فيما يتعلق بجرائم معينة)، وحدوث تغييرات في الصياغة لمراعاة المشاكل التي أُغفلت في الماضي (مثل احتمال تفاهة طلب التسليم أو حماية حقوق من يدعى ارتكابه الجرم)، أو لمراعاة المستجدات أو تغير البيئة[٤٦].

٣٧- لا تدخل العلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والمبادئ الأخرى المبينة في الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ في نطاق القانون الدولي وحده، وإنما أيضاً في نطاق القانون الدستوري والقانون الداخلي للدول المعنية. وأياً كانت الشروط المنصوص عليها في القانون الداخلي أو في معاهدة متعلقة بالتسليم، فيجب عدم تطبيقها بسوء نية، ما يترتب عليه حماية من يدعى ارتكابه الجرم من المحاكمة في إطار ولاية قضائية جنائية مناسبة أو من تسليمه إليها. وفي حالة الجرائم الأساسية، يتمثل موضوع وغرض القانون الداخلي ذي الصلة و/أو المعاهدة المنطبقة في ضمان عدم إفلات مرتكبي تلك الجرائم من العقاب، ما يعني أن تلك الجرائم لا يمكن اعتبارها قط جرائم سياسية واستثناء مرتكبها من التسليم[٤٧].

---

(٤٥) الدراسة الاستقصائية للأمانة العامة (٢٠١٠)، الفقرة ١٣٩.

(٤٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٤٢.

(٤٧) من الأمثلة الجيدة على ذلك المادة ١ من البروتوكول الإضافي، المؤرخ ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥، الملحق بالاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين، لعام ١٩٥٧، وفيما يلي نص تلك المادة:

"لأغراض تطبيق المادة ٣ [بشأن الجرائم السياسية] من الاتفاقية، لا يُعد من الجرائم السياسية ما يلي:

(أ) الجرائم ضد الإنسانية المحددة في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨؛

(ب) الانتهاكات المحددة في المادة ٥٠ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، والمادة ٥١ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ بشأن تحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، والمادة ١٣٠ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب، والمادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب؛

(ج) أي انتهاكات مماثلة لقوانين الحرب السارية وقت بدء نفاذ هذا البروتوكول، ولأعراف الحرب المتبعة وقت بدء نفاذه، لا تنص عليها بالفعل أحكام اتفاقيات جنيف المشار إليها أعلاه" (*Council of Europe Treaty Series No. 086*).

٣٨- ويخلص الفريق العامل، بعد مداولات شاملة أُجريت في إطاره خلال السنوات الثلاث الماضية، وفي ضوء المناقشات الواردة في تقريره لعام ٢٠١٣ وفي هذا التقرير، إلى عدم وجود جوانب إضافية في الإطار العام لسنة ٢٠٠٩ تتطلب تحليلاً من اللجنة في سياق هذا الموضوع.

جيم- التوصيات

٣٩- فرغ هذا التقرير كلياً من تحليل جميع المسائل المتبقية فيما يتعلق بهذا الموضوع. ولذلك يوصي الفريق العامل اللجنة بما يلي:

(أ) أن تعتمد تقرير الفريق العامل لعام ٢٠١٣ وتقريره النهائي هذا، اللذين ترى أنهما يتيحان إرشادات مفيدة للدول؛

(ب) أن تنهي نظرها في موضوع *"الالتزام بالتسليم أو المحاكمة"*.