

Distr.: General
24 February 2022
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي

فيينا، 23-27 أيار/مايو 2022

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت *

نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة 17

من اتفاقية الجريمة المنظمة)

نقل الأشخاص المحكوم عليهم (المادة 17 من اتفاقية الجريمة المنظمة)

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

1- مع ازدياد نشاط المجرمين عبر الحدود، وفي ضوء نمو وتوسع الجريمة المنظمة عبر الوطنية بمختلف أشكالها، بما فيها الاتجار بالمخدرات، تزايد باطراد شيوع إدانة بلدان في جميع أنحاء العالم لمواطنين أجانب وحكمها عليهم بالسجن أو بغيره من أشكال الحرمان من الحرية. وقد أسهمت الزيادة في عدد السجناء الأجانب إلى حدٍ كبيرٍ في اكتظاظ السجون⁽¹⁾، وهي تعتبر زيادة كبيرة غير متناسبة مع العدد الإجمالي للسجناء في العديد من البلدان. وفي العالم، هناك قرابة نصف مليون شخص، محتجزين خارج بلدانهم الأصلية⁽²⁾. وقد بلغت نسبة الرعايا الأجانب، في كانون الثاني/يناير 2020، 15 في المائة من نزلاء السجون في أوروبا، وتراوح نسبته بين 2 و70 في المائة في معظم البلدان⁽³⁾. وكثيراً ما يواجه السجناء الأجانب، فضلاً عن ذلك، صعوبات خاصة تعود إلى عوامل مثل اختلاف اللغة والثقافة والعادات والأديان. وفي الوقت نفسه، تمثل مشاكل التواصل مع السجناء الأجانب والحاجة إلى مراعاة احتياجاتهم ومشاكلهم الخاصة، عبئاً إضافياً يقع على كاهل

* CTOC/COP/WG.3/2022/1-CTOC/COP/WG.2/2022/1

(1) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل بشأن الاستراتيجيات الرامية إلى الحد من الاكتظاظ في السجون، سلسلة كتيبات العدالة الجنائية (فيينا، 2013)، الصفحة 11.

(2) Penal Reform International and Thailand Institute of Justice, *Global Prison Trends 2021* (London; Bangkok, 2021), p. 25; and PrisonWatch, "Percentage and total number FNP worldwide 2020-2015-2010-2005" (2020).

(3) انظر: Marcelo F. Aebi and Mélanie M. Tiago, *Prisons and Prisoners in Europe 2020: Key Findings of the SPACE I Report*, UNILCRIM Series 1/2021 (Strasbourg, Council of Europe; Lausanne, Switzerland, European Prison Observatory, *Prisons in Europe: 2019*. وانظر أيضاً: University of Lausanne, 2021), p. 5. *Report on European Prisons and Penitentiary Systems* (Rome, 2019), p. 8.



إدارات السجون. وفي ضوء ذلك، اكتسبت إدارة المسائل المتعلقة بنقل الأشخاص المحكوم عليهم إلى بلدانهم الأصلية، أهمية متزايدة في ميدان التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

2- وأعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتيسير المناقشات في إطار البند 2 من جدول الأعمال المؤقت للاجتماع الثالث عشر للفريق العامل المعني بالتعاون الدولي. وهي تقدّم لمحة عامة عن الإطار الدولي المتعلق بنقل الأشخاص المحكوم عليهم، بما يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وهي تتضمن، إلى جانب ذلك، تحليلاً للجوانب القانونية والعملية ذات الصلة بغية التمكين من مواصلة الحوار بشأن الممارسات الجيدة والتحديات المطروحة، ولا سيما في هذا المجال من التعاون الدولي في المسائل الجنائية ومن أجل دعم مناقشة الحلول.

ثانياً - الأساس المنطقي لنقل الأشخاص المحكوم عليهم وأهدافه

3- هناك أسباب مختلفة متعلقة بالسياسات لدعم نقل الأشخاص المحكوم عليهم، وهي تتراوح بين الشواغل الإنسانية وإعادة التأهيل الاجتماعي للأشخاص المحكوم عليهم أو إعادة إدماجهم في المجتمع، وإقامة العدل على نحو سليم وفعال. وبوجه خاص، فالأشخاص الذين يقضون عقوباتهم في بلدانهم الأصلية يمكن إعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم في المجتمع واستيعابهم فيه، على نحو أفضل. وكذلك يمكن أن تترتب نتائج عكسية على السجن في بلد أجنبي، بعيداً عن الأسرة والأصدقاء، لأن بإمكان الأسر أن توفر الدعم للسجناء وتزيد فرص نجاح إعادة توطينهم وإعادة إدماجهم⁽⁴⁾.

4- وفضلاً عن ذلك، هناك أيضاً اعتبارات إنسانية ينبغي مراعاتها، فقد تولّد صعوبات التواصل الناتجة عن الحواجز اللغوية والاعتزاز عن الثقافة والعادات المحلية وعدم الاتصال بالأقارب، آثاراً تضرّ بالسجين الأجنبي⁽⁵⁾.

5- ويستند نقل الأشخاص المحكوم عليهم إلى أساس راسخ في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، فإنّ قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا)⁽⁶⁾، تدكّر بواجب السلطات المختصة في تيسير إعادة تأهيل السجناء اجتماعياً. وإلى جانب ذلك، تنص الفقرة 3 من المادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنّ "الهدف الأساسي" لنظام السجون هو "الإصلاح وإعادة التأهيل الاجتماعي" للأشخاص المحكوم عليهم. وكذلك، فإنّ إعادة تأهيل الأشخاص المحكوم عليهم بارتكاب جرائم مدرجة في اتفاقية الجريمة المنظمة، هو أيضاً هدف معلن من أهداف الاتفاقية، التي تنص في الفقرة 3 من المادة 31 على أنّه "يتعين على الدول الأطراف أن تسعى إلى تعزيز إعادة إدماج الأشخاص المدانين بأفعال إجرامية مشمولة بهذه الاتفاقية في المجتمع"⁽⁷⁾.

(4) UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, Criminal Justice Handbook Series (Vienna, 2012), pp. 9–11.

(5) المرجع نفسه، الصفحة 11. وانظر Michal Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation: A Comparative Study* (Freiburg, Germany, Max-Planck-Institut, 1993), pp. 159 and 164. وانظر أيضاً *European Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons* (Treaty Series, No. 112), para. 9.

(6) قرار الجمعية العامة 175/70، المرفق.

(7) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية*، (فيينا، 2016)، الفقرة 600.

- 6- وثمة اعتبار عملي آخر يصبُّ في صالح وجود نظام فعّال وواسع النطاق نسبياً لنقل السجناء، يتمثّل في أنّ الدول قد تستفيد من تنفيذ هذا النظام، إذ قد يكون لديها عدد كبير من السجناء الأجانب في نظم السجون الخاصة بها، ممن قد يتطلب سجنهم وجود موارد إدارية إضافية وموارد أخرى⁽⁸⁾.
- 7- إلى جانب ذلك، وعلى الرغم من أنّ النقل كان يعتبر في الماضي انتهاكاً لسيادة دولة ما، بسبب إقليمية القانون الجنائي والحق الحصري للدولة في إقامة العدالة الجنائية⁽⁹⁾، فيمكن اعتباره الآن وسيلة للتخفيف من حدة التوتر الدبلوماسي الذي قد ينجم عن سجن أحد البلدان لأحد مواطني بلد آخر، أو اعتباره مجهوداً مشتركاً يُبذل لتحسين التعاون الدولي أيضاً.

ثالثاً - الإطار المعياري الدولي

ألف - صكوك الأمم المتحدة

1- اتفاقية الجريمة المنظّمة

- 8- تنصُّ المادة 17 من اتفاقية الجريمة المنظّمة على أنّه يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية، إلى إقليمها لكي يتسنى لأولئك الأشخاص إكمال مدة عقوبتهم هناك.
- 9- وقد أدرج مشروع تلك المادة في البداية في مشروع الحكم المتعلق بتسليم المجرمين، في أثناء المفاوضات بشأن إعداد الاتفاقية. ثمّ برزت كمادة قائمة بذاتها (10 مكرراً) إبّان الدورة الخامسة للجنة المخصّصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية، وهي الهيئة التفاوضية المعنية بالاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها، ووضعت في صيغتها النهائية وأقرت دون إدخال مزيد من التعديلات عليها، في الدورة العاشرة⁽¹⁰⁾.
- 10- وقد يكون السماح بنقل الأشخاص المحكوم عليهم مفيداً بصورة خاصة من أجل إقامة العدل على نحو سليم وفعّال في الحالات التي يُرفض فيها تسليم شخص ما على أساس الجنسية. ففي هذه الحالة، يمكن أن توافق إحدى الدول على تسليم أحد مواطنيها شريطة أن يُنقل، عند إدانته والحكم عليه، إلى بلده الأصلي لقضاء العقوبة الصادرة بحقه. لذلك ومن هذا المنظور، هناك ترابط بين المادة 17 والفقرة 11 من المادة 16 من اتفاقية الجريمة المنظّمة.

- 11- ويستند نقل الأشخاص المحكوم عليهم إلى مفهوم إنفاذ الأحكام الأجنبية، الذي يمكن تطبيقه أيضاً في إجراءات تسليم المجرمين عندما يُرفض تسليم أحد الهاربين على أساس الجنسية، على النحو المبين في الفقرة 10 أعلاه. وفي تلك الحالات، يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب، إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك وإذا

(8) UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, p. 15

(9) انظر: Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation*, pp. 134, 148-149

154-155 and. وانظر أيضاً: Candido Cunha, "Current issues in correctional treatment and effective countermeasures: transfer of sentenced persons", in *Annual Report for 1999 and Resource Material Series No. 57* (Tokyo, Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 2001), p. 263

(10) الأعمال التحضيرية عن المفاوضات بشأن وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5)، الصفحة 189.

كان ذلك يتفق ومقتضيات ذلك القانون، أن تنفذ الحكم الصادر بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف الطالبة (الفقرة 12 من المادة 16 من اتفاقية الجريمة المنظمة).

12- وسيبحث نقل الأشخاص المحكوم عليهم وما يتصل بذلك من استعراض لتنفيذ المادة 17 من الاتفاقية، في إطار المجموعة المواضيعية الرابعة (التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة والمصادرة) التابعة للآلية المنشأة حديثاً لاستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها⁽¹¹⁾. وستقضي الاستعراضات التي تُجرى في إطار الآلية إلى تحديد النهج الوطنية المتبعة إزاء هذا الشكل من أشكال التعاون الدولي، واكتساب المزيد من المعارف بشأن العوائق التي تحول دون تحقيق التعاون وبشأن الوسائل العملية اللازمة للتغلب عليها.

2- صكوك أخرى للأمم المتحدة

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988

13- تنص الفقرة 12 من المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 على أنه "يجوز للأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف، خاصة أو عامة، بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم بالسجن وبأشكال أخرى من العقوبة السالبة للحرية بسبب جرائم تنطبق عليها هذه المادة إلى بلدهم، لكي يكملوا هناك باقي العقوبة المحكوم عليهم بها".

14- ولا يفرض الحكم المذكور أنفاً أي التزام تعاهدي، بل يكفي بدعوة الأطراف إلى النظر في إبرام اتفاقات بشأن نقل السجناء، قد تكون ثنائية أو متعددة الأطراف، خاصة أو خاصة⁽¹²⁾.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

15- تكرّر المادة 45 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مضمون الحكم المتعلق بنقل الأشخاص المحكوم عليهم الوارد في المادة 17 من اتفاقية الجريمة المنظمة، مع إدخال تعديل بسيط واحد على الصياغة بغية ضمان تطبيقه على الجرائم التي تندرج في نطاق تطبيق اتفاقية مكافحة الفساد. وتعتبر المادة 45 بمثابة دعوة موجهة إلى الدول الأطراف لإبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف، بغية إفراح المجال أمام نقل الأشخاص المحكوم عليهم إلى بلدانهم لكي يكملوا مدة عقوبتهم⁽¹³⁾.

16- وعلى غرار الترابط الأنف الذكر بين المادة 17 والفقرة 11 من المادة 16 من اتفاقية الجريمة المنظمة، تمكّن الاتفاقات المبرمة بمقتضى أحكام المادة 45 من اتفاقية مكافحة الفساد أيضاً من إعادة الشخص المسلم إلى الدولة التي يحمل جنسيتها بناءً على طلب الدولة التي تصدر الحكم عليه أو الدولة المنفذة للحكم، في الحالات التي كان من الممكن فيها، لولا ذلك، منع تسليم الشخص المطلوب على أساس جنسيته⁽¹⁴⁾.

(11) انظر: UNODC, Organized Crime, Conference of the Parties to the Organized Crime Convention, Review "General timeline", Mechanism, Timeline, على الموقع الشبكي التالي: www.unodc.org.

(12) شروح على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية 1988 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.98.XI.5)، الفقرة 6-48.

(13) انظر: Neil Boister, "Article 45: transfer of sentenced persons", in *The United Nations Convention against Corruption: A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel and Oliver Landwehr, eds., Oxford Commentaries on International Law (Oxford, Oxford University Press, 2019), p. 437.

(14) انظر الفقرة 12 من المادة 44 من اتفاقية مكافحة الفساد.

17- ولدى معظم الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد الإطار القانوني اللازم للقيام بعمليات النقل هذه في ظل ظروف معينة. ومن الناحية النظرية، يمكن في بعض البلدان، نقل السجناء على أساس المعاملة بالمثل؛ أما في الممارسة العملية، وكما تبين من نتائج دورة الإبلاغ الأولى لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يتعلق بتنفيذ أحكام المادة 45 من الاتفاقية، فإن جميع الدول تقريباً تعتمد على أحكام المعاهدات الدولية⁽¹⁵⁾. وقد أُبلغ عن عدد من الصعوبات فيما يتعلق بالتنفيذ العملي لاتفاقيات النقل؛ وارتبطت هذه الصعوبات، على سبيل المثال، بأن لوائح تنظيم الإجراءات الإدارية ذات الصلة ليست مفصلة بما فيه الكفاية في بعض الدول. وفي السياق نفسه، برزت مشاكل تتعلق بنقل السجناء إلى بلدان تتباين فيها نظم الجزاءات تبايناً كبيراً، وضمان تنفيذ طلبات النقل في موعدها، وحل مسألة تحديد الطرف الذي ينبغي أن يتحمل تكاليف النقل، وتجنب تفكك الأسرة، إذا رغب السجين في نقله إلى بلده الأصلي، بعيداً عن أسرته، من أجل تنفيذ الحكم هناك⁽¹⁶⁾.

باء - صكوك إقليمية

1- مجلس أوروبا

18- كانت الاتفاقية الأوروبية بشأن الإشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عنهم إفراجاً مشروطاً، أول صك معياري يُعدّ ضمن مجلس أوروبا لغرض التنفيذ الدولي للجزاءات، وقد فُتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 1964. وقد قام عشرون بلداً بالتصديق على هذا الصك أو الانضمام إليه، وهو يجيز نقل المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عنهم إفراجاً مشروطاً، لكي يتمكنوا من قضاء الأحكام الصادرة بحقهم أو غيرها من الجزاءات، في بلدانهم الأصلية.

19- أما الاتفاقية الثانية ذات الصلة، فقد كانت الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالصلاحيات الدولية للأحكام الجنائية، التي فُتح باب التوقيع عليها في 28 أيار/مايو 1970، وصدّقت عليها 23 دولة عضواً في مجلس أوروبا. وتتناول هذه الاتفاقية الاعتراف بالأحكام الجنائية، وهي تنطبق على الجزاءات التي تنطوي على الحرمان من الحرية، والغرامات أو المصادرة، وإسقاط الأهلية. ويمكن لدولة طرف أن تطلب من دولة طرف أخرى تنفيذ حكم ما، بالاستناد إلى المعاهدة.

20- وتضم اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بنقل المحكوم عليهم، التي فُتح باب التوقيع عليها في 21 آذار/مارس 1983، حتى الآن 68 دولة طرفاً، منها 22 دولة غير عضو في مجلس أوروبا. وهي تعتبر حالياً أهم صك يتناول نقل الأشخاص المحكوم عليهم بأي نوع من الأحكام التي تنطوي على الحرمان من الحرية.

21- وتتميز اتفاقية نقل المحكوم عليهم عن الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالصلاحيات الدولية للأحكام الجنائية في الجوانب الأربعة التالية: (أ) تنص الاتفاقية على إجراء مبسّط يقصد به، عند تطبيقه عملياً، أن يكون أقل تعقيداً من الإجراء المنصوص عليه في الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالصلاحيات الدولية للأحكام الجنائية، وذلك بغية تيسير النقل السريع للسجناء الأجانب؛ و(ب) يمكن أن تطلب النقل الدولة التي فُرضت فيها العقوبة ("الدولة التي أصدرت الحكم")، وكذلك الدولة التي يكون الشخص المحكوم عليه من مواطنيها ("الدولة المنفذة للحكم")، مما يمكن هذه الدولة الأخيرة من التماس إعادة مواطنيها إلى الوطن؛ و(ج) يخضع النقل لموافقة الشخص المحكوم عليه؛ و(د) تقتصر اتفاقية نقل المحكوم عليهم على توفير الإطار الإجرائي لعمليات النقل، ولا تنطوي على إلزام الدول

(15) انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي، الطبعة الثانية (نيويورك، 2017)، الصفحة 219.

(16) المرجع نفسه، الصفحة 220.

المتعاقدة بالامتثال لطلبات النقل؛ ولهذا السبب، لم يكن من الضروري إدراج قائمة بأسباب الرفض في الاتفاقية، أو إلزام الدولة متلقية الطلب بإبداء أسباب لرفضها الموافقة على النقل المطلوب⁽¹⁷⁾.

22- وقد استكملت اتفاقية نقل المحكوم عليهم ببروتوكول إضافي في عام 1997، ينظّم عمليات النقل في الحالتين المحددتين التاليتين: (أ) عندما يكون الجاني قد فرّ من الدولة التي أصدرت الحكم عليه إلى بلده الأصلي؛ و(ب) عندما يكون الجاني خاضعاً لأمر بالطرد أو الترحيل. وقد صدّقت أربعون دولة على البروتوكول الإضافي.

23- وفتُح باب التوقيع على بروتوكول يعدّل البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية نقل المحكوم عليهم، في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2017، وصدّقت عليه ثمانون دولة حتى الآن. وسيدخل البروتوكول المعدّل حيز النفاذ بمجرد تصديق جميع الأطراف في البروتوكول الإضافي عليه. ولكن من المتوقع تطبيقه بصفة مؤقتة لدى الأطراف التي أصدرت إعلاناً بهذا الشأن (المادة 5).

24- واعتمدت في 1 تموز/يوليه 2020، توصية من لجنة وزراء مجلس أوروبا موجّهة إلى الدول الأعضاء بشأن التطبيق العملي لاتفاقية نقل المحكوم عليهم والبروتوكول الإضافي الملحق بها (CM/Rec(2020)3)، وهي تتضمن مبادئ توجيهية شاملة "تأخذ في الاعتبار البروتوكول الإضافي، فضلاً عن العدد المتزايد للأطراف في الاتفاقية، والخبرة المكتسبة في تطبيقها والتطورات التي تحدث في المجتمع والتكنولوجيا".

2- الكمنولث

25- تحاكي خطة الكمنولث لنقل المجرمين المدانين داخل بلدانه لعام 1986، بصيغتها المعدّلة في عام 1990، إلى حدّ كبير أحكام اتفاقية نقل المحكوم عليهم. وهذه الخطة مفتوحة لجميع بلدان الكمنولث التي توافق على استخدامها كأساس لنقل الأشخاص المحكوم عليهم.

3- منظمة الدول الأمريكية

26- اعتمدت اتفاقية البلدان الأمريكية المتعلقة بتنفيذ العقوبات في الخارج في ماناغوا في 9 حزيران/يونيه 1993، ودخلت حيز النفاذ في 12 نيسان/أبريل 1996. وعلى الرغم من أنّ اتفاقية البلدان الأمريكية ذات بنية مختلفة عن بنية اتفاقية نقل المحكوم عليهم، فإنّها تقدّم نموذجاً مماثلاً لها في مجال نقل الأشخاص المحكوم عليهم. وقد صدّقت 23 دولة طرفاً على اتفاقية البلدان الأمريكية أو انضمت إليها، ومن بينها 6 دول من خارج القارة الأمريكية (أوكرانيا وتشيكيا وسلوفاكيا وكازاخستان والمملكة العربية السعودية والهند).

4- الاتحاد الأوروبي

27- إنّ القرار الإطارى لمجلس الاتحاد الأوروبي JHA/2008/909 المؤرخ 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2008، بشأن تطبيق مبدأ الاعتراف المتبادل بالأحكام الصادرة في المسائل الجنائية التي تفرض عقوبات بالسّجن أو تدابير تنطوي على الحرمان من الحرية، لغرض إنفاذها في الاتحاد الأوروبي⁽¹⁸⁾، بصيغته

(17) Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons, para. 10

(18) Official Journal of the European Union, L 327, 5 December 2008, p. 27

المعدّلة بموجب القرار الإطاري للمجلس JHA/2009/299 المؤرخ 26 شباط/فبراير 2009 بشأن المحاكمات الغيابية⁽¹⁹⁾، ينصّ على عملية مختلفة عن تلك الواردة في الصكوك المتعددة الأطراف السابقة.

28- ويحلّ هذا القرار الإطاري، ضمن نطاق تطبيقه، محلّ اتفاقية نقل المحكوم عليهم لعام 1983 والبروتوكول الإضافي الملحق بها، والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالصلاحيات الدولية للأحكام الجنائية لعام 1970، والأحكام ذات الصلة من الاتفاقية المنقّدة لاتفاق شنغن المؤرخ 14 حزيران/يونيه 1985 بشأن الإلغاء التدريجي لنقاط المراقبة على حدودها المشتركة، والاتفاقية المبرمة بين الدول الأعضاء في الجماعات الأوروبية بشأن إنفاذ الأحكام الجنائية الأجنبية لعام 1991.

29- ومن الناحية الإجرائية، تقوم الدولة التي أصدرت الحكم بإحالة إلى الدولة العضو التي ترغب في نقل الشخص المحكوم عليه إليها، وذلك بدلاً من تقديم طلب رسمي بنقل المحكوم. ولتعزيز العملية، يقدّم الحكم مشفوعاً بشهادة موحّدة تتضمن المعلومات اللازمة لعملية النقل.

5- صكوك أخرى

30- تشمل الصكوك الإقليمية الأخرى اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983، التي يتضمن الجزء السابع منها أحكاماً تبيّن نقل الأشخاص المحكوم عليهم بالسجن إلى دول أخرى لقضاء تلك العقوبات؛ واتفاقية رابطة الدول المستقلة المؤرخة 6 آذار/مارس 1998، بشأن نقل السجناء المدانين لقضاء عقوبتهم؛ واتفاقية نقل المحكوم عليهم بين الدول الأعضاء في جماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية.

جيم- الاتفاقات الثنائية

31- هناك شبكة واسعة من المعاهدات والاتفاقات الثنائية التي تتناول موضوع نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛ وتوجد هذه الاتفاقات الثنائية وتعمل بالتزامن مع الاتفاقيات المتعددة الأطراف المتعلقة بنقل المحكوم عليهم في العديد من الدول.

32- وتعتبر الاتفاقات الثنائية أداة تساعد في عمليات النقل فيما بين الدول، لأنها تمكّن الحكومات من التعامل مع أعداد كبيرة من الرعايا الأجانب في نظم السجن لديها، أو مع مواطنيها المحتجزين في السجون في الخارج، أو التعامل مع حالات أكثر تحديداً وإلحاحاً⁽²⁰⁾. وتمتاز الاتفاقات الثنائية، كما ذكر سابقاً في سياق تسليم المجرمين، بإمكانية صياغتها لكي تتناسب الاحتياجات المحددة للدول المعنية، وإمكانية توسيع نطاقها أو تعديلها أو إنهاؤها، إذا لزم الأمر، بسهولة نسبياً. ويمكن تكييفها مع المصالح الخاصة للدولتين، الأمر الذي يمثل شاغلاً خاصاً عندما يلزم التغلب على أوجه تباين بين النظامين القانونيين. وفي حالات فعلية، قد يؤدي وجود معاهدة قائمة من قبل لتسليم المجرمين إلى تقليل العوائق التي تواجهها طلبات التسليم، وإلى معالجة الطلبات بسرعة أكبر وزيادة احتمال الموافقة عليها، مقارنة بالطلبات التي تقدّم بين دول ليس لديها تاريخ سابق من التعاون. ولكن من ناحية أخرى، تتمثل عيوب المعاهدات الثنائية في أنها تستنزف الكثير من الموارد أثناء التفاوض بشأنها، ولا سيما بالنسبة إلى الدول الصغيرة أو النامية التي لا تستطيع

(19) *Official Journal of the European Union*, L 81, 27 March 2009, p. 24

(20) Mohammed، UNODC، *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, p. 22. وانظر أيضاً: Abdul-Aziz، "International perspective on transfer of prisoners and execution of foreign penal judgements" in *International Criminal Law*, 3rd ed., vol. II, M. Cherif Bassiouni, ed., *Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms* (Leiden, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2008), pp. 537-539

تحمل تكاليف برنامج تفاوضي دولي واسع النطاق، كما أن زيادة عدد هذه المعاهدات ستؤدي حتماً إلى حدوث عدم اتساق فيها⁽²¹⁾.

دال - صك نموذجي قانوني غير ملزم على سبيل الاسترشاد: الاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب وتوصيات بشأن معاملة السجناء الأجانب

33- على صعيد الأمم المتحدة، اتفق في عام 1985 على اتفاق نموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب وتوصيات بشأن معاملة السجناء الأجانب.

34- ومن ناحية الخلفية التاريخية⁽²²⁾، تجدر الإشارة إلى أن عملية النقل الدولي تُلقت زخماً كبيراً بفضل مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في عام 1975. وأوصى المؤتمر بوضع السياسات والممارسات بالاستفادة من التعاون الإقليمي والبدء في إبرام ترتيبات ثنائية، بغية تيسير عودة الأشخاص الذين يقضون عقوبات في بلدان أجنبية، إلى موطنهم⁽²³⁾.

35- وفي أعقاب تلك التوصية، أعدت الأمانة مبادئ أساسية لكي ينظر فيها مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في عام 1980. واعتمد المؤتمر السادس القرار 13، الذي حثَّ الدول الأعضاء على النظر في وضع إجراءات يمكن بموجبها تنفيذ عمليات نقل المجرمين، مع التسليم بأنه لا يمكن اتخاذ أي إجراء من هذا القبيل إلا بموافقة كلِّ من البلد المرسل والمستقبل، وكذلك بموافقة السجين أو مع مراعاة مصلحته⁽²⁴⁾. وطلب المؤتمر، في القرار نفسه، إلى لجنة منع الجريمة ومكافحتها (وهي اللجنة السلف للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية)، أن تمنح الأولوية لإعداد اتفاق نموذجي لنقل المجرمين.

36- ونظرت لجنة منع الجريمة ومكافحتها، في دورتها الثامنة، في مشروع اتفاق نموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب وتوصيات بشأن معاملة السجناء الأجانب. وقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بناءً على توصية اللجنة، في مقرره 153/1984، أن يحيل إلى المؤتمر السابع مشروع القرار الذي أرفق به مشروع الاتفاق النموذجي والتوصيات. ونتيجة لذلك، اعتمد المؤتمر السابع الاتفاق النموذجي⁽²⁵⁾، إلى جانب التوصيات المتعلقة بمعاملة السجناء الأجانب⁽²⁶⁾.

(21) انظر: UNODC, *Digest of Cases of International Cooperation in Criminal Matters Involving the United Nations Convention against Transnational Organized Crime as a Legal Basis* (Vienna, 2021), p. 107

(22) انظر أيضاً: Abdul-Aziz, "International perspective on transfer of prisoners", p. 531

(23) *Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Geneva, 1-12 September 1975: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.76.IV.2), chap. I, para. 23 (j)

(24) *Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Caracas, 25 August-5 September 1980: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.81.IV.4), chap. I, sect. B.13

(25) مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، 26 آب/أغسطس - 6 أيلول/سبتمبر 1985: تقرير من إعداد الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.86.IV.1)، الفصل الأول، القسم دال-1، المرفق الأول.

(26) المرجع نفسه، المرفق الثاني.

37- وأعدت الأمانة مذكرات تفسيرية بشأن الاتفاق النموذجي بغية تقديم توضيحات⁽²⁷⁾. وعلى الرغم من أن الاتفاق النموذجي يتضمن، استيفاءً للموضوع، ديباجة وأحكاماً ختامية تشير إلى حلول ثنائية فقط، فإن المقصود منه أيضاً أن يستخدم في المفاوضات المتعددة الأطراف⁽²⁸⁾.

38- وفضلاً عن ذلك، اعتمدت الجمعية العامة بموجب قرارها 119/45، المعاهدة النموذجية بشأن نقل الإشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عنهم إفرجاً مشروطاً. ودعت الجمعية العامة الدول الأعضاء، إذا لم تكن قد أقامت بعد علاقات تعاهدية مع دول أخرى في هذا المجال، أو إذا كانت ترغب في إعادة النظر في العلاقات التعاهدية القائمة، إلى أن تضع المعاهدة النموذجية موضع الاعتبار المعاهدة النموذجية لدى قيامها بذلك. والهدف الرئيسي للمعاهدة النموذجية هو تزويد الدول بإطار مرن بما فيه الكفاية يتيح للجنة الموضوعين تحت المراقبة أو الذين صدرت بحقهم أحكام بالإفراج المشروط أو أحكام مع وقف التنفيذ، العودة إلى بلدانهم الأصلية أو الانتقال إلى بلدان أخرى، من خلال نقل مسؤولية الإشراف عليهم إلى الطرف المعني.

رابعاً - التشريعات المنفذة الوطنية

39- من أجل دعم تنفيذ آليات النقل واستخدامها، يتعين على الدول، في حالات تشمل عدم وجود أي اتفاقات متعددة الأطراف أو ثنائية، وعلى أساس المعاملة بالمثل، أن تكفل تيسير تشريعاتها الوطنية لمثل هذا النوع من التعاون. وعلى الرغم من أن القسم الأكبر من الإطار المتعلق بنقل الأشخاص المحكوم عليهم مدرج في المعاهدات ذات الصلة، كما هو الحال مع أشكال أخرى من التعاون الدولي، فإنه يمكن للتشريعات المحلية أن تكون أداة تكميلية وأن تكفل الإدارة الفعالة لعمليات نقل الأشخاص المحكوم عليهم. ويمكنها أيضاً أن تكفل خضوع عملية نقل الأشخاص المحكوم عليهم للمراقبة القضائية. وإلى جانب ذلك، فإن وجود إطار قانوني محلي يحدّد السلطات، يضمن الوضوح فيما يتعلق بالمبادئ الكامنة وراء عمليات النقل، ويضفي شرعية على عملية النقل⁽²⁹⁾.

40- ويوصى بأن تتطرق القوانين الوطنية، على الأقل، إلى المسائل التالية، بغية ضمان كفاءة نقل الأشخاص المحكوم عليهم: النص على تعاريف لجميع المصطلحات الشديدة الأهمية؛ وتحديد وتعيين سلطة مركزية مسؤولة عن تلقي الطلبات والرد عليها؛ وتعداد الشروط الأساسية لعملية النقل؛ وضمان وضوح التطبيق وغيره من الإجراءات؛ وتحديد الخطوات والإجراءات التي يتعين على أحد البلدان اتباعها في إدارة البرنامج ومعالجة الطلبات واتخاذ قرارات النقل. وتشمل الاعتبارات الأخرى ذات الصلة ما يلي: مسألة ما إذا كان يحق للأشخاص المحكوم عليهم أن يمثلهم محام، وإذا كان الأمر كذلك، ففي أي مرحلة من الإجراءات؛ وما إذا كان الأحداث والأشخاص المصابون بأمراض عقلية مؤهلون للنقل، وإذا كان الأمر كذلك، فهل تنطبق عليهم إجراءات وتدابير حماية خاصة؛ وإمكانية نقل الأشخاص المحكوم عليهم مع الإفراج المشروط أو الخاضعين للمراقبة أو غير ذلك من أشكال الإفراج المشروط؛ وأثر عمليات النقل في حقوق المواطنين العائدين، وحالة الأشخاص المحكوم عليهم المنقولين من حيث الهجرة؛ وتحديد القيود المفروضة على الملاحقات القضائية اللاحقة بالنسبة إلى السلوك الذي يشكل أساس الجريمة التي نُقل المحكوم عليه بسبب ارتكابها؛ وأي التزامات إبلاغ معينة للبلد الذي أصدر الحكم والبلد المنفذ للحكم⁽³⁰⁾.

(27) A/CONF.121/10. وانظر أيضاً: Abdul-Aziz, "International perspective on transfer of prisoners", pp. 532-536.

(28) A/CONF.121/10، الفقرة 34.

(29) UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, p. 58.

(30) انظر: UNODC, *Model Legislative Provisions against Organized Crime*, 2nd ed. (Vienna, 2021), p. 132.

خامساً - الشروط الأساسية للنقل: لمحة عامة إرشادية

ألف - الحكم النهائي

41- يمثل وجود حكم نهائي بالإدانة والعقوبة شرطاً أساسياً لنقل الشخص المحكوم عليه؛ وتتص الفقره 10 من الاتفاق النموذجي على أنه "لا يجري النقل إلا على أساس حكم بات ونهائي وله قوة النفاذ". ولذلك، يجب أن تكون جميع سبل الانتصاف المتاحة قد استنفدت، أو يجب أن تكون المهلة الزمنية للجوء إلى سبل الانتصاف قد انقضت دون أن يستفيد منها الطرفان. فضلاً عن ذلك، لا يمكن تقديم الحكم مع وقف التنفيذ كسبب لطلب النقل. ولكن لا يستبعد هذا الحكم من الاتفاق النموذجي إمكانية إعادة النظر لاحقاً في الحكم في الدولة التي أصدرت الحكم، في ضوء أدلة مقدمة حديثاً⁽³¹⁾.

42- وبالمثل، تنص الفقره 3 من المادة الثانية من اتفاقية البلدان الأمريكية المتعلقة بتنفيذ العقوبات في الخارج على أن العقوبة تعتبر نهائية عندما لا يكون هناك استئناف قانوني عادي ضد الإدانة أو العقوبة قيد النظر في الدولة التي أصدرت الحكم، وعندما تكون فترة تقديم الاستئناف قد انقضت⁽³²⁾.

باء - الفترة المتبقية من العقوبة التي يتعين قضاؤها

43- لكي يُنقل الشخص المحكوم عليه، تقتضي الفقره 11 من الاتفاق النموذجي ما يلي: "يجب، كقاعدة عامة، عند تقديم طلب النقل، أن تكون هناك فترة ستة شهور على الأقل من العقوبة لا يزال يتعين على السجين قضاؤها؛ غير أن النقل ينبغي أن يمنح أيضاً في حالات الأحكام غير المحددة المدة".

44- تتضمن معظم الصكوك المتعددة الأطراف شرط تبقّي ستة أشهر على الأقل من مدة العقوبة، وهي فترة تبدو مناسبة بالنظر إلى هدف عملية النقل، وهو إعادة التأهيل الاجتماعي للسجين وإعادة إدماجه في المجتمع، وهو هدف قد يتعرقل إذا كانت المدة أقصر من ذلك. وإلى جانب ذلك، ومن الناحية العملية، يستغرق إنجاز إجراءات النقل بعض الوقت، لذلك قد لا تكون الفترة التي تقل عن ستة أشهر كافية لتنفيذ النقل. غير أنه يجوز للدول أن تتفق ثنائياً على استخدام صك للنقل في الحالات التي تقل فيها مدة العقوبة المتبقية القابلة للإنفاذ عن ستة أشهر⁽³³⁾.

جيم - ازدواجية التجريم

45- يمثل استيفاء متطلبات ازدواجية التجريم، شرطاً آخر للنقل؛ وهذا يقتضي أن تمثل الجريمة التي تُفرض العقوبة بشأنها في الدولة التي أصدرت الحكم، جريمة أيضاً وفقاً لتشريعات الدولة المنفذة للحكم. والفكرة الأساسية من ذلك أن الدولة المنفذة للحكم ستحجم عن تنفيذ عقوبة على سلوك لا يعتبر إجرامياً إذا ارتكب في إقليمها. وهذا الشرط يشابه القاعدة التي تنطبق في سياق تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة⁽³⁴⁾.

(31) A/CONF.121/10، الفقره 21.

(32) انظر أيضاً: art. 3, para. 1 (b), of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons and the Explanatory Report to the Convention, para. 21.

(33) A/CONF.121/10، الفقره 22.

(34) UNODC, Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons, p. 26 (34)

46- ويعتبر شرط ازدواجية التجريم مستوفى بغض النظر عما إذا كانت قوانين الدولتين تُدرج الجرم المعني ضمن فئة الجرائم نفسها، أو تستخدم في تسميته المصطلح نفسه، ما دام السلوك الذي يقوم عليه الجرم يعتبر فعلاً إجرامياً في قوانين كلتا الدولتين⁽³⁵⁾.

47- وقد اعتمد، في القرار الإطارى، نهج للخروج عن شرط ازدواجية التجريم في ظروف محددة. وتتضمن الفقرة 1 من المادة 7 من القرار الإطارى قائمة بالجرائم التي لا تقتضى تحقق شرط ازدواجية التجريم. فإذا كانت هذه الجرائم تستوجب، في الدولة المصدرة، عقوبة بالحبس أو تدبيراً ينطوي على الحرمان من الحرية، لمدة أقصاها ثلاث سنوات على الأقل، وفقاً لتعريف تلك الجرائم في قانون الدولة المصدرة، تُعَيَّن، بموجب أحكام هذا القرار الإطارى ومن دون التحقق من ازدواجية تجريم الفعل، الاعتراف بالحكم وإنفاذ العقوبة المفروضة. وبناءً عليه، يقتصر تحقق السلطة المنفذة من ازدواجية التجريم على الجرائم التالية: (أ) الجرائم التي لا تنتمي إلى إحدى الفئات الاثنتين والثلاثين للجرائم المدرجة في الفقرة 1 من المادة 7؛ أو (ب) الجرائم التي تنتمي إلى إحدى تلك الفئات، ولكن تقتصر العقوبة المفروضة بشأنها في الدولة المصدرة على عقوبة بالحبس أو أمر احتجاز لمدة تقل عن ثلاث سنوات كحد أقصى؛ أو (ج) جميع الجرائم، عندما يصدر إعلان بهذا الشأن بموجب الفقرة 4 من المادة 7. وقد أصدر العديد من الدول الأعضاء إعلانات تتيح التحقق من ازدواجية التجريم بالنسبة إلى جميع الجرائم⁽³⁶⁾.

48- وتضفي مذكرة توضيحية بشأن الفقرة 3 من الاتفاق النموذجي، بعداً إضافياً على مبدأ ازدواجية التجريم، حيث تشير إلى أنّ الجرم يجب أن يقع ضمن اختصاص السلطات القضائية. وبناءً على ذلك، لا تدخل العقوبة التي تفرضها السلطات الإدارية بأي حال من الأحوال في نطاق اتفاق النقل⁽³⁷⁾، حتى ولو وصلت إلى درجة الحرمان من الحرية.

دال - الصلات بالدولة المنفذة للحكم

49- يُشترط لتنفيذ النقل الدولي، بصورة رئيسية، وجود صلة ما تربط الشخص المحكوم عليه بالدولة التي سيُنقل إليها. وتشير الفقرة 1 من الاتفاق النموذجي إلى "عودة الأشخاص المدانين بجرائم خارج بلدانهم إلى البلدان التي يحملون جنسياتها أو التي يقيمون فيها، ليقضوا المدد المحكوم عليهم بها". ولا يتخذ الاتفاق النموذجي أي موقف بشأن ما إذا كان ينبغي نقل السجين إلى بلد جنسيته أو إلى بلد إقامته، إذا كانا مختلفين، ولكنه يترك للدولة المنفذة للحكم أن تقرر ما إذا كانت ستقبل أيضاً سجناء من غير مواطنيها ولكنهم يقيمون في إقليمها⁽³⁸⁾.

50- وتتص الفقرة 1 (أ) من المادة 3 من اتفاقية نقل المحكوم عليهم، على وجوب أن يكون الشخص المحكوم عليه من مواطني الدولة المنفذة للحكم. وتتص الفقرة 4 من المادة 3 من تلك الاتفاقية على أنه يجوز لأي دولة، فيما يتعلق بها، أن تعرّف مصطلح "أحد المواطنين" لأغراض هذه الاتفاقية. وبينما تحيل بعض الدول، في

(35) انظر: para. 24 of the Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons, referring to art. III, para. 3, of the Inter-American Convention on Serving Criminal Sentences Abroad. وانظر أيضاً: art. 3, para. 1 (e), of the Convention. وانظر كذلك الفقرة 2 من المادة 43 من اتفاقية مكافحة الفساد.

(36) انظر: Handbook on the Transfer of Sentenced Persons and Custodial Sentences in the European Union (Official Journal of the European Union, C 02/403, 29 November 2019), paras. 5.3 and 5.5.4.

(37) A/CONF.121/10، الفقرة 12.

(38) المرجع نفسه، الفقرة 8.

الإعلانات الصادرة بشأن الاتفاقية، إلى تعريف الجنسية بموجب القانون الدستوري الوطني أو التشريع الوطني، تفضل دول أخرى تعريف المصطلح، لأغراض تنفيذ الاتفاقية، على نحو أكثر تحديداً⁽³⁹⁾.

51- في المبدأ التوجيهي 1 (أ) بشأن التطبيق العملي لاتفاقية نقل المحكوم عليهم والبروتوكول الإضافي الملحق بها، الوارد في التذييل الأول للتوصية 3(2020)CM/Rec، تدعى الدول الأطراف في الاتفاقية إلى ضمان تطبيق الاتفاقية والبروتوكول الإضافي الملحق بها على أوسع نطاق ممكن، ولا سيما باستخدام الإمكانية المنصوص عليها في الفقرة 4 من المادة 3 من الاتفاقية لتعريف أو إعادة تعريف مصطلح "أحد المواطنين"، لأغراض هذه الاتفاقية، بمعناه الواسع، بما في ذلك الإقامة المعتادة ومراعاة أي علاقات وثيقة تربط الأشخاص المعنيين بالدولة المنفذة للحكم، ولا سيما وجود أسرة الشخص المحكوم عليه وأطفاله.

52- وتتص الفقرة 4 (1) (أ) من خطة الكمنولث لنقل المجرمين المدانين داخل بلدانه، على أن الخطة تنطبق على مواطني الدولة المنفذة للحكم والأشخاص الذين تربطهم بها علاقات وثيقة. وبموجب الفقرة 4 (3)، يمكن للأطراف تعريف مصطلح "أحد المواطنين" عن طريق إعلان.

53- ويشير القرار الإطارى إلى الجنسية والإقامة الدائمة، وكذلك إلى "الدولة التي يعيش فيها الشخص"، التي تشير إلى المكان الذي يرتبط به ذلك الشخص استناداً إلى محل إقامته المعتاد وإلى عناصر مثل الروابط الأسرية أو الاجتماعية أو المهنية (الديباجة، الفقرة 17).

هاء - موافقة المحكوم عليه

54- يعتبر نقل المحكوم عليه عادة أمراً تقديرياً، يخضع لموافقة الشخص المعني⁽⁴⁰⁾. ومثلما شُرح في سياق الاتفاق النموذجي، يكفل اشتراط موافقة السجناء على النقل، عدم استخدام عمليات النقل كوسيلة لطرد السجناء، أو كوسيلة مقنعة لتسليمهم. وكذلك، بالنظر إلى أن ظروف السجن تختلف اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر، وقد تكون لدى السجين أسباب شخصية جداً لعدم رغبته في النقل، يبدو من الأفضل أن يستند الاتفاق النموذجي المقترح إلى شرط الموافقة⁽⁴¹⁾.

55- وينبغي إطلاع أي شخص محكوم قد يكون مؤهلاً للنقل، على الإمكانيات المتاحة للنقل وما يترتب عليه من نتائج قانونية، أو على الأقل، إعلامه بالمكان الذي يمكن فيه الحصول على هذه المعلومات، لكي يقرر ما إذا كان سيرغب عن رغبته في النقل. وينبغي تقديم هذه المعلومات بلغة يفهمها السجين. وينبغي أيضاً إبلاغ السجين ما إذا كان عرضة للمقاضاة على الجرائم المرتكبة قبل نقله. وبما أن ذلك يتوقف أيضاً على القانون الداخلي للدولة المنفذة للحكم، ينبغي أن تشارك تلك الدولة في إجراء الإبلاغ بالمعلومات⁽⁴²⁾.

(39) يوسع البعض تعريف المصطلح ليشمل أزواج مواطني الدولة المنفذة للحكم، والأشخاص الذين تربطهم علاقات وثيقة بالدولة وترى الحكومة المعنية أن من المناسب قبولهم، والأشخاص الذين كانوا مواطنيها وقت ارتكاب الجريمة، والأشخاص مزدوجي الجنسية، إذا كانت إحدى الجنسيتين هي جنسية الدولة المنفذة للحكم، والأشخاص الذين فقدوا جنسيتهم نتيجة للحرب، والأشخاص عديمي الجنسية أو الأجانب الذين يقيمون بصورة اعتيادية في الدولة المنفذة للحكم.

(40) انظر: art. 3, para. 1 (d), of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons.

(41) A/CONF.121/10، الفقرة 14، التي تشير إلى الفقرة 5 من الاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب.

(42) A/CONF.121/10، الفقرة 15، التي تشير إلى الفقرة 6 من الاتفاق النموذجي. وانظر أيضاً: art. 7 of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons and guideline 3 for the practical application of the Convention and the Additional Protocol thereto, contained in appendix I to recommendation CM/Rec(2020)3، وانظر أيضاً: art. III, para. 2, of the Inter-American Convention on Serving Criminal Sentences Abroad.

56- ويترك الاتفاق النموذجي لتقدير الدول المعنية البت فيما إذا كان ينبغي نقل أحد السجناء إلى بلد جنسيته أو إقامته. وفي جميع الأحوال، ينص الاتفاق النموذجي على أن النقل ينبغي أن يتمّ حصراً بناءً على موافقة صريحة من السجين. وينبغي أن تشير هذه الموافقة إلى عملية النقل نفسها، وكذلك إلى الدولة التي سيجري النقل إليها⁽⁴³⁾.

57- وينص البروتوكول الإضافي للاتفاقية المتعلقة بنقل المحكوم عليهم على حالتين تتطلبان الموافقة. وتحدث الحالة الأولى حين يسعى الشخص إلى تجنب مواصلة تنفيذ الحكم بالفرار من الدولة التي أصدرت الحكم إلى إقليم دولة طرف أخرى، يجوز لها تنفيذ الحكم (المادة 2). وتقع الحالة الثانية حين يتعرض المحكوم عليه للترحيل أو الطرد، مما يؤدي إلى عدم السماح له بالبقاء في إقليم الدولة التي أصدرت الحكم بمجرد إطلاق سراحه من السجن (المادة 3). وعلى الرغم من أن موافقة المحكوم عليه غير مطلوبة في الحالة الأخيرة، يتوجب على الدولة المنفذة للحكم ألا تعطي موافقتها على النقل قبل أن تأخذ رأي ذلك الشخص في الاعتبار (الفقرة 2 من المادة 3).

58- وقد استحدث القرار الإطاري عناصر جديدة في مجال نقل المحكوم عليهم، مقارنة بنظم النقل الدولية السابقة، منها زيادة عدد الحالات التي لا تشترط فيها موافقة الشخص المحكوم عليه. وبناءً على ذلك، وبموجب الفقرة 2 من المادة 6 من القرار الإطاري، لا يُشترط الحصول على موافقة الشخص المحكوم عليه في الحالات التالية: (أ) الشخص المحكوم من مواطني الدولة المنفذة للحكم ويعيش فيها أيضاً؛ أو (ب) المحكوم سيرحل إلى الدولة المنفذة للحكم بمجرد إطلاق سراحه من تنفيذ العقوبة، على أساس أمر بالطرد أو الترحيل ورد في الحكم أو في قرار قضائي أو إداري، أو في أي تدبير آخر يترتب على الحكم؛ أو (ج) المحكوم قد فرّ من الدولة المنفذة للحكم أو عاد إليها، بسبب إجراءات جنائية ينتظر اتخاذها ضده في الدولة المصدرة أو عقب إدانته في تلك الدولة المصدرة. ويُشترط الحصول على موافقة مستتيرة من الشخص المحكوم عليه، في جميع الحالات الأخرى⁽⁴⁴⁾.

واو - الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان

59- تناول الفريق العامل مرتين، في اجتماعات سابقة، الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان في إجراءات التسليم. فناقش في اجتماعه التاسع الذي عُقد في أيار/مايو 2018، التحديات التي تظهر في سياق إجراءات تسليم المجرمين، بما في ذلك المشاورات وتبادل المعلومات بين الدولة متلقيّة الطلب والدولة الطالبة. وفي اجتماعه العاشر الذي عُقد في تشرين الأول/أكتوبر 2018، دارت المناقشات حول التحديات التي تعترض سبيل تعجيل عملية تسليم المجرمين، بما في ذلك معالجة المسائل المتعلقة بالصحة والأمان والمسائل الأخرى المتصلة بحقوق الإنسان. وكان من هذه المسائل المتصلة بحقوق الإنسان، حظر تسليم شخص مطلوب إلى دولة طالبة إذا كان هناك خطر على حياته، أو إذا كان من المحتمل تعرضه للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في الدولة الطالبة، وكذلك، رهنا بالظروف، جواز رفض التسليم لأسباب إنسانية⁽⁴⁵⁾. وشُدّد أيضاً على أنّ المشاورات أدت دوراً محورياً في توفير التأكيدات والضمانات بشأن معاملة الشخص المطلوب بعد تسليمه إلى الدولة الطالبة⁽⁴⁶⁾.

(43) A/CONF.121/10، الفقرة 16، التي تشير إلى الفقرة 7 من الاتفاق النموذجي.

(44) انظر: *Handbook on the Transfer of Sentenced Persons and Custodial Sentences in the European Union*, para. 2.4.

(45) CTOC/COP/WG.3/2018/5، الفقرات 41-44.

(46) انظر: CTOC/COP/WG.3/2018/3، para. 18، and CTOC/COP/WG.3/2018/2، sects. II and III، CTOC/COP/WG.3/2018/6، para. 10.

60- وتطبق اعتبارات مماثلة أيضاً على نقل الأشخاص المحكوم عليهم. وتشعر الدول بقلق متزايد إزاء الظروف التي سيقضي فيها السجين العقوبة في الدولة التي نقل إليها. وقد تجلى ذلك في إدراج أحكام بشأن الأوضاع في السجون في الاتفاقات ذات الصلة. وتولى الأهمية أيضاً لحق الشخص المحكوم عليه في حياة أسرية أو حياة خاصة (انظر، على سبيل المثال، المادة 8 من اتفاقية نقل المحكوم عليهم).

61- وعلى وجه الخصوص، عندما تسعى الدولة التي أصدرت الحكم إلى إبعاد أحد الأشخاص المحكوم عليهم دون موافقته، يجب على هذه الدولة أن تكفل أن النقل لن ينتهك حقوق الإنسان الأساسية للشخص المعني. وقد يستتبع ذلك الحصول على تأكيدات من الدولة المنفذة المحتملة بأن حقوق الإنسان الأساسية لهذا الشخص لن تنتهك⁽⁴⁷⁾. وفي بعض الحالات، قد يحدد ذلك مباشرة في اتفاق ثنائي⁽⁴⁸⁾.

سادساً - إنفاذ العقوبة المفروضة

ألف - نماذج الإنفاذ

62- يمكن أن تتاح طريقتان للاعتراف بالأحكام، وهما: مواصلة إنفاذ الأحكام أو تحويلها. وتشير مواصلة الإنفاذ إلى عملية تقوم بموجبها الدولة المنفذة للحكم، عن طريق أمر من محكمة أو أمر إداري، بإنفاذ العقوبة التي تفرضها الدولة التي أصدرت الحكم. وفي هذه الحالة، تكون الدولة المنفذة للحكم ملزمة بالطبيعة القانونية للعقوبة وبمدتها على النحو الذي حددته الدولة التي أصدرت الحكم. وإذا اختلف نظاما العقوبات بين الدولتين المعنيتين فيما يتعلق بتقسيم العقوبات أو الحد الأدنى والحد الأقصى لمدة العقوبات، فقد يكون من الضروري أن تقوم الدولة المنفذة للحكم بتكييف الحكم الجزائي مع العقوبة أو التدبير المنصوص عليه في قانونها الخاص بالنسبة إلى جريمة مماثلة. أما فيما يتعلق بطبيعة العقوبة أو التدبير، فينبغي أن تتطابق، قدر الإمكان، مع العقوبة التي يفرضها الحكم المراد إنفاذه. ولا ينبغي لما يطبق من عقوبة أو تدبير، سواء من ناحية الطبيعة أو المدة، أن يؤدي إلى تشديد العقوبة التي فرضت في الدولة التي أصدرت الحكم، ولا ينبغي أن يتجاوز الحد الأقصى للعقوبة المنصوص عليها في قانون الدولة المنفذة للحكم⁽⁴⁹⁾.

63- ويشير النموذج الثاني إلى تحويل العقوبة المراد إنفاذها، أي الإجراء القضائي أو الإداري الذي تحل بموجبه العقوبة المنصوص عليها في قانون الدولة المنفذة للحكم، محل العقوبة المفروضة في الدولة التي أصدرت الحكم. وعند تحويل الحكم، تكون السلطة المختصة ملزمة بالحيثيات الواقعية بقدر ما تظهر - صراحة أو ضمناً - من الحكم الصادر في الدولة التي أصدرت الحكم. ولذلك لا تتمتع بحرية تقييم الوقائع التي يستند إليها الحكم بطريقة مختلفة. وهذا ينطبق على الوقائع "الموضوعية" المتصلة بارتكاب الفعل ونتائجه، كما ينطبق على العناصر "الذاتية" المتعلقة مثلاً بسبق إصرار الشخص المدان ونيته⁽⁵⁰⁾.

(47) فيما يتعلق بالمشاورات غير الرسمية في مختلف مراحل إجراءات نقل المحكوم عليهم، بما في ذلك، عند الاقتضاء، قبل رفض الطلبات ذات الصلة وبعده، انظر أيضاً التوصية الواردة في الوثيقة CTOC/COP/2018/13، القرار 3/9، المرفق الثاني، الفقرة الفرعية (ج).

(48) UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, p. 38

(49) David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, (49) Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press 2007), pp. 192-193
وانظر أيضاً: art. 10 of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons

(50) انظر : art. 11 of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons and the Explanatory Report to the Convention, para. 54. وانظر أيضاً الفقرة 17 من الاتفاق النموذجي.

64- وفي حال تحويل العقوبة، يحق للدولة المنفذة للحكم أن تعدّل طبيعة العقوبة أو مدتها لكي تتلاءم مع قانونها الوطني، مع إيلاء الاعتبار الواجب للحكم الصادر في الدولة التي أصدرت الحكم. غير أنّه لا يجوز تحويل العقوبة، التي تنطوي على حرمان من الحرية، إلى جزء مالي⁽⁵¹⁾. وعلى أية حال، لا يسمح بتشديد الوضع العقابي للسجين⁽⁵²⁾.

باء - العفو العام أو العفو الخاص أو تخفيف الحكم

65- تنص الفقرة 22 من الاتفاق النموذجي والفقرة 1 من المادة 19 من القرار الإطارى، فيما يتعلق بالعفو العام أو العفو الخاص أو تخفيف العقوبة، على أنه يجوز لكل من الدولة التي أصدرت الحكم والدولة المنفذة له، منح العفو العام أو العفو الخاص للشخص المحكوم عليه. وكذلك تشير المادة 12 من اتفاقية نقل المحكوم عليهم إلى اختصاص الدولتين فيما يتعلق بتخفيف الحكم.

66- ولكن صكوكاً دولية أخرى تنص على أنّ الدولة التي أصدرت الحكم تحتفظ بسلطة منح العفو الخاص أو العفو العام أو تخفيف الحكم (المادة الثامنة من اتفاقية البلدان الأمريكية المتعلقة بتنفيذ العقوبات في الخارج؛ والفقرة 13 (1) من خطة الكمنولث لنقل المجرمين المدانين داخل بلدانه؛ والمادة 61 من اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي).

67- ولكن عند التماس إعادة النظر في حكم ما، تتبع جميع الصكوك الدولية نهجاً متسقاً يتمثل في أنّ الولاية القضائية في هذا الصدد تقتصر حصراً على الدولة التي أصدرت الحكم (انظر، على سبيل الاسترشاد، المادة 13 من اتفاقية نقل المحكوم عليهم، والفقرة 2 من المادة 19 من القرار الإطارى).

جيم - المحاكمة على ذات الجرم مرتين وقاعدة التخصيص

68- يتمتع الأشخاص المحكوم عليهم ممن نُقلوا، بالحماية من ملاحظات قضائية أخرى بطرق مختلفة. وتنص الفقرة 13 من الاتفاق النموذجي والفقرة 1 من المادة السابعة من اتفاقية البلدان الأمريكية المتعلقة بتنفيذ العقوبات في الخارج على أنّه يحظر على الدولة المنفذة للحكم محاكمة هؤلاء الأشخاص على نفس الفعل الذي كان سبباً في إدانتهم وصدور الحكم بعقوبتهم في الدولة التي أصدرت الحكم، والذي يستند إليه التنفيذ في الدولة المنفذة للحكم.

69- وتحدّد قاعدة التخصيص، بالمعنى التقليدي الذي وضع في القانون والممارسات المتعلقة بتسليم المجرمين، من سلطة الدولة الطالبة على الشخص الذي يُسلم إليها بواسطة عملية تسليم المجرمين. ووفقاً لهذه القاعدة، لا تجوز مقاضاة شخص مسلم أو الحكم عليه أو احتجازه أو إعادة تسليمه إلى دولة أخرى، أو إخضاعه لأي إجراء آخر يقيد حريته الشخصية، على أي جريمة ارتكبت قبل التسليم، غير تلك التي طلب التسليم بشأنها وتمت الموافقة عليه⁽⁵³⁾.

(51) الاتفاق النموذجي، الفقرة 16.

(52) A/CONF.121/10، الفقرة 26.

(53) CTOC/COP/WG.3/2018/2، الفقرة 32.

70- وتتص الفقره 1 من المادة 18 من القرار الإطاري على قاعدة التخصيص كقاعدة مصممة خصيصاً لنقل المحكوم عليهم. ومن ثم فإنَّ الشخص المنقول إلى دولة منقّدة للحكم يجب ألا يحاكم أو يحكم عليه أو يحرم من حريته بأي شكل آخر بسبب جريمة ارتكبها قبل تسليمه غير الجريمة التي نقل من أجلها⁽⁵⁴⁾.

71- ومع ذلك، يرد عدد من الاستثناءات المحددة لقاعدة التخصيص في الفقرة 2 من المادة 18 من القرار الإطاري. ومن ثم، تجوز محاكمة الشخص المحكوم عليه في الدولة المنقّدة للحكم، في الحالات التالية: (أ) عندما يحظى المحكوم عليه بفرصة لمغادرة إقليم الدولة المنقّدة للحكم، ولكنه لا يغادره في غضون 45 يوماً من تاريخ الإفراج النهائي عنه، أو عندما يعود إلى ذلك الإقليم بعد مغادرته؛ و(ب) عندما لا تستدعي الجريمة التي ارتكبها الخضوع لعقوبة سالبة للحرية أو لأمر بالاحتجاز؛ و(ج) عندما لا تؤدي الإجراءات الجنائية إلى تطبيق تدبير يقيد الحرية الشخصية؛ و(د) عندما يكون الشخص المحكوم عليه عرضة لعقوبة أو تدبير لا ينطوي على الحرمان من الحرية، بل ينطوي بوجه خاص على غرامة مالية أو تدبير بديل عنها، وذلك حتى مع احتمال أن تؤدي العقوبة أو التدبير البديل إلى تقييد حريته الشخصية؛ و(هـ) عندما يوافق الشخص على النقل؛ و(و) عندما يكون الشخص المحكوم عليه، بعد نقله، قد تخلى صراحة عن حقه في قاعدة التخصيص فيما يتعلق بجرائم محددة تسبق نقله؛ و(ز) في حالات غير تلك المذكورة أعلاه، عندما تعطي الدولة المُصدرة موافقتها⁽⁵⁵⁾.

سابغاً - أثر جائحة كوفيد-19 في نقل الأشخاص المحكوم عليهم

72- أعلم الفريق العامل، في الاجتماعات التي عقدت بعد تفشي جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وانتشارها، بأثر الجائحة على التعاون الدولي في المسائل الجنائية بوجه عام، بما في ذلك نقل الأشخاص المحكوم عليهم⁽⁵⁶⁾. ولوحظ أنَّ مشاكل مماثلة لتلك التي أثارها الجائحة في تسليم المجرمين وتنفيذ إجراءات أوامر إلقاء القبض الأوروبية، صودفت أيضاً في نقل الأشخاص المحكوم عليهم، مما أدى إلى تعليق عمليات النقل خلال المرحلة الأولية من تفشي الجائحة في معظم الدول. ولكن نقل السجناء أصبح ممكناً مرة أخرى في مرحلة لاحقة، مثلما أفيد في إطار الاتحاد الأوروبي⁽⁵⁷⁾.

73- وكانت المسائل العملية التي تواجهها السلطات الوطنية عند القيام بنقل السجناء، تتعلق أساساً بإغلاق الحدود وإلغاء الرحلات الجوية، فضلاً عن المواقف التي تتطلب التواصل المادي والفحص الطبي. وتعيّن مراعاة قواعد النظافة الصحية لما فيه مصلحة الأشخاص المحكوم عليهم والموظفين المرافقين. ومن ناحية الترتيبات العملية، ظهرت تحديات منها القيود الجديدة المفروضة على السفر، واختبارات تفاعل البوليميراز التسلسلي الإضافية، وقواعد الحجر الصحي، نتيجة للقيود المفروضة بسبب تفشي جائحة كوفيد-19⁽⁵⁸⁾.

(54) وفقاً للفقرة 6 من الاتفاق النموذجي، يجب إطلاع السجين بصورة تامة على إمكانية النقل وعلى ما يترتب عليه من نتائج قانونية، وخاصة ما إذا كان سيحاكم أم لا بسبب جرائم أخرى ارتكبت قبل نقله.

(55) انظر: *See Handbook on the Transfer of Sentenced Persons and Custodial Sentences in the European Union*, para. 8.

(56) CTOC/COP/WG.3/2021/2، الفقرات 18-21.

(57) انظر: Council of the European Union, "The impact of COVID-19 on judicial cooperation in criminal matters: executive summary", document 22/5563, p. 10.

(58) انظر: Petra Pavlas, "The invisible of the invisible: foreign nationals in prison and probation during COVID-19", 6 September 2021.

74- وفيما يتعلق بوجه خاص بتنفيذ القرار الإطاري، على النحو الذي نوقش في اجتماع الفريق العامل، فقد سلط الضوء على تحديد أولويات عمليات النقل على أساس تقييم كل حالة على حدة⁽⁵⁹⁾. واستمر، في بعض الدول، إصدار قرارات بشأن الاعتراف بالأحكام.

75- وقد شهد السجناء الأجانب، بوصفهم مجموعة أشخاص لديهم احتياجات إضافية ناجمة عن حواجز اللغة والتواصل، تردياً في وضعهم خلال الجائحة، وأيضاً في ظل زيادة خطر الإصابة داخل السجون. وكذلك وجدت سلطات السجون صعوبة أكبر في تلبية تلك الاحتياجات الإضافية وفي حماية حقوق هؤلاء السجناء. وفي بعض الحالات، انقطع اتصال السجناء بالممثلين القنصلين، وتقلصت أيضاً فرص حصول السجناء الأجانب على المشورة القانونية الحيوية. وقد تفاقمت حالة الرعايا الأجانب المحتجزين بسبب الافتقار إلى اليقين بشأن القرارات المتعلقة بمرحلة ما بعد الإفراج، مثل البتّ في ترحيل أحد السجناء أو نقله إلى بلده الأصلي بعد إتمامه لعقوبة السجن⁽⁶⁰⁾.

76- وأبلغ الفريق العامل بتبعات إضافية تتمثل في إبطاء التقدم المحرز في التفاوض بشأن إبرام بعض الاتفاقات الثنائية للمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين ونقل المحكوم عليهم⁽⁶¹⁾.

ثامناً – الاستنتاجات والتوصيات

77- لعلّ الفريق العامل يود أن يشجع الدول الأطراف على تبادل الممارسات الفضلى والدروس المستفادة في ميدان نقل الأشخاص المحكوم عليهم، وخصوصاً فيما يتعلق بالجوانب العملية المرتبطة بهذا الشكل من أشكال التعاون الدولي في المسائل الجنائية وتنفيذ المادة 17 من اتفاقية الجريمة المنظمة، بوسائل منها تقديم التشريعات والقضايا ذات الصلة إلى بوابة الموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بالجريمة (بوابة شيرلوك) التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

78- ولعلّ الفريق العامل يود أن ينظر في توصية مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة بما يلي:

(أ) تشجيع الدول الأطراف على إقامة أساس قانوني متين لتنفيذ المادة 17 من اتفاقية الجريمة المنظمة، من خلال إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف و/أو من خلال تشريعات وطنية تنفذ تلك الاتفاقات أو الترتيبات أو يمكن استخدامها بدلاً من ذلك لتيسير عمليات النقل، وعلى اعتماد نهج مرنة لدعم الاستخدام المشترك للأدوات القانونية المتاحة؛

(ب) تشجيع الدول الأطراف على تيسير أنشطة التدريب للسلطات المختصة العاملة في مجال نقل الأشخاص المحكوم عليهم، بما في ذلك سلطات السجون والموظفون القنصليون المشاركون في إسداء المشورة القانونية للأشخاص المحكوم عليهم.

(59) CTOC/COP/WG.3/2021/3، الفقرة 15.

(60) Penal Reform International and Thailand Institute of Justice, *Global Prison Trends 2021*, p. 26

(61) CTOC/COP/WG.3/2021/3، الفقرة 23.