

لجنة
الوزراء

CM(2026)2-add2final

وثائق لجنة الوزراء

١٥ مايو / أيار ٢٠٢٦

الدورة 135 للجنة الوزراء
(كيشيناو، 15 أيار / مايو ٢٠٢٦)

بروتوكول إضافي إلى اتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل الأموال، والبحث، والضبط، ومصادرة
عائدات الجريمة، وتمويل الإرهاب –
التقرير التفسيري

١. اعتمدت لجنة وزراء مجلس أوروبا، في اجتماعها رقم xxx (التاريخ، 2026) لمندوبي الوزراء، البروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل الأموال وبحث مصادرة عائدات الجريمة وتمويل الإرهاب (المشار إليه فيما يلي بـ "البروتوكول")، وفتح باب التوقيع على هذا البروتوكول في [المكان] بتاريخ [التاريخ]. كما أحاطت لجنة الوزراء علماً بالتقرير التفسيري.

٢. لا يُعد نص التقرير التفسيري وثيقة تُقدّم تفسيراً ملزماً للبروتوكول. بل إنّه يعكس فهم واضعي البروتوكول وقت اعتماده، وقد يُسهّل فهم أحكامه وتطبيقه من قبل الأطراف.

١. مقدمة

الخلفية

٣. لطالما كان مجلس أوروبا في طليعة الجهود الدولية لمكافحة الجرائم الاقتصادية واسترداد الأصول غير المشروعة. ففي عام 1980، اعتمدت المنظمة التوصية رقم R(80)10، وهي أول صك دولي في هذا المجال. وبعد عقد من الزمن، في عام 1990، اعتمدت لجنة الوزراء اتفاقية غسل الأموال وبحث مصادرة عائدات الجريمة (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٤١ - المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية ١٩٩٠")، والتي فتحت باب التوقيع عليها في نوفمبر من تلك السنة.

٤. كان من أهم التطورات اللاحقة فتح باب التوقيع، في عام 2005، على اتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل الأموال وتفتيش ومصادرة عائدات الجريمة وتمويل الإرهاب (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٩٨)، والمعروفة باسم اتفاقية استرداد الأصول الإجرامية) المشار إليها فيما يلي بـ "الاتفاقية". (ومنذ دخولها حيز النفاذ، أصبحت الاتفاقية إحدى أهم الصكوك القانونية الدولية في هذا المجال.

٥. كانت الاتفاقية أول معاهدة لمجلس أوروبا تتناول الجوانب الوقائية والتجريبية لغسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد عززت بشكل كبير المعايير العالمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مكّمت ومطوّرة تلك التي وضعتها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF). واستمرت في ذلك حتى بعد اعتماد معايير FATF المنقحة في عام 2012 وتحديثها الأخير في عام ٢٠٢٥. كما تُرسخ الاتفاقية إطاراً موحداً وفعالاً للتعاون عبر الحدود بين أطرافها.

٦. مع ذلك، فإن أنماط الجرائم المالية وأساليبها، بما في ذلك غسل الأموال وتمويل الإرهاب، قد شهدت تطوراً ملحوظاً منذ اعتماد الاتفاقية. وعلى غرار ذلك، تطوّرت المعايير العالمية الرامية إلى التصدي لهذه الجرائم بالتوازي. وقد برزت تهديدات جديدة، وأكدت الخبرة العملية للدول في تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلى جانب تطوّر المعايير الدولية

(توصيات مجموعة العمل المالي المحدثّة) (الاتحاد الأوروبي) (والإطار الجديد لمكافحة غسل الأموال التابع للاتحاد الأوروبي، ولائحة الاتحاد الأوروبي 2018/1805 (EU) الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 14 نوفمبر 2018 بشأن الاعتراف المتبادل بأوامر التجميد والمصادرة، وتوجيه الاتحاد الأوروبي 2024/1260 (EU) الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 24 أبريل/نيسان 2024 بشأن استرداد الأصول ومصادرتها)، بضرورة تحديث الاتفاقية وتطويرها.

٧. من خلال عمليات التقييم المتبادل، حدّد مؤتمر الأطراف في الاتفاقية (المشار إليه فيما يلي بـ "مؤتمر الأطراف") عدداً من التحديات التي تحدّد من فعالية إطار استرداد الأصول المنصوص عليه في الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تفتقر السلطات الوطنية إلى القدرة على تحديد الأصول وتتبعها وتجميدها على وجه السرعة. علاوة على ذلك، فكثيراً ما تُدار الأصول المجمّدة أو المصادرة بشكل سيئ، ممّا يؤدّي إلى انخفاض قيمتها قبل مصادرتها النهائية أو إعادتها إلى مالكيها الشرعيّ. كما أثبتت آليات المصادرة الحالية عدم كفايتها في التصديّ للأشكال الجديدة من النشاط الإجرامي المنظم، الذي غالباً ما يكون عابراً للحدود الوطنية وغموضاً بطبيعته، بما في ذلك استخدام الشركات الوهمية والأصول الافتراضية والهياكل المالية المعقّدة المصمّمة لإخفاء العائدات غير المشروعة. وقد أظهرت هذه النتائج بشكل قاطع الحاجة إلى تعزيز إطار استرداد الأصول.

٨. في عام 2019، أجرت لجنة خبراء مجلس أوروبا المعنية بتطبيق الاتفاقيات الأوروبية بشأن التعاون في المسائل الجنائية (PC-OC) دراسة شاملة لتقدير القيمة المضافة المحتملة وجدوى صياغة صكّ ملزم جديد يركّز على التعاون الدولي في إدارة واسترداد وتقاسم الأصول الناتجة من الجريمة. وفي 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2022، عقد مؤتمر الأطراف جلسة مشتركة مع لجنة خبراء مجلس أوروبا المعنية بتطبيق الاتفاقيات الأوروبية بشأن التعاون في المسائل الجنائية للنظر في تطوير صكّ جديد لمجلس أوروبا، مع الأخذ في الاعتبار دراسة لجنة خبراء مجلس أوروبا المعنية بتطبيق الاتفاقيات الأوروبية بشأن التعاون في المسائل الجنائية ونتائج رصد مؤتمر الأطراف.

٩. بناءً على اقتراح اللجنة الأوروبية المعنية بمشاكل الجريمة (CDPC)، قرّرت لجنة الوزراء في 23 نوفمبر / تشرين الثاني 2023 إنشاء لجنة خبراء بشأن استرداد الأصول الإجرامية (PC-RAC) اعتباراً من يناير 2024، تحت سلطتهم المشتركة.

١٠. عملاً باختصاصاتها، كُلفت لجنة مراجعة اتفاقيات الشراكة من أجل السلام بصياغة بروتوكول إضافي يكمل الاتفاقية، إلى جانب تقريرها التفسيري. وفي سبيل إنجاز هذه المهمة، فقد عُهد إلى اللجنة تحديداً بأن تدرّس، من بين أمور أخرى، المسائل التالية:

- أحكام لضمان الإدارة الفعّالة والكفوة للأصول المصادرة والمحجوزة والمعادة إلى الوطن، بما في ذلك تنفيذ قرارات المصادرة؛
- أحكام لتسهيل إدخال إجراءات المصادرة غير القائمة على الإدانة والمصادرة الموسّعة في المسائل الجنائية، بما في ذلك التعاون بشأن وتنفيذ الطلبات في القضايا العابرة للحدود الوطنية؛
- أحكام لتعزيز اليقين والاتساق في تقاسم الأصول المصادرة بين الدول الأطراف في القضايا العابرة للحدود؛
- أية مسألة أخرى تُعتبّر ذات أهميّة لتعزيز التعاون بين الأطراف فيما يتعلق باسترداد الأصول.

١١. وبالتالي، تمثّلت مهمة اللجنة في تعزيز الإطار القانوني لاسترداد الأصول، بما في ذلك تدابير تعزيز التعاون الدولي. وقد عقدت اللجنة سبعة اجتماعات بين مايو/أيار 2024 وديسمبر/كانون الأول ٢٠٢٥، ضمّت ممثلين عن 42 دولة عضواً في مجلس أوروبا، ودولة مراقبة واحدة (المغرب)، وهيئات مختلفة تابعة للمجلس، منها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، واللجنة الأوروبية المعنية بالمشاكل الجنائية، ولجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومؤتمر الأطراف، ولجنة مراقبة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما ساهمت في المناقشات لجان وهيئات وخبراء آخرون ذوو صلة من مجلس أوروبا. وشاركت المفوضية الأوروبية في المفاوضات نيابة عن الاتحاد الأوروبي، إلى جانب الدول الأعضاء في المجلس. وكذلك شارك في أعمال اللجنة كلّ من فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC).

١٢. في إطار عملها، درست اللجنة اعتبارات وضمانات حقوق الإنسان، مستندةً، من بين أمور أخرى، إلى السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمبادئ التي أرسّتها المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (الجنة البندقية). كما أخذت اللجنة في الاعتبار تجارب وممارسات المنظمات الدولية ذات الصلة، مثل فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF)، وشبكة كامدن المشتركة بين الوكالات لاسترداد الأصول (CARIN)، ومكتب المدعي العام الأوروبي (EPPO)، ووكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال تنفيذ القانون (أوروبول)، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC). وخلال مفاوضات هذا البروتوكول واعتماده لاحقاً، أوليت

الاعتبارات الواجبة للصكوك القانونية والسياسية الدولية التالية، التي تحكم استرداد الأصول والمعايير ذات الصلة (حقوق الإنسان) تحت رعاية مجلس أوروبا:

- اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (٤ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٠) وبروتوكولاتها؛
- معاهدات مجلس أوروبا القائمة بشأن التعاون في المسائل الجنائية، بالإضافة إلى الاتفاقيات والترتيبات الأخرى بشأن التعاون في المسائل الجنائية بين الأطراف في الاتفاقية؛
- اتفاقيات مجلس أوروبا القائمة في هذا المجال: اتفاقية منع الإرهاب (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٩٦)، واتفاقية الجرائم الإلكترونية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٨٥)، واتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٠٨)، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفرار (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٧٣)، وبروتوكولاتها الإضافية؛ و
- قرارات الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (PACE): القرار ٢٢١٨ (٢٠١٨) و ٢٣٦٥ (٢٠٢١).

١٣. واستندت اللجنة كذلك إلى نتائج مؤتمر الأطراف لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب MONEYVAL، والمنهجية المنقحة لمجموعة العمل المالي، ومكتسبات الاتحاد الأوروبي الحالية في مجال مكافحة غسل الأموال واسترداد الأصول، وأفضل ممارسات الدول الأعضاء في مكافحة ومنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

١٤. إن لجنة حماية البيانات والسياسات قد درست مسودة البروتوكول الإضافي وتقريرها التفسيري والموافقة عليهما في اجتماعها الثامن والثمانين، ثم أحالتهما إلى لجنة الوزراء. وفي الاجتماع رقم [XX] لنوابهم بتاريخ [التاريخ]، اعتمدت لجنة الوزراء نص البروتوكول الإضافي وقررت فتح باب التوقيع عليه في [المكان] بتاريخ [التاريخ].

العلاقة بين البروتوكول والاتفاقية (المضمون، الشكل والعلاقة)

١٥. إن هذا البروتوكول يهدف إلى استكمال الاتفاقية وتحديثها في ضوء التطورات التنظيمية الدولية. وهو يُوسّع نطاق أدوات وآليات استرداد الأصول المنصوص عليها في الاتفاقية، ويوائمها مع المعايير الموضوعية في محافل أخرى، مثل مجموعة العمل المالي (FATF) الاتحاد الأوروبي، ويعزز صلاحيات السلطات المختصة في مجال استرداد الأصول والتعاون الدولي. وبذلك، يُشجّع على اتباع نهج شامل لاسترداد الأصول في جميع مراحل الإجراءات، بما في ذلك التعاون عبر الحدود. ولأغراض هذا البروتوكول، فإن عبارة "استرداد الأصول" تشمل العملية الكاملة لتحديد وتتبع وتقييم وتجميد وحجز ومصادرة وإدارة والتصرف في الممتلكات المعرضة للمصادرة.

١٦. من المهم الإشارة إلى أن جميع التدابير المنصوص عليها في هذا البروتوكول يجب تنفيذها مع الاحترام الكامل والاعتبار الواجب لاتفاقية عام 1950 لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) وبروتوكولاتها، ولا سيما الحق في محاكمة عادلة، والحق في سبيل انتصاف فعال، وقرينة البراءة، وحق الدفاع، والحق في الملكية المنصوص عليها فيها.

١٧. يجب تنفيذ التدابير، كما هو منصوص عليه في هذا البروتوكول، بطريقة تتفق مع الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها كمبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي، وكذلك مع الامتيازات والحصانات الممنوحة بموجب القانون الدولي لموظفي الدولة.

١٨. يُبغى البروتوكول، عند الاقتضاء، هيكل الاتفاقية. فبعد فصل عن الأحكام المشتركة، يتناول الفصل الثاني التدابير الواجب اتخاذها على المستوى الوطني، ويركز الفصل الثالث على التعاون الدولي. ويُفرد فصل خاص للضمانات والتدريب والموارد (الفصل الرابع). أما الفصلان الأخيران فيتناولان آلية الرصد والأحكام الختامية (الفصلان الخامس والسادس). وتعرض الآليات والأدوات المُستحدثة في أقسام مستقلة لضمان الوضوح والاتساق القانونيين.

١٩. وقد أولي اهتمام خاص لضمان الاتساق اللغوي والمفاهيمي بين البروتوكول والاتفاقية. وحيثما أمكن ذلك، يتوافق البروتوكول مع المصطلحات وأسلوب الصياغة في الاتفاقية.

٢٠. كما هو الحال في الاتفاقية، يتضمن البروتوكول أحكاماً إلزامية وأخرى غير إلزامية. يشير الحكم غير الإلزامي إلى أن الإجراء المعني اختياري، أي أنه يجوز السماح به، ولكنه ليس مطلوباً قانوناً ولا يُطلب تيسيراً. ولا يجوز تفسير هذه الأحكام التي تُسمى "أحكاماً اختيارية" على أنها تُفرض التزاماً على الأطراف بتمكين سلطاتها المختصة من تطبيقها. وتبقى تدابير التبلي التي

تسمح باستخدام هذه الأحكام الاختيارية خاضعة لتقدير كل طرف. علاوة على ذلك، عند رصد تنفيذ هذا البروتوكول وفقاً للمادة ٣٥، ينبغي لمؤتمر الأطراف - الذي يعمل بتشكيل يقتصر على الأطراف الموقعة على البروتوكول - أن يمتنع، عند الاقتضاء، عن دعوة الأطراف إلى استخدام الأحكام الاختيارية، مع مراعاة أن ذلك قد يتعارض، بالنسبة لبعض الأطراف، مع مبادئها الأساسية في القانون الوطني.

٢١. تُطبق أحكام الاتفاقية على البروتوكول مع مراعاة ما يقتضيه الحال، وتُفسر أحكام البروتوكول وفقاً لأحكام الاتفاقية. وإذا ما عدل هذا البروتوكول الالتزامات أو التعريفات الواردة في الاتفاقية، فينبغي تفسير الأحكام المدخلة وفقاً للالتزامات الأخرى الناشئة بموجب الاتفاقية.

II. تعليقات على أحكام البروتوكول

ديباجة

٢٢. لا تُشكل فقرات الديباجة جزءاً من الأحكام التنفيذية للبروتوكول، ولا تمنح حقوقاً أو تفرض التزامات على الأطراف. ومع ذلك، تُسهم الديباجة في توفير السياق وتحديد أهداف البروتوكول وغاياته.

٢٣. تُؤكد الديباجة مُجدداً التزام الأطراف بالقيم الأساسية لمجلس أوروبا - حقوق الإنسان، والديمقراطية، وسيادة القانون - وتؤكد على ضرورة وجود تجاوب مُنسق وفعال مع الجرائم المالية. كما تُذكر بصكوك مجلس أوروبا ومعاهداته الدولية، ذات الصلة في هذا السياق.

٢٤. تُبرز الديباجة أيضاً التهديدات المتنامية التي تُشكلها الجرائم المالية والتحديات التي تواجهها الأطراف في التصدي لها. كما تُحدد التطورات الرئيسية التي أدت إلى وضع هذا البروتوكول وتوضح نطاقه. وتؤكد الديباجة على ضرورة التعاون مُتعدد الأبعاد بين الأطراف والمؤسسات والقطاع الخاص لمكافحة الجرائم المالية بفعالية.

٢٥. تؤكد الديباجة كذلك على أهمية وضع إطار شامل للمصادرة على المستوى الوطني. والهدف من ذلك هو تعزيز الاستخدام المنهجي للمصادرة كميّار توجيهي للأطراف الموقعة على البروتوكول، وبالتالي إيصال رسالة واضحة: ينبغي أن تكون المصادرة هي القاعدة لا الاستثناء، و"الجريمة لا تُجدي نفعاً".

الفصل الأول - الأحكام العامة

المادة ١ - الغرض

٢٦. تُؤكد عبارة "بين الأطراف" أن البروتوكول ملزم فقط للأطراف في الاتفاقية التي تصادق عليه. ولا يؤثر ذلك على حقوق أو التزامات الأطراف في الاتفاقية التي ليست أطرافاً في البروتوكول.

المادة ٢ - استخدام المصطلحات

٢٧. تُقدم هذه المادة ثلاث تعريفات جديدة وتُكمل التعريفات الواردة في المادة ١ من الاتفاقية، والتي تنطبق أيضاً على البروتوكول. إضافة إلى ذلك، وسّع تعريف "تمويل الإرهاب"، كما ورد في المادة ١، الفقرة الفرعية (ح) من الاتفاقية، ليشمل أيضاً أحكام اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع الإرهاب (رقم ١٩٦) وبروتوكولاتها.

٢٨. تُنص المادة ٢، الفقرة ١، على تعريف "التحقيق المالي"، وهو مفهوم يشمل التدابير التحقيقية التي تؤكد عليها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF) باعتبارها أساسية لاسترداد الأصول بفعالية (توصية FATF رقم ٣). ويمكن إجراء هذه التحقيقات بأشكال مختلفة، بما في ذلك كجزء من التحقيق الجنائي.

٢٩. تستخدم المادة ٢، الفقرة ١(أ)(٣)، مصطلح "المعلومات" بدلاً من "الأدلة" لتوضيح أن الأمر متروك للسلطات القضائية المختصة لتحديد ما إذا كان يمكن قبول المعلومات التي جُمعت في سياق تحقيق مالي كدليل. وقد تشمل هذه المعلومات أيضاً معلومات استخباراتية مالية، لا يُقصد تقديمها كدليل. وفي حال اعتبارها مقبولة، يجوز استخدام المعلومات التي جُمعت أثناء التحقيقات المالية كدليل في الإجراءات الجنائية و/أو الإجراءات المتعلقة بتحديد هوية الممتلكات وتتبعها وتجميدها وحجزها ومصادرتها، بما في ذلك لأغراض المصادرة غير القائمة على الإدانة، أو لإثبات جريمة جنائية، أو فيما يتعلق بقرارات إدارة

الممتلكات والتصرف في الأصول.

٣٠. رأى واضعو البروتوكول أنه يمكن إجراء التحقيقات المالية بهدف تحقيق أي من الأغراض المذكورة في تعريف البروتوكول، أو جميعها. ولذلك، فإن الأغراض الثلاثة المذكورة للتحقيقات المالية هي أغراض بديلة وليست تراكمية. ويُعتبر الالتزام بتمكين السلطات من إجراء التحقيقات المالية مُستوفى إذا كانت هذه التحقيقات ستُجرى لتحقيق غرض واحد على الأقل من الأغراض المذكورة، كتحديد الممتلكات المعرضة للمصادرة على سبيل المثال.

٣١. لا يُطلب من الأطراف إدراج هذا التعريف في تشريعاتها، إذ أنه يخدم فقط توضيح نطاق الالتزامات الناشئة عن المادة ٨ من هذا البروتوكول بشأن التحقيقات المالية.

٣٢. يُعرّف البروتوكول أيضاً "الأصول الافتراضية" (VA) و"مزوّد خدمات الأصول الافتراضية" (VASP). يستند تعريف الأصول الافتراضية إلى مُعجم توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) وتعريفات الاتحاد الأوروبي للعمليات الافتراضية، مع التركيز على خصائصها الوظيفية دون تحديد شكل تقني مُعيّن. أما تعريف مُقدمي خدمات الأصول الافتراضية، فهو مُستمد من مُعجم توصيات مجموعة العمل المالي، ويحدّد أنواع الخدمات والأنشطة الخاضعة للتنظيم، مثل التبادل والتحويل. في حين أن عبارتي "حساب الأصول الافتراضية" أو "محفظة الأصول الافتراضية" غير مُعرّفين في هذا البروتوكول، إلا أنهما يُفهمان عادةً على أنهما يشملان الأدوات أو الآليات التي يُقدّمها مزوّدو خدمات الأصول الافتراضية والتي تُمكن المستخدمين من تخزين الأصول الافتراضية وإرسالها واستلامها.

٣٣. المادة ٢، الفقرة ٢، تُحدّث تعريف "تمويل الإرهاب" ليعكس معايير مجلس أوروبا منذ اعتماد الاتفاقية.

٣٤. يُعرّف عبارة "تمويل الإرهاب" بالرجوع إلى العديد من الصكوك الدولية. وتشمل هذه الصكوك تعريفات لمفاهيم مثل "الجريمة الإرهابية" ومتطلبات تجريم الجرائم وأشكالها الفرعية. وفي بعض الحالات، تتضمن التعريفات الواردة في الصكوك المذكورة إشارات إلى صكوك أخرى ضمن التعريف الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٢. ومع ذلك، ينبغي أن تضع الأطراف في اعتبارها الغرض من الاتفاقية، بما في ذلك بروتوكولها الإضافي. ويتمثّل هذا الغرض، من بين أمور أخرى، في مكافحة الجرائم التي تُدرّ عائدات غير مشروعة، بما في ذلك الجريمة المنظمة وغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولتحقيق هذه الغاية، تلتزم الأطراف بوضع إطار قانوني يُتيح مصادرة العائدات غير المشروعة. إلا أن البروتوكول لا يهدف إلى إنشاء التزامات جديدة بشأن التجريم أو إلى وضع أساس قانوني لهذا الغرض. وبالتالي، لا تتناول الاتفاقية سلاسل افتراضية من الأحداث، مثل "تمويل تمويل الإرهاب".

٣٥. أشار واضعو المسودة إلى أن عبارة "تمويل الإرهاب" تشمل تمويل المنظمات الإرهابية والإرهابيين الأفراد، حتى في غياب الأعمال الإرهابية، وذلك وفقاً للقانون الوطني.

الفصل الثاني - التدابير الواجب اتخاذها على المستوى الوطني

٣٦. إن هذا يتبع الفصل بشكل عام هيكل الاتفاقية

القسم ١ - تدابير المصادرة

٣٧. تُلزم الاتفاقية الأطراف باتخاذ تدابير تُمكن من مصادرة الأدوات وعائدات الجريمة، فضلاً عن القيمة المقابلة للعائدات، عقب الإدانة بجريمة مُحدّدة. ورغم أن هذا النهج القائم على الإدانة لا يزال جوهرياً، إلا أن الممارسات الحديثة كشفت عن قصوره. فالأدوات الحالية غالباً ما تعجز عن معالجة الهياكل والأساليب المعقّدة التي تستخدمها المنظمات الإجرامية. ولذلك، يُدخل البروتوكول تدابير إضافية تهدف إلى ضمان حرمان المجرمين فعلياً من مكاسبهم غير المشروعة.

٣٨. يُجيز البروتوكول مصادرة الأصول غير المرتبطة مباشرةً بالجريمة المُحدّدة التي أدت إلى الإدانة (المصادرة الموسّعة)، وكذلك المصادرة في حال عدم صدور إدانة نهائية (المصادرة غير القانونية). كما يُنصّ على مصادرة الأصول المملوكة لأشخاص آخرين غير الجاني (مصادرة الأصول لصالح الغير). وتهدف هذه الأحكام إلى وضع معايير تشريعية مشتركة، وبالتالي تعزيز التعاون الدولي.

٣٩. يجب ألا يُؤدّي إدخال هذه الأشكال الجديدة للمصادرة إلى المساس بالحقوق الأساسية والإجرائية والضمانات للأشخاص المتضرّرين، كما هي منصوص عليها في القانون المحليّ للأطراف أو الصكوك القانونية الدولية التي تلتزم بها، والتي قد تكون محدودة بالمبادئ الأساسية للقانون المحليّ. وتُخصّص الديباجة صراحةً على أنّ تنفيذ البروتوكول يجب أن يحترم الحقوق الأساسية التي تكفلها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها، وكذلك الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية للأمم المتحدة.

٤٠. وبناءً على هذه المبادئ، وعلى مبادئ الضرورة والتناسب المنصوص عليها في المادة ٣١، يجوز للأطراف، عند تنفيذ هذا البروتوكول، أن تُنصّ على أنه في ظروف استثنائية، لا ينبغي إصدار أمر بالمصادرة أو تنفيذها إذا كان ذلك، وفقاً للقانون المحليّ، سيسبب مشقة لا داعي لها للشخص المتضرّر، بناءً على الظروف الخاصة بكل حالة على حدة.

٤١. تنطبق تدابير المصادرة المنصوص عليها في هذا القسم على كلّ من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقاً للقانون المحليّ.

المادة ٣ - المصادرة الموسّعة

٤٢. تُقدّم هذه المادة إمكانية المصادرة الموسّعة، وهو إجراء مذكور صراحةً في اختصاصات لجنة مراجعة الجرائم الجنائية. توجد حالات يكون فيها من المناسب ليس فقط مصادرة الممتلكات المرتبطة بجريمة محدّدة، بل أيضاً ممتلكات أخرى تُقرّر المحكمة أنها مُستمدّة من سلوك إجرامي. في هذا السياق، يُمكن أن تكون المصادرة الموسّعة مفيدة لتحقيق هدف حرمان المجرمين من المكاسب الاقتصادية الأوسع نطاقاً المرتبطة بالجريمة.

٤٣. يُطلّب المصادرة الموسّعة إدانة وأمر قضائيّ. ويجوز تطبيقها إذا اقتنعت المحكمة، بناءً على ظروف القضية، بأنّ الأموال المعنية مُستمدّة أو مكتسبة، بشكل مباشر أو غير مباشر، من سلوك إجرامي. ويترك البروتوكول للأطراف تحديد معيار الإثبات المطبّق، بما يعكس تنوع التقاليد القانونية (الفقرة ١). ورغم أنّ الفقرة ١ تسمح للأطراف بتطبيق المصادرة الموسّعة على أيّ من فئات الجرائم الواردة في ملحق الاتفاقية، فقد أكد واضعو البروتوكول على ضرورة توخّي الحذر عند تطبيقها، نظراً لخطورتها، مع الاحترام الكامل لحقوق الأشخاص المتضرّرين، فضلاً عن مبادئ الضرورة والتناسب المنصوص عليها في المادة ٣١.

٤٤. يُفسّر مفهوم "الميزة الاقتصادية الكبرى" وفقاً للقوانين والممارسات المحلية. كما اتّفق واضعو الاتفاقية على أنّه يجوز للأطراف، ولكن ليس مطلوباً منها، تنظيم المصادرة الموسّعة في شكل مصادرة قائمة على القيمة امتثالاً لهذا الحكم، حتّى وإن لم يُنصّ على ذلك صراحةً في النصّ.

٤٥. تُنصّ الفقرة ٣ على إلزام المحاكم بمراعاة الظروف الخاصة بكلّ قضية عند تحديد المصدر غير المشروع للممتلكات. ومن العوامل ذات الصلة عدم التناسب بين دخل الشخص المشروع وأصوله وموارده الاقتصادية الفعلية. إلا أنّ عدم التناسب ليس المعيار الوحيد، إذ قد تُؤخّذ في الاعتبار عوامل أخرى، مثل طبيعة الجريمة، وأسلوب ارتكابها، أو في بعض الأنظمة القضائية، اختبار "نمط الحياة الإجرامي"، عند ربط الممتلكات بالسلوك الإجرامي.

٤٦. تفرض بعض الأنظمة القانونية حدّاً زمنياً، يقصر المصادرة المطوّلة على الممتلكات المُحصّل عليها خلال فترة محدّدة. ورغم أنّ المادة لا تُنصّ صراحةً على مثل هذا الحدّ، فقد اتّفق واضعوها على أنّه يجوز للأطراف إدخال حدّ بموجب القانون المحليّ لتلبية متطلبات الضرورة والتناسب.

٤٧. نظراً للأثر المحتمل الكبير للمصادرة المطوّلة على حقوق الأشخاص المتضرّرين، تسمح الفقرة ٢ - استناداً إلى توجيه 2024/1260 (EU) الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ٢٤ أبريل ٢٠٢٤ بشأن استرداد الأصول ومصادرتها (توجيه ARC) وتوصيات مجموعة العمل المالي - (FATF) للأطراف بتقييد تطبيقها على: الجرائم التي يُحتمل أن تُحقّق، بشكل مباشر أو غير مباشر، ميزة اقتصادية كبيرة؛ و/أو الجرائم التي يُعاقب عليها بالحرمان من الحرية أو أمر احتجاز لمدة أقصاها أربع سنوات على الأقلّ، و/أو قائمة من الجرائم المحدّدة. ويجوز لكلّ طرف اختيار تحفّظ واحد أو أكثر بما يتناسب مع نظامه القانوني.

٤٨. مع ذلك، تُقيّد الفقرة الأولى نطاق التحفّظات الممكنة: فلا يمكن استثناء غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لذا، يجب أن يكون المصادرة الموسّعة متاحة لهذه الجرائم.

٤٩. يُسهّل التعاون الدوليّ في مسائل المصادرة الموسّعة بموجب المادّتين ٢٣ و ٢٤ من الاتفاقية، اللّتين تُطبّقان مع مراعاة ما يقتضيه الحال لأغراض التعاون بموجب هذا البروتوكول. ولهذا السبب، رأى واضعو البروتوكول أنّه لا داعي لإدراج أحكام إضافية تُنظّم التعاون تحديداً في حالات المصادرة الموسّعة.

المادة ٤ - المصادرة غير القائمة على الإدانة

٥٠. يُعتبر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على نطاق واسع أحد أكثر التدابير فعالية لاسترداد عائدات الجريمة من المنظّمات الإجرامية. وقد أكدت المناقشات داخل لجنة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ضرورة وضع بند يراعي تنوّع التقاليد القانونية بين الدول. وقد أخذ واضعو هذا القانون في الاعتبار أفضل الممارسات القائمة في هذا المجال، وأقرّوا بعدم وجود نموذج مُوحّد لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٥١. كما أشار واضعو المسودة إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد رأت، في حالات فردية، أنّ تدابير المجلس الوطني للعدالة الجنائية المحدّدة - بما في ذلك الأشكال الجنائية والمدنية والإدارية - قد تكون متوافقة مع المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة ١ من بروتوكولها ١، شريطة احترام حقوق المحاكمة العادلة ومبدأ التناسب.

٥٢. تُرسّخ الفقرة ١ نهجاً مرناً للمصادرة غير الجنائية، يسمح لكلّ طرف بتحديد ما إذا كان ينبغي السعي إلى تطبيقها من خلال إجراءات جنائية أو مدنية أو إدارية، شريطة ألا تكون هذه الإجراءات إدارية بحتة، وذلك بالقدر الذي، وفقاً للمادة ١، الفقرة الفرعية (د) من الاتفاقية والفقرات ٣٩ و ١٦٣ إلى ١٦٥ و ١٧٦ من تقريرها التفسيري، تُشكّل فيه هذه المصادرة عقوبة أو إجراء تأمر به المحكمة عقب إجراءات تتعلق بجريمة أو جرائم جنائية تُفضي إلى الحرمان النهائي من الممتلكات. يُحدّد هذا البند معياراً مقفولاً بدلاً من معيار أدنى، مما يُتيح مرونة للأطراف في هذا البروتوكول لوضع نماذج مختلفة للمصادرة غير الجنائية. وقد صيغت الفقرة بشكل عام، وتُخضع المصادرة غير الجنائية للمبادئ الأساسية للقانون المحلي، على غرار معايير مجموعة العمل المالي (التوصية ٤ لمجموعة العمل المالي). ويجوز للأطراف أن تُقرّر السماح بتطبيق المصادرة غير الجنائية على ممتلكات تعود إلى مُرتكب جريمة مجهول.

٥٣. وفقاً للفقرة ١، يجب أن تأمر المحكمة بالمصادرة غير المباشرة، بما يتماشى مع تعريف المصادرة الوارد في المادة ١ من الاتفاقية، ولا يشترط ذلك إدانة سابقة. ويجب أن تقتنع المحكمة بأن الأموال المعنية مستمدة من سلوك إجرامي أو حُصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلاله.

٥٤. تُتيح الفقرة الثانية للأطراف إمكانية تقييد نطاق تدابير اتفاقية عدم الإخلال بالنظام العام من خلال التحفظات. وتُمكن هذه الآلية الأطراف الراغبة في اعتماد اتفاقية عدم الإخلال بالنظام العام بنطاق محدود، كما تُمكن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من ضمان التوافق مع توجيهات اتفاقية عدم الإخلال بالنظام العام. ويهدف هذا النهج المنسق إلى تعزيز التعاون والاعتراف المتبادل بأوامر المصادرة.

٥٥. تترك الفقرة ٣ للأطراف حرية استحداث نموذج إضافي لمصادرة العائدات أو الأدوات أو الممتلكات ذات القيمة المكافئة، في الحالات التي سعي فيها إلى الإدانة، ولكن تُعزّز استكمال الإجراءات. وتُحدّد الفقرة شرطين. تُنصّ الفقرة الفرعية (أ) على أنّه يجوز إصدار هذا النوع من أوامر المصادرة عند الشروع في تحقيقات أو إجراءات جنائية، وكان من الممكن أن تُؤدّي الإجراءات الجنائية ذات الصلة إلى إدانة جنائية، ولكن لا يمكن الاستمرار فيها لأحد الأسباب المحدّدة، مثل وفاة الشخص الذي اتخذت الإجراءات ضده، أو هروبه، أو عدم قدرته على المثول أمام المحكمة بسبب مرض مزمن، وكذلك عندما تكون مدة التقادم للجريمة الأصلية أقلّ من ١٥ عاماً وقد انقضت.

٥٦. تهدف عبارة "كان من الممكن أن تُؤدّي إلى إدانة" إلى ضمان عدم إصدار أمر المصادرة لأسباب غير كافية. وقد راعى واضعو القرار السوابق القضائية الحالية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن قرينة البراءة في سياق استرداد الأصول الجنائية. ويجب ألا يُلزم هذا القرار اللاحق بشأن المصادرة الشخص المعني بالمسؤولية الجنائية، أو أن يُشير بأيّ شكل من الأشكال إلى استنتاج أو تعليق بشأن إدانة الشخص المتضرّر.

٥٧. تُنصّ الفقرة الفرعية (ب) على أنّ الفقرة ٣ يجب أن تُطبّق على الأقلّ عندما تكون العائدات أو الأدوات أو الممتلكات ذات القيمة المكافئة ناتجة عن جرائم من شأنها تحقيق ميزة اقتصادية كبيرة، أو يُحصل عليها منها، أو ترتبط بها ارتباطاً مباشراً، ممّا يمنح الأطراف إمكانية تقييد هذا النوع من تدابير مكافحة الجرائم غير الجنائية. وكما ذكر أعلاه، ينبغي تفسير هذا التعبير وفقاً للقانون والممارسة المحليين.

٥٨. في حالات المرض والهروب، يمكن اعتبار وجود إجراءات غيابية في الأطراف كافياً للتمكين من المصادرة.

٥٩. كما هو الحال مع المصادرة الموسعة، يتم تسهيل التعاون الدولي في مسائل اتفاقية عدم الإخلال بالنظام العام من خلال المادتين ٢٣ و ٢٤ من الاتفاقية، اللتين تُطبقان مع مراعاة ما يقتضيه الحال لغرض التعاون بموجب هذا البروتوكول.

المادة ٥ - المصادرة من الغير

٦٠. تُقَدِّم هذه المادة حكماً عاماً بشأن إمكانية تطبيق تدابير مؤقتة ومصادرة على العائدات، أو الممتلكات التي تُعادل قيمتها قيمة هذه العائدات، المملوكة أو المحتفظ بها من قبل شخص آخر غير المشتبه به أو المتهم. وتهدف إلى توضيح أن أصول الغير قد تخضع أيضاً لتدابير التجميد والحجز والمصادرة، مما يحافظ على فعالية إطار المصادرة المنصوص عليه في الاتفاقية وهذا البروتوكول. ولم يُنص صراحة على هذه الإمكانية في الاتفاقية.

٦١. يُنصّ البند، في الفقرة الثانية، على جواز مصادرة الأجهزة من أطراف ثالثة. ومع ذلك، أقر واضعو الاتفاقية بأنه لا يمكن اشتراط ذلك بشكل إلزامي في جميع الحالات، تاركين للأطراف حرية تقدير ما إذا كان يجوز تطبيق هذه التدابير على الأجهزة وتحت أي ظروف.

٦٢. يشير عبارة "الطرف الثالث" إلى شخص طبيعي أو اعتباري محدد، بخلاف المشتبه به أو المتهم أو أي شخص آخر متضرر، يخضع لإجراءات المصادرة. ويؤكد تعريف ما يُعتبر طرفاً ثالثاً حسن النية للأطراف. ومع ذلك، ينبغي دائماً أن يستند أي استنتاج بأن الطرف الثالث لا يتمتع بصفة حسنة النية إلى وقائع وظروف محددة في القضية. ومن الأمثلة على ذلك:

- أن تُطلّ الممتلكات تحت السيطرة الفعلية للمشتبه به أو المتهم أو المدان، رغم أن الممتلكات مملوكة أو مُحَفَظ بها من قبل أفراد الأسرة أو الشركاء أو الأشخاص الاعتباريين والترتيبات؛
- أن العقار قد أُهدي أو نُقل إلى طرف ثالث مقابل مبلغ يزيد أو يقل بشكل كبير عن القيمة السوقية؛
- أن العقار مملوك لطرف ثالث أعاره هويته لخلق ملكية ظاهرية فقط.

٦٣. قد يكون الطرف الثالث شركة أو كياناً قانونياً بالمعنى المقصود في مسرد مصطلحات مجموعة العمل المالي. وكما هو الحال مع المواد الأخرى في هذا القسم، يجوز إصدار أمر بمصادرة ممتلكات الطرف الثالث ضد الأشخاص الاعتباريين، وفقاً للقانون المحلي.

٦٤. بالنسبة للأطراف الراغبة في الحد من مصادرة الأموال من الغير، تُنصّ الفقرة ٣ على استثناء يسمح بتقييد ذلك في الحالات التي يكون فيها الغير على علم، أو كان من المفترض أن يكون على علم، بأن الغرض من النقل أو الاستحواذ هو تجنّب المصادرة. عند تطبيق هذه الفقرة، يتعين على المحكمة أن تحدّد، بناءً على وقائع وظروف القضية، ما إذا كان الغير على علم، أو كان من المفترض أن يكون على علم، بأن الغرض من النقل هو تجنّب المصادرة.

٦٥. أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه يجوز للأطراف، من حيث المبدأ، تطبيق تدابير المصادرة على الممتلكات التي بحوزة أطراف ثالثة، شريطة وجود ضمانات فعالة. وتضمن هذه المادة ألا يُمنح توسيع نطاق المصادرة ليشمل أطرافاً ثالثة بحقوق الأطراف الثالثة حسنة النية. وتُنصّ المادة ٣١ بشأن سبل الانتصاف القانونية على إلزام الأطراف بضمان تمكين الأطراف الثالثة المتضررة من أي تدبير مؤقت أو تدبير مصادرة من ممارسة حقوقها في محاكمة عادلة للدفاع عن مصالحها.

القسم ٢ - التدابير التحقيقية والتدابير المؤقتة

المادة ٦ - التدابير المؤقتة

٦٦. تعتبر التدابير المؤقتة الفعالة عنصراً أساسياً في أي نظام لاسترداد الأصول، حيث تعمل على تأمين الممتلكات المعرضة للمصادرة وضمان التنفيذ الفعّال لأوامر المصادرة.

٦٧. في حين أن المادة ٤ من الاتفاقية تلزم الأطراف بالفعل بإيخاذ تدابير تُمكن من تحديد وتتبع وتجميد أو حجز الممتلكات لغرض مصادرتها في نهاية المطاف، فإن المادة ٦، الفقرة ١، من هذا البروتوكول تُوسّع نطاق تطبيق هذه التدابير بشكل صريح ليشمل جميع الممتلكات الخاضعة للمصادرة بموجب البروتوكول، بما في ذلك الممتلكات الخاضعة للمصادرة الموسعة والمصادرة غير القائمة على الإدانة NCBC.

٦٨. تُقدّم الفقرة ٢ قواعد تشغيلية وإجرائية إضافية. وتُنصّ على أنّه يجوز اتخاذ تدابير مؤقتة لمنع تبديد الأصول المعرضة للمصادرة بموجب الاتفاقية والبروتوكول، من جانب واحد أو دون إشعار مسبق، وكذلك على أساس عاجل، على غرار توصية مجموعة العمل المالي رقم ٤. وفي هذا السياق، يُفصّل بـ "من جانب واحد" إمكانية اتخاذ التدابير المؤقتة دون مشاركة الشخص المتضرّر في الإجراءات. ويعني عبارة "دون إشعار مسبق" أنّه لا يلزم إخطار الشخص المتضرّر قبل اتخاذ التدبير المؤقت. ويجب أن تخضع هذه الإجراءات، سواء من جانب واحد أو دون إشعار مسبق، لمبدأ التناسب والضمانات المناسبة بموجب القانون المحلي، بما في ذلك تفعيل الإخطار أو المراجعة بين الأطراف بعد تنفيذ التدبير المؤقت.

٦٩. وإن لم يكن ذلك مفصلاً في هذه المادة، يظل الوصول إلى سبل الانتصاف القانونية شرطاً أساسياً. تنصّ المادة ٣١ من البروتوكول على إلزام الأطراف بضمان تمكّن الأشخاص المتضررين من التدابير المؤقتة بموجب الاتفاقية أو هذا البروتوكول من صون حقوقهم. ويشمل ذلك ضمان تمكّن الأشخاص المتضررين من ممارسة حقوقهم في سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك منحهم فرصة الطعن في التدابير المؤقتة أمام سلطة مختصة.

٧٠. فيما يتعلّق بالفقرة الثانية، ولضمان التناسب، ونظراً للطبيعة الاستثنائية للتدابير المؤقتة المتخذة على وجه السرعة، يجب أن تكون صلاحية هذه التدابير محدودة زمنياً عندما لا تتخذ شكل أمر. وذلك لأنّ الأوامر عادةً ما تكون محدودة زمنياً بطبيعتها، ويمكن الطعن فيها. ومع ذلك، لا يسعى البروتوكول إلى توحيد الأطر الزمنية الإجرائية، بل يترك للدول حرية تحديد الحد الأقصى لمُدّة أيّ تدابير مؤقتة في تشريعاتها الوطنية. ويجب أن تتوافق هذه الأحكام الوطنية مع مبادئ الضرورة والتناسب، ومعايير الإجراءات القانونية الواجبة المعمول بها.

المادة ٧ - صلاحيات وأساليب التحقيق

٧١. تُوسّع المادة ٧ من البروتوكول التزامات الأطراف في جانبين رئيسيين. أولاً، يُلزم الأطراف بتمكين محاكمهم وسلطاتهم المختصة الأخرى، وفقاً لأحكام قانون الإجراءات المحلي المعمول به، من إصدار أوامر بإتاحة المعلومات التي تحتفظ بها أيّ مؤسسة مالية أو مزود خدمات أصول افتراضية، ممّا يُوسّع نطاق الكيانات المشمولة. ثانياً، تُنصّ المادة صراحةً على أن نطاق المعلومات يشمل جميع السجلات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية أو مزودو خدمات الأصول الافتراضية كجزء من التزاماتهم المتعلقة بالعناية الواجبة بالعملاء، كما هو مُعرّف في المادة ١٣، الفقرتين ١٢ (١) و ١٢ (٣) من الاتفاقية.

٧٢. لمعالجة الطبيعة المتغيرة للأسواق المالية - حيث يمكن للعملاء فتح حسابات ليس فقط لدى البنوك التقليدية، بل أيضاً لدى مجموعة من المؤسسات المالية الأخرى، مثل مؤسسات الدفع ومقّمي خدمات الأصول الافتراضية - تُوسّع هذه المادة صلاحيات التحقيق الموضّحة في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٧ من الاتفاقية. ويمكن الآن تطبيق هذه الصلاحيات، التي تشمل إصدار أوامر الإنتاج وأوامر المراقبة، على جميع الحسابات التي تحتفظ بها جميع المؤسسات المالية ومزود خدمات الأصول الافتراضية العاملين ضمن نطاق ولاية أيّ طرف، وليس فقط البنوك التقليدية. ويهدف ذلك إلى ضمان امتلاك الأطراف للأدوات اللازمة لتتبع الأصول وتأمينها بفعالية، بغضّ النظر عن نوع المؤسسة المالية أو مزود خدمة الأصول الافتراضية الذي يحتفظ بالحسابات أو يجري العمليات نيابة عن الزبون.

٧٣. خلال عملية الصياغة، لاحظت اللجنة أنّ عبارة "المؤسسات المالية غير المصرفية"، كما ورد في الاتفاقية، لم يُعدّ شائع الاستخدام. ونتيجة لذلك، اعتمد واضعو المسودة عبارة "المؤسسات المالية" الأوسع والأكثر حداثة ليتماشى مع المصطلحات التنظيمية الحديثة.

٧٤. تضمن الفقرة ١ تحويل السلطات المختصة صلاحية إصدار أوامر بإتاحة السجلات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية ومزود خدمات الأصول الافتراضية أو مصادرتها لأغراض تنفيذ التدابير المؤقتة وتدابير المصادرة. ومن المهمّ التوضيح أنّ هذه المادة لا تفرض التزامات جديدة بشأن العناية الواجبة بالزبون، ولا تُوسّع نطاق صلاحيات التحقيق الحالية. بل تُوضّح تطبيقها على نطاق أوسع من الكيانات المُلزّمة.

٧٥. وسّع نطاق الصلاحيات المشمولة بهذه المادة لتتوافق مع المعايير الدولية المتطورة. توصية مجموعة العمل المالي رقم ١١ بشأن حفظ السجلات تُلزم المؤسسات المالية، والشركات والمهّن غير المالية المحددة، ومزود خدمات الأصول الافتراضية، بالاحتفاظ ليس فقط بسجلات المعاملات، بل أيضاً بجميع السجلات التي حُصّل عليها من خلال تدابير العناية الواجبة بالزبائن. وتشمل هذه السجلات ما يلي:

- نُسخ من وثائق الهوية الرسمية (مثل جوازات السفر وبطاقات الهوية ورخص السياقة)؛
- مِلقات الحسابات والمراسلات التجارية؛ و

- نتائج أي تحليل تم إجراؤه (على سبيل المثال، الاستفسارات لتحديد خلفية وغرض المعاملات المعقدة أو غير العادية أو الكبيرة).

٧٦. تُعدُّ مُتطلبات حفظ السجلات هذه ضرورية لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولتحديد وتتبُّع عائدات الجريمة في سياق قضايا استرداد الأصول. ويجب إتاحة هذه السجلات للمحاكم والسلطات المختصة الأخرى وفقاً لما هو منصوص عليه في توصية مجموعة العمل المالي رقم ٣٠. ولا تحدّد المادة فترة احتفاظ بالسجلات، تاركّة ذلك لتقدير الأطراف وفقاً للمُتطلبات الوطنية والدولية.

٧٧. تُحدّد المادة ١٣ من الاتفاقية إجراءات العناية الواجبة بالزبائن (CDD) وغيرها من الالتزامات المفروضة على الكيانات الخاضعة لمُتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعلى وجه التحديد، تُنصّ الفقرة ١.أ.٢ على ضرورة تحديد هوية الزبائن والتحقّق منها، بينما تُحدّد الفقرة ٣.أ.٢ التزامات حفظ السجلات.

٧٨. تعكس الفقرة ٢ صلاحيات التحقيق الواردة في المادة ٧، الفقرة ٢، من الاتفاقية، ولكنها تُوسّع نطاقها ليشمل أيّ مؤسسة مالية ومزوّد خدمات الأصول الافتراضية.

٧٩. تخضع الصلاحيات المنصوص عليها في هذه المادة لضمانات إجرائية مناسبة ويجب أن تحترم مبدأ التناسب.

المادة ٨ – التحقيقات المالية

٨٠. تهدف المادة ٨ إلى ضمان قدرة السلطات المختصة على إجراء تحقيقات مالية فعّالة بشكل منهجيّ، كما هو محدّد في المادة ٢، الفقرة الفرعية أ، من هذا البروتوكول، في مرحلة مُبكرة كلّما شرع في تحقيق جنائيّ في جريمة من شأنها أن تحقّق ميزة اقتصادية كبيرة.

٨١. تُنصّ الفقرة ١ على أنّه يجب، كحدّ أدنى، أن تكون السلطات المختصة قادرة على إجراء تحقيقات مالية دون تأخير في جميع الحالات المتعلقة بتمويل الإرهاب، وفي غسل الأموال وفئات الجرائم الواردة في ملحق الاتفاقية، حيثما تُحقّق هذه الجرائم ميزة اقتصادية كبيرة. ووفقاً للمادة ٢، الفقرة الفرعية (أ) من هذا البروتوكول، يمكن أن يكون الغرض من هذه التحقيقات أيّاً ممّا يلي أو جميعها:

- تحديد مدى انتشار الشبكات الإجرامية و/أو حجم الجريمة؛
- تحديد الممتلكات وتحديد موقعها، تلك التي قد تخضع للمصادرة بموجب الاتفاقية وهذا البروتوكول (وتطبيق تدابير مؤقتة عند الاقتضاء)؛ و/أو
- جَمْع المعلومات التي يمكن استخدامها في الإجراءات الجنائية أو إجراءات المصادرة.

٨٢. كما سبق ذكره، ينبغي اعتبار هذه الأهداف المذكورة بدائل وليست تراكمية. ويعتمد اختيار أيّ من الأهداف الثلاثة المذكورة التي سيسعى التحقيق لتحقيقها بطبيعة الحال على الخصائص الخاصة بالقضية المطروحة، ويخضع ذلك لتقييم السلطات المختصة وإخاذ القرار بشأنه على أساس كلّ حالة على حدة، وعند الاقتضاء، دون المساس بمبدأ السلطة التقديرية للنيابة العامة.

٨٣. من خلال الإشارة إلى "السلطات المختصة المسؤولة عن التحقيق و/أو المقاضاة"، يحافظ البروتوكول عمداً على المرونة للأطراف فيما يتعلّق بالتنظيم الداخلي لأنظمة العدالة الخاصة بهم.

٨٤. تُوضّح الفقرة ٢ أنّه يمكن إجراء التحقيقات المالية بشكل مستقلّ أو جنباً إلى جنب أو في سياق تحقيق جنائيّ، ممّا يعني أنّه لا يلزم بالضرورة فصلها إجرائياً عن التحقيقات الجنائية العادية، ومنح الأطراف المرونة لإجراء هذه التحقيقات وفقاً لإطارها الإجرائي الوطني.

٨٥. تسمح الفقرة ٣ بإجراء التحقيقات المالية، كما هو مُعرّف في المادة ٢، الفقرة ١، الفقرة الفرعية (أ)، من هذا البروتوكول، في جميع مراحل التحقيقات والإجراءات الجنائية. وقد أكد واضعو البروتوكول على إمكانية بدء هذه التحقيقات أو استمرارها بعد صدور الحكم، أو بعد إجراءات المحكمة الوطنية لمكافحة الجرائم. وأشارت المناقشات داخل اللجنة إلى أنّ التحقيقات المالية التي تُجرى بعد صدور الحكم، عملياً، تقتصر عادةً على تَبَنُّع الأصول. وقد تختلف السلطات المسؤولة عن إجراء التحقيقات المالية بعد صدور الحكم أو بعد إجراءات المحكمة الوطنية لمكافحة الجرائم عن تلك المختصة خلال مرحلتي ما قبل

المحاكمة والمحاكمة، وقد تشمل مكاتب استرداد الأصول. علاوة على ذلك، فبينما يُعدّ من الضروري أن تكون أدوات تحديد وتنبؤ الأصول بعد صدور الحكم بنفس فعالية أدوات مرحلة ما قبل المحاكمة، فإنّ أدوات التحقيق المستخدمة في مرحلة ما بعد صدور الحكم قد تختلف عن تلك المتاحة سابقاً في مرحلتها ما قبل المحاكمة والمحاكمة.

٨٦. تُنصُّ الفقرة الرابعة على إمكانية أن تُثبِّل الأطراف فرقاً متعددة التخصصات. يمكن أن تتألف هذه الفرق، على سبيل المثال، من مُدْعِين عامِّين ومُحَقِّقِينَ ومُحَلِّلِينَ ماليِّين وخبراء ضرائب أو جمارك، ويمكن تشكيلها، على سبيل المثال، في القضايا المعقَّدة، حيث أثبتت فعاليتها العالية. ويُترك مفهوم "القضايا المعقَّدة" لتقدير الأطراف في تفسيره. ومن الأمثلة التي نوقشت أثناء الصياغة، قضايا تتعلق بالتحقيق في عدد كبير من الجرائم الجنائية المترابطة، أو جرائم مالية تشمل كيانات تجارية متعدّدة أو هياكل أعمال معقَّدة.

٨٧. رغم أن هذه الفرق تُنشأ عادةً على أساس مؤقت ولأداء مهام محدّدة، إلا أنه يجوز للأطراف أيضاً النظر في إنشاء فرق دائمة عند الضرورة.

المادة ٩ – معلومات عن الحسابات المصرفية، وحسابات الدفع، وحسابات الأوراق المالية، وصناديق الأمانات، وحسابات الأصول الافتراضية

٨٨. يُعَدُّ الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالحسابات المصرفية، وحسابات الدفع، وحسابات الأوراق المالية، وخزائن الأمانات، وحسابات الأصول الافتراضية، أمراً بالغ الأهمية في مكافحة غسل الأموال، والجرائم الأصلية المرتبطة به، وتمويل الإرهاب، والجرائم الجنائية الخطيرة. وقد أبرزت مناقشات اللجنة الأهمية البالغة للوصول السريع إلى معلومات كافية ودقيقة ومحدّثة، من أجل استرداد الأصول بفعالية، ولأغراض إجراء التحليلات وتبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية. وبينما لا تُعدُّ الخصائص التقنية للحلّ المستخدم للحصول على هذه المعلومات ذات أهمية قصوى، فإنّ القدرة على الحصول على المعلومات بفعالية وفي الوقت المناسب تُعدُّ أمراً بالغ الأهمية. ولهذا السبب، لا تُنصُّ المادة على شرط لحلّ تقني محدّد، تاركاً للأطراف حرية تحديد الآليات التي تراها مناسبة وتطبيقها. ومع ذلك، فهي تشترط الوصول السريع إلى المعلومات لأغراض التعاون المحلي والدولي. ويتمثّل الشرط الأساسي في الحصول على المعلومات في الوقت المناسب، بما يسمح بإجراءات استرداد الأصول بكفاءة. ويعني شرط الفعالية أنّه يجب ألا تُثقل المعلومات على الفور فحسب، بل يجب أيضاً أن تتوافق مع الطلب، وأن تكون واضحة ودقيقة بما فيه الكفاية. يمكن تحقيق ذلك من خلال آلية مركزية مؤتمتة أو آليات أخرى مماثلة في الفعالية والسرعة. وقد أكد واضعو الاتفاقية على أنّ كلمة "مماثلة" لا ينبغي تفسيرها على أنّها "مساوية" أو "متطابقة"، إذ أقرّوا بأنّ الدول التي تفقر إلى الآليات مركزية مؤتمتة لا يمكنها، على وجه اليقين، ضمان نفس مستوى السرعة.

٨٩. تُنصُّ الفقرة ٢ صراحةً على ضرورة حصول وحدات الاستخبارات المالية على المعلومات الواردة في الآلية المشار إليها في الفقرة ١. كما يحقّ لمكاتب استرداد الأصول وغيرها من السلطات المختصة التي تُحدّدها الدولة الطرف الوصول إلى هذه المعلومات. وقد اتفق واضعو الاتفاقية على أنّ ضمان وصول هذه السلطات أمرٌ أساسي للحفاظ على الكفاءة التشغيلية وتمكين اتخاذ الإجراءات في الوقت المناسب. ومع ذلك، لا تتمتع الدول الطرف بحرية كاملة في تحديد السلطات التي يحقّ لها الوصول إلى هذه المعلومات، إذ يحدّ هذا البند من هذه الخيارات بتحديد الأغراض التي يجوز من أجلها استخدام هذا الوصول والمعلومات التي يمكن الحصول عليها، وذلك احتراماً لمبدأي الضرورة والتناسب. وعلى وجه الخصوص، يجب أن تتمتع هذه السلطات الأخرى بصلاحيات منع الجرائم الخطيرة وكشفها والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها، وتحديد وتنبؤ ومصادرة وتجميد الممتلكات المتعلقة بهذه الجرائم.

٩٠. تُضمّن الفقرة ٣ أن تُتخذ الأطراف تدابير فنيّة وتنظيمية لضمان أمن البيانات، وفقاً لأعلى المعايير التقنية والتشريعية. وفي هذا الصدد، على الأطراف تتخذ تدابير للائتمان لتشريعات حماية البيانات المعمول بها، ووضع ضمانات بشأن معالجة المعلومات. ورغم أن ذلك لم يردّ لا صراحةً في نصّ الفقرة، فقد أوضح واضعوها في مناقشتهم أنّ هذه الفقرة تتعلق بحماية البيانات الشخصية.

٩١. يُؤكّد واضعو المسودة أنّ هذه المادة تُشكل معياراً أدنى، وأن الأطراف يمكنها تجاوز ذلك، كما يحدّدون الإجراءات وشروط وصول السلطات، وما إلى ذلك. وعلى وجه التحديد، إذا كان الحلّ التكنولوجي الذي تُوصّل إليه هو سجلّ مركزي أو آلية مؤتمتة مركزية، فإنّ الوصول المباشر والفوري للسلطات إلى السجلّ أو الآلية قد يكون الحلّ المفضّل للسماح بالوصول الأسرع إلى المعلومات.

القسم ٣ - وحدة الاستخبارات المالية

المادة ١٠ - تعليق أو حجب الموافقة على المعاملات والحسابات والعلاقات التجارية المشبوهة

٩٢. تتناول هذه المادة تأجيل المعاملات، وتعليق الحسابات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية ومزودو خدمات الأصول الافتراضية، وتعليق العلاقات التجارية التي تُبرمها جميع الكيانات والأفراد الماليين وغير الماليين الخاضعين لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويتمشى هذا الحكم مع النهج المُعتمد في قوانين الاتحاد الأوروبي، إذ يجمع بين تعليق الحسابات والعلاقات التجارية وحجب الموافقة عليها.

٩٣. قد تكون سلطة تعليق المعاملة إما سلطة مباشرة لوحدة الاستخبارات المالية، أو متاحة بشكل غير مباشر لوحدة الاستخبارات المالية من خلال تمكين تعليق المعاملات وبالتالي تفعيل لوائح مكافحة غسل الأموال.

٩٤. قد تتعلّق العلاقة التجارية بعلاقة بين، على سبيل المثال، كاتب عدل، مُدقق حسابات، محاسب خارجي، مستشار ضرائب، وكيل عقارات، مُزوّد خدمات قمار، وزبون.

٩٥. تُوسّع الفقرة ١ نطاق التأجيل أو التعليق ليشمل ما هو أبعد من التركيز الحاليّ على المعاملات المشتبه في ارتباطها بغسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب الاتفاقية. ويشمل ذلك الحالات التي يُشتبه فيها بأنّ معاملة أو حساباً ما مرتبط بأيّ من فئات الجرائم الواردة في ملحق الاتفاقية.

٩٦. تُنصّ الفقرة الثانية على أنّ أهداف هذه السلطة هي:

- توفير وقت كافٍ لوحدة الاستخبارات المالية لإجراء تحليلها؛ و
- منح السلطات القضائية والنيابية الوقت الكافي لتنفيذ التدابير المؤقتة، مثل تجميد الأصول أو مصادرتها.

٩٧. تعكس الفقرة ٣ نهج المادة ١٤ من الاتفاقية. ويعود للأطراف تحديد الحد الأقصى لفترة تعليق أو حجب الموافقة بموجب القانون المحليّ. ومع ذلك، يجب أن تكون أيّ فترة ضرورية ومتناسبة تماماً لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في المادة ١٤ من الاتفاقية والمادة ١٠ من هذا البروتوكول.

٩٨. تُلزم الفقرة ٤ الأطراف باتخاذ الإجراءات التشريعية وسوى ذلك من التدابير اللازمة لضمان حماية الحقوق الأساسية للأشخاص المتضررين من تعليق الموافقة أو حجبها. وتعتمد طبيعة هذا التدبير على الأثر المتوقع لقرار تعليق أو حجب الموافقة على الحقوق الأساسية ومُدته. فإذا كان يُنظر إلى التدبير على أنّه ذو أثر كبير على الحقوق الأساسية، كطول مُدته مثلاً، فعلى الأطراف وضع ضمانات لحماية حقوق المتضررين تتناسب مع شدة الأثر المحتمل. وامتثالاً للحقّ في سبيل انتصاف فعّال، ينبغي أن تتناول هذه الضمانات مسائل مثل إخطار الشخص المتضرر، وإمكانية الطعن في هذه القرارات إدارياً أو قضائياً، وحقّه في الاستعانة بمحامٍ. وللحفاظ على السرية أثناء فترة التعليق، يمكن إخطار الشخص المتضرر بعد انتهاء فترة التعليق أو رفعه.

٩٩. تُنصّ الفقرة ٥ صراحةً على إلزام الأطراف بتفويض وحدة الاستخبارات المالية بإلغاء أمر التأجيل أو التعليق بمجرد تحقيق الأهداف المحددة في الفقرة ٢. وقد يحدث ذلك لعدّة أسباب، منها:

- خطر هروب الأموال أو الزبون أو المشتبه به خارج نطاق الاختصاص القضائي لم يعد قائماً؛
- لم يعد بإمكان وحدة الاستخبارات المالية أن تُحدّد فعالية من خطر تنبيه الزبون أو المشتبه به بشأن أمر التأجيل؛
- صدر عن السلطات المختصة أمر رسمي بالتقيد أو التجميد؛
- ثبتت مشروعية مصدر الأموال المعنية؛ أو
- أُختتم التحقيق بشأن الشخص أو الحساب أو المعاملة.

١٠٠. تُجيز الفقرة ٦ للأطراف الاحتفاظ بحقّها في عدم تطبيق هذه المادة على تعليق الحسابات وعلاقات الأعمال.

القسم ٤ - مكتب استرداد الأصول

المادة ١١ - مكتب استرداد الأصول

١٠١. تُصنّف المادة ١١ من البروتوكول على إلزام كلّ طرف بإنشاء أو تعيين مكتب استخبارات معتمد. وتتمثّل المهمة الأساسية لهذا المكتب، كما هو منصوص عليه في الفقرتين ١ و ٢، في مساعدة السلطات المختصة الأخرى على تحديد وتتبع الممتلكات التي قد تخضع للمصادرة، فضلاً عن تسهيل التعاون عبر الحدود مع مكاتب الاستخبارات المعتمدة التابعة للأطراف الأخرى.

١٠٢. أشار واضعو البروتوكول إلى أنّ إدخال منظمات استرداد الأصول (AROS) يُعدّ أحد الابتكارات الرئيسية لهذا البروتوكول. فهو يعكس أفضل الممارسات الدولية المعترف بها في مجال استرداد الأصول، ويتماشى مع النهج المُتبّع في توجيهات هيئة استرداد الأصول (ARC).

١٠٣. يمنح البروتوكول الأطراف المرونة في تحديد عدد منظمات إعادة التأهيل التي يرغبون في إنشائها أو تعيينها.

١٠٤. تُلزم الفقرة ٣ الأطراف بتمكين مكاتب تسجيل الممتلكات، وفقاً لأحكام المادة ٦ بشأن التدابير المؤقتة، من اتخاذ تدابير مؤقتة عاجلة في القضايا العابرة للحدود لحماية الممتلكات المعرضة لخطر الاختفاء الوشيك. على سبيل المثال، قد ينطبق هذا عندما تُبلغ السلطات المختصة في دولة طرف أخرى مكتب تسجيل الممتلكات بوجود ممتلكات يُشتبه في أنّها ذات منشأ غير مشروع ضمن نطاق اختصاصها. ويجوز اتخاذ هذه التدابير دون المساس بصلاحيات السلطات المختصة الأخرى، ولا يجوز أن تتجاوز مدتها سبعة أيام عمل.

١٠٥. ينبغي التوضيح بأنّ الفقرة ٣ لا تُشكل أساساً قانونياً للتعاون في مجال تنفيذ القانون. فهي لا تُنصّ على تقديم طلبات التدابير المؤقتة أو الاعتراف بها أو تنفيذها بالمعنى المقصود في المادة ٦ من البروتوكول. بل تُضمّن أن يتصرّف مكتب إدارة الأصول من تلقاء نفسه باتخاذ تدابير عاجلة لحفظ الممتلكات في القضايا العابرة للحدود، عندما يكون على علم بأصول خاضعة أو قد تخضع لأمر تجميد أو حجز أو مصادرة صادر في دولة طرف أخرى، وحيث لا تستطيع أية سلطة أخرى اتخاذ إجراء لحفظ هذه الممتلكات.

١٠٦. تعكس الفقرة ٤ مبادئ الضرورة والتناسب من خلال النص صراحة على أنّه لا ينبغي أن تبقى التدابير المؤقتة سارية المفعول لفترة أطول من اللازم لتحقيق الهدف المحدّد في الفقرة ٣. وعند قراءتها مع حدّ الأيام السبعة الوارد في الفقرة ٣، يترتّب على ذلك أنّه لا يجوز أن تتجاوز هذه التدابير سبعة أيام عمل، ويجب رفعها إذا لم تُعدّ ضرورية للغرض المحدّد في الفقرة ٣.

المادة ١٢ - حقّ مكاتب استرداد الأصول في الحصول على المعلومات

١٠٧. يُرسيّ هذا البند شرطاً أساسياً يتمثّل في حصول منظمات استرداد الأصول على المعلومات اللازمة لأداء مهامّها بفعاليّة وفي الوقت المناسب. ونظراً لأهميّة الوقت في تتبع الأصول، يضمن هذا البند حصول هذه المنظمات على البيانات المطلوبة لتحديد الأصول غير المشروعة وتتبعها واستردادها دون تأخير لا مبرر له، والقدرة على الاستجابة السريعة للطلبات العابرة للحدود.

١٠٨. ولتحقيق هذه الغاية، يُطلب من كلّ طرف اتخاذ تدابير تشريعية وغيرها لضمان تمكن منظمات الإغاثة من الوصول إلى المعلومات ذات الصلة دون تأخير. ويُحدّد البروتوكول ثلاث طرائق متميّزة للوصول إلى هذه المعلومات:

- أ. يُعدّ الوصول الفوريّ والمباشر إلى البيانات المُخزّنة في سجلات أو قواعد بيانات عامّة مركزية أو مترابطة الوسيلة الأكثر مباشرة وكفاءة للحصول على المعلومات. ويمكن أن تتضمن قاعدة بيانات السكان معلومات عن الأفراد، مثل بيانات العمر والجنس والعنوان، وما إلى ذلك.
- ب. الوصول الفوريّ والمباشر، أو عند الطلب في حال تعدّد ذلك، إلى نطاق أوسع من مصادر البيانات التي قد تدعم التحقيقات. مع أنّ هذه الآلية تفرض متطلبات أقلّ صرامة على الأطراف، يُوصى بضمان الوصول الفوريّ والمباشر حيثما أمكن.
- ج. الوصول الفوريّ والمباشر، أو الوصول بناءً على طلب، إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات المسؤولة عن الشؤون الماليّة والضمان الاجتماعيّ والتحقيقات الجنائيّة. ونظراً لحساسيّة هذه المعلومات، تسمح هذه الآلية للأطراف بوضع شروط أكثر صرامة كضمانات إضافية. ويجوز أن يخضع الوصول لشروط محدّدة منصوص عليها في القانون الوطني. وقد تُنصّ هذه الشروط على رفض الوصول عند الضرورة للحفاظ على نزاهة التحقيقات، أو حماية سرّيّة المعلومات المقدّمة من طرف آخر، أو ضمان تناسّب الطلبات مع المصالح المشروعة للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين.

١٠٩. إن منح حق الوصول إلى المعلومات لا يمنع الأطراف من إخضاع هذا الوصول لضمانات إجرائية منصوص عليها بموجب القانون الوطني، مثل الحاجة إلى ترخيص قضائي مسبق، مع مراعاة حاجة مكاتب تسجيل الوصول إلى المعلومات إلى القدرة على الاستجابة بسرعة للطلبات العابرة للحدود، لاسيما في الحالات العاجلة.

١١٠. ينبغي اعتبار الوصول والبحث فوريين ومباشرين، من بين أمور أخرى، عندما تقوم السلطات الوطنية التي تدبر سجلاً بنقل المعلومات دون تأخير من خلال آلية مؤتمنة إلى السلطات المختصة، شريطة ألا تتمكن أي مؤسسة وسيطة من التدخل في البيانات المطلوبة أو المنقولة.

١١١. تضمن الفقرة ٣ أن تتخذ الأطراف تدابير فنية وتنظيمية لضمان أمن البيانات وفقاً لأعلى المعايير التقنية والتشريعية. وفي هذا الصدد، يتعين على الأطراف اتخاذ تدابير للامتثال لتشريعات حماية البيانات المعمول بها، ووضع ضمانات بشأن معالجة المعلومات. وعلى الرغم من عدم النص صراحة على ذلك في نص الفقرة، فقد أوضح واضعوها في مناقشتهم أن هذه الفقرة تتعلق بحماية البيانات الشخصية.

١١٢. يُقر هذا البند بأنه قد لا تُحزن جميع البيانات ذات الصلة في أنظمة مركزية. في مثل هذه الحالات، تشترط الفقرة ٤ على الأطراف ضمان قدرة مكاتب تسجيل الأراضي على الحصول على المعلومات اللازمة بسرعة من خلال آليات بديلة تُسهم بالكفاءة والتوحيد، مما يُخفف الأعباء الإدارية ويُسهل التعاون الفعال.

القسم ٥ - إدارة الأصول

١١٣. حددت لجنة مراجعة الأصول التابعة للمفوضية الأوروبية، وفقاً لاختصاصاتها، الإدارة الفعالة والكفؤة للأصول المجمدة والمحجوزة كأحد العناصر الأساسية لإدراجها في البروتوكول. ويحدد هذا القسم من البروتوكول المبادئ العامة في المادة ١٣، تليها التدابير التشغيلية في المواد من ١٤ إلى ١٧، لمساعدة الأطراف في استحداث أو تعزيز تدابير إدارة الأصول. وتشمل هذه الآليات إنشاء أو تعيين مكاتب إدارة الأصول، وإمكانية بيع الأصول قبل مصادرتها.

المادة ١٣ - المبادئ العامة للإدارة

١١٤. تستند هذه المادة إلى المادة ٦ من الاتفاقية بتوسيع نطاقها. وهي تشترط "الإدارة السليمة" لجميع الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة بموجب التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية وهذا البروتوكول. وقد بقي على عبارة "الإدارة السليمة" حفاظاً على إتيان المصطلحات الواردة في الاتفاقية، وينبغي فهمه على أنه يتطلب التعامل بكفاءة وفعالية مع الممتلكات، مع الحرص على الحفاظ على قيمتها بطريقة فعالة من حيث التكلفة.

١١٥. مع احتفاظ الأطراف بالمرونة في تحديد أنسب الآليات لضمان الإدارة السليمة للأصول، يلزم البروتوكول السلطات المختصة بإدارة الأصول بتقييم الممتلكات المجمدة أو المصادرة، بهدف خفض التكاليف والحفاظ على قيمتها (الفقرة ٢). تُؤثر هذه التقييمات معلومات أساسية حول قيمة الممتلكات وحالتها واحتياجاتها للحفظ. ينبغي إجراء التقييم قبل التجميد أو المصادرة أو أثناءهما أو بعدهما مباشرة. وقد اتفق واضعو البروتوكول على أنه على الرغم من أن هذه التقييمات تُمثل ممارسة جيدة، إلا أنه لا ينبغي أن تكون إلزامية في جميع الحالات. بل ينبغي إجراؤها عندما تُبرر طبيعة الممتلكات ونوعها ذلك. عملياً، قد توجد حالات يكون فيها التقييم غير ضروري؛ على سبيل المثال، إذا كان من المقرر إعادة الممتلكات فوراً بعد التجميد أو المصادرة، وكان ذلك سيكبد تكاليف باهظة دون أن يسهم في الحفاظ على قيمة الأصل. لذلك، من الضروري منح هذه السلطات المختصة المرونة اللازمة لتقييم ما إذا كان إجراء مثل هذا التقييم معقولاً ومبرراً في حالة معينة.

١١٦. أبرزت المناقشات مبادئ وممارسات إدارية إضافية يمكن للأطراف اعتمادها. وتشمل هذه المبادئ والممارسات آليات لتدمير الممتلكات غير الآمنة أو غير القانونية أو عديمة القيمة، في حال عدم وجود إجراءات مماثلة منصوص عليها في القانون الوطني.

المادة ١٤ - مكتب إدارة الأصول (AMO)

١١٧. تنص الفقرة ١ على التزام كل طرف بضمان وجود هيئة لإدارة الأصول، إما بإنشاء هيئة أو سلطة جديدة، أو بتعيين هيئة أو سلطة قائمة. وقد صُمم هذا البند بشكل واسع عمداً ليستوعب مختلف الترتيبات المؤسسية والإدارية القائمة في

الأنظمة القانونية. فعلى سبيل المثال، يجوز لأي طرف إنشاء سلطة واحدة أو أكثر، بما في ذلك سلطة واحدة تعمل من خلال فروع إقليمية متعددة. لكن الأهم هو أن يكون لدى كل طرف هيئة متخصصة مسؤولة عن إدارة الأصول المجمدة والمحجوزة والمصادرة، سواء أكان ذلك بإدارة الممتلكات أو بتقديم الدعم والخبرة للسلطات المختصة الأخرى. وقد اتفق واضعو النص على أن الإدارة الفعالة للأصول عنصر أساسي في أي نظام فعال لاسترداد الأصول، ولذلك جعلوا إنشاء أو تعيين هيئة لإدارة الأصول شرطاً إلزامياً.

١١٨. تُحدّد الفقرة ٢ الحد الأدنى من الوظائف الأساسية التي يجب أن يكون كل مكتب لإدارة الأصول قادراً على القيام بها. وتشمل هذه الوظائف مهاماً على المستوى الوطني، وتحديد إدارة الأصول أو دعم السلطات المختصة الأخرى في إدارة الأصول، فضلاً عن التعاون مع السلطات المختصة المسؤولة عن تحديد وتتبع وتجميد وحجز ومصادرة الممتلكات (الفقرتان الفرعيتان أ و ب)، ووظائف التعاون على المستوى الدولي (الفقرة الفرعية ج). وفي حين أن الأطراف حرية إسناد اختصاصات إضافية إلى مكاتب إدارة الأصول التابعة لها، إلا أنه يجب ضمان الحد الأدنى من الوظائف الأساسية المذكورة.

١١٩. لتيسير التعاون الدولي وتعزيز التواصل في الوقت المناسب، تنصّ الفقرة ٣ على إلزام كل طرف بتعيين جهة اتصال واحدة، أو اثنتين على الأكثر. وقد اعتُبر هذا الإجراء ضرورياً لإزالة أي لبس بشأن الجهة أو الجهات المختصة التي يجب الاتصال بها لطلبات التعاون في الولايات القضائية الأجنبية.

١٢٠. واستثناءً للفقرة السابقة، تسمح الفقرة ٤ بتعيين نقطة اتصال ثالثة، ولكن فقط عندما يكون ذلك مبرراً بتنظيم الصلاحيات بموجب دستور أحد الأطراف.

المادة ١٥ – البيع قبل المصادرة

١٢١. تنصّ هذه المادة على اعتماد قواعد تنظم بيع الممتلكات المنقولة وغير المنقولة (كالعقارات والمركبات وسوى ذلك) قبل مصادرتها في ظروف محدّدة. وكما ذكر سابقاً يُعدّ البيع قبل المصادرة ممارسة إدارية سليمة في بعض الحالات، كأسباب تتعلق بفعالية التكلفة، أو عندما يكون الأصل سريع التلف أو الاستهلاك. ولا يقتصر الأمر على الحالات الثلاث المذكورة في هذه المادة، بل يجوز للأطراف تحديد ظروف إضافية يُمكن فيها تطبيق البيع قبل المصادرة، شريطة مراعاة الضمانات اللازمة.

١٢٢. عملاً بالفقرة ١، ينبغي للأطراف تمكين بيع الممتلكات المجمدة والمحجوزة قبل إصدار قرار نهائي بشأنها. ولأغراض هذا البند، يُفهم من هذا القرار أنه قرار نهائي بشأن مصادرة الممتلكات أو التصرف فيها، بما في ذلك التصرف في صورة إعادتها إلى مالكيها (مالكيها) الشرعيين.

١٢٣. لا يُحدد البروتوكول الجهة المختصة بإجراء هذه المبيعات، مما يسمح للأطراف بتطبيق هذه المادة وفقاً لأطرها المؤسسية وتقسيم اختصاصاتها. فعلى سبيل المثال، في بعض الأنظمة القضائية، قد تتمكن الجهة المختصة من إجراء عمليات بيع قبل المصادرة دون ترخيص مسبق، بينما في أنظمة أخرى، قد يكون الأمر متعلقاً بأمر قضائي.

١٢٤. إن أي تدخل في حق الملكية، المنصوص عليه في المادة ١ من البروتوكول الإضافي رقم ١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يجب أن يكون ضرورياً ومتناسباً. ولذلك، على الأطراف ضمان مراعاة مصالح الأشخاص المتضررين على النحو الواجب. وقد وُسّع نطاق عبارة "الأشخاص المتضررين" قصداً ليشمل، إضافة إلى المالك المباشر للعقار، أي شخص قد تتأثر حقوقه بالبيع، كالأفراد الذين يملكون العقار أو لهم حق استخدامه.

١٢٥. يجب تطبيق ضمانات إجرائية محدّدة بموجب القانون المحلي قبل البيع، وبعده عند الاقتضاء. وتحدّد الفقرة ٢ من هذه المادة الضمانات المطبقة قبل البيع. ويضمن الحق في الاستماع قبل البيع إتاحة الفرصة للأشخاص المتضررين لعرض مصالحهم والتعليق على الجوانب ذات الصلة بالبيع، مثل تقييم العقار، وظروف السوق، والتوقيت. ويتعيّن على السلطة المختصة مراعاة مصالح الشخص المتضرر عند البت في مسألة البيع وكيفية إتمامه. مع أن البيع لا يتطلّب موافقة الشخص المتضرر، إلا أنه يجوز للأفراد التقدم بطلب البيع بأنفسهم. ولا يلتزم الطرفان بتلبية هذا الطلب.

١٢٦. تُطبّق ضمانات إضافية منصوص عليها في المادة ٣١ من هذا البروتوكول، وتشمل إمكانية طعن المتضررين في أمر البيع، وإمكانية تعليق المحاكم لتنفيذ أمر البيع قبل المصادرة إذا كان ذلك سيُلحق

بالمتضرر ضرراً لا يُمكن جبره. كما يجوز للأطراف النصُّ على إمكانية منح الاستئناف أثراً تعليقاً بموجب القانون.

١٢٧. إنَّ الفقرة ٣ تنصُّ على تأمين المبلغ المحصل من البيع وإدارته بشكل صحيح وفقاً للمادة ١٣ من هذا البروتوكول إلى حين صدور قرار قضائي نهائي في القضية الأساسية.

١٢٨. خلال مناقشات لجنة مراجعة الأصول قبل المصادرة بشأن البيع قبل المصادرة، شجّع واضعو الاتفاقية الأطراف على النظر في اتخاذ تدابير مناسبة لمنع حيازة الممتلكات، بشكل مباشر أو غير مباشر، من قبل الأشخاص المدانين في الإجراءات الجنائية التي تتعلّق بها الممتلكات التي جُمِدَتْ أو صُوْدِرَتْ.

المادة ١٦ - استخدام الممتلكات المَجْمَدَة والمحجوزة والمصادرة

١٢٩. إنَّ استخدام الأصول المصادرة لأغراض اجتماعية وعامة يبعث برسالة واضحة مفادها أن الجريمة لا تجدي نفعاً، وأنَّ المجتمع ملتزم باستخدام الممتلكات المتأثية من النشاط الإجرامي لمكافحة الجريمة وجبر الضرر الناجم عنها. ورغم أنَّ هذا البند ليس إلزامياً، فإنَّ واضعي الاتفاقية يشجِّعون الأطراف على تطوير هذه الممارسة وتعزيزها، فضلاً عن وضع إجراءات محدّدة لضمان الشفافية والمساءلة في صنع القرار.

١٣٠. إنَّ أشكالاً مختلفة من إعادة الاستخدام الاجتماعي للأصول المصادرة جارٍ تطبيقها بالفعل في عدّة دول الأعضاء بمجلس أوروبا. وللإطلاع على أمثلة وممارسات في هذا المجال، يُرجى الرجوع إلى التقرير رقم ١٥٥٠٠ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بتاريخ ١١ أبريل ٢٠٢٢، وإلى المبادئ التوجيهية لإدارة الأصول المحجوزة الصادرة عن مجلس أوروبا في عام ٢٠٢٣.

١٣١. إنَّ واضعي الاتفاقية قد قرّروا تناول مسألة إعادة استخدام الأصول المَجْمَدَة والمحجوزة اجتماعياً في فقرة مستقلة لسببين رئيسيين. أولاً، كشفت المناقشات داخل لجنة مراجعة الأصول قبل المصادرة (PC-RAC) أنَّ إعادة استخدام الأصول قبل المصادرة النهائية مطبّقة بالفعل في بعض الدول، رهنًا بالقواعد الوطنية المتعلقة بتعويض المالك في حال عدم صدور أمر نهائي بمصادرة الممتلكات المعنية. أمّا في أنظمة قانونية أخرى، فيعتبر ذلك مخالفاً للمبادئ القانونية الأساسية. ويعود ذلك إلى أنَّ تجميد الممتلكات أو حجزها، من حيث المبدأ، إجراء مؤقت وليس مبنياً على قرار نهائي بحرمان الشخص الذي جُمِدَتْ أصوله أو حُجِرَتْ من تلك الممتلكات. ثانياً، يجوز للأطراف استخدام الإيرادات المتأثية من الأصول المصادرة وفقاً للفقرة ١، بينما لا يُنصُّ على ذلك بالنسبة للممتلكات المَجْمَدَة أو المحجوزة. ولذلك، لا تتناول الفقرة ٢ هذه إمكانية.

١٣٢. رغم أنَّ الفقرة ٢ لا تفرض التزامات جديدة على الأطراف، فقد قرّر واضعو المسودة الاحتفاظ بها لأنها أثبتت فعاليتها في تلك الدول التي أُدخِلَتْ فيها.

المادة ١٧ - معلومات عن الممتلكات المَجْمَدَة والمحجوزة والمصادرة

١٣٣. إنَّ وضع أدوات أو آليات لتحديد الممتلكات المَجْمَدَة أو المصادرة أو المحجوزة بسرعة إجراءً أساسياً لتعزيز كفاءة إدارة الأصول. وتُلزم هذه المادة الأطراف بإنشاء أدوات تُمكن من تحديد الأصول وقيمتها ومالكها (بما في ذلك، عند توفّره، المالك المستفيد). ويُفصّل بـ"التحديد" في هذه المادة استرجاع البيانات المتاحة عن الممتلكات التي جُمِدَتْ أو حُجِرَتْ أو صُوْدِرَتْ بالفعل. ويجوز للدول أيضاً توفير ميزات إضافية، مثل إرفاق هذه السجلات بصور فوتوغرافية أو تسجيلات فيديو تُوثّق حالة الممتلكات وقت الحجز أو الاحتجاز.

١٣٤. ومن أهداف هذه المادة أيضاً تيسير التعاون بين الأطراف من خلال تمكين سلطاتها من الحصول بسرعة على المعلومات ذات الصلة، وتبادلها عند الاقتضاء، في سياق المساعدة القانونية المتبادلة أو التعاون بين منظمات إعادة التأهيل، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٩ من هذا البروتوكول.

١٣٥. تَصْمُنُ الفقرة ٣ أن تَتَّخِذَ الأطراف تدابير فَيَّة وتُنظِمِيَّة لضمان أمن البيانات وفقاً لأعلى المعايير التَّقْنِيَّة والتشريعية. وفي هذا الصدد، على الأطراف الإِخَاذ بتدابير للامتثال لتشريعات حماية البيانات المعمول بها، ووضع ضمانات بشأن معالجة المعلومات. ورغم أن ذلك ليس منصوصاً عليه صراحة في نص الفقرة، فإن واضعيها قد أَوْضَحُوا في مناقشاتهم أن هذه الفقرة تتعلق بحماية البيانات الشخصية.

الفصل الثالث – التعاون الدولي

١٣٦. تُطَبِّقُ الفقرة ١ من المادة ١٥ من الاتفاقية، مع مراعاة ما يقتضيه الحال، على التعاون بموجب هذا البروتوكول. وهذا يعني أن على الأطراف أن تتعاون فيما بينها على أوسع نطاق ممكن لأغراض التحقيقات والإجراءات الرامية إلى مصادرة الأدوات والعائدات.

١٣٧. تُطَبِّقُ المادة ٢٣ من الاتفاقية، مع مراعاة ما يقتضيه الحال، على التعاون بموجب هذا البروتوكول. وهذا يعني أن الأطراف مُلْزَمَةٌ، من حيث المبدأ، بالتعاون عند تلقيها طلب مصادرة، بالمعنى المقصود في الفقرة (د) من المادة ١ من الاتفاقية، من طرف آخر يندرج ضمن نطاق الاتفاقية أو هذا البروتوكول. وتُعرَّفُ الفقرة (د) من المادة ١ من الاتفاقية المصادرة بأنها عقوبة أو إجراء تأمر به المحكمة عقب إجراءات تتعلق بجريمة أو جرائم جنائية تُفْضِي إلى الحرمان النهائي من الممتلكات. وفي هذا السياق، يُشِيرُ واضعو هذا البروتوكول إلى الفقرة ٣٩ من التقرير التفسيري للاتفاقية¹.

١٣٨. وفقاً للفقرة ٥ من المادة ٢٣ من الاتفاقية، يُطلب من الأطراف أيضاً التعاون على أوسع نطاق ممكن بموجب قوانينها الوطنية مع الأطراف التي تطلب تنفيذ تدابير معادلة للمصادرة تُؤدِّي إلى حرمان من الممتلكات، والتي لا تُعدُّ عقوبات جنائية، وذلك في حدود ما تأمر به سلطة قضائية تابعة للطرف الطالب فيما يتعلق بجريمة جنائية، شريطة أن يكون قد ثبت أن الممتلكات تُشكِّلُ عائدات أو ممتلكات أخرى بالمعنى المقصود في المادة ٥ من الاتفاقية. وتشمل هذه التدابير المصادرة المدنية العينية.

١٣٩. ومع ذلك، فإن واضعي هذا البروتوكول يُذَكِّرُونَ بأن أسباب الرفض الاختيارية المنصوص عليها في الاتفاقية تنطبق أيضاً على التعاون بموجب هذا البروتوكول. ووفقاً للمادة ٢٨، الفقرة ١، من الاتفاقية، ولاسيما الفقرة ١، الفقرتين (أ) و(ب) منها، يجوز رفض التعاون في إطار هذا البروتوكول، من بين أمور أخرى، إذا اقتضت ذلك المبادئ الأساسية للقانون المحلي أو خطر الإضرار بسيادة الطرف المطلوب منه التعاون أو أمنه أو نظامه العام أو غير ذلك من المصالح الأساسية. فعلى سبيل المثال، يجوز رفض الاعتراف بالطلب إذا كان الإجراء أو الإجراءات التي لم يكن بإمكان السلطات الوطنية المختصة في الطرف المطلوب منه التعاون، بشكل عام أو في حالة مماثلة، أن تأمر بها أو تتخذها، لأنها تتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون المحلي لذلك الطرف. وهذا لا يعني أنه يجوز رفض الطلب لمجرد غياب الإجراء نفسه في النظام القانوني للطرف المطلوب منه التعاون، بل يعني أنه يجوز رفضه إذا كان الإجراء يتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون المحلي لذلك الطرف.

١٤٠. قد تشمل المبادئ الأساسية للقانون المحلي، على سبيل المثال، معايير المحاكمة العادلة، وقرينة البراءة، فضلاً عن مبدأي الضرورة والتناسب. ويمكن للأطراف التعبير عن القيود التي تفرضها هذه المبادئ، من بين أمور أخرى، من خلال الاستفادة من خيارات التحفظ المنصوص عليها في المواد ٣ و ٤ و ٥ من هذا البروتوكول.

١٤١. يَؤَدُّ واضعو الاتفاقية أن يَوْضَحُوا أن الشرط الوارد في المادة ١، الفقرة الفرعية (د) من الاتفاقية، والذي يُنصُّ على وجوب إصدار أمر المصادرة عقب "إجراءات تتعلق بجريمة جنائية أو جرائم جنائية"، لا ينبغي فهمه على أنه يشترط أن يصدر أمر المصادرة عقب إدانة جريمة معينة أو فيما يتعلق بها. وبالتالي، لا يعني هذا الشرط، على وجه الخصوص، أنه يجوز رفض أوامر المصادرة بموجب اتفاقية عدم الإدانة بالجرائم الجنائية من حيث المبدأ لمجرد أن المصادرة لا تستند إلى إدانة جريمة جنائية أو لا ترتبط بها. وإدراكاً لحقيقة أن مفهوم "الإجراءات المتعلقة بجريمة جنائية" لم يتم تعريفه بشكل أوسع في الاتفاقية، فإن واضعي المسودة يودون في الإشارة إلى موافقتهم على أن هذا المفهوم قد يشمل الإجراءات التي تم فيها تحديد الممتلكات، على سبيل المثال - ولكن ليس بالضرورة على سبيل الحصر - أثناء التحقيق في جريمة جنائية، حتى لو لم تُصادر

١ لقد صيغ تعريف "المصادرة" لتوضيح أن اتفاقية عام ١٩٩٠، من جهة، لا تتناول إلا الأنشطة الإجرامية أو الأفعال المرتبطة بها، كالأفعال المتعلقة بالدعوى المدنية العينية، ومن جهة أخرى، أن الاختلافات في تنظيم الأنظمة القضائية وقواعد الإجراءات لا تستبعد تطبيق اتفاقية عام ١٩٩٠ وهذه الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، لا يُعتدُّ بكون المصادرة في بعض الدول لا تُعتبر عقوبة جزائية، بل إجراءً أمنياً أو غيره، طالما أن المصادرة مرتبطة بنشاط إجرامي. كما لا يُعتدُّ بأن يصدر أمر المصادرة أحياناً من قاض ليس، بالمعنى الدقيق، قاضياً جنائياً، طالما أن القرار صادر عن قاض. ويُقصدُ بمصطلح "المحكمة" المعنى نفسه الوارد في المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد اتفق الخبراء على أن المصادرة الإدارية البحتة لا تدخل ضمن نطاق تطبيق الاتفاقية.

الممتلكات في الإجراءات الجنائية الرئيسية، ولكن بدلاً من ذلك من خلال إجراء مخصص منفصل، مثل إجراءات "العينية"، بما يتماشى مع الفقرات ٣٩ و ١٦٣ إلى ١٦٥ و ١٧٦ من التقرير التفسيري للاتفاقية.

١٤٢. هذا لا يُجَلَّ بإمكانية رفض الأطراف الاعتراف بهذه الأوامر عندما تكون القواعد التي تحكم هذا الإجراء المنفصل غير متوافقة مع المبادئ الأساسية للقانون المحلي للطرف المطلوب منه، كما أكد ذلك واضعو البروتوكول في التعليق على المادة ٣١ منه.

القسم ١ – مبادئ التعاون الدولي

المادة ١٨ – مبادئ وتدابير التعاون

١٤٣. تُنصُّ المادة ١٨، الفقرة ١، على ألا يُرْبَط تنفيذ أوامر التجميد أو الحجز أو المصادرة الأجنبية ببداية أو إجراء تحقيق محلي. وهذا يعني أنه لا يجوز رفض أوامر التجميد أو الحجز أو المصادرة الأجنبية لمجرد عدم وجود تحقيق محلي يتعلق بالأصول المعنية. ويتوافق هذا المبدأ تماماً مع هدف تيسير التعاون الدولي دون فرض أعباء إجرائية غير مبررة.

١٤٤. لا تمنع هذه المادة السلطات المختصة في الدولة المطلوب منها تقديم طلب من إجراء تحقيق، بشكل عام، في المسائل المتعلقة بالطلب، شريطة ألا يكون إجراء هذا التحقيق شرطاً مسبقاً لتنفيذ الأوامر الأجنبية. ويجب، في جميع الأحوال، احترام مبدأ عدم جواز المحاكمة مرتين عن نفس القضية.

١٤٥. لضمان التعاون الفعال، تُنصُّ الفقرة ٢ على أنه لا يجوز رفض طلب اتخاذ تدابير مؤقتة لمجرد كونه صادراً عن جهة غير قضائية، شريطة أن تكون هذه الجهة مُعَيَّنة كجهة مختصة من قبل الطرف الطالب، وأن يكون الأمر المحلي المعني قد تمَّ التحقق من صحته من قبل جهة قضائية قبل إحالة الطلب. ويُعزَّز هذا المبدأ المرونة ويحترم تنوع الأنظمة الوطنية للأطراف.

المادة ١٩ – نقل البيانات

١٤٦. تنطبق المادة ١٩ على جميع عمليات نقل البيانات الشخصية بين الأطراف وفقاً للاتفاقية وهذا البروتوكول، بغض النظر عن السلطات المعنية (وحدات الاستخبارات المالية، أو مكاتب تسجيل البيانات، أو غيرها). وهي تُطابق، إلى حد كبير، نص المادة ٧ من البروتوكول الإضافي الثالث للاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ٢٢٧). وفي حال اختلاف نص الفقرة ٣.أ من المادة ١٩ من هذا البروتوكول عن نص الفقرة ٣.أ من المادة ٧ من البروتوكول الإضافي الثالث للاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية، فإن ذلك يهدف فقط إلى توضيح معنى ذلك النص، ولا يُقصد به الإشارة إلى اختلاف في تفسير معنى الفقرة ٣.أ من المادة ١٩ من هذا البروتوكول والفقرة ٣.أ من المادة ٧ من البروتوكول الإضافي الثالث للاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية.

١٤٧. يعكس هذا النص حقيقة تحديث اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٠٨، المشار إليها فيما يلي بـ "الاتفاقية ١٠٨") ببروتوكول تعديلها (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ٢٢٣)، الذي فتح باب التوقيع عليه في عام ٢٠١٨. ولا يُشترط على الأطراف في البروتوكول المصادقة عليه أو قبوله أو الانضمام إليه لإثارة مخاوف تتعلق بحماية البيانات استناداً إلى الاتفاقية ١٠٨ المُحدثة، أو لدخول بروتوكول التعديل حيّز التنفيذ. كما يُعزَّز هذا النص قدرة الدول المطلوب منها ذلك على الاستناد إلى تشريعاتها الوطنية فيما يتعلق بقضايا حماية البيانات.

١٤٨. ينطبق هذا البند على البيانات الشخصية المنقولة من طرف إلى آخر نتيجة تنفيذ طلب مقدّم بموجب الاتفاقية أو هذا البروتوكول. وينطبق بغض النظر عما إذا كانت البيانات قد نُقِلَتْ لأنها أُبلِغَتْ من قبل "دولة مُرسلة"، أو لأنها حصلت عليها "دولة مُستقبلة" بطريقة أخرى.

١٤٩. لا تنطبق هذه المادة على البيانات الشخصية التي يحصل عليها أحد الأطراف نتيجة لتنفيذ طلب مقدّم بموجب الاتفاقية أو هذا البروتوكول، من قبل ذلك الطرف أو أي طرف آخر، حيث لا تكون تلك البيانات منقولة من طرف إلى آخر.

١٥٠. تُستخدَم عبارة "البيانات الشخصية" بالمعنى المقصود في المادة ٢، الفقرة الفرعية (أ) من الاتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية. وينطبق هذا التعريف بغض النظر عن طريقة حفظ أو معالجة البيانات الشخصية المعنية.

١٥١. يُفهم من هذا التعريف أن الشخص القابل للتحديد هو الشخص الذي يمكن التعرف عليه، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالرجوع إلى رقم تعريف أو إلى عامل أو أكثر من العوامل الخاصة بهويته الجسدية أو العقلية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية. ولا يؤثر هذا البند على التزامات الدول بموجب الاتفاقية رقم ١٠٨.

القسم ٢ – المساعدة في التحقيق

١٥٢. يهدف هذا القسم إلى تعزيز وتوسيع نطاق المساعدة التحقيقية بين الأطراف.

١٥٣. يتوافق هذا مع توصيات مجموعة العمل المالي ٣٧ و ٤٠، والتي تتطلب من الدول تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وتبادل المعلومات في الوقت المناسب وبشكل بناء، لاسيما في التحقيقات المعقدة في الجرائم المالية.

المادة ٢٠ – طلبات الحصول على معلومات عن الحسابات الموجودة لدى المؤسسات المالية أو مزودي خدمات الأصول الافتراضية.

١٥٤. تستند المادة ٢٠ إلى المادة ١٧ من الاتفاقية، وذلك بتوسيع نطاق الكيانات المشمولة ونطاق الالتزامات المفروضة. أولاً، يُطلب من الأطراف ليس فقط تقديم المعلومات التي تحتفظ بها البنوك، بل أيضاً المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية الأخرى أو مزودو خدمات الأصول الافتراضية، مما يوسع نطاق الكيانات المشمولة. ثانياً، تُوسّع هذه المادة نطاق المعلومات المطلوب تقديمها لمتجاوز ما هو مطلوب بموجب الاتفاقية. فبالإضافة إلى تأكيد ما إذا كان شخص طبيعي أو اعتباري يمتلك أو يتصرف في حساب واحد أو أكثر، تتطلب هذه المادة أيضاً تقديم تفاصيل الحسابات المحددة. ويشمل ذلك جميع السجلات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية أو مزودو خدمات الأصول الافتراضية كجزء من التزامات العناية الواجبة بالزبائن، كما هو محدد في المادة ١٣، الفقرتين ١.٢ و ٣.٢ من الاتفاقية. وبذلك، تضمن هذه المادة أنه في سياق التعاون الدولي، يجوز للسلطات المختصة المطلوب منها، طلب تلك المعلومات نفسها التي يحق لها طلبها في القضايا المحلية بموجب الفقرة ٢.أ من المادة ٧ من هذا البروتوكول.

١٥٥. بينما تُلزم المادة ٢٠ الأطراف بتقديم معلومات عن الحسابات التي يملكها أو يتصرف فيها شخص طبيعي أو اعتباري في أية مؤسسة مالية أو مزود خدمات أصول افتراضية يقع داخل أراضيها، فإنها لا تُحدد الوسائل المحددة التي من خلالها يتحقق الوفاء بهذا الالتزام. يجب قراءة هذه المادة بالتزامن مع المادة ٩ من البروتوكول، التي تُلزم الأطراف بوضع آليات للوصول إلى هذه المعلومات.

١٥٦. في جميع الجوانب الأخرى، تنطبق التفسيرات الواردة في التقرير التفسيري للاتفاقية بشأن المادة ١٧ على هذه المادة، مع مراعاة ما يقتضيه الحال.

المادة ٢١ – طلبات الحصول على معلومات حول المعاملات التي تُجريها المؤسسات المالية ومقدمو خدمات الأصول الافتراضية

١٥٧. تستند المادة ٢١ إلى المادة ١٨ من الاتفاقية من خلال توسيع نطاق الكيانات المشمولة على شاکلة المادة ٢٠. ويُطلب من الأطراف ليس فقط تقديم المعلومات التي تحتفظ بها البنوك، بل أيضاً المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية الأخرى أو مزودو خدمات الأصول الافتراضية، مما يؤدي إلى توسيع نطاق الكيانات المشمولة.

١٥٨. وبذلك يضمن أنه، في سياق التعاون الدولي، يجوز للسلطات المختصة المطلوبة أن تطلب نفس المعلومات التي يمكنها طلبها في القضايا المحلية بموجب المادة ٧، الفقرة ٢.ب، من هذا البروتوكول.

١٥٩. في جميع الجوانب الأخرى، تنطبق على هذه المادة التفسيرات الواردة في التقرير التفسيري للاتفاقية بشأن المادة ١٨ مع مراعاة ما يقتضيه الحال.

١٦٠. إنَّ واضعي النصِّ قد أكدوا على أنَّ كلمة "المعاملات" المستخدمة في عنوان هذه المادة تحمل نفس معنى كلمة "العمليات" المستخدمة في نصِّ هذا البند. وقد احتُفِظَ بكلا المصطلحين للحفاظ على التناسق مع اللغة المستخدمة في عنوان ونصِّ المادة ١٨ من الاتفاقية.

١٦١. تجدر الإشارة أيضاً إلى أنَّ المادة ٢٠، الفقرة ١، والمادة ٢١، الفقرة ١، تُشيران إلى تفاصيل الحسابات المُحدَّدة. فبينما تهدف المادة ٢٠ أساساً إلى التحقُّق ممَّا إذا كان شخص طبيعيٍّ أو اعتباريٍّ خاضع لتحقيق جنائيٍّ يمتلك أو يتصرَّف في حساب واحد أو أكثر لدى مؤسسة مالية أو مزوِّد خدمة أصول افتراضية يقع في إقليم الدولة المطلوب منها تقديم التفاصيل، ولا تتطلَّب تقديم تفاصيل هذه الحسابات إلا كإضافة إذا ثبت ذلك، فإنَّ المادة ٢١ مصمَّمة لتلبية طلبات أكثر تحديداً في الحالات التي تعلم فيها السلطات الطالبة مسبقاً أنَّ شخصاً ما يمتلك حساباً محدَّداً ترغب في طلب تفاصيله.

المادة ٢٢ – طلبات مراقبة المعاملات التي تُجريها المؤسسات المالية ومقدمو خدمات الأصول الافتراضية

١٦٢. تستند المادة ٢٢ إلى المادة ١٩ من الاتفاقية من خلال توسيع نطاق الكيانات المشمولة بنفس الطريقة التي اتُّبِعَتْها المادتان ٢٠ و ٢١. ويُطلَب من الأطراف تقديم، ليس فقط المعلومات التي تحتفظ بها البنوك، بل أيضاً المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية الأخرى أو مزوِّدي خدمات الأصول الافتراضية، ممَّا يُؤدِّي إلى توسيع نطاق الكيانات المشمولة.

١٦٣. وبذلك يضمن أنَّه في إطار التعاون الدولي، يجوز للسلطات المختصة المطلوب منها، أن تطلب تلك المعلومات نفسها التي يمكنها طلبها في القضايا المحلية بموجب المادة ٧، الفقرة ٢. ج من هذا البروتوكول.

١٦٤. في جميع الجوانب الأخرى، تنطبق على هذه المادة التفسيرات الواردة في التقرير التفسيري للاتفاقية بشأن المادة ١٩ مع مراعاة ما يقتضيه الحال.

المادة ٢٣ – فرق التحقيق المشتركة بغرض استرداد الممتلكات المعرضة للمصادرة

١٦٥. غالباً ما تكون جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أو أية جرائم مالية أو اقتصادية أخرى، عابرة للحدود، وتتطلب تحقيقات متخصصة لاسترداد الممتلكات المعرضة للمصادرة، ممَّا يتيح تبادل المعلومات بسرعة ويتطلَّب مستوى عالياً من الخبرة. وفي هذا السياق، رأى واضعو المسودة أنَّ إدخال أساس قانوني لفرق التحقيق المشتركة، والمخصصة تحديداً لاسترداد الأصول، يُعدُّ أداة فعالة للغاية للتعاون والتنسيق العمليَّات بين طرفين أو أكثر.

١٦٦. لقد سبق ونصَّت على إنشاء فرق التحقيق المشتركة معاهدات أخرى من معاهدات مجلس أوروبا، مثل البروتوكول الإضافي الثاني للاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٨٢) والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجرائم الإلكترونية (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ٢٢٤). كما تنصُّ على إنشاء فرق التحقيق المشتركة اتفاقيات أخرى، ثنائية ومتعددة الأطراف، ولاسيَّما على مستوى الاتحاد الأوروبي.

١٦٧. مع ذلك، لا تتوقَّر فرق التحقيق المشتركة لجميع الأطراف في هذا البروتوكول، إذ لم تُوقَّع جميع الأطراف على الصكوك الدولية المذكورة آنفاً، كما أنَّ تلك الصكوك لا تُوقَّر أساساً قانونياً لإنشاء فرق التحقيق المشتركة بعد مرحلتين ما قبل المحاكمة والمحاكمة في الإجراءات الجنائية، كالمرحلة اللاحقة على الإدانة. وتهدف المادة ٢٣ إلى سدِّ هذه الثغرة من خلال توفير أساس قانوني اختياري لفرق التحقيق المشتركة لغرض محدَّد هو استرداد الممتلكات المعرضة للمصادرة، بما في ذلك التحقيقات المتعلقة بتحديد هوية الممتلكات المعرضة للمصادرة أو تَبَّعها أو تجميدها أو حجزها في أية مرحلة من مراحل الإجراءات، وبغضِّ النظر عن طبيعة الإجراءات وتدابير المصادرة محلَّ النزاع في الدول المشاركة، سواء أكانت جنائية أم مدنية، قائمة على الإدانة أم لا.

١٦٨. تستلهم هذه المادة وملاحظاته التفسيرية من المادة ٢٠ من البروتوكول الإضافي الثاني لمجلس أوروبا للاتفاقية الأوروبية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وتقريره التفسيري (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٨٢). ومع ذلك، يُؤكِّد واضعو

المسودة أنّ هذه المادة لا تهدف، من حيث المبدأ، إلى استبدال الأسس القانونية الأخرى القائمة لإنشاء فرق التحقيق المشتركة المتاحة للأطراف بموجب الصكوك الدولية أو الإقليمية (بما في ذلك المادة ٢٠ من سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم ١٨٢).

١٦٩. بل إنّ هذه المادة تُقدّم أساساً قانونياً أكثر تخصصاً لفرق التحقيق المشتركة في الإجراءات التي يكون فيها استرداد الأصول ذا أهمية خاصة. وقد صُمّمت لتكون واسعة النطاق بما يكفي لتغطية عناصر التحقيقات، وفقاً للقانون المحلي، التي تهدف إلى استرداد الممتلكات المعرضة للمصادرة والتي قد تقع خارج نطاق أحكام فرق التحقيق المشتركة الأخرى، لاسيّما تلك المقصورة على (مرحلة ما قبل المحاكمة/ مرحلة المحاكمة) في الإجراءات الجنائية. وفي حال كانت الدول الراغبة في التعاون أطرافاً في الاتفاقية الأوروبية للمساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية وبروتوكولها الثاني، أو أي معاهدة دولية أخرى للمساعدة القانونية المتبادلة تُنصّ على إمكانية إنشاء فريق تحقيق مشترك، فإنّ أحكام تلك المعاهدة تسري - شريطة استيفاء الشروط المنصوص عليها فيها، وأن يكون التعاون المطلوب عن طريق فريق التحقيق المشترك ممكناً على أساس تلك الاتفاقيات.

١٧٠. لا يفرض البند ١ أية قيود على عدد الأطراف التي يجوز لها المشاركة في فريق التحقيق المشترك. وتعمل فرق التحقيق المشتركة لفترة محدّدة، قابلة للتديد باتفاق الطرفين. ويُحدّد تكوين فريق التحقيق المشترك في الاتفاقية المنشئة له، وقد يشمل، بحسب الدول المعنية وطبيعة التحقيق، من بين أمور أخرى، المدّعين العامّين، وموظّفي السلطات المختصة بتتبع الأصول، والخبراء الماليين.

١٧١. عند التوصل إلى اتفاق بشأن إنشاء فريق تحقيق مشترك، يُشكّل الفريق عادةً في الولاية التي يُتوقع أن تجري فيها أنشطة التحقيق الرئيسية. ويتعيّن على الدول المعنية معالجة مسألة التكاليف، بما في ذلك البدلات اليومية لأعضاء الفريق.

١٧٢. وفقاً للفقرة ٣، يعمل فريق التحقيق المشترك على أساس أن يكون قائده مُمثلاً للسلطة المسؤولة عن التحقيق بغرض استرداد الممتلكات المعرضة للمصادرة، في الدولة الرئيسية التي يعمل فيها الفريق. وبناءً على ذلك، يجوز نقل قيادة فريق التحقيق المشترك، لأغراض تحقيقات محدّدة، إذا كان الفريق يُجري عمليّات في أكثر من دولة. ويجب على قائد فريق التحقيق المشترك العمل وفقاً لقانونه الوطني، كما يجب على فريق التحقيق المشترك نفسه الامتثال التام لقانون الدولة التي يعمل فيها.

١٧٣. تسمح الفقرة ٥ للأعضاء المنتدبين - أولئك الذين يعملون خارج دولتهم - بالتواجد أثناء إجراءات التحقيق التي تُجرى في دولة العمليات. ومع ذلك، يجوز لقائد فريق التحقيق المشترك، لأسباب محدّدة ووفقاً لقانون دولة العمليات، أن يقرّر خلاف ذلك. لم تُعرّف عبارة "أسباب محدّدة"، ولكنها قد تشمل، على سبيل المثال، اعتبارات تشغيلية تبرّر مثل هذا القرار.

١٧٤. تُجيز الفقرة ٦ للأعضاء المنتدبين القيام بإجراءات تحقيقية في دولة العمليات، شريطة إتمام هذه الإجراءات وفقاً للقانون الوطني لتلك الدولة وبناءً على توجيهات قائد فريق التحقيق المشترك. ولا يجوز للأعضاء المنتدبين القيام بهذه الإجراءات إلا بموافقة مسبقة من السلطات المختصة في كلّ من دولة العمليات والدولة المُنتدبة. ويجوز إدراج هذه الموافقة في الاتفاقية المُنشئة لفريق التحقيق المشترك أو منحها في مرحلة لاحقة، وقد تكون عامّة أو مقصورة على حالات أو ظروف محدّدة.

١٧٥. تُمكن الفقرة ٧ العضو المنتدب من مطالبة سلطاته الوطنية باتخاذ التدابير التي يتطلّبها فريق التحقيق المشترك. في هذه الحالات، لا يُستَترَط على الدولة التي تُجري العمليات تقديم طلب رسمي للمساعدة، وتُعامل التدابير المعنية في الدولة المُنتدبة كما لو أنها قد طُلِبَتْ في سياق تحقيق وطني.

١٧٦. تتناول الفقرة ٨ الحالات التي تتطلب مساعدة من دولة غير مشاركة في إنشاء فريق التحقيق المشترك أو من دولة ثالثة. في مثل هذه الحالات، يتعيّن على الدولة التي تُجري فيها العملية طلب المساعدة وفقاً للقواعد المعمول بها.

١٧٧. تُسهّل الفقرة ٩ عمل فرق التحقيق المشتركة من خلال السماح للأعضاء المنتدبين بمشاركة المعلومات المتاحة في ولايتهم ذات الصلة بالتحقيق مع الفريق، شريطة أن يكون هذا الإفصاح مسموحاً به بموجب قانونهم الوطني وفي حدود اختصاصهم.

١٧٨. تُحدّد الفقرة ١٠ الشروط التي بموجبها يجوز استخدام المعلومات التي حصلَ عليها بشكل قانوني من قبل عضو أو عضو منتدب في فريق تحقيق مشترك، لاسيّما في الحالات التي لا سبيل آخر يمكن فيه للسلطات المختصة في الدول المعنية أن تلجأ إلى تلك المعلومات.

١٧٩. وختاماً، تُمكنُ الفقرة ١٢ الدول المُثبِتة لفريق التحقيق المشترك من الاتفاق على مشاركة أشخاص ليسوا ممثّلين لسلطاتها المختصة - كخبراء من دول أخرى أو منظمات دولية - في أنشطة الفريق. ويقتصر دور هؤلاء الأشخاص في المقام الأوّل على تقديم الدعم أو المشورة، ولا يجوز لهم ممارسة الصلاحيّات الممنوحة لأعضاء الفريق أو الأعضاء المنتدبين إليه، كما لا يجوز لهم استخدام المعلومات المشار إليها في الفقرة ١٠، إلا إذا كان ذلك مسموحاً به صراحةً بموجب الاتفاقية ذات الصلة بين الدول المعنية.

القسم ٣ - النماذج الموحّدة

المادة ٢٤ - النموذج الموحّد لتجميد الممتلكات أو حجزها والمادة ٢٥ - النموذج الموحّد لمصادرة الممتلكات

١٨٠. بما أنّ المادتين ٢٤ و ٢٥ مُصاغتان بعبارات متطابقة، فسَيُتَمّ تناوُلُهُما معاً في هذا الجزء من التقرير التفسيري.

١٨١. يهدف استحداث نموذج موحّد للتجميد أو الحجز، ونموذج موحّد للمصادرة، لأغراض التعاون بموجب الاتفاقية وهذا البروتوكول إلى تعزيز التعاون الدولي وتيسير إثبات نهج أسرع وأكثر فعالية في تنفيذ الطلبات في القضايا العابرة للحدود. ويتمثل الهدف من ذلك في تبسيط المعلومات المطلوبة لأغراض التعاون الدولي بموجب البروتوكول والاتفاقية فيما يتعلق بطلبات التجميد والحجز والمصادرة، بما في ذلك، عند الاقتضاء، المعلومات المتعلقة بإعادة الممتلكات أو تعويض ضحايا الجريمة. وتسري هذه المواد اعتباراً من تاريخ اعتماد مؤتمر الأطراف للنموذج (النماذج) الموحّد، في تشكيل يقتصر على الأطراف الموقعة على هذا البروتوكول.

١٨٢. عند تطبيق هذه المواد، تُذكر الأطراف بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، ولاسيّما تلك المنصوص عليها في المواد ٣٣ و ٣٤ و ٣٥ منها، والتي تتناول أدوار السلطات المركزية، والتواصل المباشر، وشكل الطلبات ولغتها. وإلى الحدّ الذي لا يَسْتَبْدل فيه البروتوكول هذه الأحكام أو يُعَدِّلُها، يجب مراعاتها على النحو اللازم عند استكمال نماذج الطلبات الموحّدة وإرسالها.

١٨٣. تتناول الفقرة ١ من المادتين ٢٤ و ٢٥ من البروتوكول، على التوالي، المتطلبات الشكلية للطلب. وتُنصُّ على أن تستخدم الأطراف النماذج الموحّدة التي اعتمدها مؤتمر الأطراف. وقد مُنِحَتْ صلاحية اعتماد هذه الشهادات صراحةً إلى تلك الهيئة، بتشكيل يقتصر على أطراف هذا البروتوكول، بموجب المادة ٣٥ من هذا البروتوكول.

١٨٤. تُحدّد الفقرة الثانية من كلا المادتين متطلبات الترجمة. وتُنصُّ كلتا المادتين على أنه لا يلزم تقديم ترجمة للقرار الأساسي الذي يستند إليه النموذج إلا بناءً على طلب من السلطات المختصة في الدولة المطلوب منها ذلك، إذا رأت هذه السلطات ضرورة الاطلاع على ذلك القرار. ولتحقيق الاتساق بين الاتفاقية والبروتوكول، تُطبّق الإعلانات الصادرة عن الأطراف وفقاً للفقرة الثالثة من المادة ٣٥ من الاتفاقية مع مراعاة ما يقتضيه الحال.

١٨٥. تُقدّم الفقرة ٣ سبباً جديداً لرفض طلب التجميد أو الحجز أو المصادرة، ويرتبط هذا السبب تحديداً باستخدام النموذج الموحّد. إذ يُجيز هذا السبب لأيّ طرف رفض الاعتراف بالطلب إذا كان النموذج الموحّد غير مكتمل أو غير صحيح بشكل واضح، ولم يُقدّم الطرف الطالب نموذجاً مُنقّحاً بعد التشاور. ويُضاف هذا السبب إلى الأسباب المنصوص عليها في المادة ٢٨ من الاتفاقية، والتي تُطبّق على التعاون بموجب هذا البروتوكول، مع مراعاة ما يقتضيه الحال.

القسم ٤ - إعادة الممتلكات وتقاسمها

المادة ٢٦ - إعادة الممتلكات

١٨٦. تُعَدِّل المادة ٢٦ من هذا البروتوكول الفقرة ٢ من المادة ٢٥ من الاتفاقية بإلغاء شرط القانون الوطني الذي يسمح بإعادة الأصول، والذي كان وارداً في النص الأصلي للفقرة ٢ من المادة ٢٥ من الاتفاقية. وبذلك، تُعزِّز هذه المادة التعاون الدولي، وتُحسِّن اليقين القانوني والائساق فيما يتعلق بتلبية مطالبات الضحايا.

١٨٧. إن المادة ٢٦ كذلك تُوسِّع النطاق المادي للمادة ٢٥، الفقرتين ١ و ٢ من الاتفاقية ليشمل الممتلكات المصادرة وفقاً للمواد ٣ و ٤ و ٥ من هذا البروتوكول

١٨٨. من المهم الإشارة إلى أن هذه المادة لا تفرض التزاماً بإعادة الممتلكات في جميع الحالات، بل إنها تُلزم الأطراف فقط بإيلاء الأولوية لإعادة تلك الممتلكات. ويبقى تقييم كل طلب بإعادة الممتلكات المصادرة - سواء كان ذلك لغرض ردها إلى أصحابها الشرعيين أو لتعويض الضحايا - خاضعاً لتقدير سلطات الطرف المطلوب منه ذلك. ويستند هذا التقييم إلى الظروف الخاصة بكل حالة ومدى صحة الأحكام القضائية الأجنبية التي يستند إليها الطلب. وبينما يتعين على الأطراف إيلاء الأولوية لإعادة الممتلكات المصادرة إلى الطرف الطالب وفقاً لهذه المادة، ويُشجَّعون بشدة على العمل بذلك كلما أمكن، فإن لهم الحق في رفض التعاون، على سبيل المثال، في حال وجود مطالبات منافسة على الممتلكات من قبل أطراف ثالثة مسجلة في نظامهم القانوني، أو لأسباب أخرى وجيهة.

١٨٩. خلال المفاوضات بشأن هذه المادة، أعربت الأطراف عن التزام مشترك بإدراج أحكام لحماية حقوق الملاك الشرعيين والضحايا حتى قبل تنفيذ مصادرة الأصول. وقد أدّى هذا الالتزام إلى إدراج الآليات الموضحة في الفقرتين ٢ و ٣. وتتيح هذه الأحكام إمكانية إعادة الأصول المُجمَّدة والمحجوزة إلى الملاك الشرعيين (الفقرة ٢) وتعويض ضحايا الجريمة (الفقرة ٣) قبل اتخاذ قرار بشأن مصادرة هذه الممتلكات في الإجراءات الأصلية، وذلك وفقاً للشروط المحددة في الفقرتين المعنيتين. وإدراكاً لحساسية حقوق الملكية والتمييز بين الممتلكات الخاضعة لتدابير مؤقتة والممتلكات المصادرة، يجب أن يكون أي تدخل متناسباً وأن يراعي حق الملكية بموجب المادة ١ من البروتوكول الإضافي ١ للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

١٩٠. تُنصُّ الفقرة الثانية على إلزام الأطراف بإيلاء الأولوية لإعادة الممتلكات المُجمَّدة والمحجوزة بغرض ردها إلى أصحابها الشرعيين. وقد استلهم هذا الحكم من المادة ٢٩ من لائحة البرلمان الأوروبي والمجلس 2018/1805 (EU) الصادرة في ١٤ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٨ بشأن الاعتراف المتبادل بأوامر التجميد وأوامر المصادرة.

١٩١. تُوضِّح الفقرة ٣ أنه يجوز للأطراف أيضاً إعطاء الأولوية لإعادة الممتلكات إلى الطرف الطالب لغرض تعويض الضحايا قبل اتخاذ قرار نهائي بشأن المصادرة، شريطة أن تكون السلطات المختصة في الطرف الطالب قد أصدرت قراراً بالتعويض، وشريطة استيفاء الشروط المنصوص عليها في الفقرات ٣، ب، ج، مثل أن يكون القرار نهائياً. وقد اعتمدت بعض الأنظمة القانونية هذا الإجراء لتيسير تلبية مطالبات الضحايا، بما في ذلك مطالبات التعويض، بأسرع وقت ممكن. وتبقى للأطراف حرية تحديد ما إذا كانت ستُجيز، في قوانينها الوطنية، بيع الممتلكات المعنية (إن لم تكن نقداً) لغرض تنفيذ قرار التعويض.

١٩٢. ويؤدِّ واضعو هذا البروتوكول التأكيد، بشكل عام، على أن المتطلبات المنصوص عليها في هذه المادة هي الحد الأدنى من المتطلبات. ويجوز للأطراف الموقعة على هذا البروتوكول وضع متطلبات أوسع نطاقاً أو الاتفاق على الالتزام بها في سياق اتفاقيات دولية أخرى. وكما هو موضح بوضوح في الفقرة ٣ من المادة ٤٢، فإن هذا البروتوكول لا يُغيّر أو يُؤثّر على الالتزامات المفروضة بموجب الصكوك الدولية المتعددة الأطراف الأخرى، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ويجوز للأطراف تطبيق هذه الصكوك بدلاً من هذا البروتوكول، إذا كان ذلك يُسهّل التعاون الدولي. أما بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فيسري ما يُسمّى بـ"شرط الفصل" المنصوص عليه في الفقرة ٤ من المادة ٤٢.

١٩٣. على مستوى الاتحاد الأوروبي، تُنصُّ المادة ٣٠ من اللائحة (الاتحاد الأوروبي) ١٨٠٥/٢٠١٨ على الالتزام بإعطاء الأولوية لتلبية مطالب الضحايا باسترداد ممتلكاتهم المشروعة و/أو التعويض عند اتخاذ قرار بشأن التصرف في الممتلكات المصادرة، وكما ذكرنا سابقاً، فإن المادة ٢٩ من اللائحة نفسها تجعل من الإلزامي إعادة الممتلكات المُجمَّدة إلى أصحابها الشرعيين عند استيفاء شروط مُعيَّنة، بدلاً من مُجرّد جعلها إلزامية للنظر في القيام بذلك.

١٩٤. تشمل الصكوك القانونية الدولية الأخرى، ذات الصلة التي صادقت عليها معظم الأطراف في هذا البروتوكول، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتضع هذه الاتفاقية في فصلها الخامس معايير دنيا بشأن إعادة واسترداد عائدات الفساد. وتكتسب المادة ٥٧ من الاتفاقية أهمية خاصة، إذ تُنظِّم إعادة الأصول المصادرة وفقاً لأحكامها إلى الدولة الطرف طالبة، أو

إلى المالكين الشرعيين السابقين، أو إلى الضحايا. وفي بعض الجوانب، تفرض هذه المادة متطلبات أكثر صرامة بشأن إعادة الممتلكات مقارنة بتلك المنصوص عليها في هذا البروتوكول. وتُطل هذه الالتزامات، بطبيعة الحال، سارية بين الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بما في ذلك الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٥٧ بشأن إعادة الأصول المصادرة التي تُمثل عائدات فساد، متى ما استوفيت الشروط ذات الصلة الواردة فيها.

المادة ٢٧ – تقاسم الممتلكات

١٩٥. تُنصُ الفقرة الأولى من المادة ٢٧ على مبدأ تقاسم الأصول المصادرة بالتساوي بين الطرفين الطالب والمطلوب منه. ويُعدّ التقاسم المتساوي للأصول المصادرة بين الدول (نموذج ٥٠-٥٠) معياراً قانونياً راسخاً داخل الاتحاد الأوروبي، كما هو مبين في اتفاقية التجارة والتعاون المبرمة بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة، ويُطبق عملياً بشكل متكرر في اتفاقيات تقاسم الأصول (المخصصة). مع ذلك، لا يمنع هذا التقسيم العادل للأصول الأطراف من التفاوض على اتفاقات مختلفة لتقاسم الممتلكات، وذلك بحسب كل حالة على حدة.

١٩٦. من المهم أيضاً ملاحظة أنّ "نموذج ٥٠-٥٠" لا يُطبق إلا في حالة الحصول على الأموال نتيجة لتنفيذ أمر مصادرة، وفي حال تجاوزَ المبلغ المُحصّل عتبة ١٠,٠٠٠ يورو. وتماشياً مع الممارسة الشائعة في العديد من الدول، إذا كان المبلغ أقلّ من ذلك، يجوز للدولة المطلوب منها، ما لم يُنفق على خلاف ذلك، الاحتفاظ بالمبلغ الكامل المُحصّل بعد التنفيذ.

١٩٧. بالنسبة لجميع أنواع الممتلكات الأخرى المُحصّل عليها نتيجة لتنفيذ أمر المصادرة، تتشاور الأطراف بشأن التصرف فيها. وقد تجد الأطراف أنّه من المفيد الرجوع إلى الإطار التفصيلي الوارد في المادة ٣٠ من لائحة الاتحاد الأوروبي 2018/1805 (EU)، والتي تحدّد ترتيبات خاصة بالتصرف في الممتلكات غير النقدية وتقاسمها. وتشمل هذه الترتيبات، في المقام الأول، بيع الممتلكات والتصرف في عائداتها وفقاً لقواعد تقاسم الأموال المصادرة، وفي المقام الثاني، نقل ملكية الممتلكات إلى الطرف الطالب. وفي حال تعرّض أيّ من هذين الخيارين أو لم يكن مقبولاً، يمكن التصرف في الممتلكات بطريقة أخرى وفقاً لقانون الطرف المطلوب منه التصرف فيها، أو استخدامها للمصلحة العامة أو الأغراض الاجتماعية في ذلك الطرف.

١٩٨. قرّرت اللجنة عدم تحديد أيّ نموذج إلزامي أو عناصر مُحدّدة لاتفاقيات تقاسم الممتلكات بموجب هذا البروتوكول. ويُترك تحديد هذه الترتيبات بالكامل لأطراف الاتفاقية. ومع ذلك، واستناداً إلى الممارسات الحالية، قد ترغب الأطراف في ضمان أن يحدّد الاتفاق، على الأقلّ، طبيعة الممتلكات المشتركة وقيمتها ومعلومات تعريفها، بالإضافة إلى النسبة المئوية من الممتلكات أو المبلغ المالي الذي سيتم توزيعه على كلّ طرف. واتفقت اللجنة على أنّ مؤتمر الأطراف، في هيئة تقتصر على أطراف هذا البروتوكول، قد ينظر في التوصية بنماذج لترتيبات تقاسم الأصول.

١٩٩. في الفقرة الثانية، سعى واضعو الاتفاقية إلى تعزيز دوافع الأطراف للتعاون في إجراءات استرداد الأصول، حتّى وإن لم يكونوا هم الطرف المطلوب منه مصادرة الممتلكات، وذلك بتأكيد إمكانية إدراجهم في اتفاقيات المشاركة إذا قدّموا مساعدة ساهمت في استرداد الممتلكات بنجاح. ومع ذلك، فإنّ قرار مشاركة الأصول المصادرة مع أطراف ثالثة، من عدمه، وكيفية ذلك، متروك بالكامل لتقدير الطرفين الطالب والمطلوب منه. كما يجوز للأطراف أن تُقرّر مشاركة الممتلكات المصادرة بموجب أمر مصادرة محليّ مع الأطراف التي قدّمت مساعدة تحقيقية أو غير ذلك، إذا ساهمت هذه المساعدة في نجاح عملية المصادرة.

٢٠٠. تُنصُ الفقرة ٣ من هذه المادة على حقّ الدولة الطرف المطلوب منها التعاون في خصم أيّة تكاليف تتحمّلها في سبيل تلبية طلب بموجب هذا البروتوكول أو الاتفاقية من الأموال المصادرة قبل تقاسمها، وذلك في حال كانت التكاليف الواقعة كبيرة أو ذات طبيعة استثنائية. وقد أقرّت الأطراف بأنّ بعض الدول تتلقّى عادةً عدداً كبيراً من طلبات التعاون، أو طلبات مُكلّفة التنفيذ بشكل خاص، وبالتالي تتحمّل عبئاً غير متناسب. ويمكن أن تنشأ تكاليف كبيرة، على وجه الخصوص، في إدارة الأموال المُجمّدة أو المصادرة. وتجزئ الفقرة ٣ خصم هذه التكاليف من القيمة الإجمالية للأصول المصادرة. ويساعد السماح بخصم التكاليف قبل التقاسم على تخفيف هذا التوزيع غير المتناسب للأعباء المالية، وبالتالي قد تكون الدول أكثر استعداداً لتقاسم الأصول المتبقية بحسن نية وفقاً للقواعد الافتراضية المنصوص عليها في الفقرة ١. ومع ذلك، يجب على الأطراف، بطبيعة الحال، السعي إلى تنفيذ الطلبات بموجب الاتفاقية والبروتوكول بأبكر قدر ممكن من الفعالية.

٢٠١. ينبغي للطرف المطلوب منه، إذا اقتضت الدولة الطالبة ذلك، أن يُقدّم شرحاً لحساباته للتكاليف التي خصمها. ويتعيّن على الأطراف التشاور فيما بينها في حال اختلافها حول الطبيعة الاستثنائية أو الجوهرية للتكاليف المخصومة.

٢٠٢. تشير الفقرة ٣ إلى "التكاليف" بدلاً من "النفقات" من أجل الحفاظ على صياغة المادة ٤٤ من الاتفاقية وصياغة سابقتها، اتفاقية ١٩٩٠.

القسم ٥ - وحدة الاستخبارات المالية

المادة ٢٨ - التعاون الدولي بشأن تعليق أو حجب الموافقة على المعاملات والحسابات والعلاقات التجارية المشبوهة

٢٠٣. تضمّن هذه المادة أنه في سياق التعاون الدولي، بين وحدات الاستخبارات المالية، يمكن طلب نفس التدابير المتاحة على المستوى الوطني وفقاً للمادة ١٠ من هذا البروتوكول.

القسم ٦ - مكاتب استرداد الأصول

المادة ٢٩ - التعاون الدولي بين مكاتب استرداد الأصول

٢٠٤. يَضَعُ هذا البروتوكول أساساً قانونياً لتبادل المعلومات بين مكاتب تسجيل الأراضي التابعة للأطراف.

٢٠٥. تُلْزَمُ الفقرة ١ الأطراف باتخاذ تدابير تشريعية أو سوى ذلك مما يسمح لمنظماتها المعنية بتتبع الأصول غير المشروعة من تبادل المعلومات مع منظمات الأطراف الأخرى، سواءً بشكل تلقائي أو بناءً على طلب. ويُقصد بعبارة "بشكل تلقائي" الحالات التي تُنْفَلُ فيها منظمة معينة، دون تلقي طلب مسبق، معلومات ذات صلة إلى منظمة أخرى، وذلك عندما ترى أنّ هذه المعلومات قد تُساعد في تتبع الأصول غير المشروعة.

٢٠٦. تُحدّد الفقرة ٢ الأسس التي يجوز بموجبها لهيئة التحقيق في الجرائم رفض التعاون، بما في ذلك إذا كانت الجريمة التي يتعلّق بها الطلب جريمة سياسية. غير أن هناك استثناء هاماً: لا يُعتبر تمويل الإرهاب جريمة سياسية، وبالتالي لا يمكن الاستناد إليه كأساس لرفض التعاون. ويتماشى هذا الاستثناء مع النهج المتبع في المادة ٢٨ من الاتفاقية، التي تستثني تمويل الإرهاب من نطاق الجرائم السياسية.

٢٠٧. يجوز رفض التعاون إذا كان غير متناسب أو غير ذي صلة بشكل واضح (الفقرة الفرعية ج). ويقدم التقرير التفسيري للمادة ٢٨ من الاتفاقية (الفقرة ٢٠٨) أمثلة على ما يمكن اعتباره غير متناسب في التعاون القضائي.

٢٠٨. يجوز رفض التعاون أيضاً إذا رأى الطرف المطلوب منه التعاون أنّ ذلك الإجراء يتعارض مع مبدأ عدم جواز المقاضاة مرتّين (الفقرة الفرعية هـ). ويُعدّ مبدأ عدم جواز المقاضاة مرتّين مبدأً قانونياً أساسياً منصوصاً عليه، من بين أمور أخرى، في المادة ٤ من البروتوكول رقم ٧ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ويلعب دوراً هاماً، لاسيّما في القضايا العابرة للحدود. وتشير الفقرة الفرعية هـ إلى مبدأ عدم جواز المقاضاة مرتّين دون تحديد مضمونه، تاركة تفسيره للقانون المحلي للطرف المطلوب منه التعاون وتطبيقه على وقائع كلّ حالة على حدة.

٢٠٩. تحدد الفقرة ٤ أطراً زمنية صارمة وملزمة للردّ على الطلبات، وتلتزم الأطراف بالتقيّد بهذه الأطر. إذا قرّرت الجهة المسؤولة عن استرداد الأصول (ARO) أنّها لن تتمكن من الالتزام بالأطر الزمنية المحددة، فعليها إبلاغ الجهة الطالبة فوراً بهذا التأخير. ومع أنّ هذا البند لا يحدّد إطاراً زمنياً ثابتاً لهذا الإبلاغ، إلا أنّه يجب تفسير مصطلح "فوراً" في ضوء مدى إلحاح التعاون وسياقه في استرداد الأصول، بما يضمن تجنّب أيّ تأخير غير مبرّر في الإجراءات العابرة للحدود.

٢١٠. تيسيراً للتعاون الدولي وتعزيزاً للتواصل الفوري، تُنصّ الفقرة ٥ على إلزام كلّ طرف بتعيين جهة اتصال واحدة، أو اثنتين على الأكثر. وقد اعتُبر هذا الإجراء ضرورياً لإزالة أيّ لبس بشأن الجهة أو الجهات المختصة التي ينبغي الاتصال بها لطلبات التعاون في الولايات القضائية الأجنبية. هذا، ومع أنّ المادة لا تُنصّ صراحةً على ذلك، فإنّه إذا أنشأ طرف ما مكتبين أو أكثر من مكاتب المساعدة القانونية ذات المهام المنفصلة، فعليّه أن يوضّح بوضوح اختصاصات كلّ مكتب منها لأغراض التعاون الدولي.

٢١١. استثناءً على الفقرة السابقة، تسمح الفقرة ٦ بتعيين نقطة اتصال ثالثة، ولكن ذلك فقط عندما يكون الأمر مبرراً بتنظيم الصلاحيات بموجب دستور الطرف المعني.

القسم ٧ - إدارة الأصول

المادة ٣٠ - إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة بناءً على طلب طرف آخر

٢١٢. تنص المادة ٣٠ على أن تضمن الأطراف أن معايير إدارة الأصول المنصوص عليها في المادة ٦ من الاتفاقية والفصل الثاني، القسم ٥ من هذا البروتوكول، تنطبق أيضاً على الأصول المجمدة أو المصادرة أو المحجوزة من قبل السلطات المختصة بناءً على طلب من طرف آخر.

٢١٣. يؤكد هذا البند مجدداً على مبدأ وجوب إدارة هذه الأصول وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في القانون المحلي للطرف المطلوب منه.

الفصل الرابع - الضمانات والتدريب والموارد

المادة ٣١ - الضمانات والتدابير العلاجية

٢١٤. تنص الفقرة ١ من المادة ٣١ على أنه، ما لم يُنص على خلاف ذلك، فإن إنشاء الصلاحيات والإجراءات المنصوص عليها في هذا البروتوكول، وتنفيذها وتطبيقها، يخضع للشروط والضمانات التي تكفل الحماية الكافية لحقوق الإنسان وحرّياته، وتتضمن مبدأي الضرورة والتناسب. وإن هذا البند العام للضمانات يُرسخ البروتوكول في مبدأي الضرورة والتناسب، وهما أساسيان لحماية حقوق الإنسان. وبالنسبة للدول الأعضاء في مجلس أوروبا، فإن هذه المبادئ تُستمد من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والسوابق القضائية ذات الصلة، والتشريعات والأحكام القضائية الوطنية. ويهدف هذا البند أيضاً إلى التأكيد على أنه، ولاسيما فيما يتعلق بتدابير المصادرة الجديدة التي أدخلها هذا البروتوكول، لا يمكن التشديد بالقدر الكافي على أهمية الضمانات.

٢١٥. ونظراً لتنوع الأنظمة القانونية للأطراف في الاتفاقية وهذا البروتوكول، فإن واضعي الصياغة يرغبون في تأكيد الاستقلال الإجرائي للأطراف في نقل الالتزامات والمبادئ العامة المتعلقة بالضمانات القانونية وسبل الانتصاف لحقوق الأشخاص المتضررين من التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية أو هذا البروتوكول، مع تذكيرهم بالتزامهم بالامتثال للمعايير المحددة في البروتوكول والمنصوص عليها في الصكوك الدولية والإقليمية المعمول بها في مجال حقوق الإنسان التي هم أطراف فيها، ولاسيما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها، والسوابق القضائية الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للأمم المتحدة لعام ١٩٦٦.

٢١٦. يستند هذا البند إلى الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٨ من الاتفاقية بشأن سبل الانتصاف القانونية، ويوسع نطاقها، وذلك بالنسبة للأشخاص المتضررين من التدابير المُتخذة بموجب الاتفاقية وهذا البروتوكول. وتهدف الصياغة الأكثر تفصيلاً وشمولاً للمادة ٣١ من هذا البروتوكول إلى عكس تطور المعايير الأوروبية المتعلقة بالحقوق الإجرائية والضمانات، بما في ذلك الحق في سبل انتصاف فعال، في سياق استرداد الأصول الجنائية منذ اعتماد الاتفاقية. وقد وسع نطاق المادة ٣١ ليشمل الأشخاص المتضررين من التدابير المُتخذة بموجب الاتفاقية، لضمان تمتعهم بنفس الحقوق ومستوى الحماية التي يتمتع بها الأشخاص المتضررون من التدابير المُتخذة بموجب هذا البروتوكول.

٢١٧. تضمن الفقرة الثانية من هذه المادة سبل انتصاف قانونية فعّالة وحقوق محاكمة عادلة لأي شخص متضرر من تدابير استرداد الأصول. كما تلزم الأطراف بضمان حقوق الدفاع. لم يُعرّف عبارة "الشخص المتضرر" في الاتفاقية أو هذا البروتوكول. ويمكن اعتباره شاملاً للمشتبه بهم والمُتهمين، فضلاً عن غيرهم ممن تتأثر حقوقهم بشكل مباشر بتلك التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية أو هذا البروتوكول، بمن فيهم الأطراف الثالثة الذين يحقّ لهم المطالبة بالملكية أو غيرها من حقوق الملكية. ومع ذلك، يَتَّعَيْن على محاكم الأطراف وسلطاتها المختصة البت في كلّ حالة على حدة لتحديد ما إذا كان شخص ما متضرراً من تدبير منصوص عليه في الاتفاقية أو هذا البروتوكول، وما إذا كانت الضمانات المنصوص عليها في هذه المادة تنطبق عليه. ويَتَّعَيْن على الأطراف، من تلقاء نفسها، اتخاذ تدابير معقولة لتحديد الأشخاص الذين تتأثر حقوقهم ومصالحهم بتدبير المصادرة، لا سيما في حالات المصادرة غير القائمة على الإدانة. ويجب إبلاغ هؤلاء الأشخاص بحقوقهم بلغة يفهمونها.

٢١٨. أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن التشريعات والممارسات الوطنية التي لا تُنصّ على إجراءات تُمكن المالك من الدفاع عن حقوق ملكيّته لا تفي بمعايير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولا يعني هذا بالضرورة أن تكون سبل الانتصاف الفعّالة المتعلّقة بالتدابير المنصوص عليها في الاتفاقية أو هذا البروتوكول ذات أثر تعليليّ. يجوز للأطراف أن تُنصّ على أن سبل الانتصاف مُتاحة فقط بعد إخذ التدبير، أي بعد انتهاء سريان التدبير، كما هو الحال عند انتهاء سريان تدبير مُؤقت عاجل اتُخذ وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٦ من هذا البروتوكول، وذلك لِجُنب المساس بفعاليّة التدبير أو التحقيق.

٢١٩. في قضايا الاحتجاز غير القانوني للأصول، كما هو الحال في جميع قضايا تدابير استرداد الأصول المنصوص عليها في هذا البروتوكول، يجب منح الشخص المتضرّر من القرارات المتعلقة بممتلكاته الحقّ في محاكمة عادلة وفي سبيل انتصاف قانوني فعّال للطعن في هذه التدابير وحماية حقوقه. ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الحقّ في الاستماع إليه بشأن المسائل القانونية والوقائعية. كما يتعيّن على الأطراف ضمان إصدار جميع أوامر المصادرة من قبل محكمة مختصة، وضمان حقوق الدفاع للمشتبه بهم والمُتهمين الخاضعين لتدابير استرداد الأصول، وكذلك للأشخاص الخاضعين لتدابير الاحتجاز غير القانوني للأصول المنصوص عليها في هذا البروتوكول، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الحقّ في الاستعانة بمحامٍ طوال فترة الإجراءات، والحقّ في الاطلاع على الملفّ، والحقّ في الترجمة الفورية والتحريرية، وفقاً لقانونهم الوطني.

٢٢٠. تُنصّ الفقرة ٣ على وجوب استدعاء الشخص المتضرّر لحضور إجراءات المصادرة كي تُتاح له فرصة فعّالة للطعن في أوامر المصادرة. وفي حال فرار الشخص المتضرّر، أو إذا كانت هويّته أو مكان وجوده مجهولة، وتعدّر تبليغه، أو إذا استحال تبليغه لأسباب خارجة عن إرادة الطرف المختصّ، تُتخذ الأطراف جميع الخطوات المعقولة لإعلامه بهذه الإجراءات وحقه في الحضور، وذلك مثلاً عن طريق الإعلان العامّ.

٢٢١. عند تنفيذ هذا البروتوكول، يجوز للأطراف أن تُنصّ على أنّه في ظروف استثنائية، لا ينبغي إصدار أمر بالمصادرة أو تنفيذها إذا كان ذلك سيفرض، وفقاً للقانون المحليّ، مشقة، لا داعي لها، على الشخص المتضرّر، اعتباراً للظروف الخاصة بالقضية.

٢٢٢. تُنصّ الفقرة الرابعة على التزام الأطراف بضمان إمكانية أن تُعلّق المحكمة تنفيذ أمر بيع قبل المصادرة، على سبيل المثال، عندما يكون ذلك ضرورياً لحماية المصالح المشروعة للشخص المتضرّر، ولاسيّما في حال وجود خطر حدوث ضرر لا يمكن جبره. ويجوز للأطراف اختيار تنفيذ هذا الشرط من خلال النصّ على الأثر التعليليّ لأيّ طعن يُقدّم ضدّ أمر بيع الممتلكات قبل المصادرة.

٢٢٣. كما سبق بيّانه بشكل عامّ في الفقرات من ١٣٧ إلى ١٤٣ من هذا التقرير، يجوز للأطراف رفض التعاون فيما يتعلّق بالطلبات التي تندرج ضمن نطاق المادة ٢٣، الفقرة ٥، من الاتفاقية، إذا تعدّر التعاون بموجب قوانينها الوطنية. وفيما يتعلّق بطلبات التعاون الأخرى، يجوز رفض التعاون وفقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية إذا لم يستوفِ الطلب المعايير المنصوص عليها في المبادئ الأساسية للقانون المحليّ، والتي قد تشمل معايير المحاكمة العادلة وقرينة البراءة. ويودّ واضعو المسودة كذلك أن يُسلطوا الضوء بشكل خاصّ على أنّه يجوز للطرف المطلوب منه، وفقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية، ولاسيّما الفقرة ١، والفقرتين الفرعيتين أ و ب منها، رفض طلبات المصادرة، بموجب الاتفاقية أو هذا البروتوكول، من قبل أطراف مُقيلة على تدابير المصادرة، ولاسيّما NCBC، والمصادرة المؤسّعة، والمصادرة من أطراف ثالثة، كتدبير من تدابير القانون المدنيّ و/أو تطبيق معايير قانون الإجراءات المدنية في إجراءات المصادرة التي، من بين أمور أخرى، تستبعد الأشخاص المتضرّرين من التمتع بحقوق الدفاع أو غيرها من العناصر الحاسمة لضمانات الإجراءات الجنائية، وذلك وفقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية، ولاسيّما الفقرة ١، والفقرتين الفرعيتين أ و ب منها.

المادة ٣٢ – الإخطار بالقرارات

٢٢٤. تُنصّ هذه المادة على ضرورة إخطار الأشخاص المتضرّرين في أسرع وقت ممكن بأيّ قرار يتعلّق بالتدابير المؤقتة، أو أوامر البيع قبل المصادرة، أو أوامر المصادرة، بما في ذلك أسباب هذه القرارات. ومن الضروريّ أن تبذل الأطراف جهوداً معقولة لتحديد مكان الأشخاص المتضرّرين والتواصل معهم قبل أيّة عمليّة بيع قبل المصادرة، وذلك لإتاحة مدّة زمنيّة كافية بين الإخطار والبيع لتمكين الشخص المتضرّر من الطعن في القرار بشكل فعّال. وفي حال لم تُعرّف هويّة الشخص المتضرّر أو مكان وجوده، أو إذا كان إخطار كلّ شخص متضرّر سيُشكّل عبئاً غير متناسب على السلطة المختصة، فيجوز عوضاً عن ذلك إجراء الإخطار عن طريق إعلان عامّ.

٢٢٥. تُلْزَمُ الفقرة ١ الأطراف أيضاً بضمان أن تَتَضَمَّنَ القراراتُ المُتعلِّقة بالتدابير المؤقتة بيان أسباب تلك التدابير، إلى جانب توضيح الحقوق وسبل الانتصاف المتاحة للشخص المتضرر. ويجوز للأطراف قَصْرُ المعلومات المُبلَّغة للشخص المتضرر على ما هو ضروري للغاية لتمكينه من مُمارَسة حقّه بفعاليّة في الطعن في القرار أو المطالبة بالتّصافيّ فعّال؛ ولا يجوز اللجوء إلى ذلك إلا في الحالات التي يُحتملُ فيها أن يُؤدّي تقديم المعلومات إلى عواقب وخيمة على الغير أو يكون ضرورياً لحماية المصلحة الوطنية.

٢٢٦. تُقرّرُ الفقرة ٢ من هذه المادة إمكانية أن تسمح الدول الأعضاء لسلطاتها بتأجيل الإبلاغ لفترة زمنية محدودة. ويتماشى ذلك أيضاً مع أحكام المادة ٦، الفقرة ٢، من هذا البروتوكول.

المادة ٣٣ - التدابير الأمنية

٢٢٧. يُبرزُ هذا الحكم الأهمية البالغة لحماية البيانات الحساسة التي يمكن لهيئات الاسترداد والبحث (AROS) الوصول إليها بموجب المواد ٩ و١٢ و١٧، وكذلك المعلومات المتبادلة بين تلك الهيئات وفقاً للمادة ٢٩ من هذا البروتوكول.

٢٢٨. تُلْزَمُ الفقرة ١ كل طرف بضمان أن تعمل المنظمات الإقليمية المعنية بالمنظمات الإقليمية المعنية (AROS) على تنفيذ تدابير تحول دون وصول أشخاص غير مصرّح لهم إلى تلك المعلومات. ويُقصد بعبارة "شخص غير مصرّح له" الفرد الذي ليس له الحق القانوني أو الإذن أو الصلاحية للوصول إلى تلك المعلومات.

٢٢٩. تُعزّزُ الفقرة ٢ هذا الالتزام من خلال إلزام الأطراف بضمان إجراء الاتصالات بين مكاتب استرداد الأصول (AROS) عبر قنوات آمنة. وإنّ استخدام وسائل اتصال آمنة أمرٌ جوهريّ للحيلولة دون اعتراض المعلومات المتبادلة أو تعديلها أو إساءة استخدامها، ممّا يضمن سلامة إطار التعاون وسريّته. ومن الأمثلة على قنوات تبادل المعلومات الآمنة التالية: "تطبيق شبكة تبادل المعلومات الآمنة" (SIENA)، الذي أصبح الأداة المعتمدة لتبادل المعلومات بين السلطات المختصة في عدد من الدول.

المادة ٣٤ - الموارد والتدريب

٢٣٠. إنّ تتبّع الأصول غير المشروعة المستردة وإدارتها مهامٌ معقّدة تتطلب خبرات متخصصة وتدريباً كافياً للموظفين. وغالباً ما يُشار إلى تعقيد عمليات استرداد الأصول، مقترناً بنقص المعرفة الفنيّة، باعتباره عقبة رئيسيّة تحول دون نجاح استرداد الأصول وإدارتها؛ لذا على الدول أن تَضَمَّنَ توفير الموارد والتدريب الكافيين لمكاتب استرداد الأصول (AROs) ومكاتب إدارة الأصول (AMOs).

٢٣١. أكّد واضعو النصّ على الحاجة الملحة لوجود وحدات متخصصة ومُدرّبة؛ غير أنّ آليات التدريب وتنظيمه تُركت لتقدير الأطراف.

الفصل الخامس - آلية الرصد وتسوية المنازعات

المادة ٣٥ - آلية الرصد وتسوية المنازعات

٢٣٢. يتضمّن هذا البروتوكول حكماً يقضي بأن يرصد مؤتمر الأطراف حسن تنفيذه، ممّا يجعل المادة ٤٨ من الاتفاقية سارية المفعول على البروتوكول، مع ما مراعاة ما يقتضيه الحال. وعليه، فإنّ رصد البروتوكول سيَجْري وفقاً للشروط ذاتها المطبّقة على أحكام الاتفاقية، باستثناء أن مؤتمر الأطراف سيجتمع ويمارس مهامّه بتشكيلة تقتصر على أطراف هذا البروتوكول عند الاقتضاء؛ أي عندما تتعلّق المسائل حصراً أو بصفة رئيسيّة بأحكام هذا البروتوكول. وسيوضّح هذا التقسيم للمسؤوليات -بين اجتماع مؤتمر الأطراف بتشكيلته الكاملة واجتماعه بتشكيلة تقتصر على أطراف البروتوكول- بمزيد من التفصيل في النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف.

٢٣٣. تُنصُّ الفقرة ٢ صراحةً على أنَّ مؤتمر الأطراف - في تشكيل يقتصر على الأطراف في هذا البروتوكول - له صلاحية اعتماد نماذج موحدة للتجميد والحجز، وكذلك نماذج موحدة للمصادرة. وبمجرد اعتمادها، تصبح هذه الشهادات إلزامية لأغراض التعاون المنصوص عليه في المادتين ٢٤ و ٢٥ من هذا البروتوكول.

٢٣٤. ضماناً لتنفيذ فعال للبروتوكول، تستحدث الفقرة ٣ حكماً جديداً يُكلف مؤتمر الأطراف بتيسير تبادل المعلومات بين الأطراف بشأن التطورات القانونية أو السياسية أو العملية المتعلقة بالمجالات التي تغطيها الاتفاقية والبروتوكول.

٢٣٥. إنَّ مؤتمر الأطراف يُوقر في هذا السياق منبراً تتبادل فيه الأطراف المعلومات والخبرات وتناقش الاتجاهات الناشئة في مجال استرداد الأصول. ويمكن للمؤتمر - في إطار يقتصر على الأطراف في هذا البروتوكول - أن يعزّز تطوير أدوات عملية (مثل النماذج الموحدة، أو المسودات القياسية، أو وثائق التوجيه) لدعم التطبيق المُتسق والفعال للبروتوكول، وذلك عندما تتفق الأطراف فيه على الحاجة إلى مثل تلك الأدوات. كما يمكن لعمل المؤتمر أن يُوطد التعاون والتنسيق بين الأطراف ويُيسّر الحوار بين الخبراء الوطنيين، مما يشجّع على اعتماد ممارسات أكثر إيساقاً وتناغماً بين السلطات المعنية.

الفصل السادس - أحكام ختامية

٢٣٦. تستند هذه الأحكام الختامية إلى "نموذج الأحكام الختامية للاتفاقيات والبروتوكولات الإضافية وبروتوكولات التعديل المبرمة في إطار مجلس أوروبا"، وذلك وفقاً لما اعتمدته لجنة الوزراء في الاجتماع رقم ١٢٩١ لنواب الوزراء المنعقد في ٥ يوليو/تموز ٢٠١٧. وبينما لا يتطلب معظم هذه المواد تعليقاً محدداً، فإنَّ النقاط التالية تستدعي مزيداً من الشرح.

٢٣٧. رغم من أنَّ المبادئ العامة للقانون الدولي - كتلك المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ - قد توجي بأنَّ أحكام الاتفاقية تنطبق مع اعتبار ما يقتضيه *الخال* على بروتوكولاتها، إلا أنَّ إدراج بند صريح بشأن هذه العلاقة في المادة ٣٦ يساهم في توضيح الرابط التفسيري بين هاتين الوثيقتين.

٢٣٨. وفي هذا السياق، أشار واضعو النصّ تحديداً إلى أنَّ المادة ٢٨ من الاتفاقية تنطبق على طلبات التعاون الدولي بموجب الفصل الثالث من هذا البروتوكول، باستثناء القسم ٥ (وحدة الاستخبارات المالية)، الذي تخضع أسباب رفض الطلبات المتعلقة به لأحكام المادة ٤٦ من الاتفاقية. وفيما يتعلّق بالقسم ٦ (مكتب استرداد الأصول)، فقد أُبرزت أسباب محدّدة للرفض في المادة ٢٩ من هذا البروتوكول. غير أنَّ واضعي النصّ قد اتفقوا على أنّه يجوز - عند الاقتضاء - تطبيق الفقرة ١ (أ) من المادة ٢٨ من الاتفاقية أيضاً على التعاون بين مكاتب استرداد الأصول بموجب هذا البروتوكول؛ ويجب تقديم تعليل مناسب لأيّ رفض يستند إلى الفقرة ١ (أ) من المادة ٢٨ من الاتفاقية، وذلك للمكتب الذي طلب المعلومات.

٢٣٩. تُحدّد المادة ٣٨ القواعد المتعلقة ببدء تنفيذ هذا البروتوكول. وإيها تُنصُّ على أنَّ المادتين ٢٤ و ٢٥ منه (المُتعلّقين باستخدام النماذج الموحدة) لن تدخل حيز التنفيذ في التاريخ نفسه الذي يبدأ فيه تنفيذ البروتوكول، بل سطبّقان فقط اعتباراً من التاريخ الذي يَعمدُ فيه مؤتمر الأطراف النموذج الموحّد (أو النماذج الموحدة).

٢٤٠. تُجيز المادة ٥١ من الاتفاقية للأطراف تحديد الإقليم أو الأقاليم التي سطبّق عليها الاتفاقية. ويتضمن البروتوكول حكماً مُماثلاً في المادة ٤٠ منه. ولا تُجيز هذه المادة للأطراف تطبيق هذا البروتوكول على أقاليم لا تشملها الاتفاقية.

٢٤١. تُوضّح المادة ٤٢ أنَّ البروتوكول لا يُؤثّر على تطبيق الصكوك متعدّدة الأطراف المتعلقة بمسائل خاصّة، أو غيرها من الاتفاقيات - بما في ذلك الاتفاقيات الثنائية - أو العلاقات القائمة، بدلاً من هذا البروتوكول، إذا كانت تلك الصكوك أو الاتفاقيات أو العلاقات تُيسّر التعاون الدولي. وبالنسبة للأطراف الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فَيُنطبق ما يُعرّف بـ "بند الفصل" (disconnection clause)، الذي يُنصُّ على تطبيق قانون الاتحاد في العلاقات المتبادلة بينها.

٢٤٢. إنَّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) من بين الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة التي صادقت عليها معظم الأطراف. وقد أشار واضعو المسودة، على وجه الخصوص، إلى أهميّة المادة ٥٧ من الاتفاقية وإلى انطباقها الذي لا جدال فيه فيما بين أطراف الاتفاقية - كما هو موضّح في الفقرة ١٩٥ - ممّا يضمن الإيساق بين الاتفاقية والبروتوكول والمعايير الدولية الراسخة في مجال استرداد الأصول.

٢٤٣. يُنصُّ البروتوكول على إمكانية إبداء عدد من التحفظات (انظر المادة ٤٣). ونظراً للنطاق العالمي للاتفاقية والهدف المُتمثّل في تحقيق المستوى ذاته من العضوية في هذا البروتوكول، فإنَّ تلك التحفظات تتيح لأطراف الاتفاقية أن تصبح أطرافاً

في هذا البروتوكول، مع السماح لها، في الوقت ذاته، بالإبقاء على نهج ومفاهيم معينة تتوافق مع قوانينها الوطنية أو مبادئها القانونية الأساسية أو اعتباراتها السياسية، حسب الاقتضاء.

٢٤٤. غير أن إمكانية إبداء التحفظات محدودة، وذلك لضمان التطبيق الموحد لهذا البروتوكول من جانب الأطراف إلى أقصى حدٍّ ممكن. وبالتالي، لا يجوز إبداء أية تحفظات بخلاف تلك المنصوص عليها صراحةً في هذا البروتوكول. ولا يجوز إبداء التحفظات إلا من قِبَل طرف في الاتفاقية عند توقيع هذا البروتوكول أو عند إيداع صكِّ المصادقة عليه أو قبوله أو الموافقة عليه؛ إلا أنه يجوز سحب هذه التحفظات في أي وقت لاحقاً.