

Distr.: General  
7 August 2017  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي

فيينا، ٩-١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت\*

الاعتبارات العملية والممارسات الجيدة

والصعوبات القائمة في مجال نقل الإجراءات الجنائية،

بصفته شكلاً منفصلاً من أشكال التعاون الدولي

في المسائل الجنائية

الاعتبارات العملية والممارسات الجيدة والصعوبات القائمة في مجال نقل  
الإجراءات الجنائية، بصفته شكلاً منفصلاً من أشكال التعاون الدولي  
في المسائل الجنائية

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

١- تنص المادة ٢١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية الجريمة المنظمة) على أن تنظر الدول الأطراف في إمكانية أن تنقل إحداها إلى الأخرى إجراءات الملاحقة المتعلقة بجرم مشمول بهذه الاتفاقية، في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح سلامة إقامة العدل، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية، وذلك بهدف تركيز الملاحقة.

٢- وأوصى الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي، في اجتماعه السابع، المعقود في فيينا في الفترة من ١٩ إلى ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، بأن يدرج مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة ضمن المواضيع التي سيتناولها في اجتماعاته المقبلة، خلال مناقشاته المواضيعية، مسألة الاعتبارات العملية والممارسات الجيدة والصعوبات القائمة في مجال نقل الإجراءات الجنائية، بصفته شكلاً منفصلاً من أشكال التعاون الدولي في المسائل الجنائية. وقد أيد المؤتمر تلك التوصية (انظر CTOC/COP/2016/15، المرفق الثاني، الفقرة ٢(أ)) في قراره ١/٨.

\* CTOC/COP/WG.3/2017/1-CTOC/COP/WG.2/2017/1.



٣- وقد أعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتيسير المناقشات في إطار البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت للاجتماع الثامن للفريق العامل المعني بالتعاون الدولي. وتقدم الورقة عرضاً عاماً للإطار الدولي المتصل بنقل الإجراءات الجنائية فيما يتعلق بالجريمة المنظمة، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، اتفاقية الجريمة المنظمة، والجوانب القانونية والعملية المتصلة به، بغية التمكين من إجراء مزيد من الحوار بشأن الممارسات الجيدة والتحديات المطروحة بالأخص في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

## ثانياً - اعتبارات مفاهيمية وعملية: تنازع الولايات القضائية وتعدد الإجراءات الجنائية

٤- يستند نقل الإجراءات في المسائل الجنائية إلى اتفاق لنقل المسؤولية عن مباشرة تلك الإجراءات من بلد إلى بلد آخر يرى أنه الأنسب لممارسة الولاية القضائية على الجريمة المرتكبة. ورغم أن فكرة نقل الإجراءات الجنائية لم تترسخ بعد في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية بالمقارنة بغيرها من أساليب التعاون، مثل تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة، فقد استخدمت ضمن خيارات التعاون بين البلدان، لا سيما التي تتبع تقاليد القانون المدني. أما في البلدان الأخرى، فما زال عدد حالات النقل أقل، ولعل السبب في ذلك هو تشبث سلطات العدالة الجنائية في تلك البلدان بمنظورات تقليدية إزاء السيادة ترى في مباشرة الإجراءات الجنائية حقاً نابعاً من امتيازات السيادة الوطنية، وترفض فكرة نقلها إلى دولة أخرى.<sup>(١)</sup> ولكن تلك الآراء آخذة في التغير تدريجياً، وإن كان بشيء من المشقة والصعوبة، بسبب العولمة وما يصاحبها من زيادة في المعدلات الإجمالية للجريمة عبر الوطنية، مما يزيد من الحاجة إلى توثيق التعاون الدولي وتضافره في هذا الشأن.

٥- وطلب نقل الإجراءات في المسائل الجنائية يعني ضمناً أن الدولة التي تقدم طلباً (الدولة الطالبة) إلى دولة أخرى (الدولة المتلقية للطلب) قد استهلت دعوى جنائية وأن المرحلة الأولى من الإجراءات قد بدأت وربما اكتملت وأن الجاني المفترض معروف. وقد يكون التحقيق مع المتهمين قد جرى في الدولة الطالبة ووصلت الإجراءات بالفعل إلى مرحلة المحاكمة، أو صدر الحكم ولم ينفذ بعد.<sup>(٢)</sup> ومن الوارد أيضاً أن تكون سلطة الادعاء في الدولة الطالبة قد خلصت إلى أنه لا يمكن إجراء الدعوى الجنائية على النحو الملائم هناك.

٦- وقد يكون نقل الإجراءات الجنائية خياراً عندما يكون المشتبه فيه مقيماً بصفة اعتيادية في الدولة المتلقية للطلب أو من مواطنيها، أو عندما تكون الدولة المعنية هي الموطن الأصلي للمشتبه فيه. ومن الممكن أيضاً نقل الإجراءات لأسباب عملية أخرى مختلفة، على سبيل المثال، لأن المشتبه

(١) انظر: M. Cherif Bassiouni, "Introduction to transfer of criminal proceedings" in *International Criminal Law: Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms*, 3rd ed., vol. II, M. Cherif Bassiouni, ed. (Leiden, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2008), p. 518.

(٢) انظر الوثيقة المعنونة شروح على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.98.XI.5)، الفقرة ٨-٥ من المادة ٨.

فيه يخضع لتدابير احتجازية في الدولة المتلقية للطلب أو على وشك أن يخضع لتلك التدابير، أو لأنَّ إجراءات قد اتخذت ضده في تلك الدولة بشأن الجريمة نفسها أو بشأن جريمة أخرى.<sup>(٣)</sup>

٧- ويجيز القانون الدولي لأيِّ دولة أن تبسط ولايتها القضائية على الجرائم وتعطي لنفسها الحق في ملاحقة الجناة ومحاكمتهم على أسس مختلفة، منها مثلاً مبادئ الإقليمية والشخصية الإيجابية والشخصية السلبية والعالمية واعتبارات الأمن القومي. وحيثما انطوت الجريمة على عنصر أجنبي، يمكن أن ينشأ تداخل في الولايات القضائية بين دولتين أو أكثر، مما يؤدي إلى ضرب من التنازع الإيجابي على الولاية القضائية قد يترتب عليه بخاصة تقديم شخص واحد إلى سلسلة من المحاكمات المتتابعة في عدة دول بشأن جريمة واحدة.

٨- ويتطلب حل النزاعات الإيجابية على الولاية القضائية شكلاً ما من أشكال الاتفاق بين الدول المعنية لتحديد الدولة المختصة بإقامة الدعوى على مرتكب الجريمة المتنازع بشأنها. ويجب في كثير من الأحيان أن يتضمن الحل الملائم لتلك النزاعات إمكانية نقل الإجراءات التي بدأت بالفعل من دولة إلى أخرى.<sup>(٤)</sup>

٩- ويوفر نقل الإجراءات حلاً للمشاكل التي قد تثيرها الولاية القضائية المشتركة وما يترتب عليها من تعدد في الإجراءات الجنائية، وهي مشاكل متأصلة بشدة في القضايا المتعلقة بالأنشطة الإجرامية ذات الطابع عبر الوطني. وتعدد الإجراءات القانونية حيال شخص بعينه أو أشخاص بعينهم بشأن مسألة واحدة مشكلة تطرح سلسلة من التحديات في ملاحقة مرتكبي الجريمة المنظمة. واحتمالات تعدد الإجراءات القانونية على الصعيد الدولي أكبر بشدة. ولا بد من التنسيق الفعال بين الإجراءات القانونية المتعددة والتعامل معها باقتدار لعدد من الأسباب، ففي حال تعدد الإجراءات الجنائية ضد شخص بعينه للجريمة نفسها، ينبغي أن تؤخذ في الحسبان اعتبارات معينة مثل مبدأ عدم جواز محاكمة أيِّ شخص أو معاقبته مرة أخرى على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ نهائياً بشأنها (عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين). وإذا كان من الممكن محاكمة المشتبه فيه في عدد من الولايات القضائية على السواء، فينبغي أيضاً الحرص على تقديمه إلى العدالة في أقرب مكان ممكن من ضحاياه المعروفين.

١٠- وعلى الصعيد الدولي، تتيح اتفاقية الجريمة المنظمة، في جملة أمور، أدوات عملية لتنسيق الإجراءات القانونية المتعددة. فإذا ما كشفت التحقيقات الأولية في دولة أن من الأفضل لتحقيق العدل إجراء المحاكمة في دولة أخرى، فينبغي للدول الأطراف أن تنظر في إمكانية نقل الإجراءات بغية تركيز الادعاء في ولاية قضائية واحدة. ومن الناحية العملية، قد يقتضي ذلك نقل الأدلة أو ملفات القضايا من جهاز التحقيق في الدولة إلى جهاز تحقيق آخر في دولة أخرى على أساس أن الدولة التي ستتسلم تلك الأدلة والملفات ستتخذ إجراءات بناء عليها.

(٣) ثمة سبب عملي آخر هو نقل الإجراءات الجنائية في إطار نموذج الملاحقة القضائية لجرائم القرصنة الذي أعده مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (انظر الفقرة ١٥ من هذه الورقة للحصول على مزيد من المعلومات).

(٤) انظر: "Explanatory report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, para. 17".

١١- ورغم أن مشكلة تعدد الإجراءات القضائية كثيراً ما ترتبط ارتباطاً أساسياً بطلبات التسليم، فإن الدول قد تتبين أيضاً تدريجياً وجود إجراءات متعددة عندما تتلقى طلبات للمساعدة القانونية المتبادلة بشأن شخص واحد أو مجموعة واحدة من الوقائع أو الأحداث. وإذا ما تعددت التحقيقات الجنائية بشأن جريمة واحدة في دول مختلفة دون علم كامل من جميع الدول المعنية، فقد تفشل أو قد تتعذر ملاحقة الجاني في دولة معينة توجد بها أدلة أقوى بشأنه بسبب بدء محاكمته في دولة أخرى وذلك بناء على مبدأ عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين.<sup>(٥)</sup> وفي هذا الصدد، يتناول عدد من الصكوك الدولية على وجه التحديد التزام الدول الأطراف بالتشاور فيما بينها في حالة الإجراءات المتعددة.

### ثالثاً- مسوغات نقل الإجراءات الجنائية وأهدافه

١٢- من المفترض أن أنسب موضع في العادة لإجراء الملاحقة القضائية في حال وقوع جريمة هو مكان ارتكابها، لكن هذا الافتراض ليس صحيحاً دائماً، إذ إن مسألة إصلاح المجرمين وإعادة تأهيلهم باتت تحظى بقدر متزايد من الأهمية والاهتمام في القانون الجنائي الحديث، على الصعيدين الوطني والدولي، وهي تقتضي توقيع العقوبة وإنفاذها في أنسب مكان لتحقيق هذا الهدف الإصلاحي. وعادة ما يفهم ذلك على أنه الدولة التي يكون للجاني فيها علاقات أسرية أو اجتماعية، أو يكون من مواطنيها أو المقيمين فيها أو سيعيش فيها بعد إنفاذ العقوبة.

١٣- ومن ناحية أخرى، قد ترى دولة لها ولاية قضائية على الجريمة المرتكبة أن تطلب نقل الإجراءات الجنائية إلى دولة أخرى ترى أنها أقدر على مباشرتها، كأن يفر الجاني مثلاً إلى إقليم دولة أخرى ولا يمكن تسليمه. ومما قد يدعو إلى طلب نقل الإجراءات أسباب تتعلق بإجراءات المحاكمة نفسها عندما يتعذر فيها إثبات التهمة أو التوصل إلى قرار بعد سماع الشهود أو عندما تتصل الدعوى بجرائم أخرى منظورة أمام المحاكم في دولة أخرى. كما قد تتصل أسباب النقل أيضاً بإنفاذ الحكم عندما يكون إنفاذه مستحيلاً أو غير مناسب في الدولة التي تطلب النقل.

١٤- ويمكن اتباع نهج شامل في هذا الصدد يراعي الاعتبارات المذكورة أعلاه ويدعم مفهوم نقل الإجراءات الجنائية وآلياته، ويتمثل هذا النهج في الاستفادة المثلى من الموارد المتوفرة لمعالجة مسائل العدالة الجنائية وإصلاح المجرمين بما لا يكفل فحسب إقامة العدل على الوجه الصحيح بل يحمي أيضاً حقوق الأفراد المعنيين (الجاني والضحية) ويساعد على إعادة تأهيل الجاني لاحقاً.

### رابعاً- الإطار المعياري الدولي

#### ألف- اتفاقية الجريمة المنظمة

١٥- فيما يتعلق بعمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في هذا الشأن، يقدم المكتب المساعدة إلى الدول، في إطار برنامج فريد للمساعدة التقنية، في نقل الإجراءات الجنائية المتعلقة بالقرصنة في المحيط الهندي، وذلك من خلال نموذج الملاحقة القضائية لجرائم القرصنة

(٥) انظر دليل المناقشة الخاص بالمناقشة المواضيعية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية (E/CN.15/2014/12، الفقرة ٣٤).

الذي أعده المكتب في إطار برنامجه العالمي لمكافحة الجريمة البحرية (وكان يعرف في السابق باسم "برنامج مكافحة القرصنة"). وفي إطار هذا النموذج، يساعد المكتب من يرغب من الدول التي تلاحق القرصنة قضائياً ("دول الملاحقة القضائية") على اعتماد تشريعات تسمح لها بملاحقتهم محلياً. وبناء على ذلك، تفعل هذه الدول رسمياً اتفاقات لنقل الإجراءات مع القوات البحرية التي تقوم بدوريات لمكافحة القرصنة. وتنص تلك الاتفاقات على أنه في حال القبض على القرصنة المشتبه فيهم في البحر، تؤمن القوات البحرية الأدلة التي تثبت ارتكابهم لجرائم القرصنة وتطلب نقل الإجراءات إلى دولة الملاحقة القضائية. ويجوز للدولة بعد ذلك أن تقبل طلب الملاحقة القضائية أو ترفضه بعد أن تقيم بنفسها الأدلة وبناء على اعتبارات أخرى. وبعد أن تتسلم دولة الملاحقة القضائية القرصنة، تحقق معهم وتشرع في إقامة الدعوى ضدهم محلياً.<sup>(٦)</sup> وقد أعد المكتب نشرات إرشادية من أجل تحسين نوعية الأدلة الإثباتية التي تجمعها وتنقلها الدول التي تقوم بدوريات بحرية، مما ساعد في تأمين نجاح الملاحقات القضائية.<sup>(٧)</sup>

١٦- واستناداً إلى الإطار المنشأ بموجب المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨، تنص المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة على ما يلي:

تنظر الدول الأطراف في إمكانية أن تنقل إحداها إلى الأخرى إجراءات الملاحقة المتعلقة بجرم مشمول بهذه الاتفاقية، في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح سلامة إقامة العدل، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية، وذلك بهدف تركيز الملاحقة.

١٧- وكما هو الحال في المادة ٨ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، فإن المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة لا تفرض على الدول الأطراف التزاماً بنقل الإجراءات في أي قضية بعينها، غير أنها تلزم الأطراف بأن تنظر في إمكانية استخدام الآلية التعاونية لنقل إجراءات الملاحقة القضائية للجرائم المشمولة بالاتفاقية، وترى أن المعيار المناسب في هذا الشأن هو أن يكون النقل في صالح سلامة إقامة العدل، كما أنها تشير تحديداً إلى الحال عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية ويكون من المفيد تركيز الملاحقة القضائية في ولاية قضائية واحدة. (لم يدرج هذا العنصر الأخير في صيغة المادة ٨ من اتفاقية سنة ١٩٨٨).<sup>(٨)</sup>

١٨- وفيما يتعلق بتاريخ المفاوضات بشأن مشروع نص المادة ٢١، رأت بعض الوفود، في الاجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المختصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعقود في بوينس آيرس في عام ١٩٩٨، أن أنسب مكان لموضوع تلك المادة هو الفقرة ٥ من (مشروع) المادة ٩ بشأن الولاية القضائية أو في الفقرة ٩ من (مشروع) المادة ١٠، بصيغتها التي

(٦) انظر: [www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html](http://www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html).

(٧) Kristen E. Boon, Aziz Hug and Douglas C. Lovelace, Jr., eds. *Piracy and International Maritime Security: Developments through 2011, Terrorism: Commentary on Security Documents Series*, vol. 125 (New York, Oxford University Press, 2012), p. 161.

(٨) انظر: David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols* (New York, Oxford University Press, 2007), p. 251.

عدلتها اللجنة المخصصة في دورتها الأولى، بشأن الملاحقة القضائية المحلية للمواطنين بدلاً من تسليمهم. وبغض النظر عن موضع هذا الحكم، كان هناك توافق عام في الآراء بشأن مضمونه، وبالتالي ترك دون تعديل طوال دورات اللجنة المخصصة. ونظرت اللجنة المخصصة، في دورتها العاشرة، في المادة المتعلقة بنقل الإجراءات الجنائية ووضعتها في صيغتها النهائية، مع تعديل عنوانها بإضافة كلمة "الجنائية"<sup>(٩)</sup>.

١٩- وأدرج أيضاً حكم مماثل للمادة ٢١ في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بوصفه المادة ٤٧.

## باء- الترابط بين المادة ٢١ والأحكام الأخرى من اتفاقية الجريمة المنظمة

٢٠- تسعى اتفاقية الجريمة المنظمة إلى وضع إطار شامل وناجع للتعاون الدولي ومساعدة الدول الأطراف على إيجاد آليات فعالة ومرنة للتعاون فيما بينها تتيح لها استخدام أشكال مختلفة من التعاون المشترك لكي تعزز كل منها الأخرى مع المضي قدماً في كفاءة وتعزيز إقامة العدل على نحو سليم. وفيما يخص تحديداً المادة ٢١، المتعلقة بنقل الإجراءات الجنائية، يلاحظ أن الترابط بين أحكامها والأحكام الأخرى ذات الصلة من الاتفاقية ييسر تحقيق هذه الأهداف، على النحو المبين تفصيلاً أدناه.

### المادة ١٥

٢١- لما كان نقل الإجراءات الجنائية يتطلب التغلب على المصاعب الناشئة عن تنازع الولاية القضائية وتعدد الإجراءات، فقد يلزم النظر في المادة ٢١ بالاقتران بالمادة ١٥ التي تتناول مسائل الولاية القضائية. وتذكر الفقرة ٥ من المادة ١٥ منها مثلاً أنه في حال علم دولة طرف بأن دولة واحدة أو أكثر من الدول الأطراف الأخرى تجري تحقيقاً أو ملاحقة قضائية أو إجراء قضائياً فيما يتعلق بنفس السلوك، فينبغي على السلطات المختصة في تلك الدول الأطراف أن تتشاور فيما بينها بغية تنسيق إجراءاتها. غير أن الاتفاقية لا توفر إرشادات محددة فيما يتعلق بالعلاقة بين الإجراءات القانونية المتعددة بوجه عام. كما أنها لا تقدم حلاً واضحاً لمشكلة الممارسة المتزامنة للولاية القضائية من جانب دول مختلفة.

٢٢- وعلاوة على ذلك، يجب النظر في المادة ٢١ بالاقتران بنصين آخرين من المادة ١٥ ينشئان قاعدتين لممارسة الولاية على الجرائم المشمولة بالاتفاقية، أولاهما في الفقرة ٣ من المادة ١٥ التي تلزم الدولة الطرف بأن تمارس ولايتها القضائية على الجرائم المرتكبة في حال تعذر تسليم الشخص المطلوب بسبب جنسيته، وثانيها في الفقرة ٤ من المادة ١٥ التي توفر للدول الأطراف خيار فرض ولايتها القضائية على الجرائم المرتكبة إذا لم تستطع الموافقة على طلب التسليم لأسباب أخرى غير جنسية الشخص المطلوب تسليمه.

(٩) انظر الأعمال التحضيرية للمفاوضات المتعلقة بوضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5)، الصفحة ٢٣٩.

## المادة ١٦

٢٣- يمكن أن يكون نقل الإجراءات الجنائية خياراً عندما يتعذر تسليم المطلوبين، لا سيما بالنظر إلى أن قوانين العديد من الدول تحظر تسليم مواطنيها. ومن المحتمل في مثل هذه الحالات أن يفر المشتبه فيه من تبع فعله إذا لم يكن البلد الذي يستوطنه قادراً على مباشرة الدعوى الجنائية. ولدرء خطر إفلاته من العقاب، يمكن اللجوء إلى نقل الإجراءات، عند الاقتضاء، كأداة إجرائية عند تطبيق مبدأ إماماً التسليم وإماماً المحاكمة، مما يزيد من كفاءة وفعالية الملاحقة القضائية المحلية للشخص المطلوب التي تُستهل وتباشر ضده بدلاً من تسليمه، خاصة في حال رفض تسليمه لكونه من مواطني الدولة المتلقية للطلب (الفقرة ١٠ من المادة ١٦).<sup>(١٠)</sup>

## المادة ١٨

٢٤- دائماً ما تكون الدولة التي تقدم طلباً لنقل الإجراءات قد أجزت بالفعل تحقيقاً وجمعت كل الأدلة اللازمة أو بعضها. وهي معلومات ضرورية في العادة لكي تتخذ الدولة المتلقية للطلب قراراً بشأن تولى الإجراءات؛ وقد تحتاج تلك الدولة إلى معلومات إضافية للبت في هذا الشأن. ولذلك فإن وجود نظام جيد للمساعدة القانونية المتبادلة أمر لا غنى عنه لنقل الإجراءات، وفي هذا الصدد، فإن الترابط صريح بين المادة ٢١ والمادة ١٨ المتعلقة بموضوع المساعدة القانونية.

## جيم- الصكوك الإقليمية

٢٥- من الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تعالج تحديداً مسألة نقل الإجراءات الجنائية الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الإجراءات في المسائل الجنائية،<sup>(١١)</sup> التي فتح باب التوقيع عليها في إطار مجلس أوروبا في ١٥ أيار/مايو ١٩٧٢ ودخلت حيز النفاذ في ٣٠ آذار/مارس ١٩٧٨، وصدقت عليها ٢٥ دولة عضواً في المجلس.<sup>(١٢)</sup> وهي اتفاقية مفصلة وتستند إلى مفهوم أساسي بسيط، وهو أنه في حال الاشتباه في ارتكاب شخص ما لجريمة بموجب قانون دولة طرف واحدة، يجوز لتلك الدولة الطرف أن تطلب من دولة طرف أخرى أن تتخذ إجراءات نيابة عنها وفقاً للاتفاقية، ويجوز لهذه الدولة الأخرى اتخاذ إجراءات للملاحقة القضائية بموجب قانونها الخاص.

٢٦- وتشير الفقرة ١ من المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية إلى الحالات التي يجوز فيها للدولة المتعاقدة أن تطلب اتخاذ إجراءات في دولة متعاقدة أخرى على النحو التالي:

(أ) إذا كان الشخص المشتبه فيه مقيماً بصفة اعتيادية في الدولة المتلقية للطلب؛

(١٠) انظر: Lech Gardocki, "Transfer of proceedings and transfer of prisoners as new forms of international co-operation", in *Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law*, Albin Eser and Otto Lagodny, eds. (Freiburg, Eigenverlag MPI, 1992), p. 318; A/CONF.203/9, para. 68.

(١١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٣٧، رقم ١٧٨٢٥.

(١٢) ترد أحكام محددة بشأن نقل الإجراءات الجنائية أيضاً في الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (المادة ٢١).

(ب) إذا كان الشخص المشتبه فيه من مواطني الدولة المتلقية للطلب أو إذا كانت تلك الدولة هي موطنه الأصلي؛

(ج) إذا كان الشخص المشتبه فيه ينفذ حكماً سالباً للحرية في الدولة المتلقية للطلب أو من المقرر أن ينفذ حكماً من هذا القبيل؛

(د) إذا اتخذت إجراءات بشأن نفس الجريمة أو غيرها ضد الشخص المشتبه فيه في الدولة المتلقية للطلب؛

(هـ) إذا رأت الدولة أن نقل الدعوى له ما يبرره من أجل التوصل إلى الحقيقة، وبخاصة إذا كانت أهم الأدلة موجودة في الدولة المتلقية للطلب؛

(و) إذا رأت أن تنفيذ المتهم للعقوبة في الدولة المتلقية للطلب، في حال إدانته، يحتمل أن يحسن من احتمالات إعادة تأهيله اجتماعياً؛

(ز) إذا رأت أنها لا تستطيع ضمان حضور الشخص المشتبه فيه جلسات الاستماع إذا ما أحرقت المحاكمة لديها، بينما يمكن للدولة المتلقية للطلب ضمان ذلك؛

(ح) إذا رأت أنها غير قادرة على إنفاذ الحكم على المتهم، في حال إدانته، حتى باللجوء إلى إجراءات التسليم، بينما الدولة المتلقية للطلب قادرة على ذلك.

٢٧- وحيثما صدر حكم نهائي على شخص مشتبه فيه في دولة متعاقدة، لا يجوز لتلك الدولة أن تطلب نقل الإجراءات إلا إذا لم يكن في وسعها تنفيذ العقوبة بنفسها، حتى باللجوء إلى إجراءات التسليم، وإذا كانت الدولة المتعاقدة الأخرى لا تقبل إنفاذ قانون أجنبي من حيث المبدأ أو ترفض إنفاذ هذه العقوبة (الفقرة ٢ من المادة ٨ من الاتفاقية).

٢٨- ومن الصكوك الإقليمية الأخرى التي تتضمن أحكاماً بشأن نقل الإجراءات الجنائية اتفاقية رابطة الدول المستقلة بشأن المساعدة القانونية والعلاقات القانونية في المسائل المدنية والأسرية والجنائية (اتفاقية مينسك، ١٩٩٣)، ولا سيما أحكام القسم الثاني من الجزء الرابع منها (المواد ٧٢-٧٧)؛ واتفاقية رابطة الدول المستقلة بشأن المساعدة القانونية والعلاقات القانونية في المسائل المدنية والأسرية والجنائية (اتفاقية تشيسيناو، ٢٠٠٢)، ولا سيما أحكام المادة ١٠٠ منها.

٢٩- وثمة صك للاتحاد الأوروبي يتصل بهذه المسألة بشكل غير مباشر، وهو القرار الإطارى للاتحاد الأوروبي 2009/948/JHA بشأن منع وتسوية المنازعات حول ممارسة الولاية القضائية في الإجراءات الجنائية، الذي يهدف إلى منع مباشرة إجراءات جنائية موازية بلا ضرورة في الاتحاد الأوروبي بشأن وقائع واحدة أو شخص واحد. وقد صدر هذا القرار الإطارى في أعقاب مبادرة ترمي إلى مسح المشاكل والقضايا ذات الصلة لإنعام النظر فيها، وهي الورقة الخضراء التي أعدتها المفوضية الأوروبية بشأن تنازع الولاية القضائية ومبدأ عدم جواز محاكمة المتهم على الفعل الواحد مرتين في الإجراءات الجنائية، واعتبر خطوة أولى في قانون الاتحاد الأوروبي نحو منع التنازع حول الولاية القضائية.

٣٠- ويحدد القرار الإطارى الإجراءات التي يتعين على السلطات الوطنية المختصة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن تتبعها في التخاطب فيما بينها عندما تتوفر لديها أسباب معقولة



تدعو إلى الاعتقاد بأن إجراءات موازية تجري في دولة واحدة أو أكثر من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ومن المحبذ أن تؤدي المشاورات إلى تركيز الإجراءات في إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، عن طريق نقل الإجراءات الجنائية. ومن أجل التوصل إلى توافق في الآراء، ينبغي للسلطات المختصة أن تنظر في جميع المعايير ذات الصلة وأن تأخذ في الحسبان المكان الذي ارتكب فيه الجزء الرئيسي من الجريمة أو وقعت فيه معظم الخسائر، ومكان المشتبه فيه أو المتهم، ومدى احتمال أن يسلم نفسه أو إمكانية تسليمه إلى ولاية قضائية أخرى، وجنسيته أو محل إقامته، ومصالحه الهامة، والمصالح الهامة للضحايا والشهود، ومقبولية الأدلة أو أي تأخيرات قد تحدث. وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق، تحال القضية إلى وحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (اليوروجست)، حيثما كان ذلك ملائماً، شريطة أن تكون القضية ضمن اختصاصها. وبما أن اليوروجست آلية مناسبة بشكل خاص لتقديم المساعدة في حل النزاعات، فإن إحالة القضية إليها يجب أن تكون خطوة معتادة عندما يتعذر التوصل إلى توافق في الآراء.<sup>(١٣)</sup>

### دال- صك قانوني نموذجي مرن على سبيل الإرشاد: المعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية

٣١- سعت الأمم المتحدة إلى التشجيع على وضع معاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف لنقل الإجراءات من خلال إعداد المعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية.<sup>(١٤)</sup> وهي معاهدة إطارية فحسب، ومن ثم، لا بد من تكييفها وفقاً لمتطلبات الدول التي سوف تتفاوض على شروطها سواء أكانت دولتين أم أكثر. وهي ثمرة الأعمال التحضيرية التي جرت في إطار مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا في عام ١٩٩٠، الذي أوصى الجمعية العامة باعتمادها.

٣٢- وعلى الرغم من أن المعاهدة النموذجية أقل تفصيلاً من الاتفاقية الأوروبية، فإنها تقدم إرشادات لمعالجة طائفة من المسائل، مثل نطاق التطبيق، وقنوات الاتصال، والوثائق المطلوبة، والتصديق والتوثيق، والبت في الطلبات، وازدواجية التجريم، وأسباب الرفض، ووضع الشخص المشتبه فيه وحقوق الضحايا، ومبدأ عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين، وآثار النقل على الدولة المتلقية للطلب، والتدابير المؤقتة، وتعدد الإجراءات الجنائية، والتكاليف المرتبطة بالنقل.

(١٣) انظر: European Commission, "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation by the member States of framework decision 2009/948/JHA of 30 November 2009 on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings", document COM(2014) 313 final, p.4

(١٤) مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٨.

## خامساً - الإطار التنظيمي لنقل الإجراءات

### ألف - الأسس القانونية

٣٣- من المسائل التي يتعين حلها عند تنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة تحديد ما إذا كان ينبغي وجود معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الإجراءات كشرط للتعاون. ويجوز نقل الإجراءات حتى في حال عدم إبرام اتفاقية دولية لتنظيم هذه المسألة، على أن يكون القانون الجنائي للدولة المتلقية للطلب منطبقاً على مرتكب الجريمة؛ فوجود أو عدم وجود أحكام في هذا الشأن أعدت بغرض تبادل المساعدة ليست بالأمر عظيم الأثر. وعلى الرغم من أن وجود اتفاقية دولية ليس شرطاً لا غنى عنه فيما يتعلق بنقل الإجراءات الجنائية، فهو أمر مستصوب للغاية.

٣٤- ولعل الأطراف الراغبة في الاستفادة من هذا الشكل من التعاون الدولي تود كفاية أن تنص تشريعاتها الداخلية على جواز نقل الإجراءات إلى دول أجنبية وقبول نقلها من تلك الدول على حد سواء. ومما له أهمية كبرى في تلك الحالة الأخيرة أن تكون الدولة قادرة على الوفاء بالالتزام بالملاحقة القضائية فور قبول نقل الإجراءات إليها. ومن المهم أيضاً كفاية وجود التدابير التشريعية اللازمة لتمكين الطرف المعني من ممارسة الولاية القضائية الضرورية فيما يتعلق بالجرائم المذكورة.<sup>(١٥)</sup>

٣٥- وعلى الرغم من ذلك، تبدي البلدان في الممارسة العملية مرونة فيما يتعلق بالأساس القانوني لنقل الإجراءات. ويمكن استخلاص هذه النتيجة، في سياق المقارنة، من نتائج دورة الإبلاغ الأولى لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد بشأن تنفيذ المادة ٤٧ من الاتفاقية المتعلقة بنقل الإجراءات الجنائية (التي تماثل صيغتها، كما ذكر آنفاً، المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة). ففي ذلك الصدد، أفادت غالبية الدول الأطراف بعدم وجود تشريعات داخلية وبعدم التزامها بأي صكوك دولية تنظم هذا النقل. وذكرت بعض البلدان أنه يمكن إجراء النقل من خلال ترتيبات غير رسمية. وكما تشير بعض الاستعراضات، ليست هناك حاجة إلى قانون محدد لتنفيذ المادة ٤٧ من الاتفاقية ما دام هناك ممارسات أو سياسات عامة أو ترتيبات تتيح إمكانية نقل الإجراءات الجنائية.<sup>(١٦)</sup>

### باء - شروط النقل

٣٦- يمكن نقل الإجراءات المتعلقة بأي من الجرائم التي يجوز محاكمة مرتكبيها في الدولة الطالبة إذا كان هذا النقل في صالح سلامة إقامة العدل في المقام الأول. وتكرس جميع الأحكام الدولية ذات الصلة في القوانين المعيارية والصكوك القانونية غير الملزمة هذا المبدأ الأساسي. وتحدد المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة (والمادة ٤٧ من اتفاقية مكافحة الفساد) الأمر بشكل أدق من خلال نموذج تركيز الملاحقة القضائية عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية.

(١٥) انظر الفقرة ٢ من المادة ١ من المعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٨).

(١٦) انظر "حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي" (فيينا، ٢٠١٥)، الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ص ٢٦٣.

٣٧- والشرط الأساسي الثاني هو ازدواجية التجريم. ويمثل شرط ازدواجية التجريم جزءاً لا يتجزأ من أشكال التعاون الدولي التقليدية في المسائل الجنائية، مثل تسليم المطلوبين، وهو قابل للتطبيق في سياقات أخرى مثل إنفاذ الأحكام الجنائية الأجنبية، كما ينطبق أيضاً على نقل الإجراءات. ويتوخى هذا الشرط ازدواجية في التجريم من الناحية الفعلية (انظر أدناه). ويستوفي هذا الشرط في حال طلب دولة من دولة أخرى ملاحقة شخص متهم بارتكاب فعل تجرمه قوانينها (قوانين الدولة الطالبة) إذا كانت قوانين الدولة المطلوب منها ملاحقته تجرم ذلك الفعل لو ارتكب فيها وإذا كانت تشريعاً تقضي بمعاقبة من يرتكبه.

٣٨- ولا يشترط تماثل مسميات الجرائم في القانون من أجل استيفاء شرط ازدواجية التجريم في الدولتين المتعاونتين، فليس من المتوقع أن تتطابق قوانينهما في هذه النقطة، والمحك هنا هو السلوك الأساسي الذي يشكل الجريمة؛ إذ ينبغي أن يكون مجرماً في قوانينهما. وقد أخذ هذا التفسير القانوني يحظى بمزيد من القبول في السنوات الأخيرة، وهو مجسد في صك معياري دولي (الفقرة ٢ من المادة ٤٣ من اتفاقية مكافحة الفساد).

٣٩- وينبغي عند تحديد نطاق اشتراط ازدواجية التجريم مراعاة بعض العوامل، مثل المسوغات وأسباب التخفيف المطلق (مثل الدفاع المشروع عن النفس أو القوة القاهرة)، والشروط الذاتية والموضوعية التي تجعل من الفعل جريمة يعاقب عليها. ومن ثم، إذا كانت هذه الأسباب والشروط منصوصاً عليها في قانون الدولة المتلقية للطلب وليس في قانون الدولة الطالبة، فلا تكون هناك ازدواجية في التجريم بالمعنى الصحيح، إذ إن المتهم ما كان ليتعرض للعقوبة في الدولة المتلقية للطلب لو كان قد ارتكب الجريمة نفسها فيها.<sup>(١٧)</sup>

٤٠- وعلاوة على ذلك، فمن الشروط الأخرى لنقل الإجراءات أنه لا يجوز للدولة أن تقبل طلب نقل الإجراءات إليها إلا إذا كان لمحاكمها الجنائية اختصاص بالجريمة موضوع الطلب وكان بوسع محاكمها تطبيق قانونها الجنائي أو القانون الجنائي الخاص بالدولة الطالبة. ولأجل التمكين من نقل الإجراءات، حيثما كان ذلك ضرورياً لصالح سلامة إقامة العدل، من الضروري منح الدولة المتلقية للطلب الاختصاص وجعل قانونها الجنائي منطبقاً.

### جيم- الحدود الزمنية للملاحقة القضائية (فترة التقادم)

٤١- تبرز ثلاثة سيناريوهات فيما يتعلق بالحدود الزمنية للملاحقة القضائية في سياق نقل الإجراءات الجنائية، على النحو المبين أدناه.

#### الحدود الزمنية للملاحقة القضائية في الدولة الطالبة

٤٢- إن طلب نقل الإجراءات يقيد حق الدولة الطالبة في الملاحقة القضائية. ومع ذلك، فهو لا يضمن أن تباشر الدولة المتلقية للطلب الإجراءات، إذ إن عليها أولاً أن تبحث فيما إذا كان يمكنها

(١٧) انظر: "Explanatory report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters"،

.para. 32, notes on art. 7 of the Convention

أن تقييم الدعوى في هذا الشأن، فإذا ما وجدت أن من المتعذر تلبية الطلب، عاد الحق في الملاحقة القضائية كاملاً إلى الدولة الطالبة. والحال كذلك عند سحب الموافقة على الطلب (انظر المادة ٢١ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الإجراءات في المسائل الجنائية). ويستمر حساب المهلة المحددة للملاحقة القضائية في الدولة الطالبة بموجب قانون التقادم خلال الفترة الممتدة بين تقديم الطلب إلى الدولة الأخرى ورد تلك الدولة عليها بالرفض، إن قررت رفض طلبها، ما لم تنص قوانين الدولة الطالبة صراحة على غير ذلك. ونتيجة لذلك، تنص المادة ٢٢ من الاتفاقية الأوروبية على تمديد الحدود الزمنية للملاحقة القضائية بمقدار ستة أشهر في الدولة عندما تطلب نقل الإجراءات إلى دولة أخرى لتحاكي حدوث ما قد يعرقل مواصلة الإجراءات في الدولة الطالبة في حال رفض طلبها.

٤٣- ولا تجيز المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية للدولة المتلقية للطلب اتخاذ إجراء بشأن الطلب إذا كانت فترة التقادم المحددة للإجراءات الجنائية قد انقضت بالفعل في الدولة الطالبة وفقاً لتشريعها في تاريخ تقديم الطلب. وغني عن البيان أن نقل الإجراءات يصبح مستحيلاً إذا كانت فترة التقادم المحددة للملاحقة القضائية قد انقضت في الدولة الطالبة.

#### الحدود الزمنية للملاحقة القضائية في الدولة المتلقية للطلب

٤٤- تحسب الحدود الزمنية للملاحقة القضائية في الدولة المتلقية للطلب بطريقتين تبعاً لما إذا كان اختصاصها بالمسألة مستمداً بالفعل من قوانينها أو يستند حصرياً إلى معاهدة، مثل الاتفاقية الأوروبية (ولاية قضائية "فرعية"). ففي الحالة الأولى، تحسب المهلة الزمنية العادية وفقاً لقوانينها. وتجزئ لها الفقرة الفرعية (و) من المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية رفض الطلب إذا كانت الدعوى قد سقطت بالتقادم بالفعل عند تلقيه.

٤٥- أما في السيناريو الثاني، أي حالة الولاية القضائية الفرعية، فإن المادة ٢٣ من الاتفاقية الأوروبية تنص على تمديد الحدود الزمنية بمقدار ستة أشهر. وبموجب أحكام الفقرة الفرعية (ز) من المادة ١١ من الاتفاقية ذاتها، يجوز للدولة المتلقية للطلب رفض نقل الإجراءات إذا كانت الدعوى قد سقطت بالتقادم بموجب قوانينها وقت تلقي الطلب الخاص بها، على الرغم من تمديد فترة التقادم لمدة ستة أشهر.

#### الأفعال التي تؤدي إلى وقف احتساب فترة التقادم

٤٦- تنص الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بنقل الإجراءات في المسائل الجنائية على أن أي خطوة قانونية صحيحة تتخذ في الدولة الطالبة لوقف احتساب فترة التقادم يكون لها نفس الأثر في الدولة المتلقية للطلب والعكس بالعكس (انظر أيضاً الفقرة ٢ من المادة ١١ من المعاهدة النموذجية).

#### دال- مبررات الرفض

٤٧- تحدد المادة ٧ من المعاهدة النموذجية والمادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية المبررات التي يمكن رفض طلب نقل الإجراءات على أساسها. وهي تتراوح بين وضع الشخص المشتبه فيه (من رعايا

الدولة المتلقية للطلب أو من المقيمين فيها) والمتطلبات الإجرائية (التقادم أو ارتكاب الجريمة خارج إقليم الدولة الطالبة) وطبيعة الجريمة (سياسية أو ضريبية أو عسكرية). ويجوز أيضاً رفض تقديم المساعدة إذا كانت الإجراءات تتعارض مع المبادئ الأساسية للنظام القانوني للدولة المتلقية للطلب أو تعهداتها الدولية، أو إذا كان طلب النقل يستند إلى أساس تمييزي ضد الجاني. ولا يجوز الموافقة على الطلب إذا كانت الإجراءات ذات الصلة ممنوعة بموجب مبدأ عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين (انظر المادة ٣٥ من الاتفاقية الأوروبية).<sup>(١٨)</sup> وتشير حاشية منفصلة للمادة ٧ من المعاهدة النموذجية إلى أن الدول قد ترغب، عند التفاوض على أساس المعاهدة النموذجية، في أن تضيف أسباب رفض أو شروطاً أخرى تتصل على سبيل المثال بطبيعة الجريمة أو مدى خطورتها، أو بحماية حقوق الإنسان الأساسية أو باعتبارها خاصة بالنظام العام.

## هاء- إجراءات النقل: الوثائق المطلوبة

٤٨- من المهم وجود معلومات شاملة تدعم طلب نقل الإجراءات لضمان استيفاء اشتراط ازدواجية التجريم. وهي مهمة أيضاً للتحقق مما إذا كان قد اتخذ إجراء يوقف احتساب فترة التقادم على نحو صحيح، ولتقييم طبيعة ونطاق العقوبات المنطبقة. وتشترط المادة ٣ من المعاهدة النموذجية أن يتضمن طلب نقل الإجراءات المعلومات التالية أو يكون مشفوعاً بها: وصف الفعل المطلوب نقل الإجراءات بشأنه، بما في ذلك تحديد زمان ومكان ارتكاب الجريمة؛ بيان نتائج التحقيقات التي تؤكد الاشتباه في ارتكاب جريمة؛ الأحكام القانونية للدولة الطالبة التي بموجبها يعتبر الفعل المقترف جريمة؛ معلومات دقيقة بقدر معقول عن هوية المشتبه فيه وجنسيته ومحل إقامته. وفي المقابل، صيغت المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية بعبارة بالغة العمومية، حيث تشير إلى "وجميع الوثائق اللازمة".

٤٩- ونقل الإجراءات الجنائية هو أحد أنواع المساعدة الإضافية الواردة في أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بصيغتها المنقحة من الأمانة والتي تهدف إلى تقديم مساعدة مبسطة ومحدثة إلى الممارسين في مجال العدالة الجنائية في صياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بسرعة، مما يعزز التعاون الدولي في المسائل الجنائية. وإذ اختير هذا النوع من المساعدة، فإن الأداة تقدم إرشادات بشأن توفير المعلومات اللازمة لتقديم طلب كامل في الوقت المناسب.

## واو- وضع المشتبه فيهم وحقوق الضحايا

٥٠- تكفل المعاهدة النموذجية حقوقاً للمشتبه فيهم وضحايا الجرائم على السواء. فهي تنص في المقام الأول على أنه يجوز للمشتبه فيه إبداء "رغبته" في النقل، ويجوز أيضاً لأحد أقربائه المقربين أو ممثله القانوني إبداء تلك الرغبة. وعلى الدولة الطالبة أن تسمح، عند الإمكان، للمشتبه فيه بإبداء رأيه في الجريمة التي تدعي أنه ارتكبها وفي نقل الإجراءات قبل تقديم الطلب، وذلك ما لم يكن المشتبه فيه قد فر من العدالة أو عرقل سيرها بأي طريقة أخرى (المادة ٨ من المعاهدة

(١٨) انظر: McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, p. 251.

النموذجية). ولا يتناول النص ما يتعين القيام به تجاه هذه الآراء، حيث لا يوجد التزام بإبلاغ الدولة المتلقية للطلب بها.

٥١- وتنص المادة ١٧ من الاتفاقية الأوروبية على أنه إذا لم يكن اختصاص الدولة المتلقية للطلب أصلياً وإنما يستند حصرياً إلى المادة ٢ من الاتفاقية الأوروبية (ولاية قضائية "فرعية")، تعين عليها إبلاغ الشخص المشتبه فيه بطلب نقل الإجراءات بغرض السماح له بإبداء رأيه بشأن الأمر قبل أن تتخذ قراراً بشأن الطلب. والأساس المنطقي الذي يستند إليه هذا الحكم هو أنه ينبغي أن يكون للشخص المشتبه فيه الحق في الاستماع إليه أو، على أي حال، عرض الآراء التي يرى أنها ذات صلة قبل اتخاذ القرار. فمن ناحية، تلي المادة ١٧ الحاجة إلى احترام حق الفرد في الدفاع عن نفسه، إذ إن من شأن القرار أن يؤثر على نتائج الإجراءات الجنائية إلى درجة كبيرة. ومن ناحية أخرى، تلي المادة أيضاً الحاجة إلى تمكين الشخص المعني مباشرة من استكمال المعلومات المقدمة من الدولة الطالبة، أو تنفيذها، عند الاقتضاء، بغرض تجنب المخاطرة بأن يستند القرار إلى أدلة خاطئة، يمكن أن تؤدي في مرحلة لاحقة إلى سحب الموافقة على قبول الطلب.<sup>(١٩)</sup>

٥٢- ولا ينبغي أن يؤدي نقل الإجراءات إلى المساس بحقوق الضحايا، ولا سيما الحق في استرداد الممتلكات أو التعويض. فإذا لم يتم التوصل إلى تسوية قبل النقل، كان على الدولة المتلقية للطلب السماح بعرض المطالبات في الإجراءات المنقولة إذا كان قانونها يسمح بذلك. وفي حال وفاة الضحية، يمتد هذا الحق ليشمل مُماليه (المادة ٩ من المعاهدة النموذجية).

## زاي- أثر نقل الإجراءات على الدولة الطالبة

٥٣- عندما تقبل الدولة المتلقية للطلب اتخاذ الإجراءات المطلوبة ضد المشتبه فيه، فإن المادة ١٠ من المعاهدة النموذجية تلزم الدولة الطالبة بوقف الملاحقة القضائية مؤقتاً، وذلك باستثناء التحقيقات الضرورية، بما فيها تقديم المساعدة القضائية إلى الدولة المتلقية للطلب، إلى أن تخطر لها الدولة المتلقية للطلب بأن القضية قد تم التصرف فيها بصفة نهائية. وعلى الدولة الطالبة أن تمتنع امتناعاً قاطعاً، منذ ذلك التاريخ فصاعداً، عن المضي في إجراءات الملاحقة القضائية بشأن تلك الجريمة. وتتبع الاتفاقية الأوروبية نهجاً مماثلاً، حيث رأت أن فحص الطلب لدى الدولة المتلقية يستغرق قدراً معيناً من الوقت، ولذا أجازت للدولة الطالبة أن تتخذ أي خطوات بشأن الملاحقة القضائية بما لا يصل إلى حد إحالة الدعوى إلى المحكمة (الفقرة ١ من المادة ٢١). ومعنى هذا أنه لا يجوز للدولة الطالبة أن تصدر حكماً في القضية ولا أن تعد جلسات للاستماع للشهود أو الخبراء أمام المحاكم. ولكن الاتفاقية لا تحظر عليها السماح لسلطات التحقيق باستجواب المتهم، والتحفظ على المسروقات، واتخاذ الخطوات اللازمة للحفاظ على الأدلة.

٥٤- وترد الفقرة ٢ من المادة ٢١ من الاتفاقية الأوروبية إلى الدولة الطالبة جميع الحقوق التي تحرم منها عندما تطلب نقل الإجراءات إلى دولة أخرى إذا لم تقم الدولة التي تلقت هذا الطلب

(١٩) انظر: "Explanatory report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters"،

para. 32, notes on art. 17 of the Convention

بملاحقة المتهمين قضائياً، أو إذا سحبت الدولة الطالبة طلبها قبل أن تعلمها الدولة الأخرى بأنها سوف تتخذ إجراء بشأن الطلب المقدم إليها.

## حاء- أثر نقل الإجراءات على الدولة المتلقية للطلب

٥٥- تشترط الفقرة ١ من المادة ١١ من المعاهدة النموذجية أن تخضع الإجراءات المنقولة بناء على اتفاق لقانون الدولة المتلقية للطلب. وعلى الدولة المتلقية للطلب أن تجري ما قد يلزم من تعديلات في عناصر معينة من التوصيف القانوني للجريمة عندما توجه الاتهام بموجب قانونها إلى المشتبه فيه.

٥٦- وتشترط المادة ٢٥ من الاتفاقية الأوروبية أن تحدد العقوبة وفقاً لقانون الدولة المتلقية للطلب إذا كانت ولايتها القضائية تستند بالفعل إلى قانونها الوطني دون أي قيد من الاتفاقية الأوروبية. ولا ينبغي للدولة المتلقية للطلب أن تراعي قانون أي دولة أخرى إلا إذا كان قانونها ينص صراحة على ذلك. ولكن إذا كان اختصاصها يستند حصرياً إلى المادة ٢ من الاتفاقية الأوروبية (ولاية قضائية "فرعية")، فلا يجوز أن تكون العقوبة الموقّعة أشد من العقوبة المنصوص عليها في قانون الدولة الطالبة (انظر أيضاً الفقرة ١ من المادة ١١ من المعاهدة النموذجية).

٥٧- وأي إجراء تتخذه الدولة الطالبة، وفقاً لقوانينها، بشأن الإجراءات أو المتطلبات الإجرائية، تكون له نفس الشرعية في الدولة المتلقية للطلب كما لو كانت هي أو سلطاتها قد اتخذته متى كان متفقاً مع أحكام قانونها (الفقرة ٢ من المادة ١١ من المعاهدة النموذجية). وبالاتفاق بالفقرة ١ من المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية، يرسي هذا الحكم "قاعدة التكافؤ أو الإدغام" بالنص على أن يكون للخطوات الإجرائية المتخذة قانوناً في الدولة الطالبة نفس الشرعية في الدولة المتلقية للطلب كما لو كانت قد اتخذت فيها. ومع ذلك، فعندما يتعلق الأمر بالقيمة الإثباتية للأدلة، أي مراتب حجيتها في القوانين الإجرائية، تنص الاتفاقية الأوروبية على ألا تكون مرتبة الحجية المسندة للدليل أعلى مما يحددها القانون الأجنبي.

٥٨- ومتى أعلنت الدولة الطالبة عزمها على طلب لنقل الإجراءات، جاز للدولة المتلقية للطلب، بناء على طلب محدد يقدم لهذا الغرض من الدولة الطالبة، أن تطبق جميع التدابير المؤقتة، بما في ذلك التحفظ المؤقت على المتهم والحجز على ممتلكاته، التي يمكن تطبيقها بموجب قوانينها لو أن الجريمة المطلوب نقل الإجراءات بصددتها كانت قد ارتكبت في إقليمها (المادة ١٢ من المعاهدة النموذجية). فإذا كان طلب الإجراءات قد ورد بالفعل، جاز للدولة المتلقية للطلب أن تبادر من تلقاء نفسها بالقبض على المتهم مؤقتاً. وتختلف الحالة إلى حد ما إذا لم تكن جميع الشكليات اللازمة للطلب قد استكملت: فيحق للدولة المتلقية للطلب بموجب إحدى المعاهدات المنطبقة (مثل الاتفاقية الأوروبية) اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان حضور المتهم، ولكن لا يجوز لها القبض عليه إلا بموجب طلب صريح من الدولة الطالبة، وما لم يستوف الشرطان التاليان: إذا كان قانون الدولة المتلقية للطلب يميز الحبس الاحتياطي فيما يتعلق بالجريمة المعنية؛ وإذا كانت هناك أسباب للخشية من أن يفر المشتبه فيه أو يخفي أدلة (الفقرة ١ من المادة ٢٧ من الاتفاقية الأوروبية).

## سادساً - الاعتبارات العملية

٥٩- مع وضع الجوانب القانونية المذكورة أعلاه في الاعتبار، من المهم بالنسبة للسلطات المختصة في الدول الأعضاء، وبخاصة في الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة، أن تراعي الصعوبات التي تواجه تطبيق القواعد القانونية ذات الصلة، وأن تتمكن من الحصول على مبادئ توجيهية عملية للتعجيل بالإجراءات وتيسيرها وتفاذي الجهود أو التكاليف غير الضرورية.

٦٠- وينبغي إعطاء أولوية إلى النظر في الأساس القانوني الذي يتيح نقل الإجراءات. فالواقع أن الصك الوحيد المخصص الشامل المتعدد الأطراف، أي الاتفاقية الأوروبية، لم يصدق عليه حتى الآن سوى ٢٥ طرفاً، وهو ما يقل كثيراً عن العدد الذي صدق على صكوك مجلس أوروبا الأخرى المخصصة للتعاون الدولي في المسائل الجنائية. وعلاوة على ذلك، قدمت ١٥ دولة من الدول الأعضاء في عام ٢٠٠٩ اقتراحاً بإصدار قرار إطاري، في سياق الاتحاد الأوروبي، بشأن نقل الإجراءات الجنائية بهدف إلى أن يحل محل الاتفاقية الأوروبية بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ولكنها لم تتابع العمل بشأنه بغرض اعتماده وتنفيذه.

٦١- والهدف من القرار الإطاري لمجلس الاتحاد الأوروبي 2009/948/JHA، المؤرخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، بشأن منع وتسوية المنازعات حول ممارسة الولاية القضائية في الإجراءات الجنائية، هو حل المسائل الناشئة عن الإجراءات المتوازية بوسائل منها إلزام الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بالدخول في مشاورات مباشرة يمكن أن تؤدي، عند الاقتضاء، إلى تركيز الإجراءات الجنائية في دولة واحدة من الدول الأعضاء (الفقرة ١ من المادة ١٠ من القرار الإطاري). ولم ينفذ القرار الإطاري على نحو فعال؛ فحتى حزيران/يونيه ٢٠١٤، لم يزد عدد الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اشترعته في نظمها القانونية الداخلية عن ١٥ دولة مقابل ١٣ دولة لم تشترعه، وذلك وفقاً لما جاء في تقرير المفوضية الأوروبية إلى البرلمان الأوروبي والمجلس استناداً إلى البيانات المتاحة وقت إعدادها. وفي تطور أحدث عهداً، طرح مشروع لائحة تنظيمية لمجلس الاتحاد الأوروبي بشأن إنشاء مكتب المدعي العام الأوروبي يتضمن أحكاماً لتنظيم إعادة توزيع القضايا أو دمجها.<sup>(٢٠)</sup> وليس من المعروف بعد ما إذا كانت اللائحة ستستفيد بمزيد من الفعالية بعد اعتماد مشروعها في شكله النهائي.<sup>(٢١)</sup>

٦٢- ويمكن أن يعزى غياب إطار تعاهدي تمكيني، أو الاستخدام المحدود للإطار المتاح، إلى عدة أسباب، مثل صعوبة تطبيق الشروط الموضوعية أو الإجرائية (كما هو الحال عند تبين قوانين

(٢٠) انظر: European Commission, "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation by the member States of framework decision 2009/948/JHA of 30 November 2009 on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings", document .COM(2014) 313 final, p. 11

(٢١) توصل مجلس الاتحاد الأوروبي إلى اتفاق على نص توفيقى أولي للائحة تنظيمية بشأن مكتب المدعي العام الأوروبي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. وفي آذار/مارس ٢٠١٧، أقر مجلس أوروبا بعدم وجود إجماع في المجلس، وبات من اللازم تعزيز التعاون من أجل إنشاء مكتب المدعي العام الأوروبي. وفي ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٧، اعتمد المجلس نهجاً عاماً لوضع لائحته التنظيمية. وسوف يشارك ما مجموعه ٢٠ من الدول الأعضاء في وضعها. ومن المتوقع أن يعتمد البرلمان الأوروبي النص بصورة نهائية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧.



التقادم أو غياب ازدواجية التجريم)، ووجود تصور بأن نقل الإجراءات سوف يعيد الشخص المنقول عن "قاضيهِ الطبيعي" أو ينتهك الحق السيادي للبلد المعني في إقامة الدعوى الجنائية. بيد أن تعزيز الإطار التعاهدي، بإبرام المزيد من الاتفاقات الرسمية وغير ذلك من السبل، سيساعد على توحيد الممارسات القائمة، التي قد تكون وضعت بطريقة متفرقة وبما يتناسب مع مقتضيات قضايا متنوعة، وتحديد آثار النقل على الدول المعنية. ومما قد يكون له فائدة للدول في هذا السياق مراعاة أحكام المعاهدة النموذجية.<sup>(٢٢)</sup>

٦٣- ولا ينبغي أن يغيب عن الأذهان أن تحقيق العدالة الجنائية بشكل فعال يقتضي الحرص على تطبيق الإجراءات الجنائية، بما يشمل استخدام الأدوات القانونية الملائمة، في الدولة العضو الأصل لذلك، كأن تكون مثلاً الدولة التي ارتكب فيها الجزء الرئيسي من الجريمة أو وقعت فيها معظم الخسائر، أو التي يكون بها مصالح هامة للمشتبه فيه أو المتهم أو الضحايا. وينبغي اختيار هذه الولاية القضائية بطريقة شفافة وموضوعية تكفل اليقين القانوني لدى المواطنين، وتجنب الإخلال بمبدأ عدم جواز محاكمة المتهم عن الفعل الواحد مرتين، وتحسين التعاون القضائي في المسائل الجنائية بين السلطات التي يجوز لها ممارسة الاختصاص الموازي.

٦٤- ومن المسائل الأخرى التي تتطلب اهتماماً خاصاً النظر في تناسب القضية المراد نقلها، ومدى ملاءمتها للنقل، مع مراعاة الحاجة إلى تجنب الإفلات من العقاب وكفاءة تسيير الإجراءات والامتثال للمتطلبات القانونية الواجبة التطبيق. وفي هذا السياق، يمكن أخذ الاعتبارات التالية في الحسبان:

- (أ) جنسية المشتبه فيه ومحل إقامته؛
- (ب) احتمال أن يكون المشتبه فيه ينفذ حكماً مجرداً من الحرية في الدولة المتلقية للطلب أو من المقرر أن ينفذ فيها حكماً من هذا القبيل؛
- (ج) المكان الذي وقعت فيه الجريمة و/أو مكان وجود أهم الأدلة؛
- (د) احتمال إقامة دعوى على المشتبه فيه بسبب نفس الجريمة أو جرائم مختلفة في الدولة المتلقية للطلب؛
- (هـ) الجدوى العملية من التعامل مع جميع الملاحقات القضائية في إطار الولاية القضائية للدولة المتلقية للطلب عندما تكون الجريمة (أو الجرائم) قد ارتكبت في عدة ولايات قضائية؛
- (و) احتمال وجود الشخص المشتبه في ارتكابه للجريمة موضوع الدعوى في الدولة الطالبة أو المتلقية للطلب؛
- (ز) استعداد الشهود للسفر وتقديم الأدلة أمام المحاكم في الدولة المتلقية للطلب، وقدرتهم على القيام بذلك؛

(٢٢) انظر حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الصفحة ٢٦٣.

(ح) مصالح الضحايا، وما إذا كانت ستتضرر إذا جرت أي ملاحقة قضائية في ولاية قضائية بدلاً من أخرى، مثل قدرتهم على المطالبة بالتعويض؛

(ط) احتمال أن يحسن إنفاذ المتهم للحكم في الدولة المتلقية للطلب، في حال إدانته، من فرص إعادة تأهيله اجتماعياً؛

(ي) احتمال ألا تتمكن الدولة الطالبة من أن تُنفذ الحكم بنفسها على المتهمين في حال إدانته، حتى باللجوء إلى إجراءات التسليم، وأن الدولة المتلقية للطلب تستطيع أن تُنفذه.<sup>(٢٣)</sup>

٦٥- وينبغي أيضاً إيلاء الاعتبار، عند الاقتضاء، إلى إجراء مشاورات أولية غير رسمية (على سبيل المثال، عن طريق الهاتف أو البريد الإلكتروني أو التداول بالفيديو أو الاجتماعات) مع الدولة أو الدول التي قد يوجه إليها الطلب بغرض مناقشة مدى ملاءمته وإمكانية قبوله، وكيفية التغلب على الاختلافات في التشريعات الوطنية (مثل الولاية القضائية الخارجية، أو مقبولية الأدلة، أو الملاحقة القضائية الإلزامية أو التقديرية) والإطار الزمني والجوانب العملية للتعاون (مسؤولو الاتصال، والعناصر التي ينبغي إدراجها في الطلب، ومتطلبات الترجمة والتكاليف، وما إلى ذلك).<sup>(٢٤)</sup>

## سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٦- لعل الفريق العامل يود أن يشجع الدول الأطراف على تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة في مجال نقل الإجراءات الجنائية، وبخاصة ما يتعلق منها بالجوانب العملية المرتبطة بهذا الشكل من التعاون الدولي في المسائل الجنائية، وتنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة.

٦٧- ولعل الفريق العامل يود أن يوصي مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة بما يلي:

(أ) تشجيع الدول الأطراف على الاستفادة من اتفاقية الجريمة المنظمة، حسب الاقتضاء، كأساس قانوني لنقل الإجراءات الجنائية إلى الدول الأطراف الأخرى فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بها وبيروتوكولاتها، ومواصلة الانخراط في مشاورات قبل تقديم طلب نقل الإجراءات لضمان وضوح العملية وفعاليتها؛

(ب) تشجيع الدول الأطراف على تيسير الأنشطة التدريبية للسلطات المختصة التي تشارك في عمليات نقل الإجراءات الجنائية؛

(ج) دعوة الأمانة إلى وضع مبادئ توجيهية قانونية وعملية وتشغيلية لتنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية الجريمة المنظمة لاستكمال الإرشادات المتعلقة بكيفية صوغ طلب لنقل الإجراءات الجنائية، بصيغتها الواردة في النسخة المطورة من أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

(٢٣) انظر: Council of Europe, European Committee on Crime Problems "Guidelines on practical measures to improve cooperation in respect of transfer of proceedings, including a model request form", document PC-OC INF 78, p. 3.

(٢٤) المرجع نفسه.