

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والخمسون

26 شباط/فبراير - 5 نيسان/أبريل 2024

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الرؤية والأولويات

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن سول

موجز

في هذا التقرير، يوجز بن سول، الذي عُين مؤخراً مقررًا خاصاً معنياً بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، النهج الذي سيتبعه في الاضطلاع بولايته، ويستعرض حالة حماية حقوق الإنسان في الجهود العالمية لمكافحة الإرهاب، ويحدد مجالات مواصلة عمل سلفه، ويبين أولويات مواضيعية جديدة. وسيواصل المقرر الخاص أعمال الدعوة بشأن آثار قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني، والاحتجاز التعسفي في شمال شرق الجمهورية العربية السورية، وحماية المحتجزين والمنقولين من مرفق الاحتجاز في خليج غوانتانامو بكوبا، وحقوق الإنسان في هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، والتكنولوجيات الجديدة. وتشمل المواضيع الجديدة للتقارير المقبلة ما توفره المنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية من حماية لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، والتدابير الإدارية في مكافحة الإرهاب، وأدوار الجهات غير الحكومية والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الإرهاب، والمساءلة والتعويض عن انتهاكات حقوق الإنسان الواسعة النطاق الناجمة عن تدابير مكافحة الإرهاب. ويوضح المقرر الخاص أن العديد من انتهاكات حقوق الإنسان التي حددها أسلافه على مدى السنوات الـ 18 الماضية لم تُهمل معالجتها فحسب بل تقاومت أيضاً، ويدعو الدول إلى مضاعفة جهودها لوضع حقوق الإنسان في صميم الجهود الرامية إلى مكافحة الإرهاب.



أولاً- الأنشطة

ألف- المكلفة السابقة بالولاية، فيونوالا ني أولان

1- أتمت المكلفة السابقة بالولاية، فيونوالا ني أولان، فترة ولايتها في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2023. وخلال السنة الأخيرة من ولايتها، أعطت المقررة الخاصة الأولوية للتواصل المستمر مع مختلف الدول الأعضاء والمجموعات الإقليمية، وقامت بزيارة قطرية إلى البوسنة والهرسك في الفترة من 13 إلى 20 كانون الثاني/يناير 2023⁽¹⁾ وزيارة قطرية مواضيعية مشتركة إلى ألمانيا ومقدونيا الشمالية في الفترة من 3 إلى 12 تموز/يوليه 2023 تناولت خلالها إعادة الأشخاص العائدين من شمال شرق الجمهورية العربية السورية إلى أوطانهم وإعادة إدماجهم ومحاكمتهم⁽²⁾. ويتناول تقريرها لعام 2023 المقدم إلى الجمعية العامة بالتفصيل العديد من أنشطتها حتى أيلول/سبتمبر 2023⁽³⁾.

2- وتناولت المكلفة السابقة بالولاية، على سبيل الأولوية، العلاقة بين التكنولوجيات الجديدة ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان، بما في ذلك في تقريرها لعام 2023 المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان⁽⁴⁾. وفي حزيران/يونيه 2023، حضرت مؤتمر قمة "المنصة التشاركية للعمل من أجل خطة مشتركة قائمة على الحقوق لبناء المستقبل" (RightsCon) في كوستاريكا. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2023، أصدرت بياناً تؤكد فيه ضرورة تنظيم صناعة برامج التجسس الحاسوبي تنظيمياً عالمياً ملزماً⁽⁵⁾. وأصدرت وثائق موقف بشأن برامج التجسس الحاسوبي⁽⁶⁾، وحقوق الأطفال⁽⁷⁾، وبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة سفر الإرهابيين⁽⁸⁾، والمحاكمات المتعلقة بشمال شرق الجمهورية العربية السورية⁽⁹⁾، وعدم الإعادة القسرية والاحتجاز التعسفي في شمال شرق الجمهورية العربية السورية⁽¹⁰⁾. وتناولت المكلفة السابقة بالولاية أيضاً انتهاكات حقوق الإنسان في سياق مكافحة تمويل الإرهاب⁽¹¹⁾.

3- وقدمت المكلفة السابقة بالولاية مساعدة تقنية إلى الرئيسين المتشاركين (تونس وكندا) للاستعراض الثامن لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب وشاركت في أنشطة نُظمت أثناء المفاوضات المتعلقة بالاستعراض. وشاركت في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث الرفيع المستوى لمكافحة

(1) A/HRC/55/48/Add.1

(2) A/HRC/55/48/Add.2

(3) A/78/520، الفقرات 3-8.

(4) A/HRC/52/39.

(5) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/statements/unsrcthr-stm-spyware.pdf>

(6) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/2022-12-15/position-paper-unsrct-on-global-regulation-ct-spyware-technology-trade.pdf>

(7) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/activities/position-paper-child-rights-in-contexts-affected-by-terrorism-2023.pdf>

(8) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/statements/2023-10-30-a-ct-travel-gotravel-position-paper.pdf>

(9) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/Position-Paper-on-prosecutions.pdf>

(10) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/non-refoulement-in-context-repatriation-from-northeast-syria-oct2023.pdf>

(11) A/78/520، الفقرة 5.

الإرهاب، في حزيران/يونيه 2023، وكان لها دور نشط في اتفاق الأمم المتحدة العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب وأفرقته العاملة.

4- وقامت المكلفة السابقة بالولاية بزيارة تقنية إلى الولايات المتحدة الأمريكية وإلى مرفق الاحتجاز في خليج غوانتانامو بكوبا⁽¹²⁾، وحث حكومة الولايات المتحدة على تنفيذ توصياتها، ولا سيما فيما يتعلق بظروف الاحتجاز في خليج غوانتانامو وحالة حقوق الإنسان الملحة للعديد من الرجال الذين نُقلوا من هناك.

5- وعرضت المكلفة السابقة بالولاية، في تقريرها لعام 2023 المقدم إلى الجمعية العامة⁽¹³⁾، التحليل الأساسي والنتائج الرئيسية للدراسة العالمية لعام 2023 عن أثر تدابير مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني والحيز المدني⁽¹⁴⁾. واسترشدت الدراسة بالمشاورات العالمية التي قادتتها منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك 13 مشاورة إقليمية للمجتمع المدني، و110 تقارير خطية، منها 78 تقريراً من منظمات المجتمع المدني والأفراد، ودراستان استقصائيتان للمجتمع المدني. ووثق التقرير المقدم إلى الجمعية العامة قيوداً صارمة على الحيز المدني في كل منطقة وصلة مباشرة بين هذه القيود والممارسات التنظيمية والمؤسسية المعمول بها لمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف ومكافحته. ويعرض التقرير أيضاً النتائج الرئيسية المتعلقة بظروف إساءة الاستخدام النظمي هذه وسماتها وعواقبها.

6- وقامت المكلفة السابقة بالولاية بزيارة تقنية إلى الجمهورية العربية السورية في تموز/يوليه 2023⁽¹⁵⁾. وعرضت، في تقريرها لعام 2023 المقدم إلى الجمعية العامة، النتائج التي استخلصتها من الزيارة وتناولت عدداً من القضايا القانونية، بما في ذلك المسؤولية بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالاحتجاز الجماعي والتعسفي، والانتهاكات الجسدية والمنهجية لحقوق الإنسان التي تمس الأطفال، والمسؤولية عن الجرائم الدولية الأساسية⁽¹⁶⁾.

باء - المقرر الخاص بن سول

7- تولى المقرر الخاص الحالي، بن سول، منصبه في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2023. ويغطي هذا الفرع الشهرين الأولين من ولايته. وأعرب عن امتنانه للمكلفة السابقة بالولاية لما قدمته إليه من معلومات وفيرة عن جميع جوانب عملها المكثف والنموذجي. وشارك في الاجتماع التعريفي للمكلفين الجدد بولايات، الذي نظّمته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية)، في جنيف في الفترة من 20 إلى 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2023. والتقى أيضاً بسفراء ودبلوماسيين من 15 دولة وممثلين عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمات المجتمع المدني وتشاور معهم بشأن أولوياته. وتلقى المقرر الخاص، استجابةً للدعوة التي وجهها للحصول على مساهمات يستعين بها في إعداد هذا التقرير، تقارير من 38 منظمة من منظمات المجتمع المدني وأفراد⁽¹⁷⁾، ومن خمس دول، وحكومة إقليمية واحدة، ومنظمة إقليمية

(12) المرجع نفسه، الفقرة 6.

(13) المرجع نفسه.

(14) Fionnuala Ní Aoláin, *Global Study on Counter-Terrorism and Civic Space* (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023)، الدراسة متاحة في:

<https://defendcivicspace.com>

(15) انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/statements/EoM-Visit-to-Syria-20230721.pdf>

(16) A/78/520، الفقرات 49-64 و77-82.

(17) Australian Lawyers for Human Rights, the Australian Muslim Advocacy Network, Amnesty International, Anethum Global, Article 19: International Centre against Censorship, Center for Truth

واحدة⁽¹⁸⁾. وهو يعرب عن امتنانه لأن العديد من الجهات صاحبة المصلحة استجابت في غضون فترة قصيرة لم تتجاوز ثلاثة أسابيع، وذلك نتيجة تأجيل تعيينه من تموز/يوليه إلى تشرين الثاني/نوفمبر 2023 والوقت المحدود المتاح لكتابة هذا التقرير (أقل من أسبوعين). وبالإضافة إلى ذلك، اجتمع على انفراد بممثلي 23 منظمة من منظمات المجتمع المدني⁽¹⁹⁾.

8- وأصدر المقرر الخاص، منفرداً أو مع غيره، رسالتين أو ثلاث رسائل إلى الدول أسبوعياً، في المتوسط، تتناول شتى القضايا، بما في ذلك الاحتجاز التعسفي الجماعي، والمحاکمات الجماعية الجائرة، والإعدامات الجماعية خارج نطاق القضاء، والهجمات على المجتمع المدني. كما أصدر بيانات صحفية وأجرى عشرات المقابلات الإعلامية، بما في ذلك حول أولوياته. وتواصل مع الدول في أنشطة دعوة تتعلق بمسائل شتى. وعرض المقرر الخاص، بوصفه عضواً في الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب وأفرقتة العاملة الثمانية، أولوياته على الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب ودعم ضحايا الإرهاب وعلى الفريق العامل المعني بإدارة الحدود وإنفاذ القانون فيما يتعلق بمكافحة الإرهاب. وانضم إلى فريق مرجعي جديد لآليات الرقابة والمساءلة في مسار عمل مكافحة الإرهاب التابع للمعهد الدولي للعدالة وسيادة القانون. وشارك المكلف بالولاية أيضاً في حوار بشأن حقوق الإنسان في إطار مبادرة إدارة أمن الحدود التي وضعها المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب. وألقى كلمة في الاحتفال الذي أقامه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لإحياء الذكرى السنوية الخامسة والسبعين لاعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽²⁰⁾. وتحدث أمام الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عن جوانب القانون الدولي الإنساني في نزاع غزة.

and Justice, Charity and Security Network, CIVICUS – World Alliance for Citizen Participation, Collectif des Familles Unies, Committee for Justice, Conectas Direitos Humanos, CSO Coalition on Human Rights and Counter-Terrorism, Foundation on Advocacy for People's Integrity and Disadvantaged Individuals, Federation Handicap International – Humanity and Inclusion, Front Line: International Foundation for the Protection of Human Rights Defenders, Fundación Karisma, Global NPO Coalition on FATF, International Center for Not-for-Profit Law, MENA Rights Group, Norwegian Refugee Council, NPO Working Group, New South Wales Council for Civil Liberties, Paradigm Initiative, Privacy International, Repatriate the Children – Denmark, Repatriate the Children – Sweden, Reprieve, Rights and Security International, Rise Coalition, Saferworld, Serbian Council of Australia, Sine Qua Non, The Grief Directory, World Uyghur Congress وخمسة أفراد.

إكوادور وتونس وكوبا وليتوانيا والمغرب والمملكة العربية السعودية، وكذلك الاتحاد الأوروبي وحكومة كاتالونيا. (18)

عدالة: المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل، Advancing Justice، منظمة العفو الدولية، Asian Forum for Human Rights and Development، Centre for Information Resilience، CSO Coalition on Human Franciscans International، Geneva، مركز مناصرة معتقلي الإمارات، Rights and Counter-Terrorism Academy of International Humanitarian Law and Human Rights، Global Center on Cooperative International Centre for Counter-Terrorism، مركز الخليج لحقوق الإنسان، هيومن رايتس ووتش، Security Islamic Human Rights Commission، International Service for Human Rights، MENA Rights Group، Privacy International، Reprieve، Royal United Services Institute، Saferworld، Save the Children International، South Asia Justice Campaign، Water Protector Legal Collective، وشبكة من المنظمات النسائية في سري لانكا.

انظر: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/activities/UNODC-human-rights-day-message-20231211.pdf> (20)

ثانياً - النهج المتبع في تنفيذ الولاية

9- يتشرف المقرر الخاص بتعيينه رابع مكلف بهذه الولاية الحيوية. وهو يعتزم مواصلة إرث أسلافه المتمثل في إجراء تحليل دقيق وشامل ومتوازن ومبتكر لحقوق الإنسان والقيام بأنشطة دعوة في سياق مكافحة الإرهاب ولصالح ضحايا الإرهاب. وسيتحرى في الاضطلاع بولايته الاستقلال والنزاهة والموضوعية حفاظاً على ثقة الدول والمجتمع المدني. وإدراكاً منه للحساسية التي تكتنف مسألة مكافحة الإرهاب، سيقوم مع الدول حواراً بناءً لتسليط الضوء على الشواغل، وتحديد الحلول العملية، وبناء علاقات دبلوماسية قائمة على الثقة والاطمئنان. وهو يعي أن بعض انتهاكات الحقوق قد تكون غير مقصودة أو ناجمة عن عدم الإلمام بمعايير حقوق الإنسان أو عن نقص الخبرة بها أو محدودية الموارد. ويستطيع المقرر الخاص أن يقدم خدمات استشارية ومساعدة تقنية لمعالجة أوجه القصور هذه وغيرها. وفي الحالات التي يتعذر فيها معالجة الانتهاكات بالحوار أو إذا كانت الانتهاكات متعمدة ونظمية، فقد يدعو المقرر الخاص الدول علناً إلى تعليل أفعالها. ويعنيه أيضاً تسليط الضوء على الممارسات الوطنية والإقليمية الجيدة التي يمكن اتخاذها نماذج في أماكن أخرى، ويسلم بأن العديد من الدول بذلت جهوداً صادقة لمواءمة تدابير مكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وسيتشاور ويتعاون مع منظمات المجتمع المدني بوصفها جهات معنية لا غنى عنها في تعزيز حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

ألف - حالة التدابير العالمية لمكافحة الإرهاب

10- إن إساءة استخدام تدابير مكافحة الإرهاب لا تنتهك حقوق المشتبه في أنهم إرهابيون فحسب، بل يمكن أيضاً أن تتال عرضاً أو عمداً من حريات الأبرياء. ومن دواعي الأسف العميق أن العديد من انتهاكات حقوق الإنسان التي وقف عليها المكلفون السابقون بولايات على مدى السنوات الـ 18 الماضية لم تُهمل معالجتها فحسب بل ازدادت سوءاً⁽²¹⁾. وفي غياب تعريف دولي متفق عليه للإرهاب، تنتهك التعاريف الوطنية والإقليمية الفضفاضة مبدأ الشرعية والعديد من الحقوق الأساسية. وأدت جرائم مبهمة متعلقة بمنظمات إرهابية إلى تجريم ضروب من السلوك والتعبير ليس لها صلة سببية مباشرة بالعنف الإرهابي. وأدرجت منظمات وأفراد في قوائم الإرهاب تعسفاً دون مراعاة الأصول القانونية أو الضمانات القضائية. وأدت العقوبات والقوانين المفرطة الخاصة بمكافحة الإرهاب وتمويل أنشطته إلى تقويض عمل منظمات غير ربحية مشروعة، وحرية تكوين الجمعيات والتجمع والتعبير، وأنشطة إنسانية يحميها القانون الدولي الإنساني. وأسيء استخدام قوانين مكافحة الإرهاب عمداً وبشكل تمييزي ضد المعارضين والمنشقين السياسيين ووسائل الإعلام والمجتمع المدني والأقليات. وجاوزت المراقبة الجماعية وعبر الإنترنت حدود الخصوصية والحقوق الأخرى. وشابت الإجراءات الجنائية اعتقالات تعسفية، وحالات حبس احتياطي لفترات مطولة، وحالات تعذيب وسوء معاملة، وانتزاع اعترافات بالإكراه، وفرض قيود على المشورة القانونية، وعدم الكشف عن أدلة سرية، واستخدام محاكم خاصة، ومحاكمة أطفال في محاكم البالغين، واستخدام عقوبة الإعدام على وجه غير قانوني. وفي كثير من الأحيان، كانت مشاركة ضحايا الإرهاب في الإجراءات القانونية غير كافية ولم تُنح لهم سبل انتصاف.

11- وكثرت التدابير الإدارية المتخذة لمكافحة الإرهاب خارج نظام العدالة الجنائية، من غير أن تكون دائماً ضرورية أو متناسبة أو من غير أن تراعي الأصول القانونية أو الضمانات القضائية. وانتهكت بعض الأنظمة الاستثنائية أو الطارئة لمكافحة الإرهاب الحقوق بأشكال منها الاحتجاز الإداري السري

(21) انظر A/78/269.

أو الاحتياطي أو التعسفي ومنها تقييد الحقوق أو الانتقاص منها على نحو غير ضروري أو غير متناسب. وكثيراً ما انطوت العمليات العسكرية ضد الإرهاب، سواء داخل النزاعات المسلحة أو خارجها، على حرمان تعسفي من الحياة. وفي النزاعات المسلحة، وقعت انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني، منها القتل العمد لمدنيين، وشن هجمات على أعيان مدنية محمية، وشن هجمات عشوائية وغير متناسبة، وعدم اتخاذ احتياطات في الهجمات، وحرمان المدنيين من الإغاثة الإنسانية وتجويعهم، والتهجير القسري التعسفي، وانتهاك سلطات الاحتلال لالتزاماتها. فبعض الدول امتنعت عن ممارسة معيار العناية الواجب قانوناً في اجتناب المدنيين، ويبدو أنها لم تقدر أرواح المدنيين الأجانب بمثل تقدر أرواح مدنيها هي، بل حتى إنها شاركت في خطاب الإبادة الجماعية. واشتركت دول أخرى في الانتهاكات بسبل منها مثلاً توفير الأسلحة أو المعلومات الاستخباراتية وهي تعلم أنها ستستخدم لارتكاب جرائم حرب. وفي بعض الحالات، تكرر استخدام القوة العسكرية عبر الحدود من غير وجود أساس قانوني دولي للدفاع عن النفس. وكثيراً ما أفلتت الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي في مكافحة الإرهاب من العقاب، لأسباب منها أن دولاً قوية أحبطت بشكل انتقائي الإجراءات التي يمكن أن تصدر عن مجلس الأمن والمحكمة الجنائية الدولية. ولا تزال حروب مكافحة الإرهاب المفرطة ترسخ دوامة العنف، التي ليس لها حل عسكري، بدلاً من وقفها.

12- وقد أكد مجلس الأمن والجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان مراراً وتكراراً أن على الدول أن تحترم القانون الدولي عند مكافحة الإرهاب. ويبدو أن مجلس الأمن افترض متقائلاً، بعد الهجمات الإرهابية التي وقعت في 11 أيلول/سبتمبر 2001، أن الدول ستحترم القانون الدولي عند تنفيذ قرارات مكافحة الإرهاب. ولكن سرعان ما اتضح أن الانتهاكات صارت شائعة، واستمر المجلس في فرض الكثير من المعايير الجديدة في مجال مكافحة الإرهاب والترويج لها بنشاط من خلال آليته للرصد وما يقدمه من مساعدة تقنية. ولم يرهن المجلس تنفيذ القواعد القمعية الجديدة بالإصلاح المسبق للنظم السياسية والقانونية التي تمس بالحقوق مساً خطيراً. وهذه تشمل، على سبيل المثال، التعريف التعسفي والقطعية للإرهاب؛ والثقافات السياسية التسلطية التي تستخدم عادة القوانين الأمنية سلاحاً ضد المعارضين والمجتمع المدني؛ وغياب ثقافة سيادة القانون، بما في ذلك مراعاة الأصول القانونية والهيئات القضائية المستقلة؛ والافتقار إلى جهات فاعلة محترفة في مجال إنفاذ القانون والسجون والأمن والجيش تكون تلقت تدريباً وتوجيهاً في احترام حقوق الإنسان. والنتيجة المتوقعة هي أن تدابير المجلس كثيراً ما أدت إلى تسريع وتضخيم التوجهات القمعية الكامنة، في حين أن الجهود الدولية للتخفيف من تبعات ذلك على حقوق الإنسان لم تكن حازمة أو فعالة بما فيه الكفاية. والتصوير الذي يعتبر أن نظام الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب لا يراعي حقوق الإنسان مراعاة كافية يترسخ عندما يتبين أن هذا النظام تشارك فيه وتموله دول معينة معروفة بانتهاكها لحقوق الإنسان عند مكافحة الإرهاب.

13- وعلى الرغم من التقدم المحرز نحو اتباع نهج أكثر توازناً، لا تزال الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب تركز تركيزاً مفرطاً على التدابير القمعية، ولا تولي اهتماماً كافياً للتدابير الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب (الركيزة الأولى من الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب) وكفالة احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفها الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب (الركيزة الرابعة)⁽²²⁾. وتوضح النزاعات الأخيرة العسكرة الجارية لجهود مكافحة الإرهاب وإنكار أو محو الأسباب المفضية إلى العنف، التي كثيراً ما تشمل انتهاكات لحقوق الإنسان، بما في ذلك حق تقرير المصير، والقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي.

(22) انظر، على سبيل المثال، Fionnuala Ní Aoláin, "Rethinking Counterterrorism", *Just Security*, 2, November 2023.

14- ويصعب دائماً الدفاع عن حقوق أشخاص موصومين بأنهم "إرهابيون"، نظراً للضغوط السياسية التي تمارس على الحكومات لإدانتهم دون تحفظ والافتقار إلى قاعدة شعبية تقدر حقوقهم. وتتطوي المرحلة الراهنة على مخاطر إضافية في حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب بسبب تصاعد النزعة التسلطية، وزيادة الاستقطاب السياسي الداخلي والتطرف، والمنافسة الجيوسياسية، والخلل الوظيفي في مجلس الأمن، واستخدام أدوات جديدة، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، لتأجيج التجريد من الإنسانية والتشجيع والتحريض والتضليل. كما أن لجوء الدول الكبرى إلى ازدواجية المعايير والانتقائية في إعمال حقوق الإنسان بوجه عام يؤدي أيضاً إلى تآكل مصداقية وشرعية النظام الدولي لحقوق الإنسان وثقة الجمهور فيه، وهو ما قد ينظر إليه على أنه مجرد موقع آخر خارج نطاق القانون للتنافس السياسي والصراع على السلطة. ويحث المقرر الخاص جميع الدول على عدم الاكتفاء بالالتزام الخطابي حيال حقوق الإنسان، بل على وضع حقوق الإنسان في صميم جميع أنشطة مكافحة الإرهاب. فحماية حقوق الإنسان حتى في وجه العنف المفجع هو ما يميز الدول المسؤولة عن مرتكبي الجرائم الإرهابية. ومن حق جميع الأفراد أن يعاملوا معاملة كريمة. وعلى الدول أيضاً مضاعفة جهودها لمكافحة الإفلات من العقاب وضمان المساءلة عن انتهاكات القانون الدولي عند مكافحة الإرهاب، بما في ذلك استعادة ثقة الجمهور في عدم وجود دولة فوق القانون.

باء - الموارد

15- يكرر المقرر الخاص ما أعرب عنه أسلافه من شواغل مفادها أن الولاية "الواسعة على نحو غير عادي" يتعذر بالموارد المتاحة الاضطلاع بالمهام المشمولة بها⁽²³⁾. وتشمل هذه المهام التزامات المكلف بالولاية بكتابة تقريرين سنويين، أحدهما لمجلس حقوق الإنسان والآخر للجمعية العامة، والقيام بزيارتين قطريتين وصياغة التقارير المتصلة بهما، ومعالجة حجم كبير من البلاغات⁽²⁴⁾، والتواصل بصفة متواترة مع الدول ومع منظمات المجتمع المدني في 193 دولة، والتعامل مع وسائل الإعلام على الصعيد العالمي. وبالإضافة إلى ذلك، يتولى المكلف بالولاية تقديم المشورة والمساعدة التقنية، وتقاسم أفضل الممارسات، ورصد العمل المعياري والتقني الغزير الذي تضطلع به هيئات الأمم المتحدة في نيويورك المعنية بمكافحة الإرهاب، وهي لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 1373 (2001) بشأن مكافحة الإرهاب (لجنة مكافحة الإرهاب)، والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ومكتب مكافحة الإرهاب، ولجان الجزاءات. والمقرر الخاص هو أحد الكيانات الـ 46 المشاركة في الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، الذي يضم أيضاً ثمانية أفرقة عاملة، يجتمع كل منها مرة كل ثلاثة أشهر، أي ما مجموعه 32 اجتماعاً في السنة. وتشمل الولاية أيضاً التعامل مع كيانات كثيرة أخرى، منها المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، والهيئات العاملة في قضايا التكنولوجيا والمنظمات الإقليمية، وغيرها. وتُلتمس آراء المكلف بالولاية في الاستعراضات المنتظمة للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان. ولا تشمل الولاية الجهات المعنية بإنفاذ القانون والمحاكم والهيئات التشريعية فحسب، بل تشمل أيضاً الوكالات الأمنية البالغة الحساسية

(23) A/HRC/34/61، الفقرة 50؛ انظر أيضاً A/72/495، الفقرة 35.

(24) على سبيل المثال، في الفترة من 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 إلى 31 تشرين الأول/أكتوبر 2023، أصدرت المكلفة السابقة بالولاية أو انضمت إلى 137 بلاغاً (بمعدل يناهز ثلاثة بلاغات في الأسبوع)، متاحة في: <https://spcommreports.ohchr.org>.

والعمليات العسكرية والبرامج الاجتماعية لمنع التطرف العنيف ومكافحته وغيرها. ويُنفق أيضاً وقت طويل في أنشطة جمع الأموال للموارد الخارجة عن الميزانية⁽²⁵⁾.

16- ويُتوقع من المكلف بالولاية أن ينجز جميع هذه الأنشطة بالعمل على أساس نصف الوقت (يومان ونصف في الأسبوع)، ومعه موظفان متفرغان من المفوضية في جنيف ولا يدعمه أي موظف في نيويورك، حيث يوجد مقر هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، ولا تتوافر لأغراض السفر مبالغ مالية استثنائية. ولوضع الحالة في نصابها، يبلغ عدد موظفي هيئات الأمم المتحدة الرئيسية لمكافحة الإرهاب قرابة 300 موظف⁽²⁶⁾، بالإضافة إلى العديد من الخبراء الاستشاريين، في حين أن كيانات الأمم المتحدة الـ 45 الأعضاء في الاتفاق (باستثناء المكلف بالولاية) تشارك أيضاً في بعض أنشطة مكافحة الإرهاب. وحتى منتصف عام 2021، زُودت المديرية التنفيذية بالموارد اللازمة لإجراء 176 زيارة إلى 114 دولة⁽²⁷⁾. وفي المقابل، قام المكلفون السابقون بالولاية بـ 18 زيارة قطرية. ومن الجدير بالترحيب أن هيئات مكافحة الإرهاب زادت عدد موظفيها في مجال حقوق الإنسان واتخذت خطوات لتعميم مراعاة حقوق الإنسان، وأن مكتب أمين المظالم للجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات 1267(1999) و1989(2011) و2253(2015) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة، وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات يعمل فيه موظفان أيضاً، وأن لدى المفوضية موظفين معنيين بمكافحة الإرهاب (فضلاً عن المكلف بالولاية) وأن هيئات حقوق الإنسان الأخرى التابعة للأمم المتحدة تعالج قضايا مكافحة الإرهاب. ومع ذلك، من الواضح أن حقوق الإنسان لا تحظى بدعم مؤسسي كافٍ أو بموارد كافية مقارنة بالنهج القمعي السائد لمكافحة الإرهاب. وعلى النقيض من ذلك تماماً، لدى إحدى الدول مكتب مستقل مكلف بمراجعة قوانينها الوطنية الخاصة بمكافحة الإرهاب، يعمل فيه تسعة موظفين وله ميزانية سنوية تقدر بملايين الدولارات، وهو يرصد دولة واحدة فقط لا 193 دولة، ويُعنى بمراجعة القوانين، لا تطبيقها في حالات فردية⁽²⁸⁾، ويرصد العمليات العسكرية.

جيم - التركيز الجغرافي للزيارات القطرية

17- على مدى 18 عاماً من تاريخ الولاية، قام المكلفون بها بـ 21 زيارة قطرية رسمية⁽²⁹⁾ إلى 21 دولة وإقليم واحد محتل. وأجريت تسع زيارات، أو ما يقرب من نصف مجموع الزيارات، إلى بلدان في مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى ومجموعة دول أوروبا الشرقية. أما باقي الزيارات فكان إلى خمسة بلدان في مجموعة دول آسيا والمحيط الهادئ، وأربعة بلدان في مجموعة الدول الأفريقية، وبلدين في مجموعة بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وانصب تركيز المكلفة السابقة بالولاية على أوروبا وآسيا الوسطى. ويود المكلف الحالي بالولاية أن يركز على غرب أفريقيا، والشرق الأوسط، وشرق آسيا وجنوبها وجنوب شرقها، بالنظر إلى شدة ونطاق التهديدات الإرهابية في تلك المناطق أو خصائص بعض النظم الوطنية لمكافحة الإرهاب فيها.

(25) يعرب المقرر الخاص عن امتنانه للمساهمات الجديدة المقدمة من إسبانيا وسويسرا ومركز حقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة مينيسوتا وجامعة سيدني.

(26) في عام 2022، كان يعمل في مكتب مكافحة الإرهاب 180 موظفاً وفي المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب 44 موظفاً. وفي عام 2023، كان يعمل في فرع منع الإرهاب 62 موظفاً مكرسين لمكافحة الإرهاب. ويضم فريق الدعم التحليلي ويرصد الجزاءات 10 أعضاء. انظر: <https://unsceb.org/human-resources-statistics>.

(27) انظر S/2022/529، المرفق الأول.

(28) انظر: <https://www.inslm.gov.au>.

(29) انظر: <https://www.ohchr.org/ar/special-procedures/sr-terrorism/country-visits>.

18- والزيارات القطرية رهن بموافقة الدول وتعاونها بحسن نية. وقد أعرب مكلف سابق بالولاية عن أسفه لصعوبة الحصول على الموافقة للقيام بزيارات قطرية⁽³⁰⁾. ويسلم المقرر الخاص بأن مكافحة الإرهاب مسألة حساسة، ويود أن يطمئن الدول بأن المقصود من الزيارات القطرية أن تجري في إطار من التواصل البناء مع السلطات المعنية لتسليط الضوء على الممارسات الجيدة، التي يمكن تقاسمها مع الغير، وعلى المجالات التي تستوجب التحسين، بوسائل منها التواصل المستمر مع المكلف بالولاية والاستفادة من المساعدة التقنية المقدمة من الأمم المتحدة. ويشجع الدول على النظر إلى الزيارات القطرية بتلك الروح التعاونية وعلى إبداء موافقتها.

ثالثاً- مواصلة عمل المكلفة السابقة بالولاية

19- سيمضي المقرر الخاص قدماً بالعمل المهم الذي اضطلعت به سلفه في المسائل الرئيسية التالية: آثار مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني؛ والانتهاكات المتعلقة بالاحتجاز في شمال شرق الجمهورية العربية السورية وحماية المحتجزين في مرفق الاحتجاز بخليج غوانتنامو والمعتقلين منه؛ وحقوق الإنسان في نظام الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب؛ والتكنولوجيات الجديدة. وقد سبق إنجاز عمل معياري واسع النطاق في العديد من هذه المجالات. لذلك، سينصب التركيز على الدعوة إلى تطبيق معايير حقوق الإنسان بالتواصل المنجي مع الجهات المعنية، بسبل منها الحوار مع الدول، وتوجيه الرسائل، والتفاوض الاستراتيجي، والحملات الموجهة إلى عامة الجمهور. وسيُضطلع بالمزيد من العمل المعياري فيما يتعلق بالتكنولوجيات الجديدة.

ألف- تأثير قوانين مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني

20- سيواصل المقرر الخاص التركيز على تأثير تدابير مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف على الحيز المدني ومنظمات المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان من خلال الترويج للنشاط لتوصيات سلفه⁽³¹⁾، في أمور منها تعريف الإرهاب والتطرف العنيف بما يتوافق مع حقوق الإنسان، وعدم تجريم الحريات السياسية والأنشطة الإنسانية، والتنظيم المتحوط للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وتمويل الإرهاب والمحتوى على الإنترنت، وسبل الانتصاف الفعالة وآليات الرقابة. ويتعلق عدد كبير من الرسائل الصادرة بموجب الولاية بالحيز المدني وقوانين مكافحة تمويل الإرهاب. وفي المشاورات التي أجريت مؤخراً مع أصحاب المصلحة، برز تأييد قوي للغاية لأنشطة الدعوة في هذه المسائل، بما في ذلك ما يتعلق باستهداف مجموعات معينة، والمضايقة الرقمية، والقيود المفروضة على الإنترنت.

باء- الانتهاكات المتعلقة بالاحتجاز في شمال شرق الجمهورية العربية السورية

21- سيدعو المقرر الخاص إلى وضع حد للانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي التي تمس أكثر من 70 000 شخص محتجز في شمال شرق الجمهورية العربية السورية⁽³²⁾ في سياق النزاع مع تنظيم داعش. ويضم هؤلاء المحتجزون ما لا يقل عن 43 000 من الرعايا الأجانب. والأغلبية الساحقة من المحتجزين هم من النساء والأطفال، الذين يعانون من أوجه ضعف خاصة وكانوا محور التركيز الرئيسي لجهود الإعادة إلى الوطن. كما تستدعي

(30) A/HRC/34/61، الفقرة 12.

(31) A/HRC/40/52، الفقرات 72-75. انظر أيضاً: *Global Study on Counter-Terrorism and Civic Space*.

(32) A/78/520، الفقرات 49-64.

حالة 10 000 من المحتجزين الذكور اهتماماً عاجلاً. وقد احتُجز العديد من الأشخاص تعسفاً وإلى أجل غير مسمى منذ أكثر من ست سنوات. وسيسعى المقرر الخاص إلى زيارة مرافق الاحتجاز التي لم تتمكن سلفه من زيارتها.

22- ويكرر المقرر الخاص توصيات سلفه⁽³³⁾، بما في ذلك الإفراج عن جميع الأشخاص المحتجزين تعسفاً وإعادتهم إلى أوطانهم، واحترام عدم الإعادة القسرية، وإعادة الإدماج والملاحقة القضائية حسب الاقتضاء، وفي غضون ذلك، توفير المعاملة الإنسانية أثناء الاحتجاز، والحفاظ على وحدة الأسرة، وعدم التمييز، والسماح للجهات الفاعلة في العمل الإنساني بالوصول الفوري إلى جميع أماكن الاحتجاز. ويرحب المقرر الخاص باستمرار تعاون الجمهورية العربية السورية. ويثني أيضاً على استعادة الاتحاد الروسي والعراق وقيرغيزستان وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية مؤخراً عدداً من رعاياها. وتؤكد الدعاوى القضائية التي أقيمت مؤخراً بلا نتيجة في أستراليا وكندا في مسألة الإعادة إلى الوطن الضرورة الملحة لأن تسعى الدول إلى إيجاد حلول دبلوماسية. ويؤيد المقرر الخاص ما ذهبت إليه سلفه من أن الدول يقع على عاتقها التزام إيجابي باتخاذ الخطوات اللازمة والمعقولة للتدخل لصالح رعاياها في الخارج، عندما توجد أسباب معقولة للاعتقاد بأنهم يواجهون انتهاكات صارخة للقانون الدولي⁽³⁴⁾. وهو يعرض تقديم المساعدة التقنية لأي دولة مهتمة باستعادة رعاياها أو بتحسين احترام حقوق الإنسان للأشخاص المحتجزين في شمال شرق الجمهورية العربية السورية.

جيم - تسوية الحالات في مرفق الاحتجاز في خليج غوانتانامو

23- بعد مرور أكثر من عقدين على هجمات 11 أيلول/سبتمبر 2001 الإرهابية، لا يزال يوجد في مرفق الاحتجاز في خليج غوانتانامو 30 محتجزاً تمت الموافقة على إطلاق سراح 16 منهم ونقلهم. ويرحب المقرر الخاص بالجهود التي تبذلها الولايات المتحدة لمعالجة الوضع ويتطلع إلى التعاون معها لتنفيذ التوصيات التي قدمتها سلفه، عقب زيارتها التقنية الأخيرة⁽³⁵⁾، بشأن تعزيز حقوق ضحايا هجمات 11 أيلول/سبتمبر 2001، وتحسين ظروف المحتجزين المتبقين، والإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين، والمساءلة عن انتهاكات القانون الدولي. ويلزم أيضاً التصدي بصفة عاجلة لمزاعم الاحتجاز التعسفي والمعاملة اللاإنسانية للأشخاص المنقولين إلى كازاخستان والإمارات العربية المتحدة⁽³⁶⁾. ويلاحظ المقرر الخاص أنه بالنظر إلى نفوذ الولايات المتحدة الدولي، توحى ما ارتكبه من انتهاكات الجسيمة للقانون الدولي في أعقاب هجمات 11 أيلول/سبتمبر 2001 للدول أخرى بأنه يجوز اتخاذ تدابير مفرطة وغير قانونية لمكافحة الإرهاب. وأمام الولايات المتحدة الآن فرصة لإعادة تأكيد ريادتها في مجال حقوق الإنسان من خلال ضمان المساءلة عن الانتهاكات.

(33) المرجع نفسه، الفقرات 64 و77-82.

(34) انظر:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Terrorism/UNSRsPublicJurisdiction.Analysis2020.pdf>

(35) United Nations Human Rights Special Procedures, "Technical visit to the و A/78/520، الفقرة 8؛ و United States and Guantánamo Detention Facility by the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism", 14 June 2023، متاح في: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/2023-06-26-SR-terrorism-technical-visit-US-guantanamo-detention-facility.pdf>

(36) "Technical visit to the United States and Guantánamo Detention Facility"، الفقرة 62.

دال - حقوق الإنسان في نظام الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب

24- أوصت المكلفة السابقة بالولاية بأن تزيد هيئات الأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب والجمعية العامة ومجلس الأمن من التواصل الصادق والاستباقي والهادف والبناء مع مختلف منظمات المجتمع المدني، وأن تعزز التفاعل مع هيئات وإجراءات حقوق الإنسان، بما في ذلك المكلف بالولاية، وأن تعالج المسائل المتعلقة بالإعفاءات لأسباب إنسانية، وأن تبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان مع الشركاء الخارجيين، وأن تكثف من تدقيقها في الالتزام بانتهاكات حقوق الإنسان عند تعاملها مع الدول⁽³⁷⁾. وكشفت المشاورات بين منظمات المجتمع المدني والمكلف الحالي بالولاية عن قلق واسع النطاق إزاء فرص التعامل المحدودة مع هيئات الأمم المتحدة بطريقة متيسرة وشاملة للجميع ومجدية والخوف من الأفعال الرمزية. وأبدي أيضاً تأييد قوي لزيادة الشفافية والرقابة والمساءلة في أنشطة الأمم المتحدة، وهذه أيضاً توصية قدمتها المكلفة السابقة بالولاية.

25- وبنوه المقرر الخاص بانفتاح هيئات الأمم المتحدة المتزايد على تحسين التواصل في مجال حقوق الإنسان ومع المجتمع المدني وزيادة وجود موظفين متفرغين في مجال حقوق الإنسان في بعض هذه الهيئات. ويرحب المقرر الخاص، من حيث المبدأ، باقتراح إنشاء وحدة للمجتمع المدني في مكتب مكافحة الإرهاب ويشجع على إشراك منظمات المجتمع المدني في مناسبات رفيعة المستوى مثل مؤتمر القمة الأفريقي لمكافحة الإرهاب، المقرر عقده في أبوجا في نيسان/أبريل 2024⁽³⁸⁾. كما يشجع لجنة مكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية على النظر في إحداث إجراء تشاوري دائم مع المجتمع المدني. وبنوه بالمنشور الصادر مؤخراً عن المديرية التنفيذية بعنوان "مرقب الاتجاهات في مجال حقوق الإنسان: توصيات من لجنة مجلس الأمن لمكافحة الإرهاب بعد زيارات تقييمية إلى دول أعضاء (2017-2023)"⁽³⁹⁾، الذي يعرض توصيات متعلقة بحقوق الإنسان صدرت بعد الزيارات القطرية التي قامت بها المديرية ويقدر أن 15 في المائة من التوصيات الواردة في 54 تقريراً صدر في الفترة من 2017 إلى 2023 تتعلق بحقوق الإنسان. ويقدم التقرير فكرة عن النهج الذي تتبعه اللجنة في التدقيق في مجال حقوق الإنسان. وفي حين أن التقييمات القطرية لا تتاح للجمهور إلا بموافقة الدول، وهو ما لا تكاد تفعله، فإن المكلف بالولاية ينفرد بإمكانية الاطلاع على 27 تقريراً من تقارير اللجنة و73 استعراضاً عاماً لتقييم التنفيذ من خلال منصة الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب. ويتيح هذا الاطلاع للمكلف بالولاية أن يدقق تدقيقاً مستقلاً في النهج الذي تتبعه اللجنة إزاء حقوق الإنسان وبمكثته من الحصول على تعليقات. غير أن سرية التقارير تحد من مدى فعالية استخدام المقرر الخاص إياها، كما أن قلة الموارد تحد من مدى قدرته على التواصل قبل الزيارات القطرية التي تقوم بها المديرية التنفيذية أو أثناءها أو بعدها. ويستطيع المقرر الخاص أيضاً أن يقدم مساهمات مستقلة بشأن حقوق الإنسان في المداولات الداخلية للأمم المتحدة من خلال الاتفاق العالمي وأفرقة العاملة. وبالإضافة إلى ذلك، تتحرى المفوضية السبل التي يستطيع المجتمع

(37) A/HRC/40/52، الفقرات 71-75. انظر أيضاً: *Global Study on Counter-Terrorism and Civic Space*.

(38) انظر:

https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/20230921_usgs_ope_ning_statement_ministerial_meeting.pdf

(39) انظر:

https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/trends_tracker_on_human_rights_-_december_2023.pdf

المدني أن يقدم من خلالها مساهمات في الاتفاق العالمي⁽⁴⁰⁾. غير أن قلة الموارد تؤدي مرة أخرى إلى تشتت مساهمات المكلف بالولاية تشتتاً كبيراً ضمن هيكل الأمم المتحدة الواسع لمكافحة الإرهاب.

هاء - التكنولوجيا الجديدة

26- سيضطلع المقرر الخاص بعمل معياري جديد يستند إلى تركيز سلفه على ما للتكنولوجيات الجديدة من آثار على حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. فقد تؤدي إساءة استخدام تكنولوجيا المراقبة الرقمية السرية إلى انتهاكات خطيرة للحقوق، وتعرض التنظيم الفعال في هذا المجال تحديات كبيرة. ومتابعةً لورقة الموقف والبيان بشأن برامج التجسس، سيصدر المقرر الخاص ورقة موقف بشأن أضرار برامج التجسس على حقوق الإنسان. وسيقيم محاسن ومساوئ المقترحات والإجراءات التنظيمية الحالية، بما في ذلك توصيات الرقابة على الصادرات في الاتحاد الأوروبي⁽⁴¹⁾. وسجل العوازل الخارجية السلبية للتنظيم، بما في ذلك الأسواق السوداء وتأثيرها الهائل في بعض الدول والمناطق، وما يمكن عمله لمعالجتها.

27- وسيصدر المقرر الخاص ورقة موقف بشأن استخدام تكنولوجيا التعرف على الوجوه والاتجار بها بين الدول والمنظمات الدولية، ستشمل دراسة اللوائح القائمة والمقترحة وامتثال القانون الدولي لحقوق الإنسان.

28- وسيصدر ورقة موقف بشأن آثار حماية البنية التحتية الحيوية والأهداف الهشة على حقوق الإنسان والمسائل الجنسانية، بما في ذلك على امتثال القانون الدولي عند وضع استراتيجيات للوقاية والاستجابة للأزمات وإدارتها.

29- وكشفت المشاورات مع الجهات صاحبة المصلحة عن وجود دعم قوي للتركيز على التكنولوجيات الجديدة، بما في ذلك تنظيم المراقبة، ومساءلة شركات التكنولوجيا، والإفراط في ضبط محتوى وسائل التواصل الاجتماعي، وحماية البيانات الشخصية، والإرهاب السيبراني، وتأثير توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، ودور الأمم المتحدة في دعم رقابة الدول المفرطة، والمشاركة المحدودة للمجتمع المدني في صياغة مبادئ غير ملزمة بموجب إعلان دلهي بشأن مكافحة استخدام التكنولوجيات الجديدة والناشئة لأغراض إرهابية.

رابعاً - التوجهات المستقبلية

30- في السنوات الـ 18 الماضية، تناول المكلفون بالولاية، في 36 تقريراً سنوياً مواضيعياً ومساهمات أخرى، معظم نقاط التقاطع الرئيسية بين مكافحة الإرهاب وظيف حقوق الإنسان⁽⁴²⁾. ولا تزال هذه المسائل صالحة في أنشطة الدعوة مع الدول. وقد يتوجب تحديث بعضها⁽⁴³⁾. وأبدى أصحاب المصلحة اهتمامهم بالعديد من هذه المسائل وغيرها، على النحو المبين في الفرع التالي.

(40) A/78/269، الفقرة 24.

(41) انظر: European Parliament, Decision No. 2022/2586 (RSO) of 10 March 2022 و Recommendation No. 2023/2500(RSP) of 15 June 2023.

(42) انظر: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-> و <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/issues-and-council-and-general-assembly-addressed-thematic-reports>.

(43) على سبيل المثال، أعاد المكلفون السابقون بالولاية النظر في مسائل الاحتجاز السري، والمراقبة، واللاجئين، والمجتمع المدني، ومنع التطرف العنيف ومكافحته، والمسائل الجنسانية ونظام الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب.

31- وحدد المقرر الخاص المسائل المواضيعية الخمس التالية التي يمكن أن تتناولها التقارير السنوية: حقوق الإنسان في الجهود التي تبذلها المنظمات الإقليمية لمكافحة الإرهاب (موضوع تقريره الأول إلى الجمعية العامة في عام 2024)؛ والتدابير الإدارية؛ والجهات غير الحكومية؛ والهيئات الدولية المتخصصة؛ والمساءلة والتعويض عن انتهاكات حقوق الإنسان الواسعة النطاق في سياق مكافحة الإرهاب.

ألف- آراء أصحاب المصلحة

32- أثار أصحاب المصلحة طائفة واسعة من المسائل في مساهماتهم وفي المشاورات التي أجريت معهم، سيستشهد المكلف بالولاية بها في عمله، بما في ذلك شواغل حقوق الإنسان المتعلقة بالرقابة والمساءلة في مكافحة الإرهاب، والعسكرة، واستهداف المعارضين السياسيين، وتقلص حيز المجتمع المدني، ومشاركة المجتمع المدني، والتكنولوجيات الجديدة، وحماية البيانات، وتعزيز النهج الاجتماعية، وتعزيز الركيزة الرابعة (حقوق الإنسان وسيادة القانون) من الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. وشملت المسائل المتعلقة بالاحتجاز التي أثارها الدول التعسف، والاحتجاز في شمال شرق الجمهورية العربية السورية، وتوظيف نساء في مرافق الاحتجاز، ورصد وتحسين منع التطرف العنيف في الاحتجاز ومكافحته. وأثيرت شواغل بشأن التجنيد القسري للأطفال الذي تقوم به الجماعات الإرهابية، وتعويض ضحايا الإرهاب، وأثار الإرهاب على حقوق الإنسان، وضرورة التصدي لكراهية الإسلام وازدراء الأديان وخطاب الكراهية والعنصرية والتحرير على العداة والعنف.

33- وأثارت بعض الدول شواغل بشأن تطبيق حقوق الإنسان في مكافحة الإرهاب، بما في ذلك عدم التدخل في الشؤون الداخلية، وضرورة إيجاد توازن بين الطابع العالمي والخصائص الوطنية، وعدم استغلال حرية التعبير، والاعتراف باحتياجات إنفاذ القانون عند حماية البيانات الشخصية، والعمل بشكل بناء مع الدول بدلاً من "الإشهار والفضح"، وتجنب إجراءات حقوق الإنسان المتعددة للشكوى الواحدة. وحددت بعض الدول مسائل أوثق صلة بمكافحة الإرهاب منها بحقوق الإنسان⁽⁴⁴⁾.

34- وحددت منظمات المجتمع المدني مسائل متعلقة بالعدالة الجنائية، بما في ذلك التعريفات الغامضة للإرهاب والتطرف، بما في ذلك اقتراح إزالة "الدوافع" لتجنب تمييز المسلمين، وعدم تجريم المواد المتطرفة، والأحكام غير المتناسبة، والمحاكمة أمام المحاكم العسكرية، وعقوبة الإعدام، والاحتجاز التعسفي والاحتياطي، واستمرار الاحتجاز بعد صدور الحكم، وتمديد أوامر المراقبة عند الإفراج، وإعادة تأهيل الإرهابيين المدانين. وأثيرت شواغل بشأن استخدام القوة الفتاكة، وعسكرة أعمال الشرطة وغيرها من العمليات، وتواطؤ الدولة في المراقبة الجماعية، والرقابة، والتحقيق في الانتهاكات.

35- وكان التمييز موضوعاً أثارته منظمات المجتمع المدني مراراً، بما في ذلك منع التطرف العنيف ومكافحته، والاحتجاز الجماعي للأقليات أو فرض قيود عليها، واستهداف المرافق الدينية، والمواطنين مزدوجي الجنسية المعرضين لتجريد الجنسية. وأثيرت أيضاً مسائل متعلقة بحقوق المهاجرين واللاجئين، بما في ذلك مخاطر إعادة القسرية ورفض منح تأشيرات دخول للمدافعين عن حقوق الإنسان. وحظي بالاهتمام دور النساء كضحايا للإرهاب ومرتكبات له، وحقوق النساء والفتيات، وإشراك النساء في مكافحة الإرهاب، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. وأشار إلى حقوق ضحايا الإرهاب، بما في ذلك حمايتهم من

(44) بما في ذلك إرهاب الدولة، وفرض عقوبات غير مبررة على الدول بوصفها راعية للإرهاب، والصلات بين الإرهاب والجريمة المنظمة، بما في ذلك الفساد، وتعزيز التعاون في مجال الوقاية وإنفاذ القانون والاستخبارات، ومنع التطرف العنيف ومكافحته، والواقعية في بناء القدرات والمساعدة التقنية.

الهجرة القسرية والاتجار بالبشر، واحتياجات النساء والشباب، وإعادة التأهيل، ومشاركة الضحايا. وأوصي بمواصلة اتخاذ تدابير اجتماعية لمنع الإرهاب، بوسائل منها معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب.

- 36- وتعلقت مجموعة من الشواغل بآثار الجزاءات وقوانين تمويل الإرهاب على العمل الإنساني وعلى التنمية وبناء السلام والعمل في مجال حقوق الإنسان، والحاجة إلى إعفاءات أوسع نطاقاً، وإلى توسيع نطاق استبعاد النزاعات المسلحة من الجزاءات والجرائم. وجرى التشديد على سوء تطبيق توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، وضرورة إصلاح منهجيتها، وتدريب موظفيها في مجال حقوق الإنسان، والتواصل مع هيئات إقليمية مماثلة في مجال حقوق الإنسان، وتوقيع مذكرة تفاهم بين فرقة العمل والمقرر الخاص.
- 37- وعلقت الجهات صاحبة المصلحة أيضاً على الأوضاع في حوالي 50 دولة ومنطقة⁽⁴⁵⁾.

باء - المنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية

38- تشارك المنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية، الرسمية وغير الرسمية، في مكافحة الإرهاب منذ سبعينات القرن العشرين، ومع ذلك لم تخضع أنشطتها الغزيرة والمتعددة الأوجه لتدقيق كاف في مجال حقوق الإنسان. ومقارنةً بالمنظمات الدولية الأكثر تبايناً وانقساماً، تمكنت المنظمات الإقليمية من وضع معايير أعمق وأوسع لمكافحة الإرهاب والتعاون على نطاق أوسع بعضها مع بعض بسبب عدد أعضائها الأقل، أو هويتها المشتركة، أو مصالحها المشتركة، أو قربها الجغرافي، أو أوجه التشابه القانونية، أو التآلف أو التضامن السياسي.

39- واعتمدت 16 منظمة إقليمية⁽⁴⁶⁾ صكاً ملزماً لمكافحة الإرهاب، تمثل ثلثي جميع الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب⁽⁴⁷⁾. وهي تتناول مجموعة واسعة من المسائل، بما في ذلك جرائم إرهابية محددة أو عامة، ومسائل مواضيعية، من تمويل الإرهاب إلى مراقبة الحدود والتعاون عبر الوطني. وأصدرت منظمات إقليمية على درجة عالية من التكامل قوانين داخلية ملزمة للدول الأعضاء. وأصدر العديد من المنظمات الإقليمية أيضاً إعلانات والتزامات ومعايير ومبادئ توجيهية وخططاً واستراتيجيات سياسية⁽⁴⁸⁾. ويتسم بعضها بطابع "القانون غير الملزم"⁽⁴⁹⁾، ولها تأثير على السلوك، وتتحول، بمرور الوقت، إلى

(45) الاتحاد الروسي، وأذربيجان، وإسبانيا، وأستراليا، وإسرائيل، وإسواتيني، وأفغانستان، وألمانيا، والإمارات العربية المتحدة، وإندونيسيا، وأوغندا، وباكستان، والبحرين، والبرازيل، وبنغلاديش، وبوركينا فاسو، وبولندا، وتركيا، وتونس، والجزائر، والجمهورية العربية السورية، وجنوب أفريقيا، والدانمرك، وسري لانكا، والسويد، وصربيا، والصين، وطاجيكستان، والعراق، وغانا، وغواتيمالا، وفرنسا، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكولومبيا، وكينيا، وليبيا، ومصر، وملديف، وميانمار، ونيجيريا، والهند، واليمن، ودولة فلسطين.

(46) الاتحاد الأفريقي، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومبادرة خليج البنغال للتعاون التقني والاقتصادي المتعدد القطاعات، ومنظمة التعاون الاقتصادي لمنطقة البحر الأسود، والجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا، ومنظمة معاهدة الأمن الجماعي، ورابطة الدول المستقلة، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومجلس أوروبا، المجموعة الأوروبية - الآسيوية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والاتحاد الأوروبي، وجامعة الدول العربية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة التعاون الإسلامي، ومنظمة شنغهاي للتعاون، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي.

(47) A/78/221، الفقرتان 26 و41.

(48) منتدى التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، والمنتدى البرلماني لآسيا والمحيط الهادئ، والجماعة الكاريبية، ومنظومة التكامل بين دول أمريكا الوسطى، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والكومنولث، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ومجلس الشراكة الأوروبية الأطلسية، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وحركة بلدان عدم الانحياز، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، والجمعية البرلمانية لمنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الديمقراطية والتنمية الاقتصادية - غوام، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنتدى جزر المحيط الهادئ، والآلية الدائمة للتشاور وتنسيق السياسات، والمنتدى الإقليمي لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي.

(49) انظر A/74/335.

معاهدات أو قرارات لمجلس الأمن ملزمة. وأنشأ العديد من المنظمات الإقليمية هيئات أو برامج رسمية⁽⁵⁰⁾، ووُضعت أيضاً ترتيبات غير رسمية⁽⁵¹⁾. ونشرت بعض المنظمات الإقليمية أو الترتيبات الإقليمية المخصصة لعمليات عسكرية لمكافحة الإرهاب⁽⁵²⁾.

40- وترتبط القواعد الإقليمية لمكافحة الإرهاب بالقانون الدولي لمكافحة الإرهاب بطرق عدة. وقد ظهرت معايير إقليمية مميزة لا نظير لها في القانون الدولي، مثل تعريف الإرهاب والتطرف والاستثناءات منها، مثل حركات تقرير المصير⁽⁵³⁾، وبعض أشكال التعاون. وحفزت المعايير الإقليمية على ظهور معايير دولية موازية⁽⁵⁴⁾ وحملت منظمات إقليمية أخرى على اعتماد معايير⁽⁵⁵⁾. ونفذت المنظمات الإقليمية

(50) المركز الأفريقي للدراسات والبحوث المتعلقة بالإرهاب، ومركز مكافحة الإرهاب التابع لرابطة الدول المستقلة، والمكتب العربي لمكافحة التطرف والإرهاب، واجتماعات ما بين الدورات التي عقدها المنتدى الإقليمي لرابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن مكافحة الإرهاب والجريمة عبر الوطنية، ومبادرة خليج البنغال للتعاون التقني والاقتصادي المتعدد القطاعات - قطاع مكافحة الإرهاب والجريمة عبر الوطنية، ومجموعة نادي برن لمكافحة الإرهاب، ومجلس وزراء الداخلية العرب، ولجنة مجلس أوروبا المعنية بمكافحة الإرهاب، واللجنة الفرعية لمكافحة الإرهاب ومركز الامتياز الإقليمي لمكافحة الإرهاب التابعان وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القانون لمنظمة تعاون رؤساء الشرطة في شرق أفريقيا، ووحدة تنسيق مكافحة الإرهاب ومركز التدريب على مكافحة الإرهاب التابعان للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والمركز الأوروبي لمكافحة الإرهاب، ووكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القانون، والفريق العامل المعني بالإرهاب التابع لمجلس الاتحاد الأوروبي، ومنسق الاتحاد الأوروبي لمكافحة الإرهاب، وفريق العمل لمكافحة الإرهاب التابع لمجموعة الثمانية، ولجنة البلدان الأمريكية لمكافحة الإرهاب التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، ومركز الامتياز لمنع ومكافحة التطرف العنيف وبرنامج بناء القدرات لمكافحة الإرهاب 2006-2011 التابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، ولجنة مكافحة الإرهاب وإدارة مكافحة الإرهاب التابعتان لجامعة الدول العربية، واللجنة البرلمانية الخاصة لمكافحة الإرهاب التابعة للجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط، والفريق العامل المعني بمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والمركز الافتراضي لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات وغيرها من أنواع الجرائم الخطيرة التابعان لمنظمة الديمقراطية والتنمية الاقتصادية، والفريق العامل الرباعي المعني بالحوار الأمني لمكافحة الإرهاب، والهيكل الإقليمي لمكافحة الإرهاب التابع لمنظمة شنغهاي للتعاون، والمركز الإقليمي لمكافحة الإرهاب التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، ومكتب رصد الجرائم الإرهابية التابع لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، وفرقة العمل المعنية بمكافحة الإرهاب التابعة لمركز إنفاذ القانون في جنوب شرق أوروبا، والفريق العامل المعني بالإرهاب والمنتدى المتخصص المعني بالإرهاب التابعان للسوق الجنوبية المشتركة.

(51) على سبيل المثال، المنتدى الإقليمي لمكافحة الإرهاب في خليج عدن، والشراكة من أجل مكافحة الإرهاب في منطقة شرق أفريقيا، والشراكة المعنية بمكافحة الإرهاب عبر الصحراء الكبرى.

(52) على سبيل المثال، قيادة الناتو للقوة الدولية للمساعدة الأمنية في أفغانستان في الفترة من 2003 إلى 2014، وبعثة المراقبين العسكريين التابعة للاتحاد الأفريقي في الصومال في الفترة من 2007 إلى 2021، والقوة الاحتياطية الإقليمية للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في موزامبيق في عام 2021، وبعثة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في مالي والقوة الاحتياطية الإقليمية في عام 2022، والقوة المشتركة المتعددة الجنسيات التابعة للجنة حوض بحيرة تشاد منذ عام 2015، والقوة المشتركة التابعة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل منذ عام 2017، والقوة المشتركة المتعددة الجنسيات التابعة لمبادرة أكرأ منذ عام 2022، وقوة تاكوبا لعملية برخان، والاتلاف الدولي المعني بمنطقة الساحل، وعملية نواكشوط في منطقة الساحل والصحراء منذ عام 2013، والتحالف الدولي ضد داعش.

(53) انظر اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته، والاتفاقية العربية لمنع الإرهاب، ومعاهدة منظمة المؤتمر الإسلامي لمكافحة الإرهاب الدولي.

(54) على سبيل المثال، اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمنع الأعمال الإرهابية التي تأخذ شكل جرائم ضد الأشخاص والابتزاز المتصل بها، التي لها أهمية دولية، والمعاقبة عليها لعام 1971، التي كان لها تأثير في صياغة اتفاقية عالمية في المسألة نفسها، وهي اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، المعتمدة في عام 1973، أو اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب لعام 2005، المتعلقة بالتحريض على الإرهاب، التي كان لها تأثير في صياغة قرار مجلس الأمن 1624(2005).

(55) على سبيل المثال، استندت الاتفاقية الإقليمية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لمنع الإرهاب لعام 1987 إلى الاتفاقية الأوروبية لمنع الإرهاب لعام 1977. كما استندت اتفاقية التعاون في مكافحة الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار غير المشروع بالمخدرات لعام 2009 التي وضعتها مبادرة خليج البنغال للتعاون التقني والاقتصادي المتعددة القطاعات إلى اتفاقية رابطة جنوب آسيا. وتوجد أوجه تشابه بين الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 واتفاقية منظمة التعاون الإسلامي لمكافحة الإرهاب لعام 1999. ويستند تعريف للإرهاب قيد الإعداد في مجلس أوروبا إلى التوجيه Directive (EU) No.2017/541 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس في 15 آذار/مارس 2017.

المعايير الدولية لمكافحة الإرهاب أو تأثرت بها، بما في ذلك المعاهدات العالمية⁽⁵⁶⁾ وقرارات الأمم المتحدة أو معاييرها. وتسعى المنظمات الإقليمية بصفة منتظمة إلى التأثير على وضع معايير عالمية لمكافحة الإرهاب داخل المنظمات الدولية، بما فيها مجلس الأمن والجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، ومعايير المنظمات الإقليمية الأخرى.

41- ومنذ عام 1979، ما فتئت الجمعية العامة توصي بصفة دورية بأن تتنظر المنظمات الإقليمية في اتخاذ تدابير لمنع الإرهاب الدولي ومكافحته⁽⁵⁷⁾. وشجعت الجمعية العامة أيضاً المنظمات الإقليمية على دعم تنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب⁽⁵⁸⁾. وفي عام 2016، في إطار استعراض الاستراتيجية الخامس، دعت الجمعية العامة المنظمات الإقليمية إلى وضع خطط عمل لمنع التطرف العنيف⁽⁵⁹⁾. وقدم مكتب مكافحة الإرهاب ومركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب الدعم التقني للمنظمات الإقليمية لوضع استراتيجيات، كما أن للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب فريقاً عاملاً معنياً بالاستراتيجيات الوطنية والإقليمية لمكافحة الإرهاب، وفي عام 2022 أنشئ فريق عامل تقني مشترك بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي معني بمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف ومكافحته⁽⁶⁰⁾. ونظمت هيئات الأمم المتحدة فعاليات مع منظمات إقليمية، مثل مؤتمر القمة الأفريقي المقبل لمكافحة الإرهاب.

42- وتضطلع المنظمات الإقليمية بدور طوعي في مساعدة الدول على تنفيذ قرارات مجلس الأمن الملزمة في مجال مكافحة الإرهاب. ويشجع المجلس المنظمات الإقليمية على مكافحة الإرهاب⁽⁶¹⁾، بوسائل منها تنفيذ المعايير الدولية والتعاون عبر الوطني ومعالجة مسائل مواضيعية مثل الجزاءات وتمويل الإرهابيين وسفرهم. ويشجع أيضاً المديرية التنفيذية على التعاون معها بشأن الاستراتيجيات الإقليمية والزيارات القطرية.

43- وقد يكون للنظم الإقليمية لمكافحة الإرهاب آثار عميقة على حقوق الإنسان، غير أنها في كثير من الأحيان لا تعطي قانون حقوق الإنسان مكانة أساسية. وقد درجت النظم الإقليمية على التركيز على إنفاذ القانون لأغراض قمع الإرهاب، لا لمنعه بوجه عام، أو التصدي للظروف المؤدية إليه أو مسائل حقوق الإنسان أو إشراك المجتمع المدني. كما كان للثقافات السياسية والقانونية السائدة في بعض المناطق تأثير سلبي على المواقف من حقوق الإنسان. والافتقار إلى آليات إقليمية لحقوق الإنسان أو عدم فعاليتها يمكن أن يزيد من ضعف الحماية الوطنية لحقوق الإنسان. كما أن مجلس الأمن لم يركز في تواصله مع

(56) كذلك بتشجيع الدول الأعضاء على اعتمادها؛ انظر، على سبيل المثال، البروتوكول الإضافي للاتفاقية الإقليمية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لقمع الإرهاب، المادة 5.

(57) قرارات الجمعية العامة 145/34، الفقرة 10؛ و159/42، الفقرة 5(ج)؛ و29/44، الفقرة 4(ج)؛ و51/46، الفقرة 4(ج)؛ و60/49، المرفق، الفقرتان 5(ج) و6؛ و113/77، الديباجة والفقرات 2 و15 و24.

(58) قرار الجمعية العامة 288/60، الفقرة 3(د). انظر أيضاً: Eric Rosand and others, "The UN Global Counter-Terrorism Strategy and regional and subregional bodies: strengthening a critical partnership", Center on Global Counterterrorism Cooperation (New York and Washington, D.C., 2008).

(59) قرار الجمعية العامة 291/70.

(60) انظر: <https://www.un.org/counterterrorism/partnerships>.

(61) قرارات مجلس الأمن 1373/2001، الفقرة 4؛ و1390/2002، الفقرة 5(أ)؛ و1617/2005، الديباجة؛ و2129/2013، الديباجة والفقرات 4 و7 و10 و11 و14 و19 و20 و23؛ و2178/2014، الفقرتان 11 و13؛ و2322/2016، الفقرات 3 و13(ج) و18 و19؛ و2368/2017، الديباجة والفقرات 11 و39 و67 و77 و78 و90 و98-59 والمرفق الأول (ش)-(ذ)؛ و2395/2017، الديباجة والفقرات 5 و13 و15 و16؛ و2396/2017، الديباجة والفقرات 9 و12 و15 و22 و27 و39؛ و2462/2019، الديباجة والفقرتان 11 و35؛ و2482/2019، الديباجة والفقرات 4 و12 و15(هـ) و21 و22. انظر أيضاً التوجيهات السياساتية الصادرة عن لجنة مكافحة الإرهاب بشأن التعاون الدولي، الفقرة 2؛ وS/2020/731، الفقرات 2(د) و9(3)(أ) و(ج)-(هـ) والجزء الرابع (4) والجزء الخامس (ط) و(ي) و(ص).

المنظمات الإقليمية على احترامها حقوق الإنسان، حتى في المناطق التي لا توجد فيها مؤسسات قوية لحقوق الإنسان.

44- وتتعترف بعض الصكوك الإقليمية لمكافحة الإرهاب صراحةً بحقوق الإنسان، ووسعت بعض المنظمات الإقليمية نطاق نهجها عملاً بالاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. ويمكن للآليات الإقليمية لحقوق الإنسان أن تتيح إجراء تدقيق مستقل وأن توفر سبل انتصاف ملزمة، وإن كان ذلك لا يجري عادة إلا بصورة غير مباشرة، من خلال الطعن في تنفيذ التدابير الإقليمية على المستوى الوطني. ويمكن لبعض المحاكم الإقليمية العامة أن تراجع بصفة مباشرة التدابير الإقليمية، كما حدث عندما نظرت محكمة العدل الأوروبية، في إطار قضايا قاضي، في التدابير التي اتخذها الاتحاد الأوروبي تنفيذاً لجزاءات مجلس الأمن⁽⁶²⁾. وحملت هذه القضية المجلس على تصحيح مسار الإجراءات القانونية الواجبة، فأنشأ مكتب أمين المظالم.

45- كما تكلف بعض المناطق آليات غير ملزمة بالتدقيق في تدابير مكافحة الإرهاب من زاوية حقوق الإنسان⁽⁶³⁾، بسبل منها إصدار توجيهات⁽⁶⁴⁾. ويمكن أيضاً التدقيق في التدابير الإقليمية أمام الإجراءات الدولية لحقوق الإنسان مباشرةً أو بالطعن في التنفيذ على المستوى الوطني⁽⁶⁵⁾.

جيم - التدابير الإدارية في مجال مكافحة الإرهاب

46- سيبحث المقرر الخاص في تقرير مواضيعي مقبل تكاثر "التدابير الإدارية" لمكافحة الإرهاب، أي القيود القسرية المفروضة على حقوق الإنسان خارج نظام العدالة الجنائية. وإذا كان لهذه التدابير تاريخ طويل، بما في ذلك، مثلاً، الاحتجاز الاحتياطي ومراقبة الحدود، فقد اتسع نطاق استخدامها، وتكرر استنساخها عبر الولايات القضائية وأحدثت أنواع جديدة منها. واتخذت بعض هذه التدابير تنفيذاً لقرارات مجلس الأمن، مثل الجزاءات أو تدابير مكافحة تمويل الإرهاب أو سفر الإرهابيين، في حين أن تدابير أخرى اتخذتها الدول بشكل مستقل.

47- ومن الأمثلة الشائعة على ذلك الاحتجاز الاحتياطي لدى الشرطة أو وكالات الأمن أو الجيش، وأوامر المراقبة وما يسمى بتدابير منع الإرهاب والتحقيق، وحظر التجول، والإقامة الجبرية وغير ذلك من القيود المفروضة على الحركة، والالتزامات الشبيهة بالتزامات الإفراج بكفالة مثل التقدم إلى الشرطة في مواعيد معينة، والمراقبة الإلكترونية، والقيود المفروضة على الاتصالات، بما في ذلك الاتصال بالهاتف والإنترنت، وعلى حرية التجمع، وحرية الدين، مثل القيود على أماكن العبادة، أو على الاتصال بأشخاص

(62) Court of First Instance of the European Communities, *Yassin Abdullah Kadi v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, No.T-315/01, Judgment, 21 September 2005 و *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Nos. C-402/05 P and C-415/05 P, Judgment, 3 September 2008. انظر أيضاً [A/67/396](#).

(63) مثل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

(64) مثل المبادئ التوجيهية بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، التي اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا في عام 2002، وتوصيات لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية لحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب (2006).

(65) على سبيل المثال، وجهت المكلفة السابقة بالولاية رسالة إلى مجلس وزراء الداخلية العرب (OTH 71/2023)، متاحة في: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. وقدمت أيضاً توصيات إلى المنظمات الإقليمية بوجه عام. انظر، على سبيل المثال، *Global Study on Counter-Terrorism and Civic Space*، الصفحتان 104 و105؛ و [A/76/261](#)، الفقرات 26-36.

بعينهم، والتدابير القسرية، مثل الاجتماعات أو الدورات الإلزامية، لمنع التطرف العنيف ومكافحته. وتشمل التدابير المتعلقة بمراقبة الحدود أو سفر الإرهابيين منع الدخول وإلغاء التأشيرات، والترحيل أو الطرد، واحتجاز المهاجرين، وتعليق أو إلغاء جوازات السفر، وأوامر الاستبعاد المؤقت، وخطط العودة المنظمة، وإسقاط الجنسية، وجمع البيانات الشخصية وتبادلها. كما طُبقت تدابير إدارية على منظمات غير ربحية وكيانات أخرى، تراوحت من الجزاءات وتدابير التمويل إلى اشتراط التسجيل وغيره من المتطلبات التنظيمية.

48- وتقرض السلطات التنفيذية بعض التدابير الإدارية، بينما تأمر المحاكم المدنية بغيرها. ويتخذ بعض التدابير في سياق وثيق الصلة بنظام العدالة الجنائية، مثل استمرار الاحتجاز بعد انقضاء مدة العقوبة الجنائية درءاً لاحتمالات معاودة الإجرام، وفي بعض الأحيان بناءً على أدوات لتقييم المخاطر غير وافية، أو أوامر المراقبة الممتدة بعد الإفراج من السجن⁽⁶⁶⁾. وبذلك، تطبّق التدابير الإدارية في كثير من الأحيان قبل اتخاذ إجراءات جنائية، ولكنها قد تطبّق أيضاً بعد تلك الإجراءات⁽⁶⁷⁾، ويمكن أن يؤدي حظر الجهاز التنفيذي للمنظمات الإرهابية لأغراض مختلفة إلى نشوء مسؤولية جنائية لاحقة، عندما ينتهك الأفراد الأنظمة الإدارية، مثل التعامل مع أصول الإرهابيين، أو بسبب جرائم متعلقة بالمنظمات، مثل العضوية.

49- وقد يراد من التدابير الإدارية أن تكون وقائية⁽⁶⁸⁾، ولكن قد يكون لها مع ذلك آثار عقابية من دون ضمانات الإجراءات الجنائية، أي الكشف الوافي عن الأدلة، بما في ذلك المعلومات السرية أو الحساسة أمنياً، ومعيار الإثبات الجنائي. ولا ينبغي أن تحل هذه التدابير محل المحاكمات الجنائية، في الحالات التي توجد فيها أدلة مقبولة على ارتكاب جريمة، وتتص قوانين العديد من الدول على كثير من الأحكام التي تجرم التحضير للأعمال الإرهابية وتنشئ مسؤولية جنائية في مرحلة مبكرة، وكثيراً ما تعني عن التدابير الإدارية. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تكون هذه التدابير أقل تحملاً أو تقييداً بكثير من السجن الجنائي، وإن كانت مصحوبة بمستوى أدنى من الإجراءات القانونية الواجبة. على أن الإغراء موجود لوضع هذه التدابير أو استخدامها وتجنب ضمانات القانون الجنائي، وهو ما يؤدي إلى نشوء نظام عدالة مواز يزيل عنها الطابع الاستثنائي.

50- وتحظى التدابير الإدارية بتدقيق متزايد من زاوية حقوق الإنسان، سواء فيما يخص تدابير محددة أو بتزايد استخدامها كقناة⁽⁶⁹⁾. وتؤثر التدابير في العديد من الحقوق والحريات، بما في ذلك المتعلقة منها بالحرية والتنقل والخصوصية والتعبير وتكوين الجمعيات والتجمع والدين والأسرة والجنسية. وتشمل شواغل حقوق الإنسان مدى صحة الأسس القانونية لاتخاذ التدابير، ومسائل الضرورة والتناسب وعدم التمييز، والإجراءات القانونية الواجبة والضمانات القضائية، وسبل الانتصاف الفعالة، وعدم التقييد في حالات الطوارئ العامة، وأشكال الحماية بموجب القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة، والتقييم والرصد.

(66) انظر: Grant Donaldson, "Review into Division 105A (and related provisions) of the Criminal Code Act 1995 (Cth)", *Independent National Security Legislation Monitor Report* (Commonwealth of Australia, 2022).

(67) انظر: Tanya Mehra, Matthew Wentworth and Bibi van Ginkel, "The Expanding Use of Administrative Measures in a Counter-Terrorism Context Part 1: In Need of Rule of Law Safeguards", *International Centre for Counter-Terrorism Policy Brief*, November 2021.

(68) انظر "توصيات غليون بشأن استخدام التدابير الإدارية القائمة على سيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب" الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب.

(69) انظر، على سبيل المثال، توصيات غليون؛ و"The Expanding Use of Administrative Measures in a Counter-Terrorism Context Part 1 search of limits and safeguards", *International Centre for Counter-Terrorism Research Paper* (The Hague, 2016).

وأعرب عن القلق أيضاً إزاء علاقة هذه التدابير بالعدالة الجنائية، بما في ذلك احتمالات المحاكمة على ذات الجرم مرتين وتجريم الذات. ويلزم زيادة التدقيق القائم على الحقوق في جميع التدابير الإدارية.

دال- مشاركة الجهات غير الحكومية في مكافحة الإرهاب

51- جرت العادة على أن تكون مكافحة الإرهاب حكراً على سلطات الدولة، بالنظر إلى أن المتعارف عليه منذ أمد بعيد هو أن صون الأمن الوطني ووظيفة من الوظائف السيادية الأساسية، وأن تدابير مكافحة الإرهاب يمكن أن تكون لها آثار عميقة على حقوق الإنسان، تتحمل الدولة المسؤولية عنها على المستوى الدولي. غير أن العقود الأخيرة شهدت نمواً في مختلف الجهات غير الحكومية المشاركة في مكافحة الإرهاب. وتقدم الشركات الخاصة مجموعة متزايدة من السلع والخدمات المتصلة بالأمن تتجاوز الأسلحة والذخائر التقليدية، منها تكنولوجيات مثل معدات وإمكانات المراقبة، وبرامج التجسس الحاسوبي، والذكاء الاصطناعي، ومعالجة البيانات وتحليلها، وقواعد بيانات تقييم المخاطر وأدوات التنبؤ، وقوائم مراقبة الحدود، والمحددات البيومترية. وفي النزاعات المسلحة التي تنطوي على الإرهاب، امتدت الخدمات التي تقدمها الجهات المتعاقدة العسكرية والأمنية الخاصة لتشمل القتال والدعم القتالي، وخدمات الاحتجاز وغيرها من الخدمات الأمنية.

52- ويجري اختيار أو تكليف جهات خاصة طوعية لتأدية أنشطة شبه تنظيمية نيابة عن الدول. فعلى سبيل المثال، تبذل المصارف والمؤسسات المالية الأخرى العناية الواجبة فيما يتعلق بالجزاءات أو تدابير مكافحة تمويل الإرهاب، مع ما ينطوي عليه ذلك من مخاطر التأثير المفرط على العمل الإنساني وغيره من الأنشطة المشروعة للمنظمات غير الربحية، ويتعين عليها أن تبلغ عن المعاملات المشبوهة. ويجري أيضاً التشاور معها في وضع المعايير، كما في حالة المنتدى الاستشاري للقطاع الخاص التابع لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وما برحت شركات التكنولوجيا تؤدي دوراً تفاعلياً متزايداً مع سلطات الدول في ضبط المحتوى الإرهابي أو المتطرف العنيف على الإنترنت، ما يؤثر على حرية التعبير والدين والتجمع، وفيما يتعلق بنظم الدفع الجديدة في سياق تمويل الإرهاب. واعترّف بدور هذه الجهات الخاصة في قرارات مجلس الأمن، وإعلان دلهي، والمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، ومبادرات مثل مبادرة تسخير التكنولوجيا لمكافحة الإرهاب، ومنتدى الإنترنت العالمي لمكافحة الإرهاب، ونداء كرايستشيرش.

53- وشاركت جهات غير حكومية أخرى في منع التطرف العنيف ومكافحته. وهذه الجهود طوعية في أغلب الأحيان، كما هو الحال عندما تتلقى منظمات المجتمع المدني تمويلًا من الدولة لإدارة البرامج المتعلقة بالوقاية، بما في ذلك التعليم أو التدريب أو التوظيف أو الخدمات الاجتماعية، أو المتعلقة بفك الارتباط أو نبذ التطرف أو إعادة التأهيل. وبعض الأنشطة إلزامي، مثل الإبلاغ عن الأطفال المعرضين للخطر في المدارس الخاصة أو مراكز رعاية الأطفال أو في سياق المرافق الصحية الخاصة. وبإمكان ضحايا المنظمات الإرهابية أيضاً الاضطلاع بأنشطة متصلة بمكافحة الإرهاب.

54- وأعربت منظمات المجتمع المدني وبعض هيئات الأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب⁽⁷⁰⁾ عن قلقها إزاء آثار أنشطة القطاع الخاص على حقوق الإنسان، ومشاركة الدول فيها، والنظم القانونية الدولية والإقليمية والوطنية التي تجيزها. وتخضع مسائل حقوق الإنسان لتوجيهات عامة، بما فيها المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان ووثيقة مونترو بشأن الالتزامات القانونية الدولية والممارسات السلمية للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاعات

(70) على سبيل المثال، Counterterrorism Executive Directorate، “Establishing effective public-private partnerships on countering the financing of terrorism”، Analytical Brief (December 2023)، pp.16–19.

المسلحة. وتجري في الوقت الحاضر مناقشات أكثر تحديداً حول تنظيم الجهات الخاصة في سياقات معينة فيما يتعلق ببرامج التجسس الحاسوبي أو ضبط المحتوى أو مكافحة تمويل الإرهاب عبر الإنترنت. ولا يزال يتعين تحديد المجالات التي يلزم فيها تنظيم الجهات الخاصة تنظيمياً أكثر تحديداً على أساس حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

55- والفئة الأخيرة من الجهات الفاعلة غير الحكومية المشاركة في مكافحة الإرهاب هي الجماعات المسلحة غير الحكومية التي تتصرف كسلطات حكومية مفروضة بحكم الأمر الواقع في النزاعات المسلحة. وقد عمد بعضها إلى تمييز نفسه عن الجماعات المسلحة الأخرى التي تعتبر إرهابية في إطار نزاع من النزاعات، سواء لأسباب تتعلق بالهوية الأخلاقية للجماعة أو الشرعية السياسية أو لاجتذاب جهات راعية أجنبية أو الشتات. فعلى سبيل المثال، شارك ما يسمى بالإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا في عمليات مكافحة الإرهاب ضد داعش، بما في ذلك بالتعاون مع دول أجنبية تدعي أنها تتصرف في إطار الدفاع عن النفس⁽⁷¹⁾. ويمكن أن يشمل تعاون الدول مع الجماعات المسلحة غير الحكومية القيام بعمليات مشتركة، وتبادل المعلومات الاستخباراتية، والإمداد بالأسلحة والذخائر، ونقل المحتجزين أو حبسهم، والتعاون في التحقيقات، ودعم النظام العام أو احترام القانون الدولي الإنساني. وتثير هذه الأوضاع تساؤلات عن كيفية انطباق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على الجهات غير الحكومية وعلى تعاون الدول معها. ويسري الأمر أيضاً على القواعد المتعلقة بسيادة الدول وعدم التدخل وعدم استخدام القوة.

هاء - حقوق الإنسان في أنشطة مكافحة الإرهاب التي تقوم بها الهيئات الدولية المتخصصة

56- تشارك هيئتان دوليتان متخصصتان منذ فترة طويلة في مكافحة الإرهاب، هما منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) والمنظمة البحرية الدولية. فمنذ أواخر خمسينات القرن العشرين، أدت الإيكاو دوراً تنظيمياً ومعيارياً في وضع ثماني اتفاقيات وبروتوكولات عالمية لمكافحة الإرهاب وصون سلامة وأمن الطيران المدني الدولي. وأصدرت في هذا الشأن أيضاً معايير أخرى ملزمة وغير ملزمة⁽⁷²⁾. ومنذ عام 2001، صارت الإيكاو شريكاً في "النهج القائم على" إشراك الأمم المتحدة برمتها" لمكافحة الإرهاب بوصفها عضواً في الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب والأفرقة العاملة ذات الصلة (المعنية بإدارة الحدود وإنفاذ القانون وبحمائية البنية التحتية الحيوية) وفي تنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. واضطلعت الإيكاو أيضاً بدور هام في تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالسفر والطيران، بما في ذلك ما يتعلق بالمعلومات المسبقة عن المسافرين وبيانات سجل أسماء الركاب⁽⁷³⁾. وقرار مجلس الأمن 2309 (2016) مكرس لأمن الطيران وهو يؤكد الدور البارز للإيكاو في وضع معايير الأمن الدولية، ورصد تنفيذ الدول إياها، ومساعدة الدول على امتثالها. وتشارك الإيكاو في الزيارات القطرية التي تقوم بها لجنة مكافحة الإرهاب ومديريتها التنفيذية، وتقدم المساعدة التقنية وتتعاون مع مكتب مكافحة الإرهاب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيرهما من كيانات الأمم المتحدة. وانصب تركيز أعمالها الأخيرة

(71) من الأمثلة الأخرى عمليات الجيش السوري الحر ضد الجماعات الإسلامية في الجمهورية العربية السورية؛ و"الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية"، التي أنشأت قوة لمكافحة الإرهاب بعد أن احتجز مقاتلون إسلاميون عاملي إغاثة كرهائن في عام 2011؛ والتحالف الشمالي الذي تعاون مع الولايات المتحدة ضد تنظيم القاعدة في أفغانستان في عام 2021.

(72) تشمل هذه المعايير المرفق 17 لاتفاقية الطيران المدني الدولي، ودليل الإيكاو لأمن الطيران، ودليل الإيكاو لمراقبة أمن الطيران، وصكوك جمعية الإيكاو، بما في ذلك خطط أمن الطيران، وبيانات وقرارات المخاطر العالمية، بما في ذلك ما يتعلق بالتدخل غير المشروع في استخدام الطائرات، وتدمير الطائرات، وإساءة استخدام الطائرات كأسلحة، والمتفجرات البلاستيكية، ومنظومات الدفاع الجوي المحمولة، والأمن الحاسوبي.

(73) على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن 2396 (2017)، الفقرتان 11 و12.

على إساءة استخدام النظم الجوية الآلية، وحماية الأهداف المعرضة والبنية التحتية الحيوية، وإساءة استخدام الإرهابيين لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبيانات الركاب، وتقييم مخاطر الطيران.

57- ومنذ عام 1988، اضطلعت المنظمة البحرية الدولية بدور محوري في اعتماد أربعة صكوك للسلامة البحرية تتعلق بمكافحة الإرهاب، على غرار نموذج اتفاقيات سلامة الطيران. وأصدرت المنظمة البحرية الدولية أيضاً معايير ملزمة وغير ملزمة تتعلق بالسلامة والأمن البحريين، بما في ذلك في الموانئ، ولا سيما بعد عام 2001⁽⁷⁴⁾. والمنظمة البحرية الدولية عضو أيضاً في الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب وفي الأفرقة العاملة ذات الصلة. وعلى غرار الإيكاو، شاركت في الزيارات القطرية التي قامت بها لجنة مكافحة الإرهاب ومديريتها التنفيذية، وهي تشارك في أنشطة بناء القدرات وغيرها من الأنشطة. ويتقاطع عمل المنظمة البحرية الدولية في مجال مكافحة الإرهاب أيضاً مع قانون البحار.

58- وفي كثير من الأحيان لم يقترن توسيع نطاق الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات في مجال مكافحة الإرهاب بتحليل مستمر لأنشطتها من زاوية حقوق الإنسان، باستثناء ورقة الموقف التي أعدها المقرر الخاص عن برنامج الأمم المتحدة لمكافحة سفر الإرهابيين، وتناول فيها دور منظمة الطيران المدني الدولي. وهذه الهيئات، باعتبارها هيئات ذات توجه تقني رفيع منبثقة من قطاعات متخصصة، لم تملك عبر تاريخها خبرات في مجال حقوق الإنسان ولا درجت على التعامل مع الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان، وكان لمعاهداتها في مجال القانون الجنائي صلة عرضية إلى حد ما بحقوق الإنسان، كما هو الحال فيما يخص المعاملة العادلة للمشتبه فيهم وإمكانية الاتصال القنصلي. ولا يوجد سوى صك واحد حديث العهد للمنظمة البحرية الدولية يتناول الحقوق بشكل مباشر، هو اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية. كما يثير المجالان اللذان تُعنى بهما هيئات منظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية - أي الجو والبحر - مشاكل خاصة فيما يتعلق بالولاية القضائية والمسؤولية والمساءلة وسبل الانتصاف في مجال حقوق الإنسان. ويمكن أيضاً أن تؤثر مصالح الجهات الخاصة في تنظيم قطاع النقل الدولي على حماية حقوق الإنسان.

واو- المساءلة والتعويض عن انتهاكات حقوق الإنسان الواسعة النطاق المرتكبة في سياق مكافحة الإرهاب.

59- كثيراً ما اقترنت حملات مكافحة الإرهاب المكثفة، سواء أكانت بمستوى نزاع مسلح أو دونه، بإفلات جزئي أو شبه كامل من المحاسبة على الانتهاكات النظمية الواسعة النطاق للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي الإنساني. وقد وجه المكلفون السابقون بولايات الانتباه إلى ضرورة المساءلة في حالات معينة⁽⁷⁵⁾. وكما أكدت الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، فإن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، إلى جانب النزاعات الباقية من دون حل منذ أمد طويل، هي من بين الظروف المؤدية إلى الإرهاب. إن عدم مساءلة الجهات الحكومية الجانية عن العنف غير المشروع وغيره من الانتهاكات، سواء ارتكب ضد أشخاص مشتبه في أنهم إرهابيون أو ضد مارة أبرياء، يمكن أن يكون وصفاً لمزيد من الإرهاب. كما أن استمرار الإفلات من العقاب على مر الزمن يشجع الدولة في الغالب على ارتكاب المزيد من الانتهاكات، لأن الأفراد الذين يتصرفون باسمها يعلمون أنهم على الأرجح لن يجاسبوا على أفعالهم. وحتى في الحالات النادرة التي تؤدي فيها عمليات مكافحة الإرهاب إلى هزيمة

(74) هي التعديلات التي أدخلت على الاتفاقية الدولية لسلامة الأرواح في البحار لعام 1974، وتتمثل في تنقيح الفصل الحادي عشر-1 بشأن التدابير الخاصة لتعزيز السلامة البحرية وإضافة الفصل الحادي عشر-2 الجديد بشأن التدابير الخاصة لتعزيز الأمن البحري وإضافة مرفق بشأن المدونة الدولية الجديدة لأمن السفن والمرافق المينائية.

(75) انظر، على سبيل المثال، A/HRC/22/52.

كاملة للجماعات الإرهابية أو إلى إخضاعها فعلياً، يظل تحقيق العدالة ضرورة قانونية وأخلاقية. وكثيراً ما ترتبط المساءلة عن انتهاكات الحقوق بضمن سبل الانتصاف لضحايا الإرهاب، الذين تشغل حقوقهم مكانة مركزية في ولاية المقرر الخاص. وتبرز متطلبات العدالة المتعددة الأوجه هذه في عمليات العدالة الانتقالية، التي يمكن فيها الدفاع عن حقوق ضحايا الإرهاب وضحايا مكافحة الإرهاب على حد سواء.

60- ويود المقرر الخاص استكشاف وتصنيف الممارسات الجيدة المستمدة من أوضاع فعلية في ضمان المساءلة والتعويض عن الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ويقدم الاتفاق النهائي لإنهاء النزاع وإحلال سلام مستقر ودائم بين حكومة كولومبيا والقوات المسلحة الثورية الكولومبية- الجيش الشعبي، الموقع في عام 2016، والذي أنهى 50 عاماً من النزاع، مثلاً إيجابياً على التعامل مع نزاع موصوف بأنه مكافحة للإرهاب، بسبل منها مساءلة الجهات الفاعلة الحكومية وشبه الحكومية وغير الحكومية. ويغطي الاتفاق بصورة شاملة الضحايا، وإعادة إدماج المقاتلين السابقين، وإصلاح قطاع الأمن، والتنمية الريفية، والحقوق المتعلقة بالأراضي، وسياسة المخدرات، والمشاركة السياسية، وتمكين المرأة⁽⁷⁶⁾. وأتاحت لجنة إيضاح الحقيقة والتعويض وعدم التكرار، التي عملت مدة أربع سنوات في جميع أنحاء كولومبيا، للضحايا إمكانية سرد قصصهم وحملت الجناة على قبول المسؤولية عن الجرائم الدولية⁽⁷⁷⁾، وكشفت عن الانتهاكات وقدمت توصيات لمعالجة الأسباب الجذرية، بما في ذلك أوجه عدم المساواة التاريخية، والتمييز والعنصرية، والإفلات من العقاب والعدالة، وإصلاح قطاع الأمن ومؤسسات الدولة⁽⁷⁸⁾. وتقوم محكمة السلام الخاصة بمحاكمة مرتكبي الجرائم الخطيرة، وترصد بعثة الأمم المتحدة للتحقق في كولومبيا امتثال الأحكام الصادرة بحقهم. وأدى عمل الوحدة الخاصة للبحث عن الأشخاص الذين هم في عداد المفقودين في سياق النزاع المسلح وبسببه إلى استعادة جثث الضحايا. والمفوضية مكلفة بالتعاون مع مؤسسات العدالة الانتقالية بموجب الاتفاق. وعلى الرغم من أنه لا تزال توجد تحديات كثيرة⁽⁷⁹⁾، فإن العملية، التي ستتفد على مدى 15 عاماً، تمثل محاولة حقيقية من جميع الأطراف لمعالجة فظائع الماضي.

61- ويود المقرر الخاص أيضاً دراسة حالات الإفلات الجسيم من العقاب والإعلان عنها، لتحديد العوائق الهيكلية التي تعترض المساءلة في سياقات مكافحة الإرهاب وتقديم توصيات لتصحيح الوضع ومواصلة التدقيق والضغط على الدول التي تنتهك القانون الدولي. وعلى وجه الخصوص، عندما يكون ضحايا التدابير غير القانونية لمكافحة الإرهاب من المشتبه في أنهم إرهابيون أو عندما ينتمون إلى أقليات أو مجتمعات ضعيفة أخرى، لا يكاد يوجد في كثير من الأحيان زخم سياسي أو عام للمساءلة، فضلاً عن وجود ميل عام إلى نسيان الماضي والمضي قدماً. وسينظر المكلف بالولاية في كيفية حشد مجموعة الأدوات المتاحة لتفعيل سبل الانتصاف، بما في ذلك عمليات العدالة الوطنية، والولاية القضائية العالمية في المحاكم المحلية الأجنبية، والعدالة الجنائية الدولية، والإجراءات الإقليمية والدولية، والدبلوماسية، وبناء السلام، والمساعدة التقنية.

(76) انظر: <https://www.ohchr.org/en/stories/2023/07/war-victims-search-peace-reconciliation-colombia#:~:text=Right%20to%20truth%20and%20justice,comprehensive%20process%20of%20transitional%20justice>

(77) انظر: "Nearly Five Years into Colombia's Historic Peace Agreement, Unprecedented Strides in Justice Marked alongside Lingering Violence, Experts Tell Security Council", Security Council Meetings Coverage, 13 July 2021.

(78) انظر: <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/07/transitional-justice-colombia>

(79) انظر: "Nearly Five Years into Colombia's Historic Peace Agreement".

خامساً - التوصيات

62- يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية:

- (أ) تشجّع الدول على دعوة المقرر الخاص أو على قبول طلبات القيام بزيارات قطرية رسمية كعملية تعاونية لتبادل الممارسات الجيدة وتحسين احترام حقوق الإنسان على نحو بناء؛
- (ب) ينبغي للدول أن تزود المقرر الخاص بموارد تتناسب مع نطاق الولاية بموجب قرارات الأمم المتحدة. وينبغي، على أقل تقدير، تمويل وظيفة إضافية واحدة في نيويورك من الميزانية العادية لدعم الأنشطة المتصلة بهيئات الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب؛
- (ج) ينبغي لمجلس الأمن أن يكفل قيام هيئة خبراء، مثل المقرر الخاص أو المفوضية، بفحص تدابير مكافحة الإرهاب المقترح إدراجها في قرارات ملزمة فحصاً مستقلاً، قبل اعتمادها، للتأكد من توافقها مع حقوق الإنسان؛
- (د) ينبغي لهيئات الأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب أن تكفل إتاحة فرص شاملة للجميع وسهلة المنال ومنتظمة ومجدية لمختلف منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم لاستشارتها في تصميم أنشطة الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب وتطبيقها واستعراضها؛
- (هـ) على الدول أن تكفل ألا تقيد قوانينها وممارساتها المتعلقة بمكافحة الإرهاب، بما في ذلك ما يتعلق منها بمكافحة تمويل الإرهاب، أنشطة منظمات المجتمع المدني أو الحيز المدني أو العمل الإنساني بأي طريقة غير قانونية أو غير ضرورية أو غير متناسبة أو تمييزية؛
- (و) على الدول التي لديها رعايا محتجزون في شمال شرق الجمهورية العربية السورية أن تعطي الأولوية لعودتهم الطوعية العاجلة، وفقاً لمبادئ عدم الإعادة القسرية ومصالح الطفل الفضلى، وعند الاقتضاء، محاكمتهم وإعادة إدماجهم وإعادة تأهيلهم؛
- (ز) على الدول أن تكفل امتثال التدابير الإدارية لمكافحة الإرهاب المعايير الدولية المتعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة والضمانات القضائية وغيرها من الحقوق ذات الصلة؛
- (ح) على الدول أن تعطي الأولوية للمساءلة عن جميع انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في سياق مكافحة الإرهاب، بـ في ذلك الانتهاكات الواسعة النطاق، عن طريق المقاضاة والجبر، وعند الاقتضاء، عن طريق عمليات الحقيقة والمصالحة؛
- (ط) تشجّع الدول على تبادل المعلومات مع المقرر الخاص بشأن توافق تدابيرها الإدارية لمكافحة الإرهاب مع حقوق الإنسان، وتعاونها مع الجهات الفاعلة الخاصة في مكافحة الإرهاب، وجهودها الرامية إلى ضمان المساءلة في الحالات الماضية أو الحالية التي تنطوي على انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب؛
- (ي) تشجّع المنظمات الإقليمية ومنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية على إطلاع المكلف بالولاية على ممارساتها وخبراتها المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب وحقوق ضحايا الإرهاب.