

Distr.: General
2 February 2023
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

البند 121 من جدول الأعمال

استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب

أنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - طلبت الجمعية العامة، في قرارها 291/75، إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السابعة والسبعين، في موعد أقصاه شباط/فبراير 2023، تقريراً عن التقدم المحرز في تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، يتضمن مقترحات بشأن تنفيذ منظومة الأمم المتحدة للاستراتيجية في المستقبل. وفي القرار نفسه، أهابت الجمعية العامة بالأمين العام أن يبلغ عن تقييمه للحاجة إلى زيادة تعزيز إدماج سيادة القانون وحقوق الإنسان والشؤون الجنسانية، باعتبارها من العناصر الشاملة في إطار الاستراتيجية، في جهود منظومة الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب من أجل تعزيز فعاليتها، بما في ذلك الحاجة إلى توفير قدرات داخلية لإسداء المشورة أو للرصد والتقييم في هذا الصدد. وطلبت الجمعية أيضاً إلى مكتب مكافحة الإرهاب أن يقيم المنهجيات والأدوات اللازمة لوضع إطار للنتائج لكفالة التنفيذ الشامل والمتوازن والمتكامل للاستراتيجية من قبل الكيانات التابعة للجمعية العامة.

2 - وتواصل الأمم المتحدة، من خلال اتفاق الأمم المتحدة العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، دعم الدول الأعضاء في وضع وتنفيذ تدابير المواجهة في إطار جميع الركائز الأربع للاستراتيجية، وهي الركيزة الأولى، المتعلقة بالتدابير الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب؛ والركيزة الثانية، المتعلقة بالتدابير الرامية إلى منع الإرهاب ومكافحته؛ والركيزة الثالثة، المتعلقة بالتدابير الرامية إلى بناء قدرة الدول على منع الإرهاب ومكافحته وتعزيز دور الأمم المتحدة في هذا الصدد؛ والركيزة الرابعة، المتعلقة بالتدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب.



ثانياً - تطور المشهد العالمي للإرهاب

3 - ما زال الإرهاب يشكل تهديداً رئيسياً للسلم والأمن الدوليين. فبعد سنوات من التراجع، ازدادت الهجمات الإرهابية مؤخرًا. ولم تظهر أية مؤشرات على انخفاض حدة التهديد المتزايد الذي تشكله الجماعات الإرهابية الرئيسية وفروعها الإقليمية أثناء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وفي مناطق النزاع والبلدان المجاورة، تستغل جماعات مثل تنظيم داعش وتنظيم القاعدة والجماعات المنتسبة إليهما أوجه الضعف المرتبطة بالنزاع لخدمة مآربها، مما يسهم في تكثيف دورات العنف، وتأجيج عدم الاستقرار، وتقويض جهود السلام، وشل مؤسسات الدولة، وانتكاسة أهداف التنمية، وإعاقة جهود الاستجابة لحالات الطوارئ الإنسانية. وفي حين يبدو أن الجماعات الإرهابية تمثل تهديداً أقل خارج مناطق النزاع، فقد سعت إلى حفز الهجمات أو توجيهها، مستخدمة طرقاً من بينها استغلال الفضاء الإلكتروني والحفاظ على طموحاتها للقيام بعمليات خارجية.

4 - وقد ألحقت بعض الدول الأعضاء خسائر كبيرة بالجماعات الإرهابية، أصابت قادة تنظيم داعش في شباط/فبراير وتشرين الثاني/نوفمبر 2022 وقادة تنظيم القاعدة في تموز/يوليه 2022، وأوقعت أضراراً، ولو مؤقتة، بقدراتهما التنظيمية والتشغيلية. ومع ذلك، لا يزال تنظيم داعش يشكل تهديداً متماسكاً ومستمرًا في العراق والشام، إذا يمتلك هيكلًا لامركزيًا وقدرة على شن هجمات معقدة، كما يتضح من عملية الهروب من السجن المميتة في كانون الثاني/يناير 2022 والهجوم الفاشل على سجن في شمال شرق الجمهورية العربية السورية في كانون الأول/ديسمبر 2022.

5 - وظل الوضع بالغ السوء في المخيمات ومرافق الاحتجاز في العراق وشمال شرق الجمهورية العربية السورية، حيث يُحتجز أشخاص وأسرههم ممن يشتبه في أن لهم صلات بتنظيم داعش وجماعات أخرى صنفتها مجلس الأمن على أنها إرهابية، مع وقوع عدة عمليات اغتيال وازدياد حوادث العنف وحالات تغذية نزعة التطرف المؤدية إلى العنف. ولا تزال الظروف التي يواجهها الأفراد العالقون في المخيمات، ومعظمهم من النساء والأطفال، تشكل تحدياً جسيماً في مجال حقوق الإنسان والعمل الإنساني يتطلب اتخاذ إجراءات حاسمة على وجه السرعة.

6 - ورغم أن الإرهاب أصبح له بالفعل نطاق عالمي، فإن التهديد الذي يشكله ما زال يتزايد وينتشر، ولا سيما في أفريقيا. فقد استمر النشاط الإرهابي يتخذ طابعاً مكثفاً في غرب أفريقيا ومنطقة الساحل، ووصل إلى مناطق مثل خليج غينيا، كانت حتى وقت قريب بمنأى إلى حد كبير عن هذا النوع من العنف. ووسع تنظيم داعش وتنظيم القاعدة وفروعهما الإقليمية عملياتهم من الحدود الأوغندية إلى عمق جمهورية الكونغو الديمقراطية، وزادوا من هجماتهم الصغيرة الحجم في شمال موزامبيق. وأظهر عدد متزايد من فروع التنظيم القدرة على شن هجمات منسقة والاستيلاء على الأراضي وتجنيد أتباع في جميع أنحاء القارة. وفي الصومال، كثفت حركة الشباب هجماتها التي تُوقع أعداداً كبيرة من الضحايا، وضمت جماعة بوكو حرام إلى صفوفها مجندين جددًا في حوض بحيرة تشاد.

7 - ومنذ آب/أغسطس 2021، عززت طالبان سيطرتها الإدارية على أفغانستان. ولم تقطع الجماعة علاقاتها مع تنظيم القاعدة، الذي لا يزال موجوداً في البلد، خلافاً لطلب مجلس الأمن، في قراره 2593 (2021)، عدم استخدام الأراضي الأفغانية لتهديد أو مهاجمة أي بلد أو إيواء إرهابيين أو تدريبهم، أو التخطيط لأعمال إرهابية أو تمويلها. وفي الأشهر الأخيرة، كشف الوضع الأمني عن اتجاه

مثير للقلق، تمثل في هجمات تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام - ولاية خراسان، واشتباكات المعارضة المسلحة المتكررة مع قوات الأمن التابعة لطالبان، واستمرار وجود الجماعات الإرهابية الأجنبية. وهناك مخاوف جدية من أن أفغانستان أصبحت مرة أخرى ملاذاً آمناً لجماعات إرهابية، مع إمكانية أن يكون لذلك أثر مزعزع للاستقرار في البلدان المجاورة والمنطقة.

8 - وخارج مناطق النزاع، سعت الجماعات الإرهابية إلى حفز أو توجيه شن هجمات لجذب انتباه الجمهور. وقد يكون لأي إحياء أو تعزيز لقدرة تنظيمي داعش والقاعدة على تنفيذ عمليات خارجية عواقب أمنية وخيمة في أفريقيا ووسط وجنوب آسيا والشرق الأوسط. وفي أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، لا يزال الفاعلون المنفردون والخلايا الصغيرة يشكلون تهديداً إرهابياً مستمراً يصعب كشفه ورصده ومكافحته. وتوفر بيئة الإنترنت ظروفاً تغذي نزوعهم الذاتي إلى التطرف، وتتيح لهم التواصل مع أقرانهم، والحصول على التدريب وشراء الأسلحة والسلائف المتفجرة. وكما لوحظ في تقرير الأمين العام عن الهجمات الإرهابية التي تحركها كراهية الأجانب والعنصرية وغير ذلك من أشكال التعصب أو التي تنفذ باسم الدين أو المعتقد (A/77/266)، فإن بضع دول أعضاء تعتبر هذه الهجمات أسرع التهديدات التي تواجهها نمواً بل وأبرزها. ومن الضروري إجراء مزيد من البحوث لتحديد النطاق الكامل للتهديد وطبيعته.

9 - وتوفر التكنولوجيا الجديدة والناشئة فرصاً لا مثيل لها لتحسين رفاه الإنسان وأدوات جديدة لمكافحة الإرهاب. ومع ذلك، لا تزال المخاوف والمخاطر المرتبطة بإساءة استخداماتها قائمة مع قيام الجماعات الإرهابية باستكشاف استعمالات جديدة للتكنولوجيا. فهي توظف الفضاء الرقمي، بما في ذلك ألعاب الإنترنت والمنصات الشبيهة بها، للتواصل والتجنيد ونشر خطابها والتخطيط للهجمات. كما أنها تستغل بشكل متزايد التكنولوجيات الجديدة لتمويل أنشطتها من خلال الموجودات الرقمية والرموز المنعدمة الشبيهة non-fungible tokens. وعلى الرغم من الجهود المعززة والمتضامنة، فإن استجابات المجتمع الدولي كثيراً ما تجيء متأخرة. وبعض هذه الاستجابات تحد دون مبرر من حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الخصوصية وحرية التعبير، بما في ذلك التماس المعلومات وتلقيها.

10 - ومما يبعث على القلق أن العديد من البلدان الأشد تضرراً من الأنشطة الإرهابية هي من بين أكثر البلدان قابلية للتضرر بتغير المناخ. وهناك حاجة إلى مزيد من البحوث والتحليلات القائمة على الأدلة والملائمة للسياق بشأن العلاقة بين تغير المناخ والإرهاب، فضلاً عن آثار هذه العلاقة على تخطيط البرامج، بما في ذلك بشأن التأثير المتنوع للتغيرات الناجمة عن المناخ على المرأة والرجل والمسارات التي يسلكها نحو التطرف العنيف المؤدي إلى الإرهاب.

ثالثاً - التقدم الذي أحرزته كيانات الأمم المتحدة والدول الأعضاء في تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب

11 - استرشد هذا التقرير بالإفادات المقدمة من 42 دولة عضواً و 5 منظمات إقليمية بشأن تنفيذها لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، وهي إفادات يمكن أن تحصل عليها الدول الأعضاء من مكتب مكافحة الإرهاب بناءً على طلب منها. واسترشد التقرير كذلك بالمساهمات الواردة من 19 كيانات من الكيانات الأعضاء في اتفاق الأمم المتحدة العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب و 23 منظمة من منظمات المجتمع المدني بشأن جهودها الرامية إلى دعم الاستراتيجية ومقترحاتها المتعلقة بتنفيذها في المستقبل (انظر المرفق الأول).

ألف - الركيزة الأولى: تدابير معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب

12 - واصلت كيانات الأمم المتحدة دعمها النشط للدول الأعضاء في المعالجة الشاملة للظروف المؤدية إلى الإرهاب، آخذة في اعتبارها التوصيات الواردة في خطة العمل لمنع التطرف العنيف (A/70/674) ومستندة إلى عمل الأمم المتحدة في إطار ركائزه الثلاث. وواصل فريق عامل مكرس تابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب تنسيق مبادرات الأمم المتحدة الرامية إلى منع التطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب. وفي إطار هذا الفريق العامل، يقوم مكتب المستشارية الخاصة للأمين العام المعنية بمنع الإبادة الجماعية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) بوضع إرشادات للممارسين بشأن العلاقة بين منع التطرف العنيف وخطاب الكراهية وجرائم الكراهية.

13 - واضطلع مكتب مكافحة الإرهاب بمبادرات لبناء القدرات في مجال الاتصالات الاستراتيجية لتعزيز التماسك والاستجابة للأزمات في شرق أفريقيا وجنوب شرق آسيا. وفي عام 2022، شرع المكتب، من خلال مركزه الدولي لتطبيق الرؤى السلوكية لمكافحة الإرهاب، في وضع إرشادات حول دمج أدوات الرؤى السلوكية لبناء قدرة المجتمعات والأفراد على الصمود في وجه التطرف العنيف. وفي عام 2021، عزز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (البرنامج الإنمائي)، داخل شبكة الإنترنت وخارجها، قيم الاحتواء والتسامح من خلال خطاب بديل في 40 دولة.

14 - واستجابة لدعوة الأمين العام إلى التطبيق المنهجي للعلوم السلوكية في جميع أشكال المساعدة الإنمائية، نظم مكتب مكافحة الإرهاب، من خلال مركزه الدولي لتطبيق الرؤى السلوكية لمكافحة الإرهاب، حلقات عمل لتوعية الدول الأعضاء والمنظمات الدولية وممثلي المجتمع المدني من أفريقيا ووسط آسيا وأوروبا والشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وأنشأ المركز أيضا شبكة عالمية من مراكز التنسيق في مجال الرؤى السلوكية، وبناء قدرات الدول على إدماج العلوم السلوكية في برامجها المتعلقة بمنع التطرف العنيف.

15 - ودعم البرنامج الإنمائي 20 بلدا في وضع خطط عمل وطنية لمنع التطرف العنيف. وقدم مكتب مكافحة الإرهاب دعما مماثلا داخل رابطة أمم جنوب شرق آسيا ووضع دليلا للرصد والتقييم والتعلم للاسترشاد به في الأمور المتصلة بخطط العمل الوطنية والإقليمية.

16 - ودعم البرنامج الإنمائي إنشاء 27 فريقا استشاريا في جميع أنحاء وسط آسيا، مما مكن الحكومات والمجتمع المدني والجهات الفاعلة المحلية من تحديد ومعالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب بصورة مشتركة. ونفذت المنظمة الدولية للهجرة مشاريع في بلدان منها باكستان والبوسنة والهرسك والعراق وغانا وموزامبيق والنيجر، لتعزيز التماسك الاجتماعي وقدرة المجتمع على الصمود في وجه التطرف العنيف، بمشاركة من الشباب والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية. ودعم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إنشاء وتشغيل شبكات إقليمية من الممارسين في مجال منع التطرف العنيف في جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا، بغية تعزيز تبادل الممارسات الجيدة.

17 - ومكّن مكتب مكافحة الإرهاب، من خلال نموذج التحاور بين الأقران، أكثر من 880 شابا من أفريقيا وآسيا وأوروبا وأوقيانوسيا من المساهمة في المبادرات المتعلقة بمنع التطرف العنيف. وواصل المكتب تعزيز الحوار العالمي والإقليمي بين القيادات الشبابية وصناع القرار بشأن دور الرياضة في منع التطرف العنيف. وعزز البرنامج الإنمائي تمكين الشباب في الجهود الوقائية في 15 بلدا. وفي إندونيسيا والعراق

ونيجيريا، عمل المكتب المعني بالمخدرات والجريمة مع الشباب لمنع تجنيد الجماعات الإرهابية للأطفال ودعم إعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم على نحو فعال.

18 - وأدمج البرنامج الإنمائي الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في برامجه المتعلقة بمنع التطرف العنيف في 15 بلدا. وفعلت المنظمة الدولية للهجرة الشيء نفسه في البوسنة والهرسك والمغرب. وضع البرنامج الإنمائي قائمة تضم 115 خبيرا في الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي لنشرهم داخل البلدان، حسب الحاجة، في جميع أنحاء العالم.

باء - الركيزة الثانية: تدابير منع الإرهاب ومكافحته

19 - في عام 2022، وفي إطار الفريق العامل المعني بإدارة الحدود وإنفاذ القانون التابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، أصدرت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ومركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب التابع لمكتب مكافحة الإرهاب، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، مبادئ توجيهية تقنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 2370 (2017) والمعايير الدولية والممارسات الجيدة ذات الصلة بشأن منع الإرهابيين من الحصول على الأسلحة. ونفذت هذه الكيانات حلقات عمل إقليمية للتوعية مع بلدان في أوروبا ومنطقة الساحل والمغرب العربي.

20 - وعزز مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب قدرات دول وسط آسيا على منع وكشف ومكافحة الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتوريدها غير المشروع للإرهابيين. وبالإضافة إلى ذلك، درب المركز أكثر من 6 000 مسؤول على منع الإرهاب الكيميائي والبيولوجي والإشعاعي والنووي والتصدي له، وعلى منع تزويد الإرهابيين بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

21 - وقدم معهد بحوث نزع السلاح الدعم للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لوضع نهج واستراتيجية دون إقليميين لمكافحة انتشار الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع ومكوناتها. ودرب المكتب المعني بالمخدرات والجريمة 410 من موظفي العدالة الجنائية من 61 دولة و 10 منظمات دولية وغير حكومية على التنفيذ الفعال للإطار القانوني الدولي لمكافحة الإرهاب من حيث صلته بالإرهاب النووي.

22 - ومن خلال برنامج الأمم المتحدة لمكافحة سفر الإرهابيين، عزز مكتب مكافحة الإرهاب، بالاشتراك مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، والمنظمة الدولية للهجرة، القدرات في 59 بلدا على منع السفر الدولي للإرهابيين وكشفه والتحقيق فيه، بما يتماشى مع احترام حقوق الإنسان، من خلال تنفيذ 14 نشاطا تدريبيا حول المعلومات المسبقة عن الركاب وسجلات أسماء الركاب، وإنشاء ثلاث من وحدات معلومات الركاب وبدء استعمال النظام البرمجي goTravel. ويعمل هذا النظام بكامل طاقته في النرويج وبوتسوانا ويمر الآن بمرحلة ما قبل الإنتاج في 24 دولة عضوا. وامتد الدعم الذي يقدمه برنامج مكافحة سفر الإرهابيين إلى ما هو أبعد من السفر الجوي ليشمل التدريب الرامي إلى تمكين الدول من جمع وتحليل بيانات المسافرين بحرا بغية ضمان الإدارة الشاملة للحدود.

23 - ووضعت مكتب مكافحة الإرهاب حافظه تدريبية مؤلفة من 12 دورة تدريبية لتعزيز قدرات المراكز الوطنية لدمج المعلومات ومكافحة الإرهاب وتحسين آليات التنسيق فيها. ومنذ كانون الأول/ديسمبر 2021، تم تدريب أكثر من 1 150 من مسؤولي الدول.

24 - وفي عام 2021، أطلق مكتب مكافحة الإرهاب برامج جديدة بشأن المنظومات الذاتية القيادة والمنظومات المدارة من بُعد لدعم الدول الأعضاء في التصدي للتهديد الذي تشكله الطائرات المسيرة ومنظومات الطائرات غير المأهولة والمنظومات الذاتية القيادة والمنظومات المدارة من بعد، وكذلك بشأن نماذج تقييم التهديدات لأمن الطيران لتعزيز التعاون الوطني بين الوكالات وتبادل المعلومات بهدف منع الإرهاب الجوي ومكافحته. وفي عام 2022، أنشأ المكتب والاتحاد الأوروبي مرفقا مشتركا هو المرفق العالمي المعني بالتهديدات الإرهاب، الذي يمثل طريقة جديدة للمساعدة التقنية ستوفر دعما سريعا ومرنا لبناء قدرات الدول في مجالات الكشف عن التهديدات الإرهابية ومنعها ومكافحتها والتصدي لها والتحقق فيها.

25 - وفي طاجيكستان، نظم مكتب مكافحة الإرهاب في عام 2022 مؤتمرا دوليا رفيع المستوى بشأن أمن الحدود الدولية والإقليمية والتعاون الدولي والإقليمي لمكافحة الإرهاب ومنع تنقل الإرهابيين، جمع أكثر من 700 مشارك لمواجهة التحديات العملية، بما في ذلك أوجه القصور في القدرات. وقدم المكتب الدعم إلى الدول الأعضاء في إدماج عناصر مكافحة الإرهاب في استراتيجياتها المتعلقة بأمن الحدود. وقاد المكتب المعني بالمخدرات والجريمة دورات تدريبية للدول بشأن تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يحاولون عبور الحدود الدولية واعتراضهم، وأطلق مبادرة جديدة لأمن الحدود في وسط آسيا.

26 - وقام مكتب مكافحة الإرهاب، والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ومعهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، وتحالف الأمم المتحدة للحضارات، في إطار الفريق العامل المعني بالتهديدات الناشئة وحماية البنى التحتية الحيوية التابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، وبالتشاور مع الإنترنت، بتتقيق خلاصة الممارسات الجيدة لحماية البنى التحتية الحيوية من الهجمات الإرهابية، ووضع خمس وحدات مواضيعية حول سلامة وأمن الأهداف السهلة.

27 - وعزز مكتب مكافحة الإرهاب قدرات 35 دولة عضوا على الاستجابة بفعالية للتحديات والفرص التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وفي عام 2022، أطلق المكتب والإنترنت والاتحاد الأوروبي مبادرة تكنولوجية لمكافحة الإرهاب تهدف إلى تعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون والعدالة الجنائية من أجل مكافحة إساءة استخدام الإرهابيين للتكنولوجيات الجديدة والاستفادة من هذه التكنولوجيات لمكافحة الإرهاب. ونظمت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب ست جلسات تقنية واجتماع مائدة مستديرة للمجتمع المدني قبل الاجتماع الخاص للجنة مكافحة الإرهاب في عام 2022، الذي اعتمد فيه إعلان دلهي بشأن مكافحة استخدام التكنولوجيات الجديدة والناشئة لأغراض إرهابية.

28 - وواصل مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، وبالتشاور مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة والإنترنت ومكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بناء القدرات في مجال مكافحة تمويل الإرهاب، مع زيادة النشاط في وسط آسيا ومع الهيئات الإقليمية المماثلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وكذلك في شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي. ويقوم البرنامج، وبالتشاور مع الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة في المجتمع المدني، بتطوير نظام "goFintel"، وهو حل تكنولوجي رائد من أجل وحدات الاستخبارات المالية، مع التركيز على دمج

نهج قائم على مراعاة المخاطر وعنصر بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في بيئة تعج بالتحديات وتتسم بالتدفقات المالية الأكبر حجما ونظم الدفع الجديدة والموجودات الرقمية وشبكة الويب الخفية.

29 - وأطلق المكتب المعني بالمخدرات والجريمة مركزا إلكترونيا للأدلة، واستحدث وحدة تدريبية لإعداد المدربين بشأن طلبات الأدلة الإلكترونية عبر الحدود، وحدث الدليل العملي ذي الصلة في هذا الميدان. وأنشأ المكتب أيضا إطارا لحماية البيانات بالاشتراك مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب.

جيم - الركيزة الثالثة: التدابير الرامية إلى بناء قدرة الدول على منع الإرهاب ومكافحته وتعزيز دور منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد

30 - في إطار الفريق العامل المعني بحشد الموارد والرصد والتقييم التابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، أنجز المكتب المعني بالمخدرات والجريمة ومكتب مكافحة الإرهاب ومعهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة مصنفا توليفيا فوريا مشتركا على نطاق المنظومة يُؤلف بين خلاصات 118 تقريرا عن التقييم والرقابة. وأوصى المصنف التوليقي الفوري بإجراء تقييم مستقل لتنفيذ الاستراتيجية لزيادة تعزيز المساءلة في مختلف كيانات الاتفاق العالمي.

31 - وقدم مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب ومركز الأمم المتحدة الإقليمي للدبلوماسية الوقائية لوسط آسيا الدعم لتحديث خطة العمل المشتركة لتنفيذ الاستراتيجية في وسط آسيا. وصدقت دول وسط آسيا على خطة العمل المشتركة المحدثّة في مؤتمر دولي رفيع المستوى عقده حكومة أوزبكستان ومكتب مكافحة الإرهاب والمركز الإقليمي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في آذار/مارس 2022. وبدأ مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب والمركز الإقليمي تشغيل شبكة الإنذار المبكر لمكافحة الإرهاب في وسط آسيا للتصدي للتهديدات الإرهابية في المنطقة في سياق التطورات المتصلة بالأمن في أفغانستان.

32 - وواصل مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب تقديم المساعدة لبناء القدرات في مجالات الملاحقة القضائية وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج، بالتعاون مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة. وتقوم هذه الكيانات بوضع الصيغة النهائية لخلاصة وافية للنهج والسياسات والممارسات ذات الصلة المقدمة من 29 دولة عضوا.

33 - وقام مكتب مكافحة الإرهاب ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) بتنسيق الدعم المقدم من 13 كيانا من كيانات الأمم المتحدة تحت مظلة الإطار العالمي للدعم المقدم من الأمم المتحدة لرعايا البلدان الثالثة العائدين من الجمهورية العربية السورية والعراق، الذي بدأ تفعيله في عام 2021 ويجري تنفيذه في أوزبكستان وطاجيكستان والعراق وكازاخستان وملديف. وفي العراق وملديف، أُنجزت العمليات المشتركة لتحديد نطاق التنفيذ تحت رعاية المنسقين المقيمين.

34 - ودرب المكتب المعني بالمخدرات والجريمة أكثر من 4 500 من موظفي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون في أكثر من 70 بلدا على التحقيق في جرائم الإرهاب ومقاضاة مرتكبيها ومحاكمتهم والفصل فيها، بما في ذلك الجرائم التي يرتكبها المقاتلون الإرهابيون الأجانب والعائدون. وجرى أيضا تعزيز القدرات في مجال استخدام الأدلة المجموعة من ساحات المعارك والمعلومات والأدلة الإلكترونية، وفي معالجة الصلات بين الإرهاب والجريمة المنظمة.

35 - وأنهى فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام أربع ملخصات للقضايا فيما يتعلق بالجرائم الدولية التي ارتكبتها تنظيم داعش في العراق وقدم التوجيه العملي للقضاة والمحققين العراقيين في إعداد ملفات القضايا لمقاضاة أعضاء التنظيم. وقدم فريق التحقيق الدعم لأكثر من 10 دول أعضاء في التحقيق في الجرائم الدولية التي ارتكبتها تنظيم داعش ومقاضاة مرتكبيها.

36 - وقام فريق عامل مكرس تابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب بتنسيق الدعم المقدم لوضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية وإقليمية لمكافحة الإرهاب. وفي هذا الصدد، قدم مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب الدعم لأوزبكستان وتركمانستان وطاجيكستان وقيرغيزستان، فضلا عن مجلس وزراء الداخلية العرب، الذي اعتمد الاستراتيجية الإقليمية العربية لمكافحة الإرهاب في عام 2022. وقدم المكتب المعني بالمخدرات والجريمة المساعدة إلى توغو والسنغال وموزامبيق، ودعم تحديث الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في مجال مكافحة الإرهاب.

دال - الركيزة الرابعة: التدابير الرامية إلى ضمان حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب

37 - نشر الفريق العامل المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون ودعم ضحايا الإرهاب التابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب دليلا مرجعيا أساسيا بشأن حقوق الإنسان، يعرض مبادئ تفصيلية بشأن الحظر الوطني للمنظمات في سياقات مكافحة الإرهاب. ولإنهاء الوعي بهذه المبادئ، أنتجت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان رسما بيانيا سهل القراءة وأتاحته للجمهور. واختتم مكتب مكافحة الإرهاب والمفوضية مشروعاً عالمياً لتعزيز قدرات موظفي إنفاذ القانون في ستة بلدان في أفريقيا والشرق الأوسط في مجال تنفيذ تدابير للتصدي للإرهاب تمثل لحقوق الإنسان.

38 - وقدمت المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب تقارير مواضيعية إلى الجمعية العامة عن بناء القدرات والمساعدة التقنية (A/76/261) وعن تأثير مكافحة الإرهاب على صنع السلام وبنائه والحفاظ عليه ومنع نشوب النزاعات وحلها (A/77/345)، فضلا عن تقرير متابعة مقدم إلى مجلس حقوق الإنسان حول الدراسة المشتركة بشأن الممارسات العالمية فيما يتصل بالاحتجاز السري في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/49/45). وفي عام 2022، أعلنت المقررة الخاصة بدء دراسة عالمية بشأن تأثير تدابير مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني والحيز المدني، وأجرت أول مشاورة إقليمية في نطاق ولايتها مع ممثلين للمجتمع المدني من غرب ووسط وشرق أفريقيا.

39 - وشجع المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، بالتعاون الوثيق مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع، على احترام حقوق الإنسان ومراعاة الأبعاد الجنسانية وحقوق المرأة في نيجيريا، بما في ذلك المساءلة عن العنف الجنسي والجنساني الذي ترتكبه جماعة بوكو حرام.

40 - ونشر المكتب المعني بالمخدرات والجريمة وحدة تدريبية بشأن مكافحة الإرهاب في سياق القانون الدولي ودليلا تدريبيا لموظفي إنفاذ القانون في نيجيريا بشأن إجراء المقابلات الاستقصائية، والحق في التزام الصمت، وحظر التعذيب. وبدأ مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، ومركز الأمم المتحدة الإقليمي

للدبلوماسية الوقائية لوسط آسيا، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، بالشراكة مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان واليونيسف، دورة للتعليم الإلكتروني بشأن حقوق الإنسان وسيادة القانون ومكافحة الإرهاب لموظفي إنفاذ القانون في وسط آسيا، وهي متاحة على منصة الاتصال والتعلم التابعة لمكتب مكافحة الإرهاب. وحللت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب العلاقة المتبادلة بين أطر مكافحة الإرهاب والقانون الدولي الإنساني في تقرير نشر في عام 2022.

41 - وفي عام 2022، أنشأ مكتب مكافحة الإرهاب قسم حقوق الإنسان والشؤون الجنسانية لتقديم المساعدة التقنية والرقابة وضمان الجودة لوظائف المكتب المتعلقة بالسياسات والتنسيق والبرامج. وبدأ المكتب تنفيذ البرنامج العالمي لحقوق الإنسان لتعزيز الفعالية في تنفيذ الركيزة الرابعة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، وخطه العمل لمنع التطرف العنيف، ونداء الأمين العام إلى العمل من أجل حقوق الإنسان. واعتمد المكتب سياسته وخطه عمله لتعميم مراعاة المنظور الجنساني، ويقوم حالياً بوضع الصيغة النهائية لبرنامج عالمي لمراعاة الأبعاد الجنسانية لدعم الدول الأعضاء في مواصلة جهودها الرامية إلى منع ومكافحة الإرهاب والتطرف العنيف مع المتطلبات المراعية للمنظور الجنساني الواردة في الاستراتيجية، وقرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، والإطار القانوني الدولي.

42 - وعقد مكتب مكافحة الإرهاب، تمشياً مع استراتيجيته للتواصل مع المجتمع المدني، اجتماعات مائدة مستديرة منتظمة مع المجتمع المدني وزاد من مشاركة المجتمع المدني في المؤتمرات الرفيعة المستوى. وعقد المكتب وحكومة إسبانيا أول مؤتمر دولي رفيع المستوى للأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان والمجتمع المدني ومكافحة الإرهاب في أيار/مايو 2022 لمناقشة كيفية تضمين الفعال لحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين وسيادة القانون في التدابير الدولية المتخذة لمواجهة الإرهاب والتطرف العنيف. وسلمت الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي (انظر المرفق الخامس) بكون المؤتمر خطوة إلى الأمام في تنفيذ المتطلبات ذات الصلة الواردة في قرار الجمعية العامة 291/75. وسبقت المؤتمر حلقة عمل للمجتمع المدني عقدها حكومة إسبانيا والمقررة الخاصة.

43 - وفي عام 2022، أصدر مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة والاتحاد البرلماني الدولي الأحكام التشريعية النموذجية لدعم احتياجات ضحايا الإرهاب وحماية حقوقهم. وبالإضافة إلى الاحتفال باليوم الدولي لإحياء ذكرى ضحايا الإرهاب وإجلالهم، نظم مكتب مكافحة الإرهاب، في أيلول/سبتمبر 2022، مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الأول لضحايا الإرهاب، الذي حضره أكثر من 400 مشارك، بينهم 113 من ضحايا الإرهاب وممثلون عن رابطات الضحايا.

44 - وفي عام 2021، واصلت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) التوعية بنتائج المشاورة الرقمية العالمية التي يقودها الفريق العامل المعني باعتماد نهج يراعي الاعتبارات الجنسانية في منع الإرهاب ومكافحته التابع للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب. ونظم الفريق العامل في أوزبكستان حلقة عمل بشأن عمليات المقاضاة وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج المراعية للمنظور الجنساني.

45 - وقدم المكتب المعني بالمخدرات والجريمة المساعدة في مجال بناء القدرات على مراعاة الأبعاد الجنسانية في تدابير العدالة الجنائية المتخذة للتصدي للإرهاب، بما في ذلك التصدي للعنف الجنسي والجنساني الذي ترتكبه الجماعات الإرهابية، وفي مجال تعزيز دور المرأة في منع الإرهاب ومكافحته، إلى

أكثر من 450 مسؤولاً من 25 بلداً. وفي أوغندا وتونس والعراق وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان ونيجيريا، وكذلك غرب أفريقيا، قدم المكتب الدعم للتعامل مع السجناء المتطرفين العنيفين بما يتماشى مع قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا)⁽¹⁾، حيث قدم المساعدة في مجالي بناء القدرات ووضع القواعد التنظيمية بشأن المعلومات المتعلقة بالسجون وتقييم المحتجزين وتصنيفهم.

هاء - كفاءة اتساق وتنسيق دعم الأمم المتحدة للدول الأعضاء

46 - ما زال الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب أحد أكبر أطر التنسيق في منظومة الأمم المتحدة، حيث بلغ عدد الموقعين عليه 45 موقعا، بينهم كيانات غير تابعة للأمم المتحدة. ويستفيد الاتفاق من دعم الدول الأعضاء، ومن الاعتراف المتزايد من جانب الشركاء الدوليين، والالتزام المستمر من جانب الكيانات التابعة له. ولا يزال يمثل أداة رئيسية لزيادة الاتساق والتنسيق في سبيل اتباع نهج يشمل الأمم المتحدة بأسرها في مكافحة الإرهاب.

47 - وعقدت الأفرقة العاملة الثمانية التابعة للاتفاق أكثر من 75 اجتماعا، وزادت من عملها مع الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة الميدانية، وعززت جهودها في مجال حقوق الإنسان وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. وحافظ الاتفاق على شراكته مع المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب من خلال اجتماعات التنسيق والمبادرات المشتركة، وساهم في الرؤية الاستراتيجية للمنتدى للعقد المقبل، التي تعتبر تعزيز التعاون مع الأمم المتحدة إحدى الأولويات.

48 - وواصلت منصة الأمم المتحدة العالمية لتنسيق شؤون مكافحة الإرهاب العمل كمركز جامع لأكثر من 900 جهة تنسيق من كيانات الاتفاق العالمي، و 136 دولة عضوا، و 12 منظمة إقليمية، لأغراض التعاون وتبادل المعلومات. ويمكن لكيانات الأمم المتحدة الموجودة على المنصة الاطلاع على توصيات المساعدة التقنية التي صاغتها المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، وذلك وفقا لقراري مجلس الأمن 2395 (2017) و 2617 (2021).

49 - ومن خلال نداء الأمم المتحدة المتعدد السنوات لمكافحة الإرهاب الذي أطلق في عام 2021، اعتمدت كيانات الاتفاق العالمي نهجا منسقا من أجل تعبئة الموارد وتأمين تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به. وشمل النداء 52 مشروعا عالميا وإقليميا وقطريا من 12 كيانا، طلب لها ما مجموعه 179 مليون دولار تغطي جميع الركائز الأربع لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب.

50 - وأحرز مكتب مكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب تقدما كبيرا في تعزيز شراكتهما، بما في ذلك تعزيزها في إطار المبادرات المضطلع بها على نطاق الأمم المتحدة بأسرها. وتماشيا مع قرار مجلس الأمن 2617 (2021)، حدد المكتب والمديرية خطوات عملية لزيادة تعميق التعاون بينهما وتعزيز استخدام ودمج التوصيات والتحليلات الصادرة عن المديرية التنفيذية في تصميم جهود المساعدة التقنية وبناء القدرات في مختلف كيانات الاتفاق.

51 - وعزز مكتب مكافحة الإرهاب جهوده الرامية إلى توفير الشفافية الكاملة للدول الأعضاء بشأن عمله وبرامجه، بما في ذلك توفيرها من خلال الإحاطات الفصلية والمنتدى السنوي الأول للمستفيدين من المساعدة التقنية، الذي عقد بالتعاون مع حكومة قطر في عام 2022. وفيما يتعلق بالفقرة 87 من قرار

(1) قرار الجمعية العامة 175/70.

الجمعية العامة 291/75، تجدر الإشارة إلى أن استعراض آليات تقديم المنح والمدفوعات إلى الشركاء المنفذين لمكتب مكافحة الإرهاب لا يزال جارياً.

52 - واستجابة للفقرة 93 من قرار الجمعية العامة 291/75، أجرى مكتب مكافحة الإرهاب، بالتعاون مع الكيانات ذات الصلة للاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب والدول الأعضاء، تقييماً للمنهجيات والأدوات اللازمة لوضع إطار للناتج لكفالة التنفيذ الشامل والمتوازن والمتكامل للاستراتيجية من جانب الكيانات التابعة للجمعية العامة. وحدد التقييم (انظر المرفق الثالث) آليات الرصد والتقييم القائمة التي تنفذها هذه الكيانات التابعة للاتفاق العالمي، وبيّن الفوائد والجوانب الإضافية الواجب مراعاتها لدى وضع إطار للناتج، بما في ذلك الحاجة إلى ضمان اتباع نهج شامل وتشاوري. واقترح التقييم وضع خريطة طريق ومنهجية للعمل، بما يشمل الاعتبارات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان وسيادة القانون، باعتبار ذلك خطوة أولى نحو وضع إطار شامل للناتج يخص الاستراتيجية.

واو - تعزيز المساعدة المتكاملة والمنسقة على الصعيد الميداني

53 - سعياً إلى تقديم مساعدة متكاملة ومنسقة على الصعيد الميداني، وبغية العمل بتنسيق وثيق مع وجود الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً على الصعيدين الوطني والإقليمي، اعتمدت لجنة تنسيق اتفاق الأمم المتحدة العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب، كجزء من برنامج عملها، خطوات عملية لتعزيز التنسيق الإقليمي فيما بين كيانات الاتفاق العالمي وتأثير تلك الكيانات على الصعيد الميداني. وأنشأ مكتب مكافحة الإرهاب، بالإضافة إلى مكتبه البرنامجي في هنغاريا والمركز الدولي لتطبيق الرؤى السلوكية لمكافحة الإرهاب في قطر، مكاتب برنامجية جديدة في إسبانيا وكينيا والمغرب ووسع وجوده في قطر للتركيز على التواصل مع البرلمانيين. ويسرت هذه المكاتب تنفيذ برامج بناء القدرات على نحو أقرب إلى المستفيدين منها وبطريقة أكثر تواءماً مع السياق وأكثر تنسيقاً، داخل البلدان وفي جميع أنحاء المناطق على حد سواء، مما قوى أثرها وفعاليتها من حيث التكلفة وعزز التعاون مع الشركاء المحليين والوطنيين والإقليميين.

رابعا - تعزيز التدابير الدولية المتخذة للتصدي لخطر الإرهاب

54 - أحرزت الأمم المتحدة تقدماً كبيراً في تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب منذ اعتمادها في عام 2006. وفي المرحلة المقبلة، سيلزم بذل المزيد من الجهود للحفاظ على تصميمنا الجماعي على التصدي للطابع المتعدد الأوجه للإرهاب.

ألف - تعزيز التدابير المتعددة الأطراف المتخذة للتصدي للإرهاب

55 - حدد الأمين العام في تقريره المعنون "خطتنا المشتركة" رؤية لنظام متعدد الأطراف أقوى وأكثر شمولاً وترابطاً وفعالية، يركز على الأمم المتحدة. واقترح العمل على وضع خطة جديدة للسلام تركز على الحد من المخاطر الاستراتيجية، بما في ذلك الإرهاب.

56 - ويشكل تنشيط تعددية الأطراف أمراً لا غنى عنه لاتخاذ تدابير جماعية أكثر فعالية للتصدي للتحديات المترابطة التي تواجه العالم اليوم، بما في ذلك الإرهاب، لضمان السلام والنهوض بأهداف التنمية المستدامة ودعم حقوق الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، هناك حاجة إلى فهم أفضل للتعقيد المحيط بالإرهاب في المشهد العالمي الراهن للسلام والأمن، وبناء الجسور عبر الركائز الثلاث لعمل الأمم المتحدة، وتعزيز

الجهود الفعالة المبذولة على نطاق الأمم المتحدة بأسرها لمنع ومكافحة الإرهاب والتطرف العنيف. وسيوفر الأسبوع الثالث لمكافحة الإرهاب، الذي سيعقده مكتب مكافحة الإرهاب بالتنسيق مع مكتب رئيس الجمعية العامة في حزيران/يونيه 2023، منبرا لتعزيز تبادل المعلومات والتعاون والتنسيق في هذا الصدد.

57 - وهناك حاجة ملحة إلى أن يدعم المجتمع الدولي الدول الأعضاء في التصدي لخطر الإرهاب في أفريقيا. ولا يتطلب القيام بذلك دعم التدابير الأمنية فحسب، بل يتطلب أيضا الاستثمار في المنع وبناء القدرة على الصمود. وقد وسع مكتب مكافحة الإرهاب نطاق تعاونه مع الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية الأفريقية لهذا الغرض. وتمثل زيادة دعم المبادرات الإقليمية وزيادة التعاون معها أمرا حتميا لسد الثغرات الحرجة في التصدي لخطر الإرهاب. وستحدد القمة المعنية بمكافحة الإرهاب التي يعترزم المكتب وحكومة نيجيريا عقدها في عام 2023 أولويات وإجراءات محددة للجهود المشتركة للتصدي للإرهاب في أفريقيا.

باء - بناء القدرة على الصمود في وجه الإرهاب

58 - لا يمكن استتصال الإرهاب بشكل فعال بدون معالجة الظروف المؤدية إلى انتشاره، بما في ذلك سوء الحكم وضعف سيادة القانون والتهميش والتمييز والظلم والنزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي السياق الذي تشتد فيه حدة الاستقطاب ويشيع فيه التعصب والارتياب، تزداد كثيرا أهمية الاستثمار الاستراتيجي في المنع، وفي بناء القدرة على الصمود في وجه الإرهاب، وفي استراتيجيات إعادة التأهيل وإعادة الإدماج، وكذلك في تعزيز احترام حقوق الإنسان وإعمالها وحمايتها. وستواصل الأمم المتحدة تقديم الدعم للنشاط للدول الأعضاء في المعالجة الشاملة للظروف المؤدية إلى الإرهاب، مع التركيز على المنع.

59 - ويتطلب منع التطرف العنيف نهجا متعدد الأبعاد تتحقق فيه صفات الشمول والاستناد إلى الأدلة والتلاؤم مع السياق والالتزام بحقوق الإنسان ومراعاة الاعتبارات الجنسانية. ويلزم مواصلة التركيز على العمل الهادف مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وعلى تمكينها بصورة مجدية بوصفها شريكا رئيسيا في جهود المنع المبذولة على نطاق المجتمع بأسره، بما في ذلك تلك المبذولة للتصدي لتهديد الهجمات الإرهابية المنفذة بدافع من كره الأجانب والعنصرية وغير ذلك من أشكال التعصب، أو باسم الدين أو المعتقد. ويمكن للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما في ذلك الشباب والنساء والقيادات الدينية والضحايا والمجتمعات المحلية، أن تقدم خطابا ذا مصداقية مناهضا للإرهاب، وأن تدعم جهود إعادة التأهيل وإعادة الإدماج، وأن تعزز الحوار بين الثقافات والأديان. ويمكنها أن تدعم السلطات الوطنية في ربط صنع السياسات وتنفيذها بالواقع المعيش على الصعيد المحلي. ومن الأهمية بمكان أن تقيم الدول الأعضاء والأمم المتحدة شراكات شفافة ومستقرة وآمنة مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وأن تشاركها في جهود المنع وأن تعزز تلك الشراكات.

جيم - اتخاذ سيادة القانون وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين ركائز للتدابير المتخذة للتصدي للإرهاب

60 - تشكل التعاريف الغامضة والفضفاضة للإرهاب وما يتصل به من جرائم في التشريعات المحلية شاغلا متكررا، وهو شاغل يزيد من تفاقمه الافتقار المتكرر إلى الضمانات المناسبة التي تحول دون تطبيق تلك التشريعات بصورة غير قانونية أو تعسفية في مكافحة الإرهاب. ولا تتعارض هذه القوانين مع مبدأ

الشرعية المقرر بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان فحسب، بل إنها كثيرا ما تؤدي إلى أن يتخذ التنفيذ شكلا قاسيا، مما يزيل الفعالية في التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب ويؤدي بها إلى نتائج عكسية.

61 - وفي بعض السياقات، لا تزال قوانين وتدابير مكافحة الإرهاب يساء استخدامها بصورة اعتيادية لتصنيف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما في ذلك المدافعون عن حقوق الإنسان، على أنهم إرهابيون وملاحقتهم قضائيا على جرائم تتعلق بالإرهاب بهدف عرقلة عملهم. وفي حالات أخرى، تُتخذ تدابير في مجال مكافحة الإرهاب بهدف تقييد حصول المجتمع المدني على التمويل وزيادة متطلبات الإبلاغ إلى الحد الذي يتجاوز ما قد يكون معقولا. ومما يثير القلق بوجه خاص الأعمال الانتقامية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان ووصم الجهات الفاعلة في المجتمع المدني لعملها مع الأمم المتحدة، لأن تلك الأعمال كثيرا ما تطبق من خلال إساء استخدام تشريعات مكافحة الإرهاب. وتتأثر المنظمات المعنية بحقوق المرأة والمدافعات عن حقوق الإنسان بشكل خاص بهذه الممارسات.

62 - ومع أن ثمة ما يدعو إلى التفاؤل في الاعتراف حاليا بالأهمية البالغة للمشاركة الكاملة والمتساوية والمجدية للمرأة في مكافحة الإرهاب ولقيامها بدور قيادي فيها، فإن هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود لترجمة هذا الاعتراف إلى واقع. فمن الضروري أن تكون تدابير منع ومكافحة الإرهاب والتطرف العنيف محتوية بشكل كامل على تحليل من منظور جنساني يكون محددا ومتلائما مع السياق، بما يشمل أدوار الرجال والاعتبارات الذكورية واللامساواة البنيوية بين الجنسين والقوالب النمطية الجنسانية في عمليات تغذية نزعة التطرف والتعبئة والتجنيد.

63 - وقد اتخذت الأمم المتحدة مزيدا من الخطوات لتعزيز ودعم مشاركة المجتمع المدني في مبادراتها لمكافحة الإرهاب. ويعد المؤتمر الدولي الرفيع المستوى المعني بحقوق الإنسان والمجتمع المدني ومكافحة الإرهاب، الذي عقد في مالقة، إسبانيا، في عام 2022، مثلا على المشاركة الأقوى للمجتمع المدني في وضع مبادرات الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب وتنفيذها ومتابعتها، وهي مشاركة يمكن مواصلة تطويرها واستكشافها في المستقبل.

64 - وثمة حاجة ملحة إلى تجديد التركيز على التنفيذ الفعال للركيزة الرابعة لاستراتيجية مكافحة الإرهاب والإدماج الكامل لحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين في جميع ركائز الاستراتيجية بوصفهما أولويتين مشتركين بين جميع الركائز. ولا يمكن إحرار تقدم في ذلك الصدد إلا بالتزام سياسي مستمر من الدول الأعضاء وتوفير موارد كافية.

65 - واستجابة للفقرة 86 من قرار الجمعية العامة 291/75، أُجري تقييم للحاجة إلى زيادة تعزيز إدماج سيادة القانون وحقوق الإنسان والمنظور الجنساني، بوصفها عناصر مشتركة في الاستراتيجية، في الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب من أجل تعزيز فعاليتها، بما في ذلك الحاجة إلى قدرات استشارية داخلية أو قدرات داخلية على الرصد والتقييم في هذا الصدد (انظر المرفق الثاني). وأظهر التقييم أن العديد من الكيانات اعتمدت سياسات وإجراءات تهدف إلى إدماج ما ينطبق من اعتبارات سيادة القانون وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، وإلى تطبيق عنصر بذل العناية الواجبة في مبادراتها المتعلقة بمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف، وفقا لقواعد القانون الدولي والمعايير الدولية، فضلا عن السياسات والتوجهات ذات الصلة على نطاق المنظومة.

66 - ومع ذلك، خلص التقييم إلى وجود حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لتطوير التوجيه الداخلي وتنمية القدرة على تعميم سيادة القانون وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين بفعالية في تصميم الأنشطة ذات الصلة وتنفيذها ورصدها وتقييمها، وكفالة تنفيذ سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة لها. وأبرز التقييم كذلك أن إدماج مؤشرات حقوق الإنسان بصورة مجدية في أطر المساءلة القائمة ييسر قياس الدعم المترابط والمتسق والمستمر للعمل الإيجابي المضطلع به في مجالي حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، وفقا لنداء الأمين العام إلى العمل من أجل حقوق الإنسان. وشدد التقييم كذلك على ضرورة أن يضاعف الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب وأفرقته العاملة جهودهم لتعميم مراعاة حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين في أنشطتهم وتعزيز الجهود التعاونية والمنسقة الرامية إلى توفير التوجيه على نطاق الاتفاق بشأن الإدماج المجدي لحقوق الإنسان وسيادة القانون والمنظور الجنساني بوصفها عناصر مشتركة بين كل ركائز الاستراتيجية.

دال - تعزيز الدعم المقدم إلى ضحايا الإرهاب

67 - لا يحتاج المجتمع الدولي إلى الحفاظ على الزخم الدولي الذي اكتسبه دعم ضحايا الإرهاب والناجين منه فحسب، بل يحتاج أيضا إلى تحويل هذا الزخم إلى إجراءات. وعلى الرغم من التقدم الكبير، لا تزال هناك حاجة ماسة إلى خطط مساعدة وطنية شاملة تراعي الفوارق بين الجنسين لتلبية الاحتياجات القصيرة والطويلة الأجل لضحايا الإرهاب والناجين منه وأسرهم، ولدعم حقوقهم أيضا. ويلزم بذل مزيد من الجهود لضمان اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان، بما في ذلك لجوء الضحايا إلى العدالة. وينبغي أن يظل النهوض بالعمل لصالح الضحايا في صميم الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة والدول الأعضاء لمكافحة الإرهاب وتعزيز التعاون الدولي، استنادا إلى خريطة الطريق التي خُددت خلال مؤتمر الأمم المتحدة العالمي لضحايا الإرهاب.

68 - ومع أن العنف الجنسي لا يزال يستخدم كأسلوب من أساليب الإرهاب، بما في ذلك في البيئات المتأثرة بالنزاعات، فإن المساواة عن هذه الجرائم لا تزال منخفضة بشكل مروع. ويلزم بذل المزيد من الجهود لتقديم الجناة إلى العدالة وتقديم الدعم الشامل لضحايا والناجين من العنف الجنسي الذي ترتكبه الجماعات الإرهابية، بمن فيهم الأطفال المولودون نتيجة للعنف الجنسي. ويواجه ضحايا العنف الجنسي مخاطر جسيمة تتمثل في وصمة العار داخل مجتمعاتهم المحلية، وتعرضهم للإيذاء مجددا، والآثار الصحية والنفسية الاجتماعية الطويلة الأمد التي تعوق إعادة إدماجهم اجتماعيا واقتصاديا. وتكتسي الخدمات التي تراعي الفوارق بين الجنسين التي تشكل جزءا أصيلا من ممارسات المجتمعات المحلية أهمية حاسمة في التصدي لهذه التحديات.

هاء - التمكين من القيام بعمل إنساني قائم على المبادئ

69 - تؤثر تدابير مكافحة الإرهاب المفروضة في الاتساع والمطبقة بشكل غير سليم تأثيرا سلبيا على العمل الإنساني المحايد. وفي السياقات التي تنشط فيها جماعات إرهابية مصنفة، بما في ذلك في حالات النزاعات المسلحة غير الدولية، يتعرض إيصال المساعدة الإنسانية للعرقلة الشديدة بفعل عوامل شتى، مثل شروط التمويل التقييدية التي تفرضها الدول الأعضاء والجهات المانحة، وتقييد الوصول إلى السكان المحتاجين، والممارسات المفروضة في تجنب المخاطر التي يتبعها القطاع المصرفي. وقد قوضت الآثار السلبية لهذه التدابير في بعض الأحيان قدرة المنظمات الإنسانية على العمل وفقا للمبادئ الإنسانية،

وعرضت القبول المجتمعي للخطر وأعاقت الوصول إلى المدنيين المحتاجين، وذلك في ذات السياقات التي ينص فيها القانون الدولي الإنساني على إتاحة هذا الوصول. ويتعرض العاملون في المجال الإنساني والعاملون في المجال الطبي لتهديدات وهجمات متزايدة من جانب الجماعات الإرهابية.

70 - وقد حاولت الجمعية العامة ومجلس الأمن في السنوات الأخيرة تحسين توأوم تدابير مكافحة الإرهاب مع إطار القانون الدولي الإنساني، وذلك في الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب وغيرها. وأتاح المجلس، في قراره 2664 (2022)، استثناءً إنسانياً لمدة سنتين من تدابير تجميد الأصول التي فرضها المجلس ولجان الجزاءات التابعة له، بما في ذلك نظم الجزاءات المفروضة بموجب القرارات 2253/1989/1267 بشأن تنظيمي داعش والقاعدة. وجاء القرار 2664 (2022) في أعقاب الاستثناءات الإنسانية التي منحها المجلس بموجب نظام الجزاءات المفروضة على طالبان. وعلى الصعيد الوطني، استبعدت عدة دول أعضاء الأنشطة الإنسانية المحايدة من نطاق جزاءاتها وتدابيرها المتخذة لمكافحة الإرهاب. وعلى الرغم من أن بعضها اعتمد تراخيص واستثناءات لكل حالة على حدة، فإنها كثيراً ما تكون غير قابلة للتطبيق لأسباب عملية وتشغيلية وقانونية. وقد شدد المشاركون في المؤتمر الدولي الرفيع المستوى المعني بحقوق الإنسان والمجتمع المدني ومكافحة الإرهاب على الحاجة إلى استثناءات إنسانية متسقة ومستديمة في مختلف السياقات.

واو - الارتقاء إلى مستوى التحديات والفرص التي تتيحها التكنولوجيات الجديدة

71 - إذا سُخرت التكنولوجيات الجديدة بطريقة مسؤولة في إطار سيادة القانون وحقوق الإنسان، فإنها تتيح فرصاً هائلة للتصدي للإرهاب. وفي الوقت نفسه، فقد أعربت الدول الأعضاء عن قلقها المتزايد إزاء إساءة استخدام الجماعات الإرهابية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك الإنترنت ومنصات التواصل الاجتماعي وما يتصل بها من مساحات في الفضاء السيبراني، مثل منصات الألعاب، لنشر المعلومات المضللة والمغلوطة ونشر الدعاية، فضلاً عن التحريض على الكراهية والعنف، والربط بين المؤيدين الجدد وتجنيدهم وتدريبهم، وتمويل الأنشطة، وشراء الأسلحة. واستخدمت الجماعات الإرهابية والمؤيدون المنتسبون إليها هذه التكنولوجيات لتتسبب الهجمات والتخطيط لها، بما في ذلك الهجمات السيبرانية. ونقلوا نشاطهم إلى شبكة الويب الخفية ومنصات التواصل الاجتماعي الأصغر حجماً، حيث توجد درجة أقل من الرقابة ومستوى أدنى من خطر إزالة المحتوى الإرهابي، وأثبتوا قدرتهم على استخدام التكنولوجيات التي أصبحت شائعة الآن لمواصلة أنشطتهم، مثل نظم التشفير من طرف إلى طرف، والشبكات الخصوصية الافتراضية VPNs، والنظم السحابية لحفظ المحتوى، ومنصات الألعاب السيبرانية.

72 - وأدى يُسر تكلفة منظومات الطائرات غير المأهولة (الطائرات المسيّرة) ذات التقنية العالية التي يصعب تعقبها، وسهولة استعمالها وتوافرها تجارياً، إلى توسيع نطاق استعمالها من قبل الجماعات الإرهابية. فقد زاد تنظيم داعش من استخدام منظومات الطائرات غير المأهولة في العام الماضي لمهاجمة الأهداف، مستخدماً شركات واجهة للحصول على هذه المنظومات وتحويلها لاحقاً لتستخدم في أغراض فتاكة. وبالمثل، فإن التطورات في مجالات تعلم الآلة، واتصالات الجيل الخامس 5G، والروبوتيات، والذكاء الاصطناعي، والبيانات الضخمة، والمرشحات الخوارزمية، والتكنولوجيا الأحيائية، والسيارات الذاتية القيادة، يمكن أن يساء استخدامها من قبل الإرهابيين لتوسيع نطاق هجماتهم وزيادة فتكها، وذلك متى زاد انتشار تلك التكنولوجيات وزادت إمكانية الوصول إليها.

73 - وهناك شواغل بشأن الآثار السلبية المحتملة للجهود التي تبذلها الدول لمكافحة إساءة استخدام الإرهابيين للتكنولوجيات الجديدة. وتتعلق هذه الشواغل بالحق في الخصوصية، وحماية البيانات، والحق في محاكمة عادلة، وحرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الدين أو المعتقد، وعدم التمييز. ولا غنى عن إجراء تقييمات منتظمة وشاملة للآثار الماسة بحقوق الإنسان لدى استحداث وشراء ونشر ونقل الأدوات التكنولوجية لأغراض مكافحة الإرهاب من جانب الدول الأعضاء وفي برامج الأمم المتحدة. فبدون ضمانات مناسبة، يمكن أن تؤدي إزالة المحتوى وإعمال مقص الرقيب فيه إلى تقييد الحق في حرية التعبير دون مبرر، بما في ذلك التماس المعلومات وتلقيها. وبما أن حجب الإنترنت غالبا ما يكون له آثار عشوائية وواسعة الانتشار، فإنه لا يكون مسموحا به إلا إذا كان يمثل تماما للمتطلبات المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان⁽²⁾. ويثير استخدام المراقبة الجماعية أو الاعتراض الجماعي للاتصالات شواغل بشأن الحق في الخصوصية، بما في ذلك التمييز على أساس العرق والأصل الإثني والدين والرأي السياسي⁽³⁾. ولذلك ينبغي إعطاء الأولوية لزيادة شفافية التدابير التي تتخذها الدول الأعضاء ومقدمو الخدمات من القطاع الخاص وزيادة الرقابة عليها.

زاي - مكافحة تمويل الإرهاب وصلته بالجريمة المنظمة

74 - ما برحت مكافحة تمويل الإرهاب تشكل أولوية عليا لدى الدول الأعضاء والأمم المتحدة. وتواصل الجماعات الإرهابية توليد الأموال اللازمة لأنشطتها من خلال وسائل قانونية وغير قانونية، مثل إساءة استخدام المؤسسات المشروعة والمنظمات التي لا تستهدف الربح، والتبرعات، والتمويل الجماعي، وعائدات النشاط الإجرامي، بما في ذلك الابتزاز والاختطاف والتجارة غير المشروعة والتخريب. وتلجأ هذه الجماعات في سياق ذلك إلى الابتكار، إذ تستخدم وسائل مالية جديدة وتستغل منصات الألعاب على الإنترنت لجمع الأموال من خلال الموجودات الرقمية والرموز المنعدمة الشبيهة بـNFTs. ولا تزال وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من التكنولوجيات تؤدي دورا متطورا كمنصات لتمويل الإرهاب، بما في ذلك استخدام الاتصالات المشفرة وشبكة الويب الخفية.

75 - وتجنبي الجماعات الإرهابية إيرادات منتظمة من استغلال الموارد الطبيعية والتجارة فيها وتهريبها، بما في ذلك النفط والغاز الطبيعي والفحم والذهب والمعادن الثمينة والأحياء البرية. ويؤدي هذا الاستغلال إلى تفاقم عدم الاستقرار، ويسهم في تردي الأوضاع في المناطق الأكثر قابلية للتضرر من مخاطر المناخ، ويزيد من التنافس على الموارد الطبيعية الشحيحة، ومن ثم يعمل كمضاعف للمخاطر من حيث تغذية نزعة التطرف المؤدي إلى العنف، على النحو الذي أكده تحليل الاتجاهات الذي أجرته المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب. وتدل الشواغل المتزايدة إزاء الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية وتهريبها لأغراض إرهابية على وجود صلات إضافية بين تمويل الإرهاب والجريمة المنظمة وعلى الحاجة إلى إجراءات شاملة للمواجهة.

76 - وتؤكد هذه الاتجاهات الحاجة إلى الالتزام المستمر والعمل المتضافر لمنع وتعطيل التدفقات المالية غير المشروعة الموجهة لأغراض إرهابية. ويتطلب هذا العمل اعتماد نهج قائمة على الأدلة ومراعية للمخاطر في تقييم مخاطر تمويل الإرهاب وإدماج عنصر بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في

(2) انظر A/HRC/50/55، الفقرة 13؛ و CCPR/C/GC/34، الفقرة 43.

(3) انظر A/HRC/50/49، الفقرة 25.

جميع السياسات والتدابير وفي برامج الأمم المتحدة لضمان شفافية هذه الجهود وتنفيذها بطريقة تحترم حقوق الإنسان. وينبغي أن تراعى على نحو كاف في تدابير المواجهة الوطنية والدولية آثار تدابير مكافحة تمويل الإرهاب على كلا الجنسين وعلى حقوق الإنسان.

حاء - ضمان مساءلة المشتبه في كونهم إرهابيين، وإعادة تأهيل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وأسرهم وإعادة إدماجهم، هم وغيرهم

77 - يشكل تقديم الإرهابيين إلى العدالة أولوية لدى الدول الأعضاء والأمم المتحدة منذ وقت طويل. ويشمل القيام بذلك ضمان المساءلة عن السلوك الذي يرقى إلى مستوى الانتهاكات الجسيمة أو التجاوزات السافرة لحقوق الإنسان، أو إلى مستوى الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. والمساءلة أمر بالغ الأهمية لدعم حقوق الضحايا وأسرهم، واستعادة الثقة بين المجتمعات المتضررة، والمساهمة في نهاية المطاف في معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب.

78 - ولا يزال التحقيق والملاحقة القضائية في الجرائم المدعى ارتكابها على أيدي المقاتلين الإرهابيين الأجانب المعادين إلى أوطانهم أو العائدين أو المنتقلين إلى أماكن أخرى يشكلان تحدياً، لا سيما عندما يتطلبان جمع أدلة من ساحات المعارك واستخدامها. ويشكل منع تغذية نزعة التطرف المؤدية إلى الإرهاب في السجون ودعم إعادة التأهيل وإعادة الإدماج الشاملتين والمراعتين لحقوق الإنسان والفوارق بين الجنسين مساعي معقدة بالنسبة للعديد من الدول الأعضاء، إذ يواجه بعضها اكتظاظاً في السجون وموارد محدودة.

79 - وما زال الأفراد العالقون أو المحتجزون في المخيمات ومرافق الاحتجاز في شمال شرق الجمهورية العربية السورية والعراق، وغالبيتهم من النساء والأطفال، يتعرضون لظروف معيشية قاسية وانتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان، إلى جانب محدودية إمكانية الحصول على المساعدة الإنسانية. وتتطلب حالة الأطفال اتخاذ تدابير عاجلة للتخفيف من المخاطر التي يواجهونها في المخيمات وضمان إعادتهم إلى أوطانهم وإعادة إدماجهم، مع الاسترشاد بمصالح الطفل الفضلى ووضعهم كضحايا في المقام الأول.

80 - ومع أن مجموعة متزايدة من الدول الأعضاء قد بدأت في إعادة مواطنيها إلى أوطانهم، فإن هذه الجهود لا تزال محدودة النطاق وبطيئة الوتيرة. وقد كان الأطفال هم المستفيدين في المقام الأول من عمليات الإعادة إلى الوطن، حيث تعتبر الدول أن البالغين يشكلون مخاطر أمنية أعلى. ومما يبعث على القلق أن بعض الدول لجأت بدلاً من ذلك إلى الحرمان من الجنسية، وعمدت إلى ذلك في بعض الأحيان عملاً بإجراءات تقتصر على ضمانات كافية ضد التعسف. وبالإضافة إلى الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان والشواغل الإنسانية، فإن إدامة هذا الوضع تمثل خطراً أمنياً شديداً مع تزايد النزوح إلى التطرف في المخيمات ومرافق الاحتجاز. ومن الضروري أن تعجل الدول الأعضاء على وجه السرعة بعمليات العودة الطوعية، تمشياً مع القانون الدولي والمعايير الدولية وبدعم من الأمم المتحدة، عند الطلب، من خلال الإطار العالمي للدعم المقدم من الأمم المتحدة لرعايا البلدان الثالثة العائدين من الجمهورية العربية السورية والعراق.

خامسا - ملاحظات ختامية وتوصيات

81 - يمثل الاستعراض الثامن لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب فرصة لتتسبب الاهتمام الدولي بالتحديات الحرجة في مجال مكافحة الإرهاب. وتحقيقاً لهذه الغاية، هناك حاجة الآن أكثر

من أي وقت مضى إلى نمط شامل للجميع ومتربط من تعددية الأطراف. وفي سياق التوترات الجيوسياسية المتصاعدة، فإن الأمر متروك للدول الأعضاء لإعادة تأكيد التزامها بالتصدي للإرهاب وصياغة خريطة طريق فعالة ومجموعة أدوات ناجعة لتعزيز التعاون في مكافحة الإرهاب على الصعيدين الدولي والإقليمي، تمشيا مع القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين. ومن شأن الحفاظ على توافق الآراء الداعم للاستراتيجية أن يبرهن مرة أخرى على وقوف المجتمع الدولي صفا واحدا ضد الإرهاب.

82 - إن اشتداد حدة التهديد الإرهابي في أفريقيا يبعث على القلق بشكل خاص ويتطلب اهتماما وثيقا وعملا عاجلا من المجتمع الدولي. وينبغي أن يكون تعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية واستحداث آليات لمكافحة الإرهاب على مستوى القارة ككل وعلى الصعيد الأقاليمي جزءا لا يتجزأ من تدابير التعامل مع الحالة الأمنية المتدهورة في القارة. وبمناسبة استعراض الاستراتيجية، قد ترغب الدول الأعضاء في إعطاء زخم جديد وتوجه استراتيجي للتصدي بشكل جماعي للتهديد الإرهابي الذي تواجهه الدول الأفريقية الأعضاء. وقد ترغب أيضا في النظر في سبل دعم مبادرات بناء القدرات في أفريقيا، بما في ذلك المبادرات التي تنفذها المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة.

83 - وبما أن أشد التهديدات الإرهابية فتكا توجد في حالات النزاعات، فإن حل تلك النزاعات من شأنه أيضا أن يساعد على استنزاف قوة الإرهابيين. وينبغي للدول الأعضاء أن تجدد جهودها لمعالجة ذات أوجه الضعف والمظالم التي يواصل الإرهابيون استغلالها، ولا سيما في حالات النزاعات. وما زالت النهج الوقائية التي تغطي المجتمع بأسره أفضل أداة لمكافحة الإرهاب. وينبغي تشجيع المشاركة المتزايدة والمتسقة والهادفة والشراكات الحقيقية مع المجتمع المدني في وضع وتنفيذ ورصد وتقييم السياسات والبرامج المتعلقة بمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي. وأهيب بالدول الأعضاء مضاعفة الجهود لدعم خطط التنمية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين وتعزيز العدالة الاجتماعية وشمول الجميع وتكافؤ الفرص، فضلا عن بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة والعمل على انفتاح المجتمعات وإكسابها القدرة على الصمود.

84 - إن التهديد المتطور الذي يشكله الإرهاب يتطلب من الدول الأعضاء أن تتكيف باستمرار وهي تسعى إلى مواكبة الاتجاهات الناشئة، وأن تُكوّن فهما قائما على الأدلة وتستحدث حلولاً مبتكرة وتعزز قدراتها. وأشجع الدول الأعضاء على تلبية الحاجة إلى إجراء مزيد من البحوث وتوفير المزيد من البيانات من أجل تحسين فهم التهديد الذي تشكله الهجمات الإرهابية التي ترتكب بدافع من كره الأجانب والعنصرية وغير ذلك من أشكال التعصب، أو باسم الدين أو المعتقد، ولا سيما العناصر عبر الوطنية لذلك الخطر، وعلى مواصلة تبادل الخبرات والممارسات للتصدي له. وفيما يتعلق بالمخاطر الناشئة عن إساءة استخدام الجماعات الإرهابية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتكنولوجيا الجديدة، ما زال التعاون فيما بين الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني يشكل أمرا محوريا.

85 - ووضع حقوق الإنسان في مقدمة وصميم مكافحة الإرهاب هو مطلب لا بد منه لكسر دوامة تغذية نزعة التطرف المؤدي إلى الإرهاب. ويلزم بذل جهود أكبر لإدماج ضمانات كافية لحقوق الإنسان في وضع وتنفيذ ورصد سياسات وتدابير مكافحة الإرهاب القائمة على الأدلة. ولا يجوز تحت أي ظرف من الظروف المساس بحقوق الإنسان تحت ستار مكافحة الإرهاب. وأحث الدول الأعضاء على النظر في السبل التي تمكنها من أن تقوم بصورة منهجية ومنظمة بتقييم واستعراض آثار الإجراءات التي تتخذها لمكافحة الإرهاب

على حقوق الإنسان للتخفيف من أي ضرر محتمل قد ينتج. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يُضمّن للأفراد الذين يتعرضون لانتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بهم في سياق التدابير المتخذة لمنع ومكافحة الإرهاب والنظر في العنف اللجوء إلى العدالة وإعمال حقهم في الانتصاف الكافي والفعال، حسب الاقتضاء.

86 - ويجب حماية الحيز المدني المفتوح والأمن والحفاظ عليه. فما زالت مكافحة الإرهاب تستخدم، في حالات كثيرة جداً، كذريعة للحد من مبرر من حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتقييد الحيز المدني. لذلك هناك حاجة ماسة إلى تعزيز الجهود لحماية الحيز المدني وتفعيل مذكرة الأمم المتحدة التوجيهية بشأن حماية الحيز المدني وتعزيزه، بما يتماشى مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفيما يتعلق تحديداً بالأنشطة الإنسانية والطبية، ينبغي للدول الأعضاء أن تواصل معالجة الأثر السلبي للجزاءات وتدابير مكافحة الإرهاب، بطرق منها منح استثناءات طويلة الأجل وجيدة الصياغة وحسنة التطبيق. وتشجّع الدول الأعضاء أيضاً على النظر في إجراء حوار بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص والجهات الفاعلة في المجال الإنساني، على نحو ما حدث بنجاح في بعض الدول.

87 - ويجب أن تعالج بأقصى درجات الاستعجال الحالة التي طال أمدها للأفراد وأسره الذين يشتهب في صلتهم بتنظيم داعش وجماعات أخرى صنفتها مجلس الأمن على أنها إرهابية، الذين يُحتجزون في مخيمات ومرافق أخرى في العراق وشمال شرق الجمهورية العربية السورية. وينبغي وضع حد للحالة البالغة السوء التي يواجهها هؤلاء الأفراد على صعيد حقوق الإنسان والصعيد الإنساني. وينبغي أن يكون من الأولويات التخفيف من المخاطر الأمنية المتزايدة داخل المخيمات وأثرها المحتمل الطويل الأمد على السلم والأمن الدوليين. وقد حان الوقت لكي تضاعف الدول الأعضاء جهودها من خلال التعجيل بإعادة الأطفال والنساء إلى أوطانهم طوعاً، ولا سيما إعادة الأطفال والنساء، والقيام بأنماط مصممة خصيصاً وقائمة على حقوق الإنسان ومراعية للسن ونوع الجنس (حيثما ينطبق ذلك) من أنشطة المقاضاة وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج.

88 - وستواصل الأمم المتحدة زيادة تعزيز مساعدتها لجهود مكافحة الإرهاب التي تبذلها الدول الأعضاء من خلال مبادرات مبتكرة تغطي الأمم المتحدة بأسرها. وقد مكن الاتفاق العالمي لتنسيق مكافحة الإرهاب من تقديم دعم للدول يتسم بمزيد من الاتساق والتنسيق والشفافية وتعددية الأبعاد. وأشجع الدول الأعضاء على الاستفادة من منصة الأمم المتحدة العالمية لتنسيق شؤون مكافحة الإرهاب لتعزيز التنسيق وتقوية أثر الجهود التي تبذلها لمكافحة الإرهاب من خلال الانخراط الاستباقي مع الشركاء في الاتفاق العالمي. ولما كانت المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ الاستراتيجية تقع على عاتق الدول الأعضاء، فإنني أشجعها على دعم الأمم المتحدة في ترجمة الفرص التي استبانته إلى إجراءات لتعزيز التنفيذ المتوازن للاستراتيجية، بوسائل منها إعادة تأكيد الإرادة السياسية والمساهمات المالية المتناسبة.

Annex I**List of Member States, United Nations entities and international and regional organizations that provided information on their implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy**

1. The Secretariat received submissions from 42 Member States: Albania, Algeria, Australia, Austria, Azerbaijan, Bahrain, Belgium, China, Colombia, Cuba, Denmark, Egypt, Finland, France, Hungary, India, Italy, Japan, Kazakhstan, Kiribati, Latvia, Malaysia, Mexico, Mongolia, Morocco, Netherlands, Nigeria, Norway, Oman, Pakistan, Poland, Qatar, Republic of Moldova, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Spain, Switzerland, Thailand, Türkiye, Ukraine, United States of America.
2. The Secretariat received submissions from 5 international, regional and other organizations: Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICA), European Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism (EAG), European Union, League of Arab States, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE).
3. The Secretariat received submissions from 19 entities of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact: the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, the Department of Peace Operations, the Department of Political and Peacebuilding Affairs, the International Criminal Police Organization, the International Maritime Organization, the International Organization for Migration, the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, the Office of Counter-Terrorism, the Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the United Nations Development Programme, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, the United Nations Institute for Training and Research, United Nations Investigative team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh and the United Nations Office on Drugs and Crime.
4. The Secretariat received submissions from 23 civil society organizations working in the field of the prevention of violent extremism, human rights, including the rights of victims of terrorism, youth empowerment, rehabilitation and reintegration. These organizations were from the Western European and other States (12), Africa (10) and Asia and Pacific (1) groups.

Annex II

Supplementary information: assessment pursuant to paragraph 86, resolution 75/291, on the need to further enhance the integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system in order to strengthen their effectiveness, including the need for internal advisory or monitoring and evaluation capacity in this regard

I. Introduction

1. In paragraph 86 of resolution 75/291, the General Assembly asked the Secretary-General “to assess the need to further enhance the integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system in order to strengthen their effectiveness, including the need for internal advisory or monitoring and evaluation capacity in this regard”, and to report on the Secretary-General’s assessment as part of the report on progress made in the implementation of the Strategy, pursuant to paragraph 118 of the same resolution.

2. To inform the assessment, the Secretariat sought contributions from Member States, international and regional organizations, members of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact, civil society, academia, and other stakeholders. The Secretariat encouraged relevant stakeholders to provide information, among others, on the following: existing institutional policies and practices of United Nations entities to integrate human rights, the rule of law and gender including relevant good practices that may inform the approach of the United Nations system in their counter-terrorism efforts, with focus on the design, implementation and monitoring and evaluation phases of relevant activities as well as in developing and implementing accountability frameworks related to human rights, the rule of law and gender; along with challenges and lessons learned in this area. The Secretariat further encouraged information on the role of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact in ensuring that human rights, the rule of law and gender are duly integrated in the counter-terrorism efforts of the United Nations system.

3. The Secretariat received responses from 41 Member States, five regional organizations, 19 entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact as well as 23 civil society organizations to inform the assessment on the implementation of the Global Counter-Terrorism Strategy. Of these, 11 submissions from Member States, seven submissions from Global Counter-Terrorism Coordination Compact entities and six submissions from civil society organizations included inputs specific to paragraph 86. To build on the information received, the Secretariat conducted a dialogue with civil society organizations on 6 December 2022 and initiated all-of-Compact and bilateral follow-ups to complement the information received.

4. The assessment was based on the above-noted inputs and provides a snapshot of: 1) the current integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system, including its normative underpinnings; 2) relevant developments within entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact in this area; 3) findings with regard to the need to strengthen ways in which human rights, the rule of law and gender are meaningfully built into counter-terrorism activities of the United Nations system. As requested by the General Assembly, the assessment focused on the incorporation of the rule of law, human rights and gender in the counter-terrorism-related activities of the United Nations system. It does not address Member State efforts in this respect.

II. The integration of human rights, the rule of law, and gender in the activities of the United Nations system

5. Member States have undertaken commitments under international law, including to respect, protect and fulfil human rights in line with their obligations under international

human rights law. Every Member State has ratified at least one of the nine core human rights treaties, with 80 per cent of States having committed to the implementation of four or more.¹ In line with relevant obligations and the spirit and purpose of international human rights law, efforts aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism that may be conducive to terrorism must adopt a comprehensive approach that duly considers the universal, indivisible, interdependent, and interrelated nature of all human rights engaged in this context.

6. In the context of counter-terrorism, both the General Assembly and the Security Council have regularly underscored the need for counter-terrorism measures to comply with international law, including international human rights law, international humanitarian law and international refugee law. They repeatedly emphasized that effective counter-terrorism measures and respect for human rights, fundamental freedoms, and the rule of law are complementary and mutually reinforcing and are an essential part of a successful counter-terrorism effort. This is also reflected through the Global Counter-Terrorism Strategy recognizing measures to ensure respect for human rights for all and the rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism as one of its foundational pillars.

7. Recalling the Security Council's recognition of the differential impact of terrorism and violent extremism on the human rights of women and girls, the General Assembly, in its resolution 75/291, urged Member States and United Nations entities to integrate gender analysis on the drivers of radicalization of women and men to terrorism, to consider, when appropriate, the impact of counter-terrorism strategies on women's human rights and women's organizations and to seek "greater consultations with women and women's organizations when developing strategies to counter terrorism and violent extremism conducive to terrorism".

8. The United Nations was founded with the purpose of "promoting and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language, or religion" (art. 1, Charter of the United Nations). As such, the Organization has a responsibility to ensure that all its activities, including those in support of Member States, promote respect for human rights and related rule of law and gender equality standards.

9. In his Call to Action for Human Rights, the Secretary-General requested that the Organization "ensure that mandate implementation and/or engagement by Resident Coordinators and United Nations Country Teams are informed by a human rights risk and opportunity analysis, including gender specific analysis."² Similarly, the United Nations Sustainable Development Group (UNSDG) stipulated in its Guidance Note on Human Rights for Resident Coordinators and United Nations Country Teams that in "all its operational work, the United Nations Country Team and entire United Nations system must exercise appropriate due diligence to avoid actual or perceived complicity or association with human rights violations and to promote compliance with human rights standards". The system-wide Human Rights Due Diligence Policy on Support for Non-United Nations Security Forces³ requires all United Nations entities to exercise due diligence, within the scope of their mandates, to ensure that any support they provide to non-United Nations security forces is consistent with the purposes and principles as set out in the Charter of the United Nations and the Organization's responsibility to respect, promote and encourage respect for international humanitarian law, international human rights law and refugee law.

¹ Our Common Agenda - Report of the Secretary-General, p. 13, available at https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf. See also <https://www.ohchr.org/en/what-are-human-rights>.

² The Highest Aspiration A Call to Action for Human Rights (2020), p.6, available at https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf.

³ A/67/775-S/2013/110, Annex.

The Policy is distinctly relevant to counter-terrorism contexts considering that United Nations counter-terrorism efforts are frequently carried out in support of non-United Nations security forces. It sets out that United Nations support cannot be provided to non-United Nations security forces where there are substantial grounds for believing there is a real risk of the receiving entities committing grave violations of international humanitarian, human rights or refugee law and when the relevant authorities fail to take the necessary corrective or mitigating measures. Moreover, building on his Roadmap for Digital Cooperation⁴, the Secretary-General is finalizing system-wide guidance on human rights due diligence for digital technology use to support all United Nations entities to implement and strengthen human rights due diligence policies, processes and practices for the development, acquisition, sharing and other use of digital technologies.

10. For the United Nations system, the rule of law is a principle of governance which provides that State and public authorities as well as all other institutions and entities, whether public or private, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced, and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards.⁵ Rule of law-compliant responses require adherence to the principles of equality before the law, legal certainty, participatory decision-making, accountability, fairness, transparency, and avoidance of arbitrariness. Goal 16 of the 2030 Agenda and Sustainable Development Goals (SDGs) sets out the promotion of inclusive societies through strengthening the rule of law with the aim of developing and maintaining effective, inclusive, and accountable institutions to provide quality services to people and enable the advancement of progress on other SDGs.

11. The principle of gender equality is firmly grounded in international human rights law requiring that all persons are recognized as equal before the law and their rights guaranteed “without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”.⁶ The principle of gender equality was further developed through the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women which establishes not only “an international bill of rights for women”, but also an agenda for action by States parties to guarantee the enjoyment of those rights. Moreover, the SDGs set out gender equality and the empowerment of all women and girls as a necessary foundation of a peaceful, prosperous, and sustainable world (Goal 5).

12. The importance of a whole-of-government and whole-of-society approach is underscored by General Assembly resolution 75/291 highlighting the importance of cooperation with all relevant stakeholders, including civil society, in countering terrorism and preventing violent extremism conducive to terrorism including the full, equal, and meaningful participation of women and youth. Relevant Security Council resolutions, in particular resolution 2617 (2021), reaffirmed “the importance of civil society, including community-based civil society, in increasing awareness about the threats of terrorism and more effectively tackling them” and welcomed the role of relevant civil society, academia, think tanks, and the private sector, especially women-, youth-, and locally-focused actors in relation to promoting respect for human rights and the rule of law in the context of combating terrorism.

13. International human rights law recognizes the right to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives.⁷ The United Nations Human

⁴ United Nations, Road Map for Digital Cooperation: Implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation (2020) at 18, [86].

⁵ S/2004/616, para. 6.

⁶ Art. 2, Universal Declaration of Human Rights. Relevant provisions are also contained in the core human rights treaties. See, for example, art. 2, International Covenant on Civil and Political Rights; art. 2, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

⁷ See, art. 25 para. (a), International Covenant on Civil and Political Rights.

Rights Committee has described the conduct of public affairs as a broad concept that “covers all aspects of public administration, and the formulation and implementation of policy at international, national, regional and local levels.”⁸ The promotion of equal participation of all members of society in public affairs is equally integral to achieving the Sustainable Development Goals. The targets of Goal 16 highlight in this respect the need to “ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels”.⁹

14. A participatory approach promotes transparency, accountability, and legitimacy of processes, and advances the effectiveness and sustainability of resulting initiatives. Such an approach is conditioned upon creating a safe and enabling environment conducive to the effective exercise of the right to take part in the conduct of public affairs.¹⁰ Civil society can play a crucial role due to its engagement with communities, understanding of local drivers and trends as well as community-specific needs and by often being representative of vulnerable and marginalized groups who are excluded from or underrepresented in political power structures. As women-led civil society and women human rights defenders have reportedly been at times disproportionately affected by measures aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism,¹¹ civil society engagement also presents a critical means to incorporating gender in counter-terrorism policy and practice. Civil society engagement is further instrumental in addressing the factors leading individuals to be drawn to terrorism and violent extremism, as set out in the Global Counter-Terrorism Strategy and the Secretary-General’s Plan of Action to Prevent Violent Extremism.

15. United Nations entities are guided in their engagement with civil society actors by international human rights law and the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space, prepared pursuant to the Secretary-General’s Call to Action for Human Rights which identified public participation and civic space as priority areas. The Guidance Note is anchored in international law, in existing policies under the United Nations pillars of development, peace and security and human rights, and outlines key steps that United Nations entities can take individually or jointly to strengthen civic space engagement, taking into consideration their role, capacities and programming approach.

III. Developments in the area of integrating human rights, the rule of law and gender equality in the counter-terrorism efforts of the United Nations system

16. Entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact have taken steps to bolster efforts under Pillar IV of the Global Counter-Terrorism Strategy, inter alia through strengthening internal processes aimed at incorporating human rights and gender equality considerations into their activities, including in the area of counter-terrorism efforts.

17. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism, chaired by the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), with the Office of Counter-Terrorism as vice-chair, provides support and guidance to Member States and the entities and working groups of the Counter-Terrorism Compact towards ensuring that all efforts to prevent and counter terrorism and violent extremism have respect for human rights and the rule of law as their fundamental basis, including as regards the protection and promotion of the rights of victims of terrorism. To that end, the Working Group provides technical assistance and guidance on mainstreaming human rights and the rule of law including through briefings on the implementation of the Human Rights Due Diligence Policy and other pertinent issues and the exchange of expertise and best practices.

⁸ [CCPR/C/21/Rev.1/Add.7](#) (1996), para. 5.

⁹ Target 16.7. Other targets under Goal 16 further stress the importance of developing effective, accountable and transparent institutions at all levels (16.6) and ensuring public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements (16.10).

¹⁰ [A/HRC/39/28](#), para. 19.

¹¹ [A/HRC/46/36](#), para. 7.

Subject to availability of resources, the Working Group further aims to develop a matrix of counter-terrorism related recommendations of United Nations human rights mechanisms, in line with paragraph 98 of General Assembly resolution 75/291 which encourages the Office of Counter-Terrorism, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), and all other relevant United Nations funds and programmes, “to consider relevant analysis, reports and recommendations as they design technical assistance and capacity-building efforts in consultation with Member States”.

18. The Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism, chaired by the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), with the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED) as vice-chair, supports gender mainstreaming, the promotion of gender equality, and the integration of the women, peace and security agenda within the framework of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact. It supports coordination and coherence efforts within the Counter-Terrorism Compact and facilitates meaningful consultations, information sharing, and discussions related to priority thematic areas and knowledge gaps, including through regular briefings to other working groups on ways to enhance the integration of gender perspectives across their work.

19. The two aforementioned working groups are developing benchmarks on human rights and gender equality for activities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact, to be proposed to the Counter-Terrorism Compact Secretariat for approval and promulgation.

20. The Working Group on Resource Mobilization, Monitoring and Evaluation of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact commissioned an independent meta-synthesis in an effort to aggregate and synthesize the evaluation results and other oversight reports produced under the aegis of the Global Counter-Terrorism Strategy. The meta-synthesis found “limited evidence of an increase in respect for human rights and rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism” and noted that Member States needed “tailored technical assistance for fully implementing fundamental freedoms and human rights”. Against this background, the meta-synthesis recommended “to identify concrete measures for strengthening technical assistance to [Member States], increase resources and capacity of compact entities for effective mainstreaming of human rights and fully consider the support provided by compact entities in the full-fledged evaluation [...] to strengthen human rights.”¹²

21. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its member entities have taken steps to strengthen engagement with civil society actors within a “whole-of-society” approach to preventing and countering terrorism and violent extremism, as part of efforts towards a more effective integration of human rights, rule of law and gender equality considerations. Civil society representatives have briefed working groups of the Counter-Terrorism Compact and engaged in relevant thematic discussions in line with the terms of reference of the working groups providing for the possibility to invite stakeholders, including civil society, academic and private sector organizations, with a mandate relevant to that of the respective working group to provide briefings or collaborate on initiatives. The Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism promotes the application of the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space. Deriving from its role in leading United Nations efforts to prevent and address intimidation and reprisals for cooperation with the United Nations, OHCHR shared with members of the Working Group guidance on addressing and preventing intimidation and reprisals with a focus on counter-terrorism.

22. OHCHR continued to provide technical support to Member States and to play an active

¹² United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact, Learn Better, Together, Independent Meta-Synthesis under the Global Counter-Terrorism Strategy, Recommendation 6, available at https://www.un.org/counter-terrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/meta-synthesis_united_nations_global_counter_terrorism_strategy.pdf.

role within the Global Counter-Terrorism Coordination Compact through chairing the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism, participating in all Counter-Terrorism Compact working groups and supporting the mainstreaming of human rights within Counter-Terrorism Compact activities. To support Member States and Counter-Terrorism Compact entities, OHCHR is currently implementing a two-year project entitled “Model National Human Rights-Based Counter-Terrorism Responses”, with the objective to provide Member States and the United Nations counter-terrorism architecture with interdisciplinary guidance on the practical steps States can take in designing and implementing counter-terrorism responses, through developing practical and accessible tools to increase the knowledge and capacities of Member States in the development and implementation of their national counter-terrorism strategies and policies.

23. OHCHR continued to co-chair the Human Rights Due Diligence Policy on United Nations Support to Non-United Nations Security Forces Review Group, monitoring the implementation of the Policy against agreed benchmarks through periodic reviews, with the aim of identifying gaps and challenges as well as good practices to ensure a more systematic implementation. The guidance is grounded in the Secretary-General’s Call to Action for Human Rights and Our Common Agenda, which call for the application of human rights frameworks to the digital space and basing all United Nations engagement on human rights risks assessments. In light of the Organization’s commitment to work towards maximizing the benefits that digital technologies can bring while curtailing related risks, the guidance aims to facilitate proactive and effective efforts to identify and address adverse human rights impacts connected with digital technology use with the aim to achieve positive outcomes for affected people, manage unplanned operational and reputational risks to the United Nations system, and strengthen relationships with relevant stakeholders.

24. UN-Women developed its institutional framework on human rights- and gender-sensitive approaches to UN-Women’s engagement in support of counter-terrorism and the prevention of violent extremism, with a new policy guidance brief and global technical programmatic note detailing its global theory of change.

25. In 2021, UN-Women conducted, under the umbrella of the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism and with the support of the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate and the Office of Counter-Terrorism, a global digital consultation on the “Voices and perspectives of civil society on the gendered dimensions of violent extremism and counterterrorism responses”,¹³ which allowed civil society and independent women’s and women-led civil society organizations to share their recommendations on the realization of women’s human rights, promoting and protecting women human rights defenders, and supporting their work through flexible and long-term resources. The outcomes of this digital consultation were presented to the Groups of Friends of Women, Peace and Security and of Prevention of Violent Extremism and were followed by two dialogue sessions with women human rights defenders from Libya, Nigeria and Sri Lanka and Member States, organized by UN-Women and the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, in partnership with the Office of Counter-Terrorism, and with the support of the Groups of Friends of Women, Peace and Security and of Prevention of Violent Extremism.

26. In January 2022, the Office of Counter-Terrorism established a dedicated Human Rights and Gender Section. Reporting directly to the Deputy to the Under-Secretary-General, who also chairs the Office’s Programme Review Board which requires all programmes to incorporate human rights and gender elements, the Section provides technical assistance, coherence, oversight and quality assurance across the Office of Counter-Terrorism’s policy, coordination, and programmatic functions. Also in 2022, the Office adopted its Gender Mainstreaming Policy and Action Plan which institutionalizes the framework, direction, and accountability for the Office’s efforts in mainstreaming gender equality and the empowerment of women throughout its functions. The Policy was informed

¹³ [Global digital consultation: Voices and perspectives of civil society on the gendered dimensions of violent extremism and counterterrorism responses – Outcome report](#)

by Office-wide consultations and based on a comprehensive gender assessment of the Office's programme and project documents. The Office of Counter-Terrorism is currently in the process of developing its Human Rights Mainstreaming Policy and finalizing internal standard operating procedures for the implementation of the Organization-wide Human Rights Due Diligence Policy.

27. The Human Rights and Gender Section further developed and established the Office's Global Human Rights Programme (2022-24). Under the umbrella of this programme, the Office of Counter-Terrorism works towards the effective, comprehensive, and coherent integration of human rights in all its programmes and policies; improving outreach and communication on human rights in the context of preventing and countering terrorism and violent extremism; and supporting Member States in improving their capacities to prevent and respond to terrorism threats based on international human rights law and the rule of law. The Office is also finalizing its Global Gender Programme, which aims at supporting Member States to ensure that their efforts to counter terrorism and prevent violent extremism are fully aligned with the mandate on gender equality set out in the Global Counter-Terrorism Strategy and its review resolutions; Security Council resolutions on women, peace and security, in particular resolutions [1325 \(2000\)](#) and [2242 \(2015\)](#); and relevant international human rights norms and standards.

28. In 2020, the Office of Counter-Terrorism initiated an annual internal assessment of all projects and programmes based on the criteria included in the Office's gender equality marker which assists in tracking the financial allocations devoted to advancing gender equality. These assessments demonstrate an improvement in how gender is substantively addressed, including in many projects that the Office developed in partnership with other United Nations entities. The Office of Counter-Terrorism is currently reviewing its gender marker, in consultation with UN-Women and the Controller's Office, with the aim of establishing more precise measurements of gender-related outcomes and outputs in the Office's counter-terrorism work, as well as the setting of thresholds for required budget allocations. The Office of Counter-Terrorism has further made significant progress with regard to its compliance with the United Nations System-Wide Action Plan's (UN-SWAP) 17 indicators. In 2021, the Office exceeded requirements with respect to three indicators, met requirements with respect to nine and approached requirements with respect to five. These results reflect mechanisms and practices to mainstream gender equality across the Office's mandated functions and operations in line with system-wide requirements. Examples include the adoption of a specific gender equality related strategic result area within the Office's Strategic Programme Framework, a Gender Taskforce and an accountability mechanism for senior management on progress towards the implementation of the Gender Mainstreaming Policy.

29. In January 2020, the Office of Counter-Terrorism launched its Civil Society Engagement Strategy to facilitate coherent and structured engagement with civil society actors at the global, regional, national and local levels. The Office launched in 2021 regular roundtables with civil society, providing an avenue for engaging with the Office's senior leadership and programme managers on recent and upcoming initiatives and activities and on challenges faced by civil society in the counter-terrorism space.

30. The recent High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism provided a promising blueprint of strengthened involvement of civil society in the preparation, delivery and follow-up of United Nations counter-terrorism initiatives that could be further explored and developed. The High-Level Conference was preceded by a Civil Society Workshop on Enhancing Civil Society Leadership and Promotion and Protection of Human Rights in Counter-Terrorism co-organized by the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism and Spain. This workshop included over 90 civil society organizations in-person and online and was preceded by a month-long exercise of global and regional virtual consultations with civil society from 43 countries across five continents. The purpose of the Civil Society Workshop was to elevate existing recommendations and joint findings from civil society on the implementation of the United

Nations Global Counter-Terrorism Strategy as set out in the workshop outcome document.¹⁴

31. The Counter-Terrorism Committee Executive Directorate continued to strengthen the integration of human rights and gender equality considerations into its work in line with Security Council resolution [2617 \(2021\)](#) and other relevant resolutions as well as the Framework document for Counter-Terrorism Committee visits to Member States aimed at monitoring, promoting and facilitating the implementation of Security Council Resolutions [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2396 \(2017\)](#), [2462 \(2019\)](#) and [2482 \(2019\)](#)¹⁵ and the Technical Guide to the implementation of Security Council Resolution [1373 \(2001\)](#) and other relevant resolutions.¹⁶ The Executive Directorate has also continued to lead, in accordance with its mandate, on the identification of new trends and developments, and published new analytical products on issues pertaining to gender-responsive practices to counter terrorism and violent extremism.

32. The Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate have continued to work towards meaningful and effective engagement with civil society in line with Security Council resolution [2617 \(2021\)](#). In this respect, the Executive Directorate organized broad consultations involving more than 50 civil society organizations from 15 countries in Africa in the context of the preparation of its report “Civil society perspectives: ISIL in Africa - Key trends and developments”. Furthermore, civil society representatives played an important part in the Counter-Terrorism Committee Special Meeting on Countering the Use of New and Emerging Technologies for Terrorist Purposes, held on 28-29 October 2022. The Special Meeting resulted in the adoption of the “Delhi Declaration on countering the use of new and emerging technologies for terrorist purposes” that “[e]ncourages [the Executive Directorate] to deepen its engagement and cooperation with civil society, including women and women’s organizations, relevant private-sector entities, and other stakeholders, as appropriate, as well as in the identification of trends, emerging issues and developments, with the support of members of the [Executive Directorate’s] Global Research Network (GRN), on areas pertaining to the threat posed by the use of new and emerging technologies for terrorist purposes”.

33. UNODC’s Strategy for 2021-2025 reaffirms its commitment to strengthen Member States’ criminal justice systems to address issues related to preventing and countering terrorism in a manner that complies with their international human rights obligations, focusing on the effective application of human rights compliant measures to prevent radicalization to violence, including through ensuring the protection of children, youth, women, victims of terrorism and vulnerable groups. The Strategy also provides for increased adoption and implementation of effective, human rights-based and accountable policies, strategies, and approaches to prevent and counter terrorism. UNODC seeks to integrate human rights into its capacity-building both through specialized human rights capacity-building activities and by mainstreaming human rights requirements into the delivery of capacity-building. In this respect, UNODC focuses on building national human rights expertise by training national practitioners to act as trainers on, and advocates for, human rights in counter-terrorism responses, and by developing tailored national level training materials. In integrating gender equality considerations in its activities, UNODC is further guided by its Strategy for Gender Equality and the Empowerment of Women (2022-2026), the Guidance Note on Gender Mainstreaming in the work of UNODC, and the UNODC Handbook: Framework to Measure and Report on Gender-Related SDG Results.

34. The United Nations Development Programme (UNDP) ensures the integration of human rights, rule of law and gender equality through people-centered and risk-informed preventing violent extremism programming. For programming to not only integrate human rights principles, but also be informed by human rights analysis and risk assessments, UNDP has developed a Guidance Note on Managing Risks Across UNDP Programming and

¹⁴ [Civil Society Workshop, Outcome Document, 2022](#)

¹⁵ See [S/2020/731](#), Annex.

¹⁶ [S/2019/998](#)

Operations and a toolkit on Improving the Impact of Preventing Violent Extremism Programming.

35. UNESCO's Strategy on Human Rights presents a road map for the integration of a human rights-based approach in all programmes and activities highlighting that all activities should contribute to the realization of human rights and that basic human rights principles, such as equality in rights, participation and accountability should guide the elaboration, implementation and evaluation of all programmes. UNESCO's Priority Gender Equality Action Plan: 2014-2021 seeks to ensure that there is a comprehensive and coherent approach to the promotion of gender equality within the Organization and with Member States and outlines institutional mechanisms for the pursuit of gender equality with a focus on capacity development, coordination, and accountability. UNESCO will soon launch a Preventing Violent Extremism Through Education Gender Check-list, which builds on the work of UN-Women in this area and will serve as a tool for practitioners in the field on education programming to address the gender dimensions of violent extremism, with a view to developing gender sensitive, responsive, and transformative interventions.

IV. Findings concerning the need to strengthen ways in which human rights, the rule of law and gender are meaningfully built into counter-terrorism activities of the United Nations system

36. When unaddressed, human rights, rule of law and gender equality concerns do not only result in a significant negative impact on affected individuals and groups but could also undermine counter-terrorism efforts and the operational effectiveness and reputation of the United Nations and lead to outputs that are inconsistent with the Organization's purpose and principles and applicable international law norms and standards. Such shortcomings also undermine relations with relevant stakeholders, including Member States, civil society, and local populations, including groups and persons that are vulnerable or marginalized, and may result in negative human rights outcomes.

37. Meaningful incorporation of human rights, the rule of law, gender equality, related due diligence processes, including through the implementation of the United Nations Human Rights Due Diligence Policy, and rigorous monitoring and evaluation further the effectiveness of counter-terrorism efforts of the United Nations system and are imperative as the Organization steps up its efforts to implement the Global Counter-Terrorism Strategy, including in the area of capacity-building and technical assistance.

38. Guided by relevant international law norms and standards as well as relevant system-wide policies and guidance, many United Nations entities have adopted policies and processes aimed at incorporating the rule of law, human rights and gender equality considerations and applying due diligence. At the same time, the assessment demonstrates the need for United Nations system entities to continue and strengthen efforts to develop internal guidance aimed at mainstreaming human rights and gender equality into the design, implementation, and monitoring and evaluation phases of relevant activities. Some stakeholders have highlighted the need to step up efforts aimed at ensuring oversight and accountability of ways in which United Nations counter-terrorism efforts incorporate relevant human rights, rule of law and gender equality standards. The Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism and several civil society organizations recommended the establishment of an independent internal oversight mechanism in this respect. In this context, strengthening the existing internal accountability frameworks and ensuring the integration of human rights and gender equality indicators in such frameworks, in line with the Secretary-General's Call to Action for Human Rights, will facilitate the measurement of coherent, consistent and continued support to positive human rights and gender equality action that can also extend the impact of and provide important synergies among the human rights and gender mainstreaming efforts already undertaken by entities.

39. Guidance by the United Nations Evaluation Group facilitates the incorporation of human rights and gender equality standards in evaluation processes system-wide. Such

evaluations should be grounded in a robust methodology that assesses and measures the impact of United Nations efforts in support of Member States in terms of promoting and encouraging respect for human rights and gender equality. Relevant efforts could benefit from the benchmarks and indicators on human rights and gender equality being developed by the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism and the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact.

40. Entities' efforts could also benefit from the planned activity of the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism to provide accessible information and guidance on how to consider analysis, reports and recommendations relevant to the prevention and countering of terrorism and violent extremism by United Nations human rights mechanisms, including the universal periodic review, United Nations human rights treaty bodies, and independent special procedures of the Human Rights Council, as they design technical assistance and capacity-building efforts, in accordance with paragraph 98 of General Assembly resolution [75/291](#).

41. The assessment demonstrates the added value for the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its working groups, in particular the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism and the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism to continue and reinforce collaborative and coordinated efforts aimed at providing Compact-wide guidance on the meaningful integration of human rights, the rule of law and gender as cross-cutting components of the Global Counter-Terrorism Strategy. The Office of Counter-Terrorism as Secretariat to the Counter-Terrorism Compact can reinforce its mandated coordination role, through its Human Rights and Gender Section, and strengthen outreach, coordination and communication on issues of human rights, the rule of law and gender equality, together with OHCHR and UN-Women. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its working groups are well positioned to ensure coordination, coherence, effectiveness, and transparency to the efforts to mainstream gender equality and human rights throughout the activities of its member entities, including implementation of the Human Rights Due Diligence Policy.

42. The assessment clearly demonstrated that meaningful incorporation of these cross-cutting elements requires that United Nations system entities have access to the requisite specialized expertise. The lack of resources results in a lack of available technical human rights and gender expertise in the design, development, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes and may lead to negative human rights and gender equality outcomes. The assessment highlighted the definite added value for all entities of the United Nations system to develop dedicated internal capacity on the rule of law, human rights, and gender. The allocation of a minimum of 15 per cent of all funds for counter-terrorism efforts to incorporating human rights and gender equality considerations facilitates meaningful mainstreaming and as such qualifies as good practice that all entities of the United Nations system should aim to adopt.¹⁷

43. Taking a whole-of-society approach is a prerequisite for effective and sustainable efforts to prevent and counter terrorism and violent extremism and the effective integration of human rights, rule of law and gender equality considerations. This requires engagement with a broad range of relevant stakeholders, including civil society actors. The United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space serves as the

¹⁷ See [S/2015/716](#) (2015), para. 169. In the report, the Secretary-General recommended that a [similar] 15 per cent financing target be applied to all projects to address new peace and security threats, including violent extremism, in recognition of the fact that these threats will not be eliminated, and sustainable peace will not be built without the adequately resourced participation of women. See also, [2022 Civil Society Outcome Document](#)

baseline for all United Nations entities to guide inclusive, meaningful, and safe engagement with civil society. Expanding channels for civil society input in the counter-terrorism space would help add value by building on and expanding existing good practices on civil society engagement, such as through including civil society in relevant high-level conferences and other events as well as relevant thematic exchanges of Global Counter-Terrorism Coordination Compact working groups. United Nations entities can further the effective integration of human rights, rule of law and gender equality in their counter-terrorism activities, by consulting, whenever feasible, a diverse set of civil society actors in an inclusive, safe, and transparent manner and integrating inputs received to the maximum extent feasible.

44. The assessment conducted regarding the integration of human rights, the rule of law, and gender, into counter-terrorism demonstrated the variety of mechanisms, policies, processes and guidance developed by the United Nations system as well as individual entities that promote the effective and comprehensive integration of these cross-cutting elements. These tools provide assistance with respect to conducting human rights risk and opportunity assessments; gender analysis; evidence-based programming; the development of mitigating measures, as necessary and appropriate, to address negative human rights and gender equality impact; human rights-based and gender-responsive monitoring and evaluation; as well as meaningful and safe engagement with civil society and other relevant stakeholders. However, information available also indicates that the existing tools are not always implemented to their full extent in the context of efforts aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism. The assessment further showed the benefit of dedicated counter-terrorism-specific guidance on the implementation of mechanisms, policies, and guidance on incorporating the rule of law, human rights and gender equality, and highlighted the essential role to be played by the Global Counter-Terrorism Coordination Compact in this respect.

Annex III

Supplementary information: assessment pursuant to paragraph 93, resolution 75/291, on the methodologies and tools for a results framework to ensure comprehensive, balanced and integrated implementation of the Strategy by the entities subordinate to the General Assembly

I. Background, purpose and scope

1. In paragraph 93 of its last review of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (A/RES/75/291), the General Assembly requested the United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT), in close cooperation with Member States and all concerned United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact (Counter-Terrorism Compact) entities, to assess, as appropriate, methodologies and tools for a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the Strategy by the entities subordinate to the General Assembly. This Annex presents the major findings of the assessment, which was undertaken by UNOCT within the following scope:

- Identifying monitoring and evaluation methodologies and tools presently used by Counter-Terrorism Compact entities for monitoring progress and measuring impact of programmes and projects on countering terrorism and preventing violent extremism conducive to terrorism (CT/PCVE) implemented under the framework of the Global Counter-Terrorism Strategy (GCTS). Pursuant to the General Assembly's resolution 75/291, the below mapping of existing monitoring and evaluation methodologies is limited to United Nations entities subordinate to the General Assembly.
- As Member States have the primary responsibility to implement the Strategy, identifying monitoring and evaluation mechanisms and tools used by Member States to monitor progress and measure impact of their CT/PCVE programmes and projects implemented under the GCTS framework. This mapping builds on information shared by Member States.
- Gathering views among Counter-Terrorism Compact entities on benefits and possible considerations and recommendations for a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly.

II. Methodology

2. A mixed-method approach was applied to data collection, inclusive of:

- **Desk review:** covering relevant General Assembly resolutions; United Nations reports, tools, publications and evaluations, including the Counter-Terrorism Compact's assessment report synthesising evidence from all evaluation and oversight reports developed under the framework of the United Nations GCTS;¹ and publicly available entity strategies and action plans.
- **Survey:** open-ended surveys were submitted to all concerned Counter-Terrorism Compact entities, with five written responses received from the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) and the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism.
- **Interviews:** The survey submitted to all concerned Counter-Terrorism Compact entities sought to further engage with entities by inviting them for interviews to learn more about their monitoring and evaluation methodologies and tools. Thirteen interviews

¹ United Nations, *Learn Better, Together: Independent Meta-Synthesis under the Global Counter-Terrorism Strategy*, December 2021.

were held with 26 staff members from nine Counter-Terrorism Compact entities that agreed to hold interviews with UNOCT. The present report reflects also a self-assessment by UNOCT.

- **Focus-group discussion:** one session was held with the sub-group on evaluation of the Counter-Terrorism Compact's Working Group on Resource Mobilization, Monitoring and Evaluation.

3. In addition, the assessment sought to identify international practices through a survey sent to Member States and a focus group discussion with a sample of civil society organizations. Written responses to the survey were received from Algeria, Austria, Bahrain, Hungary, India, Latvia, the Netherlands, Qatar, Spain, and Türkiye. Civil society organizations represented in the focus group discussion included: Civipol (technical cooperation operator of the French Ministry of the Interior), the International Centre for Countering-Terrorism (ICCT) and the Royal United Services Institute (RUSI).

4. The information obtained was tabled and categorized. Both qualitative and quantitative data analyses were applied in complementary fashion. Before its finalization, a draft version of the report was shared with the Sub-Group on Evaluation for review and comments.

III. Limitations

5. UNOCT sensitized Counter-Terrorism Compact entities about the assessment, including through a presentation to the working group on resource mobilization and monitoring and evaluation. However, 9 out of 45 entities responded to the written survey and/or agreed to undertake interviews with UNOCT². The response rate by Counter-Terrorism Compact entities allowed the assessment to offer only an initial indication of methodologies and tools employed by concerned Counter-Terrorism Compact entities, as well as their views on a results framework to ensure the comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS. The assessment acknowledges the additional information provided by 10 Member States on their methodologies and tools, which provided further information on international practices adopted beyond the Counter-Terrorism Compact.

IV. Main findings

Monitoring and evaluation methodologies and tools used by Counter-Terrorism Compact entities for monitoring progress and assessing results of CT/PCVE programmes and projects implemented under the GCTS

6. The assessment found that several entities have in place robust monitoring and evaluation mechanisms to deliver technical assistance to Member States for the implementation of the GCTS. Entities adopt monitoring and evaluation mechanisms based on their specific strategic priorities and resources.

Existence of entity specific results frameworks

7. Concerning the existence of such mechanisms, 8 out of the Counter-Terrorism Compact entities that responded to the survey and/or participated in interviews reported the use of an entity-specific results framework as a prerequisite for approving programmes and projects, including those on CT/PCVE. Different entities reported different degrees to which their results frameworks are aligned with the GCTS. Notable practices include:

² The nine entities were: Department of Peace Operations (DPO), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations System Staff College (UNSSC) and the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism.

- UNODC’s Strategy 2021-2025 entails objectives, outcomes and outputs for all thematic areas under UNODC’s mandate, including the thematic area of CT/PCVE;
- OHCHR’s Management Plan 2022-2023 includes specific results in relation to integrating prevention and protection in counter-terrorism policies and programmes to counter the spread of violent extremism;
- UNDP’s programme framework includes outputs with indicators relative to preventing violent extremism;
- UN Women’s Strategic Plan 2022–2025 outlines its contribution to the prevention of violent extremism;
- UNICRI’s Strategic Framework 2019-2022 includes the thematic area of preventing and countering violent extremism.
- UNESCO is currently completing the development of a theory of change specific to their technical assistance efforts on the prevention of violent extremism (PVE). Once finalized, a PVE specific results framework will be developed to guide UNESCO’s work.
- UNOCT’s Strategic Plan 2022-2025 and its Results Framework are aligned with the GCTS, with UNOCT’s Results Framework reflecting desired impacts informed by Member States’ needs.

Results-based culture

8. Most of the interviewed Counter-Terrorism Compact entities have in place some standards for conducting monitoring and evaluation. While the standards range from basic to advanced, each entity is making steps in the direction of more firmly institutionalizing a results-based culture. Comparative analysis suggests that there are clear differences in policy priorities, normative frameworks and operational contexts among the assessed Counter-Terrorism Compact entities. Entities have at times developed different solutions to seemingly similar challenges. The assessment indicates diverse experiences, practices and supporting documentation that can be shared across entities.

9. Based on the 2018 audit recommendations of the Office of Internal Oversight Services (OIOS) and the 2020 KPMG evaluation, UNOCT has developed an internal results-based culture, ensuring that capacity building programmes are relevant, impactful and are supported by governance mechanisms that strengthen monitoring and evaluation. To ensure relevance, UNOCT programmes and projects are aligned with Member States’ strategic priorities and technical assistance needs, including those identified by the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED). UNOCT’s results-based culture is imbedded in its Results Framework (2022-2025), which is guided by a theory of change, and has articulated desired impacts and measurable outcomes. The operationalization and monitoring of UNOCT’s Results Framework supports accountability and transparency and provides opportunities to demonstrate tangible improvements in results and a results-based culture. Mechanisms were developed to ensure the effective utilization of evaluative information to inform decision making at all levels.

10. The findings of the meta-synthesis reflected that not enough information was available on the long-term changes towards inculcating a culture of peace, justice, the rule of law and human rights in targeted Member States. The Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, highlighted the lack of a systematic approach in the United Nations system towards ensuring that programming in CT/PCVE is evidence-based, informed by risk registers or integrative of measures or aims linked to human rights and rule of law.

11. Assessed Counter-Terrorism Compact entities’ adherence to a results-based culture reportedly tended to be higher in contexts where:

- Strategic leadership at the level of United Nations, governing or executive boards or entities' senior management made explicit requests for reporting to be on results achieved.
- Resources, even nominal, were assigned for monitoring and evaluation, signalling strategic commitment; and
- Standard operating procedures and templates on monitoring and evaluation were substantially streamlined with the expected entities' institutional results with the view of them being used by programme staff.
- Support was provided to programme staff in terms of mentoring, guidance and on-the-job training on monitoring and evaluation including on developing logical frameworks, defining results statements and identifying indicators.

Types of data collection used by assessed Counter-Terrorism Compact entities

12. Different data collection instruments are utilized by Counter-Terrorism Compact entities that responded to OP93 for the purpose of monitoring and evaluation. All interviewed Counter-Terrorism Compact entities stated that data collection is resource intensive.

13. Questionnaires are the most widely utilized tools for data collection. These include surveys, such as perception, pre-event, end-of-event or satisfaction surveys. Perception surveys, in person or via social media applications, are also used to capture changes in perceptions. UNDP reported pairing young peacebuilders with experienced researchers to co-design survey tools and methodologies for one of their programmes on preventing violent extremism.³

14. Social media monitoring and digital anthropology, which analyses data to understand digital engagement, is used by UNDP and UNESCO. For example, UNDP coordinated digital ecosystem mapping on the presence of violent extremist, dangerous, and hate speech content in online spaces of Indonesia, Malaysia, Philippines and Thailand. The study identified trending extremist narratives and their drivers. The study aimed to understand the perception of youth on violent extremism, as well as the key actors, narratives, audience and drivers towards violent extremist ideology.

15. Follow-up interviews and focus group discussions: Under the PCVE global programme, UNOCT follows up with participants every two or three weeks after training events to gauge how capacity building impacted their everyday work. In some cases, follow up was undertaken three to five months after the training events.

16. Counter-Terrorism Compact entities are increasingly developing toolkits that provide guidance on monitoring and evaluation as related to CT/PCVE. Some examples include:

- UNDP's *Improving the impact of preventing violent extremism programming: A toolkit for design, monitoring and evaluation*⁴ offers guidance on all stages of programme management in the context of preventing violent extremism, by relying on systematic scientific and empirically based research. The toolkit considers gender sensitivities and dynamics, and helps with the identification of structural, social and individual factors of vulnerability and resilience. It offers strategies to overcome challenges in monitoring interventions (lack of reliable data or difficulties in accessing those most 'at-risk' of violent extremism).
- UNODC's *Toolkit for Evaluating Interventions on Preventing and Countering Crime and Terrorism* looks at evaluations in particular, giving due consideration to how they

³ They also co-analysed data, co-developed recommendations, and led in communicating findings to UN entities and their government, civil society organizations and academic partners.

⁴ UNDP has developed a [website](#) on the basis of the toolkit.

can be conducted in fragile or conflict-affected States or regions, with limited availability of data and hard-to-reach respondents.

- UNOCT is presently developing a *Monitoring, Evaluation and Learning Toolkit* to assist Member States and regional organizations in evaluating national and regional action plans on preventing or countering violent extremism. The toolkit will be a capacity building tool for the Member States to build capacity on their own.
- UNDP *Applying Behavioural Science to Support the prevention of violent extremism: Experiences and Lessons Learned* is focused on how behavioural insights can support policies, programmes and projects in building resilience of individuals and making interventions more effective. The insights are derived from multidisciplinary research in fields of psychology, economics, sociology, cognitive science, and other, and are used to ensure that individuals sustain the intended behavioural change.
- UNESCO is developing tools for measuring radicalization at the community-level.

Availability of resources for monitoring and evaluation

17. Three out of the nine Counter-Terrorism Compact entities that responded on OP93, have dedicated monitoring and evaluation staff for CT/PCVE technical assistance work. They generally reported their perception that entities are under-staffed and under-resourced given the size of their programmes. Monitoring and evaluation are often the first to be de-prioritized when Counter-Terrorism Compact entities are struggling with funding. Programme management staff engaged in evidence collection and evaluation are reportedly lacking experience in monitoring and evaluation, with monitoring and evaluation responsibilities added to their regular roles and responsibilities.

18. Substantial investments may be required to address a lack of dedicated resources on monitoring and evaluation, without which evaluations tend to be mainly outcome-oriented and forego looking at long-term impact. While Counter-Terrorism Compact entities reported that there is high expectation for results-based reporting, budgetary allocations for monitoring and evaluation activities of projects funded through extra-budgetary contributions are difficult to assign as funding is mainly allocated to for programmatic activities. A number of Counter-Terrorism Compact entities mandate that a percentage of the total project budget is allocated to evaluation (varying from 0.2% to 5%).

Practices by Member States who made information available on monitoring and evaluation mechanisms and tools used to monitor progress and measure impact of their CT/PCVE efforts implemented under the GCTS framework

19. Ten Member States have provided additional information contributing to the present assessment: Algeria, Austria, Bahrain, Hungary, India, Latvia, the Netherlands, Qatar, Spain, and Türkiye. This included information on their **national mechanisms** used to assess progress towards the implementation of the GCTS. Six Member States (Algeria, Bahrain, Hungary, Latvia, the Netherlands and Spain) reported using a national security or counter-terrorism strategy to define overall national obligations, priorities, and tasks in this area. The strategies provide a framework for an integrated policy and coordinated approach to countering terrorism and violent extremism. Being members of the European Union, four of these states indicated their strategy's alignment with the European Union's counter-terrorism agenda, in addition to the GCTS.

20. In the case of the Netherlands and Spain, the national counter-terrorism strategies define the overall strategic objective along with subordinate long-term goals in the priority areas of intervention. For each of its priority areas, Spain distinguishes between internal, external, and global goals. Among prerequisites for reaching the goals, the Netherlands highlights the importance of quality monitoring and evaluation. The Netherlands has

increased “its attention to quality and quality assurance”,⁵ by prioritizing internal monitoring instruments and external evaluation and audits as integral part of their policy on counter-terrorism and violent extremism prevention. They have engaged with academia and professional practice to validate methods and interventions and are looking to create more uniformity in the methods they use⁶. The expectation is that the quality standards will provide “frameworks for a collective learning environment.”⁷ The Netherlands aims to develop a more evidence-based approach to programming⁸ and engage in regular evaluation and impact assessment of the measures applied.

21. Apart from the strategies, all 10 Member States specified that national action plans, legal frameworks, decrees, response plans and coordination mechanisms are all part of national mechanisms assessing progress in the counter-terrorism area.

22. The role of coordinating counter-terrorism efforts inclusive of monitoring is entrusted to national security or intelligence organizations within the ministries of interior (Austria, Hungary, India, Latvia, Spain) or justice (Bahrain, the Netherlands, Spain). Such agencies coordinate national measures to prevent and counter terrorism, radicalization and violent extremism, with regards to, for instance, prevention, threat assessment, money laundering, financing of terrorism, online dissemination of terrorist content, support to victims of terrorism. Hungary and Latvia made references to a separate agency established to deal specifically with countering terrorism - the counter-terrorism centres. In Spain, the corresponding agency deals with counter-terrorism and organized crime and is also in charge of evaluation and data collection in the area of counter-terrorism. Ministries of defence, justice and foreign affairs are often mentioned as part of coordination efforts. Algeria has put in place coordination mechanisms for the analysis and assessment of the terrorist threat and its mutation. The highest coordination body is the “High Security Council”, chaired by the President of the Republic, Minister of National Defense and Supreme Head of the Armed Forces.

23. When it comes to specific tools used to facilitate work in this domain, Hungary reported relying on a comprehensive terrorism-related database with data on serious, organized, cross-border, and international crimes. The authority in charge of the database, the National Information Centre, evaluates, analyses and checks the information, and prepares comprehensive reports and analyses for decision-makers on the national and international terrorist and extremism situation.

24. Some Member States pointed to the difficulties in reporting against quantifiable and measurable performance indicators of the related GCTS pillars. They specified that information gathered includes classified information, which, due to its sensitivity, is handled confidentially. The State of Qatar welcomed efforts made by international organizations specialized in combating terrorism, including keenness to exchange experiences on the methodologies necessary to develop a results framework to ensure comprehensive and balanced implementation of the GCTS.

Views by Counter-Terrorism Compact entities on benefits and possible considerations and recommendations for developing a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly

25. In the Secretary-General’s report on options to assess the impact and progress made by the United Nations system in support of the implementation of the Strategy (A/73/866),

⁵ National Coordinator for Security and Counterterrorism (NCTV), *The National Counterterrorism Strategy for 2022-2026: Preventing and combating terrorism and violent extremism*, May 2022, page 23

⁶ Such as the VERA-2R is an evidence-based risk assessment tool that is used to assess the risk of violent extremism.

⁷ NCTV, *The National Counterterrorism Strategy for 2022-2026*, page 23

⁸ As recommended in an evaluation to the Dutch international counterterrorism policy of the Ministry of Foreign Affairs in 2021.

a proposal was made for the development of a results framework for the overall Strategy. All interviewed Counter-Terrorism Compact entities agreed that there are clear benefits to designing a results framework to monitor progress and measure effectiveness and/or impact of programmes and projects on CT/PCVE, implemented by entities subordinate to the General Assembly under the framework of the GCTS. Such a results framework focused on concerned entities' programming is distinct from the monitoring and evaluation tools used by Member States who retain the primary responsibility to implement the Strategy.

26. In general, the following **benefits** were indicated by the interviewed Counter-Terrorism Compact entities, enumerated below in the order of relevance, corresponding to the frequency of their referencing:

- **Effectiveness:** Five out of Counter-Terrorism Compact entities indicated that a results framework would enable entities to show meaningful change that has happened globally. Since the adoption of the GCTS 16 years ago, it has not been possible to assess the overall effectiveness of efforts to implement the GCTS. A results framework would provide an opportunity to define performance results in terms of changes to achieve over different periods of time (medium to long term). Reporting against those results accompanied with a clear set of indicators would allow for comparable data to be collected, analysed and presented.

With the regular biannual reviews in place, monitoring and evaluating the GCTS against a results framework would allow for changes to be observed over time. Depending on how data collection is structured, Counter-Terrorism Compact entities would be in a position to track changes in the counter-terrorism field over time at the global level or in countries that are beneficiaries of United Nations CT/PCVE programmes. The expressed view is that such increased awareness would enable policy-makers to define solutions that are evidence-based and advocate for certain counter-terrorism measures over others within their own governments or with donors.

Such insights would furnish stakeholders with better understanding of which interventions were evidently effective compared to those that had no effect or even adverse effects. Some entities pointed to their work on legislative reforms, which at times leads to new legislation being passed by Member States. There is presently no mechanism to track the actual effects of such legislation over a longer period of time. Only systematic monitoring over time would provide insights, based on which participating Member States can make the necessary adjustments or take corrective action.

A results framework would be an important first step towards a full-fledged evaluation of the work of the Counter-Terrorism Compact entities under the GCTS, as recommended by the meta-synthesis. By facilitating the establishment of indicators and gathering of baseline data, the results framework could support Counter-Terrorism Compact entities in meeting the recommendation of the meta-synthesis in evaluating the work of entities subordinate to the General Assembly.

Other entities underlined that there are clear benefits in merely going through the process of considering what entities want to achieve, what targets they should reach and how that could be measured. The process would also help identify gaps that need to be addressed. Even if the process would not result in the best-defined outcomes and indicators, the process would help Counter-Terrorism Compact entities to (re)evaluate their support to Member States in their implementation of the GCTS by identifying needs and gaps and how best to address these through added-value provided by entities.

- **Accountability:** Four entities highlighted the added value of United Nations entities being able to better reflect how the resources granted by the Member States have been utilized for reaching a greater good. Developing a results framework for the GCTS could provide a mechanism, whereby entities would be able to demonstrate not only

what advocacy efforts, technical assistance and capacity building activities have been organized, as is presently done by means of the biannual reports, but also the tangible positive and/or negative effects they have had on perceptions, behaviours, processes and ultimately institutionalized mechanisms and structures of the beneficiary Member States.

Publicising the intended results and applying an agreed methodological approach to monitoring and evaluating the performance of the Counter-Terrorism Compact entities would instil trust in the process of data collection and reporting, enhance the availability of credible evidence for decision-making or scaling-up of interventions.

- **Coherence:** The Counter-Terrorism Compact aims at strengthening a common United Nations action approach to supporting, at their request, Member States in the balanced implementation of the GCTS. As such, many entities pointed out that it is not only necessary but also timely that the Counter-Terrorism Compact formulate a results framework to assess the impact and progress made by the United Nations system in support of Member States' implementation of the GCTS. By collecting comparable information across the Compact against a results framework, the United Nations system would be in a position to demonstrate its work and achievements more comprehensively.

Instead of reporting as individual entities, reporting as one Compact could promote greater coherence and cohesion among the Counter-Terrorism Compact entities. It would further support Counter-Terrorism Compact entities in demonstrating how resources have been utilized by entity but also across the system and thus underscoring synergies and enhanced effectiveness. Coherent reporting would make the operational and funding gaps more evident, but would itself likely require new resources for monitoring and reporting as one Compact.

- **Advanced knowledge:** Engagement in such a complex and challenging task is expected by some entities to further enhance the general level of understanding on the subject matter of CT/PCVE. Consultations leading up to a results framework would need to further build diverse expertise, including on monitoring and evaluation, policy development, countering terrorism, preventing or countering violent extremism, conflict prevention and peacebuilding. Setting targets would be a process of calibrating what is desired versus what is possible to measure. Establishing a hierarchy of results would offer a plan for incremental change.
- **Greater harmonization of work:** A common results framework for Counter-Terrorism Compact entities subordinate to the General Assembly would ensure that entities' strategies and policies are harmonized with the agreed intended results of the Strategy. This would also enhance evaluation and learning across Counter-Terrorism Compact entities.
- **Clarity and transparency:** The process of developing a results framework could contribute to resolving some dilemmas inherent in working in the field of CT/PCVE. The entities define their work in this field differently based on their mandate and operational requirements. Some entities work on this area as part of stabilization efforts, whereas other entities' CT/PCVE work is part of their conflict prevention and peace building efforts. Some entities address efforts on preventing violent extremism as a way to improving general livelihood, increase resilience and empowerment, while others aspire for interventions to prevent violent extremism specifically as conducive to terrorism. Interviewed Counter-Terrorism Compact entities proposed developing a common theory of change to offer clarity and transparency.

Consideration could also be given to establishing a task force supporting the process of crafting a roadmap for developing a results framework. Such a task force could be established within the framework of the Counter-Terrorism

Compact Working Group on Resource Mobilization and Monitoring and Evaluation.

- **Standardization of measuring:** Introduction of a results framework to ensure the comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly would ensure that there is a singular, evidence-informed standard of measuring against indicators that are acceptable by Member States and Counter-Terrorism Compact entities. Standardization would ensure that Counter-Terrorism Compact entities are not reporting based on different measurements. Standardized evidence-based reporting would, for instance, inform on the extent to which human-rights considerations are integrated across the Counter-Terrorism Compact entities based on the same methodology. Even minimal uniformity of standards across Counter-Terrorism Compact entities would enhance credibility of reporting and trust in a balanced implementation when supporting Member States.

27. The interviewed Counter-Terrorism Compact entities highlighted a series of **considerations** that need to be taken into account in undertaking the development of a results framework for the GCTS:

- **A results framework only for the entities subordinate to the GA:** A challenge with operational consequences is inherent in developing a results framework relevant only to Counter-Terrorism Compact entities. Some entities proposed developing a simpler framework containing one to two results-focused indicators that are agreeable to Member States and Counter-Terrorism Compact entities alike.

The assessment notes the importance of ensuring an inclusive and consultative approach in the development of a results framework, involving Member States, regional and sub-regional organizations, Counter-Terrorism Compact entities and taking into consideration the views of civil society and affected populations.

- **Capacities and resources:** Nearly all interviewed Counter-Terrorism Compact entities underlined a lack of capacity to undertake monitoring, data collection, analysis and reporting in a systematic and consistent manner. The work on developing and monitoring against a results framework for the GCTS would require additional resources, human and financial. There would be a need to first assess systems and resources that the individual entities could devote to monitoring and evaluation.
- **Common monitoring and evaluation standards:** Different Counter-Terrorism Compact entities have different mandates on CT/PCVE. The extent of alignment of their overarching strategies and results frameworks with the GCTS varies and so does their level of engagement with Member States on CT/PCVE technical assistance. In order to develop a common results framework for Counter-Terrorism Compact entities subordinate to the General Assembly, entities would need to work towards establishing common standards for measuring and collecting data, while respecting the mandates of different Counter-Terrorism Compact entities.

To ensure the alignments of monitoring and evaluation standards, a roadmap and methodology of work could be developed as a first step, allowing Counter-Terrorism Compact entities to work collaboratively towards common standards. Managing the process in stages could help reaching tangible results while building momentum.

- **Context specificity:** CT/PCVE efforts are context specific and defined differently depending on the national and regional context. The challenge lies in introducing a level of abstraction to the results framework so that, at a general, macro-level, it can be relevant for different contexts. However, such level of abstraction would make reporting difficult. The challenge would lie in finding the right balance between level of abstraction/generalization and specificity. A theory of change could help address such challenge.

- **Different approaches to observing human rights compliance:** Counter-Terrorism Compact entities observed that the extent of their integration of human rights and gender equality in CT/PCVE efforts varies. Integrating and monitoring human rights considerations require metrics that are often difficult to obtain. Entities may be using different approaches and standards for declaring projects as including human rights considerations in their implementation. The assessment suggested that considerations related to gender equality/women's rights as well as human rights and the rule of law be included as objectives of the results framework for entities subordinate to the General Assembly.

Supplementary information: Survey submitted to the Counter-Terrorism Compact entities

- *What are the existing monitoring and evaluation mechanisms and processes that your entity is using for assessing the effectiveness and/or impact of programmes and projects on counter-terrorism and on preventing and countering violent extremism conducive to terrorism? What do the mechanisms and processes consist of?*
- *What tools and methodologies does your entity use in support of monitoring and evaluation frameworks on counter-terrorism and preventing and countering violent extremism conducive to terrorism?*
- *To what extent is your entity satisfied with the mechanisms and tools presently in place for measuring results of the entity's work on counter-terrorism and preventing and countering violent extremism conducive to terrorism?*
- *What are, in your view, the strengths of the mechanism(s) and tools presently used by your entity?*
- *What are, in your view, the weaknesses of these mechanisms and tools? What could be improved to make the existing framework better in capturing the results or impact of your entity, its programmes or projects?*
- *How are your entity's monitoring and evaluation frameworks integrating considerations related to the respect for gender equality and human rights?*
- *What are, in your view, the possible benefits and/or challenges in designing and adhering to a results framework for the Global Counter-Terrorism Strategy?*
- *What steps would in your view be necessary to harmonise your entity's results framework, if any, with a potential results framework of the Strategy?*
- *What technical support would be required from the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact for developing such a results framework for the Strategy?*
- *Would you be available to take part in focus group discussions or key interviews to allow the Office of Counter-Terrorism to learn more about your monitoring and evaluation mechanisms, process and tools? You could also propose one or two of your colleagues.*

Annex IV

Supplementary information: Executive summary of “Málaga Conference outcome document”

This outcome document was prepared following the High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism organized by the Office of Counter-Terrorism and the Kingdom of Spain on 10-11 May 2022 in Málaga, Spain

I. Introduction

1. The [High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism: For a Future Free From Terrorism: The Role of Human Rights, the Rule of Law and Civil Society Engagement in Effective Counter-Terrorism Efforts](#) (hereafter: High-Level Conference) took place in Málaga, Spain from 10-11 May 2022. The event, co-hosted by the United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT) and the Kingdom of Spain, garnered around 430 participants from 85 Member States, seven international and regional organizations, 10 United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact entities and 44 civil society organizations (CSOs). The purpose of the conference was to host a robust and practical exchange of innovative ideas and experiences on how to build human rights and rule of law-compliant responses to terrorism, including a gender perspective and safeguarding the rights of children and victims of terrorism.

2. The High-Level Conference was preceded by a ‘Day Zero’ comprising a Civil Society Workshop on Enhancing Civil Society Leadership and Promotion and Protection of Human Rights in Counter-Terrorism co-organized by the Special Rapporteur for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ms. Fionnuala Ní Aoláin and the Kingdom of Spain. This CSO workshop included over 90 civil society organizations in-person and online and was preceded by a month-long exercise of global and regional virtual consultations with civil society from 43 countries and five continents. The purpose of the Civil Society Workshop was to elevate existing recommendations and joint findings from civil society on the implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. During the Conference, UNOCT commended these efforts led by CSOs and for CSOs and the international community as a whole, to engage on sensitive yet important issues pertaining to terrorism, CT/PCVE and their respective frameworks, as well as the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms in this context.

3. Additionally, there were six side events co-hosted by UNOCT or a Member State and a civil society representative. The High-Level Conference followed the [Virtual Dialogue with Human Rights and Civil Society Partners on Building a Better Paradigm to Prevent and Counter Terrorism](#), organized by UNOCT and the Kingdom of Spain in May 2021.

Participatory approach

4. In the lead-up to the Conference, UNOCT and Spain engaged human rights entities and civil society partners with the aim of undertaking a collaborative and participatory approach to the design and implementation of the Conference. This approach included a number of preparatory meetings and consultations on the agenda, the co-moderation with civil society of all thematic sessions during the Conference, and a consultative review of this Outcome Document. This approach allowed civil society actors to support integration of their expertise and perspectives into the Conference discussions and enhance the ownership by key partners towards more meaningful Conference outcomes. Stakeholders have expressed interest in seeing this “Malaga Process” precedent guide future processes for United Nations counter-terrorism efforts moving forward, including the organization of high-level conferences on counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism, in line with international frameworks and principles such as the

United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space, which notes in particular the importance to regularly assess the effectiveness of channels for participation and access to information, and enable feedback loops for civil society.

II. Executive Summary

5. The Conference was overwhelmingly welcomed by participants, with many references commending the demonstration of commitment by Member States and the United Nations to directly address critical issues arising at the interplay of human rights, civil society and counter-terrorism ; and issuing strong appreciation to Spain and UNOCT in this regard. The Conference was recognized as one step forward in moving from consensus to action following the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy, including the concrete implementation of gains related to the rule of law, human rights, gender and civil society engagement. The process of close consultations and collaboration with a relevant number of important stakeholders on this issue, such as Civil Society Organizations (CSOs) and other United Nations entities, in the preparation of the Conference was broadly acknowledged as an important and positive reference for future occasions. The Conference also built on the key messages identified through the CSO Workshop and its preparatory sessions. In Malaga, participants observed that the misuse of counter-terrorism measures by states against civil society and related repression of fundamental rights and freedoms must be meaningfully addressed. Ongoing repression against civil society actors for their work not only violates international human rights law, but also limits the effectiveness of counter-terrorism measures, including where civil society actors experience such reprisals for their cooperation with the United Nations. They also stressed that open civic space, effective counter-terrorism and the advancement of security should be viewed as complementary and mutually reinforcing objectives. The Conference provided a unique opportunity to reflect on a set of guidance made by CSOs and explore new and innovative entry points to foster the human rights-based approach which UNOCT is committed to championing.

6. It was reaffirmed that terrorists and terrorist groups systematically abuse human rights and that it is the primary responsibility of States to protect against such abuses. Participants underscored the importance of developing and implementing counter-terrorism and prevention of violent extremism conducive to terrorism policies and measures that are in full compliance with international law, including international human rights law, international humanitarian law, and international refugee law, as well as the rule of law, and gender-responsive approaches, as reaffirmed by the General Assembly in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy. States regularly highlighted the challenges they face in this regard, specifically pointing to the challenges of balancing security measures with rights to privacy and freedom of expression as needing particular attention. A majority of interventions also underscored the important contribution that the participation of civil society actors make towards human rights compliant and gender-responsive common counter-terrorism efforts

7. The devastating impact **that the use of overly broad and improperly applied counter-terrorism measures by states** for political and other reasons that restrict and violate human rights can and has had on societies was raised in many interventions. Many interventions underscored that in addition to being violations of international law, including international human rights law, these misuses often lead to more radicalization and recruitment, thus having a clear counterproductive effect in the efforts in the fight against terrorism. Many participants reiterated the need for counter-terrorism measures by States to respect international human rights standards including the principles of necessity, proportionality, non-discrimination. In line with repeated assertions in the Global Counter-Terrorism Strategy, many recalled the need for the full operationalization of the Strategy's pillar IV on human rights and rule of law, including adequate funding for activities under this pillar and for the mainstreaming of the rule of law, gender and human rights across all four pillars of the Strategy. The greater effectiveness of those counter-terrorism measures that uphold relevant international treaties and international customary law was also underscored.

8. The critical importance of women's **full, equal and meaningful participation and leadership** in activities related to counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism was highlighted by a number of delegations and civil society organizations. The necessity of including a specific **gender analysis in all counter-terrorism efforts** was raised to ensure efforts comply with relevant human rights norms and standards. This reflects the recognition by the General Assembly in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy of the important role of women in countering terrorism and violent extremism- as well as recalling the need to avoid their instrumentalization- and the relevance of gender analysis of the drivers of radicalization to violence of women and men.

9. Participants highlighted the **adverse impact** of both terrorist activity and overly broad and improperly applied counter-terrorism measures by states **on principled humanitarian action and actors**, stressing the challenges faced by humanitarian organizations operating in conflict-settings where terrorist groups are active. A number of participants raised as a priority the importance of respect for international humanitarian law in situations of armed conflict and the need for consistent and sustained humanitarian carveouts across sanctions regimes. The importance of a systematic approach to studying the broader establishment of measures that mitigate the negative effects of sanctions, including disproportionate de-risking practices, was mentioned by a number of participants, focusing on the experiences of smaller organisations in these circumstances.

10. Participants widely echoed the importance of **ensuring comprehensive support to victims and survivors of terrorism**, including victims and survivors of sexual- and gender-based violence as recognized in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy. They underlined the need to move from narratives of solidarity to a rights-based and participatory approach to ensure that both their immediate and long-term physical, medical, psychosocial, rehabilitation, and assistance needs are met and their human rights recognized and protected, in particular for women and children. Participants noted the need for comprehensive support to victims of abusive counter terrorism measures, including the redress for previous instances. In its seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy, the General Assembly called upon Member States to ensure that any person who alleges violations of their human rights or fundamental freedoms by measures or means employed to counter terrorism or violent extremism has access to justice and an effective remedy, and receive adequate, effective and prompt remedy and reparations, as appropriate. Some participants called for the development by Member States of comprehensive, gender-sensitive assistance plans. The Model Legislative Provisions developed by the United Nations and the Inter-Parliamentary Union for victims of terrorism were presented as an imperative and practical step in this direction.

11. The meaningful **role that victims of terrorism could play** in the counter-terrorism efforts was also raised by some delegations, including the need to ensure that policies and practices are designed in consultation with the expertise of victims/survivors. The importance of creating an enabling platform for victims and survivors to have their voices heard – while avoiding their instrumentalization - was affirmed, particularly as a critical step to counter the narrative of destruction and intolerance promoted by terrorist groups, and contributing to strengthening the resilience of the communities. The importance of creating spaces for the **memory** of victims and survivors of terrorism to acknowledge their experiences was also discussed, with a general consensus reached on the crucial role that memories can play both for the dignity of the victims and also as an important element in countering terrorism.

12. Participants pointed to a worrying trend of **restrictions on civic space**, in the context of the negative impact that counter-terrorism measures, including the measures to counter terrorist financing, can have on it. Attention was given to highlighting these impacts on grassroots organizations, women's rights groups, women human rights defenders and women peacebuilders in particular. Many Member States highlighted the criticality of meaningfully engaging with civil society in the development, implementation, monitoring

and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies, at the local, national, regional and at the international levels. These negative impacts extend to those locally based CSOs working to prevent violent extremism. As a direct consequence of this, a number of participants called for the specific protection of the civic space by states including the respect for freedom of opinion, expression, association, and peaceful assembly, in line with international human rights law and standards, the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space and the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy which encouraged Member States to create and maintain an enabling environment for civil society.

13. Many Member States highlighted the criticality of **meaningfully engaging with civil society** in the development, implementation, monitoring and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies and programmes, at the local and at the United Nations levels, building on the recommendation from the Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space. A number of participants proposed an increased, more consistent participation, enduring partnership, and political and decision-making role for CSOs in the works of the international organizations, with special reference to the United Nations system. At the same time, many participants also underscored that recommendations and expertise offered by civil society must be meaningfully channeled into practice, for which a wide-ranging number of recommendations exist, including as presented through the Working Groups of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact.

14. Participants underscored that all programmes in support of Member States' counter-terrorism efforts and prevention of violent extremism, including those by United Nations entities must comply with the rule of law, international human rights law and international humanitarian law. Participants also engaged in a robust discussion on the current counter-terrorism architecture at the United Nations system, with participants commending positive developments with regard to coordination and coherence, while some participants also called for a review and oversight capacity. Further calls made included for enhanced coordination and coherence, more robust monitoring and evaluation, a revised and fully public civil society engagement strategy, sustained partnership with civil society and more sustainable funding, with references to the possibility of an increased participation in the regular budget of the organization, thus echoing the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy.

15. The official launch of the UNOCT Human Rights and Gender Section at the conference was welcomed as a very positive step in the direction of further implementing, specifically, the mandates of the fourth pillar of the Global Counter Terrorism Strategy, including the need for enhanced integration of the rule of law, human rights and gender as cross-cutting elements of the Strategy.

16. The following are key messages emerging from the Conference:

- **High-level multilateral engagement** on human rights, gender, civil society and counter-terrorism is critical to enhancing dialogue and broaden understanding, towards a more inclusive and effective multilateralism.
- Domestic legal and policy frameworks that promote and protect human rights and fundamental freedoms in the counter-terrorism context, including freedom of expression, peaceful assembly and association, religion and belief, and right to privacy and due process in accordance with international law must be strengthened.
- Member States must ensure that counter-terrorism strategies, laws, policies and measures comply with international law and the principles of legality, necessity, proportionality and non-discrimination, and further address the misuse of counter-terrorism measures and the devastating and often discriminatory impact on human rights and civic space of measures that do not respect the rule of law.

- Women's full, equal and **meaningful participation in political and decision-making power** and leadership is critical in the planning, implementation and monitoring of counter-terrorism and the prevention of violent extremism policies and programmes. These must be anchored in context specific gender analysis, reflecting the nuanced role that women and men have in terrorism, e.g., as perpetrators, victims, preventers and agents of change.
- The **negative impact that counter-terrorism measures and sanctions, particularly countering the financing of terrorism measures, can have on impartial humanitarian engagement and the delivery of humanitarian aid** must be addressed, including through well-crafted and properly applied exemptions for humanitarian action in relevant Security Council resolutions on sanctions and counter-terrorism as well as in domestic legislation. Respect for international humanitarian law in situations of armed conflict as well as ensuring provision is made for the unimpeded delivery of principled humanitarian action across contexts is essential. Structures for dialogue between national authorities, the private sector and humanitarian actors must be fostered and sustained to mitigate or even prevent negative impacts on humanitarian action and ensure continued and timely access to financial services for humanitarian actors.
- **More tangible support to victims and survivors of terrorism is required**, moving from solidarity to addressing their rights in domestic legislation and policies; the Model Legislative Provisions are an important step in this regard. Member States should enable victims and survivors to have a meaningful active role in all counter-terrorism efforts, empowered to have their voices heard.
- **More meaningful engagement with civil society** at all stages of the design, implementation and monitoring and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies and programmes is imperative; comprehensive engagement by Member States and United Nations entities requires an enabling environment for dialogue and pave the way for the realization of the United Nations Guidance on the Protection and Promotion of Civic Space. Working with local communities, towards local ownership, is crucial for prevention policies and programming.
- **Inclusive and meaningful engagement and participation of civil society** at every stage of the process is essential in the preparation and delivery of United Nations efforts, including High-Level events and engagements on counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism. Enhancement of the "Malaga process" of collaboration with CSO is a possible model for future events, while the UNOCT Civil Society Engagement Strategy could be updated based on the outcomes of the participatory process developed with CSOs and in line with the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space which emphasizes the importance to strengthen diversity and inclusive participation in the development of key strategies.
- **Sustainable funding** to human rights and gender capacities is required to ensure effective mainstreaming, robust monitoring and evaluation and support to the full realization of Pillar IV, and in line with Member States' primary responsibility for implementation of the Global Counter-Terrorism Strategy.
- UNOCT's coordination and coherence mandate, especially through the **Global Counter-Terrorism Coordination Compact, provides an opportunity** to ensure greater human rights and gender mainstreaming across the counter-terrorism architecture; the Human Rights and Gender Section within UNOCT, and Compact partners can play an important role in this regard, in line with the Office's mandate

Annex V

Supplementary Information: list of United Nations Member States and Permanent Observers contributing to the Trust Fund for Counter-Terrorism¹

1. Qatar
2. Saudi Arabia
3. European Union
4. Netherlands^{*2}
5. United States of America
6. China
7. Japan
8. Russian Federation
9. Germany
10. Canada
11. Norway
12. Spain
13. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
14. Australia
15. Morocco
16. India
17. Republic of Korea
18. United Nations Development Programme^{**3}
19. Sweden
20. Denmark
21. Hungary^{*}
22. Italy
23. Switzerland
24. France
25. Kazakhstan
26. Portugal
27. United Arab Emirates
28. Belgium
29. UNDP MPTF
30. Colombia

¹ The Member States and Permanent observers are listed in descending order representing the size of their respective contributions as of October 2022.

² *This ranking reflects an in-kind contribution of the Netherlands provided to the United Nations Countering Terrorist Travel Programme, valued at 11.5 million in 2018 and Hungary valued at 534 thousand in 2021.

³ **This contribution was channelled from the United Nations Development Programme to the Office of Counter-Terrorism a part of a joint programme funded by the European Union.

31. Finland
 32. Türkiye
 33. Liechtenstein
 34. Algeria
 35. Nigeria
 36. Kenya
-