

Distr.: General
2 August 2019
Arabic
Original: English



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٧٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

تقرير الأمين العام

موجز

أكدت الجمعية العامة من جديد، في قرارها ١٨٠/٧٢، وجوب أن تكفل الدول توافق أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع الالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني، وحثت الدول على التقيد التام، في سياق مكافحة الإرهاب، بالالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي. وأدانت الجمعية العامة بقوة، في قرارها ١٧٤/٧٣، جميع الأعمال الإرهابية باعتبارها أعمالاً إجرامية وغير مبررة، وأعربت عن قلقها البالغ إزاء آثارها الضارة على التمتع بجميع حقوق الإنسان. ويقدم هذا التقرير عملاً بالفقرة ٢٧ من القرار ١٨٠/٧٢ والفقرة ٣٧ من القرار ١٧٤/٧٣.



أولا - مقدمة

١ - أُعد هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٨٠/٧٢. وأكدت الجمعية العامة من جديد، في ذلك القرار، وجوب أن تكفل الدول توافق أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مع الالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني. ورحبت بالأعمال التي اضطلعت بها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لتنفيذ الولاية المسندة إليها في عام ٢٠٠٥ بموجب قرار الجمعية ١٥٨/٦٠، وطلبت إليها مواصلة بذل جهودها في هذا الصدد. وبالإضافة إلى ذلك، أحاطت الجمعية العامة علماً مع التقدير بتقرير الأمين العام عن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (A/72/316).

٢ - وفي القرار ١٨٠/٧٢ أيضاً، أعربت الجمعية العامة عن بالغ القلق إزاء انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني التي ترتكب في سياق مكافحة الإرهاب، وحثت الدول على اتخاذ عدد من التدابير المحددة من أجل الامتثال التام للقانون الدولي. وطلبت إلى الأمين العام، في الفقرة ٢٧، أن يقدم إلى مجلس حقوق الإنسان وإلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والسبعين تقريراً عن تنفيذ القرار.

٣ - وأكدت الجمعية العامة من جديد في قرارها ١٧٤/٧٣، إدانتها القوية والقاطعة لجميع أعمال الإرهاب والتطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب بكل أشكالها ومظاهرها والأساليب والممارسات المتبعة في ارتكابها، وإنما ارتكبت وأياً كان مرتكبوها، بصرف النظر عن دوافعهم، مع التشديد على أن الإرهاب والتطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب لا يمكن ولا يجوز ربطهما بأي دين أو جنسية أو حضارة أو جماعة إثنية. وفي الفقرة ٣٧، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن ينظر في مسألة تنفيذ هذا القرار لدى إعداد هذا التقرير.

٤ - ويغطي هذا التقرير الفترة المنقضية منذ تقديم التقرير السابق للأمين العام (A/72/316) إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والسبعين. ويتضمن التطورات ذات الصلة التي حدثت بين ١ تموز/يوليه ٢٠١٧ و ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩، مع الإشارة بصفة خاصة إلى التوصيات التي قدمتها الآليات الدولية لحقوق الإنسان. ويرد فيه بيان الجهود المبذولة لاحترام حقوق الضحايا، وتبين فيه بالتفصيل التفاعل بين حماية حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، ويُسلط الضوء فيه على الشواغل المستمرة فيما يتعلق بالمس بحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، ويُقدم فيه عدد من التوصيات بشأن التدابير المحددة التي يتعين على الدول الأعضاء اتخاذها.

ثانياً - التطورات الأخيرة في هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب

٥ - بدأ تنفيذ الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب (A/72/840، المرفق الثالث) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ باعتباره إطاراً متفقاً عليه بين الأمين العام ورؤساء ٣٦ كياناً من كيانات الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومنظمة الجمارك العالمية. وفي الاتفاق، اتفقت تلك الكيانات على تحقيق تنسيق وتماسك أقوى لعمل الأمم المتحدة دعماً للجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف، مع احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية. واتفقت أيضاً على إجراء تقييمات للمخاطر لضمان استناد جميع المشاريع إلى احترام القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان وحسب الاقتضاء، القانون الدولي الإنساني.

٦ - وعقب بدء تنفيذ الاتفاق، أعيدت هيكلية الأفرقة العاملة المعنية بالاتفاق العالمي والمشتركة بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة (المعروفة سابقًا باسم الأفرقة العاملة التابعة لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب). ووضعت اختصاصات جديدة لكل فريق منها، تشمل جميعها التزامات بضمان احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية لجميع أشكال الدعم المقدم إلى الدول الأعضاء، وكذلك تطبيق سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة (A/67/775-S/2013/110، المرفق). وأدمج الفريق العامل السابق المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب في الفريق العامل المعني بمؤازرة ضحايا الإرهاب والتوعية بقضايهم. وهذا الفريق يبذل جهودًا لإدماج حقوق الإنسان في عمل أفرقة العمل الأخرى^(١)، وهو على استعداد لدعم الأفرقة العاملة والكيانات الأخرى في إجراء تقييمات المخاطر قبل تنفيذ المشاريع، على نحو يتماشى مع الاختصاصات المحددة في الاتفاق العالمي.

ثالثا - احترام حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب

٧ - تؤثر الأعمال الإرهابية سلبيًا في التمتع بحقوق الإنسان، فهي تحرم الناس من حقهم في الحياة^(٢)، وكذلك في قدرتهم على التمتع الكامل بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بما في ذلك الحق في الصحة والتعليم وفي مستوى معيشي لائق^(٣). ولحماية حقوق الأشخاص في الحياة والحرية والأمن، وكذلك لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب على الدول أن تتخذ، بالتحديد، تدابير فعالة لمنع الإرهاب والتصدي له^(٤). ولكن يجب أن تستند التدابير إلى احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون لكي تكون فعالة في منع ارتكاب الأعمال الإرهابية وردعها والتحقيق فيها. ويؤدي الفشل في القيام بذلك إلى توليد تأثير عكسي ويزيد من حدة الإحساس بالاضطهاد والتهميش، مما يؤدي بدوره إلى زيادة احتمال لجوء الأفراد إلى العنف^(٥).

٨ - وأقرت الجمعية العامة في الاستعراضين اللذين أجرتهما للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب^(٦) والقرارات ذات الصلة، وأقر مجلس الأمن أيضا، بأن حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب متكاملان ويعزز كل منهما الآخر. وتقر الاستراتيجية بأن التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون

(١) من الأمثلة على ذلك تعميم مراعاة حقوق الإنسان في المشاريع المتعلقة باستخدام القوات العسكرية للأدلة المجمع من ميدان المعارك لدعم التحقيقات في الأعمال الإرهابية، ومنع سفر المشتبه في أنهم من الإرهابيين. وبالإضافة إلى ذلك، طلبت الكيانات التي تنفذ مشاريع في مجال منع الإرهاب والتطرف العنيف ومكافحتها من الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب ودعم ضحايا الإرهاب أن يجري تقييمات للمخاطر. وتشمل هذه الكيانات مكتب مكافحة الإرهاب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة).

(٢) A/73/347، الفقرتان ٣ و ٤.

(٣) المرجع نفسه، الفقرات ٢٢ إلى ٢٤.

(٤) المرجع نفسه، الفقرة ٥.

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥١.

(٦) قرارا الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠ و ٢٨٤/٧٢.

في سياق مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب، تشكل ركنا أساسيا للنجاح وقد كرس هذا المبدأ في ركنيها الرابعة.

٩ - وواصلت منظومة الأمم المتحدة اتخاذ تدابير لدعم هذه الفرضية. فعلى سبيل المثال، رحب مجلس الأمن، من خلال قراره ٢٣٩١ (٢٠١٧)، بتفعيل القوة المشتركة التابعة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، وأقر بأن احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون جزء أساسي من أي مسعى ناجح لمكافحة الإرهاب. وتنهض القوة المشتركة بتجربة نهج رائد جديد لإدماج حقوق الإنسان في الهيكل الجديد للسلام والأمن. ويتمثل هدفها من ذلك في ضمان مراعاة حقوق الإنسان مراعاة تامة في التدابير الأمنية لمواجهة أنواع جديدة من العنف والنزاع، بما في ذلك الإرهاب^(٧). وستحتاج القوة المشتركة، لتكون فعالة، إلى ثقة ودعم السكان المحليين الذين يجب احترام حقوقهم. ففوق أخطاء وانتهاكات في سياق الردود الأمنية، يهدد بدفع الناس في المنطقة نحو منح ولائهم للجماعات المتطرفة، الماهرة في تقديم الحماية والوعود بالانتقام^(٨).

١٠ - ويواصل الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب ودعم ضحايا الإرهاب تنفيذ مشروعه العالمي لبناء القدرات في مجال حقوق الإنسان من أجل إنفاذ القانون ودعم إدماج حقوق الإنسان فيما يتخذه المسؤولون عن الأمن وإنفاذ القانون من مبادرات في مجال مكافحة الإرهاب.

١١ - وتترسخ بعمق أيضا جذور احترام حقوق الإنسان في تجدد تركيز الأمم المتحدة على منع نشوب النزاعات^(٩) وتحقيق السلام المستدام. وغالبًا ما تنطبق هذه النهج الجديدة لتحسين التحليل المؤسسي والاستجابة في سياقات تسود فيها الأعمال الإرهابية والتطرف العنيف. ومن ثم، فإن ضمان توافق الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء في مجال مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف مع معايير حقوق الإنسان هو أيضاً وسيلة لكفالة اتساق النهج في المنظومة بأسرها ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاعات بطريقة متماسكة. ولا تستلزم الوقاية الفعالة اتخاذ إجراءات تهدف إلى الردع فحسب، وإنما تستلزم أيضاً معالجة الدوافع التي قد تجعل الإرهاب بديلاً جذاباً. وعلى الرغم من عدم وجود مسار واضح نحو الإرهاب، فقد أظهرت الدراسات أن سوء الإدارة والفساد وانعدام سيادة القانون، كلها عوامل تسهم في تهيئة الظروف التي يتجذر التطرف العنيف في تربتها^(١٠).

١٢ - ولذا فإن دراسة الأسباب الجذرية للنزاعات وتعزيز سيادة القانون واحترام الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تشكل خط الدفاع الأول ضد الإرهاب^(١١) وجزءاً لا يتجزأ من الحل المفضي إلى منع الإرهاب^(١٢). ويمكن أن تسهم أيضاً التنمية المستدامة والشاملة للجميع إسهاماً

(٧) S/2018/1006، الفقرة ٢٦.

(٨) S/2019/371، الفقرة ٤٧.

(٩) www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml

(١٠) United Nations University, *Cradled by Conflict: Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict* (2018), chap. 10, p. 174

(١١) www.un.org/press/en/2018/sgsm19118.doc.htm وانظر أيضاً A/HRC/33/29، الفقرتان ١٤ و ١٥.

(١٢) www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general%E2%80%99s-speech-soas-

university-london-%E2%80%99Ccounter-terrorism

حاسماً في منع النزاعات والإرهاب. ثم إن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تمثل تدياً قوياً ضد بعض الظروف المؤدية إلى الإرهاب. فالترامها بعدم ترك أي أحد خلف الركب واستهدافها المتخلفين جدا عن الركب، إلى جانب التزامات الأمم المتحدة بتمكين الشباب والاستثمار فيه، يمكن أن تساعد على معالجة بعض من المظالم التي يتعرض لها المهمشون تاريخياً وجعل مجتمعاتهم أكثر مرونة وأقل عرضة للتطرف^(١٣).

١٣ - ولكي تكون أي استراتيجية وقائية فعالة، يجب إشراك مجموعة من الجهات الفاعلة. ويمكن للمجتمع المدني، على سبيل المثال، أن يقوم بدور هام عندما لا تقوم الدول بوظيفتها في مكافحة الإرهاب وإصلاح العلاقات بين الدول ومواطنيها، ولا سيما أولئك الذين ينتمون إلى المجتمعات المهمشة، والذين قد يستهويهم التطرف^(١٤). ويجب أيضاً أن يكون الاستثمار في الشباب عنصراً رئيسياً في أي استراتيجية للوقاية. وأظهر تقرير عالمي^(١٥) أصدره في الآونة الأخيرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن متوسط عمر أفراد الجماعات المتطرفة العنيفة يقع ضمن فئة "الشباب" العمرية، وأن الجهود المبذولة حتى الآن لمكافحة ظاهرة التطرف العنيف تميل إلى التركيز على تطرف الشباب وتجنيدهم. ومع ذلك، فإن الغالبية العظمى من شباب العالم رفضوا في الواقع التطرف العنيف وأقبلوا أكثر على النشاط والتعليم وبناء السلام^(١٦). ولذلك من الضروري أن تتسق السياسات الصادرة لمنع التطرف العنيف مع الحقائق على أرض الواقع وأن يعتبر الشباب عاملاً هاماً في كبح التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب^(١٧). ويتعين أن يكون الشباب أكثر ظهوراً، ولا يُنظر إليهم على أنهم يمثلون تهديداً ولكن بوصفهم طاقات هائلة يحتاج إليها عالمنا، وخاصة في سعينا إلى إحلال السلام والعدالة واحترام حقوق الإنسان^(١٨).

١٤ - وأثبت التعليم أيضاً أنه أداة وقائية فعالة. وتعد مبادرات التعليم والتوعية ضرورية لمعالجة العوامل الأساسية التي تسهم في الإرهاب، مثل العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ويذكر المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب أن بعض الدول قد قامت بحملات توعية لمواجهة المشاعر السلبية تجاه فئات معينة ولتعزيز الانفتاح واحترام التنوع الثقافي^(١٩). ويضطلع القادة السياسيون والدينيون وقادة المجتمع بدور أساسي في تحقيق هذه الأهداف. وينبغي استثمار المزيد من الجهود في تحقيق التماسك الاجتماعي، ونشر التعليم، وإقامة مجتمعات شاملة للجميع، حيث يُنظر إلى التنوع باعتباره رصيذاً وليس تهديداً، وحيث يشعر كل فرد بأنه عضو كامل في المجتمع. فمن الطبيعي أن يتمتع الأفراد المنتمون إلى المجتمع الشامل بحصانة أقوى ضد الدعوات التي تغريهم بالانضمام إلى مسار بديل مدمر.

(١٣) www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-07-10/secretary-generals-remarks-the-african-regional-high-level-conference-counter-terrorism-and-prevention-of-violent-extremism-conducive-terrorism

(١٤) A/HRC/40/52، الفقرة ١٣.

(١٥) www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Youth/Frontlines-Web.pdf, p. 13

(١٦) A/72/761-S/2018/86، الفقرتان ١٨ و ١٩.

(١٧) www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/publication/pathways-for-peace-inclusive-approaches-to-preventing-violent-conflict

(١٨) www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-04-12/remarks-investing-youth-counter-terrorism

(١٩) A/72/287، الفقرة ٨٤.

١٥ - وسلمت عدة بلدان بأهمية ترسيخ جهود مكافحة الإرهاب فيما يتعلق بسيادة القانون وحقوق الإنسان فأدرجت إشارات واضحة إلى حقوق الإنسان وعدم التمييز في سياساتها الوطنية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. ويذكر المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب أن بعض البلدان أدرج إشارات صريحة إلى حقوق الإنسان وعدم التمييز في سياساته الوطنية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. فعلى سبيل المثال، تهدف استراتيجية مكافحة الإرهاب في سويسرا في جملة أمور، إلى منع وصم الأقليات وممارسات التمييز التمييزية، في حين تحظر مدونة قواعد السلوك، في فرنسا، على الشرطة الوطنية، بمن فيهم رجال الشرطة الذين يؤدون وظائف مكافحة الإرهاب، الاستخدام التمييزي للإثنية أو الدين أو الأصل القومي لاستهداف أشخاص كمشتبه بهم^(٢٠). ويذكر المقرر الخاص أيضاً أن بعض الدول اعتمدت تدابير ترمي إلى ضمان امتثال أطرها المحلية المتعلقة بمكافحة الإرهاب للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني^(٢١)، بينما استحدثت دول أخرى إجراءات لتقييم الأثر المحتمل على حقوق الإنسان لمشاريع قوانين مكافحة الإرهاب على فئات معينة^(٢٢). وينبغي أن تنسج على منوال هذه الأمثلة الجيدة وتعززها.

رابعا - كفالة احترام حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب

١٦ - أكدت الدول الأعضاء أهمية كفالة احترام حق ضحايا الإرهاب في الجبر والحقيقة والعدالة، وكذلك حقهم في الحياة والحرية والأمن الشخصي ومنحهم ما يستحقونه ويحتاجون إليه من سبل انتصاف ودعم. وأعربت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٠/٧٢ و ١٧٤/٧٣، عن تضامنها العميق مع الضحايا وأسرههم، وشجعت الدول الأعضاء على منحهم الدعم والمساعدة الملائمين.

١٧ - وتشير الركيزتان الأولى والرابعة للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب^(٢٣) أيضاً إلى ضرورة دعم حقوق ضحايا الإرهاب وتعزيزها وحمايتها والاعتراف بالدور المركزي الذي يمكن أن يؤديه في منع الإرهاب والتطرف العنيف. ويتعزز التركيز على الضحايا الذي تنص عليه الاستراتيجية من خلال قرارات رئيسية صادرة عن مجلس الأمن^(٢٤) تبين قلق المجلس إزاء استخدام الجماعات الإرهابية العنف الجنسي والجنساني كأسلوب تكتيكي، وإطلاق اليوم الدولي لإحياء ذكرى ضحايا الإرهاب وإجلالهم في عام ٢٠١٧ (قرار الجمعية العامة ١٦٥/٧٢). وجرى إحياء اليوم الدولي الأول في ٢١ آب/أغسطس ٢٠١٨، وتضمن معرضاً يضم القصص الشخصية للضحايا وممثلي رابطات الضحايا.

١٨ - وفي السنوات الأخيرة، قام الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب ودعم ضحايا الإرهاب التابع للاتفاق العالمي لمكافحة الإرهاب بتنفيذ أنشطة عديدة دعماً لضحايا الإرهاب. وبالإضافة إلى ذلك، أعطى مكتب مكافحة الإرهاب منذ إنشائه في عام ٢٠١٧، الأولوية لضحايا الإرهاب باعتبارهم يشكلون مجالاً رئيسياً من عمله. وأنشأ وحدة معينة

(٢٠) المرجع نفسه، الفقرة ٦١.

(٢١) المرجع نفسه، الفقرة ٦٢.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٦٣.

(٢٣) قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨.

(٢٤) على سبيل المثال، القراران ٢٣٣١ (٢٠١٦) و ٢٣٨٨ (٢٠١٧).

بضحايا الإرهاب في مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب أطلقت برنامجها لدعم ضحايا الإرهاب خلال أسبوع مكافحة الإرهاب في حزيران/يونيه ٢٠١٨. ويهدف برنامج الدعم إلى رفع أصوات الضحايا وتعزيز دورهم في منع التطرف العنيف ومكافحته. وسيقوم المكتب أيضا بعقد المؤتمر العالمي الأول لضحايا الإرهاب في حزيران/يونيه ٢٠٢٠ لمواصلة مناقشة طريقة حماية وتعزيز حقوق واحتياجات ضحايا الإرهاب.

١٩ - ووُضِعَت أدوات مختلفة تركز على الضحايا خلال الفترة قيد الاستعراض من أجل مساعدة الدول على احترام حقوق الضحايا. فعلى سبيل المثال، أصدر مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب في عام ٢٠١٨ دليلا للممارسات الجيدة لتمكين وتعزيز رابطة ضحايا الإرهاب من أجل مساعدة ضحايا الإرهاب وحمايتهم ودعمهم^(٢٥). وقد أعدَّ دليل مماثل يستهدف تحديد الضحايا في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ومن المقرر نشره في عام ٢٠١٩. ووضع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أيضا مجموعة أنشطة تدريب تركز على معالجة حقوق الأطفال الذين تجنّبهم جماعات إرهابية قسرا وتستغلهم ومنع هذا التجنيد^(٢٦).

٢٠ - وينبغي أن يكون نهج متمحور حول الضحايا في صميم عمل المنظمة على مكافحة الإفلات من العقاب والمساءلة عن جرائم الإرهاب. وينبغي للدول أن تفتح بصورة منهجية تحقيقا جنائيا سريعا وشاملا وفعالا ومستقلا في كل هجوم إرهابي^(٢٧). وشددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٦ (٢٠١٨) بشأن الحق في الحياة الذي اعتمده في الآونة الأخيرة، على أن الدول الأطراف ملزمة ببذل العناية الواجبة لاتخاذ تدابير إيجابية معقولة لا تفرض أعباء غير متناسبة، رداً على تهديدات للحياة يمكن توقعها بشكل معقول صادرة عن أشخاص عاديين أو كيانات، منها جماعات مسلحة أو إرهابية، لا تعزى تصرفاتهم إلى الدولة. ولذلك، يقع على عاتق الدول التزام إيجابي باتخاذ ما يكفي من التدابير الوقائية لحماية الأفراد من التهديدات التي يمكن توقعها بشكل معقول بالقتل على يد مجرمين أو جماعات ضالعة في الجريمة المنظمة أو ميليشيات، بما فيها الجماعات المسلحة أو الإرهابية^(٢٨).

٢١ - وفي ٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٨، بدأ فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام عمله رسميا. وعملا بقرار مجلس الأمن ٢٣٧٩ (٢٠١٧)، كُلف فريق التحقيق بدعم الجهود المحلية الرامية إلى مساءلة تنظيم الدولة الإسلامية عن جرائمه عن طريق جمع وحفظ وتخزين الأدلة في العراق على الأعمال التي قد ترقى إلى مستوى جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية. وعلى النحو المبين في التقريرين الأول والثاني للمستشار الخاص ورئيس فريق التحقيق المقدمين إلى مجلس الأمن، أحرز الفريق

(٢٥) www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/oct-uncct-handbook_of_good_practices_to_support_victim27s_associations_-web.pdf

(٢٦) انظر www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2019/June/unodc-launches-roadmap-on-treatment-of-children-associated-with-terrorist-and-violent-extremist-groups.html؛ ومن الأمثلة على هذه الأداة:

www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Child-Victims/Handbook_on_Children_Recruited_and_Exploited_by_Terrorist_and_Violent_Extremist_Groups_the_Role_of_the_Justice_System.E.pdf

(٢٧) انظر تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بشأن المبادئ الإطارية لضمان حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية (A/HRC/20/14).

(٢٨) CCPR/C/GC/36، الفقرة ٢١.

تقدما كبيرا بالفعل في وضع إطاره المتعلق بالهياكل الأساسية والميزانية والعمل الموضوعي^(٢٩)، وتُقدِّت أعمال لبدء التحليل الجنائي لمواقع المقابر الجماعية واستخراج رفات الضحايا^(٣٠). وفي الأشهر الأخيرة، حصل الفريق على أكثر من ٦٠٠ ٠٠٠ من أشرطة الفيديو المرتبطة بجرائم تنظيم الدولة الإسلامية، فضلا عن ١٥ ٠٠٠ صفحة من الوثائق الداخلية لتنظيم الدولة الإسلامية. وركزت أعمال التحقيق الأولية على ثلاث مناطق؛ الهجمات التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية ضد الطائفة اليزيدية في قضاء سنجار في آب/أغسطس ٢٠١٤، والجرائم التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية في الموصل بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٦، والقتل الجماعي لطلاب القوات الجوية العراقية غير المسلحين من أكاديمية تكريت الجوية في حزيران/يونيه ٢٠١٤^(٣١). ويعمل الفريق أيضا بنشاط مع الضحايا ويعتبرهم شركاء في التنفيذ الناجح لولايتته^(٣٢).

٢٢ - وعلى الرغم من بعض التطورات الإيجابية، يتعين إحراز مزيد من التقدم من أجل ضمان حقوق الضحايا، بما في ذلك إمكانية لجوئهم إلى القضاء. وأعربت المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا عن رأي مفاده أن محاكمات أعضاء الجماعات الإرهابية التي لم يشارك فيها الضحايا لا تسهم في إقامة العدالة^(٣٣). وتنصح المقررة الخاصة في تقريرها الذي صدر عقب إيفاد بعثة إلى العراق، بأنه ينبغي إصلاح الأطر القانونية الوطنية لضمان تقديم أعضاء الجماعات الإرهابية المشتبه في ارتكابهم جرائم دولية إلى العدالة من خلال إجراءات قضائية يُستمع فيها إلى الضحايا^(٣٤).

٢٣ - وتواجه بلدان غرب أفريقيا تحديات قضائية أخرى مماثلة في جهودها الرامية إلى تحقيق العدالة لضحايا الإرهاب، ويعزى ذلك جزئيا إلى مستويات غير مسبقة من عمليات الاعتقال والاحتجاز عن جرائم متعلقة بالإرهاب، الأمر الذي يمارس ضغطا على النظام القضائي لإجراء المحاكمات بأسرع ما يمكن. وسعيا للبتّ في القضايا المتراكمة بطريقة قائمة على الأدلة، اتخذت دول غرب أفريقيا خطوات من أجل تعزيز التعاون بين وكالات إنفاذ القانون على الصعيدين الوطني والمحلي وأخصائيين في العدالة الجنائية^(٣٥). وعلى الرغم من هذه الجهود، فمحاكمة جرائم العنف الجنساني، تمشيا مع المعايير الدولية، وهي جرائم ارتكبتها أفراد عسكريون وأفراد مكلفون بإنفاذ القانون وأعضاء في الجماعات الإرهابية على حد سواء في حالات نزاع مختلفة، لا تزال تشكل تحديا^(٣٦).

(٢٩) S/2019/103.

(٣٠) S/2019/407.

(٣١) www.un.org/press/en/2019/sc13882.doc.htm.

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) www.ohchr.org/ar/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24440&LangID=A.

(٣٤) A/HRC/38/44/Add.1، الفقرتان ٥١ و ٥٢.

(٣٥) S/2019/103، الفقرة ٥٧.

(٣٦) S/2019/280.

خامسا - اعتبارات حقوق الإنسان

- ٢٤ - توفر الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، على نحو ما أعادت الجمعية العامة تأكيده وتحديثه في قرارها ٢٩١/٧٠، الخطة لاستجابة شاملة واستراتيجية وطويلة الأجل ضد الإرهاب، تقوم على احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون.
- ٢٥ - وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، أدان مجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان والأمين العام والمفوضة السامية لحقوق الإنسان الأعمال الإرهابية التي ارتكبت في بلدان في مختلف أنحاء العالم، وشددوا على العواقب المدمرة التي يتعرض لها الضحايا والأضرار التي تلحقها أعمال العنف تلك بالتمتع بحقوق الإنسان^(٣٧).
- ٢٦ - وأعربت الدول الأعضاء عن قلقها إزاء انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وكذلك انتهاكات القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني في سياق مكافحة الإرهاب^(٣٨). وأعرب المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، في تقريره المؤقت المقدم إلى الجمعية العامة، عن قلقه إزاء اعتماد التشريعات والسياسات، في إطار منع ومكافحة التطرف العنيف، التي تنمط أفراد بعض الجماعات الدينية أو العقائدية استنادا إلى القوالب النمطية وتصنف التجليات السلمية للاعتقاد الديني على أنها مؤشرات لدعم التطرف العنيف^(٣٩).
- ٢٧ - وأعربت الدول الأعضاء أيضا عن رأي مفاده أنه عندما تتجاهل جهود مكافحة الإرهاب سيادة القانون وتنتهك القانون الدولي، فإنها لا تحون القيم التي تسعى إلى ترسيخها فحسب، بل قد تزيد أيضا من تأجيج التطرف الذي من شأنه أن يفضي إلى الإرهاب^(٤٠). فالإرهاب في جوهره إنكار لحقوق الإنسان، ولن تنجح مكافحة الإرهاب على الإطلاق من خلال مواصلة المنحى نفسه القائم على الإنكار والخراب^(٤١).

ألف - الآثار في الحق في الحياة

- ٢٨ - استمر الإرهاب في التسبب في خسائر فادحة في الأرواح خلال الفترة قيد الاستعراض. ففي عام ٢٠١٧، ظلّ تنظيم الدولة الإسلامية الجماعة الإرهابية الأكثر دموية في العالم. ولكن وفقا لمؤشر الإرهاب العالمي لعام ٢٠١٨^(٤٢)، أدى انخفاض حدة النزاع في الشرق الأوسط، وتراجع تنظيم الدولة الإسلامية، وازدياد نشاط مكافحة الإرهاب إلى انخفاض العدد الكلي للوفيات الناجمة عن الإرهاب للعام الثالث على التوالي، فانخفض بنسبة ٢٧ في المائة إلى ١٨ ٨١٤ حالة وفاة في عام ٢٠١٧.
- ٢٩ - وفي العراق، تثبتت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق من وقوع ما عدده ٩٣٩ مدنيا عراقيا على أدنى تقدير قتلوا في أعمال إرهاب وأعمال عنف متصل بالنزاع خلال عام ٢٠١٨، بالمقارنة

(٣٧) A/HRC/40/28، الفقرة ٥؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٧/٣٧، الديباجة.

(٣٨) قرار الجمعية العامة ١٨٠/٧٢، الديباجة والفقرة ٣، والقرار ١٧٤/٧٣، الفقرة ٥.

(٣٩) A/73/362، الفقرة ١٩.

(٤٠) قرار الجمعية العامة ٢٨٤/٧٢، الفقرة ١٠.

(٤١) www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general%E2%80%99s-speech-soas-university-london-%E2%80%9Ccounter-terrorism

(٤٢) <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>, sect. 1, p. 12

مع ٢٩٨ ٣ مدنيا في العام السابق^(٤٣). وفي سري لانكا، أسفرت الهجمات الإرهابية يوم عيد الفصح في عام ٢٠١٩ عن قتل ٢٥٨ شخصا وإصابة المئات بجروح. وفي عام ٢٠١٨، سجلت بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في الصومال سقوط مئات القتلى المدنيين، ونسب أكثر من ٥٠ في المائة من الإصابات بين المدنيين إلى مقاتلي حركة الشباب^(٤٤). وفي مالي، بين تموز/يوليه ٢٠١٨ وحزيران/يونيه ٢٠١٩، سجلت شعبة حقوق الإنسان والحماية التابعة لبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي انتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبتها جماعات إرهابية وجماعات متطرفة عنيفة. وشكل المدنيون نحو ٣٩ في المائة من مجموع القتلى الذين بلغ عددهم ٦٠٠ شخص تقريبا، وهو عدد يبلغ نحو ثلاثة أضعاف ما سجل في عام ٢٠١٧^(٤٥).

٣٠ - وفاقمت الأحداث التي وقعت مؤخرا الخوف من الإرهاب اليميني المتطرف في المستقبل. ففي ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، قُتل مسلح معاد للسامية ١١ شخصا في كينيس في بيتسبرغ بولاية بنسلفانيا في الولايات المتحدة الأمريكية، وقُتل ٥١ شخصا في هجومي استهدفا مسلمين في كرايستشيرش بنيوزيلندا في ١٥ آذار/مارس ٢٠١٩. وتستخدم جماعات النازيين الجدد المتطرفة هذه أيضا شبكة الإنترنت كمنبر لحشد الدعم عبر الحدود ونشر التطرف والتجنيد وتنفيذ الهجمات^(٤٦). وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى التضامن الاستثنائي مع الضحايا وأسره الذي أبدته نيوزيلندا، حكومة وشعبا، وكذلك استجابة الحكومة المسؤولة لعملية إطلاق النار على الجموع، بسبل منها تعزيز تشريعات الرقابة على الأسلحة.

٣١ - وأفيد عن حالات إعدام خارج نطاق القانون في سياق مكافحة الإرهاب خلال الفترة قيد الاستعراض في منطقتي الساحل وحوض بحيرة تشاد^(٤٧).

٣٢ - ومن الشواغل الأخرى المتعلقة بالحق في الحياة التي تنشأ في سياق مكافحة الإرهاب عودة عقوبة الإعدام^(٤٨). فعلى عكس الاتجاه الدولي نحو إلغاء عقوبة الإعدام، طبق بعض الحكومات عقوبة الإعدام في جرائم متصلة بالإرهاب في حالات تتجاوز عتبة "القتل المتعمد" أو طبقت على مدعى عليهم تقل أعمارهم عن ١٨ عاما^(٤٩). وتشجّع جميع الدول التي تواصل فرض وتنفيذ عقوبات الإعدام على أن تعلن وقف العمل بأحكام الإعدام تمهيدا لإلغاء هذه العقوبة^(٥٠).

٣٣ - وأسفرت القوانين الغامضة التي توسع نطاق تعريف "الأعمال الإرهابية" بما يتخطى ما هو وارد في قرارات مجلس الأمن والقانون الدولي الواجب التطبيق عن مخاوف خطيرة. ففي بعض الحالات، شملت

(٤٣) www.uniraq.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=9762:un-casualty-figures-for-iraq-for-the-month-of-december-2018&Itemid=633&lang=en

(٤٤) S/2018/1149؛ و S/2018/800؛ و S/2018/411.

(٤٥) S/2019/262، الفقرة ٤٤.

(٤٦) www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-12-06/un-global-counter-terrorism-compact-coordination-committee-remarks

(٤٧) CCPR/C/CMR/CO/5، الفقرة ٢٥، و S/2019/454، الفقرة ٤٩.

(٤٨) CCPR/C/CMR/CO/5، الفقرة ١١.

(٤٩) www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24510&LangID=A

(٥٠) A/73/347، الفقرة ٤٣؛ A/HRC/38/44/Add.1، الفقرات ٤٧ و ٦٠ و ٦٢.

القوائم الموسعة للجرائم أفعالاً تقل خطورتها عن عتبة "أشد الجرائم خطورة"^(٥١). وفي هذا الصدد، شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن مصطلح "أشد الجرائم خطورة" يتعين فهمه بمعناه الضيق وأنه لا يتعلق إلا بالجرائم البالغة الخطورة التي تنطوي على القتل المتعمد^(٥٢). وفي حالات أخرى، لم يكن المدعى عليهم قد بلغوا سن الثامنة عشرة في وقت ارتكاب الجريمة المزعومة التي أدينوا بها وحكم عليهم بشأنها، أو حتى في وقت تنفيذ عقوبة الإعدام بحقهم، خلافاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان^(٥٣).

٣٤ - وبالإضافة إلى ذلك، تنص الفقرة ٥ من الضمانات التي تكفل حماية حقوق الذين يواجهون حكماً عليهم بالإعدام، على أنه لا يجوز تنفيذ عقوبة الإعدام إلا بموجب حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة بعد إجراءات قانونية توفر كل الضمانات الممكنة لتأمين محاكمة عادلة. ولكن على الرغم مما سبق، ففي عدد من الحالات، حكم على المشتبه فيهم بالإرهاب بالإعدام في أعقاب محاكمات لم تستوف معايير الإجراءات القانونية الواجبة، وأفادت تقارير بأنهم تعرضوا للاختفاء القسري والتعذيب والحرمان من الحصول على تمثيل قانوني خلال التحقيقات، وجرت محاكمة مشتبه فيهم آخرين في محاكم عسكرية.

باء - أثر التشريعات الوطنية

٣٥ - أكدت الجمعية العامة أهمية ضمان تيسير الاطلاع على القوانين الوطنية التي تجرم أعمال الإرهاب وكفالة أن تكون هذه القوانين مصاغة بدقة وبعيدة عن التمييز وغير رجعية الأثر^(٥٤) ومتوافقة مع القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومطبقة بطريقة تكفل الامتثال التام له من أجل كفالة احترام مبدأي اليقين القانوني والشرعية^(٥٥).

٣٦ - وعلى نحو ما أكدت المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، والمقرر الخاص المعني بالحقوق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، تساعد كفالة امتثال تشريعات وسياسة مكافحة الإرهاب للمعايير القانونية الدولية في تعزيز مقاضاة وإدانة الأفراد المتورطين في أعمال الإرهاب. وتشكل العبارات الفضفاضة جداً خطراً يتمثل في أن ما تفرضه هذه القوانين والتدابير من قيود على التمتع بالحقوق والحريات يشكل خرقاً لمبدأي الضرورة والتناسب اللذين يحكمان مشروعية أي قيود على حقوق الإنسان^(٥٦).

٣٧ - وفي أجواء يتزايد فيها انعدام الأمن، قامت دول عديدة بتطبيق تشريعات قائمة أو سن قوانين جديدة تنص على تعريف فضفاض للإرهاب يكون عرضة لتأويلات كثيرة، مما يزيد من خطر التعسف من جانب موظفي إنفاذ القانون والمسؤولين الآخرين^(٥٧). وواصلت هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم

(٥١) التعليق العام رقم ٣٦ (٢٠١٨) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في الحياة، الفقرة ٣٥.

(٥٢) www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24510&LangID=A و A/HRC/38/44/Add.1

الفقرة ٢٥؛ والتعليق العام رقم ٣٦ (٢٠١٨) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في الحياة، الفقرة ٤٨.

(٥٣) التعليق العام رقم ٣٦ (٢٠١٨) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في الحياة، الفقرة ٤٨.

(٥٤) قرار الجمعية العامة ١٨٠/٧٢، الفقرة ٥ (س).

(٥٥) قرار الجمعية العامة ١٧٤/٧٣، الفقرة ١٨.

(٥٦) A/HRC/16/51، الفقرة ٢٦؛ و A/HRC/41/41، الفقرة ٣٤.

(٥٧) A/72/316، الفقرة ٢٧؛ و A/HRC/38/44/Add.1، الفقرة ٤٧.

المتحدة التوصية بأن تجعل الدول تشريعاتها الخاصة بمكافحة الإرهاب، بما في ذلك تعريف الإرهاب، متوافقة مع المعايير الدولية^(٥٨). وسلطت اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب الضوء على التعاريف الشاملة لـ "الارتباط بـ" أو تقديم "الدعم" أو "المساعدة" إلى منظمات إرهابية باعتبار أنها تنطوي على إمكانية تجريم طائفة عريضة من أنماط السلوك، من بينها سلوك المنظمات التي تضطلع بأنشطة إنسانية بحتة، مما يجعل تقديم معظم الخدمات الأساسية للمدنيين في مناطق النزاع أمراً صعباً^(٥٩). ولن تؤدي مثل هذه الاستجابات إلا إلى مزيد من الاستياء وعدم الاستقرار والمساهمة في تغذية نزعة التطرف.

٣٨ - وبالإضافة إلى ذلك، أثار التعريف الفضفاض للإرهاب بشكل غير متناسب على تمتع مجموعات معينة بحقوق الإنسان، بما في ذلك الأقليات العرقية والدينية، وساهم في وصمها^(٦٠). وأكدت الجمعية العامة مراراً أنه لا يجوز ولا ينبغي ربط الإرهاب بأي دين أو جنسية أو حضارة أو جماعة عرقية، وحثت الدول على ضمان أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب غير تمييزية، وعلى عدم اللجوء إلى التصنيف استناداً إلى قوالب نمطية^(٦١).

٣٩ - ولاحظ المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد أن تدابير مكافحة الإرهاب أثرت بشكل غير متناسب على الأقليات الدينية ووجد أن هناك ميلاً لربط أي شكل من أشكال التطرف بالتطرف الديني^(٦٢). وفي حين أن القوانين نفسها قد لا تميز صراحة على أساس العرق أو الأصل العرقي أو الخلفية الوطنية، خلصت المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراه الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب إلى أن سياسات الأمن القومي قد سهّلت التجريد من الجنسية، وهو ما انطوى أيضاً في الواقع على أثر غير متناسب على الفئات العرقية والقومية والدينية المهمشة^(٦٣).

جيم - المجتمع المدني والحريات العامة ذات الصلة

٤٠ - يتعين الاعتراف بالدور المحوري للمجتمع المدني في الاستراتيجيات الأوسع نطاقاً لمكافحة الإرهاب والحفاظ على هذا الدور^(٦٤). وفي استعراض عام ٢٠١٨ للاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، شجعت الجمعية العامة الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة على تعزيز التعاون مع المجتمع المدني ودعم دوره في تنفيذ الاستراتيجية.

(٥٨) CAT/C/QAT/CO/3، الفقرتان ١٥ و ١٦؛ و CAT/C/MRT/CO/2، الفقرة ٤ (د)؛ و CAT/C/CAN/CO/7، الفقرتان ٤٤ و ٤٥؛ و CCPR/C/PAK/CO/1، الفقرتان ٢١ و ٢٢؛ و CCPR/C/SWZ/CO/1، الفقرتان ٣٦ و ٣٧؛ و CCPR/C/LAO/CO/1، الفقرتان ١٣ و ١٤؛ و CCPR/C/JOR/CO/5، الفقرتان ١٢ و ١٣؛ و CCPR/C/DZA/CO/4، الفقرتان ١٧ و ١٨؛ و CCPR/C/BHR/CO/1، الفقرتان ٢٩ و ٣٠؛ و CCPR/C/BGR/CO/4، الفقرتان ٣٣ و ٣٤؛ و CERD/C/CHN/CO/14-17، الفقرتان ٣٦ و ٣٧.

(٥٩) A/73/361، الفقرة ٤٩.

(٦٠) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E، May 2019.

(٦١) قرارات الجمعية العامة ١٧٨/٦٨ و ١٤٨/٧٠ و ٢٩١/٧١ و ١٨٠/٧٢ و ١٧٤/٧٣.

(٦٢) A/HRC/37/49/Add.2، الفقرتان ٥٠ و ٥١؛ و A/73/362، الفقرة ١٩.

(٦٣) A/HRC/38/52، الفقرة ٥٧ و A/72/287، الفقرة ٧.

(٦٤) www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy

٤١ - وأكدت الجمعية العامة من جديد أيضا ضرورة الاحترام الكامل للحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات لأفراد المجتمع المدني^(٦٥). وبالإضافة إلى ذلك، حثت الدول، في سياق مكافحة الإرهاب، على أن توفر الحماية للمجتمع المدني فيما يقوم به من أعمال، وذلك يجعل القوانين والتدابير المتعلقة بمكافحة الإرهاب مراعية لحقوق الإنسان، ولا سيما الحق في حرية التعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات^(٦٦). وعند إنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، شدد مجلس حقوق الإنسان أيضًا على الحاجة إلى ضمان عدم استخدام جهود مكافحة الإرهاب بشكل غير مبرر أو تعسفي لتقييد الحق في حرية الرأي والتعبير^(٦٧). وعلاوة على ذلك، أقر مجلس الأمن بأهمية المجتمع المدني في إدكاء الوعي بالأخطار التي يشكلها الإرهاب والتصدي لها بقدر أكبر من الفعالية^(٦٨).

٤٢ - وكانت هناك حالات تأثرت فيها منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المدافعون عن حقوق الإنسان، بالتدابير المتخذة للتصدي للإرهاب والأمن السيبراني ومنع التطرف العنيف^(٦٩). ويتم استخدام بعض تدابير مكافحة الإرهاب وتنفيذها لمواجهة النشاطات المدنيين والمعارضات السياسية^(٧٠) وكذلك لإسكات أولئك الذين يشككون في شرعية مثل هذه التدابير^(٧١). وكما لاحظ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، إلى جانب هيئات حقوق الإنسان الأخرى، استخدمت قوانين مكافحة الإرهاب للحد من القدرات التشغيلية والحريات الأساسية لجماعات المجتمع المدني، بما في ذلك الصحفيون والمدافعون عن حقوق الإنسان، مما أدى إلى فرض قيود لا مبرر لها على ما يتمتعون به من حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع^(٧٢).

٤٣ - ولوحظت قيود مماثلة في الفضاء الرقمي. فالتكنولوجيا الحديثة ووسائل التواصل الاجتماعي توفر فرصًا هامة للاتصالات وتكوين علاقات اجتماعية من خلال انتشارها الفوري على نطاق عالمي. بيد أن منصات التواصل الاجتماعي فرضت تحديات جديدة فيما يتعلق بالممارسة المشروعة لحرية التعبير. وأصبح رسم الخط الفاصل بين حرية التعبير وخطاب الكراهية الذي يمكن أن يجرس على العنف مهمة ملحة. وتوفر المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" إطارًا مفيدًا للحكومات والشركات يمكنها من النظر في مسؤولياتها الفردية والجماعية عندما يتعلق الأمر بتنظيم المحتوى الإلكتروني^(٧٣).

(٦٥) قرار الجمعية العامة ٢٨٤/٧٢، الفقرتان ٢٤ و ٢٦.

(٦٦) قرار الجمعية العامة ١٨٠/٧٢، الفقرة ٥ (ز).

(٦٧) قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٧.

(٦٨) قرارا مجلس الأمن ٢٣٩٥ (٢٠١٧)، الفقرات ٩ و ١٣ و ١٥ و ٢١ و ٢٦؛ و ٢٣٩٦ (٢٠١٧)، الفقرات ٣٠ و ٣٢ و ٣٥.

(٦٩) A/HRC/40/52، الفقرات ١-٤؛ و A/HRC/41/41، الفقرتان ١٧ و ٣٩.

(٧٠) CCPR/C/SWZ/CO/1، الفقرة ٣٦؛ و CAT/C/RUS/CO/6، الفقرتان ٣٤ و ٣٥.

(٧١) A/HRC/40/52، الفقرة ٨.

(٧٢) A/HRC/38/34، الفقرات ٢٨-٣٨؛ و CCPR/C/JOR/CO/5، الفقرات ٣٠-٣٣؛ و CCPR/C/DZA/CO/4، الفقرة ١٧؛ و CCPR/C/BHR/CO/1، الفقرة ٢٩.

(٧٣) على المستوى الإقليمي، أبرزت مفوضة مجلس أوروبا لحقوق الإنسان أن إساءة استخدام تشريعات مكافحة الإرهاب في أوروبا أصبحت واحدة من أكثر الأخطار التي تواجه حرية التعبير انتشارًا، بما في ذلك حرية الإعلام. انظر

٤٤ - واستجابة لهذا القلق المتزايد، دعت مجموعة متنوعة مكونة من ٣٠ دولة عضوا ملتزمة بحماية وتعزيز الحريات عبر الإنترنت، محلياً وفي الخارج، جميع الحكومات إلى الامتناع عن استخدام صلاحياتها في مجال مكافحة الإرهاب وغيرها من الصلاحيات المتعلقة بالأمن الوطني مثل الأمن السيبراني لتقييد قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على ممارسة حقوق الإنسان الخاصة بهم^(٧٤).

دال - المراقبة

٤٥ - تؤدي التكنولوجيا وقواعد البيانات وتبادل المعلومات دوراً رئيسياً في منع الإرهاب. ففي عام ٢٠١٨، جددت الجمعية العامة التزامها بتعزيز التعاون الدولي، بطرق من بينها تبادل المعلومات وبيانات الاستخبارات في مجال مكافحة الإرهاب، على أن يتم ذلك وفقاً للقانون الدولي^(٧٥). وشدد مجلس الأمن، أيضاً في القرار ٢٣٩٦ (٢٠١٧)، على ضرورة أن يتم تقاسم واستخدام البيانات البيومترية، وكذلك وضع قوائم مراقبة وقواعد بيانات في إطار من الامتثال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وأن يكون ذلك متسقاً مع التزامات الدول بموجب القانون المحلي والقانون الدولي المنطبقين.

٤٦ - وفي هذا الصدد، واصلت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٣٩٦ (٢٠١٧)، تقييم تنفيذ الدول الأعضاء لنظم المعلومات المسبقة عن الركاب وسجلات أسماء الركاب بهدف وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وفي ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، أطلق مشروع متعدد السنوات من أجل تعزيز قدرة الدول على استخدام البيانات المجمعة^(٧٦). وبينما يتعين على الدول تنفيذ التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان عند تنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب، بما في ذلك التزاماتها بموجب القرار ٢٣٩٦ (٢٠١٧)، من المهم أن يكون أي إجراء يتعارض مع الحق في الخصوصية ضرورياً ومتناسباً مع الخطر المحدد الذي يتم التصدي له. وتعد الضمانات الإجرائية وآليات الرقابة الفعالة ضرورية لمنع التدابير التمييزية أو الاستخدام التعسفي للبيانات الشخصية، ولضمان توفير سبل الانتصاف في حالات التعسف^(٧٧).

٤٧ - وعلى نفس المنوال، أعربت المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب عن قلقها إزاء التشريعات الفضفاضة للغاية التي تؤدي إلى وضع برامج مراقبة واسعة النطاق تستهدف الأقليات العرقية والإثنية والدينية. فالمراقبة التي يعاني منها العديد من الأقليات والمجتمعات المحلية المهاجرة لها تأثير سلبي على حرية التعبير، والممارسة الدينية^(٧٨).

www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fthematic-work%2Fcounter-terrorism (4 December 2018)

(٧٤) <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2019/05/FOC-Joint-Statement-on-Defending-CivicSpace-Online.pdf>, May 2019. وتتألف هذه المجموعة من: الأرجنتين، وإسبانيا، وأستراليا، وإستونيا، وألمانيا، وأيرلندا، وبولندا، وتشيكيا، وتونس، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، والسويد، وغانا، وفرنسا، وفنلندا، وكندا، وكوستاريكا، وكينيا، ولاتفيا، وليتوانيا، والمكسيك، وملديف، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ومنغوليا، والنرويج، والنمسا، ونيوزيلندا، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان.

(٧٥) قرار الجمعية العامة ١٧٤/٧٣، الفقرة ٢٣.

(٧٦) S/2019/103، الفقرتان ٨٣ و ٨٤.

(٧٧) www.justsecurity.org/51075/security-council-global-watch-lists-biometrics/

(٧٨) A/72/287، الفقرات ٣٩-٤٣.

ولاحظت المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن الاستخدام المتزايد لممارسات المراقبة من جانب وكالات الاستخبارات، القائمة على مكافحة الإرهاب أو التطرف العنيف، قوض ثقة المجتمع ليس فقط في الدولة وفي نظامها القضائي ولكن أيضاً في سيادة القانون في نهاية المطاف^(٧٩).

هاء - سيادة القانون وحقوق الإنسان

٤٨ - شددت الجمعية العامة على أهمية وضع نظم عدالة جنائية فعالة^(٨٠)، وحثت الدول على أن تكفل توفير ضمانات باتباع الإجراءات القانونية الواجبة على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي في سياق مكافحة الإرهاب^(٨١). وحثت الدول أيضاً على التقيد التام بالتزاماتها فيما يتعلق بالحظر المطلق للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

٤٩ - غير أن بعض الدول لا تزال تسمح باستخدام المحاكم العسكرية في سياق مكافحة الإرهاب^(٨٢). وأعربت المفوضة السامية لحقوق الإنسان في بيانها الاستهلاكي أمام مجلس حقوق الإنسان في الدورتين اللتين عقدتا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ وحزيران/يونيه ٢٠١٩ عن قلقها إزاء غياب الإجراءات القانونية الواجبة وضمانات المحاكمة العادلة في القضايا المتعلقة بالإرهاب^(٨٣). وفي آذار/مارس ٢٠١٩، أكدت أيضاً على أن النهج الأمنية الشاملة التي تضمن امتثال العمليات العسكرية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فضلاً عن مراعاة مجموعة الحقوق التي تهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية، من شأنها أن يكون لها أكبر أثر على الإرهاب والنزاع^(٨٤).

٥٠ - وتواصل المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة أيضاً مع عدة دول أعضاء، معربين عن قلقهم بشأن التقارير التي تفيد بتعرض أشخاص للاعتقال التعسفي^(٨٥) والتعذيب^(٨٦) والإجراءات القضائية التي تتم في غياب الإجراءات القانونية الواجبة في سياق مكافحة الإرهاب^(٨٧).

٥١ - ويجب على الدول أيضاً أن تكفل المساءلة عن أي انتهاكات جسيمة أو خطيرة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، التي تُرتكب في سياق مكافحة الإرهاب. وأكد مجلس حقوق الإنسان أن نظم العدالة الفعالة والمنصفة والإنسانية والشفافة والخاضعة للمساءلة ركيزة أساسية

(٧٩) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E, May 2019

و [A/HRC/40/52/Add.1](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E)، الفقرة ٤٧.

(٨٠) قرار الجمعية العامة ١٧٤/٧٣، الفقرة ٩.

(٨١) قرار الجمعية العامة ١٨٠/٧٢، الفقرة ٥ (ق).

(٨٢) [CCPR/C/PAK/CO/1](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23518&LangID=A)، الفقرة ٢٣؛ [CCPR/C/CMR/CO/5](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23518&LangID=A)، الفقرة ١١.

(٨٣) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23518&LangID=A

و www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24724&LangID=A

(٨٤) www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24265&LangID=A

(٨٥) AL TUR 6/2018.

(٨٦) AL BHR 5/2018 و UA SYR 3/2018UA و UA LBN 4/2017 و AL PAK 6/2018.

(٨٧) UA SAU 14/2018 و UA SYR 3/2018 و UA LBN 4/2017 و UA RUS 16/2018 و AL PAK 6/2018.

لأي استراتيجية من استراتيجيات مكافحة الإرهاب^(٨٨). وواصلت هيئات حقوق الإنسان دعوة الدول الأطراف إلى ضمان إجراء تحقيقات سريعة ونزيهة وفعالة في جميع الادعاءات المتعلقة بتعذيب المتهمين بالإرهاب وسوء معاملتهم؛ وملاحقة مرتكبي هذه الأعمال قضائياً ومعاقبتهم بالأحكام المناسبة، وضمن حصول الضحايا على الجبر المناسب وفقاً للقانون^(٨٩).

واو - الاعتبارات الجنسانية والعمرية

٥٢ - لا يزال النساء والأطفال يعانون من انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان في سياقات الإرهاب^(٩٠). ففي الصومال، مثلاً، تتعرض النساء والأطفال، ولا سيما الفتيات، للعنف الجنسي بشكل خاص. ومن شأن هشاشة النظام القضائي، واستمرار الشواغل الأمنية، ومحدودية إمكانيات الوصول إلى المناطق التي تسيطر عليها حركة الشباب، أن تعرض النساء والفتيات لحالة من الضعف الشديد، بما في ذلك اختطاف النساء والفتيات لأغراض الزواج القسري والاعتداء الجنسي، في المقام الأول، جماعات مسلحة غير تابعة للدولة^(٩١). وحركة الشباب هي الجهة الرئيسية الضالعة في تلك الجرائم وفي قتل وتشويه مئات الأطفال خلال عام ٢٠١٨. وتواصل الجماعات المسلحة الأخرى، مثل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، وجماعة بوكو حرام، تجنيد الأطفال واستخدامهم على نطاق واسع، بما في ذلك تجنيدهم واستخدامهم عبر الحدود^(٩٢). وفي مالي، كان للتطرف العنيف والإرهاب تأثير مثير للقلق بشكل خاص على حقوق المرأة والفتاة^(٩٣)، ولا يزال الأطفال يواجهون صعوبات في الحصول على التعليم، بسبب استمرار التهديدات والهجمات على المدارس وعلى العاملين فيها، فضلاً عن إغلاقها^(٩٤). وفي العراق، ونيجيريا، توالى ورود أنباء عن أعمال عنف جنسي وجنساني فظيعة، بما في ذلك الاغتصاب والاستعباد الجنسي من قبل أفراد جماعات إرهابية^(٩٥). وعلاوة على ذلك، فإن ضحايا العنف الجنسي - مع أولادهم، بمن فيهم الأولاد المولودون نتيجة للاغتصاب في زمن الحرب - يواجهن ارتفاع مستويات الوصم والتمييز بحقهن^(٩٦).

٥٣ - وأثارت تدابير مكافحة الإرهاب أيضاً شواغل متعلقة بنوع الجنس في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الاعتقالات الشاملة للنساء واحتجازهن من قبل السلطات العسكرية وسلطات إنفاذ القوانين بتهمة التطرف أو الارتباط بمجموعات إرهابية^(٩٧). وأعربت هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

(٨٨) قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/٣٤.

(٨٩) CAT/C/CMR/CO/5، الفقرة ١٢ (ب).

(٩٠) S/2019/280.

(٩١) المرجع نفسه، الفقرتان ٧٢ و ٧٣.

(٩٢) A/72/865 و S/2018/465، الفقرة ١٦.

(٩٣) S/2019/280، الفقرات ٦٠-٦٤.

(٩٤) A/HRC/40/77، الفقرتان ٥٣ و ٥٥.

(٩٥) CERD/C/IRQ/CO/22-25، الفقرة ١٧؛ و CEDAW/C/NGA/CO/7-8، الفقرة ١٥.

(٩٦) CEDAW/C/NGA/CO/7-8، الفقرة ١٥ (ج)؛ وانظر أيضاً S/2019/28، الفقرتين ٢٠ و ٢١.

(٩٧) CEDAW/C/NGA/CO/7-8، الفقرة ١٥ (ب).

عن قلقها إزاء إساءة استخدام الدول لسياسات مكافحة الإرهاب من أجل ثني المدافعات عن حقوق الإنسان عن تأكيد حقوقهن^(٩٨).

٥٤ - ففي العراق ونيجيريا ومالي، وعلى الرغم من أعمال العنف الجنسي الموثقة جيدا التي ارتكبتها الجماعات الإرهابية، لم يتم بعد إجراء ملاحقات قضائية على هذه الجرائم^(٩٩). والخطر في الأمر هو أنه، إلى جانب الحرمان الواضح للضحايا من العدالة، فإن تلك الجرائم الشنيعة ستُحذف كلياً من السجل التاريخي للعديد من النزاعات^(١٠٠). وأحرز بعض التقدم في أفغانستان في عام ٢٠١٨، حيث تمت مقاضاة وإدانة أفراد متهمين بعمليات اغتصاب ارتكبتها أطراف النزاع، بمن فيهم أفراد من طالبان^(١٠١).

٥٥ - وواصلت منظومة الأمم المتحدة توفير التدريب في مجال بناء القدرات للدول من أجل ضمان إدماج المنظور الجنساني والمنظور العمري على النحو المناسب في صلب الاستجابات المتصلة بالإرهاب. فعلى سبيل المثال، أصدر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة "دليل الأبعاد الجنسانية لتدابير العدالة الجنائية للتصدي للإرهاب"، من أجل توجيه الجهات الراسمة للسياسات والجهات المطبقة لها في عملها على تعميم مراعاة المنظور الجنساني من خلال تدابير التصدي للإرهاب بواسطة العدالة الجنائية.

زاي - المقاتلون الأجانب وأسرههم

٥٦ - في أعقاب الهزيمة الإقليمية لتنظيم الدولة الإسلامية، في العراق وفي الجمهورية العربية السورية، أُلقي القبض على الآلاف ممن يُشتبه في أنهم مقاتلون أجانب مع أفراد أسرهم. وأبرزت المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن المقاتلين المزعومين وأفراد الأسر المشتبه بهم المحتجزين في مخيم الهول، في شمال شرق الجمهورية العربية السورية، يعيشون في ظروف دون المستوى المطلوب بكثير.

٥٧ - وأثار الوضع في مخيم الهول اهتماما دوليا واسع النطاق في الأشهر الأخيرة، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى نشوء أزمة إنسانية حادة^(١٠٢) وإلى التعقيدات السياسية والقانونية التي تكتنف وضع المقاتلين الأجانب المشتبه فيهم وأسرههم. ويشكل رعايا البلدان الثالثة (من غير السوريين أو العراقيين) ما نسبته ١٥ في المائة (نحو ١١ ٠٠٠ فرد) من سكان المخيم. وأعربت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية عن بالغ القلق إزاء وضع الأطفال، بمن فيهم الأطفال المولودون نتيجة للاغتصاب، الذين لم تستخرج للكثير منهم وثائق قيد ميلاد^(١٠٣). وفي هذا الصدد، أبرزت المفوضة السامية لحقوق الإنسان تعرض أولاد المقاتلين الأجانب لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك

(٩٨) A/HRC/41/41، الفقرة ٣٩.

(٩٩) S/2019/280.

(١٠٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢٥. انظر أيضا الفقرات ٥٢ و ٦٠ و ٦١.

(١٠١) المرجع نفسه، الفقرة ٣١.

(١٠٢) <https://reliefweb.int/report/syrian-arabrepublic/syria-crisis-whos-response-al-hol-camp-al-hasakeh-governorate-issue-7-12>؛ تقرير الحالة رقم ٤ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الصادر في ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٩؛

ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، Syria crisis situation report - April 2019 humanitarian results، (تقرير الحالة عن الأزمة السورية - نيسان/أبريل ٢٠١٩ النتائج الإنسانية).

(١٠٣) اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق المعنية بالجمهورية العربية السورية، "يجب عدم المساس باحترام سيادة القانون والحقوق الأساسية لاعتبارات سياسية أو التضحية به لاعتبارات أمنية"، ٩ أيار/مايو ٢٠١٩.

التجنيد القسري. وأشارت إلى التزام الدول باتخاذ تدابير الحماية المناسبة التي تراعي مصالح الطفل الفضلى. وينبغي توفير الخدمات الفئوية للأطفال خارج بلد جنسيتهم، وعند الاقتضاء، المساعدة في العودة إلى بلدهم الأصلي. ولا ينبغي للدول أبدا نزع الجنسية عن الأطفال الملحقين بمجموعات إرهابية في الخارج، بغض النظر عما إذا كانوا يحملون جنسية مزدوجة، أو عما إذا كان لديهم الحق في الحصول على جنسية مزدوجة. وينبغي أن تتعاون الدول أيضا في ضمان تسجيل الأطفال وحصولهم على هوية قانونية وعلى جنسية، وفي أن يُسمح لهم بدخول بلد والديهم الأصلي^(١٠٤). وعلاوة على ذلك، دعت الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، إلى إعادة الفورية لجميع الأطفال دون سن ١٨ عاما، وإعداد برامج متخصصة لحماية الأطفال من أجل ضمان إعادة إدماجهم بالكامل^(١٠٥).

٥٨ - وفي العراق، تتم، في أغلب الأحيان، محاكمة مواطني البلدان الثالثة الذين يشتبه في أنهم على صلة بتنظيم الدولة الإسلامية، بموجب قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٥ على خلفية عضويتهم أو انتمائهم إلى تلك الجماعة. وأعرب المقررون الخاصون عن قلقهم ليس فقط إزاء عدم كفاية الإطار القانوني في العراق لضمان المساءلة عن الجرائم الشنيعة التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية، ولكن أيضا إزاء انعدام الضمانات القانونية والمحاكمة وفق الأصول القانونية^(١٠٦)، وأحيانا باستخدام اعترافات منتزعة بالإكراه لإدانة المشتبه في تورطهم في الإرهاب، مما قد يؤدي إلى فرض عقوبة الإعدام^(١٠٧). وعلاوة على ذلك، لا يزال سن المسؤولية الجنائية في العراق منخفضا جدا، وهو التاسعة من العمر، فقد وجهت اتهامات لأطفال وصدرت بحقهم إدانات، بموجب قانون مكافحة الإرهاب.

٥٩ - ولا تُحتجز عائلات المقاتلين الأجانب، إجمالا، لأغراض المقاضاة. وإضافة إلى ذلك، يُحتجز بعض المقاتلين الأجانب المشتبه فيهم - بمن فيهم أطفال - دون مراجعة قضائية لاحتجازهم، وبدون أي أفق للمثول أمام هيئات قضائية مختصة من أجل محاكمتهم^(١٠٨). ثم يجدون أنفسهم طي نسيان قانوني وإداري، فيقعون بذلك ضحية للعسف^(١٠٩).

٦٠ - وأشار بعض الدول إلى اعتبارات تتعلق بالأمن القومي لتبرير ترددتها في إعادة مواطنيها. ومن المهم في الوقت نفسه مراعاة واقع الحالة الإنسانية المؤثرة على النساء والأطفال الأجانب في العراق وفي الجمهورية العربية السورية، وكذلك أوجه القصور في الإطار القانوني وإقامة العدل في البلدان التي يحتجزون فيها.

(١٠٤) A/HRC/40/28، الفقرتان ٣٤ و ٦٦.

(١٠٥) S/2019/103، الفقرة ٦٣.

(١٠٦) "Iraq: UN expert says prosecution of ISIL leadership must be fair and thorough", April 2019 ("العراق - خبير من الأمم المتحدة يقول: إن محاكمة قيادة تنظيم الدولة الإسلامية يجب أن تكون محاكمة نزيهة ووافية"، نيسان/أبريل ٢٠١٩؛ و "UN rights wing 'appalled' at mass execution in Iraq", December 2017 ("فرع الحقوق التابع للأمم المتحدة" يعرب عن جزعه "إزاء عمليات الإعدام الجماعية في العراق"، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧).

(١٠٧) A/HRC/38/44/Add.1، الفقرات ٤٧-٤٩ والفقرة ٦٧.

(١٠٨) "مكتب حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة يحذر من أن أولاد إرهابيي تنظيم الدولة الإسلامية قد يكونون محتجزين في 'مرافق احتجاز سرية'"، ٢١ مايو/أيار ٢٠١٩.

(١٠٩) www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/AWayForward_DetentionIn Syria.pdf وانظر أيضا A/73/347، الفقرة ١٩.

٦١ - وبدأ بعض الدول في إعادة مواطنيه من مواقع النزاع في العراق وفي الجمهورية العربية السورية، لأغراض الملاحقة القضائية وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج، حسب الاقتضاء. ومن الأمثلة الهامة في هذا الصدد أوزبكستان وطاجيكستان وكازاخستان وكوسوفو^(١١٠). وتقوم دول أخرى بتجريد الأشخاص الذين يعتبرون مقاتلين أجنب من جنسيتهم أو إغاثتها، وهو ما يمكن أن يسفر عن حالات من انعدام الجنسية^(١١١).

٦٢ - ولضمان أن تتماشى التدابير المتخذة بموجب قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) و ٢٣٩٦ (٢٠١٧)، فيما يتعلق بالمقاتلين الأجنب، مع الالتزامات الدولية الواقعة على عاتق الدولة في مجال حقوق الإنسان، أطلق الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب، منشورا له بعنوان "التوجيهات المقدمة للدول بشأن التصدي وفق حقوق الإنسان للتهديد الذي يشكله المقاتلون الأجنب"^(١١٢). وهو يقدم مشورة عملية إلى الدول حول كيفية التعامل مع سفر المقاتلين الأجنب، فضلا عن عودتهم. ويحتوي كتيب التوجيه أيضا أبوابا تتناول بالتحديد حالة النساء والأطفال.

٦٣ - وفي السياق نفسه، قام مكتب مكافحة الإرهاب، في نيسان/أبريل ٢٠١٩، بالتشاور مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، بوضع مجموعة من المبادئ الأساسية لحماية النساء والأطفال الذين لهم صلات بالجماعات الإرهابية المدرجة أسماؤها في قوائم الجزاءات الصادرة عن الأمم المتحدة وإعادة تم إلى الوطن ومحاکمتهم وتأهيلهم وإعادة إدماجهم. وواصلت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب أيضا معالجة مسائل حقوق الإنسان ذات الصلة، بما في ذلك تقريرها المتعلق بالاتجاهات المعنونة "الأبعاد الجنسانية للتعامل مع المقاتلين الإرهابيين الأجنب العائدين"^(١١٣) ومن خلال اعتماد الإضافة إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجنب^(١١٤).

سادسا - استنتاجات وتوصيات

٦٤ - يؤثر الإرهاب على الأشخاص في جميع البلدان، وفي جميع مناحي الحياة، ويحرمهم من التمتع بجميع حقوق الإنسان ويحول دون ذلك. والدول بحاجة إلى اتخاذ تدابير فعالة لمنع الأعمال الإرهابية وردعها، وحماية جميع الأفراد الخاضعين لولايتها من هذه الأعمال. بيد أن هزيمة الإرهاب لا تتطلب فقط اتخاذ تدابير تركز على الجانب الأمني لمكافحة الإرهاب، بل تتطلب أيضا تدابير وقائية منهجية تنص على شكل مباشر لدوافع التطرف العنيف والأعمال الإرهابية. فالمظالم الطويلة الأمد، التي غالبا ما تقترن بالظروف الاقتصادية السيئة والإحباطات الاجتماعية والسياسية، لها القدرة على جذب الأفراد إلى العنف. ونحن بحاجة إلى تخصيص مزيد من الاستثمار في مجال العدالة وفي مجال التمسك بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. والأمم المتحدة على استعداد للعمل مع الحكومات ومع المجتمع المدني في جميع المناطق لمساعدتهما في معالجة تلك المسائل.

(١١٠) ينبغي أن تُفهم الإشارة إلى كوسوفو على نحو يمثل تماما لأحكام قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) ولا يخل بمركز كوسوفو.

(١١١) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24724&LangID=E

(١١٢) www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf

(١١٣) www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/Feb_2019_CTED_Trends_Report.pdf

(١١٤) S/2018/1177، المرفق.

٦٥ - ويتطلب منع الإرهاب والتطرف العنيف اتّباع نهج شامل وجامع تشترك فيه جميع الجهات الفاعلة المعنية، من الدول الأعضاء والقطاع الخاص، إلى المنظمات الوطنية والإقليمية، والمجتمع المدني. ولا بد من إشراك الشرائح المجتمعية الشابة كجهات شريكة لأنها مهتأة بشكل خاص للانخراط بفعالية في أوساط الأشخاص الأكثر عرضة لتأثير التطرف. وكذلك يمثل المجتمع المدني حليفا رئيسيا في الجهود المبذولة لمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف. ويجب عكس الاتجاه الذي تؤدي تعاريف الإرهاب الفضاضة بموجبه إلى التأثير سلبا على حيز عمليات تلك الجهات. وجماعات المجتمع المدني قادرة تماما على سد الفجوة بين السلطات وبين المجتمعات المحلية المهمشة، حيث تستفيد الدول من مشاركتها الفعالة في تصميم وتنفيذ وتقييم سياسات مكافحة الإرهاب.

٦٦ - ويجب أن تستند تدابير مكافحة الإرهاب إلى حقوق الإنسان وسيادة القانون، بما يتماشى مع الركيزتين الأولى والرابعة من الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. وتجاهل الالتزامات الدولية الأساسية، بما في ذلك الحظر المطلق للتعذيب، ليس بالأمر المناسب ولا الفعال في مواجهة الإرهاب والتطرف العنيف. ولن يؤدي نهج ضيق يركز على الجانب الأمني إلى هزيمة الإرهاب والتطرف العنيف، لا بل إنه قد يتعارض مع الغرض المعلن له من خلال توليد مظالم جديدة، وإغراء المزيد من الأفراد باللجوء إلى العنف. وهذه الغاية، تُقدّم التوصيات التالية إلى الدول الأعضاء:

(أ) إجراء استعراض متعمق، بما في ذلك إجراء تقييمات، بشكل مستمر، لأثر تشريعاتها وسياساتها وممارستها المتعلقة بمكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان. وهذا يعني أيضا أن تعتمد خطط العمل الإقليمية والوطنية المتعلقة بمنع التطرف العنيف، وكذلك التدابير الأخرى لمكافحة الإرهاب، نهجا شاملا وجامعا، وأن تكون متوائمة مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

(ب) كفالة احترام حقوق الضحايا في الجبر واستجلاء الحقيقة والعدالة، بما يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بوسائل منها ضمان إمكانية لجوء الضحايا إلى القضاء، في إطار حقهم في معرفة الحقيقة، وفي أن يكون صوتهم مسموعا. ولا بد من بذل مزيد من الجهود المتضافرة لتأمين حقوق ضحايا العنف الجنساني، ولا سيما في حالات النزاع. وعلاوة على ذلك، يتعين على الدول أن تضمن عدم تعرض ضحايا هذه الجرائم للوصم أو التمييز.

(ج) منع وردع انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي تحدث في سياق مكافحة الإرهاب، بسبل منها إجراء تحقيق سريع ومستقل وفعال في جميع الانتهاكات.

(د) كفالة ألا تكون التشريعات الوطنية لمكافحة الإرهاب فضفاضة أو غامضة للغاية، بل معرّفة بشكل دقيق، استنادا إلى الأحكام الواردة في الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب.

(هـ) أن تقوم الدول التي أبقت على عقوبة الإعدام بسن وقف لاستخدام عقوبة الإعدام، وأن تُجري، في غضون ذلك، استعراضا شاملا لجميع التشريعات ذات الصلة حتى تصبح متوافقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

(و) استعراض التشريعات والممارسات المتعلقة بالحقوق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات، والحق في الخصوصية - وكلها شروط لازمة لتمكين المجتمع المدني من إثراء الحياة العامة سواء على الإنترنت أو خارجها.

(ز) اتخاذ مزيد من الخطوات نحو منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وكفالة التقيد بمراعاة الأصول القانونية والمحكمة العادلة.

(ح) فيما يتعلق بالمقاتلين الأجانب وأسرههم، يتعين على الدول تحمل المسؤولية تجاه مواطنيها. وكخطوة أولى، ينبغي لها ضمان مد نطاق خدماتها القنصلية الفعالة لتشمل رعاياها الموجودين في مناطق النزاع تلبيةً لاحتياجاتهم. ويتعين على الدول أن تكفل توافق الجهود التي تبذلها فيما يتعلق بعودة المقاتلين الأجانب وعائلاتهم ومقاصدهم وإعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم، مع الالتزام المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك مصالح الطفل الفضلى. ولدى قيامها بذلك، يُطلب إليها الاسترشاد بالوثيقة المعنونة " *Guidance to States on Human Rights-Compliant Responses to the Threat Posed by Foreign Fighters* " ("توجيهات للدول بشأن التصدي وفق معايير حقوق الإنسان للتهديد الذي يشكله المقاتلون الأجانب")، وكذلك بتقرير المفوضة السامية، الذي يركز على الأطفال، بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/40/28)، إلى جانب سائر توجيهات الأمم المتحدة ذات الصلة التي تتناول مسألة المقاتلين الأجانب وأسرههم.