

Distr.: General
18 March 2024
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي

فيينا، 5 و6 حزيران/يونيه 2024

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت*

الاعتبارات القانونية والعملية ذات الصلة بالمسائل الإرشادية
المتعلقة بتسليم المطلوبين في ضوء العمل المتوقع في إطار
آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة
المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها

الاعتبارات القانونية والعملية ذات الصلة بالمسائل الإرشادية المتعلقة
بتسليم المطلوبين في ضوء العمل المتوقع في إطار آلية استعراض تنفيذ
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات
الملحقة بها

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

1- أعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتيسير المناقشات في إطار البند 3 من جدول الأعمال المؤقت للاجتماع الخامس عشر للفريق العامل المعني بالتعاون الدولي. وهي تتضمن لمحة عامة عن الاعتبارات القانونية والعملية ذات الصلة بالمسائل الإرشادية المتعلقة بتسليم المطلوبين في ضوء العمل المتوقع في إطار آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها.

2- وتشمل هذه المسائل الإرشادية المتعلقة بتسليم المطلوبين ما يلي:

(أ) معالجة طلبات التسليم المتعددة للشخص نفسه⁽¹⁾؛

* CTOC/COP/WG.3/2024/1.

(1) مسألة مقترحة في الاجتماع الرابع عشر للفريق العامل، في أيلول/سبتمبر 2023، كموضوع للمناقشة في الاجتماعات المقبلة للفريق العامل (الوثيقة CTOC/COP/WG.3/2023/4، الفقرة 44).



- (ب) تبادل الخبرات بشأن مسألة ازدواج جنسية الأفراد المطلوب تسليمهم⁽²⁾؛
 (ج) ظروف الاحتجاز في الدولة طالبة وأثرها على التسليم⁽³⁾.

ثانياً - معالجة طلبات التسليم المتعددة للشخص نفسه

ألف- مناقشات الفريق العامل عن خلفية الموضوع وصكوك الأمم المتحدة النموذجية

3- ناقش الفريق العامل لأول مرة مسألة تزامن طلبات تسليم نفس الشخص في اجتماعه التاسع، الذي عقد في فيينا من 28 إلى 31 أيار/مايو 2018، في إطار بند جدول أعماله المعنون "مناقشة التحديات التي تواجهه أثناء إجراءات تسليم المطلوبين"، وعلى نحو أكثر تحديداً، البند الفرعي المعنون "المشاورات بين الدولة المتلقية للطلب والدولة الطالبة". وأثناء الاجتماع، أشار العديد من المتكلمين إلى التحديات الرئيسية المواجهة في إجراءات التسليم، بما في ذلك طلبات التسليم المتزامنة والمعايير الواجب مراعاتها في البتِّ بشأن الطلب الذي له الأولوية⁽⁴⁾. وشدّد العديد من المتكلمين على أهمية المشاورات غير الرسمية في سياق إجراءات تسليم المطلوبين باعتبارها وسيلة لتبادل المعلومات بشأن المتطلبات والمعايير القانونية. وقد اعتُبرت هذه المسألة ذات أهمية خاصة فيما يتعلق بتضارب الطلبات وفي القضايا التي تواجه في سياقها صعوبات تتعلق باستيفاء اشتراط التجريم المزدوج⁽⁵⁾.

4- وفي ورقة المعلومات الأساسية ذات الصلة التي أعدتها الأمانة لنفس اجتماع الفريق العامل، سلط الضوء - بالإشارة إلى المادة 16 من المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين⁽⁶⁾ ودليلها المنقح - على أن تحدّد الدولة متلقية الطلب الدولة الطالبة التي ستسلم الشخص إليها وذلك حسب تقديرها، وتأخذ الدولة متلقية الطلب في الاعتبار بعض المعايير، بما فيها المعايير التالية: (أ) ما إذا كانت الطلبات قد أُجريت تبعاً لمعاهدة؛ (ب) مصالح الدول الطالبة؛ (ج) ما إذا كانت الطلبات تتعلق بجرائم مختلفة؛ (د) الجسامة النسبية للجريمة المرتكبة؛ (هـ) وقت ومكان ارتكاب كل جريمة؛ (و) تواريخ الطلبات؛ (ز) جنسية الشخص والضحايا؛ (ح) الترتيب الزمني الذي وردت فيه الطلبات. ويُعتبر كل معيار تذكيراً بالمصالح التي قد تكون موجودة في قضية معينة، ويجب أن تنتظر فيه الدولة متلقية الطلب، في كثير من الأحيان بالتشاور مع الدولة الطالبة. وقد يكون الاعتماد على مثل هذه المشاورات مفيداً أيضاً من أجل شرح أسباب القرار النهائي للدولة متلقية الطلب⁽⁷⁾.

5- وعلاوة على ذلك، يتضمن القانون النموذجي بشأن تسليم المجرمين (2004) حكماً محدداً بشأن الطلبات المتزامنة (المادة 18)، يشير إلى العديد من المعايير المذكورة آنفاً ولكنه يشمل أيضاً المعايير التالية: مكان الإقامة المعتاد للشخص المطلوب والضحايا؛ وإمكانية إعادة تسليم الشخص المطلوب؛ وما إذا كان التسليم مطلوباً لأغراض الملاحقة أم إصدار الحكم أم إنفاذه؛ وما إذا كانت أغراض العدالة، في رأي السلطة التنفيذية المختصة في الدولة متلقية الطلب، تُخدم على أفضل وجه من خلال اتخاذ قرار بالموافقة على طلب تسليم

(2) مسألة مقترحة في الاجتماع الثامن للفريق العامل، في أكتوبر/تشرين الأول 2017، كموضوع للمناقشة في الاجتماعات المقبلة للفريق العامل (CTOC/COP/WG.2/2017/4-CTOC/COP/WG.3/2017/4)، الفقرة 38.

(3) جذبت هذه المسألة اهتمام الممارسين في عدد متزايد من قضايا تسليم المطلوبين، كما اكتسبت أهمية في السوابق القضائية الحديثة للهيئات القضائية الإقليمية.

(4) CTOC/COP/WG.2/2018/3-CTOC/COP/WG.3/2018/3، الفقرة 16.

(5) المرجع نفسه، الفقرة 18.

(6) الرابط الإلكتروني: www.unodc.org.

(7) CTOC/COP/WG.3/2018/2، الفقرة 20.

محدد. وترد الإشارة في المادة 18 من القانون النموذجي إلى الظروف التي يمكن أخذها بعين الاعتبار عند النظر في الطلبات المتزامنة بين معقوفتين لأن الأمر متروك للسلطات الوطنية المختصة لتقرير ما إذا كانت هناك حاجة إلى حكم تشريعي ذي صلة أو ما إذا كان يمكن معاملة الظروف كمبادئ توجيهية سياساتية في الممارسات المتعلقة بتسليم المطلوبين.

باء - النهج الإقليمية

1- منظمة الدول الأمريكية

6- تتص اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن تسليم المجرمين لعام 1981 في المادة 15 منها (الطلبات المقدمة من أكثر من دولة واحدة) على أنه عندما تتعدد طلبات التسليم من عدة دول لنفس الفعل الجرمي، فإن الدولة متلقية الطلب تعطي الأفضلية لطلب الدولة التي ارتكب الفعل الجرمي في إقليمها. وإذا تعددت طلبات التسليم من أجل أفعال جرمية مختلفة فإن الأفضلية تكون للدولة التي تطالب بتسليم الشخص المرتكب الفعل الجرمي المعاقب عليه بالعقوبة الأخطر بموجب تشريع الدولة متلقية الطلب. وإذا تعلق الأمر بوقائع مختلفة تعتبرها الدولة متلقية الطلب على نفس الدرجة من الخطورة، فإن تحديد الأفضلية يتم بحسب تسلسل تقديم الطلبات.

2- خطة لندن لتسليم المطلوبين داخل الكومنولث

7- وفقاً للمادة 19 (1) (الأولوية في حالة تقديم طلبين أو أكثر) من خطة لندن لتسليم المطلوبين داخل الكومنولث⁽⁸⁾، عندما يتلقى البلد متلقي الطلب طلبين أو أكثر من بلدان مختلفة من أجل تسليم نفس الشخص، تحدد السلطة التنفيذية المختصة الطلب الذي سيُضَى في معالجته ويجوز لها رفض الطلبات الأخرى. وعلاوة على ذلك، تنص المادة 19 (2) على أن تنتظر السلطة، عند اتخاذ قرار بموجب الفقرة 1، في جميع ملائسات القضية، ولا سيما (أ) الخطورة النسبية للجرائم، و(ب) التواريخ التي قُدمت فيها الطلبات، و(ج) جنسية الشخص المطلوب أو وضعه الآخر من حيث الجنسية ومكان إقامته المعتاد.

3- الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي

8- وفقاً للمادة 11 (الطلبات المتزامنة) من بروتوكول الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بشأن تسليم المطلوبين لعام 2002، عندما ترد طلبات من دولتين أو أكثر لتسليم نفس الشخص إما بشأن نفس الجريمة أو بشأن جرائم مختلفة، تحدد الدولة متلقية الطلب إلى أي من تلك الدول ينبغي تسليم الشخص وتخطر تلك الدول بقرارها.

9- وتراعي الدولة متلقية الطلب، لدى تحديد الدولة التي يتعين تسليم الشخص إليها، جميع الظروف ذات الصلة، ولا سيما (أ) الخطورة النسبية لتلك الجرائم إذا كانت الطلبات تتعلق بجرائم مختلفة، (ب) وقت ومكان ارتكاب كل جريمة، (ج) تواريخ الطلبات، (د) جنسية الشخص المراد تسليمه، (هـ) مكان الإقامة المعتاد للشخص المراد تسليمه، (و) ما إذا كانت الطلبات قد قُدمت عملاً بالبروتوكول، (ز) مصالح الدول المعنية، (ح) جنسية الضحية.

(8) انظر *Commonwealth Secretariat, Commonwealth Schemes for International Cooperation in Criminal Matters* (2017).

4- جامعة الدول العربية

- 10- تنص اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983 في المادة 46 منها (تعدد طلبات التسليم) على أنه إذا تعددت طلبات التسليم من أطراف متعاقدة مختلفة عن جريمة واحدة، فتكون الأولوية في التسليم للطرف المتعاقد الذي أضرت الجريمة بمصالحه ثم للطرف المتعاقد الذي ارتكبت الجريمة في إقليمه، ثم للطرف المتعاقد الذي ينتمي إليه الشخص المطلوب تسليمه بجنسيته عند ارتكاب الجريمة.
- 11- كما توضح المادة ذاتها أنه إذا اتحدت الظروف، تولى الأولوية للطرف المتعاقد الأسبق في طلب التسليم، أما إذا كانت طلبات التسليم عن جرائم متعددة، فيكون الترجيح بينها حسب ظروف الجريمة وخطورتها والمكان الذي ارتكبت فيه.
- 12- وعلاوة على ذلك، لا تحول المادة 46 دون حق الطرف المتعاقد المطلوب إليه التسليم في الفصل في الطلبات المقدمة إليه من مختلف الأطراف المتعاقدة بمطلق حريته مراعيًا في ذلك جميع الظروف.

5- مجلس أوروبا

- 13- تتضمن الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين لعام 1957 في المادة 17 منها بندا بشأن الطلبات المتضاربة يترك في جوهره البت في الأولويات لتقدير الدولة متلقية الطلب؛ وينص هذا البند على أنه إذا طلبت أكثر من دولة التسليم في آن واحد، إما فيما يتعلق بنفس الجريمة أو بجرائم مختلفة، يتخذ الطرف متلقي الطلب قراره مع مراعاة جميع الظروف، ولا سيما الخطورة النسبية للجرائم ومكان ارتكابها، وتواريخ الطلبات، وجنسية الشخص المطلوب، وإمكانية التسليم اللاحق إلى دولة أخرى.

6- الاتحاد الأوروبي

(أ) الإطار المعياري والمبادئ التوجيهية

- 14- تنظم المادة 16 من القرار الإطاري لمجلس الاتحاد الأوروبي بشأن أمر التوقيف الأوروبي وإجراءات التسليم بين الدول الأعضاء⁽⁹⁾ عملية اتخاذ القرار بالنسبة للسلطة المختصة لدى الدولة العضو المنفذة التي تتلقى طلبات متعددة بشأن تقديم الشخص نفسه أو تسليمه. وهي تشمل كلاً من حالة أوامر التوقيف الأوروبية المتعددة (الفقرة 1 من المادة 16)⁽¹⁰⁾ وحالة التضارب بين أمر توقيف أوروبي وطلب تسليم مقدم من بلد ثالث (الفقرة 3 من المادة 16)⁽¹¹⁾.
- 15- ولدعم عملية صنع القرار في حالة تعدد أوامر التوقيف الأوروبية، نشرت وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال العدالة الجنائية (يوروبجست) مبادئ توجيهية للبت في أوامر التوقيف الأوروبية المتنافسة في تقريرها السنوي لعام 2004⁽¹²⁾. وقد ساعدت المبادئ التوجيهية، منذ نشرها، السلطات المنفذة الوطنية المختصة

(9) Official Journal of the European Communities, L. 190, 18 July 2002

(10) "إذا أصدرت دولتان أو أكثر من الدول الأعضاء أوامر توقيف أوروبية بحق الشخص نفسه، تتخذ السلطة القضائية المنفذة القرار بشأن أوامر التوقيف الأوروبية التي يتعين تنفيذها مع إيلاء الاعتبار الواجب لجميع الظروف، ولا سيما الخطورة النسبية للجرائم ومكان ارتكابها، وتواريخ أوامر التوقيف الأوروبية، وما إذا كان الأمر قد صدر لغرض الملاحقة القضائية أو تنفيذ حكم بالسجن أو الاحتجاز".

(11) "في حالة وجود تعارض بين أمر توقيف أوروبي وطلب تسليم مقدم من بلد ثالث، تتخذ السلطة المختصة في الدولة العضو المنفذة القرار بشأن ما إذا كانت الأسبقية لأمر التوقيف الأوروبي أم طلب التسليم مع إيلاء الاعتبار الواجب لجميع الظروف، ولا سيما تلك المشار إليها في الفقرة 1 وتلك المذكورة في الاتفاقية المنطبقة".

(12) انظر Eurojust, Annual Report 2004 (2005), annex II

على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن الطلبات المتنافسة للتقديم أو التسليم. وتشمل المبادئ التوجيهية المعايير المذكورة في المادة 16 من القرار الإطاري المتعلق بأمر التوقيف الأوروبي، ولكنها تكمل المعايير وتزيد من تفصيلها وتحليلها في ضوء سيناريوهات مختلفة.

16- وفي عام 2019، نشرت اليوروجست نسخة منقحة من المبادئ التوجيهية⁽¹³⁾. وتوسع المبادئ التوجيهية المنقحة نطاق المبادئ التوجيهية الأصلية بإدراج سيناريوهات لا للفقرة 1 من المادة 16 فحسب، بل أيضا للفقرة 3 من المادة 16 من القرار الإطاري. وعلاوة على ذلك، فإن المبادئ التوجيهية المنقحة تتوسع في تفصيل وتحليل المعايير التي يتعين مراعاتها في عملية صنع القرار. كما أنها تتناول تدابير التنسيق والمتابعة التي يمكن أن تكون ذات صلة قبل وبعد قرار السلطة المنفذة بشأن الطلب الذي يتعين إعطاؤه الأولوية للتنفيذ. وفي هذا الصدد، تشكل المبادئ التوجيهية المنقحة أداة مرنة لتوفير الإرشادات وتيسير اتخاذ قرار مستنير. وهي لا تشكل قواعد ملزمة ولا تخل بما هو منطبق من القوانين الوطنية وقوانين الاتحاد الأوروبي والقانون الدولي.

17- وتحدد المبادئ التوجيهية المنقحة الصادرة عن اليوروجست خمسة سيناريوهات رئيسية على النحو التالي: (أ) اثنان أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية بحق نفس الشخص لملاحقته بشأن نفس الجريمة أو الجرائم؛ (ب) اثنان أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية بحق نفس الشخص لملاحقته بخصوص جرائم مختلفة؛ (ج) اثنان أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية بحق نفس الشخص، واحد منها أو أكثر بشأن الملاحقة القضائية وواحد أو أكثر بشأن تنفيذ حكم بالسجن أو أمر احتجاز فيما يتعلق بجرائم مختلفة؛ (د) اثنان أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية بحق نفس الشخص لتنفيذ اثنين أو أكثر من الأحكام بالسجن أو أوامر الاحتجاز فيما يتعلق بجرائم مختلفة؛ (هـ) واحد أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية وواحد أو أكثر من طلبات التسليم.

(ب) السوابق القضائية

18- خلافا للسيناريوهات الأربعة الأولى، يتناول السيناريو الخامس الحالات التي يتنافس فيها واحد أو أكثر من أوامر التوقيف الأوروبية مع واحد أو أكثر من طلبات التسليم. وفي هذا السيناريو، توصي المبادئ التوجيهية المنقحة الصادرة عن اليوروجست بأن تولي السلطة المنفذة، من حيث المبدأ، الاعتبار الواجب لجميع العوامل ذات الصلة بدلا من إعطاء الأولوية تلقائيا لطلب وارد من دولة عضو في الاتحاد الأوروبي. بيد أنه في بعض الحالات المحددة، يمكن أن تكون جنسية الشخص المطلوب أو انتماءه إلى إحدى دول الاتحاد الأوروبي عاملا سائدا، على النحو المبين في السوابق القضائية لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، التي أرسيت في الحكم الخاص بقضية "بتروهين" (*Petruhin*) والقضايا اللاحقة.

19- ففي عام 2016، أدخلت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في الحكم الخاص بقضية "بتروهين"⁽¹⁴⁾ التزامات محددة على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي لا تسلم مواطنيها عندما تتلقى طلب تسليم من دولة ثالثة لملاحقة أحد مواطني الاتحاد الأوروبي ممن يحملون جنسية دولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي مارس حقه في حرية التنقل بموجب المادة 21، الفقرة 1، من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي⁽¹⁵⁾.

(13) Eurojust, *Guidelines for Deciding on Competing Requests for Surrender and Extradition: Revised 2019* (13) (The Hague, 2019).

(14) Court of Justice of the European Union, *Aleksei Petruhin*, Case No. C-182/15, Judgment, 6 September 2016

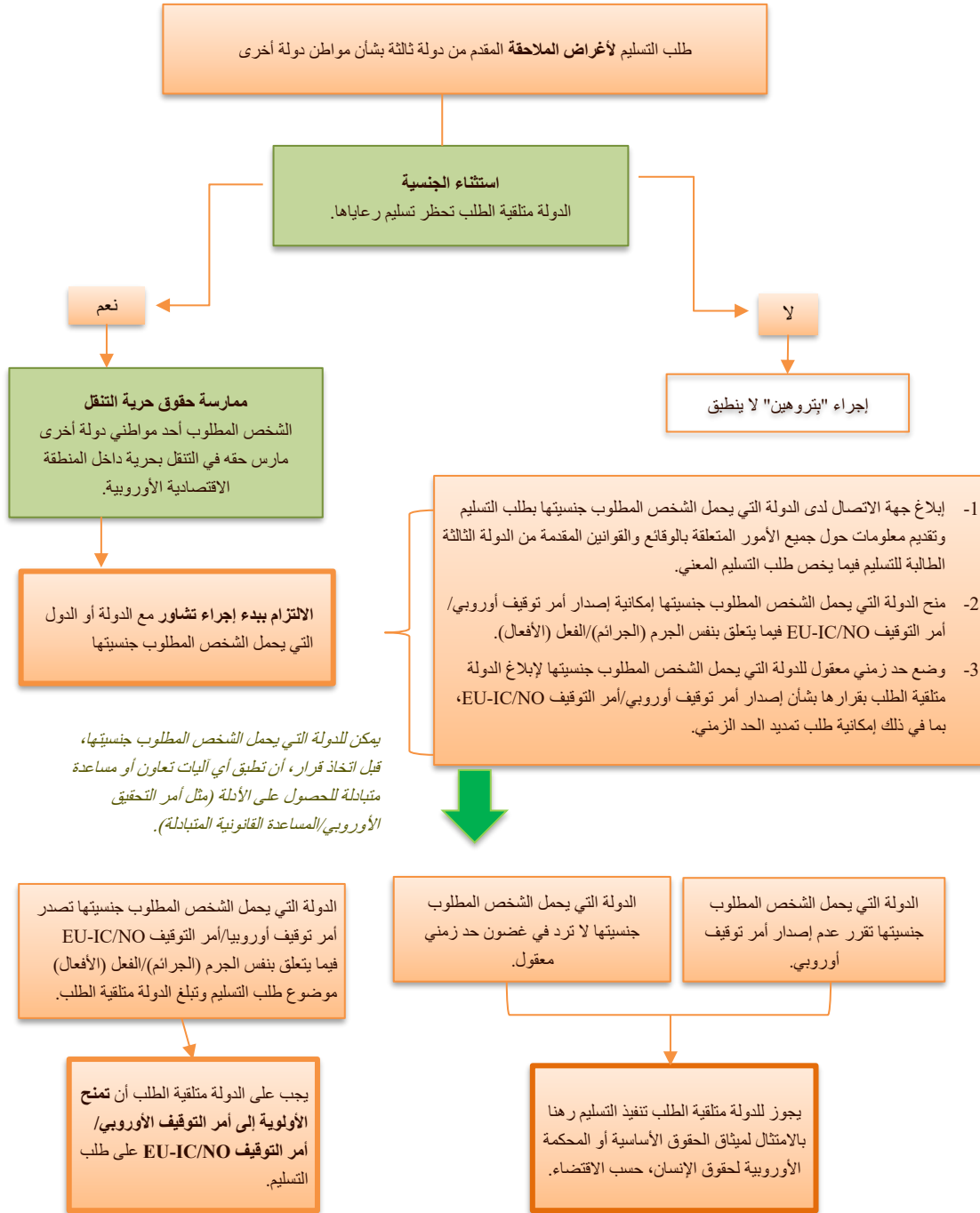
(15) تنص الفقرة 1 من المادة 21 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي على أن "لكل مواطن في الاتحاد الحق في التنقل والإقامة بحرية داخل أراضي الدول الأعضاء، رهنا بالقيود والشروط المنصوص عليها في المعاهدات والتدابير المعتمدة لتنفيذها".

20- وكانت قضية "بُتروهين"⁽¹⁶⁾ هي القضية الأولى التي قضت فيها محكمة العدل بأن الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي التي تتلقى طلب تسليم من دولة ثالثة بشأن مواطن دولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي ملزمة بالشرع في إجراء تشاور مع الدولة العضو التي يحمل مواطن الاتحاد الأوروبي جنسيتها (آلية "بُتروهين")، مما يتيح لهذه الأخيرة الفرصة لملاحقة مواطنيها عن طريق أمر توقيف أوروبي. والأساس المنطقي للالتزامات المحددة المفروضة على الدول الأعضاء التي لا تسلم رعاياها هو ضمان المعاملة غير التمييزية بين رعاياها (الذين لا يجري تسليمهم) وغيرهم من مواطني الاتحاد الأوروبي.

21- وعليه، إذا كان لدى السلطة المنفذة طلبان متنافسان وكان أحدهما عبارة عن أمر توقيف أوروبي صادر على أساس آلية التعاون المذكورة أعلاه، ينبغي للسلطة المنفذة أن تعطي الأولوية لأمر التوقيف الأوروبي هذا على طلب التسليم. وبالمثل، إذا كان طلب التسليم يتعلق بمواطن من دولة عضو في الاتحاد الأوروبي، يجب على السلطة المنفذة، قبل اتخاذ أي قرار، أن تتحقق أولاً مما إذا كان يلزم تطبيق آلية التعاون المذكورة أعلاه. وإذا كان يلزم ذلك بالفعل، ينبغي للسلطة المنفذة أن تعلق قرارها بشأن أي الطلبين ستوافق عليه إلى أن تنتهي من الإجراءات المتعلقة بآلية التعاون.

(16) وردت أيضا بإيجاز في الفقرة 21 من الوثيقة CTOC/COP/WG.3/2018/2.

توضيح الخطوات التي يتعين اتخاذها فيما يتعلق بطلبات التسليم لأغراض الملاحقة: الخطوات الرئيسية
لآلية "بتروهين" لا ينطبق



المصدر: European Commission Notice: Guidelines on Extradition to Third States (Official Journal of the European Union, C 223/01, 8 June 2022, annex 1)

ملحوظة: يشير "أمر التوقيف EU-IC/NO" إلى أمر توقيف صادر بموجب الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وجمهورية آيسلندا ومملكة النرويج بشأن إجراءات التسليم بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وآيسلندا والنرويج. ويشار أيضا في هذا السياق إلى أمر التوقيف الأوروبي (EAW) وأمر التحقيق الأوروبي (EIO) والمساعدة القانونية المتبادلة (MLA)

22- وأكدت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي حكم "بُتروهين" ونقحته في قرارات لاحقة. وطبقت محكمة العدل، في حكمها في قضية *Pisciotti*⁽¹⁷⁾، المنطق المستمد من الحكم الصادر في قضية "بُتروهين" على حالة كان يوجد فيها اتفاق ساري المفعول لتسليم المطلوبين بين الاتحاد الأوروبي والدولة الثالثة التي تطلب التسليم. ورأت محكمة العدل أن الدولة العضو غير مطالبة بتوسيع نطاق الحظر المفروض على تسليم رعاياها ليشمل كل مواطن من مواطني الاتحاد الأوروبي يسافر في إقليمها. غير أنه قبل تسليم مواطن من مواطني الاتحاد الأوروبي، يجب على الدولة العضو متلقيّة الطلب أن تتيح للدولة العضو التي يحمل المواطن جنسيتها إمكانية التماس تسليم ذلك المواطن عملاً بأمر توقيف أوروبي.

23- وفي قضية *Schothöfer and Steiner v. Adelsmayr*⁽¹⁸⁾، كررت محكمة العدل المنطق الوارد في حكم "بُتروهين" بأن ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي ينطبق عندما يستخدم مواطن من الاتحاد الأوروبي حقه في التنقل بحرية من الدولة العضو التي هو من رعاياها إلى دولة عضو أخرى. وعلاوة على ذلك، رأت محكمة العدل أنه يجب على الدولة العضو متلقيّة الطلب أن ترفض طلب التسليم عندما يواجه ذلك المواطن خطراً جدياً بالتعرض لعقوبة الإعدام في حالة التسليم.

24- وأوضحت محكمة العدل في حكمها الصادر في قضية *Ruska Federacija*⁽¹⁹⁾ أن آلية "بُتروهين" تنطبق، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على طلبات تسليم المطلوبين المتعلقة برعايا دول الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة التي أبرم معها الاتحاد الأوروبي اتفاق تسليم المطلوبين، أي الاتفاق المبرم بين الاتحاد الأوروبي وجمهورية آيسلندا ومملكة النرويج بشأن إجراءات تسليم المطلوبين بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وآيسلندا والنرويج.

25- وقد ثبت أن تطبيق السوابق القضائية المذكورة أعلاه صعب من الناحية العملية، وفي حزيران/يونيه 2020، دعا مجلس الاتحاد الأوروبي اليوروجست والشبكة القضائية الأوروبية إلى تحليل الأسباب. وردا على ذلك، نشرت اليوروجست والشبكة تقريراً مشتركاً في تشرين الثاني/نوفمبر 2020⁽²⁰⁾. وشملت التحديات الرئيسية المستبانة في التقرير ما يلي: (أ) عدم اليقين بشأن السلطة التي ينبغي مخاطبتها في الدولة العضو التي يحمل الشخص المطلوب جنسيتها، و/أو الدولة العضو التي ينبغي أن تتولى الترجمة وتحمل تكاليفها، و/أو ما هو صك التعاون القضائي المنطبق على أفضل وجه لضمان الملاحقة في الدولة العضو التي يحمل الشخص المطلوب جنسيتها؛ (ب) اختلاف الممارسات المتصلة بمدى المعلومات المقدمة، والمواعيد النهائية المحددة لتقديم الردود واتخاذ القرارات، وأنواع التقييمات المنقّدة في إطار آلية "بُتروهين"؛ (ج) التضارب بين الالتزامات بموجب قانون الاتحاد الأوروبي من جهة، ومعاهدات تسليم المطلوبين الثنائية والمتعددة الأطراف من جهة أخرى؛ (د) تعدد القنوات المتوازية المستخدمة للإبلاغ عن المعلومات وإرسالها، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى ازدواجية الجهود وعدم اليقين والارتباك.

26- وفي وقت لاحق، في كانون الأول/ديسمبر 2020، اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي استنتاجات بشأن أمر التوقيف الأوروبي وإجراءات تسليم المطلوبين: التحديات الحالية وطريق المضي قدماً⁽²¹⁾. وكررت الاستنتاجات أنه

(17) Court of Justice of the European Union, *Romano Pisciotti*, Case No. C-191/16, Judgment, 10 April 2018

(18) Court of Justice of the European Union, *Peter Schothöfer & Florian Steiner vs. Eugen Adelsmayr*, Case No. C-473/15, Order of the Court of Justice, 6 September 2017

(19) Court of Justice of the European Union, *Ruska Federacija*, Case No. C-897/19, Judgment, 2 April 2020

(20) Eurojust and European Judicial Network, *Joint Report of Eurojust and the European Judicial Network on the Extradition of EU Citizens to Third Countries* (November 2020)

(21) *Official Journal of the European Union*, C 419/09, 4 December 2020, p. 28

"في أعقاب الأحكام الصادرة عن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية "بتروهين" والعديد من الأحكام اللاحقة، [...] تواجه الدول الأعضاء التزامين اثنين: من ناحية، واجب الوفاء بالالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي ومكافحة خطر إفلات مرتكبي الجريمة المعنية من العقاب، ومن ناحية أخرى، فإن الدول الأعضاء التي لا تسلم رعاياها ملزمة، وفقا لمبدأي حرية التنقل وعدم التمييز على أساس الجنسية، بحماية مواطني الدول الأعضاء الأخرى بأكثر قدر ممكن من الفعالية من التدابير التي قد تحرمهم من حقّ حرية التنقل والإقامة داخل الاتحاد الأوروبي. وفي ذلك الصدد، أوضحت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي أنه يجب على الدولة العضو متلقية الطلب أن تتأكد مما إذا كان هناك تدبير بديل يكون أقل ضررا بممارسة الحق في حرية التنقل ويكون فعالا بنفس القدر في تحقيق هدف منع الإفلات من العقاب. ويشمل ذلك إبلاغ الدولة العضو التي يكون الشخص المعني من رعاياها، وتسليم الشخص المطلوب إلى تلك الدولة العضو تطبيقا للقرار الإطارى بشأن أمر التوقيف الأوروبي إذا طلبت تلك الدولة العضو ذلك، شريطة أن يكون للدولة العضو المذكورة ولاية قضائية لملاحقة ذلك الشخص بشأن جرائم ارتكبت خارج الإقليم الوطني"⁽²²⁾.

27- وفي 17 كانون الأول/ديسمبر 2020، أصدرت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي قرارا في قضية التسليم C-398/19⁽²³⁾، حافظت فيه على "مبدأ بتروهين". ولم تعبأ محكمة العدل، المنعقدة في الدائرة الكبرى، بالأراء المنقذة للسوابق القضائية التي تستند إلى ذلك المبدأ، وكذلك بالرأي المختلف للمدعي العام هوغان في القضية قيد النظر⁽²⁴⁾، حيث أشار بالتفصيل إلى التحديات القانونية والعملية المرتبطة بإجراء التشاور وتفضيل الملاحقة الجنائية من جانب الدولة العضو التي يحمل الشخص المطلوب جنسيتها، على الرغم من أن الجرائم المعنية قد ارتكبت في إقليم البلد الثالث الذي يطلب تسليم مرتكب الجريمة⁽²⁵⁾.

28- غير أن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي شددت على أنه "عندما ترسل دولة ثالثة طلبا إلى الدولة العضو متلقية الطلب، كما هو الحال في الإجراءات الرئيسية، لتسليم مواطن من مواطني الاتحاد هو من رعايا دولة عضو أخرى، لأغراض الملاحقة الجنائية، فإن المسألة الوحيدة الناشئة فيما يتعلق بقانون الاتحاد الأوروبي هي ما إذا كانت الدولة العضو متلقية الطلب قادرة على اعتماد مسار عمل، فيما يتعلق بمواطن الاتحاد المعني، يكون أقل ضررا بممارسة ذلك المواطن حقه في حرية التنقل والإقامة انطلاقا من ضرورة تسليمه إلى الدولة العضو التي هو من رعاياها وليس إلى الدولة الثالثة التي تطلب تسليمه"⁽²⁶⁾.

(22) المرجع نفسه، الفقرة 43.

(23) حكم محكمة العدل الصادر في 17 كانون الأول/ديسمبر 2020.

(24) المقدم في 24 أيلول/سبتمبر 2020.

(25) شكك المدعي العام في صحة الاعتماد على مبدأ "بتروهين". وأشار إلى أن هناك فرقا جوهريا بين وضع رعايا الدولة متلقية الطلب ووضع غير المواطنين الذين يحملون جنسية دولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي. وتطبق الدولة العضو متلقية الطلب، فيما يتعلق برعاياها، مبدأ التسليم أو المحاكمة دون قيود، أي أن بإمكانها ممارسة الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية على الأعمال الإجرامية التي يرتكبها مواطنوها على أساس "مبدأ الشخصية الإيجابية". ويختلف الوضع عادة في حالة الجرائم المزعومة التي يرتكبها غير المواطنين في الخارج. وفي حين أن نطاق الولاية القضائية للدولة خارج حدودها الإقليمية في هذه الحالات الأخيرة قد يكون مفتوحا للنقاش، فإن ما لا خلاف عليه هو أن القانون الدولي والممارسة الدولية يضعان قيودا معينة على قدرة الدولة على التشريع بأثر يتجاوز الحدود الإقليمية فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها غير المواطنين خارج إقليمها، خلافا للقيود المنطبقة في حالة رعاياها. والسبب في ذلك هو أنه بموجب مبادئ القانون الدولي، يجب أن تكون هناك على الأقل صلة حقيقية بين ممارسة الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية فيما يتعلق بغير المواطنين والدولة التي تمارسها. وكل هذا يكفي لإثبات وجود فرق جوهري في الواقع بين وضع مواطن الدولة التي لا تسلم رعاياها من جهة وغير المواطنين من جهة أخرى، فيما يتعلق بتطبيق القانون الجنائي لتلك الدولة خارج الحدود الإقليمية. وفي الواقع، هناك خطر الإفلات من العقاب في حالة الفئة الأخيرة، وهو أمر غير وارد في حالة الفئة الأولى. ونتيجة لذلك، رأى المدعي العام عدم وجود انتهاك لمبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة 18 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي، رهنا بجنسية الشخص المطلوب تسليمه.

Judgment of the Court of Justice, Case No. C-398/19, para. 66. See, by analogy, *Pisciotti*, C 191/16, (26)

.Judgment, 10 April 2018, para. 50

29- وأظهرت القضية قيد النظر مرة أخرى أن حكم "بتروهين" الصادر عن محكمة العدل يشكل نقلة نوعية في القانون الدولي لتسليم المطلوبين. غير أن ذلك قد يستتبع مزيداً من النقاش بشأن ما إذا كان الحكم يقيد دون مبرر التعاون بين بلدان الاتحاد الأوروبي والبلدان الثالثة.

جيم- الاعتبارات العملية

30- تتضمن المبادئ التوجيهية المنقحة الصادرة عن اليوروجست المذكورة أنفاً تحليلاً لمختلف العوامل التي يجب إيلاؤها الاعتبار الواجب في مختلف السيناريوهات الواردة فيها قبل أن تتخذ السلطة المنفذة قراراً بشأن الطلبات التي ستفرضاها. غير أن هذه العوامل يمكن أن يُنظر فيها أيضاً، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، في الحالات التي تتطوي على طلبات التسليم النمطية وتخلو من أوامر التوقيف الأوروبية.

31- وهكذا، فإن السيناريو الذي ينطوي على اثنين أو أكثر من طلبات التسليم فيما يخص نفس الشخص من أجل ملاحقته بخصوص نفس الجريمة أو الجرائم، مثلاً، يشير إلى تنازع الولاية القضائية، والقرار بشأن أي من طلبات التسليم المتنافسة ينبغي الموافقة عليه هو أساساً مسألة تتعلق بتحديد الولاية القضائية التي ينبغي أن تتولى الملاحقة.

32- وعلاوة على ذلك، في سيناريو تطلب فيه دولتان أو أكثر تسليم نفس الشخص لملاحقته بشأن جرائم مختلفة، تتعلق الأسئلة الرئيسية بتسلسل الملاحقات القضائية: ما هي الولاية القضائية التي ينبغي أن تتولى الملاحقة أولاً، وما هي الولاية القضائية التي ستتكد أكبر خسارة إذا كان على الملاحقة القضائية أن تنتظر نتيجة الملاحقة القضائية في ولاية قضائية أخرى؟ وفي هذا السياق، يمكن النظر في العناصر الإرشادية التالية: الأثر على الإجراءات الجنائية في الدول الأعضاء المعنية (مثل تواريخ ارتكاب الجرائم والقواعد الوطنية المتعلقة بالنيابة؛ أو المرحلة المتقدمة التي بلغت الإجراءات في إحدى الدول الطالبة؛ أو ملاحقة المتهمين الآخرين و/أو مختلف أعضاء جماعة إجرامية منظمة؛ أو مصالح الضحايا؛ أو إمكانية إجراءات المصادرة)؛ وإمكانية إعادة تسليم الشخص المطلوب. وعلاوة على ذلك، في سياق هذا السيناريو، من المهم أن تتنظر السلطات المختصة المعنية أيضاً في إمكانية نقل الإجراءات الجنائية⁽²⁷⁾. وتشمل العوامل الأخرى التي يتعين النظر فيها الخطورة النسبية للجريمة أو الجرائم من وجهات نظر مختلفة، بما في ذلك الخطورة النسبية للجرائم الفردية، وعدد الجرائم المرتكبة، وأثر الأفعال الإجرامية على الضحايا، وعدد الضحايا، وعند الاقتضاء، أي حالة معينة للضحايا (مثل ضعف بعض الضحايا).

33- وفي سيناريو ينطوي على اثنين أو أكثر من طلبات التسليم فيما يخص الشخص نفسه، منها واحد أو أكثر بشأن الملاحقة وواحد أو أكثر بشأن إنفاذ أحد الأحكام، تشمل العوامل الرئيسية التي يتعين مراعاتها ما إذا كان هناك خطر يتعلق بالتقادم بسبب قوانين التقادم المنطبقة على إنفاذ الحكم أو على الملاحقة، وإمكانية إعادة تسليم الشخص المطلوب، وإمكانية ترتيب نقل السجناء، عند الاقتضاء، ووجود اختلاف كبير في الخطورة النسبية للجرائم المعنية.

34- وفي سيناريو ينطوي على اثنين أو أكثر من طلبات تسليم الشخص نفسه لإنفاذ أحكام مختلفة فيما يتعلق بجرائم مختلفة، يتعلق السؤال الرئيسي بتسلسل قضاء عقوبات مختلفة في دول طالبة مختلفة. وبناء على ذلك، تقع على عاتق سلطات السجون في الدول الطالبة المعنية، إلى حد كبير، مسؤولية التعاون الوثيق بشأن التخطيط والترتيبات العملية لتنفيذ الأحكام، مع مراعاة الظروف الشخصية للشخص المحكوم عليه. والعناصر الرئيسية التي يتعين مراعاتها في هذا الصدد هي ما يلي: خطر تقادم الأحكام بسبب قوانين التقادم؛ إمكانية إعادة

(27) انظر CTOC/COP/WG.3/2017/2.

التأهيل الاجتماعي للشخص المحكوم عليه (إذا كان الشخص المطلوب من مواطني إحدى الدول الأعضاء المتنافسة أو كان محل إقامته المعتاد هناك، أو تربطه بها صلات وثيقة، فقد يكون ذلك عاملاً ذا صلة يجب أخذه في الاعتبار عند تحديد أولوية طلب ذي صلة)؛ إمكانية إعادة تسليم الشخص المطلوب؛ إمكانية ترتيب نقل السجناء، عند الاقتضاء؛ تواريخ الجرائم؛ للتأكد من أن الشخص المطلوب سيقضي أقدم عقوبة أولاً؛ الخطورة النسبية للجرائم؛ لضمان أن الشخص المطلوب سيقضي العقوبة بشأن الجريمة الأكثر خطورة قبل العقوبة بشأن الجريمة الأقل خطورة.

35- وفي جميع السيناريوهات، ينبغي للسلطة المختصة في الدولة متلقية الطلب أن تقيّم أيضاً ما إذا كان هناك اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف منطبق يتضمن أي عوامل إضافية ذات صلة بتعيين عليها النظر فيها عند البت في الطلب الذي ينبغي الموافقة عليه.

36- وقبل أن تتخذ السلطة المختصة قراراً مستتباً بشأن طلبات التسليم المتزامنة التي ينبغي الموافقة عليها، سيكون من المستصوب التنسيق مع السلطات التي أصدرت طلبات التسليم المختلفة. ويمكن تحقيق هذا التنسيق من خلال مشاورات تقدم فيها السلطات المعنية جميع المعلومات الإضافية ذات الصلة اللازمة لاتخاذ قرار مستتب بشأن الطلبات المتنافسة التي ستُعطى الأولوية للتنفيذ. ويمكن للسلطات أيضاً أن تناقش، تبعاً لظروف القضية، تطبيق أحكام قانونية إضافية أو صكوك قانونية أخرى قد تصبح ذات صلة في مرحلة ما. ورهناً بالوقائع الملموسة للقضية، يمكن لهذا السيناريو أن ينطوي، مثلاً، على عملية تسليم لاحقة، أو نقل إجراءات جنائية، أو نقل سجناء. وفي بعض الحالات، يمكن أن يكون التسليم المؤقت ذات صلة، على سبيل المثال، إذا اشترطت إحدى السلطات الطالبة وجود الشخص المطلوب تسليمه مؤقتاً في إقليمها لحضور المحاكمة (انظر أيضاً الفقرة 11 من المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بشأن التسليم المؤقت لمواطن من الدولة الطرف متلقية الطلب).

ثالثاً - ازدواج جنسية الأفراد المطلوب تسليمهم

37- مبدأ عدم تسليم المواطنين موجود في تشريعات أو دساتير دول كثيرة، وخصوصاً الدول التي تتبع تقاليد القانون المدني. وتبعاً للبلد المعني، قد يكون الرفض إلزامياً أو تقديرياً. وقد تكون هناك حالات أيضاً تتضمن فيها الأحكام الدستورية ذات الصلة بنداً ينص على ضرورة عدم السماح بتسليم أحد الرعايا إلا على أساس معاهدة دولية.

38- وهناك عدد من الاتفاقات المتعددة الأطراف التي تنص على استثناءات من التسليم على أساس الجنسية⁽²⁸⁾، أو تشير إلى الشروط المنصوص عليها في القوانين المحلية للأطراف أو في معاهدات تسليم المطلوبين السارية فيما يتعلق بأسباب رفض طلب التسليم، بما في ذلك جنسية الشخص المطلوب⁽²⁹⁾، تشمل أيضاً مبدأ التسليم أو المحاكمة من أجل منع الإفلات من العقاب فيما يتعلق برعايا الدول الأطراف متلقية الطلب.

39- ومن ناحية أخرى، برز ازدواج الجنسية كظاهرة واسعة النطاق بوجه خاص في السنوات الأخيرة. وتشمل الممارسات التي تيسر اكتساب الجنسية المزدوجة أيضاً استحداث وتنظيم وسائل جديدة لاكتساب الجنسية تجسد الاحتياجات الاقتصادية الحديثة، مثل الحاجة الملحة إلى اجتذاب المستثمرين (*jus doni*)، المعروفة أيضاً باسم الجنسية عن طريق الاستثمار).

(28) على سبيل المثال، الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المطلوبين (الفقرتان 1 و 2 من المادة 6).

(29) انظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (الفقرتان 7 و 10 من المادة 16)؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الفقرتان 8 و 11 من المادة 44).

40- وفي سياق إجراءات التسليم أو التقديم، قد يكون لازدواج جنسية الشخص المطلوب أثر على مستويين: أولاً، ماذا يحدث إذا كان الشخص المطلوب ليس فقط من رعايا الدولة متلقية الطلب، بل من مزدوجي الجنسية المقيمين بصفة دائمة في الدولة الطالبة، وربما يحمل أيضاً جنسية الدولة الطالبة؟ هنا، قد يكون معيار الجنسية الذي طبّقه محكمة العدل الدولية في قضية *Nottebohm*⁽³⁰⁾، أي مبدأ الجنسية الفعلية (مبدأ *Nottebohm*)، ذا صلة: يجب على المواطن أن يثبت وجود صلة ذات مغزى بالدولة المعنية.

41- ثانياً، يبدو أن هناك ميلاً متزايداً في القانون الدولي لقبول مطالبات الولاية القضائية الجنائية على أساس الجنسية (مبدأ الشخصية الإيجابية)، حتى في حالات ازدواج الجنسية حيث لا تكون الجنسية ذات الصلة هي الجنسية الفعلية⁽³¹⁾. وفي هذا السيناريو، قد تثير الطلبات المتنافسة المقدمة من مختلف البلدان التي يحمل الشخص المطلوب جنسيتها نفس النوع من الأسئلة والاعتبارات التي جرت مناقشتها في إطار القسم الثاني من ورقة المعلومات الأساسية هذه.

42- وإذا طلبت دولتان يحمل الشخص المطلوب جنسيتها التسليم، تُعطى الأولوية عادة لدولة الجنسية الفعلية، لأن الروابط الشخصية (الروابط الأسرية والأصدقاء والبيئة الاجتماعية) تصب في مصلحة الدولة التي يقيم فيها المتهم بصفة دائمة. ومع ازدياد حالات ازدواج الجنسية، فإن ترتيب أولوية الجنسيات على نحو معين في حالات ازدواج الجنسية، مع التركيز على الجنسية الفعلية وبقاء الجنسية الأخرى في حالة خمول، من شأنه أن يمكن الدول من تحقيق تعاون أفضل⁽³²⁾. كما أن وجود نظام فعال لنقل الإجراءات الجنائية قد يوفر حلاً مناسباً لتنازع الولاية القضائية.

43- وأبلغت اليوروجست في عام 2019 عن ممارسة جيدة للتعاون في تحديد أفضل ولاية قضائية لملاحقة قاتل مأجور دولي يحمل جنسية مزدوجة، وكان مطلوباً في دولتين من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ودولة واحدة من غير تلك الدول، ومن ثم في اتخاذ قرار بشأن تقديمه أو تسليمه إلى تلك الولاية القضائية. ورتبت اليوروجست حواراً وثيقاً بين البلدان المعنية، بما في ذلك الدولة العضو التي أُلقي القبض على الشخص فيها والتي كان عليها أن تقرر أي طلب تقديم أو تسليم يجب أن تمنحه الأولوية. كما قدمت اليوروجست مشورة بشأن إمكانية نقل الإجراءات الجنائية لتجنب تنازع الولاية القضائية المحتمل، وعرضت ترجمة وإرسال أوامر التوقيف الأوروبية وأوامر التحقيق الأوروبية على مدار الساعة. وفي عام 2021، حُكم على القاتل المأجور بالسجن مدى الحياة في الدولة العضو التي قُدم فيها⁽³³⁾.

44- وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة في سياق الاتحاد الأوروبي إلى أن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي قضت، في حكمها المذكور آنفاً في قضية تسليم المطلوبين C-398/19 (انظر الفقرات 27-29 أعلاه)، بأن حمل جنسية مزدوجة لدولة عضو ودولة ثالثة لا يمكن أن يحرم الشخص المعني من الحريات التي يستمدّها من قانون الاتحاد الأوروبي بصفته من رعايا إحدى الدول الأعضاء⁽³⁴⁾.

(30) *Nottebohm case (second phase), Judgment, I.C.J. Reports, p. 4*

(31) انظر Stefan Oeter, "Effect of nationality and dual nationality on judicial cooperation, including treaty regimes such as extradition", in *Rights and Duties of Dual Nationals: Evolution and Prospects*, David A. Martin and Kay Hailbronner, eds. (The Hague; New York, Kluwer Law International, 2003)

(32) المرجع نفسه، الصفحة 77.

(33) Eurojust, *Report on Eurojust's Casework in the Field of the European Arrest Warrant* (The Hague, 2021), p. 46

(34) حكم محكمة العدل المؤرخ 17 كانون الأول/ديسمبر 2020، الفقرة 77. انظر أيضاً *Denis Raugevicius, Case No. C-247/17*، و *Mario Vicente Micheletti and others, Case No. C-369/90*؛ Judgment, 13 November 2018, para. 29 Judgment, 7 July 1992, para. 15

رابعاً - ظروف الاحتجاز في الدولة الطالبة وأثرها على التسليم

ألف - ظروف الاحتجاز في الدولة الطالبة بوصفها أحد المخاطر المرتبطة بالمعاملة أو العقوبة اللإنسانية أو المهينة: السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

45- تفرض التزامات الدولة المتلقية للطلب بعدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان حظراً إلزامياً على التسليم إذا كان تسليم الشخص المطلوب سيؤدي إلى تعريضه لخطر التعذيب أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وتتص المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة لعام 1984 صراحةً على أنه لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو تعيده ("أن ترده") أو تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب. ويُعد حظر الإعادة قسراً إلى خطر التعذيب جزءاً من القانون الدولي العرفي، وقد بلغ رتبة القواعد الآمرة للقانون الدولي.

46- وقد استقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في سوابقها القضائية على أن الالتزام بعدم الإعادة القسرية متأصل في الالتزام بعدم إخضاع أي شخص للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللإنسانية أو المهينة، على النحو المنصوص عليه في المادة 3 من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، وأن هذا الالتزام يتعين أن يكون قائماً متى كان هناك خطر حقيقي بالتعرض لهذه المعاملة نتيجة النقل بالقوة، بما في ذلك التسليم⁽³⁵⁾. وقد تكوّن فقه قضائي مماثل في إطار عمل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان⁽³⁶⁾.

47- وينظر ممارسو تسليم المطلوبين بانتظام فيما إذا كانت ظروف الاحتجاز في الدول الطالبة تتطوي على خطر انتهاك المادة 3 والحظر المطلق الذي تفرضه الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على المعاملة المخالفة للمادة 3 منها. ويكرس الحظر الوارد في المادة 3، بقدر تعلقه بظروف السجن، "إحدى القيم الأساسية للمجتمع الديمقراطي"⁽³⁷⁾.

48- ومن المفهوم عموماً أن ظروف الاحتجاز التي يواجهها الأشخاص المطلوبون في حالة تسليمهم تشمل جوانب عديدة من معاملة المحتجزين، تتراوح بين الاتصال بموظفي السجن والاتصال بالعالم الخارجي. ويركز التقييم ذو الصلة لهذه الظروف في المقام الأول على الشواغل المتعلقة بالاحتفاظ، وتوفير مرافق الرعاية الصحية والنظافة الصحية، وكفاية المرافق في زنازات السجن وتهويتها، وفرص ممارسة الرياضة والتنمية الشخصية. وفي الآونة الأخيرة، خلال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، كانت هناك أيضاً مخاوف ناشئة عن العزلة والتحديات الأخرى، مثل خطر العدوى بسبب الوباء⁽³⁸⁾.

European Court of Human Rights, *Soering v. the United Kingdom*, Application No. 14038/88, Judgment, 7 July 1989; *Cruz Varas and others v. Sweden*, Application No. 15567/89, Judgment, 20 March 1991; *Vilvarajah and others v. the United Kingdom*, Application No. 13163/87 and others, Judgment, 30 October 1991; *Chahal v. the United Kingdom*, Application No. 22414/93, Judgment, 15 November 1996; and *Ahmed v. Austria*, Application No. 25964/94, Judgment, 17 December 1996.

(36) Human Rights Committee, communication No. 470/1991, *Kindler v. Canada*, Decision of 30 July 1993; انظر *Charles Chitat Ng v. Canada*, communication No. 469/1991, Decision of 5 November 1993; and *Cox v. Canada*, communication No. 539/1993, Decision of 31 October 1994.

(37) European Court of Human Rights, *Mursic v. Croatia*, Application No. 7334/13, Judgment, 20 October 2016, para. 96.

(38) انظر، في سياق تسليم المطلوبين، *Hafeez v. the United Kingdom*, Application No. 14198/20, Decision of 28 March 2023, para. 68. انظر أيضاً، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، *Fenech v. Malta*, Application No. 19090/20, Judgment, 1 March 2022, paras.125-143.

- 49- ويجب أن تبلغ إساءة المعاملة حداً أدنى من الشدة إذا أُريد لها أن تدخل في نطاق المادة 3. وتقييم هذا الحد الأدنى نسبي؛ فهو يتوقف على جميع ظروف الحالة، مثل مدة العلاج، وآثاره البدنية والعقلية، وفي بعض الحالات، جنس الضحية وسنها وحالتها الصحية⁽³⁹⁾.
- 50- وبموجب المادة 3، يجب على الدولة أن تكفل احتجاز الشخص في ظروف تتفق مع احترام كرامته الإنسانية، وألا تعرضه طريقة وأسلوب تنفيذ التدبير لكرب أو مشقة تتجاوز شدتهما المستوى الذي لا يمكن تجنبه من المعاناة المتأصلة في الاحتجاز، وأن تؤمّن صحته ورفاهه على نحو كاف بالنظر للمتطلبات العملية للسجن⁽⁴⁰⁾.
- 51- وعند تقييم ظروف الاحتجاز، يجب مراعاة الآثار التراكمية لهذه الظروف، وكذلك للدعاءات المحددة المقدمة من مقدم الطلب في هذا الصدد. ويجب أيضاً مراعاة طول الفترة التي يُحتجز فيها الشخص في الظروف المعينة⁽⁴¹⁾.
- 52- وينبغي للسلطة المختصة في الدولة متلقيّة الطلب أن تعتمد، في البداية، على معلومات عن ظروف الاحتجاز السائدة في الدولة الطالبة تنسم بكونها موضوعية وموثوقة ومحدّثة وتبين وجود أوجه قصور قد تكون منهجية أو معمّمة أو قد تؤثر على مجموعات معينة من الناس أو على أماكن احتجاز معينة. ويجوز الحصول على هذه المعلومات من جملة أمور، منها الأحكام الصادرة عن المحاكم الدولية، مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وكذلك القرارات والتقارير وغيرها من الوثائق الصادرة عن هيئات مجلس أوروبا أو تحت رعاية الأمم المتحدة.
- 53- وفي هذا الصدد، يُستنتج من السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تفرض على سلطات الدولة التي يُحتجز الفرد في إقليمها التزاماً إيجابياً بضمان احتجاز أي سجين في ظروف تكفل احترام الكرامة الإنسانية، وأن الطريقة التي يُنفذ بها الاحتجاز لا تسبب للفرد المعنى كرباً أو مشقة تتجاوز شدتهما المستوى الذي لا يمكن تجنبه من المعاناة المتأصلة في الاحتجاز، وأن صحة السجين ورفاهه يحظيان بحماية كافية، مع مراعاة المتطلبات العملية للسجن⁽⁴²⁾.

باء - السوابق القضائية لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي

- 54- وضعت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي أيضاً سوابق قضائية مثيرة للاهتمام في هذا الصدد. فقد غيرَ حكمها في قضية *Aranyosi and Căldăraru*⁽⁴³⁾ المشهد القانوني، بحيث أصبح يتحتم، في بعض الحالات، على الدول الأعضاء التي تنفذ أوامر توقيف أوروبية أن تقيّم ظروف الاحتجاز في الدولة العضو التي أصدرت أمر التوقيف قبل تسليم الشخص المطلوب.
- 55- ورأت محكمة العدل، على وجه الخصوص، أن حظر المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة الذي تكفله المادة 4 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي ("لا يجوز تعريض أحد للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة

(39) European Court of Human Rights, *Mursic v. Croatia*, Application No. 7334/13, para. 97

(40) European Court of Human Rights, *Kudła v. Poland*, Application No. 30210/96, Judgment, 26 October 2000, paras. 93 and 94; and *Mursic v. Croatia*, para. 99

(41) *Mursic v. Croatia*, para. 101

(42) انظر European Court of Human Rights, *Torreggiani and others v. Italy*, Application Nos. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 and 37818/10, Judgment, 8 January 2013, para. 65 (متاحة باللغة الفرنسية).

(43) Case Nos. C-404/15 and C-659/15 PPU, Judgment, 5 April 2016

أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة") حظر مطلق، وأن السلطة القضائية للدولة العضو المنفذة، مطابفة، عندما يكون لديها أدلة على وجود خطر حقيقي لمعاملة الأفراد المحتجزين في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف معاملة لإنسانية أو مهينة، بتقييم وجود الخطر الفردي عند اتخاذ قرار بشأن التسليم.

56- ووفقا لذلك الحكم، فإن الخلوص إلى وجود خطر حقيقي بالتعرض لمعاملة لإنسانية أو مهينة بسبب الظروف العامة للاحتجاز في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف لا يمكن أن يؤدي، في حد ذاته، إلى رفض تنفيذ أمر التوقيف الأوروبي⁽⁴⁴⁾. وكلما تبين وجود مثل ذلك الخطر، يكون من الضروري عندئذ أن تجري السلطة القضائية المنفذة تقييما آخر، محددًا ودقيقًا، لما إذا كانت هناك أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأن الفرد المعني سيتعرض لذلك الخطر بسبب الظروف التي يُتوخى فيها احتجازه في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف⁽⁴⁵⁾. ومجرد وجود أدلة على وجود أوجه قصور، قد تكون منهجية أو معممة، أو قد تؤثر على فئات معينة من الناس أو بعض أماكن الاحتجاز، فيما يتعلق بظروف الاحتجاز في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف، لا يعني بالضرورة أن الفرد المعني، في حالة محددة، سيتعرض لمعاملة لإنسانية أو مهينة في حالة تسليمه إلى سلطات تلك الدولة العضو⁽⁴⁶⁾.

57- ويجب على السلطة القضائية المنفذة، عملاً بالفقرة 2 من المادة 15 من القرار الإطاري لمجلس الاتحاد الأوروبي بشأن أمر التوقيف الأوروبي وإجراءات التسليم بين الدول الأعضاء، أن تطلب من السلطة القضائية لدى الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف، على سبيل الاستعجال، جميع المعلومات التكميلية اللازمة عن الظروف التي يُتوخى فيها احتجاز الفرد المعني في تلك الدولة العضو. وقد تتعلق الطلبات أيضا بوجود أي إجراءات وآليات وطنية أو دولية في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف لرصد ظروف الاحتجاز، مثل تلك المتعلقة بزيارات السجون، التي تمكن من تقييم الحالة الراهنة لظروف الاحتجاز في تلك السجون.

58- وإذا تبين للسلطة القضائية المنفذة، في ضوء المعلومات المقدّمة عملاً بالفقرة 2 من المادة 15 من القرار الإطاري وأي معلومات أخرى قد تكون متاحة لها، أن هناك خطراً حقيقياً على الفرد موضوع أمر التوقيف الأوروبي بالتعرض لمعاملة لإنسانية أو مهينة، وجب تأجيل تنفيذ ذلك الأمر، ولكن لا يمكن التخلي عنه. وعندما تقرر السلطة المنفذة هذا التأجيل، يتعين على الدولة العضو المنفذة أن تبلغ اليوروجست، وفقاً للفقرة 7 من المادة 17 من القرار الإطاري، مع بيان أسباب التأخير.

59- ويجب على السلطة القضائية المنفذة أن توجّل قرارها بشأن تسليم الشخص المعني إلى أن تحصل على المعلومات التكميلية التي تسمح لها باستبعاد وجود مثل هذا الخطر. وإذا تعذر استبعاد وجود ذلك الخطر في غضون فترة زمنية معقولة، وجب على السلطة القضائية المنفذة أن تقرر ما إذا كان ينبغي إنهاء إجراء التسليم.

60- وأكدت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، في حكميها في قضيتي *ML* و *Dorobantu*⁽⁴⁷⁾، حكمها الصادر في قضية *Aranyosi and Căldăraru*، وقدمت مزيداً من الإرشادات بشأن كيفية إجراء تقييم فردي بشأن وجود خطر فردي بتعرض الأشخاص الذين سيحتجزون في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف لمعاملة لإنسانية أو مهينة بعد تسليمهم.

(44) المرجع نفسه، الفقرة 91.

(45) المرجع نفسه، الفقرة 92.

(46) المرجع نفسه، الفقرة 93.

(47) Judgment of the Court of Justice of 25 July 2018, *ML*, Case No. C-220/18 PPU; and Judgment of the Court of Justice of 15 October 2019, *Dorobantu*, Case No. C-128/18.

61- وعلى وجه الخصوص، رأت محكمة العدل أن المحكمة المحيلة غير مضطرة للنظر في الشروط العامة التي تحكم نظام السجون في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف⁽⁴⁸⁾. والتقييم المطلوب من تلك السلطة إجراؤه لا يمكن، بالنظر إلى أنه يجب أن يكون محددًا ودقيقًا، أن يتعلق بالظروف العامة للاحتجاز في جميع السجون لدى الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف التي قد يُحتجز فيها الشخص المعني⁽⁴⁹⁾. وعند تقييم الخطر الفردي على الشخص المعني، لا يجب على المحكمة أن تقيّم ظروف الاحتجاز سوى في السجون التي يَرَجَّح، وفقا للمعلومات المتاحة لها، أن يُحتجز فيها الشخص المعني، بما في ذلك على أساس مؤقت أو انتقالي، ويجب أن تركز فقط على ظروف الاحتجاز الفعلية والمحددة لذلك الشخص. ولا يقتصر التقييم الفردي على استعراض أوجه القصور الواضحة؛ إذ إن لجميع الجوانب المادية لظروف الاحتجاز في السجن أهميتها (على سبيل المثال، المساحة الشخصية والظروف الصحية وحرية الحركة داخل السجن).

62- وعلاوة على ذلك، لا يمكن للسلطات القضائية المنفّذة أن تستبعد وجود خطر حقيقي لمجرد أن الشخص المعني لديه، في الدولة العضو المصدرة لأمر التوقيف، سبيل انتصاف قانوني يسمح له بالطعن في ظروف احتجازه، أو لأن الدولة العضو المصدرة لذلك الأمر لديها تدابير تشريعية أو هيكلية يُقصد بها رصد ظروف الاحتجاز⁽⁵⁰⁾. وعلاوة على ذلك، لا يمكن تقييم الخطر الفردي استنادًا إلى اعتبارات تتعلق بفعالية التعاون القضائي في المسائل الجنائية وبمبدئي الثقة والاعتراف المتبادلين.

جيم - المشاورات كأداة لتقديم التوضيحات والضمانات

63- أتيحت للفرق العامل المعني بالتعاون الدولي، في اجتماعه التاسع المعقود في أيار/مايو 2018، فرصة مناقشة مصطلح "التبليغ الفعلي"، ليس كمصطلح متخصص قانوني، وإنما كمفهوم وصفي، عند الإشارة إلى الحالات التي تبلغ فيها الدولة متلقية الطلب الدولية الطالبة بمتطلباتها القانونية، إلى جانب أي مشاكل محتملة في طلب التسليم، وتتيح الفرصة لتوفير المزيد من المعلومات أو الأدلة التي تثبت القضية أو تعزز الضمانات اللازمة بعد التسليم المحتمل للهارب، حسب الاقتضاء⁽⁵¹⁾.

64- ويمكن أن تؤدي المشاورات بين الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب دورًا تسهيليًا في مراحل مختلفة من إجراءات التسليم، من المرحلة التي تسبق تقديم طلب التسليم إلى التسليم النهائي للشخص المطلوب تسليمه إلى الدولة الطالبة. وفي "المرحلة التنفيذية" من عملية التسليم على وجه الخصوص، قد تتيح المشاورات أيضًا فرصة للنظر فيما إذا كان تقديم الدولة الطالبة لتأكيدات خاصة في بعض الحالات يسمح بالموافقة على تسليم المطلوبين مع توفير درجة مقبولة من الحماية للشخص المطلوب⁽⁵²⁾. ويمكن أيضًا أن تكون ظروف الاحتجاز في الدولة الطالبة والمعلومات التي تبين أنها لا تنتهك حقوق الإنسان الأساسية للشخص المطلوب هي محور تركيز تلك الضمانات.

(48) *ML*, Case No. C-220/18 PPU, para. 62.

(49) *Dorobantu*, Case No. C-128/18, para. 64.

(50) المرجع نفسه، الفقرة 81؛ و *ML*, Case No. C-220/18 PPU, para. 57.

(51) *CTOC/COP/WG.3/2018/2*، الفقرة 9.

(52) المرجع نفسه، الفقرة 30. تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية نفسها على أن تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب، قبل رفض التسليم وحيثما اقتضى الأمر، بالتشاور مع الدولة الطرف الطالبة لكي تتيح لها فرصة وافرة لعرض آرائها ولتقديم المعلومات ذات الصلة بادعائها (الفقرة 16 من المادة 16).

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

65- لعل الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي يود أن يوصي مؤتمر الأطراف بتشجيع الدول الأطراف على أن تواظب، من خلال المحافل الدولية والإقليمية ودون الإقليمية، على تبادل الممارسات الفضلى والدروس المستفادة في مجال التسليم، بما في ذلك بشأن المسائل الإرشادية التي جرى إبرازها وتحليلها في ورقة المعلومات الأساسية هذه، بغية التغلب على المشاكل العملية والتحديات التي تعوق التعاون الفعال والآتي في حينه.

66- ولعل الفريق العامل يود أيضاً أن يوصي مؤتمر الأطراف بأن يواصل تعزيز المناقشات المركزة بشأن احتياجات التدريب وبناء القدرات للسلطات المختصة فيما يتعلق بأداء مهامها المتمثلة في تسهيل عملية التعاون الدولي في المسائل الجنائية، ولا سيما فيما يتعلق بتسليم المطلوبين، وبأن يهيئ بالدول الأطراف تقديم الدعم المالي لجهود المساعدة التقنية، بما في ذلك تلك التي يقوم بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من أجل تعزيز المعارف والقدرات داخل تلك السلطات.