

التقرير التفسيري للبروتوكول الإضافي إلى اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الوقاية من الإرهاب

ريغا، 22 أكتوبر 2015

لا يشكل نص هذا التقرير التفسيري أداة للتأويل الحقيقي لنص البروتوكول الإضافي وإن كان يسهل تأويل المقتضيات والأحكام الواردة فيه.

المقدمة

1. تواجه العديد من الدول في أوروبا وباقي أنحاء العالم تهديدا إرهابيا متناميا يشكله أفراد يسافرون إلى الخارج لأغراض إرهابية. وغالبا ما ينعت هؤلاء الأفراد بعبارة «المقاتلون الإرهابيون الأجانب».
2. اعتمد مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة بالإجماع ومتصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، في 24 سبتمبر/أيلول 2014، القرار رقم 2178 (2014) حول «التهديدات ضد السلام والأمن الدوليين الناجمة عن أعمال إرهابية»، (فيما يلي قرار مجلس الأمن رقم 2178).
3. يدعو مجلس الأمن في هذا القرار الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى الوقاية والحد من تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب نحو مناطق النزاع. ويجب على كافة الدول، تحديدا، السهر على أن يُمْكِن تصنيف الجرائم في قوانينها ولوائحها الداخلية من المتابعة القضائية المناسبة مع جسامة وخطورة الجريمة وحظر السفر إلى الخارج « بغرض ارتكاب أعمال إرهابية، تنظيمها أو الإعداد لها أو بغية المشاركة فيها أو توفير أو تلقي تدريب على أعمال الإرهاب»، علاوة على توفير أموال أو جمعها عمدا لتيسير السفر أو التنظيم المقصود لأنشطة أخرى أو المشاركة فيها لتسهيل أسفار من هذا القبيل.
4. بمناسبة الاجتماع العام السابع والعشرين (نوفمبر/تشرين الثاني 2014)، قامت لجنة الخبراء حول الإرهاب (لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا CODEXTER)، ولجنة التسيير لمجلس أوروبا المسؤولة عن إعداد سياسات مكافحة الإرهاب، بتدارس مسألة التطرف والمقاتلين الإرهابيين الأجانب.
5. دعم الأمين العام لمجلس أوروبا، الذي افتتح مناقشات لجنة التسيير، أنشطة لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا حول هذه القضايا العامة واقتراح اللجنة عرض مشروع إطار مرجعي على اللجنة الوزارية بشأن إحداث لجنة بغرض تحرير بروتوكول إضافي لاتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب (مجموعة موثائق مجلس أوروبا رقم 196) لعام 2005. ويتلخص الهدف الرئيسي من البروتوكول الإضافي في استكمال الاتفاقية المشار إليها أعلاه عبر سلسلة من الأحكام والمقتضيات الرامية إلى تنفيذ الجوانب الجنائية من قرار مجلس الأمن رقم 2178.
6. اعتمدت اللجنة الوزارية في 22 يناير/كانون الثاني، باقتراح من لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا، الإطار المرجعي لولاية اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة (CODCTE).
7. كلفت اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة، تحت إشراف لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا، بإعداد بروتوكول إضافي يستكمل اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الوقاية من الإرهاب (مجموعة موثائق

مجلس أوروبا رقم 196). وكان على اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة، عند إعداد البروتوكول الإضافي، أن تنظر بالتحديد فيما يلي:

تجريم الأفعال التالية عندما ترتكب عمدا:

- الالتحاق أو محاولة الالتحاق بصفوف الإرهاب؛
- تلقي أو محاولة تلقي تدريب لارتكاب أعمال إرهابية؛
- السفر أو محاولة السفر إلى دولة أخرى غير دولة الإقامة أو الجنسية، بغرض ارتكاب، تنظيم أو إعداد أعمال إرهابية أو للمشاركة فيها أو لتقديم أو تلقي تدريب على أعمال الإرهاب؛
- توفير أموال أو جمعها بغرض تمويل تلك الأسفار؛
- تنظيم وتيسير تلك الأسفار (باستثناء «التجنيد للإرهاب»);
- النظر في إمكانية إدراج أي عمل آخر ذي الصلة في مسودة البروتوكول الإضافي بغية مكافحة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب بشكل فعال، على ضوء قرار مجلس الأمن رقم 2178.

8. عقدت اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة (CODCTE)، في المجموع ثلاثة اجتماعات، من 23 إلى 26 فبراير/شباط ومن 9 إلى 12 مارس/آذار ومن 23 إلى 26 مارس/آذار 2015 على التوالي. وتم، عقب آخر اجتماع، عرض نتائج أشغال اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة على لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا التي تدارست واعتمدت مشروع البروتوكول الإضافي من 8 إلى 10 أبريل/نيسان 2015.

9. في 10 أبريل/نيسان 2015، عرضت لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا مشروع البروتوكول الإضافي على اللجنة الوزارية. وفي 23 أبريل/نيسان 2015، اعتمدت الجمعية البرلمانية، بدعوة من اللجنة الوزارية، الرأي رقم 289 بشأن مشروع البروتوكول الإضافي. وتبنت اللجنة الوزارية البروتوكول الإضافي للاتفاقية خلال دورتها الـ125 المنعقدة في بروكسيل (بلجيكا). وبهذه المناسبة، أحيطت اللجنة علما بهذا التقرير التفسيري حول البروتوكول الإضافي.

علاقة البروتوكول باتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب

10. يرمي البروتوكول إلى استكمال اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب (المشار إليها فيما يلي بـ«الاتفاقية») عبر إضافة بعض الأحكام والمقتضيات بشأن تجريم عدد من الأعمال ذات الصلة بالجرائم الإرهابية ومقتضى حول تبادل المعلومات. وتعتبر هذه الجرائم المنصوص عليها في البروتوكول، على غرار تلك المقررة في الاتفاقية، ذات طبيعة تحضيرية أساسا في علاقتها بالأعمال الإرهابية.

11. تنطبق أحكام الاتفاقية على البروتوكول، باستثناء المادة 9 من الاتفاقية، لذلك يجب تأويل مقتضيات البروتوكول بالمعنى الوارد في الاتفاقية. وفيما يخص المادة 8 من البروتوكول (شروط وضمانات)، اعتبر المحررون أنه من الضروري تكرار البند المتضمن في المادة 12 تقريبا بالحرف مع إضافة إشارة للحق في حرية التنقل وذلك من أجل المزيد من الوضوح ونظرا لأهمية ذلك في إطار موضوع البروتوكول.

12. وبالتالي، فإن الأحكام المرتبطة بالسياسات الوطنية للوقاية والتعاون الدولي في المادة الجنائية، على سبيل المثال، تنطبق تماما على البروتوكول.

تعليقات خاصة بشأن تمهيد البروتوكول والمواد الواردة فيه

13. يجدر الشروع بالتذكير أن البنود الواردة في التمهيد لا تشكل جزءاً من البروتوكول وأنها، بحكم طبيعتها، لا تخول بالتالي أي حقوق للدول الأطراف ولا تفرض أي التزامات عليها. ومع ذلك، يظل الهدف من التمهيد تحديد الإطار العام للبروتوكول وتيسير فهمه.
14. يذكر البروتوكول بعزم الدول الأعضاء في مجلس أوروبا والدول الأخرى الأطراف في اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب، على حظر ومعاقبة الإرهاب سواء في أوروبا أو باقي أنحاء العام.
15. فضلاً عن ذلك، يحيل البروتوكول على القلق البالغ الذي يشكله الأشخاص الذين يسافرون إلى الخارج لأغراض متصلة بالإرهاب - ما يسمى بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب - وكذلك على العمليات التي وضعها مجلس الأمن لمواجهة الخطر الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب.
16. وفي الأخير، ورد في التمهيد وصف للهدف الخاص المتوخى من البروتوكول، وهو استكمال اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب عبر سلسلة من المقتضيات الرامية إلى دعم الدول الأطراف في البروتوكول في تنفيذ الالتزامات الجنائية المنبثقة عن قرار مجلس الأمن رقم 2178، في إطار الاحترام التام لسيادة القانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية، بصيغتها المبينة في المعاهدات الأوروبية والعالمية لحقوق الإنسان، من قبيل العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية عام 1951، وبروتوكول عام 1967 المتعلق بوضع اللاجئين. وتذكر اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب أنه يجب على كافة التدابير المتخذة لحظر ومعاقبة الجرائم الإرهابية أن تحترم سيادة القانون والقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والحقوق الأساسية علاوة على أحكام القانون الدولي الأخرى، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني عندما يمكن تطبيقه. ولوحظ أنه على الرغم من وجود قيود محتملة على بعض تلك الحقوق المنصوص عليها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان المشار إليها، فثمة عدد من الحقوق المطلقة والتي لا يمكن أن تخضع لاستثناءات، ويتعلق الأمر على سبيل المثال بمنع رجعية القوانين الجنائية، وحظر التعذيب والمعاملات أو العقوبات الأخرى القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
17. من بين حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ينبغي الإشارة بشكل خاص إلى الحق في حرية التنقل، وحرية التعبير، وحرية التجمع، وحرية الدين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإشارة إلى احترام مبدأ « سيادة القانون » تؤكد ضرورة امتثال أي تدبير تتخذه الدول الأطراف لهذا المبدأ.
18. لذلك، يتضمن البروتوكول بنداً ملزماً قانونياً في المادة 8 (شروط وضمانات) يتعلق بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، سواء من حيث تبادل المعلومات أو باعتبار هذا التبادل جزءاً لا يتجزأ من أحكام التجريم الجديدة.

المادة الأولى - الغرض

19. تصف هذه المادة الغرض من البروتوكول الذي يتمثل في استكمال الاتفاقية عبر أحكام ومقتضيات تلزم الدول الأطراف بتجريم بعض الأفعال المرتبطة بجرائم الإرهاب وتيسير التعاون الدولي من خلال تبادل المعلومات. وينبغي التذكير بأنه لا يوجد أي تعريف قانوني كوني لمفهوم « الإرهاب » و« جرائم الإرهاب ». ولا يشمل قرار مجلس الأمن رقم 2178 أي تعريف لمصطلح « الإرهاب ». ولم تسمح ولاية اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة (CODCTE) بإعداد تعريف لمفهوم « جريمة الإرهاب » و« الإرهاب » الذين تم استعمالهما في البروتوكول.

وبالتالي، يعتبر استعمالهما في البروتوكول ماثلاً لاستعمال هذين المفهومين في الاتفاقية حيث يجيلان على « أي من الجرائم التي تدخل في نطاق التطبيق وطبقاً لتعريفها الوارد في أي من المواثيق المسردة في ملحق » الاتفاقية.

20. وفقاً للاتفاقية، تشير المادة كذلك إلى هدف تحسين جهود الدول الأطراف للوقاية من الإرهاب وآثاره السلبية على التمتع الكامل بحقوق الإنسان الأساسية، لا سيما الحق في الحياة.

المواد من 2 إلى 6 - الأحكام المتصلة بالتحريم - جوانب مشتركة

21. تتضمن المواد من 2 إلى 6 الأحكام الرئيسية للبروتوكول التي تلزم الدول الأطراف بكفالة أن الجرائم المنصوص عليها تكفي للتمكين من مقاضاة الجناة على الأفعال المشمولة في أحكام هذا البروتوكول، بمعنى « المشاركة في جمعية أو جماعة لأغراض الإرهاب » (المادة 2)، و« تلقي تدريب لأغراض الإرهاب » (المادة 3)، و« السفر إلى الخارج لأغراض الإرهاب » (المادة 4)، و« تمويل أسفار إلى الخارج لأغراض الإرهاب » (المادة 5)، و« تنظيم أو تسهيل أسفار إلى الخارج لأغراض الإرهاب بأي طريقة أخرى » (المادة 6). ولا تلزم ضرورة التحريم الجنائي لبعض السلوكيات، عند الاقتضاء، الدول الأطراف بالتنصيص على جرائم مستقلة حيث أنه بالنظر إلى النظام القانوني القائم، يمكن اعتبار تلك الأفعال كأعمال تحضيرية لارتكاب جرائم الإرهاب أو أنها أفعال مجرمة بموجب مقتضيات أخرى بما في ذلك الأحكام المرتبطة بالمحاولة.

22. تعتبر الجرائم الواردة في البروتوكول خطيرة ومرتبطة بجرائم الإرهاب طالما أنها قد تؤدي إلى ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات المشار إليها أعلاه. لكنها لا تشترط ارتكاب الجريمة الفعلي. وتؤكد المادة 8 من الاتفاقية غياب هذا الشرط.

23. بناء على ذلك، لا يعتبر مكان ارتكاب جريمة الإرهاب ذا أهمية بالنسبة لتنفيذ هذه الاتفاقية.

24. تتوفر الجرائم المشار إليها في المواد من 2 إلى 6 على العديد من الجوانب المشتركة: يجب أن ترتكب الجريمة بشكل غير قانوني وعمداً.

25. الشرط المرتبط بعدم قانونية الفعل يجيل على أن السلوك الموصوف قد يكون قانونياً ومبرراً، ليس فقط في إطار الاستثناءات القانونية التقليدية بل وكذلك في حال إلغاء مبادئ أو مصالح أخرى لأي مسؤولية جنائية (مثلاً لأغراض الحفاظ على الأمن).

26. تستمد عبارة « غير قانوني » معناها من السياق الذي تستعمل فيه. وهكذا، يمكن لهذه العبارة، دون تقليص هامش التأويل المتاح للدول الأطراف في قانونها الداخلي، أن تحيل على أي سلوك لا يتركز إلى أي اختصاص (تشريعي، تنفيذي، إداري، قضائي، تعاقدية أو توافقي) أو سلوك غير وارد لا في الاستثناءات القانونية التقليدية ولا في مبادئ القانون الداخلي ذي الصلة.

27. وبالتالي، لا يُعنى البروتوكول بالسلوكيات التي تعتبر قانونية، بشكل آخر بموجب القانون الداخلي للدول الأطراف، من قبيل السلوكيات المطابقة للاختصاصات الحكومية القانونية.

28. فضلاً عن ذلك، يجب أن ترتكب الجرائم « عمداً » حتى يتسنى تحميل مرتكبيها المسؤولية الجنائية. وقد اتفق محرو البروتوكول على أن المعنى الدقيق لمصطلح « عمداً »، طبقاً للممارسة المعتمدة في مجلس أوروبا من حيث تحرير الصكوك الملزمة قانونياً في القانون الجنائي، يجب أن يطابق التأويل المتبنى في القانون الداخلي. وبغض النظر عن الشرط العام

المرتبط بضرورة ارتكاب الجرائم « عمدا »، فإن الجرائم المنصوص عليها في المواد من 2 إلى 6 تشترط عنصرا إضافيا يتمثل إما في الأغراض الإرهابية (وفقا لتعريفها في المواد من 2 إلى 4) أو المعرفة بالأغراض الإرهابية (وفقا لتعريفها في المادتين 5 و6).

29. عند ترجمة البروتوكول إلى القانون الداخلي، يجب على الدول الأطراف مراعاة تجريم المواد من 2 إلى 6 لبعض السلوكيات في مرحلة سابقة للارتكاب الفعلي لجريمة الإرهاب والتي يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب أفعال من ذلك القبيل. ويجب أن تكون شروط تجريم السلوك المعين قابلة للتنبؤ من أجل اليقين القانوني.

30. عند تطبيق الدول الأطراف لقانونها الداخلي في مثل تلك الحالات، يجب عليها إيلاء عناية مطابقة بغية ضمان احترام الحق في محاكمة عادلة من حيث جميع الجوانب. وكما جرت العادة، يجب احترام مبدأ قرينة البراءة كما أن عبء الإثبات يقع على عاتق الدولة. وهذا يعني كذلك أنه يجب إيلاء عناية خاصة لأغراض/نية الفاعل عند ارتكاب (المساهمة أو المشاركة في) جريمة إرهابية، لأن الأغراض والنية تشكل عنصرا أساسيا من الجريمة، وفقا لتعريف الوارد في المواد من 2 إلى 6، ويجب إثباتها طبقا للقانون الداخلي.

المادة 2 - المشاركة في جمعية أو جماعة لأغراض إرهابية

31. كلفت اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة (CODCTE) بالنظر في تجريم فعل « التجنيد أو محاولة التجنيد من أجل الإرهاب ». ويعزى ذلك إلى المادة 6 من الاتفاقية التي تجرم « التجنيد النشط » لأشخاص آخرين والذي كان موجها في البداية إلى أن يدرج في بند بشأن « التجنيد السليبي » في البروتوكول.

وخلال المداولات، اتضح لمحري البروتوكول بشكل جلي أن تجريم السلوك « السليبي » (أن يتم تجنيد الشخص من أجل الإرهاب) من شأنه أن يخلق بعض المشاكل في بعض النظم القانونية. فضلا عن ذلك، طرح إيجاد تعريف مناسب « للتجنيد من أجل الإرهاب » والذي ينطوي على سلوك « نشط » بما فيه الكفاية، بعض الصعوبات. وفي الأخير، قرر المحررون تجريم السلوك المرتبط بشكل وثيق بسلوك « التجنيد من أجل الإرهاب »، بمعنى فعل « المشاركة في جمعية أو جماعة لأغراض الإرهاب ».

32. حددت الجريمة في الفقرة 1 من المادة 2 باعتبارها « فعل المشاركة في أنشطة جمعية أو جماعة بغرض ارتكاب أو المساهمة في ارتكاب عمل أو عدة أعمال إرهابية على يد الجمعية أو الجماعة ».

33. يجب أن يكون الغرض من هذه الأنشطة هو المساهمة في ارتكاب جريمة أو أكثر من جرائم الإرهاب على يد الجمعية أو الجماعة أو ارتكاب إحدى تلك الجرائم لحساب الجمعية أو الجماعة. وبالتالي، ليس من المطلوب بموجب المادة 2 تجريم مجرد الانتماء السليبي لجمعية أو جماعة إرهابية أو الانتماء لجمعية أو جماعة إرهابية غير نشطة.

34. بالإضافة إلى ذلك، يجب ارتكاب الجريمة قصدا وبطريقة غير قانونية.

35. يمكن أن تنجم المشاركة في أنشطة جمعية أو جماعة لأغراض الإرهاب عن علاقات بأشخاص على الإنترنت، بما في ذلك المواقع الاجتماعية، أو عبر أي منصات أخرى قائمة على تكنولوجيا المعلومات.

36. لم يعتبر المحررون أنه من الضروري تجريم المحاولة أو التواطؤ فيما يتعلق بهذه الجريمة (انظر كذلك المادة 9 من البروتوكول). ويبقى للدول الأطراف حرية تجريمهما في أنظمتها القانونية الداخلية، إذا ما اعتبرت ذلك مناسباً.

37. لا تحدد المادة 2 بشكل دقيق طبيعة الجمعية أو الجماعة، لأن التجريم مرتبط بارتكاب جرائم الإرهاب على يد الجماعة بغض النظر عن أنشطتها المعلن عنها رسمياً. وتقدر الإشارة إلى غياب تعريف ملزم دولياً لعبارة « الجمعية أو الجماعة

الإرهابية». ولأغراض البند 1، يمكن لأي دولة طرف تصنيف وتحديد الجمعيات والجماعات بالمعنى الوارد في هذا البند، بما في ذلك عبر تأويل مصطلحي «الجمعية أو الجماعة» بمعنى المنظمة أو المجموعة «المحظورة» (أي الممنوعة بحكم القانون) في قوانينها الداخلية.

المادة 3 - تلقي تدريب لأغراض الإرهاب

38. يهدف هذا البند من البروتوكول، إلى حد ما، إلى تكرار ما ورد في المادة 7 من الاتفاقية (التدريب من أجل الإرهاب) عبر إلزام الدول الأطراف بتجريم تلقي تدريب يساعد المتدرب على ارتكاب جرائم إرهابية أو المساهمة في ارتكابها. وبالتالي، يعتبر نص المادة 3 من البروتوكول والمصطلحات المستخدمة فيها مطابقين بشكل كبير لتلك المستعملة في المادة 7 من الاتفاقية.

39. أشارت مجموعة الدول الأطراف في اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب، في تقييمها لعام 2014 بشأن تنفيذ المادة 7 من الاتفاقية، إلى إمكانية تجريم فعل تلقي تدريب من أجل الإرهاب على المستوى الدولي، نظرا لتطور الإرهاب ومكافحته منذ تحرير الاتفاقية في 2004-2005. وقد بثت لجنة الخبراء في مجال الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا (CODEXTER) في هذا المقترح خلال اجتماعها العام السابع والعشرين المنعقد في 13 و14 نوفمبر/تشرين الثاني 2014، وقررت إدراج تجريم تلقي تدريب لأغراض الإرهاب ضمن المسائل التي يتعين على اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة (CODCTE) تدارسها. إن تجريم هذا الفعل سيوفر أدوات إضافية للدول الأطراف من أجل مواجهة التهديدات الناجمة عن فاعلين محتملين، بما في ذلك هؤلاء الذين يعملون بمفردهم، وذلك عبر تمكينها من إمكانية التحقيق في أنشطة التدريب التي يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب جرائم إرهابية ومقاضاة الجناة.

40. قررت اللجنة الخاصة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والقضايا ذات الصلة إدراج تلقي تدريب لأغراض الإرهاب ضمن الأفعال الواجب تجريمها في البروتوكول. وسجل المحررون أن تلقي تدريب لأغراض الإرهاب يمكن أن يتم بشكل شخصي، مثلا عبر المشاركة في مخيم للتدريب تنظمه جمعية أو جماعة إرهابية، أو بشكل إلكتروني عبر مختلف الوسائط الرقمية، بما في ذلك الإنترنت. ومع ذلك، فإن تصفح مواقع على الإنترنت تتضمن معلومات بشأن التدريب على الإرهاب أو تلقي اتصالات من شأنها أن تستخدم للتدريب على الإرهاب لا يكفي لتشكيل جريمة تلقي تدريب لأغراض الإرهاب بموجب البروتوكول. ويجب عامة أن يشارك الجاني بشكل نشط في تدريب من هذا القبيل، مثلا، يمكن للجاني المشاركة في دورات تدريبية تفاعلية عبر الإنترنت. ويبقى للدول الأطراف حرية تجريم أشكال «التعلم الذاتي» في قوانينها الداخلية.

41. علاوة على ذلك، يجب أن يتم تلقي التدريب لأغراض الإرهاب بهدف ارتكاب جريمة إرهابية أو المساهمة في ارتكابها (انظر المادة 3، البند 1) وأن يكون متعمدا وأن يرتكب «بطريقة غير قانونية» (انظر المادة 3، البند 2). ومن جهة أخرى، فإن المشاركة بطرق أخرى في أنشطة قانونية، كالحصول على دروس في الكيمياء في الجامعة أو دروس في تعلم الطيران أو تلقي تدريب عسكري تقدمه الدولة، يمكن أن تعتبر بمثابة ارتكاب غير شرعي لجريمة تلقي تدريب لأغراض الإرهاب إذا ما تم إثبات أن للمتلقي النية الإجرامية المطلوبة لاستخدام التدريب المحصل عليه من أجل ارتكاب جريمة إرهابية.

42. لم يعتبر المحررون أنه من الضروري تجريم المحاولة أو التواطؤ فيما يتعلق بهذه الجريمة، انظر كذلك المادة 9 من البروتوكول. وتترك للدول الأطراف حرية تجريمهما في أنظمتها القانونية الداخلية، إذا ما اعتبرت ذلك مناسبا.

المادة 4 - السفر إلى الخارج لأغراض الإرهاب

43. ترمي المادة 4 من البروتوكول إلى تحديد الإطار القانوني لتيسير تنفيذ التزامات الدول الأعضاء، على المستوى الأوروبي، المضمنة في البند العملياتي 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178 الصادر في 24 سبتمبر/أيلول 2014.
44. يهدف هذا البند إلى إلزام الدولة الطرف بتجريم سفر رعاياها أو غيرهم من الأفراد إلى دولة غير تلك التي يحملون جنسيتها أو يقيمون بها بشكل معتاد، انطلاقاً من أراضي الدولة الطرف المعنية إذا كان الغرض من السفر هو ارتكاب أعمال إرهابية أو المساهمة أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، وفقاً لما ورد في المادة 7 من الاتفاقية والمادة 3 من البروتوكول. ويمكن أن يتم السفر نحو دولة الوجهة إما بطريقة مباشرة أو عن طريق عبور دول أخرى.
45. سجل المحررون كما يجب أن الحق في حرية التنقل مكرس في المادة 2 من البروتوكول رقم 4 من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لمجلس أوروبا، وكذلك المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية للأمم المتحدة. ومع ذلك، تمكن هاتان الآليتان الدوليتان لحقوق الإنسان المشار إليهما أعلاه من تقليص الحق في حرية التنقل عند توفر بعض الشروط، بما في ذلك حماية الأمن الوطني و(فيما يخص البروتوكول رقم 4 لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية) منع الجرائم.
46. اعتبر محررو هذا البروتوكول أن خطورة التهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب تبرر رداً قوياً يمتثل في الوقت نفسه لحقوق الإنسان وسيادة القانون.
47. في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المادة 4 لا تلزم الدول الأطراف بإدخال حظر عام أو تجريم لجميع الرحلات نحو بعض الوجهات. وبالمثل، لا تفرض هذه المادة على الدول الأطراف اتخاذ تدابير إدارية من قبيل سحب جواز السفر. وتتم المادة 4 فقط بتجريم فعل السفر تحت شروط محددة للغاية. فوفقاً للقوانين الداخلية لدولة طرف، يجب إثبات توفر تلك الشروط في حالة ملموسة، بواسطة أدلة تعرض للنظر على محكمة مستقلة طبقاً للإجراءات الجنائية الخاصة الجاري بها العمل في الدولة الطرف ووفقاً للمبدأ العام لسيادة القانون.
48. وحتى تتمكن دولة طرف من تجريم سلوك بموجب المادة 4 من البروتوكول، يجب أن يتوفر شرطان أساسيان: أولهما، أن يكون للمسافر هدف حقيقي بارتكاب جرائم إرهابية أو المشاركة فيها، أو تقديم أو تلقي تدريب من أجل ارتكاب أعمال إرهابية في دولة أخرى غير تلك التي يحمل جنسيتها أو يقيم بها (انظر المادة 4، البند 1)؛ وثانيهما: يجب أن يرتكب الجاني الجريمة بشكل غير قانوني وعمداً (انظر المادة 4، البند 2). وتعتبر تلك الأهداف ونية من هذا القبيل عناصر أساسية في الجريمة وفقاً للتعريف الوارد في المادة 4. ويجب إثباتها وفقاً للقوانين الداخلية للدولة الطرف.
49. عند إعداد هذا البند، اختار المحررون الالتزام بشكل وثيق بنطاق الفقرة الفرعية 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178، التي تجرم فعل السفر إلى دولة غير دولة جنسية المسافر أو بلد إقامته لأغراض إرهابية. ووفقاً لذلك القرار، سينحصر تطبيق ضرورة تجريم هذا الفعل على الأسفار من أراضي الدولة الطرف أو من قبل رعاياها، انظر المادة 4، البند 2. ونتيجة لذلك، فإن جميع الأشخاص الذين يسافرون إلى دولة أخرى غير تلك التي يحملون جنسيتها أو يقيمون بها انطلاقاً من أراضي الدولة المعنية، سيكونون مشمولين بالزامية تجريم فعل السفر إلى الخارج لأغراض الإرهاب بموجب هذا البروتوكول. وحيث أن هذه المسألة تم رعايا الدولة المعنية، فإن إلزامية التجريم تشمل مع ذلك، جميع الرحلات إلى دولة غير دولة جنسية أو إقامة المسافر، بغض النظر عن الموقع الجغرافي لنقطة انطلاق الرحلة.

50. اعتبر المحررون أنه من المناسب ترخيص الدول الأطراف بوضع شروط مع اعتماد التدابير المشار إليها في المادة 4، الفقرة 2 عندما تكون شروط من هذا القبيل مطلوبة في إطار مبادئها الدستورية. وعند وضع تلك الشروط، يجب مراعاة الهدف الشامل من الجريمة المنصوص عليها في المادة 4، بمعنى تنفيذ الفقرة الفرعية 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178 بغية المنع والردع الفعال لهؤلاء الذين يسافرون بنية تنفيذ جرائم إرهابية أو بنية المشاركة في أنشطة يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب أعمال إرهابية مستقبلا (أي المشاركة في أنشطة التدريب على الإرهاب بالمعنى الوارد في البروتوكول والاتفاقية) والتوفر على التدابير اللازمة من أجل التمكن من التحقيق بشأن الأشخاص الذين يسافرون أو يحاولون السفر ومقاصدهم. ومن بين الشروط التي يمكن للدول التفكير في وضعها لأسباب دستورية وتنفيذا للبند 2 من المادة 4 من البروتوكول، ثمة إضافة تصنيف وجهة السفر لأغراض إرهابية عندما يكون ذلك مبررا من أجل تحقيق الأهداف المشار إليها أعلاه.

51. تعتبر بعض الأنظمة القانونية أنه من الممكن تجريم فعل السفر إلى الخارج لأغراض إرهابية في حد ذاته باعتباره فعلا تحضيريا لجريمة إرهابية أساسية أو - بحسب الظروف - باعتباره محاولة لارتكاب جريمة إرهابية. ومع ذلك، اعتبر محررو البروتوكول، بعد تدارس المسألة، أن صياغة الفقرة الفرعية 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178 لا تتضمن أي إلزام للدول الأطراف بتجريم السفر إلى الخارج « بغرض ارتكاب أعمال إرهابية، أو تديرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب » باعتباره جريمة مستقلة؛ كما أن نص الفقرة الفرعية 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178 لا يمنع الدول الأطراف من تناول هذا النشاط في تشريعاتها الداخلية باعتباره عملا تحضيريا لارتكاب جريمة إرهابية أو كمحاولة لارتكاب جريمة إرهابية.

52. وإذ تضع في اعتبارها الاختلافات بين الأنظمة القانونية المشار إليها في الفقرة السابقة، يترك للدول الأطراف حرية اختيار الطريقة، بما في ذلك اللغة، التي سيتم من خلالها ترجمة المادة 4 من البروتوكول في تشريعاتها الوطنية. وقرر المحررون استخدام صيغة مطابقة للاتفاقية ذاتها كبديل لصيغة الفقرة الفرعية 6 (أ) من قرار مجلس الأمن رقم 2178، « بغرض ارتكاب أعمال إرهابية، أو تديرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب ». لهذا، وهذا ينطبق على النص الانكليزي فقط، فُضِّل استخدام كلمة «ارتكاب» على كلمة «اقتراض» (وفي النسخة الفرنسية، استخدم مصطلح «ارتكاب» في كلتا الحالتين). فضلا عن ذلك، استخدمت كلمة «المساهمة» لتحل محل «تنظيم» و«إعداد». وتم استبدال عبارة «جرائم إرهابية» بعبارة «أعمال إرهابية». وفي الأخير، تم استبدال عبارة «التدريب على الإرهاب» بعبارة «التدريب للإرهاب». وتجدد الإشارة إلى أن هذه الصيغة المختلفة شيئا ما من المادة 4، الفقرة 1 من البروتوكول لا تهدف إلى إضافة أو إلغاء أي شيء من مضمون الصياغة المشار إليها أعلاه والتي استخدمها مجلس الأمن للأمم المتحدة.

53. فيما يتعلق بهذه الجريمة، اعتبر المحررون أنه من الضروري تجريم المحاولة، انظر الفقرة 3 من المادة 4. وبالتالي، لا يجب إقرار جريمة المحاولة فقط بموجب القوانين الداخلية للدولة الطرف بل وكذلك طبقا لها. قد تختار الدول الأطراف تجريم محاولة السفر بموجب أحكام قائمة، باعتبارها عملا تحضيريا أو محاولة لارتكاب جريمة إرهابية رئيسية. وبما أن العناصر الأخلاقية المؤسسة للمحاولة تنبثق عن القوانين الداخلية، فإن مفهوم المحاولة قد يختلف من بلد إلى آخر. ومع ذلك، قرر المحررون عدم تجريم التواطؤ فيما يتعلق بهذه الجريمة. إلا أنه يبقى للدول الأطراف حرية تجريمه في أنظمتها القانونية الداخلية، إذا ما ارتأت ذلك مناسبا.

54. وفي الأخير، سجل المحررون أن الفقرتين 4 و5 من الاتفاقية تنطبقان على البروتوكول. فأنشطة القوات المسلحة في فترة النزاع المسلح، بالمعنى الذي تحمله هذه المصطلحات في القانون الدولي الإنساني الذي ينظم تلك الأنشطة، غير خاضعة لهذا البروتوكول، على غرار الأنشطة التي تنفذها القوات المسلحة التابعة لدولة طرف عند ممارسة مهامها الرسمية، نظراً لأنها تخضع لقواعد أخرى في القانون الدولي.

المادة 5 – تمويل أسفار إلى الخارج لأغراض الإرهاب

55. تركز صياغة المادة 5، الفقرة 1، إلى صياغة الفقرة الفرعية 6 (ب) من قرار مجلس الأمن رقم 2178 والمادة 2، الفقرة 1 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب التي صادقت عليها الأمم المتحدة في عام 1999.

56. المادة 5 من البروتوكول تنص على تجريم فعل « تمويل أسفار إلى الخارج لأغراض إرهابية »، على النحو المحدد في المادة 4، الفقرة 1 من البروتوكول. ويرتكب هذا العمل الإجرامي عبر «توفير أو جمع» الأموال لتمكين شخص بشكل كامل أو جزئي من السفر إلى الخارج لأغراض إرهابية. وسجل المحررون أنه بموجب صيغة هذا البند، يمكن أن تتأذى الأموال من مصدر واحد، مثلاً عن قرض أو هدية تقدم للمسافر من قبل شخص طبيعي أو اعتباري، أو من مصادر متنوعة عن طريق شكل من أشكال جمع المال التي ينظم شخص طبيعي أو اعتباري أو أكثر من شخص. ويمكن توفير الأموال أو جمعها « بأي وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة». وبالإضافة إلى ارتكاب الفعل قصداً وبشكل غير قانوني (انظر الفقرة 2 من المادة 5 من البروتوكول)، يجب أن يكون الجاني « على علم » بأن الأموال تهدف إلى التمويل الكامل أو الجزئي لأسفار إلى الخارج لأغراض إرهابية (انظر المادة 5، الفقرة 1 نهاية الفقرة). وفيما يتعلق بتعريف «الأموال»، رجع المحررون إلى التعريف الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.

57. يجب تطبيق المادة 5 من البروتوكول دون الإخلال بأحكام المادة 2، الفقرة 1 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.

58. يمكن تجريم الجريمة المنصوص عليها في المادة 5 باعتبارها عملاً تحضيرياً أو تواطؤاً في الجريمة الرئيسية.

59. لم يعتبر المحررون أنه من الضروري تجريم المحاولة أو التواطؤ المرتبطين بهذه الجريمة، انظر كذلك المادة 9 من البروتوكول. ويبقى للدول الأطراف حرية تجريمهما في أنظمتها القانونية الداخلية، إذا ما اعتبرت ذلك مناسباً.

المادة 6 – تنظيم أو تسهيل أسفار إلى الخارج لأغراض الإرهاب بأي طريقة أخرى

60. تستند صياغة المادة 6 من البروتوكول إلى صياغة الفقرة الفرعية 6 (ج) من قرار مجلس الأمن رقم 2178. وتنص هذه المادة على تجريم أي عمل يرتبط بـ «تنظيم أو تسهيل» ارتكاب الجريمة المنصوص عليها في المادة 4، الفقرة 1 من البروتوكول. إن مصطلح «تنظيم» واضح ويغطي عدداً كبيراً من السلوكيات المرتبطة بالجوانب العملية للمسافر، من قبيل شراء التذاكر أو تخطيط مسارات الرحلة. ويقصد بمصطلح «تسهيل» كل السلوكيات، عدا تلك التي يغطيها مصطلح «تنظيم»، التي تتمثل في تقديم المساعدة للمسافر حتى يبلغ وجهته. ويمكن الإشارة على سبيل المثال إلى الفعل المتمثل في توفير مساعدة للمسافر من أجل عبور الحدود بطريقة غير مشروعة. فإلى جانب الطابع المتعمد وغير المشروع للفعل (انظر المادة 6، الفقرة 2 من البروتوكول)، يجب أن يكون الجاني «على علم» بأن المساعدة مقدمة لأغراض إرهابية.

61. يمكن تجريم الجريمة المنصوص عليها في المادة 6 باعتبارها عملاً تحضيرياً أو تواطؤاً في الجريمة.

62. لم يعتبر المحررون أنه من الضروري تجريم المحاولة أو التواطؤ المرتبطين بهذه الجريمة، انظر كذلك المادة 9 من البروتوكول. ويبقى للدول الأطراف حرية تجريمهما في أنظمتها القانونية الداخلية، إذا ما اعتبرت ذلك مناسباً.

المادة 7 - تبادل المعلومات

63. تكمن أصول هذا البند، المستوحى إلى حد ما من المادة 35 من اتفاقية بودابست بشأن الجريمة الإلكترونية (مجموعة المواثيق الأوروبية رقم 185)، في النداء الذي أطلقه مجلس الأمن إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والذي يبحثها على القيام « وفقاً للقانون الداخلي والدولي، وعن طريق الآليات الثنائية والمتعددة الأطراف، ولا سيما الأمم المتحدة، بتكثيف وتسريع تبادل المعلومات العملية المتعلقة بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الشبكات الإرهابية، بما في ذلك المقاتلون الإرهابيون الأجانب، ولا سيما مع الدول التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها » (انظر الفقرة 3 من قرار مجلس الأمن 2178).

64. صممت نقاط الاتصال التي تعمل 24 في اليوم و 7 أيام في الأسبوع كآلية خفيفة للغاية، وهي مؤلفة أساساً من قائمة بنقاط الاتصال التي تعينها الدول الأطراف في البروتوكول، يحتفظ بها لدى الأمانة العامة لمجلس أوروبا التي تعمل على تحديثها. ويتلخص الهدف من نقاط الاتصال فقط في تبادل المعلومات بين مصالح الشرطة بين الدول الأطراف بشأن الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جريمة السفر إلى الخارج لأغراض إرهابية، انظر المادة 4. وعلى عكس ما ينطبق على الشبكة 24 / 7 المشار إليها أعلاه بموجب اتفاقية بودابست بشأن الجريمة الإلكترونية، ليس الهدف من نقاط الاتصال 24 / 7 أن تعمل بمثابة قناة للتواصل من أجل تبادل الطلبات المتعلقة بالتعاون القضائي المتبادل، بما في ذلك المعلومات العنوية التي تخص تسليم المجرمين. ويخضع التعاون في هذه المجالات لمقتضيات المواد 17 و 19 و 22 من الاتفاقية.

65. إن عبارة « دون الإخلال بمقتضيات المادة 3، الفقرة 2، البند أ من الاتفاقية » في مستهل المادة 7، الفقرة 1 ترمي إلى إقصاء أي أثر لهذا المقتضى الأخير على تبادل المعلومات الوطني المنصوص عليه في المادة 3، الفقرة 2، البند أ من الاتفاقية.

66. ينبغي قراءة مقتضيات الجملتين الأولى والثانية من الفقرة الأولى في المادة 7 سويًا. ويجب أن تكون عملية تبادل المعلومات ونقاط الاتصال 24 / 7 على حد سواء مطابقة للقوانين الداخلية للدول الأطراف وللالتزامات الدولية. ويشمل مفهوم التشريعات الوطنية أيضاً، في بعض الأنظمة القانونية، اللوائح على الصعيد المحلي. ويمكن أن يشمل الامتثال للقوانين الداخلية أو الالتزامات الدولية الإمكانية المتاحة للدول الأطراف من أجل فرض شروط على استخدام هذه المعلومات. ويجب على الدول الأطراف التي هي أيضاً أطراف في اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية (مجموعة المواثيق الأوروبية رقم 108) أو غيرها من المعاهدات الدولية التي توفر حماية مماثلة، أن تتمثل للقواعد المنظمة لحماية البيانات ذات الطابع الشخصي، على النحو المنصوص عليه في هذه الآليات الدولية.

67. يمكن للدول الأطراف عند تعيين نقطة اتصال، أن تستخدم نقاط الاتصال القائمة أو غيرها من الآليات ذات الصلة لأغراض المادة 7 من البروتوكول. ويبقى الأداء الفعال لنقاط الاتصال متروكاً لتقديرهم.

68. يجب على الدول الأطراف أن تضمن أن نقاط الاتصال المعنية تتوفر على قدرة التواصل مع نظرائها وفق إجراء معجل.

المادة 8 - الشروط والضمانات

69. على الرغم من أن البند المماثل في الاتفاقية، أي المادة 12، ينطبق عادة وبشكل تلقائي على البروتوكول، ارتأى المحررون أنه من الضروري تعزيز بروز مبادئ حقوق الإنسان وسيادة القانون الواردة في هذا البند، في البروتوكول نفسه.
70. لذلك، تقرر تكرار نص المادة 12 من الاتفاقية حرفياً في المادة 8 من البروتوكول، مع إضافة مهمة تتمثل في الحق في حرية التنقل، الذي اعتبره المحررون أساسياً في إطار البروتوكول. وبخصوص التعليقات على المادة 8، انظر الفقرات من 143 إلى 152 من التقرير التفسيري للاتفاقية، الواردة أدناه.
71. يتعلق الأمر بأحد أهم أحكام البروتوكول، والذي يرمي المفاوضون من خلاله إلى تعزيز فعالية مكافحة الإرهاب مع ضمان حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
72. بموجب أحكام هذه المادة، يجب على الدول الأطراف السهر على احترام حقوق الإنسان عبر إقرار وتنفيذ تجريم الجرائم المنصوص عليها في المواد من 2 إلى 6.
73. تسرد هذه المادة العديد من الآليات الدولية التي تحدد المعايير ذات الصلة بحقوق الإنسان التي يجب على الدول الأطراف في البروتوكول الامتثال لها، حيث أنها تمثل التزامات منبثقة عن القانون الدولي. ولا تعتبر هذه القائمة شاملة.
74. ويتعلق الأمر تحديداً باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان CEDH) لعام 1950 وبروتوكولاتها الإضافية 1، 4، 6، 7، 12 و 13 (مجموعة المواثيق الأوروبية رقم 5، 9، 46، 114، 117، 177 و 187)، بالنسبة للدول الأطراف فيها. وتعتبر المادتان 6 و 7 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هي ذات أهمية خاصة بالنسبة لهذا البروتوكول، حيث تشمل هاتان المادتان، من بين أمور أخرى، مبدأ الشرعية الذي يغطي شرط عدم رجعية القانون، والدقة والوضوح والقدرة على التنبؤ في القانون الجنائي، علاوة على قرينة البراءة التي تقتضي أن يقع عبء الإثبات على عاتق الادعاء. وينطبق ذلك بشكل خاص، مثلاً على عنصر "الغرض" في الجرائم المنصوص عليها في المواد من 2 إلى 6.
75. ويتعلق الأمر أيضاً بآليات أخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان تكون الدول الأطراف فيها متواجدة في مناطق أخرى من العالم (على سبيل المثال، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981)، دون أن ننسى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرها من المعاهدات العالمية لحقوق الإنسان، بما في ذلك اتفاقية حقوق الطفل والتي قد تكون ذات أهمية خاصة نظراً لصغر سن بعض الأشخاص الذين يسافرون لأغراض إرهابية. علاوة على ذلك، تنص التشريعات في معظم الدول على أشكال مماثلة من الحماية.
76. يقصد بعبارة «عندما ينطبق عليها ذلك» أنه بما أن البروتوكول مفتوح للدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا، فإن إطار حقوق الإنسان للاتفاقية الأوروبية من المحتمل ألا ينطبق على الدول غير الأعضاء التي هي أطراف في هذا البروتوكول. وفي المقابل، فإن الدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا ستطبق هذه الفقرة وفقاً لالتزاماتها المنبثقة عن العهد الدولي، وغيره من المعاهدات المطبقة في مجال حقوق الإنسان التي هي أطراف فيها، علاوة على القانون العرفي والقوانين الداخلية لكل دولة منها.

77. تقدم الفقرة 2 ضمانة إضافية، حيث تنص على أن يخضع إنشاء وتنفيذ وتطبيق التجريم المنصوص عليه في المواد من 2 إلى 6 هي « لمبدأ التناسب، بالنظر إلى الأهداف المشروعة وضرورتها في مجتمع ديمقراطي »، باستثناء «أي شكل من أشكال التعسف أو المعاملة التمييزية أو العنصرية».

78. يجب على كل دولة طرف أن تطبق مبدأ التناسب، وفقا للمبادئ الأخرى ذات الصلة في قوانينها الداخلية. وتتعلق هاته المبادئ فيما يخص الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، بالمبادئ المستمدة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وفقها القضائي القابل للتطبيق، بالإضافة إلى تشريعاتها واجتهاداتها القضائية الوطنية؛ فوفقا لهذه المبادئ، يجب أن تكون الصلاحيات أو الإجراءات متناسبة مع طبيعة الجريمة وظروفها.

79. بالنسبة للدول غير الأعضاء، يمارس مبدأ التناسب وفقا للمعايير الدستورية أو معايير قانونية داخلية أخرى، من أجل تحديد مجموعة مناسبة من العقوبات المحتملة، بحسب الجريمة المرتكبة، وفرض عقوبات ملائمة في إطار إجراء جنائي محدد. وبالمثل، وبالمثل، يندرج إقصاء التعسف وأشكال المعاملة التمييزية أو العنصرية في إطار تطبيق المعايير الدستورية أو معايير قانونية داخلية أخرى ذات الصلة.

المادة 9 – العلاقة بين البروتوكول والاتفاقية

80. توفر هذه المادة تفسيرات حول العلاقة بين البروتوكول والاتفاقية.
81. تضمن هذه المادة تفسيراً موحداً لهذا البروتوكول والاتفاقية حيث تشير أنه يجب تأويل المصطلحات والعبارات المستخدمة في هذا البروتوكول بالمعنى المقصود في الاتفاقية.
82. توفر هذه المادة أيضاً معلومات عن العلاقة بين أحكام الاتفاقية ومقتضيات هذا البروتوكول: بالنسبة للدول الأطراف في البروتوكول، فإن أحكام الاتفاقية، باستثناء المادة 9، « الجرائم الملحقة »، تنطبق حيثما كانت متوافقة مع أحكام هذا البروتوكول، وفقاً للمبادئ العامة للقانون الدولي ومعاييرها.
83. قرر المحررون تضمين الاستثناء الوارد في المادة 9 من الاتفاقية، « الجرائم الملحقة »، بشكل صريح. وبالتالي، بالنسبة للدول الأطراف في البروتوكول، تنص المادة 4، الفقرة 3 من البروتوكول صراحة أن المحاولة تنطبق على الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة («السفر إلى الخارج لأغراض إرهابية»). وعلى العكس، قرر المحررون إقصاء تطبيق المحاولة على الأحكام الأخرى في القانون الجنائي المادي المنصوص عليها في المواد 2 و3 و5 و6 من البروتوكول. فضلاً عن ذلك، وفيما يتعلق بالجرائم الملحقة الأخرى المنصوص عليها في المادة 9 من الاتفاقية (المشاركة كمتواطئ في جريمة؛ وتنظيم ارتكاب جريمة أو إعطاء الأوامر لأشخاص آخرين لارتكاب الجريمة؛ المساهمة في ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية من قبل مجموعة من الأشخاص يعملون بشكل جماعي ومتضاف)، اعتبر المحررون أنه لا حاجة لتمديد تطبيقها لأحكام القانون الجنائي المادي المشار إليها في بروتوكول.
84. ومع ذلك، هذا لا ينبغي أن يمنع الدول الأطراف من إدخال مقتضيات محددة في تشريعاتها الوطنية، إذا رغبت في ذلك.

المواد من 10 إلى 14 – أحكام ختامية

85. فيما عدا استثناءات قليلة، تستند المواد من 10 إلى 14 من البروتوكول، أساساً، إلى « نموذج الأحكام الختامية للاتفاقيات والاتفاقات المبرمة في إطار مجلس أوروبا»، كما وافقت عليها لجنة الوزراء في اجتماع النواب الـ315 المنعقد في فبراير/شباط 1980 (<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/ClausesFinales.htm>)، وإلى الأحكام الختامية لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن الوقاية من الإرهاب (مجموعة المواثيق الأوروبية رقم 196).
86. بما أن معظم المواد من 10 إلى 14 تكرر نص الأحكام النموذجية أو تستلهم من الخبرة الطويلة لمجلس أوروبا في مجال المعاهدات، فإنها لا تستدعي أي تعليقات خاصة.

المادة 10- التوقيع والدخول حيز التنفيذ

87. تحدد هذه المادة شروط التوقيع على البروتوكول ودخوله حيز التنفيذ.
88. تنص المادة على أن هذا البروتوكول مفتوح لتوقيع الدول الموقعة على الاتفاقية، وأنه لا يمكن لأي دولة موقعة أن تصادق، تقبل أو توافق على هذا البروتوكول دون أن تكون قد صادقت، قبلت أو وافقت على الاتفاقية، مسبقاً أو في نفس الوقت.
89. بما أن أحكام الاتفاقية المرجعية تنطبق على البروتوكول، تجدر الإحالة على المادة 23 الفقرة 1، التي تنص على إمكانية التوقيع على الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، ومن قبل الاتحاد الأوروبي وكذلك الدول غير الأعضاء التي شاركت في إعدادها. لذلك، يتوقع من هؤلاء الموقعين أن يكونوا موقعين أيضاً على البروتوكول الإضافي.
90. يدخل هذا البروتوكول حيز التنفيذ ثلاثة أشهر بعد تعبير ستة دول أطراف في الاتفاقية عن موافقتها على الالتزام بالبروتوكول، من بينها أربعة دول أعضاء في مجلس أوروبا.
91. فيما يتعلق بالدول الموقعة التي ستودع لاحقاً صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة، تحدد الفقرة 3 نفس المدة المحددة في ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ الإيداع، ليدخل البروتوكول حيز النفاذ بالنسبة لها.

المادة 11- الانضمام إلى البروتوكول

92. بالنظر إلى أن أحكام الاتفاقية المرجعية تنطبق على البروتوكول الإضافي، يتوقع من الإجراء الذي ينظم الانضمام إلى الاتفاقية أن ينظم الانضمام إلى البروتوكول الإضافي. وفي هذا الصدد، تجدر الإحالة على المادة 24 من الاتفاقية، والفقرات من 253 إلى 258 من التقرير التفسيري، التي تقدم وصف لهذا الإجراء.
93. تحدد الفقرة 2 تحدد تاريخ دخول البروتوكول حيز التنفيذ بالنسبة للدولة المنضمة إليه بشروط مماثلة لتلك التي وردت في المادة 10، الفقرة 2.

المادة 12- التطبيق الإقليمي

94. تكرر الأحكام الواردة في هذه المادة بشكل كامل النص المستخدم في اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب (المادة 25).

المادة 13 – الانسحاب

95. يهدف هذا المقتضى إلى تمكين كل دولة طرف من الانسحاب من البروتوكول. والشرط الوحيد هو أن يتم وجوبا إخطار الأمين العام لمجلس أوروبا، بصفته وديع البروتوكول، بهذا الانسحاب.
96. يدخل الانسحاب حيز التنفيذ بعد ثلاثة أشهر من تاريخ استلام الإخطار، بمعنى اعتبارا من تاريخ استلام الإخطار من قبل الأمين العام.
97. وبموجب الفقرة 3 من هذه المادة، ينجم عن الانسحاب من الاتفاقية تلقائيا الانسحاب من البروتوكول.

المادة 14 – الإخطارات

98. يتعلق هذا البند، المطابق للأحكام الحتمية النموذجية لمواثيق مجلس أوروبا، بالإخطارات إلى الدول الأطراف. يجب على الأمين العام إبلاغ الدول الأطراف أيضا بأي وثائق، إخطارات ومراسلات أخرى، بالمعنى الوارد في المادة 77 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ذات الصلة بالبروتوكول والتي لم تنص عليها هذه المادة بشكل صريح.---

ترجمة هذه الوثيقة تمت في إطار:

"نحو حكامه ديمقراطية معززة في دول جنوب المتوسط"

برنامج الجنوب 2 (2015-2017)

هذا البرنامج ممول من طرف الاتحاد الأوروبي ومنجز من طرف مجلس أوروبا

Towards Strengthened Democratic Governance in the Southern Mediterranean

Funded
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe