موانع تسليم الارهابيين

- دراسة مقارنة -

م.م.مازن خلف الشمري
كلية القانون/الجامعة المستنصرية

المقدمــة

لقد تصاعدت حركة الجريمة الحديثة في السنوات الأخيرة بصورة تقوض كل خطط التنمية الإقتصادية والسياسية والثقافية ، وجاءت الجرائم الإرهابية على رأس القائمة لتزعزع الأمن والأمان وتعصف بجهود التنمية والبنيان . لقد عانت منطقتنا العربية خاصة ومنطقة الشرق الأوسط عامة من وطأة هذه الأعمال ، فبين نسف وتفجير وتخريب هنا ... الى إختطاف طائرات وإحتجاز رهائن هناك ، ومحاولات إغتيال رؤساء وملوك وأمراء في كل مكان ، تعددت سياسات الدول وتنوعت أساليب المواجهة وعكفت كل دولة بمفردها على نهج سبيل النجاة من هذا الخطر الداهم ، بعد ان تعاظم وإشتد بتعاطف وتضامن المنظمات الإرهابية بعضها مع البعض الآخر ، ونجحت كثير من الدول في وأد اهداف الإرهاب دون أن تفطن في كثير من الأحوال للهدف الآجل الذي يسعى الإرهاب دوما إليه ولا يظهر إلا في المدى البعيد ، ذلك إن التطور الهائل في وسائل المواصلات والإتصالات بين الدول أدى الى تهيئة السبل أمام المجرمين كي يهربوا من بلادهم أو الدول التي يرتكبون فيها جرائمهم ويلجأوا الى دول أخرى ، ظنا منهم إنهم بذلك يفلتون من أيدي العدالة مدركين أن الدولة التي يفرون إليها لاتستطيع معاقبتهم عن جرائمهم المرتكبة خارج نطاق إقليمها والتي تتعلق بنظامها القانوني ، ولم تمس أمن أي من مواطنيها ، ومن ثم يمكن أن يقف موقفا سلبيا أزائهم . كما أن الدولة التي ارتكب المجرم جريمته ضدها أو على إقليمها لن تستطيع ملاحقته داخل إقليم الدولة التي فر إليها وأقام بها إحتراما لسيادتها وبذلك يصبح المجرم الهارب في مأمن من العقاب .

ولهذا تسعى الدول الى التعاون فيما بينها بإعتبارها أعضاء في المجتمع الدولي ، ولا شك إن من أهم وسائل التعاون الدولي فعالية في هذا الصدد هو **(نظام تسليم المجرمين الدوليين)** وذلك بتنظيم أحكامه إما عن طريق إصدار تشريعات داخلية أو الإرتباط بمعاهدات ثنائية او جماعية مع الدول الأخرى .

أما على الصعيد الإقليمي فقد أولى مجلس وزراء الداخلية العرب إهتماما بالغا بموضوع **تسليم المجرمين** ، واضعا في إعتباره تغير نظرة الغرب الى العرب على أنهم إرهابيين وإيجاد الوسائل الكفيلة بمكافحة هذه الظاهرة ، فوضعت الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨ التي إنطلقت من عدة منطلقات أهمها **(أن تحقيق مكافحة فعالة للإرهاب يتطلب تعزيز التعاون ما بين الدول إنطلاقا من مبادئ القانون الدولي والمواثيق والمعاهدات الدولية)** .

مشكلة البحث : –

على الرغم من تركيز الإتفاقية المذكورة على تعزيز التعاون فيما بين الدول العربية على مكافحة الإرهاب الذي يهدد أمن الأمة العربية . وإستقرارها ويشكل خطرا على مصالحها الحيوية في ضوء الإلتزام بالمبادئ الأخلاقية والدينية السامية ولا سيما أحكام الشريعة الإسلامية ، وكذلك التراث الإنساني للأمة العربية التي تنبذ كل أشكال العنف والإرهاب . ألا أن هذا التعاون في حقيقته لازال ضعيفا إن لم نقل معدوما نظرا لعمق الخلافات الإيديولوجية والسياسية الحادة بين الدول العربية وضعف التضامن العربي فيما بينها ، فالخلاف حول مسألة تسليم الرعايا أو الأجانب كبير سواء أكان في فقه القانون الجنائي أو في التطبيقات العملية لدول الجامعة العربية ، رغم أن تسليم المجرمين تبرره مقتضيات العدالة التي لا تميز بين المجرمين سواء كانوا مواطنين أم أجانب ، فكل من إختار الجريمة طريقا لتحقيق مآربه يجب ان ينال جزاء ما إقترفت يداه والتي لا يمكن ان تتحقق كاملة دون أن تجري المحاكمة في مكان إرتكاب الجريمة ، كما إن ظروف العصر الراهن تقتضي المزيد من التعاون والتضامن بين الدول في مجال تسليم المجرمين الإرهابيين ، ولو كان من رعاياها طالما أساءوا الى سمعتها في الخارج ، وبالتالي لايستحقون الرعاية أو الحماية التي تمنح للناس الشرفاء الذين يحافظون على سمعة أوطانهم في الخارج ، ولكن هذا التعاون والتعاضد الدولي لايزال في بداياته والمنجز منه قليل جداً ، والحاجة الى تفعيله أصبح ضرورة ملحة .

أهمية البحث : –

لقد باتت مشكلة الإرهاب إحدى أهم المشكلات المعاصرة التي تواجه المجتمعات البشرية في الوقت الراهن ، وذلك لخطورة النتائج التي يمكن أن تتمحض عن تلك المشكلة على الأصعدة الإقتصادية والسياسية والإجتماعية ، وفي ضوء الإستشعار بخطورة هذه المشكلة كمعول هدم وتدمير للبنى التحتية للمجتمعات العربية التي عانت ولا تزال من الآثار السلبية لظاهرة الإرهاب ، إتجهت الجهود العربية نحو تأكيد التعاون الدولي بشأن مكافحة الإرهاب بما يكفل تبسيط إجراءات تسليم المجرمين الإرهابيين ، وزيادة تبادل المساعدة بين الدول الأعضاء .

أهداف البحث : –

ويجمل الباحث أهداف البحث في الآتي :.

١. بيان المراد بالتسليم والأساس الذي يُرتكَز عليه في إستجابة طلبات التسليم المتبادلة بين الدول .
٢. تحديد الطبيعة القانونية للتسليم والقوة الملزمة بشأنه.
٣. تحديد الموانع التي تعيق التسليم ، ومن ثم بيان الاختصاص الجنائي للدولة في محاكمة الارهابيين .
٤. بيان الموقف التشريعي من تسليم المجرمين .

المبحث الأول

تحديد ماهية التسليم

لتحديد ماهية التسليم[١] لابد أولا من التعريف به ، بعد ذلك نتعرض لأساسه وطبيعته القانونية ، ثم مصادره والقوة الملزمة بشأنه ، وعليه ستكون معالجتنا لهذا المبحث على النحو الآتي : .

أولا . تعريف تسليم المجرمين

لم تتفق كلمة الفقه على تعريف موحد لتسليم المجرمين ، ويعود السبب في ذلك الى إختلاف وجهات النظر بشأن الأسس التي يقوم عليها هذا النظام[٢] ، فالخلاف يدور حول مسألة جوهرية وهي هل التسليم واجب قانوني أم واجب أدبي ، وهل يمكن تسليم رعايا الدولة المطلوب منها التسليم ؟ فمنهم من عرف التسليم بأنه " نظام في علاقات الدول من مقتضاه أن تقبل إحداها تسليم شخص يوجد فوق إقليمها الى أخرى تطلبه لمحاكمته عن جريمة ما أو تنفيذ عقوبة قضت بها محاكمها عليه بإعتبار ان هذه الدولة هي صاحبة الإختصاص الطبيعي أو الأفضل في تلك المحاكمة أو ذلك التنفيذ "[٣] .

وعرف أيضا بأنه " عمل تقوم بمقتضاه الدولة لجأ الى أرضها شخص متهم أو محكوم عليه في جريمة بتسليمه الى الدولة المختصة بمحاكمته أو تنفيذ العقوبة عليه "[٤] أو أنه " قيام إحدى الدول بتسليم شخص موجود في إقليمها الى دولة أخرى تطالب بتسليمه لتحاكمه عن جريمة متهم بها أو لتنفيذ عقوبة عن حكم صدر عليه من إحدى محاكمها "[٥] ، أو أنه " تخلي دولة عن شخص موجود في إقليمها الى دولة أخرى بناء على طلبها لتحاكمه عن جريمة يعاقب عليها قانونها أو لتنفذ فيه حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها "[٦] ، أو انه " أحد مظاهر التضامن الدولي لمكافحة الجريمة تقوم بموجبه دولة ما بتسليم شخص يقيم في إقليمها الى دولة أخرى تطلبه لتحاكمه عن جريمة إنتهك بها حرمة قوانينها أو لتنفذ فيه حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها "[٧] .

ونحن بدورنا نؤيد التعريف الأخير كونه يحدد ماهية التسليم على أنه أحد مظاهر التعاون الدولي والأركان الأساسية التي يقوم عليها وجود دولتين إحداهما طالبة للتسليم والأخرى مطلوب منها التسليم .

---

[١] وهو نظام عرف منذ القدم ففي العصر الفرعوني أبرم رمسيس الثاني ملك مصر مع أمير الحثيين إتفاقية عام ١٢٨٠ قبل الميلاد نصت على أن يتعهد كل منهم بتسليم من يفر اليه من المجرمين من مواطني الدولتين ، أنظر تسليم المجرمين الإرهابيين في الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨ ، دراسة مقارنة للدكتور محمد السيد عرفة ، المجلة العربية للدراسات الأمنية ، السنة ١٥، العدد ٢٩ ، ٢٠٠٠ ، ص٢٥٤ .

[٢] أنظر: د.محمود حسن العمروسي ، تسليم المجرمين ، مصر ، ١٩٥١ ، ص٦ .

[٣] أنظر د.علي أحمد راشد ، مبادئ القانون الجنائي ، القاهرة ، ١٩٥٠ ، ص٥٩ .

[٤] أنظر: د.جندي عبد الملك ، الموسوعة الجنائية ، مطبعة دار الكتب ، القاهرة ، بلاسنة ، ص٩٧ .

[٥] أنظر: د.جندي عبد الملك ، مرجع سابق ، ص٩٧ .

[٦] أنظر: د.حميد السعدي ، شرح قانون العقوبات الجديد ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٠ ، ص١١٠.

[٧] انظر: د.عبد الامير حسن جنيح ، تسليم المجرمين في العراق ، بغداد ، ١٩٧٧ ، ص٩ .

ثانيا . أساس التسليم

لم تتفق أيضا كلمة الفقه بخصوص تحديد الأساس الذي يقوم عليه نظام التسليم ، فبعضهم يستند الى حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر عام ١٨٢٧م الذي جعل التسليم من حقوق الملك العظمى المستمدة من الله ، ويرجحه آخرون الى مصلحة الدولة المطلوب منها التسليم ، وقال آخرون أن ليس لدولة الملجأ حق مباشر على المجرم الهارب وإنماهي تمارس القبض بإسم الدولة الطالبة ، أو أنه حق الدولة الطالبة للتسليم في عقاب المجرم الهارب[١] أو أنه المصلحة المشتركة للشعوب في تسليم المجرمين الى قضاة البلد الذي يطلبهم .

مما تقدم نرى أن العدالة لاتتحقق إلا إذا تمت المحاكمة في الدولة التي أرتكبت فيها الجريمة حيث أدلة الجريمة وشهودها ، لذلك يكون من حقها إسترداد المجرم من أي مكان يتواجد فيه لتحقيق مصلحة المجتمع الذي إنتهكت حرمته ، إحتراما لسيادة تلك الدولة على إقليمها ، لذلك فمن واجب الدولة المطلوب منها التسليم إزاء الدول الأخربالقيام بتسليم أي شخص تنطبق عليه شروط التسليم .

ثالثا . طبيعة التسليم

إن وجود المجرم الهارب في أراضي الدولة المطلوب منها التسليم يكون خطرا عليها وإن من مصلحتها التخلص منه بتسليمه الى الدولة التي تطلبه إتقاءا لشره وإبقاءا لحسن العلاقات فيما بينها ، فما طبيعة تسليمها ياترى ؟ وهل هو عمل قضائي أم إنه عمل إداري تقوم به السلطة التنفيذية ، بما لها من حق السيادة ؟ أم أنه عمل ذو طبيعة مزدوجة ؟ يرى بعض الفقهاء ان التسليم عمل قضائي وأن السلطة التي تقوم بالنظر في إجراءات التسليم والفصل فيه هي السلطة القضائية ، ذلك أن الدولة المطلوب منها التسليم عندما تباشر العمل به ، فأنها تقوم بعمل قضائي لأجل أيقاع العقاب بالمجرم الذي إنتهك حرمة قوانين الدولة طالبة التسليم ، التي تتشابه مع قوانين الدولة المطلوب منها التسليم والتي تهدف جميعا الى إحقاق الحق وإقامة العدل[٢] ، ويؤخذ على هذا الرأي أن القضاء في الدولة المطلوب منها التسليم يقوم بواجب يفرض عليه المعاونة لضمان مثول المجرم أمام محاكم الدولة طالبة التسليم وليس القيام بعمل قضائي ، وإلا كان بإمكانه إجراء محاكمته من قبله عن ذات الجريمة ، وأستعصى إخلاء سبيله بعد مضي فترة من الزمن .

بينما يرى آخرون أن التسليم عمل إداري ومن أعمال السيادة تباشره الحكومة بمقتضى هذا الحق ولا يمكن للقضاء أو للدولة الطالبة أن تجبر الحكومة على التسليم إذا رأت الأخيرة أن شروط التسليم غير متوفرة ، أو أن الجريمة لايجوز فيها التسليم ، أو لأي مبرر آخر ، ويؤخذ على هذا الرأي أنه يتجاهل ما للقضاء من دور ولا سيما الدول التي تعطي لقرارات المحاكم السلبية والإيجابية قوة إلزامية **كألمانيا** مثلا ، أو تلك الدول التي تعطي لقرارات المحاكم السلبية فقط القوة الإلزامية **كالعراق وأمريكا وبريطانيا** .

---

[١] أنظر: د.محمود العمروسي ، مرجع سابق ، ص٢٥ .

[٢] أنظر: د.محمد العمروسي ، مرجع سابق ، ص١٩ ، وكذلك د.علي حسين الخلف ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، بغداد ١٩٨٢ ، ص١٢٦ .

إذن لم يستقر الفقه على أحد هذين الرأيين لصعوبة الإقرار بوجود طبيعة واحدة لتسليم المجرمين . عليه فأن التسليم عمل ذو طبيعة مزدوجة بأن يكون عمل قضائي من حيث الإجراءات التي يقوم بها القضاء في إصدار أمر القبض والتحقيق وإصدار قرار التسليم تحقيقا للعدالة ، ويكون من جهة عمل إداري إذا قبلت السلطة التنفيذية التسليم أو رفضه ويكون دور القضاء في هذه الحالة إستشاريا وبذلك تتجلى الطبيعة الإدارية للتسليم .

وفي **العراق** يكون التسليم ذو **طابع مزدوج** فهو ليس بالعمل القضائي المطلق ولا هو بالعمل الاداري المطلق وإنما هو عمل مزدوج ، فطبقا لحكم المادة **٣٦٢/د** من قانون أصول المحاكمات العراقي النافذ يمنح القضاء العراقي سلطة تامة في نظر الدعوى وإجراء المرافعة الأصولية فيها ، ومنح الخصوم الحق الكامل في التقاضي أمامه وتقديم الشهود والبيانات ، ويعطي لقرار المحكمة السلبي برفض التسليم قوة إلزامية ، في حين يجعل قرار المحكمة الإيجابي بقبول التسليم غير قابل للتنفيذ دون أمر من وزير العدل وموافقة وزير الخارجية[١]

رابعا . القوة الملزمة للتسليم

لقد تباينت آراء الفقهاء حول مسالة القوة الملزمة لأحكام التسليم ، فبعضها قال ان التسليم واجب على الدولة وأنها ملزمة بالقيام به ، إلا أن لها الخيار في معاقبة الشخص المطلوب تسليمه في أراضيها أو تسليمه الى الدولة التي إنتهك حرمة قوانينها ، فللدولة الخيار بين **(المعاقبة أو التسليم)** ، بينما يرى آخرون أن التسليم واجب قانوني صريح لاسيما في الجرائم الخطيرة[٢] ، ويذهب آخرون الى أن التسليم هو إلتزام ناقص أو هو واجب سياسي على الدولة التقيد به ، أو أنه واجب تمليه الأخلاق السياسية [٣] ، على النقيض من ذلك تذهب طائفة أخرى من الفقهاء الى عدم إعتبار التسليم واجب قانوني عند عدم وجود معاهدة بالتسليم وإنما هو واجب أدبي يترتب على عدم الإلتزام بالتسليم تقصير وإخلال بواجب أدبي[٤] ، ومنهم من يرى أن التسليم عمل سيادي[٥] .

ومما يؤخذ على هذه الآراء أن التسليم لم يكن مصدره المعاهدات والإتفاقيات الدولية بشكل دائم ، فهي لاتضفي لوحدها الصفة القانونية على عمل التسليم ، وإنما يمكن إجراءه بدونها وهذا ما أخذت به **الولايات**

---

[١] لاتجيز الفقرة /هـ من المادة (٣٦١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ الطعن تمييزا في قرار المحكمة بقبول طلب التسليم أو رده .

[٢] من الجرائم الخطيرة في الوقت الراهن (الارهاب وغسيل الاموال وتهريب الأسلحة وتجارة الأعضاء البشرية وخطف الطائرات والقرصنة البحرية والتلوث البيئي وتهريب المهاجرين وسرقة الأعمال الفنية والعتاد . أنظر: د.محمد ابراهيم زيد ، الجريمة المنظمة وأساليب مكافحتها ، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض ، ١٩٩٩ ، ص٨ .

[٣] أنظر: د.محمود العمروسي ، مرجع سابق ، ص٣٠ .

[٤] أنظر: د.محمد الفاضل ، تسليم المجرمين ، المطبعة الفنية الحديثة ، القاهرة ، ١٩٧٠ ، ص٣٥ .

[٥] أنظر: د.محمود العمروسي ، مرجع سابق ، ص٣٠ .

المتحدة الامريكية وبريطانيا عند تبادل تسليم المجرمين الهاربين اللاجئين اليهما ، رغم أن هاتين الدولتين لاتجيزان تسليم من يلجأ الى أراضيهما دون وجود معاهدة[١] .

يتضح مما تقدم أن مقتضيات التعاون الدولي في مكافحة الجريمة توجب على كل دولة أن تقوم برد الأشخاص المطلوبين متى تحققت شروط التسليم سواء كانت هناك معاهدة تسليم أم لم تكن وبالتالي فأننا نرى أن التسليم هو واجب قانوني على الدول وليس واجب أدبي أو أخلاقي .

خامسا . مصادر التسليم

تقسم وتصنف مصادر التسليم من وجهة النظر الفقهية على النحو الآتي : .

١. **المعاهدات والإتفاقيات الدولية**

وهي أقدم مصادر التسليم وتعد وسيلة ناجحة لإرساء نظام التسليم على أسس سليمة بعيدة عن الأهواء والنزوات السياسية ، فقد بدأت الدول منذ نهاية **القرن السابع** تبرم فيما بينها معاهدات دولية ثنائية من أجل تسليم المجرمين العاديين والسياسيين على حد سواء ، مالبثت هذه المعاهدات أن إتخذت في **القرن العشرين** صورتين . الأولى/ معاهدات ثنائية – والثانية / معاهدات جماعية تشترك فيها عدة دول وتتفق فيما بينها تسليم أي مجرم عادي الى الدولة الطرف التي تطلب تسليمه اليها لمحاكمته أو لتنفذ عليه العقوبة الصادرة عن محاكمها ولكنها تستثني من نطاقها عادة المجرمين السياسين .

وتميل الدول اليوم الى عقد معاهدات التسليم مع الدول المجاورة لها والدول التي تربطها معها علاقات وثيقة كما ترغب في عقدها مع الدول التي لا تقر التسليم دون وجود معاهدة ولا تميل الى عقدها مع الدول التي يندر أن تجري بينهما طلبات إسترداد المجرمين[٢] .

٢. **تشريعات تسليم المجرمين**

تعد **بلجيكا** أول دولة نظمت إجراءات التسليم في القانون الصادر عام ١٨٣٣[٣] ، ثم إستقر بعد ذلك في تشريعات عدة دول ، فأصبحت هذه التشريعات تقيد حق الحكومة التي سنتها وتمنعها من تسليم المطلوبين عن جرائم غير تلك الواردة في قوانين التسليم ولا يجوز لتلك الدول أن تعقد معاهدة تتجاوز فيه حدود هذه التشريعات[٤] ، بيد أن واقع العمل الدولي الآن يأبى مثل هذا الأمر ، ذلك أن العديد من تشريعات التسليم تسمح للحكومات عقد المعاهدات والإتفاقيات المخالفة لنصوص تلك التشريعات كالقانون الفرنسي لعام ١٩٢٧ والقانون الألماني لعام ١٩٢٩ ، حيث أجاز كل منهما للحكومة عقد معاهدات للتسليم تخالف أحكام هاذين القانونين[٢] .

---

[١] أنظر: د.على ماهر بك ، القانون الدولي العام ، مصر ، بلا سنة ، ص٣٤٢ .

[٢] أنظر :د.محمد السيد عرفة ، مرجع سابق ، ص٢٥٧ .

[٣] أنظر: د.محمود العمروسي ، مرجع سابق ، ص٥ .

[٤] أنظر: د.جندي عبد الملك ، مرجع سابق ، ص٣٨ .

[١] أنظر : د.محمد الفاضل ، مرجع سايق ، ص٣٨ .

أما في **العراق** فأن المشرع أعطى للحكومة حق إبرام المعاهدات المخالفة لأحكام قانون إعادة المجرمين رقم ٢١ لسنة ١٩٢٣ الملغى ، وإعتبر إضافة لذلك أن أحكام القانون المذكور معدلة على مقتضى أحكام المعاهدة ، وهذا ما نصت عليه المادة (١٦) منه ((لايؤثر هذا القانون في أحكام المعاهدات والإتفاقيات التي تعقد لإعادة المجرمين وتعتبر أحكام هذا القانون معدلة على مقتضاها)) .

ويرى الباحث أن هذا النص لو كان في حيز التطبيق لساهم كثيرا في إنجاح وتعزيز التعاون فيما بين العراق ودول الجامعة العربية بشأن تسهيل إجراءات تسليم الأشخاص الهاربين والمتهمين أو المحكوم عليهم **بجرائم إرهابية** طبقا لأحكام التشريعات العراقية وإتفاقيات تسليم المجرمين السارية المفعول .

٣. العرف الدولي

يعد العرف الدولي مصدرا آخر من مصادر القانون الدولي تلجأ إليه الدول في حالة عدم وجود معاهدة للتسليم أو قانون داخلي ينظم أحكام التسليم ، لتستقي منه الدول القواعد والأحكام التي إستقر العمل الدولي على إتباعها في معالجة قضايا التسليم . وقد تسهم معاهدات تسليم المجرمين في تكوين قواعد العرف الدولي إذا عقدت بين عدد كبير من الدول وكانت تتضمن أحكاما متماثلة تعبر عن مفهوم قانوني مشترك[٣] .

٤. المعاملة بالمثل

وهو أحد مصادر التسليم أيضا ، تلجأ إليه الدول عند عدم وجود معاهدة تسليم مع الدولة الطالبة وكانت تقر بمبدأ المعاملة بالمثل عندئذ يلبى طلبها ، وبالعكس تكون الدولة المطلوب منها التسليم مخيرة بين قبول التسليم أو رفضه ، وقد أقرّ هذا المبدأ لإعتبارات سياسية دون أن تستلزمه مقتضيات العدالة .

وقد يأخذ شرط المعاملة بالمثل شكل **اعلان** الدولة الطالبة للتسليم عن قبولها في معاملة الدولة المطلوب منها التسليم بالمثل عندما تتقدم في المستقبل بطلب إسترداد أحد الأشخاص في قضية مماثلة إن هي إستعانت لطلبها الحالي ، أو يكون هذا الشرط في صورة **بيان رسمي** تعلق فيه الدولتان عن رغبتهما في إتباع مبدأ المعاملة بالمثل في المستقبل ، وقد إعتبرت بعض التشريعات هذا الشرط أمرا قطعيا لايجوز التسليم دون تحققه كقانون التسليم الألماني الصادر عام ١٩٢٩ وقوانين الأرجنتين والنمسا وبلجيكا وسويسرا وإسبانيا واليابان وتايلند ، بخلاف ذلك قانون التسليم الفرنسي والجزائري والدنماركي والإيطالي واللبناني والليبي والسويدي واليوغسلافي ، حيث ترك هذا الأمر لتقدير الحكومة إن شاءت تمسكت به وإن لم تشأ تخلت عنه .

وفي **العراق** اعتبر قانون أصول المحاكمات النافذ مبدأ المعاملة بالمثل أحد مصادر التسليم عندما نصت المادة **(٣٥٢)** على أنه " تتبع الإنابة القضائية وتسليم الأشخاص المتهمين والمحكوم عليهم الى

---

[٢] أنظر : د.عصام العطية ، القانون الدولي العام ، بغداد ، ١٩٩٣ ، ص٢٢١ .

الدول الأجنبية الأحكام المنصوص عليها في هذا الباب مع مراعات أحكام المعاهدات والإتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي العام ومبدأ المقابلة بالمثل"[١] .

وعليه يكون من حق الحكومة العراقية أن تمتنع عن التسليم إذا رفضت الدولة الطالبة للتسليم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل ولم تكن تلك الدولة مرتبطة بمعاهدة تسليم مع العراق .

المبحث الثاني

موانع التسليم والاختصاص الجنائي للدولة في محاكمة الارهابيين

مما لاشك فيه أن المجرم الإرهابي يفوق في خطورته المجرم العادي ، وهو شخص غير معروف ومتطرف في أغلب الأحيان ، يوجه اعتدائه الى ضحايا قد لا يعرفهم ، وهم في الغالب لا يعرفوه مستخدما وسائل متعددة كالإغتيالات والعمليات الإنتحارية والتفجيرات ، فلاتكفي الاجراءات القانونية والامنية في مواجهته ، وتظل أفعاله في جميع الأحوال تشكل تهديدا لأمن وإستقرار المجتمع كله ، ومن هنا يتوجب عدم حمايته ، فعلى الدولة المطلوب إليها التسليم أن تقوم بتسليم الإرهابي الى الدولة الطالبة ، أو أن تعاقبه بنفسها إذا رأت عدم تسليمه وكانت غير مرتبطة بمعاهدة تسليم مع الدولة الطالبة ، وإذا رفضت الدولة تسليم المجرم الإرهابي تولت بذاتها محاكمته وفقا لمبدأ الاختصاص الشخصي أو مبدأ الاختصاص الشامل[٢] ، أو تتخلى الدولة طالبة التسليم برضاها الى الدولة المطلوب منها التسليم بإجراء محاكمته[٣] ولهذا فمن الضروري أن نتعرف في هذا المبحث على أهم موانع تسليم الأشخاص وأختصاص الدولة الجنائي في محاكمة الارهابيين.

أولاً–موانع تسليم المجرمين في جرائم الارهاب

الأصل أن التسليم جائز مالم يقم مانع يحول دونه ، وسوف نتناول اهم الموانع التي نصت عليها الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ وعلى النحو الاتي :-

١. كون الجريمة المطلوب التسليم من أجلها ليست إرهابية

لاتسري إجراءات تسليم المجرمين التي نصت عليها الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨ إلا على ((**الجرائم الإرهابية**)) . وقد عرفتها الإتفاقية بأنها ((**أي جريمة أو شروع فيها ترتكب تنفيذا لغرض**

---

[١] بخلاف ذلك لم ينص قانون إعادة المجرمين العراقي الملغي ولا المعاهدات والإتفاقيات التي عقدها العراق مع الدول الأجنبية على مبدأ المعاملة بالمثل .

[٢] أنظر : د.سالم محمد الأوجلي ، التدابير العملية لمنع ومكافحة الارهاب ، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الدولي لجامعة الملك الحسين بن طلال . الأردن . بعنوان الإرهاب في العصر الرقمي ، بلا سنة ، ص٥٩ .

[٣] أنظر : نص المادة ١٤ من الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ .

إرهابي في أي من الدول المتعاقدة أو على رعاياها أو ممتلكاتها أو مصالحها ، يعاقب عليها قانونها الداخلي)) . فالعبرة في كون الجريمة إرهابية من عدمه هي **بالغرض** الذي إبتغاه المجرم من جريمته ، فإذا كان إرهابيا كانت الجريمة إرهابية تسري عليها أحكام تسليم المجرمين ، وإذا لم يكن كذلك كانت الجريمة عادية ومن ثم لا تسري عليها هذه الأحكام .

ويلاحظ على هذا التعريف أنه لم يحدد المقصود **((بالغرض الإرهابي))** في حين عرّف المشرع العراقي الارهاب تعريفاً واسعاً بحيث ادخل في عمومه " الغرض " او " القصد "[1] ، وهو من المسائل الهامة التي كان ينبغي التطرق اليها ، كونها تشكل حجر الزاوية في تكييف الجريمة ووصفها بأنها إرهابية من عدمه ، ومن ثم يتوقف نطاق تطبيق الإتفاقية على هذا الوصف ، فضلا عن أن الإتفاقية لم تأخذ في تحديدها لمفهوم الإرهاب الدولي بمعيار إستخدام القوة أو العنف أو التهديد مثلما فعلت بعض القوانين الجنائية العربية[2] ، فالمعيار الذي وضعته الإتفاقية ليس وسيلة كإستخدام القوة أو العنف ، وأنما هو أثر لذلك الرعب والفزع مما يهدد كيان أو سلامة أو صحة الناس أو أعراضهم وأموالهم ويعرضها للخطر .

وقد إستثنت الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب شأنها في ذلك شأن غالبية التشريعات الجنائية العربية نوعين من الجرائم لا يجوز فيها التسليم ، وهما الجرائم السياسية والجرائم العسكرية البحتة ، فنصت المادة (٦/أ:ب) على أنه ((لايجوز التسليم في أي من الحالات الآتية :

- إذا كانت الجريمة المطلوب فيها التسليم معتبرة بمقتضى القواعد القانونية النافذة لدى الدولة المتعاقدة المطلوب فيها التسليم جريمة لها صبغة سياسية .
- إذا كانت الجريمة المطلوب من أجلها التسليم تنحصر في الإخلال بواجبات عسكرية)) .

أما ما يتعلق بالجريمة السياسية ، فلم تضع الإتفاقية تعريفا لها رغم أهميتها[1] ، حيث أن مفهومها ليس محل إتفاق بين شراح القانون الدولي ، ومن ثم تختلط الجريمة السياسية بالجريمة الإرهابية [2] من ثلاث وجوه **الأول** يتعلق بالعنف المستخدم في ارتكابهما ، **الثاني** يتعلق بالأشخاص الموجهة ضدهم الجريمة إذ أن كلا

---

[1] نصت المادة الأولى من قانون مكافحة الارهاب العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ على تعريف الإرهاب بأنه ((كل فعل إجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدفت فرد او مجموعة افراد او جماعات او مؤسسات رسمية او غير رسمية اوقع الاضرار بالممتلكات العامة او الخاصة بغية الاخلال بالوضع الامني او الاستقرار والوحدة الوطنية او ادخال الرعب والخوف والفزع بين الناس او اثارة الفوضى تحقيقاً لغايات ارهابية)) .

[2] مثالها المادة (٨٦) عقوبات مصري والمادة (٣١٤) عقوبات لبناني والمادة (٣٠٤) عقوبات سوري والمواد (٦٥ ، ١٤٤ ، ١٦٧) عقوبات سوداني .

[1] نصت المادة٢١ ق، ع ، ع على تعريف الجريمة السياسية بأنها ((الجريمة التي ترتكب بباعث سياسي أو تقع على الحقوق السياسية العامة أو الفردية وعدا ذلك تعتبر الجريمة عادية .

[2] أنظر د.محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، دار النهظة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص٣٠٣ .

من الجريمة السياسية والجريمة الإرهابية يحتاج الى إستخدام وسائل معينة من العنف وأن الإعتداء على رؤوساء الدول والملوك والأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية قد يشكل جريمة سياسية وإرهابية في نفس الوقت ، متى كان الدافع لدى مرتكبها سياسياً ، **والثالث** يتعلق بالجرائم المرنبطة بالجرائم السياسية فطبقاً لحكم المادة (٢/ب) من الاتفاقية تخرج هذه الافعال من نطاق الجرائم السياسية حتى ولو ارتكبت بدافع سياسي[٣] . وطبقاً لحكم المادة (٢/أ) من الاتفاقية لا تعد اعمال العنف في الكفاح المسلح بمختلف وسائله والموجه ضد الاحتلال الاجنبي والعدوان من اجل التحرير وتقرير المصير وفقاً لمبادئ القانون الدولي **ارهاباً** ، بخلاف ذلك تكون هذه الاعمال ارهاباً إذا كانت موجهة ضد احدى الدول العربية وبالتالي يجوز فيها تسليم المجرمين . والملاحظ ان الاتفاقية لم تشترط ان تكون اعمال العنف موجهة ضد دولة عربية عضو متعاقدة بل تعتبر هذه الاعمال جريمة ارهابية حتى لو كانت موجهة ضد دولة عضو في جامعة الدول العربية ولم تنضم إلى هذه الاتفاقية .

اما بالنسبة للجرائم المرتبطة بالجرائم السياسية فلم تنص الاتفاقية صراحة على حكم التسليم بشأنها فهي تكتسب الصفة السياسية لوقوعها اثناء عدوان سياسي كسرقة مخزن اسلحة يملكه احد الافراد المصرح لهم بتجارة الاسلحة لتقديمها إلى الثوار أو يستخدمها السارق نفسه لهذا الغرض السياسي[٤] . ومع ذلك فان نص المادة (٦/أ) من الاتفاقية الذي استثنى الجرائم السياسية من نطاق التسليم قد استخدم عبارة **(جريمة لها صبغة سياسية)** وهو تعبير يسمح بامتداد حكم الجريمة السياسية إلى الجرائم المرتبطة بها .

٢. عدم ازدواج التجريم في جرائم الارهاب

يعد ازدواج التجريم احد هم شروط التسليم وتطبيق حي لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي ينص على انه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " كما ان الاخذ به يفيد ان الشخص المطلوب تسليمه يعد مجرماً في نظر كلتا الدولتين الطالبة والمطلوب اليها التسليم مما يجعل كل منهما تتحمس لاتخاذ اجراءات تسليمه دون تردد .

غير ان ما يثير الخلاف بين الدول المتعاقدة هو عدم التفاف المجتمع الدولي حول تعريف موحد للارهاب، مما يصعب مسألة تسليم المجرمين ، ووما يزيد المشكلة تعقيداً هي عدم وجود **معيار دولي عام** لمباشرة ردود الفعل ضد الاعمال الارهابية بشكل متوازن ، الامر الذي يحد من فاعلية تنفيذ القوانين وعدم امكان المساعدات القضائية المتبادلة واستخدام القوة المسلحة كرد فعل ، مما يشجع العناصر الارهابية على استغلال هذا الضعف في الروابط القانونية الموضوعية والاجرائية لصالحها[١]

٣. سقوط العقوبة عن الارهابي بالتقادم او صدور عفو شامل عنها

---

[٣] انظر : د. يحيى البنا ، الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب ، دراسة تحليلية ، كتاب – الاهرام الاقتصادية ، العدد ١٢٩ ، ١٩٩٨ ، ص ٣٢ .

[٤] انظر : د. فاضل نصر الله ، الجرائم التي جرى العرف على عدم التسليم فيها – الجرائم الجائز التسليم فيها ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد ٢ ، السنة ٦ ، ١٩٨٢ ، ص ٢٠٤ .

[١] انظر : أ.د.محمد محمي الدين عوض ، تعريف الارهاب ، بحث مقدم في الندوة العلمية الخمسون في السودان لعام ١٩٩٨ حول تشريعات مكافحة الارهاب في الوطن العربي ، الرياض ، مركز الدراسات والبحوث ،١٩٩٩،ص٩٥.

نصت المادة (٦ / هـ) من الاتفاقية على انه " لا يجوز التسليم اذا كانت الدعوى عند وصول طلب التسليم قد انقضت او العقوبة قد سقطت بمضي المدة طبقاً لقانون الدولة المتعاقدة طالبة التسليم " ويكاد هذا النص يتفق مع نص اتفاقية الرياض العربية لعام ١٩٨٣ (المادة ٤١/ هـ) لكنهما يختلفان مع نص المادة (٦) من اتفاقية تسليم المجرمين لعام ١٩٥٢ والذي ينص على انه " لا يجري التسليم اذا كانت الجريمة او العقوبة قد سقطت بمرور الزمن وفقاً لقانون احدى الدولتين طالبة التسليم والمطلوب اليها التسليم إلا اذا كانت الدولة طالبة التسليم لا تأخذ بمبدأ السقوط بمرور الزمن او كان الشخص المطلوب تسليمه من رعاياها او من رعايا دولة اخرى لا تأخذ بهذا المبدأ[٢] في الواقع ان عدم تقادم الدعوى الجزائية او العقوبة بمضي المدة يتفق مع مبادئ القانون الجنائي رغم ان غالبية التشريعات الجنائية الوطنية تأخذ بمبدأ التقادم كسبب لانقضاء الدعوى الجنائية او انقضاء العقوبة كقانون الاجراءات المصري المادة (١/١٥) منه[٣] . ونظراً لاختلاف التشريعات الوطنية حول احتساب مدة التقادم[٤] فان الرأي الغالب في الفقه يميل الى الرجوع الى قانون الدولة المطلوب اليها التسليم[٥] بحجة ان الرجوع الى قانون الدولة طالبة التسليم ليس ضرورياً . ونحن نؤيد الرأي القائل بضرورة الرجوع الى قانون الدولة طالبة التسليم لاحتساب مدة تقادم الدعوى الجنائية او العقوبة المحكوم بها[٦] نظراً لان الجريمة قد أضرت أساساً بمصالح هذه الدولة ، أو ارتكبت على اقليمها او ضد مواطنيها ، مما يجعلها صاحبة الاختصاص الاصلي في معاقبة المجرم الهارب ، ومن ثم يكون من المنطق والعدالة احتساب مدة التقادم طبقاً لاحكام قانونها . كذلك يمتنع التسليم اذا صدر عفو شامل عن مرتكبي الجرائم الارهابية طبقاً لنص المادة (٦/ز) من الاتفاقية ، وهو ما نصت عليه المادة (٤١/ز) من اتفاقية الرياض لعام ١٩٨٣ ، لكن اتفاقية تسليم المجرمين لعام ١٩٥٢ لم تنص عليه ويترتب على صدور العفو عن العقوبة اثر واحد وهو عدم تنفيذها على المحكوم عليه ، ومن ثم يظل الفعل الذي ارتكبه معتبراً جريمة في نظر القانون .

٤. صدور حكم نهائي بحق الارهابي المطلوب تسليمه

نصت المادة (٦/د) من الاتفاقية على انه " لا يجوز التسليم اذا كانت الجريمة قد صدر بشأنها حكم نهائي له قوة الامر المقضي لدى الدولة المتعاقدة المطلوب اليها التسليم او لدى دولة متعاقدة ثالثة "

---

[٢] نصت المادة (٣/٣٥٨) اصولية على حكم شبيه بقولها " .....او كانت الدعوى الجزائية قد انقضت وفقاً لاحكام القانون العراقي او قانون الدولة طالبة التسليم " .

[٣] بخلاف ذلك لم يأخذ التشريع العراقي بالتقادم عدا نص المادة ٧٠ اولاً وثانياً من قانون رعاية الاحداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ .

[٤] انظر : حول هذا الموضوع د.محمود محمود مصطفى ، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، ط١٠ ، القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص ٦٨٩ .

[٥] انظر : د. محمد العمروسي ، مرجع سابق ، ص ١٧٠ .

[٦] انظر : د.محمد السيد عرفة ، مرجع سابق ، ص٢٨٩ .

وقد نصت ذات الحكم المادة (٤١/د) من اتفاقية الرياض العربية لعام ١٩٨٣[١] . وعليه يكون هذا الحكم مانعاً من تسليم هذا الشخص الى الدولة طالبة التسليم لمحاكمته عن ذات العمل سواء اكان حكماً حضورياً او غيابياً ، طالما اصبح نهائياً غير قابل للطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن العادية (**استئنافاً او تمييزاً**) بينما تكتفي المادة (٥/أ) من اتفاقية تسليم المجرمين لعام ١٩٥٢ وكذلك الاتفاقيات الثنائية على مجرد كون الشخص المطلوب قيد التحقيق او المحاكمة عن الجريمة المطلوب تسليمه من اجلها[٢] .

٥. عدم اختصاص الدولة طالبة التسليم بمحاكمة او معاقبة الارهابي المطلوب تسليمه

اشترطت الاتفاقية على الدول طالبة التسليم ايضا ان تكون مختصة بمحاكمة الشخص المطلوب تسليمه ومعاقبته فتنص المادة (٦/ج) من الاتفاقية على انه " لا يجوز التسليم اذا كانت الجريمة المطلوب من اجلها التسليم قد ارتكبت في اقليم الدولة المتعاقدة المطلوب اليها التسليم إلا اذا كانت هذه الجريمة قد اضرت بمصالح الدولة المتعاقدة طالبة التسليم وكانت قوانينها تنص على تتبع مرتكبي هذه الجريمة ومعاقبتهم ما لم تكن الدولة المطلوب اليها التسليم قد بدأت اجراءات التحقيق او المحاكمة .

كما تضيف الفقرة (و) من ذات المادة انه " لا يجوز التسليم اذا كانت الجريمة قد ارتكبت خارج اقليم الدولة المتعاقدة الطالبة من شخص لا يحمل جنسيتها ، وكان قانون الدولة المتعاقدة المطلوب اليها التسليم لا يجيز توجيه الاتهام في مثل هذه الجريمة اذا ارتكبت خارج اقليمها من مثل هذا الشخص[٣]

ثانيا–الاختصاص الجنائي للدولة في محاكمة الارهابيين

كما هو معلوم ان الاتجاهات الحديثة والتطورات الدولية تسمح بامتداد الاختصاص الجنائي للدولة خارج حدودها الاقليمية[٤] مع مراعاة سيادة الدول الاخرى واختصاصها ، وهناك عدة مبادئ عامة تحكم هذا الاختصاص وعلى النحو الاتي :-

١- مبدأ الشخصية (الجنسية) :

ويتضمن شقين ، الاول **ايجابي** وتأخذ به بعض الدول العربية ، ويراد به تطبيق القانون الجنائي الوطني للدولة عندما يكون مرتكب الارهاب في الخارج احد مواطنيها حتى لا يفلت من العقاب بالتجائه الى دولته والتي يمنع دستورها عادة من تسليم رعاياها الى دولة اجنبية لمحاكمته ، والثاني **سلبي** وتأخذ به عندما

---

[١] نصت المادة (٣/٣٥٨) من الاصول النافذ على حكم مماثل لهذا النص مع فارق بينهما وهو ان الحكم النهائي قد صدر لدى الدولة المطلوب اليها التسليم ولدى دولة متعاقدة ثالثة ، بينما تنص المادة ٣/٣٥٨ على صدور الحكم من محكمة عراقية فقط او قاضي تحقيق عراقي .

[٢] نصت المادة ٣/٣٥٨ على حكم شبيه بقولها " اذا كان الشخص المطلوب تسليمه رهن التحقيق او المحاكمة داخل العراق عن نفس الجريمة ... " .

[٣] وهو ذات الحكم في المادة (٢٧/أ و ٣٠/هـ) من الاتفاقية الامنية النموذجية .

[١] انظر : د.احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات ، ج١ ، القسم العام ، ١٩٨١ ، ص ٢١٩.

تطبق القانون الجنائي الوطني على الارهاب الذي يرتكب خارج النطاق الاقليمي للدولة على احد رعاياهاالمجنى عليه[١] والذي يحمل جنسيتها وقت ارتكابه لجريمة بصرف النظر عن جنسية مرتكبها .

وتبدو اهمية هذا المبدأ في انه من ناحية يكفل في شقه الايجابي تحقيق العدالة على نطاق واسع وتتبع الجناة حتى لا يفلتوا من العقاب ، ومن ثم تحقيق مبدأ التفاوت الدولي في محاربة الاجرام الدولي اينما وجد وهو ما ينطبق على جرائم الارهاب الدولي . وبذلك يسمح مبدأ الاقليمية بصفة مطلقة لاسيما عند عودة الجاني الى وطنه بعد ارتكاب الارهاب في الخارج حيث يصبح في مأمن من العقاب ، اذا لم تستطع الدولة التي يحمل جنسيتها ان تسلمه الى الدول التي ارتكبت جريمته فيها[٢] وبذلك يؤكد هذا المبدأ السيادة الشخصية للدولة على مواطنيها اينما وجدوا ، كما يعالج النقد الموجه إلى مبدأ عدم جواز تسليم الدولة رعاياها لدولة اجنبية لتحاكمهم عن جرائم ارتكبوها في اقليمها ، حيث يمنع كثير من الجناة من الهروب من العقاب ، خاصة بعد ارتكاب جرائمهم في الخارج[٣] لشعورهم المستمر بأن العدالة تلاحقهم في أي مكان في المعمورة ، كما يكفل مبدأ الشخصية في شقه السلبي للدولة حماية مواطنيها في الخارج عند تعرضهم لاعتداء ارهابي .

ويفهم من نص المادة (٣/١) من الاتفاقية التي عرفت (**الجريمة الارهابية**) انها اخذت بمبدأ الشخصية في شقه السلبي عندما عرفت هذه الجريمة بأنها " أي جريمة أو شروع فيها ترتكب تنفيذاً لغرض ارهابي في أي من الدول المتعاقدة ، أو على رعاياها ....) إذ ان ارتكاب أي جريمة ارهابية طبقاً للمفهوم الذي حددته الاتفاقية على رعايا أي دولة عربية ، يعطي الحق لهذه الدولة في طلب تسليم المجرم الارهابي باعتبارها المختصة بمحاكمتهم طبقاً لمبدأ الشخصية السلبية .

٢- مبدأ الاختصاص الشامل (العالمي) :

ويراد به ان كل دولة تستطيع ان تخضع لسلطتها القضائية كل جريمة ينص عليها قانونها العقابي بغض النظر عن مكان ارتكابها ، أو شخص مرتكبها أو المجنى عليه أو جنسية أي منهما ، دون النظر فيما إذا كان القانون الاجنبي يعتبرها جريمة ارهابية من عدمه ، أو ما إذا كان الارهابي قد سبق الحكم عليه في الخارج من عدمه ، سواء حكم بادانته أو براءته ، أو ما إذا كان قد نفذ عقوبته بالخارج ام لا[١] ، وبالتالي فان مكان القبض على الجاني هو الذي يحدد مجال الاختصاص الجنائي لقانون العقوبات الوطني بغض النظر عن جنسية مرتكبها[٢] .

---

[٢] انظر : د. محمد فتحي عيد ، التشريعات الجنائية الحديثة لمكافحة الارهاب في الناحيتين الموضوعية والاجرائية ، مركز البحوث والدراسات في الرياض ، ١٩٩٨ ، ص١٩٠ .

[٣] انظر : د.زهير الزبيدي ، الاختصاص الجنائي للدولة في القانون الدولي ، ط١ ، ١٩٨٠ ، ص ٣٦٥.

[٤] انظر : نص المادة (١٠) قانون العقوبات العراقي النافذ وكذلك نص المادة (٣) من قانون العقوبات العسكري العراقي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ .

[١] انظر : د.احمد فتحي سرور ، مرجع سابق ، ص ٢٩ .

[٢] انظر : د. مأمون محمد سلامة ، قانون العقوبات ، القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص٧١ . وكذلك انظر : د. محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات – القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص ١٣٩ .

ويستند هذا المبدأ إلى فكرة التضامن الدولي من اجل مكافحة الارهاب ، وتأكيد عالمية الجزاء الجنائي ، مما يترتب عليه تقليل فرص هروب الارهابيين من العدالة .

ومما ينبغي ملاحظته ان غالبية قوانين العقوبات العربية لا تطبق هذا المبدأ إلا بصفة **احتياطية**[٣] حيث لا تتولى الدولة التي يوجد فيها المجرم الهارب محاكمته إلا في حالة عدم وجود طلب بالتسليم من الدولة التي ارتكب الارهابي جريمته ضدها ، بمعنى ان اختصاص دولة الملجأ بمحاكمة الهارب مشروط بعدم تسليمه إلى الدولة التي ارتكب فيها جريمته أو ضد مصالحها أو التي ينتمي اليها بجنسيته أو في حالة استحالة تسليمه إلى أي من هذه الدول .

وبخلافه فان على الدولة المتعاقدة المطلوب اليها التسليم التزام دولي بمقتضى المادة (٤) من الاتفاقية العربية ، بأن يسلم الهارب إلى الدولة الطالبة للتسليم ، وإلا فان الدولة المطلوب اليها التسليم تتحمل مسؤوليتها الدولية إزاء ذلك كونها عضو في الجامعة العربية وفي الاتفاقية آنفة الذكر .

وقد اخذت بعض الدول العربية بمبدأ العالمية في نطاق محدود ، فقد نصت المادة (٢٣) من قانون العقوبات اللبناني والسوري على تطبيق القانون الوطني على كل اجنبي مقيم على ارض الوطن إذا اقدم في الخارج على ارتكاب جناية ، أو جنحة لا يسري عليها مبدأ العينية أو الاقليمية إذا لم يكن هناك طلب بالتسليم ، وعلى هذا نصت المادة (١٠) من قانون العقوبات الاردني ، والمادة (٩) من قانون العقوبات البحريني ، كما نصت المادة (٢١) من قانون العقوبات الاماراتي على سريان القانون على كل من وجد على ارض الدولة بعد ان ارتكب في الخارج بوصفه فاعلاً أو شريكاً جرائم معينة كالقرصنة والارهاب الدولي[٤] . ومن الجدير بالذكر ان المشرع العراقي اخذ بمبدأ العالمية (الشامل) ، ولكن في نطاق محدود في بعض الجرائم ، فلم يشمل مثلاً (**الارهاب الدولي**) رغم خطورته على المجتمع الدولي ، وبهذا التحديد لن يستطيع القاضي الوطني مباشرة اختصاصه القانوني والقضائي بمحاكمة من ثبت ارتكابه لجريمة ارهابية أياً كانت جنسية مرتكبها وحيثما وقعت ، رغم ان سلوكه معاقباً عليه في ظل التشريعات الجزائية العراقية ، لعدم وجود الغطاء القانوني الذي يجيز للقاضي الوطني حق مباشرة اختصاصه بمحاكمة من ثبت ارتكابه للارهاب أياً كانت جنسية مرتكبه .

عليه نرى ضرورة تطبيق مبدأ العالمية بشكل مطلق ليس على الارهاب فحسب بل في الجرائم الخطيرة الأخرى التي يرتكبها الاجنبي بالخارج[١] بما يخدم مصلحة المجتمع الانساني والتضامن الدولي ، فالارهاب لا يقل

---

[٣] انظر : د. محمد السيد عرفة ، مؤجع سابق ، ص ٣٠٦ – ٣٠٧ .

[٤] انظر : د.محمد فتحي عيد ، مرجع سابق ، ص ١٩١ .

[١] نصت المادة (١٥) من مشروع قانون العقوبات الموحد للجمهورية العربية المتحدة على تطبيق مبدأ العالمية بشكل مطلق بالنسبة للجنايات والجنح التي يرتكبها الاجنبي في الخارج بشرط ألا يكون قد طلب تسليمه من قبل ، كما نصت المادة (١٠) منه على ان " تسري احكام قانون العقوبات على كل اجنبي في الجمهورية كان قد ارتكب في الخارج جريمة غير منصوص عليها في المواد ٣ ، ٨ ، ٩ من هذا القانون ولم يكن قد طلب تسليمه من قبل " .

خطراً عن جرائم المخدرات أو تجارة الاطفال أو النساء أو الرقيق ..... التي شملها نص المادة (١٣) باحكام القانون العراقي ، طالما يعرض حياة الناس أو حرياتهم أو امنهم للخطر .

٣- التخلي رضاء للدولة المطلوب اليها التسليم باجراء محاكمة الارهابي الموجود على ارض اقليمها :

نصت الاتفاقية العربية أيضا في المادة (١٤) على بديل قانوني اخر عن التسليم يمكن للدول المتعاقدة اتباعه برضاها حتى ولو انعقد الاختصاص القضائي لها بالمحاكمة كون الجريمة وقعت في اقليمها أو كان الارهابي يحمل جنسيتها أو اضرت الجريمة بمصالحها ، بأن تطلب إلى الدولة التي يوجد الارهابي في اقليمها محاكمته عن هذه الجريمة شريطة موافقتها وان تكون الجريمة معاقباً عليها في دولة المحاكمة بعقوبة سالبة للحرية لا تقل عن سنة واحدة أو بعقوبة اخرى اشد ، وهنا تقوم الدولة الطالبة في هذه الحالة بموافاة الدولة المطلوب منها المحاكمة بجميع التحقيقات والوثائق أو الوقائع التي اسندتها الدولة الطالبة إلى المتهم وفقاً لاحكام واجراءات قانون دولة المحاكمة ولا يجوز للدولة الطالبة محاكمة أو اعادة محاكمة من طلبت محاكمته إلا إذا امتنعت الدولة المطلوب اليها من اجراء محاكمته (م١٦/ب) من الاتفاقية .

ثالثـا-موقف التشريعات العربية من تسليم الرعايا الارهابيين

لم نجد في دساتير بعض الدول العربية المتعاقدة في اتفاقيات التسليم الثلاث للاعوام ١٩٥٢و ١٩٨٣ و ٩٨٨ ما يشير إلى انها قد حددت موقفها بوضوح من مسألة تسليم رعاياها إلى الدول طالبة التسليم[٢] ومع ذلك حرمت تشريعاتها الداخلية تسليم الرعايا كما هو الحال في سوريا ولبنان والمغرب وقطر وعمان والبحرين والكويت وتونس[٣] . في حين نجد دساتير دول عربية اخرى قد حسمت الموضوع بصورة واضحة وحرمت تسليم رعاياها إلى الدول الاجنبية[٤] ويرجع ذلك إلى انعدام الثقة بالقضاء الاجنبي فيخشى ألا يستفيد المواطن من الضمانات الأساسية التي ينص عليها قانون بلده ، طالما ان من واجب الدولة توفير الحماية اللازمة لكافة ابنائها عن طريق تشريعاتها الداخلية . لكن هذا التبرير يبدو غير منطقي لدى الدول المتحضرة ذات النظام القضائي الحديث الذي تتوفر فيه الضمانات القانونية وان الخوف من اساءة معاملة الرعايا عند تسليمهم فيه اهانة بالغة موجهة لقضاء الدولة طالبة التسليم ، كما ان عدم تسليم الرعايا سيؤدي حتماً إلى توزيع الاختصاص بين عدة محاكم ، فقد يحاكم المطلوب تسليمه في محاكم دولته ويحاكم الشركاء معه امام محاكم الدولة طالبة التسليم[١] ، مما يؤي إلى صدور احكام مختلفة مما يتنافى وفكرة العدالة ، فضلاً

---

[٢] ومثاله دستور لبنان لعام ١٩٢٦ ، ودستور تونس لعام ١٩٥٩ ، ودستور الكويت لعام ١٩٦٢ ، ودستور العراق لعام ١٩٧٠ ، ودستور مصر لعام ١٩٧١ ، ودستور سوريا لعام ١٩٧٣ ، ودستور سلطنة عمان لعام ١٩٩٦ ، ودستور البحرين لعام ٢٠٠٢ ، ودستور قطر لعام ٢٠٠٣ .

[٣] انظر : د. محمد الفاضل ، مرجع سابق ، ص ١٢٦ .

[٤] ومثاله دستور الامارات العربية لعام ١٩٧١ ، ودستور الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٤ .

[١] انظر : د. محمود إبراهيم اسماعيل ، الاحكام العامة في قانون العقوبات ، القاهرة ، بلا سنة ، ص ٢١١ .

عن ان عدم تسليم الدولة لرعاياها سينشأ عنه صعوبة في استرداد رعايا الدول الأخرى الذين ينتهكون حرمة قوانينها ثم يلجأون إلى دولهم التي ستمتنع عن تسليمهم اليها طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل .

ويعد العراق من البلدان التي تحظر تسليم رعاياها إلى الجهات أو السلطات الاجنبية وهو يشهد اليوم حركة نهضوية وانتعاش اقتصاديين على مختلف الاصعدة ، فان ذلك سيشجع على اقبال العديد من الشركات العربية والاجنبية للتنافس على مشاريع الاستثمار وبالتالي زيادة عدد الجرائم التي سيرتكبها من يحمل جنسيات تلك الشركات ، والذين قد يلجأون إلى بلدانهم بعد ذلك هرباً ، مما سيدفع بالحكومة العراقية إلى طلب استردادهم ولهذا فمن الضروري الموازنة والمرونة في مجال تسليم الرعايا سواء اكان ذلك في الدستور الحالي أو في التشريعات الجزائية النافذة أو حتى في الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ التي انضم العراق اليها عام ٢٠٠٨ والتي نظمت اجراءات التسليم بما يكفل استرداد المجرمين الارهابيين لمحاكمتهم أو لمعاقبتهم .

ومما ينبغي ملاحظته ان نص المادة (٤/٣٥٨) من الاصول النافذ وان نصت على عدم جواز التسليم عندما يكون الشخص المطلوب التسليم عراقي الجنسية ، إلا انها لا تؤثر اطلاقاً على المعاهدات والمواثيق الدولية ، وذلك استناداً لنص المادة (٣٥٢) من الاصول النافذ . التي نصت على ان " يتبع في الانابة القضائية وتسليم الاشخاص المتهمين والمحكوم عليهم إلى الدول الاجنبية الاحكام المنصوص عليها في هذا الباب ، مع مرعاة احكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي ومبدأ المعاملة بالمثل " . وهو ذلك الحكم الذي نصت عليه المادة (١٦) من قانون اعادة المجرمين العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٢٣ لملغي بقولها " لا يؤثر هذا القانون في احكام المعاهدات والاتفاقيات التي تعقد لاعادة المجرمين وتعتبر احكام هذا القانون معدلة على مقتضاها " .

أيضا نجد ان نص المادة (٢١/ أولا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد جاءت صياغتها مطلقة لا تجيز تسليم العراقي لأي جهة أو سلطة اجنبية، وهذا في الحقيقة لا يخدم مقتضيات التعاون والتضامن العربيين لاجل مكافحة الارهاب بكل اشكاله ، طالما ان التحديات الراهنة قد أتت من حركات التطرف الارهابي تحت ستار الدين كتيار من تيارات الصحوة الاسلامية العالمية التي ظلت طريقها وللأبد .

عليه لا نرى مبرراً لتمسك المشرع العراقي بعدم جواز التسليم في نص المادة (٢١/أولا) من الدستور الحالي لاسيما وان ظروف العصر الراهن تتطلب المزيد من التعاون بين الدول في مجال التسليم ، فكان من المناسب ان يجري صياغة هذا النص على ضوء ما جاء في نص المادة (٢٢) من الدستور الموريتاني لعام ١٩٩١ التي تقول " ولا يسلم احد خارج التراب الوطني إلا طبقاً للقوانين ومعاهدات التسليم " وكذلك نصت المادة (٢/٢١) من دستور المملكة الاردنية لعام ١٩٥٢ التي تقول " تحدد الاتفاقيات الدولية والقوانين أصول تسليم المجرمين العاديين " .

ولا نرى أيضا مبرر لبقاء نص الفقرة (٤ من المادة ٣٥٨) من الاصول النافذ لعدم ملائمتها لمقتضيات التسليم ، ولانها لا تنسجم مع مقتضيات الاخذ بمبدأ المعاملة بالمثل طبقاً لحكم المادة (٣٥٢) من الاصول النافذ .

وفي الختام نقول ان التطبيق الفعلي لما يتم الاتفاق عليه في مجال تسليم الارهابيين لم يصل الى المرحلة التي يتمناها الجميع وان كان هناك من يأخذ الامر بما يستحق من اهتمام وعناية وجدية ، ولكن المرجو ان تكون صور التعاون في الحاضر والمستقبل صوراً ايجابية مضيئة اكثر اشراقاً مما سلف خدمة للانسان العربي وامنه واستقراره وتطوره ، ذلك ان مرحلة التطبيق وتحويل الاتفاقيات والتوصيات والقرارات الى واقع على صعيد العمل المشترك تظل هي الاساس والمرتكز ليس قي مجال الامن فقط ، بل في جميع القرارات والتوصيات التي يتوصل اليها العرب في مؤتمراتهم وتجمعاتهم وندواتهم

الخاتمــة

من خلال ما تم بحثه توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات وهي على النحو الاتي :-

أولا:- النتائــج /

١- لم تتوحد كلمة الفقه على اعطاء تعريف شامل للتسليم ، نظراً لاختلاف وجهات النظر الخاصة بالاسس التي يقوم عليها النظام ، والجدال الدائر حول اعتبار التسليم واجب قانوني ام انه واجب ادبي ، وقد أيدنا الرأي القائل بان التسليم هو احد مظاهر التضامن الدولي لمكافحة الجريمة ، تقوم بموجبه دولة ما بتسليم شخص يقيم في اقليمها إلى دولة اخرى لاجل محاكمته عن جريمة انتهك بها حرمة قوانينها أو تنفذ فيه حكماً صادراً عليه من احد محاكمها .

٢- ان التسليم هو حق للدولة الطالبة في محاكمة أو معاقبة المجرم الهارب طالما ان العدالة لا يمكن تحققها إلا إذا تمت في الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة ، حيث ادلة الجريمة وشهودها ، وبالتالي يقع على عاتق الدولة المطلوب اليها التسليم واجب إزاء الدول الأخرى القيام بتسليم من تنطبق عليه شروط تسليم الجناة .

٣- ان التسليم ليس بالعمل القضائي المطلق ولا بالعمل الاداري المطلق ، بل هو عمل ذو طابع مزدوج ، حيث الاجراءات التي يقوم بها القضاء في اصدار اوامر القبض والتحقيق واصدار قرارات التسليم تحقيقاً للعدالة ، ويكون من جهة عمل اداري إذا قبلت السلطة التنفيذية التسليم أو رفضه وبالتالي يكون دور القضاء في مثل هذه الحالة استشارياً .

٤- ان مقتضيات التعاون الدولي اليوم تحتم على كل دولة لاسيما في الجرائم الارهابية القيام برد الجناة المطلوبين متى انطبقت عليهم شروط التسليم سواء كانت هناك معاهدة تسليم ام لم تكن ، وبالتالي فان التسليم هو واجب قانوني وليس بواجب ادبي أو اخلاقي ، وهذا ما استقرت عليه غالبية التشريعات اليوم .

٥- لم تقف تشريعات الدول العربية في موقف موحد ازاء تسليم رعاياها للدول الطالبة ، فالرافض منها التسليم يستدل إلى جملة تبريرات ليست منطقية لدى الدول المتحضرة ذات النظم القضائية الحديثة ، كما لاحظنا ان التشريع العراقي يسير ضمن الاتجاه الرافض للتسليم والذي يحتاج في اعتقادنا إلى شيء من الموازنة كي تضمن تعاوناً دولياً مشتركاً ازاء الجرائم الخطيرة ، بتسهيل اجراءات استرداد المجرمين الارهابيين تفعيلاً لمبدأ المعاملة بالمثل .

ثانيا :- المقترحـات /

١- ضرورة تمسك العراق بمبدأ تسليم الرعايا إلى الدول الأخرى ، وبخلاف ذلك سيؤدي بتلك الدول إلى عدم معاملة العراق بالمثل لاسيما وان الوضع الراهن في العراق يحتم على السلطة التنفيذية ان تبذل قصارى جهدها من اجل استرداد من ثبت ارتكابه أو تواطئه في ارتكاب الجريمة الارهابية التي نالت من ارواح العديد من أبناء شعبنا وتسببت في دمار البنى التحتية لمؤسساتنا الحيوية ، عليه نقترح الغاء الفقرة (٤ من المادة ٣٥٨) اصولية كونها لا تتلائم مع مقتضيات التسليم .

٢- تعديل نص المادة (٢١ / أولا) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ التي حظرت تسليم العراقي لاي جهة أو سلطة اجنبية ، ونقترح لهذه المادة الصيغة التالية " لا يجوز تسليم العراقي لأي جهة أو سلطة اجنبية إلا طبقاً للقوانين ومعاهدات التسليم " .

٣- مناشدة الدول العربية للعمل على وضع سياسة وطنية واقليمية متكاملة لاسيما في مجال تسليم الارهابيين ، وتكليف الامانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب لمتابعة هذه الجهود وتنسيقها .

٤- ضرورة تشكيل محكمة عربية مختصة تنظر في النزاعات التي تحدث بين الدول الاعضاء في الجامعة عند تعثر تسليم مرتكبي الجرائم الارهابية تجنباً لما قد يحصل من توتر في العلاقات بين هذه الدول خلال تطبيق احكام الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ .

٥- حث جميع الدول الاعضاء في الجامعة العربية على تبني موقف موحد وحاسم بشأن تسليم الارهابيين وتفعيل مبدأ المعاملة بالمثل بالشكل الذي يضمن التعاون العربي في مجال تسليم المجرمين من اجل مواكبة العصر والتطورات الحاصلة في مجال مكافحة الارهاب .

المراجع

أولا : الكتب والمجلات /

١- د.احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات ، ج١ ، القسم العام ، ١٩٨١ .

٢- د. جندي عبد الملك ، الموسوعة الجنائية ، مطبعة دار الكتب ، القاهرة ، بلا سنة .

٣- د. حميد السعدي ، شرح قانون العقوبات الجديد ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٠ .

٤- د. علي احمد راشد ، مبادئ القانون الجنائي ، القاهرة ، ١٩٥٠ .

٥- د. عبد الامير حسن جنيح ، تسليم المجرمين في العراق ، بغداد ، ١٩٧٧ .

٦- د. علي حسن الخلف ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، بغداد ، ١٩٨٢ .

٧- د. علي ماهر بك ، القانون الدولي العام ، مصر ، بلا سنة .

٨- د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، بغداد ، ١٩٩٣ .

٩- د. فاضل نصر الله ، الجرائم التي جرى العرف على عدم التسليم فيها والجرائم الجائز التسليم فيها ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد ٢ ، السنة ٦ ، ١٩٨٢ .

١٠- د. سالم محمد الاوجلي ، التدابير العملية لمنع ومكافحة الارهاب ، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الدولي ، جامعة الملك الحسين بن طلال ، الاردن ، بعنوان الارهاب في العصر الرقمي ، بلا سنة .

١١- د. محمد السيد عرفة ، تسليم المجرمين الارهابيين في الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ ، المجلة العربية للدراسات الاجنبية ، السنة ١٥ ، العدد ٢٩ ، ٢٠٠٠ .

١٢- د. محمود حسن العمروسي ، تسليم المجرمين ، مصر ، ١٩٥١ .

١٣- د. محمد إبراهيم زيد ، الجريمة المنظمة واساليب مكافحتها ، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض ، ١٩٩٩ .

١٤- د. محمد الفاضل ، تسليم المجرمين ، المطبعة الفنية الحديثة ، القاهرة ، ١٩٧٠ .

١٥- د. محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ .

١٦- د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، ط١٠ ، القاهرة ، ١٩٨٣ .

١٧- د. محمد فتحي عيد ، التشريعات الجنائية الحديثة لمكافحة الارهاب من الناحيتين الموضوعية والاجرائية ، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض ١٩٩٨ .

١٨- د. مامون محمد سلامة ، قانون العقوبات ، القسم العام ، دار المهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩.

١٩- د. محمود نجيب جسني ، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٢ .

٢٠- د. محمود إبراهيم اسماعيل ، الاحكام العامة في قانون العقوبات ، القاهرة ، بلا سنة .

٢١- د. يحيى البنا ، الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب ، دراسة تحليلية ، كتاب الاهرام الاقتصادية ، العدد ١٢٩ ، ١٩٩٨ .

ثانيا :- الدساتير والقوانين /

٢٢- الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ .
٢٣- الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ .
٢٤- الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ .
٢٥- الدستور العراقي لعام ١٩٧٠
٢٦- الدستور المصري لعام ١٩٧١ .
٢٧- الدستور السوري لعام ١٩٧٣ .
٢٨- دستور سلطنة عمان لعام ١٩٩٦ .
٢٩- الدستور البحرين لعام ٢٠٠٢ .
٣٠- الدستور القطري لعام ٢٠٠٣ .
٣١- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .
٣٢- دستور الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ .
٣٣- الدستور اليمني لعام ١٩٩٤ .
٣٤- الدستور الموريتيني لعام ١٩٩١ .
٣٥- الدستور الاردني لعام ١٩٥٢ .
٣٦- قانون اعادة المجرمين رقم ٢١ لسنة ١٩٢٣ .
٣٧- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
٣٨- قانون العقوبات السوري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٨ .
٣٩- القانون الجنائي السوداني لعام ١٩٩١ .
٤٠- قانون العقوبات المصري لعام ١٩٩٢ .
٤١- قانون العقوبات اللبناني لعام ١٩٩٣ .
٤٢- قانون رعاية الاحداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ .
٤٣- قانون العقوبات العسكري العراقي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ .

ثالثا :- الاتفاقيـات

٤٤- اتفاقية تسليم المجرمين لعام ١٩٥٢ .
٤٥- اتفاقية الرياض العربية لعام ١٩٨٣ .
٤٦- الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب لعام ١٩٩٨ .
٤٧- الاتفاقية الامنية النموذجية .