الأحكام الحديثة للإسترداد في التعاون القضائي الدولي

د. جنان الخوري الفخري(*)

يرتكز التعاون القضائي بين الدول على اتفاقيات ثنائية أو متعددة الطرف، أو ما تنصّ عليه القوانين المحلية. وفي الحقيقة لطالما احتلّت الاتفاقيات الثنائية دوراً بارزاً في هذا المضمار نظراً إلى سهولة صياغتها، وتعديلها او إنهائها، ونظراً إلى تجاوبها الفعلي مع مصالح الدولتَين، وذلك على الرغم من أنّ الاتفاقيات المتعددة الطرف تتيح درجة أكبر من الاستقرار أمام التعاون الدولي، إذ تَحرم المجرمين، او على الأقل تقلل من امكانية إفلاتهم من العدالة، عبر ممارسة نشاطهم في دول ليست طرفاً في هذه الاتفاقيات أو بالهروب اليها. وعلى الصعيد الدولي، تبرز أحكام الاسترداد والانابة القضائية الدولية والمساعدة القانونية المتبادلة علامة بارزة تبيّنُ ضرورة التضامن بين الدول للمساعدة في تنفيذ القوانين.

١. الاسترداد L'extradation

يعتبر الإسترداد إتفاقاً بين الدول ويدخل ضمن العلاقات الدولية، هذا يعني أنه لا يمكن للدولة، بمفردها، تسوية شروطه، وإقراره أو طلبه إلا بموافقة دولة أُخرى(١)، إنما هو في المقابل عمل سيادي acte souverain، أي للدولة الحق في قبوله أو رفضه(٢).

أما قانوناً، فيعتبر الاسترداد أصولا واجراءات تسمح لدولة تُدعى «طالبة الاسترداد» Etat requérant بأن تستلم من دول أخرى تُسمى «المطلوب منها الاسترداد» Etat requis المتهم أو المحكوم عليه الذي قد يكون قد لجأ اليها(٣).

(*) مديرة كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية ـ الفرع الرابع - بروفسور في القانون الجزائي الدولي.

(١) Claude LOMBOIS: L'extradition - in: Droit pnal international - 2e dition - 1979 - Dalloz - Paris - P: 539.

(٢) Paul BERNARD: Trait thorique et pratique de l'extradition - T: II - 1890 - Ed. Duchemin - Paris - P: 33.

(٣) Andr HUET: Droit pnal international et Internet - in: Souverainets tatiques et marchs internationaux la fin du XXe sicle - Mlanges en l'honneur de Philippe Kahn - Univ. de Bourgogne - 2000 - Litec - Paris - P: 361.

ويدخل تسليم المجرمين ضمن التعاون الدولي لتنفيذ أصول التحقيق أو الأحكام الجزائية الصادرة، وغالباً ما خضع لمبدأ المعاملة بالمثل La réciprocité، أو لمبدأ حسن التعامل بين الدول .La courtoisie

وللاسترداد شروط تتعلق بالجريمة، وبالفاعل وبالعقوبة[٤]: على سبيل المثال يستبعد القانون اللبناني الاسترداد في المسائل السياسية (م. ٣٤ قانون العقوبات اللبناني والمواد ١٩٦ و ١٩٧)، والعسكرية والضريبية؛ كما لا يتم الاسترداد إلا في الجنايات والجنح، من دون ضرورة وحدة التجريم والوصف للفعل.

عملياً، يتمّ الاسترداد من خلال معاهدات ثنائية أو متعدّدة الطرف، كإتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بتسليم المجرمين لعام ١٩٥٧[٥] وبرتوكولَيها الإضافيَين (١٩٧٥ ـ ١٩٧٨) واتفاقية جامعة الدول العربية (١٩٥٢)، واتفاقية الاتحاد الأوروبي في شأن الإجراء المبسّط لتسليم المجرمين بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (١٩٩٥)[٦] والاتفاقية المتعلقة بتسليم المجرمين بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٧].

في ما يتعلق بالظاهرة الاجرامية الحديثة، فللإسترداد مكانة أولية في الجرائم العابرة للحدود، إنما ما يثير الإشكال عدم تجريم هذه الجرائم الحديثة في العديد من الدول، أو إضفاء عقوبة خفيفة لا تبيح الإسترداد. كما يشترط الاسترداد التجريم المزدوج الذي يُعتبر في الجرائم المالية، لا سيما التقنية منها، عقوبة هامة.

ومن جهة اخرى لطالما يتواجه التعاون القضائي الدولي بإنتفاء التعاون في المسائل الضريبية، وبالإستثناء الناتج من تهديد المصالح الأساسية للدولة المطلوب منها الاسترداد، بيد أن تطوراً حصل إن من حيث تليين العراقيل الناتجة من الإعتداء على المصالح الأساسية للبلد أو من حيث القبول المندرج للتعاون في المسائل الضريبية وعدم تطلّب شرط التجريم المزدوج.

أ ـ تليين مبدأ الاسترداد لناحية تليين العراقيل الناشئة عن الإعتداء على المصالح الأساسية للدولة المطلوب منها الإسترداد:

إن كلا من مفهوم السيادة، والأمن، والنظام العام والإعتداء على المصالح الجوهرية للدولة، تشكّل عقبات أمام التعاون القضائي الدولي، هذا ما تنص عليه المادة ٢ من الإتفاقية الأوروبية للتعاون القضائي لعام ١٩٥٩[٨]، والمادة ١٥ ف٧, من إتفاقية فيينا ١٩٨٨ والمادة٢١ ف١٨,

(٤) Andr HUET, Rene KOERING JOULIN: Droit pnal international - 3e d. - 2005 - P.U.F. - France - P: 389 et suiv.

(٥) Convention europenne d'extradition - 13 dcembre 1957 - No. 24 - Paris - http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/024.htm

(٦) La convention relative la procdure simplifie d'extradition entre les Etats membres de l'U.E. - 10 mars 1995 - Bruxelles - J.O.C.E. - 30 mars 1995 - C. 78 - P: 1.

(٧) La convention relative l'extradition entre les Etats membres de l'Union europenne - 27 sep.1996 - J.O.C.E. - 23 oct. 1996 - C. 313 - P: 11.

(٨) Conseil de l'Europe: Convention europenne d'entraide judiciaire en matire pnale - No. 30 - 20 avril 1959 - entre en vigueur le 12 juin 1962- Strasbourg - www.europa.eu

من إتفاقية باليرمو بحيث تسمح هذه المواد للدولة المطلوب منها التعاون، رفضه إذا كان يمسّ بهذه المفاهيم.

كما أضافت **إتفاقية مجلس أوروبا** لمكافحة تبييض الأموال لعام ١٩٩٠[٩] إلى هذه المفاهيم «المبادىء الدستورية والمفاهيم الأساسية للنظام القانوني» (م. ١٤ ف٣,). على صعيد التعاون الدولي، تُظهر هذه الإتفاقية ليونة ومنفعة عملية في المتطلبات المفروضة، فالمبدأ التوجيهي هو التعاون الواسع والوافر، إنما للدول الحق في رفض التعاون. وعندما لا يسمح القانون الداخلي للدولة باتخاذ التدبير المطلوب، فواجب التعاون الذي لا تستطيع الدولة الطرف أن تتملص منه يتضمن وضع الآليات المتناسبة مع قانونها الداخلي بخدمة الاطراف الأخرى.

في السياق عينه، تنص المادة ١٨ من هذه الاتفاقية على سلسلة من أسباب الرفض التي تجيز للدول معارضة التعاون عندما يكون هناك خرق للمبادىء الأساسية لنظامها القانوني ولمصالحها الأساسية أو عندما تكون الجريمة المطلوب التعاون في شأن التحقيق بها لا تشكل جريمة بحسب قانون هذه الدولة الأخيرة (شرط التجريم المزدوج) (م١٨,ف. ١ ـ ف)، أو بسبب مرور الزمن (م١٨, ـ ف. ٤ ـ ث)، خرق مبدأ non bis in idem (م. ١٨ ف١, ـ د)، وكذلك إذا كانت طبيعة الجريمة سياسية أو ضريبية.

وأدرجت الإتفاقية الأوروبية للتعاون القضائي لعام ٢٠٠٠[١٠] في ديباجتها وجوب اتمام التعاون القضائي بطريقة فاعلة وسريعة ومطابقة للمبادىء الأساسية لكل دولة عضو، كما تنص على الشروط التي من خلالها تعتزم مساندة النظام العام وحماية الأمن الداخلي.

وألغت المادة ٤ ـ ٦٩٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية الفرنسي، التي أدخلت بموجب قانون ٩ مارس ٢٠٠٤[١١]، مصطلح «الأمن» La sécurité كعقبة لعدم التعاون، وربما يعود ذلك إلى مناخ الثقة الذي يسود بين الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي.

كما يتبدّى تليين هذا المبدأ من خلال **قبول التعاون في المسائل الضريبية**، حيث كانت الجرائم الضريبية في إتفاقية مجلس أوروبا لعام ١٩٥٩ تخضع لنظام رفض التعاون والإسترداد مثل الجرائم السياسية، ولكنّ بروتوكولاً أُضيف عام ١٩٧٨[١٢] عدّل القاعدة ونصَّ على عدم استطاعة الدول الموقعة إتفاقية على ١٩٥٩ رفض الإسترداد أو التعاون لهدف واحد وهو أن الطلب يتضمن جريمة تعتبرها الدولة المطلوب منها الإسترداد جريمة ضريبية، ونجد النص ذاته في (م. ١٨ ف٢٢, من إتفاقية باليرمو والمادة ١٣ من إتفاقية الأمم المتحدة تمويل الإرهاب لعام ٢٠٠٠)، بينما تنص إتفاقية المجلس الأوربي لمكافحة تبييض الأموال، على عدم التعاون، عندما تكون الجريمة ذات طبيعة ضريبية، لكنها تركت الخيار للدول التي تستطيع

(٩) Conseil de l'Europe: ``Convention relative du blanchiment, au dpistage, la saisie et la confiscation des produits du crime - 8 novembre 1990 - Strasbourg - http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/174.htm

(١٠) Conseil d'Europe: La convention relative l'entraide judiciaire en matire pnale entre les Etats membres de l'Union europenne - 2000/C 197/01 - 29 mai 2000 - J.O.C.E. -12 juillet 2000 - C. 197 - entre en vigueur le 23 aot 2005 - http://europa.eu/scadplus/leg/fr/eub/l33108.htm

(١١) Loi N.2004-204 - 9 mars 2004 - Portant adaptation de la justice aux volutions de la criminalit - J.O. - N°. 59 - 10 mars 2004 - P: 4567.

(١٢) Protocole additionnel la convention europenne d'entraide judiciaire en matire pnale - N°. 99 - 17 mars 1978 - Strasbourg - www.europa.eu

عدم استخدام الاتفاقية (م. ١٨ ـ ١)[١٣].

وانطلاقا من فاعلية التعاون الدولي المتعدّد الطرف، تنص معاهدة نيس Traité de Nice الخاصة بالاتحاد الأوروبي[١٤] على السماح لمجلس الاتحاد الأوروبي بإبرام اتفاقيات ثنائية او متعددة الطرف (مع دول أو منظمات دولية (art. 24 et 38) بهدف التعاون القضائي والشرطي في المسائل الجنائية؛ وبالفعل عقد الاتحاد الأوروبي مع الولايات المتحدة الأميركية في ٢٣ حزيران ٢٠٠٣ اتفاقا في شأن المساعدة القانونية المتبادلة، وآخر في شأن تسليم المجرمين[١٥].

ب ـ تآكل إستثناء الجريمة السياسية:
L'infraction politique

إن التحولات الهامة كانت مع الإتفاقية **الخاصة بالإسترداد** العام ١٩٩٦[١٦] التي ألغت إستثناء الجريمة السياسية، وشرط التجريم المزدوج. وللوهلة الأولى، نتساءل عن ماهية العلاقة بين إستثناء الجريمة السياسية والجريمة المنظمة العابرة للحدود، والجرائم المالية الدولية.

في الواقع وبما أن الجماعات الاجرامية المنظمة تقوم أحياناً بأعمال رشوة وفساد الموظفين العموميين والسياسيين، يمكن تصور أن هؤلاء الأشخاص وفي ما لو طُلِب إستردادهم، يمكنهم الإحتماء خلف هذا الإستثناء، كما أنّ العديد من المنظمات الإرهابية اليوم يمكن وصفها بالمنظمات الإجرامية وسبق ان بيّنا التعاون بين عالم الاجرام وعالم الارهاب.

لذلك تنص إتفاقية الإتحاد الأوروبي لعام ١٩٩٦ الخاصة بالإسترداد على إلغاء إستثناء الجريمة السياسية بين الدول الأعضاء للإتحاد.

وفي الواقع، لقد جسّدت كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات لعام ١٩٨٨[١٧]، واتفاقية باليرمو لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية مع بروتوكولاتها الثلاثة لعام ٢٠٠٠[١٨] واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام

---

(١٣) Bernadet AUBERT, Laurent DESSARD, Michel MASSE: L'organisation des dispositifs spciaLiss de lutte contre la criminalit conomique et financire en Europe: Droit international - 2004 - P: 62.
Michel MASSE: La dlinquance informatique: Aspects de droit pnal international - in: Le droit criminel face aux technologies de la communication - Actes de 8e Congrs de l'Association Franaise de droit pnal - 28/30 nov. 1985 - Grenoble - France - P: 303.

(١٤) Charte des droits fondamentaux de l'Union Europenne (Trait de Nice) - 18 dc. 2000 - J.O.C.E. - 10 mars 2001 - N°. C. 80 - P: 1 - entre en vigueur 1 fv. 2003 - Nice - http://ec.europa.eu/comm/nice_treaty/index_fr.htm

(١٥) Conseil d'Europe: Dcision 2003/516/CE - concernant la signature des accords entre l'Union europenne et les tats unis d'Amrique sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matire pnale - J.O.C.E - 19 juil. 2003 - L. 181 - P: 27 et 34.

(١٦) La convention relative l'extradition entre les Etats membres de l'Union europenne - 27 septembre 1996 - Bruxelles - J.O.C.E.- 23 oct. 1996 - C. 313 - P: 11.

(١٧) «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية» ـ الجمعية العامة ـ قرار رقم ٤٣/ ١٢٠ ـ ٨ كانون الأول ١٩٨٨ ـ الدورة ٤٣ ـ العادية - A/RES/43/120www.un.org/arabic/documents/GARes/43.hmt

(١٨) اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية ـ الجمعية العامة ـ قرار رقم ٥٥/٢٥ ـ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ ـ الدورة الخامسة والخمسون ـ الدورة العادية ـ البند ١٠٥ من جدول الاعمال ـ - (A/RES/55/383) www.un.org/Depts/dhl/dnf/resdeclf/ress55_1f.htm

٢٠٠٣[١٩]**، احدث أشكال هذا التعاون الدولي في المسائل المتعلقة بمكافحة الأنشطة الإجرامية الحديثة المالية،** وعنصراً جديداً يعكس التفكير الحالي حول سبل مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود وسائر الجرائم الدولية الحديثة تجريماً وعقاباً، وللمرة الأولى أصبحت هناك مواد محددة تتناول الوقاية من الجريمة.

ويعتبر توقيع هذه المعاهدات وتصديقها بمثابة نقطة تحوّل مهمّة في مجال القوانين عموماً، والقوانين الجزائية الدولية خصوصاً، وتأكيد حاجة المجتمع الدولي ـ كنظيره الداخلي ـ إلى قوانين تحكمه وتدعّم التعاون لإرساء أسس الأمن والاستقرار في أرجائه.

تُشكّل هذه المعايير القاعدة التي يمكن أن يُبنى عليها تعاون جزائي دولي أوسع، وباعتمادها أحرزت الأمم المتحدة تقدما كبيراً في وضع إطار لمعايير وقواعد دولية لمكافحة سائر أوجه الجرائم الدولية الحديثة. كما **أتت هذه الصكوك الدولية تلبية للمتطلبات الفورية والمحددة للدول من اجل اتخاذ الخطوات الضرورية، إنما ستُقاس قيمة هذه الاتفاقيات لا سيما اتفاقيات الأمم المتحدة، وبرامجها وقرارات أجهزتها، إلى مدى بعيد، بمدى قدرتها على تحقيق نتائج ملموسة.**

أضف، بينما يعني توقيع معاهدة دولية أن الدول قد قبلت منهجاً متعدّد الطرف للقانون الجزائي الدولي من طريق قبول تزويد بعضها البعض أشكالا مختلفة من التعاون، **لا توجد ترتيبات تفرض على جميع الدول وضع إجراءات مماثلة في تشريعاتها الوطنية، أو ترتيبات دولية للتعاون بين الدول في المسائل الجزائية، فضلاً عن افتقار الدول المتخلّفة** إلى القدرات التقنية والمالية للقيام بذلك.

إنما يجب تنفيذ هذه الاتفاقيات بما يتلاءم مع القوانين والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، كما انّ العديد من البلدان ـ ومن بينها لبنان ـ يحتاج من أجل تحقيق هذه الغايات إلى مساعدة تقنية وفنية وقانونية سواء ثنائياً او بمشاركة المركز المعني بمنع الإجرام الدولي التابع للأمم المتحدة.

على الصعيد الإقليمي، إنّ الاتحاد الأوروبي، بصفته إقليماً متكاملاً جغرافيا، واقتصادياً، وسياسياً، ومالياً، وسريع التاثّر بإشكاليات الاجرام المالي الدولي والمنظم والعابر للحدود... ويشكّل المجلس الأوروبي منذ ١٩٥٠ مختبراً اقليمياً وبوتقة دولية في ما يختصّ بالمواد الجزائية في الأفكار والمبادرات في المسائل الجزائية والمشاكل الاجرامية، صيغت في اطاره العديد من الاتفاقيات الجزائية لمكافحة الاجرام المالي والمنظّم.

وتجسّد اتفاقية Strasbourg لمكافحة تبييض الأموال (١٩٩٠) منهجاً متكاملاً للتعاون في المسائل الجزائية لتعقّب كل الأموال الجرمية المصدر وليس فقط تلك الناتجة من المخدرات، كما هو نطاق اتفاقية فيينا (١٩٨٨). كما أنّ كلاً من اتفاقية القانون الجنائي لمكافحة الفساد (٢٠٠٤)[٢٠]، واتفاقية القانون المدني

(١٩) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ـ الجمعية العامة ـ قرار ٥٨/٤ ـ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ الدورة الثامنة والخمسون ـ البند ١٠٨ من جدول الأعمال ـ A/RES/58/4 http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/453/13/PDF/N0345313.pdf?OpenElement

(٢٠) Conseil de l'Europe: Convention pnale sur la corruption - 27 janvier 1999 - Strasbourg - N°. 173 - Entre en vigueur le 1 juillet 2002 - http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/173.htm

(٢٠٠٢)[٢١]، واتفاقية حماية المصالح المالية الأوروبية (١٩٩٥)، البروتوكولات الثلاثة المضافة، واتفاقية OCDE لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب (١٩٩٧)[٢٢]... تعبّر عن الاهتمام الأوروبي وعزمه على تجريمٍ منسّق وفاعل وتوفير حد قانونيّ ومعاييرٍ إجرائية لعدد كبير من الممارسات الفاسدة. وتعدّ اتفاقية مجلس اوروبا في شأن الجريمة السيبرانية Cyber-crime أول اتفاقية تسنّ على الصعيد الدولي لمكافحة جرائم المعلوماتية[٢٣].

ختاما، يمكننا القول إنّ المجتمع القانوني الدولي بدأ يستجيب لضرورة مكافحة الأوجه المختلفة للجرائم الدولية الحديثة، وتنادى للتعاون على مستويات متعددة دوليا، إقليميا وثنائيا ومحليا، ولو بدرجة متفاوتة من الالتزامات والوسائل. وفي النتيجة، لا بدّ لنا من الاعتراف بأهمية الإستراتيجيات والسياسات الوقائية المحلية والإقليمية والعالمية في الجهود الرامية إلى منع الجريمة ومكافحتها، فقد تحقق الكثير محليا وعالميا، إنما يبقى الأهم العقوبات الجزائية الفاعلة والناجعة.

(٢١) Conseil de l'Europe: Convention civile sur la corruption - N° 174 - 26 juillet 1996 - Strasbourg - Entre en vigueur le 17 octobre 2002 http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/174.htm

(٢٢) Organisation de coopration et de dveloppement conomique: Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics trangers dans les transactions commerciales internationales - Articles 1 - Signe le 17/12/1997 et entre en vigueur le 15/2/1999 - Paris - www.jurisint.org

(٢٣) La convention sur la Cyber-criminalit - N°. 185 - 23 nov. 2001 - Budapest - entre en vigueur le 1 juillet 2004.