

Distr.: General  
11 June 2007  
Arabic  
Original: English



## لجنة القانون الدولي

### الدورة التاسعة والخمسون

جنيف، ٧ أيار/مايو-٨ حزيران/يونيه  
و ٩ تموز/يوليه-١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧

## التقرير الثاني عن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)

### إعداد جيسلاف غاليتسكي، المقرر الخاص

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٤-١	..... تمهيد - أولاً
٤	٨-٥	..... مقدمة - ثانياً
		..... إعادة النظر في التقرير الأولي - أسئلة قديمة وجديدة لأعضاء لجنة القانون الدولي
٥	٧٢-٩	..... المنتخبين حديثاً - ثالثاً
٥	١٩-٩	..... ألف - النظر في الموضوع في الدورة الثامنة والخمسين للجنة القانون الدولي
		..... باء - قضايا محددة تكون للتعليقات التي تبديها الدول بشأنها أهمية خاصة
٧	٢٠	..... للجنة
		..... جيم - مناقشة الالتزام بالتسليم أو المحاكمة التي جرت في اللجنة السادسة خلال
٨	٣٩-٢١	..... الدورة الحادية والستين للجمعية العامة
٩	٢٢	..... ١ - تعليقات عامة



٩	٢٤-٢٣	.....	٢ - نطاق الموضوع
٩	٢٨-٢٥	.....	٣ - طابع القانون العرفي للالتزام
١٠	٣٠-٢٩	.....	٤ - نطاق الالتزام ومحتواه
١٠	٣٩-٣١	.....	٥ - الجرائم المشمولة بالالتزام
١١	٣٤	.....	(أ) الصلة بالولاية القضائية العالمية
١١	٣٥	.....	(ب) تسليم المشتبه فيهم للمحاكم الجنائية الدولية
١١	٣٨-٣٦	.....	(ج) القوانين والممارسات الوطنية
١٢	٣٩	.....	(د) النتائج النهائية لأعمال اللجنة
			دال - الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن مناقشة لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة للتقرير الأولي
١٢	٦٠-٤٠	.....	هـ - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات
١٨	٦٥-٦٤	.....	١ - المعاهدات الدولية التي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة
١٨	٦٨-٦٦	.....	٢ - الأنظمة القانونية المحلية
١٩	٧١-٦٩	.....	٣ - الممارسات القضائية
٢٠	٧٢	.....	٤ - الجرائم أو الأفعال الجرمية
٢٢	١١٦-٧٣	.....	رابعاً - مشروع قواعد بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة: نقطة البداية
٢٢	١٠٤-٧٣	.....	ألف - نطاق تطبيق مشاريع المواد
٢٣	٨١-٧٩	.....	١ - عنصر الوقت
٢٣	٩٣-٨٢	.....	٢ - عنصر الموضوع
٢٥	١٠٤-٩٤	.....	٣ - العنصر الشخصي
٢٨	١١٦-١٠٥	.....	باء - خطة لمزيد من التطوير

## أولا - تمهيد

- ١ - هذا التقرير عن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare) هو التقرير الثاني الذي يعده المقرر الخاص عن الموضوع قيد البحث. وقد ناقش أعضاء لجنة القانون الدولي التقرير الأولي<sup>(١)</sup> المقدم في عام ٢٠٠٦، أثناء دورتها الثامنة والخمسين.
- ٢ - ومنذ ذلك الحين، وعلى الرغم من استمرار بحث الموضوع رسمياً، فقد تم استبدال حوالي نصف أعضاء اللجنة نتيجة للانتخابات التي أجرتها الجمعية العامة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. ولذلك فإن المقرر الخاص يرى أن من الصواب، بل ومن الضروري، أن يلخص في هذا التقرير الأفكار الرئيسية التي عُرضت في التقرير الأولي، وأن يقدم موجزا للمناقشة التي جرت في لجنة القانون الدولي وفي اللجنة السادسة على السواء في عام ٢٠٠٦. ويبدو أن المثل اللاتيني القديم "التكرار مفتاح التعلم" ينطبق على الحالة الراهنة.
- ٣ - وعلاوة على ذلك، ونظراً لأن أعضاء اللجنة قد أعربوا عن آراء متباينة خلال المناقشة العامة في العام الماضي، فإنه يبدو أنه يلزم الحصول على آراء الأعضاء الجدد بشأن أكثر المسائل إثارة للجدل في التقرير الأولي قبل الشروع في صياغة فنية لمشاريع القواعد أو المواد الممكنة فيما يتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وعليه، فإن المقرر الخاص سيحاول في هذا التقرير أن يصف، أو أن يكرر، بعض المسائل الأساسية توخياً لفائدة أعضاء اللجنة الجدد أساساً من أجل تفادي أي بلبلة يمكن أن تحدث مستقبلاً.
- ٤ - ويبدو أيضاً أنه من الأهمية بمكان لموالاته العمل بشأن الموضوع قيد البحث الحصول على رد أوسع نطاقاً من الدول بشأن المسائل التي حددتها لجنة القانون الدولي في الفصل الثالث من تقرير العام الماضي. ذلك أن سبع دول فقط، حتى الآن، قد أرسلت تعليقاتها والمعلومات المتعلقة بتلك المسائل<sup>(٢)</sup>. ولا يبدو أن هذا يشكل أساساً كافياً لصياغة استنتاجات محددة بشأن تدوين القواعد السليمة في نهاية المطاف بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. ويبدو أن تكرار الطلب الذي أُثير في العام الماضي، والذي يوجّه إلى الدول، يشكل أمراً ضرورياً في هذه الظروف.

(١) A/CN.4/571.

(٢) انظر التفاصيل في A/CN.4/579 والفقرات ٦١-٧٢ أدناه.

## ثانياً - مقدمة

٥ - قامت لجنة القانون الدولي، في دورتها السادسة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٤، بناء على توصية الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل، بتحديد موضوع "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)" لإدراجه في برنامج عملها الطويل الأجل. وأرفق بتقرير اللجنة عن تلك السنة منهاج موجز يصف التنظيم والنهج العام الممكنين لهذا الموضوع<sup>(٣)</sup>. وأحاطت الجمعية العامة علماً، في قرارها ٤١/٥٩، بتقرير اللجنة المتعلق ببرنامج عملها الطويل الأجل.

٦ - ونظرت اللجنة، في جلستها ٢٨٦٥، المعقودة في ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٥، في مسألة اختيار موضوع جديد لإدراجه في برنامج عملها الحالي وقررت أن تُدرج موضوع "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)" في جدول أعمالها، وعيّنت السيد جيسلاف غاليتسكي مقرراً خاصاً بشأن هذا الموضوع<sup>(٤)</sup>. واعتمدت الجمعية العامة في الفقرة ٥ من قرارها ٢٢/٦٠ مقرر اللجنة بإدراج الموضوع في برنامج عملها.

٧ - وينبغي الإشارة إلى أن الموضوع المعني كان قد أُدرج في قائمة المواضيع المقرر تناولها في الدورة الأولى للجنة لعام ١٩٤٩، غير أنه طواه النسيان لأكثر من نصف قرن إلى أن تناولته بإيجاز المادتان ٨ و ٩ من مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦<sup>(٥)</sup> وتحدد هاتان المادتان الخطوط العريضة الدنيا لمبدأ التسليم أو المحاكمة ومبدأ عالمية

(٣) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/59/10)، الفقرة ٣٦٢. وللإطلاع على المنهاج المتعلق بالموضوع، انظر المرفق.

(٤) المرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرة ٥٠٠.

(٥) فيما يلي نص تلك الأحكام، بصيغتها التي اعتمدها اللجنة في دورتها الثامنة والأربعين، في عام ١٩٩٦، وقدمت إلى الجمعية العامة كجزء من تقرير اللجنة عن أعمالها في تلك الدورة:

المادة ٨ - تقرير الاختصاص. مع عدم الإخلال باختصاص محكمة جنائية دولية، يجب على كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتقرير اختصاصها بنظر الجرائم المبينة في المواد ١٧ و ١٨ و ١٩ و ٢٠، بصرف النظر عن مكان ارتكابها أو القائم بارتكابها. ويكون الاختصاص بنظر الجريمة المبينة في المادة ١٦ لمحكمة جنائية دولية. بيد أنه ليس هناك ما يحول دون قيام الدولة المشار إليها في المادة ١٦ بمحاكمة مواطنيها عن الجريمة المنصوص عليها في تلك المادة. (حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص. ٢٧ من النص الانكليزي).

المادة ٩ - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. مع عدم الإخلال باختصاص محكمة جنائية دولية، يجب على الدولة الطرف التي يوجد في إقليمها فرد يدعى أنه ارتكب جريمة مبينة في المادة ١٧ أو ١٨ أو ١٩ أو ٢٠ أن تقوم بتسليم هذا الفرد أو بمحاكمته. (المرجع نفسه، في ص. ٣٠ من النص الانكليزي).

الولاية القضائية المتصل به. وحدير بالتذكير أن مشروع المدونة كان أساسا عملية تدوين للقانون الدولي العرفي بالشكل الذي كان عليه في عام ١٩٩٦، حسبما تأكد بعد ذلك بستين باعتماد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وليس نتيجة لتطور تدريجي في القانون الدولي.

٨ - وواقع الأمر أن اللجنة قد أدرجت "الالتزام بالتسليم أو بالمحاكمة" في وقت أبكر في المادة ٥٤ من مشروع النظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية، الذي اعتمد في دورتها السادسة والأربعين في عام ١٩٩٤<sup>(٦)</sup>. وقُدّم إلى الجمعية العامة كجزء من تقرير اللجنة عن أعمالها في تلك الدورة. بيد أن "الالتزام"، حسبما صيغ في مشروع القانون لعام ١٩٩٦، يبدو أعم وأوسع نطاقا من ذلك الذي ورد في مشروع النظام الأساسي السابق لعام ١٩٩٤.

### ثالثا - إعادة النظر في التقرير الأولي - أسئلة قديمة وجديدة لأعضاء لجنة القانون الدولي المنتخبين حديثا

#### ألف - النظر في الموضوع في الدورة الثامنة والخمسين للجنة القانون الدولي

٩ - عرض المقرر الخاص التقرير الأولي بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare)<sup>(٧)</sup> في الدورة الثامنة والخمسين للجنة القانون الدولي. وقد أعدّه المقرر الخاص في شكل مجموعة ملاحظات أولية ذات صيغة تمهيدية تتعلق بمجهر الموضوع، وتشير إلى أهم النقاط التي يتعين مواصلة النظر فيها وتشمل خارطة طريق عامة جدا لعمل لجنة القانون الدولي في هذا المجال مستقبلا.

(٦) المادة ٥٤ - الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. في أي دعوى تتعلق بجريمة من الجرائم المشار إليها في المادة ٢٠ (هـ)، يجب على الدولة المتحفظة على المشتبه فيه، الطرف في هذا النظام الأساسي، والتي تكون طرفا في المعاهدة قيد البحث ولكنها لم تقبل اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالجريمة لأغراض المادة ٢١-١ (ب) '١'، إما أن تتخذ جميع الخطوات اللازمة لتسليمه إلى الدولة الطالبة وإما أن تحيل الدعوى إلى سلطاتها المختصة بغرض المحاكمة (حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٤، المجلد الثاني، الجزء الثاني، في ص ٦٥ من تقرير لجنة القانون الدولي الوارد في ص ١ من الحولية).

(٧) A/CN.4/571.

١٠ - وفي الدورة الثامنة والخمسين، نظرت اللجنة في التقرير الأولي للمقرر الخاص، بما فيه خطة العمل الأولية المقترحة<sup>(٨)</sup>. واقترح في المناقشة حصر نطاق الموضوع على الغرض من الالتزام، وهو التقليل من عدد حالات الإفلات من العقاب للأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم دولية، وذلك مجرماتهم من إيجاد "أماكن آمنة" لهم. واقترح إمكان حصر نطاق الموضوع بدرجة أكبر بحيث يقتصر على فئات معينة من الجرائم مثل الجرائم التي تُعتبر شديدة الخطورة والتي تهدد المجتمع الدولي بأسره. واقترح أيضا إجراء تمييز بين الجرائم بموجب القانون الدولي (بحسب تعريفه في صكوك المعاهدات) والجرائم التي تُعتبر كذلك في القانون الدولي العرفي، مثل جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. وأُعرب عن تأييد عام لاستبعاد الجرائم التي لا تنص عليها سوى القوانين الوطنية من نطاق الدراسة.

١١ - وإضافة إلى ذلك، ذُكر وجود صيغة أضيق نطاقا للالتزام بصدد الجرائم التي تنص عليها المعاهدات. وعلى سبيل المثال، ذُكر أن معاهدات عديدة، منها ما يُسمى بالاتفاقيات القطاعية لقمع الإرهاب الدولي، تتضمن صيغة أكثر حذرا، تنص على تقديم الدعوى إلى السلطات المختصة "لغرض المقاضاة" مقابل الالتزام "بالمقاضاة". وذُكر أن الحكومات تعارض عادة القبول بالالتزام "بالمقاضاة" لأن استقلال المقاضاة يُعتبر مبدءا أساسيا في إجراءاتها الجنائية الوطنية.

١٢ - واقترح أن تركز اللجنة على الفجوات الموجودة في المعاهدات الحالية، مثل الفجوة في تنفيذ العقوبات وعدم وجود نظام للرصد فيما يتعلق بالوفاء بالالتزام بالمحاكمة. وفيما يتعلق بمسألة وجود التزام عرفي بالتسليم أو المحاكمة، اقترح أن يستند أي التزام كهذا إلى نظام من شقين كما هي الحال في المعاهدات القائمة، بحيث تُعطى دول معينة ولاية قضائية على سبيل الأولوية وتُلزم دول أخرى بممارسة الولاية القضائية إذا لم يُسلم الجاني المزعوم إلى دولة لها ولاية قضائية على سبيل الأولوية.

١٣ - وفيما يتعلق بالالتزام بالتسليم، ذُكر أن مسألة وجود هذا الالتزام أو عدم وجوده تعتمد على المعاهدات القائمة بين الأطراف وعلى الظروف. وإضافة إلى ذلك، فإنه بالنظر إلى أن الجرائم تُحدد عادة تحديدا دقيقا جدا في القوانين المحلية، فإن المسألة لا بد أن تكون مسألة وجود أو عدم وجود التزام بالتسليم أو المحاكمة بصدد جريمة محددة تحديدا دقيقا في ظروف محددة تحديدا دقيقا. وذُكر أيضا أن معظم المسائل المعقدة في مجال التسليم تُحل حلا

(٨) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفقرات ٢١٤-٢٣٢. وللاطلاع على موجز للمناقشة، انظر بصفة خاصة الفقرات ٢٢٠-٢٢٩، الذي يستند إليها هذا الجزء من هذا التقرير في معظمه.

عمليا. ورأى بعض الأعضاء أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة قد بات في حكم العرف، على الأقل فيما يتعلق بالجرائم بمقتضى القانون الدولي. وفي رأي آخر أن إجراء الإبعاد هو إجراء ذو صلة بالموضوع.

١٤ - وعلاوة على ذلك، قيل إنه من الممكن أن تنظر اللجنة في الصعوبات العملية التي تواجه في عملية التسليم، بما في ذلك مشاكل كفاية الأدلة، ووجود معاهدات ثنائية ومتعددة الأطراف قديمة العهد، وقوانين وطنية تطرح أسسا متعددة للرفض، ووجود قيود على تسليم الرعايا، وعدم الاعتراف بضمانات محددة لحماية حقوق الفرد الذي يُسلم، لا سيما في الحالات التي يمكن أن يؤدي التسليم فيها إلى تعرض الفرد للتعذيب أو الإعدام أو حتى السجن المؤبد. وأشار أيضا إلى أنه في حالات الجرائم الدولية، لا تنطبق بعض القيود المفروضة على التسليم.

١٥ - وحذر بعض الأعضاء من النظر في الجوانب التقنية لقانون التسليم. أما فيما يتعلق بالموضوع تحديدا، وبالمعنى الدقيق للقاعدة اللاتينية المأثورة "إما التسليم وإما المحاكمة"، فهو نشوء التزام بالمقاضاة في حالة عدم التسليم. ولذلك ينبغي التركيز على شروط نشوء الالتزام بالمقاضاة. وأبدي رأي بوجوب ألا تتناول اللجنة جميع القواعد الإضافية بشأن الموضوع والمتصلة به، ولكنها لا تشكل بالضرورة جزءا منه. كما اقترح أن يقتصر التركيز على وضع قواعد ثانوية.

١٦ - وأعرب عن اتجاه عام نحو تفضيل التمييز تمييزا واضحا بين مفهوم الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومفهوم الولاية القضائية الجنائية العالمية. وأشار إلى أن اللجنة قد قررت التركيز على المفهوم الأول وليس على المفهوم الثاني حتى في حالة وجود المفهومين في وقت واحد في بعض الجرائم. وأشار إلى أن الموضوع لا يقتضي بالضرورة إجراء دراسة للولاية القضائية الجنائية خارج المجال الإقليمي. واقترح النظر في مختلف أنواع الولاية القضائية العالمية، لا سيما مسألة ما إذا كانت جائزة أو ملزمة، حتى إذا شرعت اللجنة في النظر في مفهوم الولاية القضائية العالمية. واعتُبر أيضا أنه من المهم النظر مليا في مسألة ما إذا كان يمكن جعل ممارسة هذه الولاية القضائية ممارسة تقتصر على حالة وجود الشخص في دولة بعينها أو مسألة ما إذا كان يمكن لأي دولة أن تطلب تسليم شخص من دولة أخرى على أساس الولاية القضائية العالمية.

## باء - قضايا محددة تكون للتعليقات التي تبديها الدول بشأنها أهمية خاصة للجنة

٢٠ - أدرجت اللجنة في الفصل الثالث من تقريرها الصادر عن الدورة الثامنة والخمسين، كالمعتاد، قائمة بقضايا محددة تكون للتعليقات التي تبديها الدول بشأنها أهمية خاصة للجنة.

وقد حددت، بين أمور أخرى، مسائل تتعلق بالالتزام بمبدأ ”إما التسليم أو المحاكمة“ (*aut dedere aut judicare*). وأعلنت اللجنة عن ترحيبها بتلقي أي معلومات قد ترغب الحكومات في تقديمها بشأن تشريعاتها وممارستها بخصوص هذا الموضوع، وخاصة التشريعات والممارسات الأحدث. وينبغي، قدر الإمكان، أن تتعلق هذه المعلومات بما يلي:

(أ) المعاهدات الدولية الملزمة للدولة، والتي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، والتحفظات التي أبدتها تلك الدولة وتحدد من تطبيق هذا الالتزام؛

(ب) الأنظمة القانونية المحلية التي اعتمدها الدولة وطبقتها، بما في ذلك الأحكام الدستورية وقوانين العقوبات أو قوانين الإجراءات الجنائية، بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (*aut dedere aut judicare*)؛

(ج) الممارسة القضائية للدولة التي تعكس تطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة؛

(د) الجرائم أو الأفعال الجرمية التي يُطبَّق عليها مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في تشريعات الدولة أو ممارساتها<sup>(٩)</sup>.

وأضافت اللجنة بأنها ترحب أيضا بأي معلومات أخرى قد ترى الحكومات أنها ذات صلة بالموضوع<sup>(١٠)</sup>.

## جيم - مناقشة الالتزام بالتسليم أو المحاكمة التي جرت في اللجنة السادسة خلال الدورة الحادية والستين للجمعية العامة

٢١ - يستند هذا الفرع من التقرير الثاني أساسا إلى الوثيقة المعنونة ”موجز من إعداد الأمانة العامة للمواضيع التي جرت مناقشتها في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الحادية والستين<sup>(١١)</sup>“. وقرر المقرر الخاص الاحتفاظ بالترتيب النظامي لهذا الجزء من موجز المواضيع - بالإضافة إلى العناوين الفرعية التي استخدمتها الأمانة العامة - الذي يقدم من خلاله وجهات نظر الوفود باللجنة السادسة وآرائهم على نحو أكثر وضوحا وشفافية بكثير. ونظرا لقلة عدد الملاحظات الخطية التي تلقتها الدول استجابة للطلب الوارد في الفصل الثالث من تقرير اللجنة للعام الماضي، فإن الآراء التي أعربت عنها الوفود في اللجنة

(٩) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠ (A/61/10)، الفقرة ٣٠.

(١٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣١.

(١١) A/CN.4/577. يود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه للأمانة العامة لما أبدته من مساعدة بالغة النشاط في جمع المواد اللازمة لإعداد هذا التقرير ومنهجتها.

السادسة تكتسب أهمية خاصة كوسيلة لتقديم وجهات نظر الدول وممارستها المتعلقة بالموضوع قيد البحث.

## ١ - تعليقات عامة

٢٢ - خلال الدورة الحادية والستين للجمعية العامة، رحبت الوفود في اللجنة السادسة، بالتقرير الأول للمقرر الخاص، وأيد بعضها النهج العام المتبع في التقرير. ورأت بعض الوفود أن اللجنة ينبغي لها أولاً أن تجري تحليلاً للمعاهدات والقانون الوطني والممارسات ذات الصلة، واقتُرِح أن تساعد الأمانة العامة المقرر الخاص على أداء تلك المهمة.

## ٢ - نطاق الموضوع

٢٣ - أُعرب عن التأييد للنهج الحذر الذي دُعِيَ إلى اتباعه في اللجنة فيما يتعلق بنطاق الموضوع. غير أنه وفقاً لوجهة نظر أخرى، كان ينبغي أن يشكل الموضوع جزءاً من دراسة أوسع نطاقاً عن الولاية القضائية. وبينما اقتُرِح أن تنظر اللجنة أيضاً في إجراءات التسليم، أعرب بعض المشاركين عن رأي مفاده ألا تستعرض اللجنة قانون التسليم وقانون الإبعاد. ودعت بعض الوفود اللجنة إلى النظر في المبدأ ذي الصلة المتعلق بالولاية القضائية العالمية، أو على الأقل النظر في العلاقة بين الموضوع وبين ذلك المبدأ.

٢٤ - وبينما أقرت وفود أخرى بالصلة بين الولاية القضائية العالمية وبين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، فإنها ارتأت أن ينصبّ اهتمام اللجنة على الموضوع الأخير. وأشار إلى أن مسألتَي الولاية القضائية العالمية وتعريف الجرائم الدولية تستحقان النظر فيهما كموضوعين منفصلين. واقتُرِح أيضاً أن تنظر اللجنة في العلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وبين مبدأي سيادة الدول وحماية حقوق الإنسان.

## ٣ - طابع القانون العرفي للالتزام

٢٥ - اقترحت بعض الوفود أن تحدد اللجنة ما إذا كان الالتزام بالتسليم أو المحاكمة قد أصبح جزءاً من القانون الدولي العرفي. وإذا كان الأمر كذلك، يتعين على اللجنة تحديد الجرائم التي ينطبق عليها الالتزام. ونوّه أيضاً بأن طابع القانون العرفي للالتزام ليس بالضرورة نتيجة حتمية لوجود معاهدات متعددة الأطراف تفرض ذلك الالتزام.

٢٦ - وأُعرب عن رأي مفاده أن مبدأ التسليم أو المحاكمة ليس جزءاً من القانون الدولي العرفي، وأنه بالتأكيد لا ينتمي إلى القواعد الآمرة. وعلى أية حال، فقد لوحظ أنه حتى لو

أصبح الالتزام جزءاً من القانون الدولي العرفي، فإن تلك الصفة لن تنطبق إلا على عدد محدود من الجرائم.

٢٧ - وذهب رأي آخر إلى أن مبدأ التسليم أو المحاكمة بدأ يتحكم في سلوك الدول بما يتجاوز الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية فيما يتعلق بالجرائم الدولية الشنعاء. ويُعتقد أيضاً أن المجتمع الدولي برمته يقبل بمبدأ التسليم أو المحاكمة في بعض المجالات من قبيل مكافحة الإرهاب.

٢٨ - واقترح كذلك أن ينصب اهتمام اللجنة بشكل أكبر على التطوير التدريجي للقانون الدولي، الأمر الذي يمكن أن يمثل حلاً بديلاً إذا عجزت عملية التدوين عن أن تجد خلفية أساسية كافية في القواعد العرفية المنطبقة.

#### ٤ - نطاق الالتزام ومحتواه

٢٩ - أعربت بعض الوفود عن تأييدها للنهج الذي اتبعه المقرر الخاص، والذي يقضي بأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة يتيح للدول خيار تحديد جزئية الالتزام التي هي مستعدة للوفاء بها. غير أنه أعرب عن وجهة نظر أخرى تقول بأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة يفترض خياراً قد لا يكون متاحاً على الدوام في واقع الأمر. وفي هذا الخصوص، اقترح أن تنظر اللجنة في الحالات التي لا تتمكن فيها الدولة من تسليم المجرم أو لا تقوم بتسليمه. ورئي أن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة يفترض وجود المشتبه فيه في أراضي الدولة. واعتبر أيضاً أنه ينبغي للجنة تقديم توجيهات للدول بخصوص ما إذا كان ينبغي لها تسليم المشتبه فيه أو محاكمته.

٣٠ - وأعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي أن تحدد اللجنة الدول التي تكون لها الأولوية في ممارسة الولاية القضائية. واقترح في ذلك الخصوص أن تكون الأفضلية للدولة التي ارتكبت الجريمة في أراضيها، وأن تستتبع أولوية الولاية القضائية للالتزام بممارسة تلك الولاية ومن ثم بطلب التسليم.

#### ٥ - الجرائم المشمولة بالالتزام

٣١ - اقترح أن يقتصر الالتزام بالتسليم أو المحاكمة على الجرائم التي تمس المجتمع الدولي ككل. وبوجه خاص، اعتبر أن المبدأ ينطبق على الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي العرفي، إلى جانب الجرائم الجسيمة المشمولة بمعاهدات متعددة الأطراف، كتلك المتعلقة باختطاف الطائرات وبالمخدرات والإرهاب. وأشار كذلك إلى أن الالتزام ينبغي أن ينطبق على الجرائم الجسيمة الدولية وعبر الوطنية، ومنها جرائم الحرب، والجرائم المرتكبة ضد

الإنسانية، والإبادة الجماعية، والتعذيب، والأعمال الإرهابية. وعلاوة على هذا، أثار بعض الوفود أيضا شكوكا حول جدوى التمييز، في ذلك السياق، بين الجرائم في القانون الدولي العرفي والجرائم المنصوص عليها في قانون المعاهدات.

٣٢ - وتباينت الآراء حول ما إذا كان الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ينطبق فقط على الجرائم المشمولة بمبدأ الولاية القضائية العالمية، حيث فضلت بعض الوفود هذا الرأي الأضيق رؤية، وتساءلت وفود أخرى عن مدى ضرورة هذا التقييد. وفي ذلك السياق، رئي أن يرتبط الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، قبل كل شيء، بالجرائم المشمولة فعليا بالولاية القضائية العالمية.

٣٣ - وفضلا عما سبق، أعرب البعض عن الرأي بأن ينطبق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة أيضا على الجرائم الجسيمة المنصوص عليها في القوانين المحلية، والتي تُلحق ضررا كبيرا بالدولة المعنية وبالمصلحة العامة لشعبها. وذهب آخرون إلى أن الجرائم المنصوص عليها في القوانين المحلية دون سواها ينبغي استبعادها من هذا الموضوع.

#### (أ) الصلة بالولاية القضائية العالمية

٣٤ - أشير إلى أن مبدأ الولاية القضائية العالمية له دور بالغ الأهمية في الأعمال الكامل لمبدأ التسليم أو المحاكمة. ولوحظ أيضا أن الدولة قد لا تكون في وضع يسمح لها بتسليم المجرم في حالة عدم وجود معاهدة بين الدولة المطلوب منها والدولة الطالبة، أو بسبب عدم توافر شرط ازدواجية التجريم، مع العجز، في الوقت نفسه، عن محاكمته بسبب انعدام الولاية القضائية.

#### (ب) تسليم المشتبه فيهم للمحاكم الجنائية الدولية

٣٥ - أشارت بعض الوفود إلى تسليم المشتبه فيهم إلى محكمة جنائية دولية باعتباره خيارا إضافيا ممكنا وبديلا لمبدأ التسليم أو المحاكمة. فبينما أكدت بعض الوفود دور المحاكم الجنائية الدولية في هذا السياق، رأت وفود أخرى ألا تنظر اللجنة في مسألة تسليم المشتبه فيهم إلى هذه المحاكم، التي تحكمها قواعد قانونية قائمة بذاتها.

#### (ج) القوانين والممارسات الوطنية

٣٦ - أشارت بعض الوفود، في معرض تقديمها تفاصيل عن التشريعات الوطنية، إلى أنه يجري أو جرى سن قوانين تهدف إلى تنفيذ مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، لا سيما فيما يختص بالجرائم الدولية، من قبيل الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم المرتكبة ضد

الإسانية، والتعذيب. غير أنه نُوهَ بأن بعض القوانين المحلية المتعلقة بتسليم المجرمين لا تنص على الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وقد لا تسمح قوانين وطنية أخرى بتسليم المجرمين في غياب معاهدة تسليم ثنائية أو قيود مفروضة على تسليم المواطنين أو الأشخاص الذين مُنحوا اللجوء السياسي. ويخضع تسليم المواطنين لعدة قيود تتعلق بنوع الجريمة، ومبدأ المعاملة بالمثل استناداً إلى معاهدة، فضلاً عن الشرط القاضي بأن يتضمن قانون الدولة الطالبة إجراء محاكمة عادلة.

٣٧ - كذلك وُجِّهَ الاهتمام إلى وجود اتفاقيات تسليم ثنائية لا تنص على الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، وإلى اتفاقيات قطاعية بشأن الإرهاب تتضمن قيوداً على التسليم قد تتعارض مع الالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

٣٨ - وأشار كذلك إلى ما أبدي على المعاهدات المتعددة الأطراف التي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة من تحفظات، تمثياً مع التشريعات الوطنية التي تحظر تسليم المجرمين لأسباب سياسية أو الجرائم التي قد توقع عليها في الدولة الطالبة عقوبات مشددة لا مبرر لها. إلا أن ذلك يستثني الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي العرفي، كالإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب.

#### (د) النتائج النهائية لأعمال اللجنة

٣٩ - أشارت بعض الوفود إلى أن النتائج النهائية لأعمال اللجنة بخصوص هذا الموضوع ينبغي تحديدها في مرحلة لاحقة. ودون المساس بما سيُتخذ من قرار نهائي في هذا الشأن، أيدت وفود أخرى فكرة وضع مجموعة من مشاريع القواعد.

#### دال - الملاحظات الختامية للمقرر الخاص بشأن مناقشة لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة للتقرير الأولي

٤٠ - أثناء تقديم المقرر الخاص للتقرير الأولي، شدد على أن نصه كان، في واقع الأمر، مجموعة ملاحظات تمهيدية ذات صبغة حد أولية تتعلق بجوهر الموضوع، وتشير إلى أهم النقاط التي يتعين مواصلة النظر فيها، وتشمل خريطة طريق عامة للغاية لعمل لجنة القانون الدولي في هذا المجال مستقبلاً. وكان المقرر الخاص ينوي أن يضمّن التقرير الأولي أكبر قدر ممكن من المشاكل والمسائل الصعبة من أجل الحصول على إجابات واقتراحات بشأنها، أولاً من أعضاء اللجنة وفيما بعد من الوفود في اللجنة السادسة.

٤١ - ووضع أعضاء لجنة القانون الدولي والوفود في اللجنة السادسة في اعتبارهم تلك الطبيعة الخاصة "للتقرير الأولي"، واستهدفت تعليقاتهم القضايا الرئيسية التي ستنظر فيها لجنة القانون الدولي وسينظر فيها المقرر الخاص في إطار العمل الذي سيؤدونه بشأن الموضوع المعني في المستقبل. وبالنسبة للمقرر الخاص، فستكون لتلك الآراء فائدة كبرى وستساعده كثيرا في عملية إعداد التقارير اللاحقة، التي ستصاغ فيها تدريجياً مشاريع قواعد تتعلق بمفهوم الالتزام بمبدأ "إما التسليم أو المحاكمة"، وهيكله، وتطبيقه.

٤٢ - غير أنه كان هناك كم بالغ التنوع من الآراء والملاحظات والاقتراحات التي أعرب عنها أعضاء اللجنة، بالإضافة إلى الوفود في اللجنة السادسة، خلال النقاش الذي دار حول الموضوع المعني، تناولت الممارسة الحالية، شكلاً وموضوعاً، بدءاً بعنوان الموضوع وانتهاءً باختيار الشكل النهائي لنتيجة عمل اللجنة في هذا الميدان.

٤٣ - وفيما يتعلق بعنوان الموضوع، وعلى الرغم من إعراب البعض عن الرأي بضرورة تغييره - للإشارة، على سبيل المثال، إلى "مبدأ" التسليم أو المحاكمة بدلاً من "الالتزام" به - فإن من رأي المقرر الخاص أنه ينبغي الاحتفاظ بالعنوان الحالي، على الأقل في هذه المرحلة. فيبدو أن مفهوم "الالتزام" بالتسليم أو المحاكمة يتيح أساساً لإجراء المزيد من التحليل أكثر سلامة من "مبدأ" التسليم أو المحاكمة. على أنه لا يستبعد، بطبيعة الحال، احتمال، أو حتى ضرورة، النظر في المسألة الموازية، وهي حق الدول في التسليم أو المحاكمة في سبيل تحقيق نوع من التوازن مع هذا الالتزام، وحسبما أشار بعض الأعضاء.

٤٤ - وكان هناك توافق عام في الآراء بين المشاركين في المناقشات على أن نطاق العمل في الموضوع قيد البحث ينبغي أن يقتصر، قدر الإمكان، وأن يركز على القضايا الأساسية المتصلة مباشرة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة والعناصر الرئيسية لهذا الالتزام، ألا وهي "التسليم" و"المحاكمة".

٤٥ - ويوافق المقرر الخاص على تلك الاقتراحات، لا سيما ما يتعلق منها بالدعوة إلى تناول العلاقة المتبادلة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومبدأ الولاية القضائية العالمية بعناية بالغة. ويبدو أنه يلزم التمييز بصورة واضحة بين الولاية القضائية العالمية والالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وفي ذلك الصدد، يود المقرر الخاص أن يضيف أن تعريف "الولاية القضائية العالمية" و"قاعدة التسليم أو المحاكمة" الواردين في التقرير الأولي ينبغي أن يعتبراً مثالين لا أكثر لنهج محتمل، دون المساس بأفضليات المقرر الخاص.

٤٦ - وتبدو هناك حاجة لازمة إلى إجراء تحليل أكثر تفصيلاً للعناصر المذكورة أعلاه من الالتزام المعني، لا سيما فيما يتعلق "بالمحاكمة"، حيث أنه يمكن التشكيك في نطاق الالتزام

بالمحاكمة الملزم للدول، ويمكن فهمه بطرق مختلفة، حتى على أساس المعاهدات القائمة. وعند تحليل الالتزام "بالمحاكمة"، من الضروري تحديد المدى الذي يفرض به القانون الدولي، والتشريع الوطني، والممارسة تنفيذ هذا الواجب فعلياً.

٤٧ - وعلاوة على ذلك، فإن الالتزام "بالتسليم" قد يسبب أيضاً بعض الصعوبات فيما يتعلق، على سبيل المثال، بإمكانية توسيع النطاق الموضوعي للتسليم ليشمل تنفيذ الأحكام، وهي إمكانية التي أثارها المقرر الخاص (ولكن شكك فيها أحد أعضاء اللجنة). على أن تلك الإمكانية وذلك الإجراء واردان في بعض التشريعات الداخلية<sup>(١٢)</sup>. ويتفق المقرر الخاص مع الملاحظة القائلة بأنه في حالة وجود جرائم يغطيها الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، فإن تطبيق بعض القيود التي تُفرض تقليدياً على التسليم قد يثير مشاكل بل وقد يكون مستحيلاً. وعليه، فإن تلك المسألة ستتطلب إمعان النظر من جانب كل من المقرر الخاص واللجنة. غير أن المقرر الخاص يتفق مع وجهة النظر القائلة بأن اللجنة ينبغي ألا تنظر في الجوانب التقنية من قانون التسليم، وأن تركز، بالأحرى، على الظروف الموجبة لتطبيق الالتزام محل النظر.

٤٨ - وإضافة إلى ذلك، وكما ذكر أعضاء اللجنة عن صواب، ينبغي التعامل مع مسألة ما يُعرّف باسم "البديل الثلاثي"، التي أثارها المقرر الخاص فيما يتعلق بولاية المحاكم الجنائية الدولية، بحذر شديد وعلى نحو محدود للغاية. وينبغي أن يكون هناك تحديد واضح، مثلما أكد بعض الأعضاء، مثلاً، للفارق بين التسليم وبين أن يسلم الشخص نفسه للمحكمة الجنائية الدولية.

٤٩ - وفيما يتعلق بالشكل المقترح للنتيجة النهائية لعمل اللجنة بصدد الموضوع المعني، فإن أغلبية المشاركين في النقاش كان من رأيهم أن أنسب شكل ربما يكون "مشاريع المواد"، وإن كان قد سلّم بأنه ربما يكون من السابق لأوانه اتخاذ أي قرار محدد في هذا الشأن. على أن المقرر الخاص قرر، على أساس ذلك الرأي، أن يمضي في التقارير التي سيعدها في وقت لاحق، في اتجاه التدرج في صياغة مشاريع قواعد تتعلق بمفهوم الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، وهيكله، وتطبيقه.

(١٢) انظر، على سبيل المثال، مدونة الإجراءات الجنائية لجمهورية بولندا الصادرة في ٦ حزيران/يونيه ١٩٩٧، والتي تبحث في الفقرة ١ من المادة ٥٩٣ في إمكانية "تقديم دولة أجنبية لالتماسات لتسليم أحد الأشخاص الذين أقيمت ضدهم دعوى جنائية للتسليم بهدف اتخاذ إجراءات قضائية أو فرض عقوبة الحرمان من الحرية". وبالمثل، تنوحي المادة ٦٠٢ من المدونة نفسها أيضاً بإمكانية تقديم طلبات من إحدى الهيئات في دولة أجنبية "بتسليم الشخص رهن المقاضاة لاتخاذ إجراءات جنائية ضده، أو لتنفيذ عقوبة أو تدبير وقائي سبق فرضه".

٥٠ - ومن بين المشاكل الهامة الأخرى التي أثارها جميع المتحدثين تقريباً والتي يبدو أن لها حاسمة بالنسبة للنتيجة النهائية لعمل اللجنة، مشكلة الأساس القانوني للالتزام محل النقاش. وفيما يتعلق بالمقترح الذي قُدّم في التقرير الأولي والمتعلق ”بإيجاد جواب مقبول عموماً لمسألة ما إذا كان ينبغي أن يقتصر نطاق المصدر القانوني للالتزام بالتسليم أو المقاضاة على المعاهدات الملزمة للدول المعنية أو أن يوسع نطاقه ليشمل القواعد العرفية المناسبة أو المبادئ العامة للقانون<sup>(١٣)</sup>“، فإن الرد الذي قدمه أعضاء اللجنة والوفود في اللجنة السادسة كان رداً حذراً إلى حد ما، أقر بشكل عام إمكانية أن تشكل المعاهدات أساساً لمثل هذا الالتزام، غير أنه أبدي بعض الشكوك فيما يتعلق بدعمها للقواعد العرفية.

٥١ - وفيما يتعلق بمصادر الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، فقد انتقد أحد الأعضاء الفصل الذي حدث، في التقرير الأولي، بين الفرع المخصص للعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، والآخر المعني بالتشريع الوطني وممارسة الدول. ويود المقرر الخاص أن يفسر أنه تم تحديد المسألة الأخيرة بشكل منفصل داخل الجزء المعني بمصادر الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في التقرير بنية التشديد على أهمية الممارسة الوطنية التشريعية والتنفيذية والقضائية للدول في عملية صياغة الالتزام المعني. وعلاوة على ذلك، وكما أكد مشارك آخر في النقاش، فإن القوانين والممارسة الوطنية تسد بعض الثغرات التي تتركها الأنظمة الدولية. وأشار أيضاً إلى ضرورة عدم إغفال المقرر الخاص لوجود علاقة مباشرة بين الموضوع قيد الدراسة ونظم القانون الجنائي المحلي. ويتفق المقرر الخاص تماماً مع الملاحظتين الأخيرتين.

٥٢ - بيد أن ما ورد أعلاه لا يتعارض بأية حال من الأحوال مع الحاجة لوجود مثل تلك الممارسة المحلية لكفالة وجود القواعد العرفية للقانون الدولي، تمثيلاً مع المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وفي تلك المرحلة، كان من المستحيل طرح مجموعة كاملة من الأمثلة عن ممارسة الدول هذه في التقرير الأولي، وهي مهمة لا شك أنه سيتعين على المقرر الخاص القيام بها فيما بعد.

٥٣ - ويتفق المقرر الخاص تماماً مع الاقتراح الذي قدمه عدد كبير من الأعضاء بلجنة القانون الدولي والوفود باللجنة السادسة بضرورة أن يراعي التحليل المفصل للموضوع محل النظر القرارات القضائية الدولية والوطنية بدرجة أكبر بكثير مما جرى في التقرير الأولي. ويود المقرر الخاص أن يؤكد لأعضاء اللجنة مجدداً أن العدد المحدود للأمثلة المتعلقة بالقرارات القضائية الموصوفة في تقريره الذي صدر في العام الماضي لا يعزى سوى للطابع الأولي لذلك التقرير، وليس بالتأكيد إلى تقليله من أهمية تلك القرارات.

(١٣) A/CN.4/571، الفقرة ٤٠.

٥٤ - واتخذت الغالبية العظمى للأعضاء بلجنة القانون الدولي والوفود في اللجنة السادسة موقفاً متحفظاً بعض الشيء فيما يتعلق بالاعتراف، على الأقل في هذه المرحلة، بوجود التزام عرفي ملزم عموماً بالتسليم أو المحاكمة يطبّق على جميع الجرائم التي يشملها القانون الجنائي. غير أنهم أظهروا فيما يبدو تأييدهم لفكرة اتباع نهج أكثر انتقائية، ألا وهو تحديد بعض فئات الجرائم التي حظيت فيها الولاية القضائية العالمية ومبدأ التسليم أو المحاكمة بالفعل باعتراف عام من الدول. ويستخدم عدد متنوع من المصطلحات في الممارسة الدولية لتحديد تلك الجرائم، بما في ذلك "الجرائم الدولية"، و"الجرائم الدولية الخطيرة"، و"الجرائم بموجب القانون الدولي"، و"الجرائم موضع الاهتمام الدولي"، و"الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية".

٥٥ - ومراعاةً من المقرر الخاص لهذا التنوع في الجرائم أو الأفعال الجرمية، فإنه يوافق على المقترحات العديدة بأن يتم تحديد هذه الفئات من الجرائم المحددة، نظراً لأنه يمكن اعتبارها - بسبب طابعها التقليدي أو العرفي - أساساً للتطبيق المحتمل للالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

٥٦ - ويبدو أن صياغة بعض القواعد القانونية، على هيئة تدوين القانون الدولي أو تطويره تدريجياً، بالنسبة إلى الجرائم المنتقاة على هذا النحو، سيكون أسهل وأكثر فعالية بكثير من القيام بذلك بالنسبة لجميع أنواع الجرائم. ولا يستثنى ذلك بالطبع إمكانية وضع قواعد أو مبادئ ذات طابع أكثر عمومية في مرحلة لاحقة، إذا قررت اللجنة ذلك.

٥٧ - واتفقت غالبية الأعضاء الذين شاركوا في النقاش على الاقتراح الذي قدمه المقرر الخاص في النقطة الأخيرة من خطة العمل الأولية<sup>(٤١)</sup> بأن تشمل هذه الممارسة أيضاً تحليلاً للعلاقة بين الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وغيره من مبادئ القانون الدولي. وقام المقرر الخاص بتحديد بعض تلك المبادئ واقتراحها للنظر فيها بشكل مقارن في التقرير الأولي.

٥٨ - غير أنه كان هناك اختلاف كبير في الرأي فيما يتعلق بالنطاق الموضوعي للمبادئ الواجب مراعاتها. ويبدو، عموماً، أن هناك توافقاً في الآراء حول لزوم اتباع مبدأ حماية حقوق الإنسان خلال جميع مراحل تناول الموضوع المعني، وضرورة إيلاء انتباه خاص لقانون حقوق الإنسان.

٥٩ - ويتفق المقرر الخاص مع تلك الاقتراحات، وكذا مع الاقتراح الأعم بقصر صياغة القواعد المحتملة في هذا المجال على قواعد ذات طابع ثانوي بدلا من محاولة صياغة مبادئ ذات طابع أولي، ويقدر المقرر الخاص كل التقدير التحذيرات الودية الكثيرة التي تلقاها من

(١٤) A/CN.4/571، الفقرة ٦١، النقطة ١٠.

الأعضاء الذين شاركوا في النقاش عن كيفية تجنب الشراك الكثيرة التي تنتظره في عمله في المستقبل. ويأمل أن ينجح في تفادي هذه الشراك، بفضل المساعدة الدائبة والودية التي يقدمها الأعضاء الآخرون باللجنة، والتعاون معهم.

٦٠ - ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه أيضاً للدعم العام الذي تلقاه خلال النقاش لاقتراحه بتقديم طلب كتابي إلى الحكومات للحصول على معلومات بشأن ممارساتها فيما يتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة، ولا سيما الممارسات الأحدث. ويبدو أن المسائل التي أثارها المقرر الخاص في الفقرة ٥٩ من تقريره الأولي والتي ضمنت الفرع ذو الصلة من الفصل الثالث من تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والخمسين (وهو فصل يتناول عادة القضايا المحددة التي تكون للتعليقات عليها أهمية خاصة للجنة)، ستؤدي في النهاية إلى تقديم الدول لردود أكثر اكتمالاً.

## هاء - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

٦١ - رداً على المسائل المحددة والتي تكون للتعليقات التي تبديها الدول بشأنها أهمية خاصة للجنة، والتي حددتها اللجنة في الفصل الثالث من تقريرها للعام الماضي<sup>(١٥)</sup>، فقد أرسلت بعض الدول ردودها الخطية التي جمعتها الأمانة العامة في وثيقة خاصة بعنوان: "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة (aut dedere aut judicare): التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات"<sup>(١٦)</sup>. وكما فعلت الأمانة العامة بالنسبة لموجز المواضيع المذكور أعلاه<sup>(١٧)</sup>، فقد أنجزت عملاً تحليلياً مفيداً للغاية بجمعها للمعلومات التي تلقتها من الدول وتصنيفها مواضيعياً.

٦٢ - وقد نظمت الأمانة العامة ردود الحكومات ضمن أربع مجموعات للمعلومات تتعلق بما يلي:

(أ) المعاهدات الدولية الملزمة للدولة، والتي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة والتحفظات التي أبدتها تلك الدولة للحد من تطبيق هذا الالتزام؛

(ب) الأنظمة القانونية المحلية التي اعتمدها الدولة وطبقتها، بما في ذلك الأحكام الدستورية وقواعد العقوبات في الإجراءات الجنائية بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة؛

(١٥) انظر الفقرة ٢٠ أعلاه.

(١٦) A/CN.4/579.

(١٧) انظر الفقرات ٢١-٣٩ أعلاه.

(ج) الممارسة القضائية للدولة التي يتجلى فيها تطبيق الالتزام بمبدأ التسليم أو المحاكمة؛

(د) الجرائم أو الأفعال الجرمية التي يطبق عليها مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في تشريعات الدولة أو ممارساتها.

٦٣ - وكما ذكرنا آنفاً، فإن عدداً محدوداً من الردود قد وردت من الدول: فقد ورد حتى تاريخ ١ آذار/مارس ٢٠٠٧ ملاحظات خطية تتضمن تعليقات ومعلومات من الدول السبع التالية: تايلند، وقطر، وكرواتيا، والمملكة المتحدة بريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وموناكو، والنمسا، واليابان. ومع أن كمية المعلومات التي وردت قليلة نسبياً، فإنها تتيح تقديم بعض الملاحظات والمقارنات بشأن المجموعات الأربع المذكورة أعلاه.

#### ١ - المعاهدات الدولية التي تتضمن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة

٦٤ - أكدت جميع الدول صاحبة الردود على اهتمامها والتزامها الانضمام إلى المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف التي تنص على مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وقدمت جميع الدول صاحبة الردود، باستثناء النمسا، قائمة طويلة نسبياً للمعاهدات المتعددة الأطراف التي تنص على مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة<sup>(١٨)</sup> والتي هي أطراف فيها. وبين تلك المعاهدات، يبدو أن العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية بشأن القضاء على مختلف أشكال الإرهاب والوقاية منه تؤدي دوراً قيادياً. وشددت بعض الدول، مثل النمسا واليابان، على عدم وجود أي تحفظات لديها على المعاهدات المتعددة الأطراف ذات الصلة تحد من تطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

٦٥ - وفيما يتعلق بالمعاهدات الثنائية، فإن معاهدات تسليم الجرمين تتخذ مكان الصدارة. وشددت بعض الدول صاحبة الردود تحديداً على المعاهدات الثنائية التي تتضمن التزاما بالتسليم أو المحاكمة (النمسا وموناكو).

#### ٢ - الأنظمة القانونية المحلية

٦٦ - سبق أن لخص المقرر الخاص في التقرير الأولي الأنظمة القانونية المحلية ذات الصلة التي تنص على مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة المطبقة في بعض الدول السبع المذكورة أعلاه.

(١٨) تلك الصكوك، إلى حد كبير، هي المعاهدات والاتفاقيات التي أوردها المقرر الخاص (عقب مذكرة من منظمة العفو الدولية) في تقريره الأولي، انظر الفقرة ٣٧ من A/CN.4/571.

فعلى سبيل المثال، تتضمن الأنظمة القانونية المحلية للنمسا، وفقاً للتشريع ١٨٠٣، أحكاماً يتجلى فيها مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة فيما يتصل بالولاية القضائية العالمية<sup>(١٩)</sup>.

٦٧ - أما الدول الأخرى التي قدمت تحفظاتها على تشريعاتها المحلية فيما يتعلق بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة فقد شددت بوجه خاص على الظروف والشروط اللازمة لإمكان تطبيق ذلك الالتزام. وكما لوحظ، ففي موناكو، على سبيل المثال، وفقاً لتشريعاتها:

(أ) يرتبط تطبيق مبدأ التسليم أو المحاكمة بشكل وثيق بمختلف دواعي رفض التسليم التي يمكن أن تستند إليها الدولة الموجه إليها الطلب؛

(ب) وينفذ مبدأ التسليم أو المحاكمة عندما يرفض التسليم بسبب جنسية من يدعى بأنه مرتكب الجرم؛

(ج) ولا يطبق مبدأ التسليم أو المحاكمة إلا عندما يكون لدى محاكم موناكو اختصاص بشأن الأجانب فيما يتعلق بالأفعال الإجرامية المرتكبة في الخارج.

٦٨ - وأخيراً أعلنت بعض الدول، مثل المملكة المتحدة، أنه ليس لديها أي أنظمة قانونية محددة بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وعلى أن المملكة المتحدة، من ناحية أخرى، لديها عدة أحكام قانونية تحدد الاختصاص بالنسبة لجرائم معينة، مما يمكن السلطات الوطنية المعنية من مقاضاة مرتكبي الجرائم أثناء تنفيذها للتشريعات الخاصة بالمعاهدات الدولية الملزمة للمملكة المتحدة. وعلاوة على ذلك، فإن التشريعات المحلية تتيح للمملكة المتحدة تسليم المجرمين لمحاكمتهم عندما يطلب منها ذلك طرف آخر في اتفاقية دولية وحيثما يكون السلوك المعني مشمولاً بأحكام تلك الاتفاقية<sup>(٢٠)</sup>.

### ٣ - الممارسات القضائية

٦٩ - تباينت الردود بشكل كبير بشأن الممارسات القضائية للدول التي يتجلى فيها تطبيق التزام التسليم أو المحاكمة. فمن ناحية، كما ورد في رد السلطات النمساوية، يؤدي مبدأ التسليم أو المحاكمة دوراً حاسماً في الممارسات النمساوية. ومن ناحية أخرى، أجابت تايلند بـ "لا"، رداً على السؤال المتعلق بالممارسات القضائية. وبالمثل، لم تورد موناكو أي حكم محدد بشأن التطبيق المباشر لمبدأ التسليم أو المحاكمة.

(١٩) انظر A/CN.4/571، الفقرة ٤٤.

(٢٠) انظر الجزء ١٩٣ من قانون تسليم المجرمين لعام ٢٠٠٣.

٧٠ - وفي النمسا، يتعين على المدعي العام، استناداً إلى الأحكام ذات الصلة من قانون العقوبات النمساوي<sup>(٢١)</sup>، النظر في رفع دعوى في النمسا إذا لم يكن بالإمكان الموافقة على تسليم أحد المشتبه فيهم لأسباب خلاف طابع الجرم أو خصائصه. ومع ذلك، فالأحكام الصادرة من المحاكم برفع دعاوى في النمسا عقب رفض التسليم لا تشير صراحة إلى الأحكام المذكورة أعلاه. ولهذا السبب، فإن عدم وجود أحكام للمحاكم يقلل فيما يبدو من أهمية مبدأ التسليم أو المحاكمة في الممارسات القضائية النمساوية.

٧١ - وفي الممارسات القضائية للمملكة المتحدة، أيضاً، لم يجر مناقشة طبيعة الالتزام بالتسليم أو المحاكمة إلا في الدعوى المتعلقة بتسليم الجنرال بينوشيه<sup>(٢٢)</sup> دون أي إشارة مباشرة إلى الالتزام في أحكام محددة.

#### ٤ - الجرائم أو الأفعال الجرمية

٧٢ - غالباً ما لا يجري التفريق الدقيق بين فئات معينة من الأفعال الجرمية في تحديد الجرائم والأفعال الجرمية التي ينطبق عليها مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة في تشريعات أو ممارسات الدول المذكورة أعلاه. وبالتالي:

(أ) ففي النمسا ينطبق ذلك الالتزام على جميع الجرائم والأفعال الجرمية التي يعاقب عليها قانون العقوبات النمساوي؛

(ب) وفي كرواتيا، ينطبق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة على جميع الجرائم الجنائية؛

(ج) وفي النظام القضائي الياباني، فإن تطبيق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة المنصوص عليه في المعاهدات ذات الصلة التي أبرمتها اليابان يجري على أساس قانون تسليم المجرمين وقانون العقوبات والقوانين والأحكام الأخرى ذات الصلة؛

(د) وفي موناكو، وطبقاً للمواد من ٧ إلى ١٠ من قانون العقوبات، يجوز تنفيذ مبدأ التسليم أو المحاكمة في مختلف القضايا، بما في ذلك الجرائم المرتكبة ضد أمن

(٢١) انظر الفقرة ١ من الجزء ٦٥، الذي يتجلى فيه مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة فيما يتصل بالولاية القضائية العالمية.

(٢٢) انظر، المملكة المتحدة، *Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others, ex-parte Pinochet(2000)*, *Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others, ex-parte Pinochet(2000)* iAC 147, and *T v Secretary of State for the Home Department (1996) AC 742*. (by Lord Mustill)

الدولة أو التزوير أو الجرائم أو الأفعال الجرمية ضد الأماكن الدبلوماسية أو القنصلية أو الوطنية، والتعذيب؛

(هـ) وفي المملكة المتحدة يطبق مبدأ التسليم أو المحاكمة على الجرائم التالية: التعذيب، وأخذ الرهائن وبعض الجرائم المرتكبة ضد سلامة الطيران المدني والسلامة البحرية وبعض الأفعال الجرمية الإرهابية المحددة.

## رابعا - مشروع قواعد بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة: نقطة البداية

### ألف - نطاق تطبيق مشاريع المواد

٧٣ - يرى المقرر الخاص أن أحد أهداف التقرير الثاني، شأنه شأن التقرير الأولي، هو تشجيع ومواصلة النقاش داخل لجنة القانون الدولي حول المسائل المنهجية والموضوعية كليهما، ولا سيما فيما يتعلق بنطاق الموضوع.

٧٤ - وفيما يتصل بنطاق الموضوع، يبدو أيضاً أنه يلزم اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان من الضروري إيلاء اهتمام خاص إلى الصلة بين مبدأ الولاية القضائية العالمية والالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وقد عاجلت دول مختلفة هذه المسألة، في اللجنة السادسة على الخصوص، بطرق مختلفة، فبعضها طالب بمعاملة هذه المفاهيم القانونية كموضوع واحد والبعض الآخر طلب اعتبارها مواضع منفصلة<sup>(٢٣)</sup>.

٧٥ - وبالرغم من أن التعليقات والمعلومات التي قدمتها الدول ما زالت أبعد ما تكون عن الاكتمال وتوفير أساس صلد ومحدد للتوصل إلى استنتاجات بناءة، فإنه يبدو من الممكن، حتى في هذه المرحلة، وضع صياغة مؤقتة لمشروع مادة بشأن نطاق تطبيق مشاريع المواد التي توضع مستقبلاً والمتعلقة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة. ويمكن القيام بذلك دون المساس بالقرار النهائي بشأن النطاق المواضيعي للعملية الحالية، مثل ما إذا كان يتعين إدراج عناصر مثل الولاية القضائية العالمية في مشاريع المواد أم لا.

٧٦ - ومراعاة للاعتبارات الواردة في التقرير الأولي وفي هذا التقرير، يود المقرر الخاص اقتراح الصيغة التالية للمادة الأولى:

#### المادة ١

#### نطاق التطبيق

تطبق مشاريع المواد الحالية على إرساء الالتزام البديل للدول بتسليم أو محاكمة الأشخاص الخاضعين لولايتها القضائية ومضمون هذا الالتزام وتطبيقه وآثاره.

٧٧ - ويمكن إجراء تحليل أعمق للعناصر الثلاثة المقترحة في مشروع المادة الأولى عند وضع الصيغة النهائية لهذا الحكم. وهي مبينة فيما يلي:

(٢٣) A/CN.4/577، الفقرة ١٠٤.

(أ) عنصر الوقت - أي الامتداد الزمني لتطبيق مشاريع المواد المقبلة ليشمل فترات إرساء الالتزام المعني وتطبيقه وتحقيق نتائجه؛

(ب) عنصر الموضوع، أي التزام بديل محدد للدول بالتسليم أو المحاكمة؛

(ج) العنصر الشخصي، أي الأشخاص الذين يمكن أن يمارس ضدهم التزام الدول المذكور أعلاه.

٧٨ - ويود المقرر الخاص، من خلال استعراض موجز لتلك العناصر الثلاثة، تحديد المشاكل الرئيسية المتصلة بها، والتي يمكن أن تصبح موضوع نقاش لأعضاء لجنة القانون الدولي.

## ١ - عنصر الوقت

٧٩ - لا يمكن تحديد نطاق تطبيق مشاريع المواد بشأن الالتزام بالتسليم أو المحاكمة دون مراعاة مختلف فترات إرساء الالتزام المعني وتطبيق الالتزام وظهور نتائجه. فلا يمكن قصر مشاريع المواد حصرياً على تقديم الالتزام المذكور بصيغة "جامدة"، بمعزل عن أصوله والنتائج اللاحقة لتطبيقه.

٨٠ - وعليه، فهناك على الأقل ثلاث فترات زمنية مرتبطة بإرساء الالتزام بالتسليم أو المحاكمة وتطبيقه ونتائجه لها خصائص مميزة، يتعين إبرازها في مشاريع المواد.

٨١ - وفيما يتعلق بفترة إرساء الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، فالمسألة التي يبدو أنها من الأهمية بمكان هي مسألة مصادر ذلك الالتزام. وبالنسبة للمسائل المتعلقة بالفترات الأخرى، فيجب تحديدها فيما بعد وفقاً لخطة العمل الأولية الواردة في التقرير السابق.

## ٢ - عنصر الموضوع

٨٢ - يشير هذا الجزء من مشروع المادة ١ إلى الطبيعة البديلة للالتزام بمبدأ "إما التسليم أو المحاكمة"، وهي سمة يجب التوسع فيها في المواد التالية. والبناء الخاص لهذا الالتزام مهم بالنسبة لمضمونه الأساسي. وفي مشاريع المواد التالية، يبدو أن الأمر يتطلب إجراء تحليل أكثر تفصيلاً للأثر المتبادل لشكل ومضمون الالتزام بالتسليم أو المحاكمة.

٨٣ - ولأغراض العملية الحالية، يبدو مصطلح "التزام" من وجهة النظر القانونية مناسباً بصورة أكبر من مصطلح "مبدأ" الأكثر سلبية الذي يقترحه بعض أعضاء اللجنة والوفود في اللجنة السادسة.

٨٤ - وبالمثل، اعترض بعض الأعضاء على مفهوم الالتزام، وفضلوا عليه حق الدول في التسليم أو المحاكمة. وثار تساؤل عما إذا كانت الدولة المعنية ملزمة بالتسليم أو المحاكمة أم محولة بذلك فقط. وحتى مع قبول صيغة الالتزام، تساءل بعض الأعضاء عما إذا كان هذا الالتزام مطلقاً أو مجرد التزام نسبي.

٨٥ - وكما لوحظ من قبل في التقرير الأولي، فضل المقرر الخاص مفهوم "الالتزام"، وهو أكثر فائدة لأغراض التدوين، على الكيان الآخر المقترح، وهو "المبدأ". كذلك يبدو مفهوم الالتزام أكثر ملاءمة في ضوء الطابع المسلم به عموماً لمبدأ "التسليم أو المحاكمة" كقاعدة ثانوية وليست أولية.

٨٦ - وعلاوة على ذلك، وكما ذكر من قبل، فقد استخدمت لجنة القانون الدولي باستمرار تعبير "الالتزام بالتسليم أو المحاكمة" في عملها في مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي اعتمد عام ١٩٩٤، وفي عملية صياغة مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها<sup>(٢٤)</sup>، الذي اعتمد في عام ١٩٩٦.

٨٧ - بيد أنه لا بد من التأكيد على أنه في حين أن المقرر الخاص يؤيد مفهوم الالتزام، فإنه يوافق على الاقتراح بأنه يلزم تحليل الالتزام المعني، وعنصريه - التسليم والمحاكمة - تحليلاً متأنياً، واضعين في الاعتبار، على سبيل المثال، طابعه الخاص بوصفه التزاماً مشروطاً، وهو ما أشار إليه أيضاً بعض أعضاء اللجنة. وتبدو هذه الطبيعة المشروطة جديدة بالذكر على وجه الخصوص فيما يتصل بالشق الأول من الالتزام البديل، ألا وهو التسليم.

٨٨ - وبالمثل، بينما يفضل المقرر الخاص معالجة قاعدة "التسليم أو المحاكمة" أولاً في سياق التزامات الدول، فإنه يتفق مع ملاحظات بعض الأعضاء بأنه في حالات بعينها قد تكون هذه الالتزامات شديدة الارتباط بالحقوق المناسبة للدول، خاصة فيما يتعلق بفرض ولاية الدولة على أشخاص بعينهم.

٨٩ - ويوحى الهيكل البديل، الذي يستمد مباشرة من التعبير التقليدي "إما التسليم أو المحاكمة"، بالاختيار بين "التسليم" و "المحاكمة"، على الرغم من أنه أعرب أثناء النقاش في اللجنة عن الرأي القائل بأن "التسليم أو المحاكمة" التزام مشروط وليس بديلاً. وعلى اللجنة أن تقرر ما إذا كان الالتزام بالتسليم أو المحاكمة موجوداً، وإلى أي مدى، وما إذا كان مطلقاً أم نسبياً. وهناك أسئلة عديدة قد تبدو على صلة بذلك البديل.

(٢٤) انظر الحاشيتين ٥ و ٦ أعلاه.

٩٠ - والسؤال الأول هو: ما هو الشق في ذلك البديل الذي ينبغي أن تكون له الأولوية في ممارسة تنفيذ للالتزام، الدول أم أن الدول لديها حرية الاختيار بين تسليم الأشخاص المعنيين ومحاكمتهم؟ وإذا أشرنا إلى ما قيل من قبل عن إمكانية التسليم الواردة في بعض التشريعات ليس فقط لغرض المحاكمة بل أيضا لتنفيذ حكم، فمن الممكن من الناحية العملية أن تتوفر لدولة معينة فرصة ممارسة كلاً شقي الالتزام بالتسليم أو المحاكمة تجاه شخص واحد وفي قضية واحدة (وإن كان بالترتيب المعكوس: أولاً المحاكمة، ثم التسليم).

٩١ - والسؤال الثاني هو ما إذا كانت الدولة المتحفظة، التي تواجه طلب التسليم، لديها القدر الكافي من السلطة التقديرية لترفض الطلب عندما تكون مستعدة لتنفيذ سبلها للمقاضاة في هذه القضية، أو عندما تبدو الحجج التي قام عليها طلب التسليم خاطئة ومخالفة للنظام القانوني الخاص بالدولة المتحفظة.

٩٢ - والسؤال الثالث هو التالي: هل يشمل التزام التسليم أم المحاكمة إمكانية أي اختيار ثالث أم أنه يستبعده؟ ولهذا السؤال أهمية خاصة، لا سيما في ضوء الولاية القضائية البديلة للمحكمة الجنائية الدولية التي أنشئت على أساس نظام روما الأساسي لعام ١٩٩٨. وكان المقرر الخاص قد طرح بالفعل في التقرير الأولي مفهوم "البديل الثلاثي"، بالنظر إلى إمكانية الولايات القضائية الموازية التي لن تمارسها الدول المعنية فحسب، بل المحاكم الجنائية الدولية أيضاً<sup>(٢٥)</sup>.

٩٣ - غير أن هناك بعض الآراء في اللجنة وفي اللجنة السادسة رأيت ضرورة معاملة مفهوم "البديل الثلاثي" بتأن شديد وداخل إطار ضيق جداً. مثلما أكد بعض أعضاء اللجنة، على سبيل المثال، على ضرورة النظر في التمييز بين التسليم والتقديم للمحكمة الجنائية الدولية.

### ٣ - العنصر الشخصي

٩٤ - ليس التزام الدول بالتسليم أو المحاكمة التزاماً نظرياً، بل هو مرتبط دائماً بالأنشطة الضرورية التي تضطلع بها الدول تجاه أشخاص طبيعيين معينين. ويجب أن يكون التسليم أو المحاكمة في قضية معينة موجهاً لأشخاص محددين.

٩٥ - وفي حين يجوز تأسيس الولاية القضائية وممارستها تجاه الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين على السواء، لا يمكن استخدام التسليم إلا فيما يخص الأشخاص الطبيعيين فقط. وعليه، يبدو أنه لا يمكن النظر في الالتزام بالتسليم أو المحاكمة إلا فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين.

(٢٥) انظر A/CN.4/571، الفقرات ٥٢-٥٤.

٩٦ - وثمة شرط آخر لدخول الأشخاص الطبيعيين في نطاق التزام "التسليم أو المحاكمة" يتمثل في خضوعهم للولاية القضائية للدول الملزمة بهذا الالتزام في إطار ولايتها القضائية. وهذا لا يعني، بطبيعة الحال، ضرورة وجود هؤلاء الأشخاص الطبيعيين وجوداً مادياً في أراضي دولة معينة، أو أن يكونوا بصورة أخرى "في متناول" تلك الدولة (مثلاً، على متن طائرة مسجلة لدى تلك الدولة).

٩٧ - ويعني تعبير "الخاضعين لولايتها القضائية"، المقترحة في مشروع المادة ١، الولاية الفعلية التي تمارس بفعالية، والولاية المحتملة التي يحق لدولة ما فرضها على أشخاص يرتكبون جرائم معينة. ويغطي هذا التعبير الولاية التي أقيمت، أو التي ستقام، لأسباب متنوعة، واضعين في الاعتبار، كما نوه التقرير الذي أعدته منظمة غير حكومية، أن هناك من الناحية العملية:

أنواع مختلفة من الولاية القضائية، بما فيها المبادئ الخمسة للولاية القضائية الجغرافية. وتلك هي الولاية القضائية الإقليمية (استناداً إلى مكان وقوع الجريمة)، وأربعة أنواع من الولاية القضائية خارج الإقليم: الولاية القضائية ذات الشخصية الفعالة (بناء على جنسية المشتبه فيه)، والولاية القضائية ذات الشخصية السلبية (بناء على جنسية المجني عليه)، والولاية القضائية الحمائية (بناء على الضرر اللاحق بالمصالح الوطنية لدولة المحكمة) والولاية القضائية العالمية (غير المتصلة بجنسية المشتبه فيه أو المجني عليه أو الضرر اللاحق بالمصالح الوطنية لدولة المحكمة)<sup>(٢٦)</sup>.

٩٨ - وفضلاً عن ذلك، يتعين فيما يتصل بمفهوم الولاية القضائية المستخدم في هذه العملية، التذكير بما يلي:

"ينبغي التمييز بين أنماط ثلاثة من الولاية القضائية خارج الإقليم: (أ) التشريعية أو الشارعة أو الموضوعية (قدرة الدولة على تطبيق قانونها على قضايا ذات عنصر أجنبي)، و (ب) التنفيذية (قدرة الدولة على القيام بأعمال في أرض دولة أخرى) و (ج) القضائية أو الخاصة بالتقاضي (قدرة محاكم الدولة على النظر في قضايا ذات عنصر أجنبي)<sup>(٢٧)</sup>.

Amnesty International, *Universal Jurisdiction: The duty of States to enact and implement legislation* (٢٦) (London, September 2001), Introduction, p. 5.

(٢٧) المرجع نفسه، الفصل الأول، ص ١.

٩٩ - ويبدو أن تحديد القواعد الحاكمة لتأسيس الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ومضمونه وتطبيقه وآثاره يتطلب تطبيق مفهوم الولاية القضائية بشكل أوسع نطاقاً، بما في ذلك جميع الأنواع الممكنة للولاية، الإقليمية وخارج الإقليم على حد سواء. وعلى اللجنة هنا أن تقرر على وجه الدقة المدى الذي ينبغي أن يستخدم فيه مفهوم الولاية القضائية العالمية من أجل التحديد النهائي لنطاق الالتزام "بالتسليم أو المحاكمة". وربما نحصل على صورة أفضل لمفهوم الولاية القضائية الذي يفترض أن تناوله في هذا التقرير إذا وضعنا في الاعتبار هذه الخواص.

١٠٠ - وعند الحديث عن الأشخاص الذين يخضعون (بشكل واقعي أو محتمل) للولاية القضائية للدول الملتزمة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة، لا يسعنا أن ننسى الجرائم أو الأفعال الجرمية التي سيغطيها الالتزام، والتي يرتكبها الأشخاص المعنيون (أو على أقل تقدير يشتهب في ارتكاب أولئك الأشخاص لها أو يتهمون بارتكابها). بيد أن المقرر الخاص يرى أنه من غير الضروري، لأغراض تحديد الحكم المعني بنطاق تطبيق مشاريع المواد الخاصة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة، إدراج أي إشارة مباشرة بشأن تلك الجرائم أو الأفعال الجرمية في النص الفعلي لمشروع المادة ١.

١٠١ - وسيكون من المستحيل، بالطبع، تفادي بروز مسألة تلك الجرائم أو لأفعال الجرمية في مشاريع المواد اللاحقة، حيث أن مشكلة تلك الجرائم أو الأفعال الجرمية، التي لا بد، أو يمكن، أن يطبق عليها الالتزام المعني، تعتبر من أهم المسائل في هذا الموضوع في رأي المشاركين في المناقشات ذات الصلة في اللجنة وداخل اللجنة السادسة على حد سواء. وبناء على ذلك، ستكرس مساحة في مشاريع المواد اللاحقة لتحديد أكثر دقة بكثير للجرائم أو الأفعال الجرمية التي يغطيها الالتزام بالتسليم أو المحاكمة، سواء على أساس المعاهدات الدولية الملزمة أو التشريعات والممارسات الوطنية.

١٠٢ - وفي الوقت نفسه، يبدو من الضروري النظر في القواعد العرفية الدولية بوصفها مصدراً ممكناً لتجريم بعض الأفعال، وبالتالي يبدو من اللازم توسيع نطاق الالتزام بالتسليم أو المحاكمة ليغطي هذه الأفعال الإجرامية المتعارف عليها دولياً. غير أن هناك اختلافات في الرأي بشأن ما إذا كان يمكن اعتبار أي أفعال جرائم أو أفعال جرمية يغطيها الالتزام المعني<sup>(٢٨)</sup>، وإذا جاز ذلك فما هو نوع هذه الأفعال.

(٢٨) انظر الفقرات ٣١-٣٣ أعلاه.

١٠٣ - وقد سلط المقرر الخاص الضوء بالفعل على تلك المشكلة في التقرير الأولي، مع شتى المقترحات التي أبدتها الدول وفي المؤلفات القانونية بشأن الجرائم أو الأفعال الجرمية التي يمكن، أو ينبغي، أن يغطيها هذا الالتزام. و جدير بالملاحظة أن هذه الجرائم أو الأفعال الجرمية ستقع، إلى حد ما، في إطار الجرائم الخاضعة للولاية القضائية العالمية. وتتواصل الجهود الرامية إلى تحديد تلك الجرائم في مقترحات عديدة أبدتها الدول وترد في المؤلفات القانونية<sup>(٣٩)</sup>.

١٠٤ - ويمكن أن يستدعى في هذا السياق مقترح آخر إضافة إلى المقترحات التي طرحت بالفعل في التقرير الأولي؛ وهو يرتبط بمفهوم ما يعرف بـ "الجرائم الجسيمة بموجب القانون الدولي" وقد أشير إليه في "مبادئ برينستون المتعلقة بالولاية القضائية العالمية" لعام ٢٠٠١<sup>(٣٠)</sup>. وطبقا لهذا المقترح، يمكن تطبيق الولاية القضائية العالمية على الجرائم الواردة فيها بوصفها "جرائم جسيمة بموجب القانون الدولي" (المبدأ ٢ (١))<sup>(٣١)</sup>، مع إمكانية توسيع نطاق تلك الولاية لتغطي جرائم أخرى (المبدأ ٢ (٢))<sup>(٣٢)</sup>، ومع التطبيق الفوري للالتزام بالتسليم أو المحاكمة (المبدأ ١٠ (٢))<sup>(٣٣)</sup>.

## باء - خطة لمزيد من التطوير

١٠٥ - ينبغي أن يصحب مشروع المادة ١ الذي يتناول "نطاق تطبيق مشروع المواد"، حسب ما اقترح في الفقرة ٧٦ من هذا التقرير، بصورة مباشرة مواد أخرى تتصل شكلا وموضوعا بالمادة الأولى. ووفقا للنهج المتبع في المشاريع الأخرى التي صاغتها لجنة القانون الدولي، فإن الحكم الذي يلي الحكم الأول يشمل، كالمعتاد، تعريفا أو وصفا للتعبير التي استخدمت لأغراض مشاريع المواد. وعلى الرغم من أنه من العسير في هذه المرحلة إعطاء

(٢٩) انظر A/CN.4/571، الفقرات ٢٠ إلى ٢٢.

(٣٠) The Princeton Principles on Universal Jurisdiction (Princeton, New Jersey: Program in Law and Public Policy, 2001).

(٣١) "المبدأ ٢ - الجرائم الجسيمة بموجب القانون الدولي - ١. لأغراض هذه المبادئ، تشمل الجرائم الجسيمة بموجب القانون الدولي: (١) القرصنة؛ (٢) العبودية؛ (٣) جرائم الحرب؛ (٤) الجرائم ضد السلم؛ (٥) الجرائم ضد الإنسانية؛ (٦) الإبادة الجماعية؛ و (٧) التعذيب". (المرجع نفسه، ص ٢٩).

(٣٢) المبدأ ٢ - الجرائم الجسيمة بموجب القانون الدولي - ٢. يتم تطبيق الولاية القضائية العالمية على الجرائم الواردة في الفقرة ١ دون الإحلال بتطبيق الولاية القضائية العالمية على الجرائم الأخرى بموجب القانون الدولي". (المرجع نفسه، ص ٢٩).

(٣٣) "المبدأ ١٠ - دواعي رفض التسليم ... - ٢. تقوم الدولة الراضة للتسليم على أساس هذا المبدأ بمحاكمة الشخص المتهم بجريمة جسيمة بموجب القانون الدولي، حين يسمح لها بذلك القانون الدولي، حسبما ينص على ذلك المبدأ ٢ (١) أو تسليم هذا الشخص لدولة أخرى. يمكن فيها القيام بذلك دون تعريضه/تعريضها للمخاطر المشار إليها في الفقرة ١"، (المرجع نفسه، ص ٣٤).

قائمة كاملة بتلك التعاريف، فإن بعضها ينبغي أن يستمد ببساطة من النص المقترح لمشروع المادة ١.

١٠٦ - وعليه، فإن مشروع المادة ٢ الذي سيوضع مستقبلاً، والمعنون "التعابير المستخدمة"، سيقدم تعريفاً "لأغراض مشاريع المواد الحالية"، على الأقل لتعابير مثل تسليم المجرمين والمقاضاة والولاية القضائية. ومن المرجح أنه سيكون من المفيد أن يوصف، بطريقة أكثر تفصيلاً، تعبير "الأشخاص"، ربما فيما يتعلق بالجرائم أو الأفعال الجرمية التي يرتكبونها. ويبدو أن مشروع المادة ٢ ينبغي أن يظل مفتوحاً حتى نهاية العملية لإعطاء الفرصة لإضافة تعريفات وأوصاف أخرى كلما اقتضت الضرورة ذلك.

١٠٧ - وثمة مشروع مادة أخرى (أو حتى مجموعة من المواد)، يمكن التنبؤ بها في هذه المرحلة يرتبط بوصف أكثر تفصيلاً لمبدأ الالتزام بالتسليم أو بالمحاكمة. وعلى الرغم من أنه لا يزال هناك بعض الاختلاف في الآراء بشأن مسألة ما إذا كان لهذا الالتزام مصدر عربي، فإن هناك توافقاً عاماً في الآراء على أن المعاهدات الدولية تُعد مصدراً معترفاً به بصورة عامة للالتزام بالتسليم أو بالمحاكمة<sup>(٣٤)</sup>.

١٠٨ - ويؤكد تزايد شيوع هذا الاعتراف عدد متزايد من المعاهدات الدولية - المتعددة الأطراف والثنائية على السواء - يمكن أن يكون مبرراً لصيغة مؤقتة على الأقل لمشروع المادة --- الذي ينص على أن "كل دولة ملزمة بتسليم أو محاكمة مجرم مزعوم إذا ما نصت على هذا الالتزام معاهدة تكون فيها هذه الدولة طرفاً".

١٠٩ - ولا يمكن أن تكون هذه الصيغة وحدها أساساً كافياً لتدوين قاعدة عرفية ملزمة عموماً، غير أن تطور الممارسة الدولية استناداً إلى تزايد عدد المعاهدات التي تنشئ وتؤكد مثل هذا الالتزام قد يفضي على الأقل إلى بداية وضع قاعدة عرفية سليمة<sup>(٣٥)</sup>. واستناداً إلى المعلومات الواردة في الوثائق التي قدمتها الدول حتى الآن، وإلى الوثائق التي جمعتها الأمانة العامة، سيحاول المقرر الخاص أن يقدم في تقريره المقبل دراسة استقصائية منهجية

(٣٤) انظر A/CN.4/571، الفقرات ٣٥-٣٩.

(٣٥) إذا انضمت دولة ما إلى عدد كبير من المعاهدات الدولية، التي بها كلها صيغة ما لمبدأ "إما التسليم أو المحاكمة"، فإن هذا يدل بقوة على اعتزامها أن تكون ملزمة بهذا الحكم القابل للتعميم، وعلى أن هذه الممارسة قميئة بأن تؤدي إلى ترجيح هذا المبدأ في القانون العربي، C.Enache-Brown و A. Fried، "Universal Crime, Jurisdiction and Duty: The Obligation of *Aut Dedere Aut Judicare* in International Law", *McGill Law Journal*, vol. 43 (1998), pp. 628-629.

للمعاهدات الدولية ذات الصلة، بجانب تصنيف مدى الالتزامات الواردة فيها. ويمكن تحديد معايير شتى وتطبيقها على مثل هذا التصنيف.

١١٠ - وبدءاً بأشهر المعاهدات النموذجية في لاهاي وأكثرها تطبيقاً، واستناداً إلى الصيغة الواردة في المادة ٧ من اتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات، التي أبرمت في لاهاي في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠<sup>(٣٦)</sup>، فقد طورت بالفعل بعض صور تطبيق ذلك النموذج وُحددت في المؤلفات القانونية<sup>(٣٧)</sup>.

١١١ - وعلاوة على ذلك، فإن بعض المعاهدات التي تفرض الالتزام بالتسليم أو المحاكمة لا تتبع ما يسمى "بالنهج الموجه نحو الجرم" (كما في المادة ٧ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠، المذكورة أعلاه)، بل "النهج الموجه نحو مرتكب الجرم"، الذي يتبدى مثلاً في الفقرة ٢ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين لعام ١٩٥٧<sup>(٣٨)</sup> وفي معاهدة الأمم المتحدة النموذجية المتعلقة بتسليم المجرمين<sup>(٣٩)</sup>.

١١٢ - وعلى أية حال، فإذا أمكن تحديد عدد أكبر من المعاهدات التي تتضمن أحكاماً تصوغ، بطريقة أو بأخرى، الالتزام بالتسليم أو المحاكمة بوصفها ملزمة لعدد متزايد من الدول، يمكن عندئذ إرساء أساس صلد لإجراء مزيد من الدراسة. ويمكن أن يُنظر بعد ذلك أيضاً في ما إذا كان يمكن اعتبار تزايد كم هذه الالتزامات التي تقبلها الدول مبرراً لتغيير نوعية تلك الالتزامات - من التزامات تعاقدية محضة إلى قواعد عرفية ملزمة عموماً.

(٣٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٨٦٠، العدد ٣٧٥ ١٢. تنص المادة ٧ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠ على: "تلتزم الدولة المتعاقدة التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها، إذا لم تسلمه، بتقديم القضية إلى سلطاتها المختصة لأغراض المقاضاة، بدون أي استثناء كان سواء ارتكب الفعل في إقليمها أم لا".

(٣٧) للاطلاع على أمثلة أخرى، انظر M. Plachta, "Aut Dedere Aut Judicare: An Overview of Modes of Implementation and Approaches", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 6 (1999), No. 4, p. 360.

(٣٨) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٣٥٩، العدد ١٤٦ ٥. تنص الفقرة ٢ من المادة ٦ من تلك الاتفاقية على ما يلي: "إذا لم يقيم الطرف الموجه إليه الطلب بتسليم مواطنه، يجب عليه تقديم القضية إلى سلطاته المختصة كي تتخذ الإجراءات إذا ما اعتُبرت سليمة. وتحقيقاً لهذا الغرض، تقدم الملفات والمعلومات والمستندات المتعلقة بالجرم دون رسوم بالسبل المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ١٢. ويجب أن يحاط الطرف الذي قدم الطلب علماً بنتيجة طلبه".

(٣٩) تنص المادة ٤ (الأسباب الاختيارية للرفض) من هذه المعاهدة النموذجية على ما يلي: "يجوز رفض التسليم في أي من الظروف التالية: (أ) إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من رعايا الدولة المطالبة. وفي حالة رفض الدولة المطالبة التسليم لهذا السبب، فإنها تقوم، إذا التمسست الدولة الأخرى ذلك، بعرض القضية على سلطاتها المختصة لاتخاذ الإجراء الملائم ضد هذا الشخص بشأن الجرم الذي طلب التسليم لأجله". (قرار الجمعية العامة ١١٦/٤٥).

١١٣ - وبغض النظر عن مسألة وجود أساس للالتزام بالتسليم أو المحاكمة في المعاهدات، فإن هناك أيضا مصدرا لاقتراحات مثيرة للاهتمام تتعلق بصياغة مشاريع مواد أخرى تالية: هو الملاحظات السابقة التي أبدتها لجنة القانون الدولي، التي أدرجت - حسبما ذكر قبلا في التقرير الأولي<sup>(٤٠)</sup> - قاعدة التسليم أو المحاكمة في مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها لعام ١٩٩٦، وفسرت في الوقت نفسه الالتزام وأساسه المنطقي.

١١٤ - وقد أدرجت صيغ معينة في تلك التفسيرات، يمكن أن تُتخذ الآن كتوجيهات ذات طابع خاص لصياغة مزيد من مشاريع المواد المتعلقة بالالتزام بالتسليم أو المحاكمة. وهي تتضمن، على سبيل المثال، أشباه قواعد مثل:

(أ) الالتزام بالمحاكمة أو التسليم مفروض على الدولة التي يوجد في إقليمها فرد يُدعى أنه ارتكب الجريمة؛

(ب) وهذه الدولة ملزمة 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؛

(ج) وهذه الدولة ملزمة باتخاذ الخطوات الضرورية والمعقولة لإلقاء القبض على الفرد المدعى أنه ارتكب الجريمة وضمان محاكمته من قبل هيئة قضائية مختصة؛

(د) ينطبق الالتزام بالتسليم أو بالمحاكمة على الدول التي يوجد في إقليمها "الفرد الذي يُدعى أنه ارتكب جريمة"<sup>(٤١)</sup>.

١١٥ - ويود المقرر الخاص أن يؤكد على أنه لا يقدم رسميا هذه الصيغ المشابهة للقواعد بوصفها مقترحات لمشاريع مواد. فهي لا تعدو أن تكون مجرد أفكار جدد أولية بشأن مضمون وشكل مشاريع المواد التي ستوضع مستقبلا. وقد أعربت اللجنة ذات مرة عن هذه الأفكار، وإن كان ذلك في سياق مختلف، ومن ثم فإن المقرر الخاص ارتأى أن من المناسب عرضها على أعضاء اللجنة لإبداء تعليقاتهم.

(٤٠) E/CN.4/571، الفقرة ١٠. انظر أيضا نص المادة ذات الصلة من مشروع القانون الوارد في الحاشية ٥ أعلاه.

(٤١) انظر الفقرة ٣ من التعليق على المادة ٩ من مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها (حولية...، ١٩٩٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، في ص ٤٢ من تقرير لجنة القانون الدولي الوارد في ص ١ من الحولية).

١١٦ - ويود المقرر الخاص أن يؤكد، في هذه المرحلة، أن "خطة العمل الأولية" التي وُضعت في ١٠ نقاط رئيسية، بالصيغة التي وردت بها في الفصل الثامن من التقرير الأولي<sup>(٤٢)</sup>، ما فتئت تشكل خارطة الطريق الرئيسية لعمله المقبل، بما في ذلك استمرار تجميع وتحليل المواد المنطوية على معلومات غزيرة بشأن التشريعات (الدولية والوطنية)، والقرارات القضائية، وممارسات الدول والنظريات، التي جُمعت بفضل مساعدة الأمانة العامة. وذلك خليق بأن يشكل معلومات أساسية كافية لصياغة فعالة لمشاريع المواد المقبلة.

---

(٤٢) انظر A/CN.4/571، الفقرة ٦١.