الأمم المتحدة S/2014/807

مجلس الأمن

Distr.: General
12 November 2014
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيسة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب

أتشرف بأن أقدم طيّه تحليلا أوليا للثغرات الرئيسية في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ قراري مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعرقل قدراتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عملا بقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) (انظر المرفق).

وأرجو ممتنة توجيه نظر أعضاء مجلس الأمن إلى هذه الرسالة ومرفقها وإصدارهما باعتبارهما وثيقة من وثائق المجلس.

(توقيع) ريموندا **مورموكايتي**
رئيسة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار
١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب

191114 191114 14-64625 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المرفق

تحليل أولي للثغرات الرئيسية في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ قراري مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعرقل قدرتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عملا بقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)

أولا – مقدمة

١ - يتناول مجلس الأمن في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤) التهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، ويطلب من المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب أن تقدم الدعم إلى لجنة مكافحة الإرهاب في ثلاثة مجالات رئيسية هي:

(أ) تحديد الثغرات في تنفيذ الدول الأعضاء لقراري مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥)؛

(ب) تحديد الممارسات الجيدة في ما تبذله الدول من جهود في مجال التنفيذ؛

(ج) تيسير الحصول على المساعدة التقنية اللازمة.

٢ - وفي محاولة لاستيفاء الشرط الأول، أعدت المديرية التنفيذية التحليل الأولي التالي، غير الخاص بدول بعينها، للثغرات الرئيسية التي قد تؤثر على قدرات الدول الأعضاء على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

ثانيا – الثغرات في الإطارين القانوني والقضائي

٣ - يطلب مجلس الأمن في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) من الدول كفالة إدراج تمويل الأعمال الإرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها في القوانين والتشريعات المحلية بوصفها جرائم خطيرة وكفالة أن تعكس العقوبات على النحو الواجب جسامة تلك الأعمال الإرهابية. كما يطلب المجلس في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤) من الدول كفالة أن يكون لديها التدابير القانونية اللازمة التي تجرّم سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى دول غير التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها بغرض ارتكاب الأعمال الإرهابية الواردة أعلاه، أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقّي ذلك التدريب، بما في ذلك في سياق النزاع المسلح.

٤ - وعملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، يجب على الدول أن تحدد ما إذا كانت قوانينها تجرّم أفعالا محددة ذات صلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب وفقا لذلك القرار. ويتضح من التحليل الأولي الذي أجرته المديرية التنفيذية أنه، على الرغم من أن العديد من الدول قد سنّ تشريعات شاملة يمكن أن تنطبق في مجال التصدي للتحدي المتمثل بالمقاتلين الإرهابين الأجانب، وذلك عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)، ثمة دول أخرى تفتقر إلى التشريعات الملائمة في هذا الصدد. وفي حين أن بعض الدول لم يجرّم بعد بشكل كاف الطائفة الواسعة من الجرائم الممكن منعها التي ينص القرار على تجريمها، هناك دول أخرى قد سنت تشريعات فضفاضة تهدف إلى التصدي للأعمال التحضيرية ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وعلاوة على ذلك، يفتقر بعض الدول إلى تشريعات للتصدي للأعمال التحضيرية الرامية إلى تيسير سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب (مثل الجهات التي توفر المعدات أو التمويل من أجل السفر أو التي تنظمه). ويوفر التقييم المستمر الذي تجريه المديرية التنفيذية لتنفيذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) مؤشرا جيدا على الدول التي تفتقر الدول إلى التشريعات اللازمة في هذا الصدد.

٥ - ومن الناحية الإيجابية، فإن بعض التدابير القانونية التي اتخذها الدول لتنفيذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) على مدى العقد الماضي يمكن أن تستخدم للتصدي لبعض الجرائم التي يرتكبها المقاتلون الإرهابيون الأجانب. فعلى سبيل المثال، يمكن للعديد من الدول الآن مقاضاة الإرهابيين المزعومين، بما في ذلك المقاتلون الإرهابيون الأجانب، على أساس مبدأ الجنسية. غير أن بعض الدول لا يجرّم على نحو كاف الأفعال التي يقوم بها أفراد لمغادرة أراضيهم بقصد الانضمام إلى جماعات إرهابية في الخارج. وعلاوة على ذلك، فإن تنفيذ الفقرة ٦ من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) يعني أنه يجب على الدول الأخذ بتعاريف أكثر دقة للجرائم ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب في القانون الوطني، من أجل ضمان ألا تمس إجراءات الإنفاذ بحقوق مثل الحق في حرية التنقل وحرية الضمير، وهما حقان يقع على جميع الدول الأعضاء التزام باحترامهما.

٦ - وبعض الدول لا يجرم سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر أراضيه أثناء المرور العابر بغرض ارتكاب أعمال إرهابية في دول أخرى. ويطلب مجلس الأمن في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) من الدول عدم توفير ملاذ آمن لمن يمولون أعمالا إرهابية أو يخططون لها أو يدعمونها أو يرتكبونها أو يؤمّنون ملاذات آمنة. ورغم أن الدول قد أحرزت تقدما كبيرا في هذا المجال، فإن بعض الدول قد يحتاج إلى تعزيز قدراته على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يمرون عبر أراضيه.

٧ - ويفتقر العديد من الدول إلى القدرة على كفالة أن تتم مقاضاة الأفراد الذين يشاركون في الأنشطة ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب من خلال محاكمات فعالة وفقا للقرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ٢١٧٨ (٢٠١٤). ويطرح تقديم المقاتلين الإرهابيين الأجانب للمحاكمة تحديات عملية كبيرة. وقد كشف الحوار الجاري بين اللجنة والدول الأعضاء فيما يتعلق بتنفيذ الدول للقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) عن صعوبات في الحصول على أدلة من بلدان أخرى (سواء كانت من بلدان الأصل أو العبور أو المقصد) كما أظهر أن عددا قليلا من المقاتلين الإرهابيين الأجانب يكشف عن خططه قبل مغادرته. وفي ظل الإجراءات المتخذة بطريقة فردية من جانب الإرهابيين الذين يعملون بمعزل عن غيرهم، يصبح جمع الأدلة ضد هؤلاء الأفراد أكثر صعوبة كما أنه يتطلب الاستخدام الفعال لأساليب التحري الخاصة التي يمكن أن ترشد المحققين إلى الاتصالات التي جرت على شبكة الإنترنت وغيرها من الأنشطة السرية التي تم الاضطلاع بها من أجل تسهيل إجراءات السفر.

٨ - كذلك توجد ثغرات في مجال التعاون القضائي الدولي الفعال. ويطلب مجلس الأمن في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) إلى كل دولة أن تزود الدول الأخرى بأقصى قدر من المساعدة فيما يتصل بالتحقيقات الجنائية أو الإجراءات الجنائية المتعلقة بتمويل الأعمال الإرهابية أو دعمها. ويشير المجلس في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤) إلى هذا الالتزام ويؤكد أهمية الوفاء به فيما يتعلق بالتحقيقات أو الإجراءات ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وقد أظهرت التجربة أن هؤلاء المقاتلين لا يعودون بالضرورة إلى بلدانهم الأصلية. وقد كشف التحليل الذي أجرته المديرية التنفيذية عن معلومات مفيدة بشأن متطلبات الولاية القضائية للقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) في هذا المجال. وعلى الرغم من إحراز تقدم كبير منذ اتخاذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)، لا يزال الهيكل الأساسي الدولي للتعاون القضائي في بعض الحالات بطيئا وغير فعال. وتشمل أسباب ذلك عدم وجود ترتيبات وأدوات شاملة للتعاون، وعدم كفاية القدرات والتدريب، وتطبيق إجراءات عفا عليها الزمن لا تراعي الطرائق الجديدة المتبعة في جمع الأدلة (وعلى وجه الخصوص، أساليب التحري الخاصة، والأدلة الإلكترونية)، وغياب الإرادة السياسية.

٩ - وفي مجال التعاون القضائي الدولي، لا يزال هناك ثغرات في الترتيبات والآليات المتعلقة بتسليم المطلوبين. وقد ساعدت الجهود التي تبذلها المديرية التنفيذية وغيرها من الجهات الميسرة، بما في ذلك المنظمات الدولية والإقليمية، على إذكاء الوعي بالأساس القوي الذي توفره الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب من أجل التعاون فيما بين الدول في مجال تسليم الإرهابيين المشتبه بهم. ومع ذلك، فإن العدد المحدود من المعاهدات الثنائية المتعلقة

بتسليم المطلوبين بين دول المنشأ والعبور والمقصد فيما يتعلق بحركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب يشير إلى أن تسليم المطلوبين لا يتم دائما بالسرعة التي ينص عليها القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

١٠ - وترتبط مسألتا التجنيد (التي يتناولها القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)) والتحريض (التي يتناولها ١٦٢٤ (٢٠٠٥)) مباشرة بالإجراءات التي تتخذها الدول للتصدي للتهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، نظرا لأن الرسائل تُبعث إلى الأشخاص الذين يسهل التأثير عليهم (غالبا من خلال شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي) بهدف تجنيدهم ليصبحوا مقاتلين إرهابيين أجانب أو لتحريضهم على ارتكاب أعمال إرهابية. ولا تزال الأطر القانونية والقضائية للعديد من الدول تتضمن ثغرات تمنعها من اتخاذ إجراءات فعالة في هذا المجال، وسيتعين بذل جهود إضافية، بما في ذلك اتخاذ خطوات لتعزيز التعاون الدولي، لتنفيذ هذه الجوانب من القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

ثالثا - الثغرات في تدابير إنفاذ القوانين ومراقبة الحدود

١١ - ثمة ثغرات هامة تتصل بالتهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب في مجالي إنفاذ القانون ومراقبة الحدود وهما مسألتان يتناولهما قرارا مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥). وفيما يتعلق بإنفاذ القانون، يطلب مجلس الأمن في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) من الدول اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع ارتكاب الأعمال الإرهابية. ولدى وكالات إنفاذ القانون عدد من الوسائل المتاحة لتحقيق هذا الهدف، بما في ذلك وضع استراتيجية لمكافحة الإرهاب تتضمن عنصرا لإنفاذ القانون، يدعمه هيكل تحقيقات مركزي وآلية مركزية لتبادل المعلومات فيما بين وكالات إنفاذ القانون. وتتمثل إحدى الوسائل الأخرى في الاستخدام الفعال لأساليب التحقيق الخاصة، وذلك في إطار حقوق الإنسان وسيادة القانون. وكما ذُكر من قبل، كثيرا ما يتم تحريض المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتجنيدهم عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي وشبكة الإنترنت وتكنولوجيا الاتصالات المرتبطة بها. غير أن العديد من الدول يفتقر إلى القدرات الكافية لرصد هذه الاتصالات من خلال تقنيات التحقيق الخاصة وغير ذلك من الأساليب القانونية في إطار تنفيذ جانب ''المنع'' الذي ينص عليه القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١).

١٢ - ويشكل التنفيذ الفعال لبرامج الخفارة المجتمعية مجالا آخر تفتقر فيه بعض الدول إلى القدرات الكافية. ويمكن تيسير منع الأعمال الإرهابية (بما في ذلك الأعمال ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب) الذي ينص عليه القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) من خلال الاعتماد

على مثل هذه البرامج، التي تساعد على الجمع بين وكالات إنفاذ القانون والمجتمعات المحلية لكفالة كشف الأنشطة الإرهابية ومنع وقوعها، وذلك في جو من الثقة المتبادلة. وقد أظهرت تقييمات اللجنة وجود ممارسات جيدة في بعض الدول في تنفيذ برامج الخفارة المجتمعية، غير أن هناك ثغرات كبرى لا تزال موجودة في دول أخرى.

١٣ - وتوجد ثغرات أيضا في تبادل المعلومات على الصعيد الدولي بين وكالات إنفاذ القانون ووكالات الاستخبارات في الدول الأعضاء بهدف منع ارتكاب الأعمال الإرهابية ومقاضاة الإرهابيين، بمن فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجانب. ويطلب مجلس الأمن في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) من الدول اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع ارتكاب الأعمال الإرهابية ويشمل ذلك توفير إنذارات مبكرة للدول الأخرى عن طريق تبادل المعلومات. كما يدعو الدول إلى إيجاد سبل لتكثيف وتسريع وتيرة تبادل المعلومات المتصلة بالعمليات، وبخاصة ما يتعلق منها بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الشبكات الإرهابية. ويمكن لهذا الشكل من أشكال تبادل المعلومات أن يكون حيويا في التصدي للتهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب ويجب تعزيزه.

١٤ - كما توجد ثغرات كبيرة في تنفيذ الدول لشروط مراقبة الحدود بموجب القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥). ويطرح هذا الأمر مزيدا من العقبات أمام التنفيذ الفعال للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). ويقتضي قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) من الدول منع تحركات الإرهابيين أو الجماعات الإرهابية عن طريق فرض ضوابط فعالة على الحدود وعلى إصدار أوراق إثبات الهوية ووثائق السفر وباتخاذ تدابير لمنع تزوير وتزييف أوراق إثبات الهوية ووثائق السفر أو انتحال شخصية حامليها. وما زالت دول عديدة تفتقر إلى آليات فعالة لتنفيذ هذه المتطلبات. وتشمل هذه الآليات تطبيق سياسات وتدابير واضحة لضمان أمن وسلامة عملية إصدار أوراق الهوية ووثائق السفر وتدابير المراقبة في المطارات والمعابر الحدودية الأخرى المصممة بحيث تكفل فعالية التحقق من هويات المسافرين. وتشمل هذه التدابير تحليل المخاطر؛ والاطلاع على معلومات مسبقة عن المسافرين أو تعزيز الاستفادة من هذه المعلومات؛ وتقييم أنماط السفر والتحقق من عدم ورود اسم أي من المسافرين ضمن قوائم الإنذار الوطنية؛ وتوفير التدريب الكافي لموظفي الخطوط الأمامية وتوفير المعدات الملائمة.

١٥ - وثمة دول عديدة إما لا تتاح لها فرص كافية للاطلاع على قاعدة بيانات المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، بما في ذلك قاعدة بياناتها عن وثائق السفر المسروقة والمفقودة، أو لا تستغل قاعدة البيانات هذه بشكل كامل. كما أن الاتصالات بين المكتب

المركزي الوطني التابع للإنتربول والمخافر الحدودية النائية في العديد من الدول لا تجري بالوتيرة الكافية. وتشمل أوجه القصور الأخرى التي لا تزال قائمة عدم تبادل المعلومات بين الدول وعدم وجود تدابير إدارية قانونية ومناسبة لمنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتزيد هذه الثغرات من الخطر المتمثل في استمرار المقاتلين الإرهابيين الأجانب في التحرك بسهولة نسبية بين الدول بغرض ارتكاب أعمال إرهابية في الخارج.

١٦ - وأخيرا، فإن طول الحدود البرية للعديد من الدول وما تتسم به هذه الحدود من طبيعة سهلة الاختراق (بما في ذلك الدول الأشد تضررا من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب) والافتقار إلى المعدات الضرورية وعدم توافر أفراد مراقبة الحدود المدربين بشكل مهني تشكل عوامل تزيد أيضا من أوجه ضعف الدول.

رابعا - الثغرات في تدابير مكافحة تمويل الإرهاب

١٧ - سيؤدي استمرار الثغرات في تنفيذ الدول لالتزاماتها في مجال مكافحة تمويل الإرهاب عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) إلى إعاقة التنفيذ الفعال للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وما زال يتعين على بعض الدول كفالة أن تشمل أطرها القانونية تجريم تمويل الإرهاب، وبالتالي كفالة مقاضاة ممولي المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وما زال يتعين على بعض الدول إنشاء آليات من أجل تجميد أصول الإرهابيين دون إبطاء، من أجل منع ووقف التدفقات المالية ذات الصلة. ولا يزال العديد من الدول يفتقر إلى القدرة على الكشف بفعالية عن حركة الأموال النقدية عبر الحدود ومنعها (التي تشكل إحدى أبرز الوسائل المستخدمة لتمويل الإرهاب، بما في ذلك أنشطة المقاتلين الإرهابيين الأجانب)، وتنظيم التحويلات المالية البديلة، ومنع إساءة استخدام المؤسسات الخيرية والمنظمات غير الربحية بغرض تمويل الإرهاب.

١٨ - ورغم أن العديد من الدول قد أحرز تقدما في تنفيذ هذه العناصر من القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)، ما زال هناك بعض التحديات. ولا تجرّم جميع الدول استخدام الأموال المشروعة في تمويل الإرهاب، بل إن بعضها يركز بدلا من ذلك على استخدام قوانين ''عائدات الجريمة''. وفي بعض الحالات، تنطبق القوانين ذات الصلة فقط على الأفراد، وليس على المنظمات. وثمة قوانين وطنية لا تنص على تطبيق التدبير الوقائي المتمثل في تجميد الأصول المالية دون إبطاء أو لا تتضمن آليات راسخة للإدراج في القوائم، كما أن بعض الدول يفتقر إلى ضمانات مراعية للأصول القانونية في مجال إجراءات التجميد والإدراج.

١٩ - وفيما يتعلق بتدابير تنظيم التحويلات المالية البديلة ومنع إساءة استعمال قطاع المنظمات غير الربحية، لا يزال العديد من الدول يواجه تحديات في وضع الضوابط الفعالة القائمة على أساس المخاطر. وأجرت قلة من الدول استعراضات لقطاعات المنظمات غير الربحية فيها فيما يتعلق بتمويل الإرهاب. وهذا يترك قطاعات المنظمات غير الربحية غير خاضعة لما يكفي من القواعد التنظيمية وعرضة للاستغلال من جانب المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ومن ناحية أخرى، فإن الإفراط في تطبيق قواعد تنظيمية في بعض الدول يمكن أن يؤدي إلى تقديم تبرعات وجمع أموال ''بشكل سري'' أو غير رسمي، الأمر الذي قد تغفل السلطات عن كشفه. وعلاوة على ذلك، فإن المؤسسات المالية التي لها وجود دولي والتي لا ترغب بالمخاطرة قد تسعى للامتثال لمعايير مكافحة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب عبر إقفال حسابات مؤسسات خيرية مشروعة. ويمكن أن يشجع هذا على زيادة حركة التدفقات النقدية وغير الرسمية للمساعدة الإنسانية، التي تتخذ أحيانا شكل ''قوافل مساعدات إنسانية'' مؤقتة. وقلة هي الدول التي تعمل بهمة إما مع القطاع الخاص أو مع قطاع المنظمات غير الربحية لتوفير التوجيهات بشأن كيفية حماية التدفقات المالية المتأتية من التبرعات الخيرية مع الحرص في الوقت نفسه على كفالة عدم تحويل هذه التدفقات إلى المنظمات الإرهابية. ففي العديد من الدول، يُعد التعاون بين الحكومة والقطاع المالي الرسمي والجهات المشغلة للتحويلات البديلة غير كافٍ. ونتيجة لذلك، فإن إشارات الإنذار المبكر التي ترسلها الجهات المشغلة غير الرسمية، بما في ذلك ما يتعلق منها بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، قد لا تصل إلى علم وكالات الرقابة.

٢٠ - وفي بعض الدول، تفتقر سلطات إنفاذ القانون إلى المعارف والقدرات اللازمة لإجراء تحقيقات مالية فعالة يمكن أن تكفل فعالية تتبع وعرقلة التدفقات المالية الدولية غير المشروعة وتحديد ومنع أنشطة الجهات الممولة للإرهاب. وبعض الدول لا يتخذ ما يلزم من تدابير من أجل كشف ومنع النقل المادي غير المشروع عبر الحدود للأموال النقدية. وفضلا عن ذلك، فإن السلطات المختصة في العديد من الدول لا تطّلع على المعلومات التي تولدها هذه التدابير كما لا تقوم بتحليلها والتحقق منها من أجل تحديد الأشخاص الكثيري السفر وتحديد الصلات بين المسافرين أو غير ذلك من الأدلة. وقد تتمثل أبرز ثغرة في قدرة الدول على منع ووقف تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب في عدم كفاية إتاحة المعلومات المالية الشاملة والمفيدة والمناسبة التوقيت من جانب الشركاء المحليين في مجال إنفاذ القانون والاستخبارات، أو من جانب الوكالات الوطنية وشركائها على الصعيد الدولي.

خامسا – الثغرات في مكافحة التطرف العنيف

٢١ – يتمثل أحد أحدث الجوانب في قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) في تأكيده على أهمية مكافحة التطرف العنيف. ويعد هذا الأمر ذا أهمية أيضا في سياق القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) الذي يدعو المجلسُ فيه الدولَ إلى حظر ومنع التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية والتصدي للتحريض الذي تحركه دوافع التطرف والتعصب. ويطلب المجلس في كلا القرارين من الدول اتخاذ إجراءات للتصدي للأفكار المتطرفة التي تقوم عليها أعمال الإرهابيين والمتطرفين، من خلال تدابير إنفاذ القوانين، عند الاقتضاء، وكذلك عن طريق السياسات الأخرى الرامية إلى نزع الشرعية عن الخطاب الإرهابي في إطار حقوق الإنسان وسيادة القانون.

٢٢ – وقد ازداد الوعي بأهمية دور مكافحة التطرف العنيف في نجاح استراتيجيات مكافحة الإرهاب زيادة كبيرة على مدى السنوات الأخيرة. ومع ذلك، لا تزال هناك ثغرات كبيرة في ممارسات الدول. فبعض الدول لم يتخذ بعد الخطوات المناسبة للشروع في برامج الخفارة المجتمعية وبرامج تشجيع المجتمعات المحلية على المشاركة أو في وضع استراتيجيات لتوصيل الرسائل المضادة للإرهاب على نحو فعال. وهناك أيضا ثغرات في جهود الدول الرامية إلى مكافحة استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، بما في ذلك شبكة الإنترنت، من جانب الإرهابيين ومن يدعمونهم للتحريض على ارتكاب أعمال إرهابية والتشجيع على تقديم الدعم للجماعات الإرهابية والتعاطف معها.

٢٣ – ولا تقدم الدول حتى الآن الدعم الكافي للبرامج الرامية إلى تعزيز ثقافة السلام وثقافة التفاهم بين الثقافات؛ أو للمبادرات الرامية إلى تعزيز الحوار بين الحضارات؛ أو، على نحو ما دعا إليه قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، للمبادرات الرامية إلى التصدي للظروف المؤدية إلى شيوع التطرف العنيف، وذلك بسبل منها تمكين الشباب والأسر والنساء والقادة في الأوساط الدينية والثقافية والتعليمية، وكافة الجماعات المعنية الأخرى في المجتمع المدني. ويمكن مواصلة تعزيز التنفيذ الفعال لقراري مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥) و ٢١٧٨ (٢٠١٤) عن طريق التشجيع على بذل الجهود الرامية إلى ”بلورة سبل بديلة غير عنيفة لمنع نشوب النزاعات وتسويتها لكي يأخذ بها الأفراد المتضررون والمجتمعات المحلية المتضررة في الحد من مخاطر نشر الفكر المتطرف الذي يفضي إلى الإرهاب“ وذلك وفقا للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وفي هذه المجالات وفي مجالات أخرى ذات صلة بمكافحة التطرف العنيف، فإن الثغرات الكبرى في ممارسات الدول تعيق قدراتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٢٤ - وتتمثل إحدى الثغرات في العديد من الدول في عدم وجود استراتيجيات وبرامج فعالة لإعادة تأهيل وإعادة إدماج العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويشكل وضع هذه الاستراتيجيات والبرامج أحد المتطلبات المحددة التي يقتضيها القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) الذي يطلب فيه مجلس الأمن من الدول اعتماد استراتيجيات مقاضاة لمساءلة المقاتلين الإرهابيين الأجانب عما يرتكبونه من أعمال إرهابية مع الحرص في الوقت نفسه على تقييم ما إذا كان هناك وسائل بديلة لتحسين تيسير إعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم.

سادسا - الثغرات في الامتثال لالتزامات حقوق الإنسان وسيادة القانون

٢٥ - ما زالت هناك ثغرات كبيرة في الجهود التي تبذلها الدول لضمان الامتثال لالتزامات حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق تدابير مكافحة الإرهاب المتخذة من أجل تنفيذ القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥). وقد ينذر هذا بوجود ثغرات مماثلة في تنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وقد أعلن مجلس الأمن مرارا أن التدابير التي تتخذها الدول لمكافحة الإرهاب يجب أن تمتثل لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي. كذلك يلاحظ المجلس، في ديباجة قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤)، أن عدم امتثال الدول لالتزاماتها المتصلة بحقوق الإنسان وسيادة القانون يسهم في زيادة التطرف، الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى زيادة النشاط الإجرامي من جانب المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٢٦ - وتوضح النتائج التي توصلت إليها آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان استمرار وجود ثغرات كبيرة في امتثال الدول لالتزاماتها بموجب القانون الدولي في إطار مكافحة الإرهاب. وتفتقر قوانين مكافحة الإرهاب في بعض الدول إلى الوضوح والدقة المطلوبين لكفالة عدم استخدام هذه القوانين على نحو يشكل انتهاكا لحقوق حرية التعبير والرأي والمعتقد وتكوين الجمعيات.

٢٧ - والعديد من الدول لا يكفل المعاملة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة للأشخاص المتهمين بجرائم إرهابية، لحماية حق المشتبه بارتكابهم أعمالا إرهابية في عدم التعرض للتمييز، أو من أجل كفالة احترام سلامتهم الشخصية وحقهم في عدم التعرض للتعذيب وسوء المعاملة. وقد دفعت خطورة التهديد الذي يمثله الإرهاب الكثير من الدول إلى الأخذ بتدابير مشددة، تطبق أحيانا على عجل ودون وجود ما يكفي من آليات الرقابة أو الآليات الوقائية. وتنفذ دول عديدة تدابير مكافحة الإرهاب دون مراعاة تامة لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. ويمكن لهذا أن يزيد من التطرف وأن يشكل ظرفا مؤاتيا لانتشار الإرهاب.

وبالتالي، يتعين على الدول أن تسد الثغرات في الامتثال لالتزاماتها بموجب حقوق الإنسان من أجل الحد من التطرف والمساعدة على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر الحدود الدولية.

٢٨ - ولا تزال هناك ثغرات خطيرة في ما يتعلق بتدفقات اللاجئين والامتثال لقانون اللاجئين الدولي والأحكام ذات الصلة من القرارات ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) و ٢١٧٨ (٢٠١٤). وقد أدت النزاعات التي تشهدها الدول المتضررة من التهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب إلى تحركات كبيرة للاجئين وملتمسي اللجوء عبر الحدود. كما أن عدد الأشخاص المشردين داخليا يزداد بسرعة. ويفتقر بعض الدول في المناطق المتضررة إلى آليات فعالة لإدارة هذه الحالات المعقدة ويواجه تحديات رئيسية في تحديد وحماية اللاجئين مع كفالة القيام في الوقت نفسه بمنع دخول الأفراد المتورطين في أعمال إرهابية إلى أراضيه، على النحو المطلوب بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.