الأمم المتحدة
S/2015/683
مجلس الأمن
Distr.: General
2 September 2015
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيسة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب

باسم لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب، يشرفني أن أقدم إلى مجلس الأمن التقرير الثاني عن تنفيذ الدول المتضررة من مشكلة المقاتلين الإرهابيين الأجانب لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) (انظر المرفق).

وستكون اللجنة ممتنة لو تفضلتم بتوجيه نظر أعضاء مجلس الأمن إلى هذه الرسالة ومرفقها وإصدارها باعتبارها وثيقة من وثائق المجلس.

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

250915 220915 15-15076 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المرفق

تنفيذ الدول المتضررة من مشكلة المقاتلين الإرهابيين الأجانب لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)

التقرير الثاني

موجز

هذا التقرير هو الثاني في سلسلة التقارير التي ستصدر عملا بقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، الأمر الذي يتطلب من المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب تقييم قدرة الدول الأعضاء على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتحديد الممارسات الجيدة في هذا الشأن، وتيسير تقديم المساعدة التقنية ذات الصلة إلى الدول المحتاجة إليها. وقد اعتمد التقرير الأول نهجا مواضيعيا إزاء خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، مع التركيز على الجهود التي بذلتها ٢١ دولة عضوا لتنفيذ القرار. ويعتمد التقرير الثاني نهجا إقليميا ويحلل الجهود التي بذلتها ٣٢ دولة في آسيا الوسطى والمغرب وشرق أفريقيا/القرن الأفريقي وغرب أوروبا وأوقيانوسيا/الأمريكتين.

١ - منع المقاتلين الإرهابيين الأجانب من السفر من دولة إلى أخرى

اتخذت معظم الدول في المناطق الخمس خطوات لتعزيز الرقابة على الحدود ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتشمل التدابير التي اتخذت مصادرة جوازات السفر، واشتراط الحصول على تأشيرة للعبور واستخدام فحص المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) للمقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. وقامت بعض الدول بربط عمليات الفرز التي تقوم بها دوائر الهجرة التابعة لها في الخط الأمامي بقاعدة بيانات الإنتربول المتعلقة بوثائق السفر المسروقة والمفقودة. ويعمل المزيد من الدول على ملء قائمة الإنتربول للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. بيد أنه لا يحصل على معلومات مسبقة عن الركاب إلا بعض دول المناطق الخمس، بل وإن عددا أقل من هذه الدول تقوم بتنفيذ نظام المعلومات المسبقة عن الركاب. وهناك حاجة ملحة إلى تعزيز تبادل المعلومات بين شركات الطيران والحكومات من خلال استخدام النظم التي تمكن الدول من الكشف عن وصول المقاتلين الإرهابيين الأجانب أو مغادرهم. ومن شأن الامتثال للمعايير الدولية القائمة، واستكمالها بسجلات أسماء الركاب، أن يساعد على الكشف عن المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يحاولون عبور الحدود عن طريق الجو.

٢ - إنفاذ القوانين

تم بوجه عام، تعزيز التعاون بين الوكالات وتبادل المعلومات فيما بينها بشأن خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وقامت بعض الدول بوضع إطار قانوني لمكافحة الإرهاب من خلال اعتماد قوانين خاصة لمكافحة الإرهاب أو بإدراج تعريف ''للعمل الإرهابي'' في قوانينها الجنائية. وفي منطقة أوقيانوسيا/الأمريكتين، قامت جميع الدول بإنشاء وحدات وهياكل مؤسسية متخصصة في مكافحة الإرهاب استجابة للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وتقوم معظم دول المنطقة بتطبيق برامج لإعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجانب السابقين ومراقبتهم، وتعمل جميع الدول على توفير التدريب على القضايا المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وفي شرق أفريقيا، منظمة التعاون بين رؤساء أجهزة الشرطة في شرق أفريقيا بتيسير التعاون غير الرسمي بين الدول وتبادل بناء القدرات. وفي مناطق أخرى، تشترك الدول في مواجهة المشاكل التي تتعلق بمحدودية الموارد، وعدم كفاية التدريب ونقص القدرات التقنية، وتفشي الفساد، التي تعيق قدرتها على إجراء تحقيقات ومحاكمات فعالة.

٣ - تمويل الإرهاب

لا تزال هناك ثغرات في تشريعات الدول الأعضاء التي تتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب وبالتدابير اللازمة لتجميد أصول الإرهابيين. وفي بعض الدول، لا تطبق أي تدابير محددة لعرقلة ومنع الدعم المالي للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وهناك حاجة متزايدة إلى قيام المسؤولين في الدول الأعضاء عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتعاون مع المؤسسات المالية لإبلاغ الإنذارات المحتملة التي قد تشير إلى وجود نشاط مالي يدعم تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام والجماعات المرتبطة بتنظيم القاعدة من أجل منع تلك الجماعات والمجموعات المرتبطة بتنظيم القاعدة من الوصول إلى النظام المالي الدولي.

وقد يكون استخدام الاستخبارات المالية أيضا فعالا في تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتتبعهم ومنعهم من السفر. ومن المهم بوجه خاص أن تعمل الدول الأعضاء على إقامة شراكات مع المؤسسات المالية (بما في ذلك المصارف والمؤسسات التجارية التي تتعامل بالأموال والأصول ذات القيمة من جميع الأنواع والمؤسسات والمهن المالية الأخرى) لكفالة استخدام الاستخبارات المالية بشكل فعال لتحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب ومنع سفرهم إلى مناطق النزاع . وينبغي أن تكون وحدات الاستخبارات المالية الوطنية بمثابة وسيط فعال بين الحكومات والمؤسسات المالية وأن تكفل تدفق المعلومات في الاتجاهين، بما في ذلك تزويد القطاع الخاص بالتوجيهات والملاحظات المناسبة. وينبغي لوحدات الاستخبارات المالية أن تقوم على نحو يتسم بالكفاءة بتبادل الاستخبارات المالية التي يحتمل أن تكون لها

صلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب مع نظرائها الوطنيين لإنفاذ القوانين، مثل أجهزة مراقبة الحدود، للمساعدة في التحقيقات وتعطيل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٤ - التعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي

ثمة حاجة ملحة لإنشاء شراكات بين القطاعين العام والخاص تشمل شركات الطيران والسياحة وقطاعات الاستخبارات المالية من أجل تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ومنعهم من السفر أو المشاركة في الأعمال الإرهابية وتقديمهم إلى العدالة. وفي المناطق التي لا يوجد فيها مكتب إقليمي للإنتربول، يؤدي التعاون بين الدول إلى تعزيز تصدي مؤسسات العدالة الجنائية في المنطقة لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

ويواجه العديد من الدول عددا كبيرا من الطلبات المتراكمة التي تتعلق بتبادل المساعدة القانونية. ومن أجل مكافحة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، يجب على الدول تعزيز قدرتها على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة. وبالنسبة للعديد من الدول، يعتبر التأثير الاقتصادي المحتمل للهجمات الإرهابية ضد قطاع السياحة كبيرا. ويجب أن تعمل الفنادق والمنتجعات وشركات الرحلات البحرية السياحية وخدمات النقل معا للحفاظ على أمن السياحة وحماية السياح.

٥ - مكافحة التطرف العنيف، بما في ذلك من خلال وسائط التواصل الاجتماعي

يفرض تزايد استخدام الإرهابيين لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التجنيد والدعاية تحديات كبيرة أمام صانعي السياسات ووكالات إنفاذ القوانين في جميع أنحاء العالم. وأصبح من السهل نسبيا على الأفراد الراغبين في الانضمام إلى منظمة إرهابية أو السفر إلى منطقة من مناطق النزاع إجراء اتصال مباشر ومغفل مع إحدى جهات تجنيد الإرهابيين.

ويؤكد قرارا مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) على ضرورة تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة استخدام الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي للأغراض الإرهابية. غير أن الجهود المبذولة للتوصل إلى توافق عالمي في الآراء القانونية لا تزال تتعرض للتقويض بسبب التباين الهائل بين التشريعات الداخلية ذات الصلة في الدول الأعضاء، والقدرة المحدودة للمحققين وأعضاء النيابة العامة في الحصول على الأدلة الإلكترونية.

وتشارك شركات الإنترنت الخاصة على نحو متزايد في الجهود العالمية لمكافحة الإرهاب. ويقوم معظم الشركات الكبيرة وفقا لشروط الاستعمال المعمول بها لديها، طوعا وبمبادرة منها بجعل المحتوى الذي يقوم مستعملوها بتحميله يتسم بالاعتدال. وفي سياق

طيف الخطاب المضاد، تقوم الدول الأعضاء أيضا بنشر خطاب بديل ومضاد لدحض المحتوى غير المرغوب فيه الذي ينشره الإرهابيون على الإنترنت. وقام معظم الدول باستحداث قدرة هامة على رصد مواقع الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي بهدف التصدي للتحريض على ارتكاب أعمال إرهابية على الإنترنت. وتم اعتماد بعض القوانين تلزم مقدمي الخدمة بالاحتفاظ بالبيانات لأغراض تحديد هوية الجناة.

بيد أن هناك حاجة إلى تعزيز التعاون القضائي فيما يتعلق بالمحتوى المتطرف العنيف، وخصوصا عندما تستضيفه خوادم الإنترنت في الخارج. ويتعين على الدول أن تهتم بآثار الإجراءات المتخذة ضد شبكة الإنترنت والرسائل التي يجري تبادلها عبر وسائط التواصل الاجتماعي على حقوق الإنسان. ويفهم العديد من الدول أيضا أن النهج الذي تتبعه وكالات إنفاذ القوانين القائم على رد الفعل المتشدد إزاء التطرف العنيف، يمكن أن يكون له نتائج سلبية وأن البرامج التي توضع لمساعدة المجتمعات المحلية على فهم ومنع التطرف يمكن أن تكون أكثر فعالية. وقد بدأت بعض الدول بتنفيذ برامج لتمويل المشاريع التي تعزز فهم المجتمعات المحلية للتطرف العنيف وتوجيه الشباب.

ويجب أن تهدف الجهود المبذولة لمواجهة التطرف العنيف إلى تشجيع مشاركة المجتمعات المحلية، والهيئات الدينية والقطاع الصحي. وينبغي السعي إلى تعزيز الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين بشأن التطرف العنيف و/أو الأنشطة الإرهابية من خلال شبكة الإنترنت، بما في ذلك وسائط التواصل الاجتماعي. وقد يحتاج الحوار إلى التركيز على السبل المتاحة للشركات الخاصة للنهوض بالتنظيم الذاتي الممتثل لحقوق الإنسان، فضلا عن تعاون الكيانات الخاصة الفعال مع وكالات الاستخبارات وإنفاذ القوانين.

وقد أعطى اعتماد القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) دفعة جديدة لجهود المجتمع الدولي للتصدي لعدد من التحديات الدولية الناشئة، بما في ذلك كيفية مراقبة الإنترنت، وكيفية المشاركة في التعاون الدولي في عصر التكنولوجيا الرقمية وكيفية إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تحمي المواطنين دون فرض قيود غير مقبولة على أنشطتها أو التعدي على حقوق الإنسان.

ويكشف تحليل المناطق/المناطق دون الإقليمية الخمس عن عدد من التحديات وأوجه القصور المشتركة التي يمكن أن تعالج على أساس إقليمي. لكنه يبين أيضا أنه على الرغم من التباينات الواسعة في القدرات من منطقة إلى أخرى، فإن التحديات الكبرى مشتركة بين الجميع.

المحتويات

الفصل		الصفحة
أولا –	مقدمة	٧
ثانيا –	المقاتلون الإرهابيون الأجانب: القضايا والاتجاهات والتطورات	٨
ألف –	الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات	٨
باء –	الشراكات بين القطاعين العام والخاص	١٦
ثالثا –	أوجه القصور النظامي: التحليل الإقليمي	١٩
ألف –	وسط آسيا: أوزبكستان، تركمانستان، طاجيكستان، قيرغيزستان، كازاخستان	١٩
باء –	المغرب العربي: تونس والجزائر وليبيا والمغرب	٢٣
جيم –	شرق أفريقيا/القرن الأفريقي: إثيوبيا، وإريتريا، وأوغندا، وجمهورية تترانيا المتحدة، والسودان، والصومال، وكينيا	٢٧
دال –	أوروبا الغربية: إسبانيا، وألمانيا، وأيرلندا، وإيطاليا، وبلجيكا، والدانمرك، وفرنسا، وفنلندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، وهولندا	٣١
هاء –	أوقيانوسيا/الأمريكتان: أستراليا وترينيداد وتوباغو وكندا ونيوزليندا والولايات المتحدة الأمريكية	٣٧
رابعا –	ملاحظات	٤٥
المرفقات		
الضميمة الأولى:	المنهجية	٤٦
الضميمة الثانية:	خريطة المقاتلين الإرهابيين الأجانب	٤٨
الضميمة الثالثة:	نسب المقاتلين الإرهابيين الأجانب حسب الدول	٤٩

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو التقرير الثاني في سلسلة تهدف إلى دعم عمل لجنة مكافحة الإرهاب لتحديد الثغرات الرئيسية في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ قراري مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعيق قدراتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وكذلك لتحديد الممارسات الجيدة والمساهمة في تيسير تقديم المساعدة التقنية، على النحو الذي طلبه المجلس في الفقرة ٢٤ من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

٢ - ومن أجل تجنب التكرار في تجميع الدراسات، اعتمدت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب نهجا ''دوريا''. وبعبارة أخرى، يعتبر هيكل التقارير متسقا عموما، ولكن محتوياتها تختلف. وقد اتبع التقرير الأول (S/2015/338، المرفق) نهجا مواضيعيا إزاء الدول المتضررة، بتحديد وتحليل المسائل القانونية والسياسية الحاسمة التي ينبغي للدول أن تتناولها من أجل وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويركز التقرير الثاني على التحليل الإقليمي ويحلل بمزيد من التفصيل خصوصيات كل منطقة والتدابير اللازمة. وسيتضمن التقرير الثالث المعلومات الواردة في التقريرين السابقين، مع إضافة معلومات وتحليلات بشأن المزيد من المناطق. وسوف يركز أيضا على الممارسات الجيدة التي تم تحديدها في جميع مراحل العملية وسيتضمن توصيات على الصعيدين الإقليمي والمواضيعي لاتخاذ مزيد من الإجراءات للمساعدة على تعزيز القدرات اللازمة لمواجهة خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٣ - ويتضمن كل تقرير أيضا فرعا عن القضايا والاتجاهات والتطورات، التي سوف تقوم المديرية التنفيذية بلفت انتباه اللجنة إليها وفقا لولايتها بموجب الفقرة ٢٥ من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) والفقرة ٥ من القرار ٢١٢٩ (٢٠١٣). وتلك هي قضايا معينة تتعلق بخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب التي تعتبرها المديرية التنفيذية أنها تستحق مزيدا من الاهتمام والعمل. وتشمل القضايا والاتجاهات والتطورات المحددة في التقرير ما يلي: شبكة الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ وضرورة قيام شراكات بين القطاعين العام والخاص للتصدي للتحديات المرتبطة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٤ - ويعتمد هذا التقرير نهجا إقليميا ويحلل الجهود التي تبذلها الدول الـ ٣٢ في آسيا الوسطى والمغرب وشرق أفريقيا/القرن الأفريقي وغرب أوروبا وأوقيانوسيا/الأمريكتين. ويستخدم نهجا يقوم على المخاطر في النظر في تنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). ولذلك، قد تختلف المسائل القانونية والسياساتية والتنفيذية في كل فرع إقليمي (انظر الضميمة الأولى للاطلاع على مناقشة المنهجية المستخدمة).

٥ - ويتضمن هذا التقرير خريطة تبين الدول الأعضاء التي تعتبر من دول المنشأ أو دول العبور أو الدول المجاورة لمناطق النزاع أو دول المقصد. وتندرج بعض الدول في فئتين أو أكثر. وتعبر الخريطة عن آخر المعلومات المتاحة للمديرية التنفيذية في وقت النشر، وقد تتغير وفقا لتطور ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب والمعلومات المقدمة إلى اللجنة أو المديرية التنفيذية في إطار حوارها مع الدول الأعضاء عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) (انظر الضميمتين الثانية والثالثة، اللتين تحتويان على خريطة المقاتلين الإرهابيين الأجانب ونسبتهم حسب الدولة، على التوالي).

٦ - أما التقرير الثالث في السلسلة فيحلل ما تبقى من الدول الـ ٧٨ الأكثر تضررا من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، التي تغطي منطقة الشرق الأوسط وجنوب شرق أوروبا وجنوب القوقاز وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا ومنطقة الساحل ومنطقة بحيرة تشاد. وسيتضمن التقرير توصيات قائمة على الأدلة وعلى أساس المخاطر بشأن سبل معالجة أوجه القصور في نظم الدول المتضررة، ويقدم خريطة طريق أكثر تفصيلا للمساعدة على تعزيز قدرات الدول الأعضاء على التصدي لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

ثانيا - المقاتلون الإرهابيون الأجانب: القضايا والاتجاهات والتطورات

٧ - يؤكد قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، على أن التهديد المتزايد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب هو جزء من القضايا والاتجاهات والتطورات الناشئة المتعلقة بالقرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي أوعز المجلس في الفقرة ٥ من القرار ٢١٢٩ (٢٠١٣)، إلى المديرية التنفيذية أن تحددها. ويتناول هذا الفرع القضايا والاتجاهات والتطورات الراهنة المتصلة بتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب من خلال شبكة الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأخرى، ويبرز في هذا السياق، الحاجة الملحة لإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص لمنع سفر الراغبين في الانضمام إلى المقاتلين الإرهابيين الأجانب بين الدول والأنشطة الإرهابية لأولئك المقاتلين العائدين.

ألف - الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

١ - التجنيد ووسائط التواصل الاجتماعي

٨ - أدى التقدم التكنولوجي في العقد الماضي إلى إيجاد بيئة يتمكن فيها الأفراد من التفاعل بحرية مع نظرائهم في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك مع الجهات الفاعلة الحاقدة، وإبراز وجهات نظرهم وأيديولوجياتهم على الفور، بتكلفة قليلة أو دون تكلفة. كما أدت

هذه التطورات إلى تحرير المنظمات الإرهابية من الاعتماد على وسائل الإعلام التقليدية باعتبارها القناة الرئيسية التي يمكنهم من خلالها إيصال رسائلهم إلى أتباعهم وإلى العالم أجمع وأتاحت لهم القدرة على التواصل بشكل مباشر مع الجمهور العالمي.

٩ - ويعتبر المدى الذي يمكن فيه تحويل أي فرد إلى متطرف من خلال وسائط التواصل الاجتماعي وحدها، دون أن يخضع لمؤثرات خارجية أخرى، موضوع جدل واسع. ومع ذلك، فقد أصبح بالتأكيد من السهل نسبيا على الأفراد الراغبين في الانضمام إلى منظمة إرهابية أو السفر إلى منطقة من مناطق النزاع إجراء اتصال مباشر مع أحد القائمين على تجنيد الإرهابيين دون الكشف عن هويتهم. ويمكن الشروع في الاتصال على وسائط التواصل الاجتماعي ومختلف منتديات الاتصالات المفتوحة التي يمكن تحويلها لاحقا إلى قنوات مغلقة ومشفرة للاتصالات.

١٠ - وتتيح منتديات الإنترنت المغلقة التبادل المتعمق للآراء ولكنها ليست مثالية للتجنيد. والمجندون المحتملون لا يعرفون عادة مكان العثور عليهم ولا يعرفون بالضرورة الأعضاء الذين يمكنهم منحهم إمكانية الوصول. وعلاوة على ذلك، قد تتعرض خوادم المنتدى للإغلاق والهجمات الإلكترونية، مثل حجب الخدمة الموزع (محاولة جعل جهاز أو شبكة غير متاحة للمستعملين من خلال إثقالها بالطلبات). وتعتبر حملات وسائط التواصل الاجتماعي أكثر فعالية لأنه يمكن نشرها بطريقة تتسم بقدر أكبر من اللامركزية من خلال متطوعين يمكنهم إعادة نشر محتوياتها.

١١ - وقد استغل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام شبكة الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي استغلالا كاملا لنشر أيديولوجيته وترويج أنشطته، وجمع الأموال وتنسيق عملياته وتطويرها. ويقدر أن أنصار التنظيم قاموا في الفترة من أيلول/سبتمبر إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، باستغلال ٠٠٠ ٤٦ من حسابات تويتر[(١)].

١٢ - ويقوم التنظيم بإنتاج أشرطة فيديو دعائية عالية الجودة مستوحاة من الثقافة الشعبية المعاصرة، بما في ذلك الأفلام وألعاب الفيديو، والتي تستهدف الجماهير الضعيفة بذكاء. وتعرف هذه الظاهرة باسم ''البث الموجه'' (أي تصميم المواقع الشبكية لاستهداف جمهور محدد، بما في ذلك النساء والأطفال). كما شرع التنظيم في حملات لتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب على الانترنت موجهة لقراصنة الحاسوب، ومصممي المواقع الشبكية

(١) J.M. Berger and Jonathon Morgan, "The ISIS Twitter census: defining and describing the population of ISIS supporters on Twitter", Analysis Paper No. 2 (Washington, D.C., Brookings Institution, 2015), p. 2.

ومطوري التطبيقات المتعلقة بالهواتف المحمولة والمنتديات المخصصة لوسائط التواصل الاجتماعي المفتوحة والمشفرة على حد سواء. وهناك حملات أخرى للتجنيد على الإنترنت تستهدف الأطباء والمهندسين والأفراد ذوي المهارات الأخرى.

١٣ - ويؤدي اتساع نطاق الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تزويد المسؤولين عن تجنيد الإرهابيين بمجموعة عالمية من المجندين المحتملين. ويتمكن المسؤولون عن تجنيد الإرهابيين من تكييف رسائلهم لكي تلائم قطاعات معينة من الجمهور المستهدف، بما في ذلك القصّر أو الشباب الذين يشعرون بالظلم أو الإقصاء. وتصور بعض الرسائل التي يبثها التنظيم من العراق العنف المفرط (مثل تسجيلات قطع الرؤوس أو صور الضحايا الأبرياء الذين يُزعم أنهم قتلوا من قبل أعداء التنظيم)؛ وتسعى بعض الرسائل الأخرى لتصوير التنظيم في ضوء جذاب وإيجابي؛ وهناك رسائل أخرى تحتوي على أيديولوجية، وتقارير من مناطق النزاع أو المخاطر.

١٤ - ويمثل الاستخدام المتزايد لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض إرهابية تحديا كبيرا لواضعي السياسات وأجهزة إنفاذ القوانين. وتتمتع كل دولة بولاية قضائية على الخوادم التي تقع في أراضيها، ولكن الاستخدام المتزايد للحوسبة السحابية، التي توفر للمستعملين ومختلف الشركات قدرات مختلفة لتخزين بياناتهم وتجهيزها في مراكز للبيانات تابعة لطرف ثالث، يعني على نحو متزايد أن البيانات يتم تخزينها ومعالجتها على خوادم تقع خارج إقليم دولة معينة، وبالتالي خارج نطاق الولاية الإقليمية لتلك الدولة. وعلاوة على ذلك، فإن الأشكال المعاصرة للتشفير وعدم الكشف عن هوية مستعمل الإنترنت يتيح لهؤلاء المستعملين إخفاء هوياتهم وحماية سرية محتوى رسائلهم وسلامتها من وصول طرف ثالث إليها أو التلاعب بها. ويتم الإعلان عن تطبيقات البث الآمنة على سبيل المثال، على أنها تشفير موثوق من نهاية إلى أخرى من المرسل إلى المتلقي، بالاستناد إلى تشفير مؤكد ومشهور. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن التشفير يحمي محتوى الاتصالات، فإنه لا يخفي العوامل المحددة، مثل عنوان بروتوكول الإنترنت (IP)، والمعروفة باسم البيانات الفوقية. كما يستخدم مستعملو الإنترنت أدوات لإخفاء الهوية لتجنب تحديد هويتهم. وتستخدم المنظمات الإرهابية تلك الأدوات، بل إنها تقوم بتطوير برمجيات خاصة بها للتشفير.

١٥ - ويمتاز التوسع السريع في الهياكل الأساسية للاتصالات الرقمية، بما في ذلك استخدام المنتديات الاجتماعية، الذي يتيح للمستعملين المشاركة فيها دون الكشف عن هويتهم واستعمال تطبيقات الترميز المتوفرة بسهولة، بأن له جوانب إيجابية وسلبية على حد سواء. وتتيح الهياكل الأساسية للأفراد وسيلة لحماية خصوصيتهم، مما يتيح لهم تصفح

الآراء والمعلومات وقراءتها وتطويرها ونقلها دون تدخل تعسفي وغير قانوني (انظر A/HRC/29/32). ومع ذلك، فإن موظفي إنفاذ القوانين ومكافحة الإرهاب يعربون عن القلق من أن الإرهابيين والمجرمين العاديين يستخدم التشفير والسرية لإخفاء أنشطتهم، مما يجعل من الصعب على الحكومات منع الأنشطة الإرهابية والتحقيق فيها. وقد نجح تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام على سبيل المثال، في إحباط محاولات خفض قدرته على الوصول إلى الإنترنت، وشبكات الهاتف المحمول والكهرباء عن طريق التحول إلى تكنولوجيا السواتل وتهريب المحتوى إلى المناطق التي تتوفر فيها إمكانية الوصول إلى الإنترنت. ويجب على وكالات إنفاذ القوانين القيام بتدقيق كميات هائلة من البيانات والتمييز بين الأفراد الذين يعبرون عن آرائهم وأولئك الذين يرجح انضمامهم إلى منظمة إرهابية أو السفر أو ارتكاب عمل إرهابي في دولتهم، واتخاذ الإجراءات اللازمة للقيام بذلك.

٢ - التعاون الدولي في عصر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

١٦ - على النحو المبين في أحكام القرارات ١٣٧٣ (٢٠٠١)، ١٦٢٤ (٢٠٠٥) و ٢١٧٨ (٢٠١٤)، هناك توافق عالمي في الآراء بشأن الحاجة الملحة إلى تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة استخدام الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي لأغراض إرهابية، ولا سيما تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب. بيد أنه ليس هناك توافق واضح في الآراء بشأن التدابير التي يتعين اتخاذها. وعلى سبيل المثال، يشكل التعاون الدولي في سياق الإنفاذ فيما يتعلق بالجرائم الجنائية التي تتناول أعمال التحريض المزعومة على ارتكاب أعمال إرهابية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تحديا كبيرا. ويصعب على كثير من الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين التفريق بين الدعاية الإرهابية والبيانات التي ترقى إلى مستوى التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية. كما أن لدى الدول قوانين وممارسات محلية وترتيبات إقليمية مختلفة.

١٧ - وتعمل بعض وكالات إنفاذ القوانين على إنشاء وحدات للإحالة على شبكة الإنترنت لرصد محتوى وسائط التواصل الاجتماعي للتحذير من وجود محتوى إرهابي، وإبلاغ الشركات الخاصة بإساءة استخدام مواردها ودعم التحقيقات التي تجريها وكالات إنفاذ القوانين. وفي أوروبا، قام مكتب الشرطة الأوروبي (يوروبول) في عام ٢٠٠٧ بإطلاق المبادرة الأوروبية ”راقبوا الشبكة“، من أجل ”تخزين معلومات شاملة عن الأشخاص والأشياء والأنشطة“ التي تثير الشك. وبالمثل، في عام ٢٠١٠، أعلنت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية عن إنشاء وحدة مكافحة الإرهاب لإحالة الإنترنت لدعم إزالة محتوى الإنترنت غير القانوني (بموجب قانون المملكة المتحدة) الذي ينشره القطاع

الخاص، ودعم شبكة شرطة مكافحة الإرهاب في التحقيق في الأنشطة الإرهابية أو المتطرفة وملاحقة مرتكبيها والبت في القضايا التي يحيلها المواطنون والهيئات العامة. وقد ازداد حجم المحتوى غير القانوني الذي قامت شركات الإنترنت بإزالته زيادة كبيرة، إلى ٠٠٠ ٤٦ قطعة في عام ٢٠١٤. ويمثل المحتوى المتعلق بالعراق والجمهورية العربية السورية حاليا نحو ٧٠ في المائة من عبء عمل الوحدة[٢]. وردا على التحديات المتزايدة التي يواجهها المسؤولون عن إنفاذ القوانين في مكافحة المحتوى المتطرف العنيف على الإنترنت، تقوم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بتجميع مواردها بلغات متعددة في وحدة الإحالة المتعلقة بالإنترنت داخل اليوروبول.

١٨ - ومع ذلك، فإن التعاون الدولي يواجه تحديات بسبب الافتقار إلى المواءمة بين النظم القانونية الداخلية. فإذا لم يكن فعل ما على سبيل المثال، يعد جريمة في جميع الولايات القضائية المعنية، يكون التعاون عندئذ أمرا صعبا. وفي الواقع، فإن الدول تطالب عادة باحترام مبدأ التجريم المزدوج لتحقيق التعاون. وقد تكون هناك أيضا حواجز تتعلق بالولاية القضائية أمام الوصول إلى البيانات الإلكترونية. وهذا هو الحال غالبا مع شبكة الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي، نظرا لأن البيانات يمكن أن تكون موجودة حاليا في أي مكان في العالم. والدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين غير متفقين على الدول التي ينبغي أن تكون لها الولاية القضائية في طلب الوصول إلى البيانات (الدولة التي يتم فيها تخزين البيانات، أو دولة جنسية الشركة المالكة للبيانات، أو الدولة التي تم فيها إنشاء البيانات).

١٩ - وقد تكون الفرص المتاحة للمحققين وأعضاء النيابة العامة أيضا للحصول على الأدلة الإلكترونية محدودة، نظرا لأن الدول قد تكون لديها عتبات مختلفة لاعتراض الاتصالات، وتسلسل عهدة البيانات الإلكترونية، والحقوق المتعلقة بالخصوصية. ولا توجد معايير دولية لاحتفاظ الشركات الخاصة بالبيانات الرقمية. وإذا لم يحتفظ بالبيانات، فإنه لا يمكن الوصول إليها، حتى في حال الموافقة على طلب الوصول إليها. وتزداد صعوبة تحديد الأفراد ومكان وجودهم بسبب السرية التي توفرها الإنترنت، بما في ذلك من خلال الترميز والأدوات التي تخفي مكان وعنوان بروتوكول الإنترنت (IP)، على الرغم من أن تدابير التصدي لهذا الوضع يمكن أن تنتهك الخصوصية وغيرها من حقوق الإنسان.

٢٠ - وتختلف العمليات والصلاحيات القانونية وسبل الانتصاف القانونية فيما يتعلق بالمحتويات غير القانونية (بما في ذلك صلاحيات إزالة المحتوى) من دولة إلى أخرى. وتشترط

(٢) *CONTEST*: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism -- Annual Report for 2014.

بعض الدول صدور أمر من المحكمة، في حين تلجأ دول أخرى إلى استخدام العمليات الإدارية. وهناك صعوبة أخرى تتمثل في تحديد ما إذا كان من المستصوب إزالة الموقع أو الحساب أو إزالة محتواه. وقد يكون لمحتوى الموقع قيمة استخباراتية لوكالات إنفاذ القوانين، وحتى إذا كان من الممكن إزالة المحتوى من الناحية القانونية، فإنه يمكن بسهولة أن يتاح مرة أخرى تحت حساب أو نظام تشغيل أو خادوم جديد. وبالتالي فإن من المستحيل إزالة المحتوى الذي يولده الإرهابيون بشكل كامل. ونظرا للقيمة الاستخباراتية المحتملة لمثل هذا المحتوى، ربما يكون من غير المستصوب القضاء عليه.

٣ - تقديم المساعدة القانونية المتبادلة

٢١ - أعربت عدة دول عن قلقها بشأن الكيفية التي يقوم بها نظام المساعدة القانونية المتبادلة بمعالجة الطلب حاليا. فقد تقوم الوكالات الحكومية بطلب البيانات مباشرة من الشركات الخاصة العالمية قبل التماس المساعدة القانونية المتبادلة. وعندما تفعل ذلك، فإنه ينبغي لها مع ذلك أن تنظر في المسائل القانونية (كتلك التي تنشأ في الدولة التي تأسست فيها الشركة الخاصة العالمية، أو الدولة التي يتم فيها تخزين البيانات والمعلومات أو الدولة التي تطلب معلومات عن مواطنيها أو عن المعاملات التي تحدث داخل أراضيها).

٢٢ - وسوف يقوم التقرير الثالث بمزيد من التوسع باستكشاف التحديات التي تواجه في تقديم التعاون الدولي لوقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وستقدم المديرية التنفيذية أيضا توصيات إلى لجنة مكافحة الإرهاب حول السبل الكفيلة بتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال.

٤ - التحديات التي تواجه شركات الإنترنت الخاصة

٢٣ - يملك القطاع الخاص ويشغل الجزء الأعظم من شبكة الإنترنت. فشركات وسائط التواصل الاجتماعي، وشركات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والشركات التي تقدم خدمات البريد الإلكتروني والإنترنت وخدمات استضافة المواقع الشبكية والبيانات هي جميعها من الشركاء الرئيسيين في الهيكل الأساسي العالمي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتباشر الكثير من الشركات الخاصة الكبرى أنشطتها على الصعيد العالمي، وينتشر مستعملو خدماتها في جميع أنحاء العالم. وتقع مراكز البيانات الخاصة بها أيضا في دول مختلفة. وتخضع الشركات الخاصة للقوانين الوطنية للدول التي تعمل فيها، ويجب عليها أن تتعاون مع وكالات إنفاذ القانون. غير أن الإطار العالمي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتسم بالتعقيد يثير، على النحو المشار إليه أعلاه، عدة مسائل شائكة متصلة بالولاية الوطنية

وبانطباق القوانين الوطنية وبسلطات الدول في مجال إنفاذها. ويتعين على الشركات الخاصة التصدي للتضارب فيما بين القوانين الوطنية على صعيد عملياتها الدولية. فشركة فيسبوك، على سبيل المثال، وضعت مبادئ توجيهية تتعلق بالتعاون مع أجهزة إنفاذ القانون في جميع أنحاء العالم، وبحفظ البيانات، وبالطلبات الموجهة في الحالات الطارئة.

٢٤ - وتطبق الشركات الخاصة أيضا شروط الاستخدام التي تضعها بنفسها، ويمكنها إما إزالة المحتوى أو إنهاء حسابات المستعملين الذين ينتهكون تلك الشروط. وتتخذ الشركات تدابير من هذا القبيل في سياق الأنشطة الإرهابية، كالتجنيد لارتكاب أعمال إرهابية أو التحريض على ذلك، فيما يتعلق بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتتولى معظم الشركات الكبرى، على نحو استباقي وطوعي، تطهير المحتويات التي يحملها مستعملو خدماتها أو التي تتنافى مع بنودها وشروطها. فقد قامت شركة يوتيوب بحذف ١٤ مليون شريط فيديو على مدى العامين الماضيين. وتتلقى شركة فيسبوك وتستعرض كل أسبوع مليون إخطار وارد من المستخدمين عن انتهاك شروط الاستخدام الخاصة بها (ليس فقط فيما يتعلق بالمنشورات المتصلة بالإرهاب)، وقامت شركة تويتر بإغلاق حوالي ٠٠٠ ٢ من الحسابات المتصلة بتنظيم الدولة الإسلامية في الأشهر الأخيرة. ويجدر بالإشارة إلى أن أي ممارسة من هذه الممارسات ينبغي الاضطلاع بها في إطار من الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما المعايير الدولية المتعلقة بحرية التعبير والحق في الخصوصية.

٢٥ - وقد سبق أن تم تطهير أشكال أخرى من محتويات الإنترنت بنجاح. فاستغلال الأطفال في المواد الإباحية كان أحد تلك الأشكال. غير أن تطهير الإنترنت من استغلال الأطفال في المواد الإباحية سهل نسبيا بحكم طبيعته نفسها. أما تحليل الدعاية السياسية من حيث سياقها، حتى وإن اتسمت بعنف واضح، هو أصعب من ذلك بكثير وينطوي على قدر أكبر من الذاتية. ونظرا إلى أن لا يمكن استعراض المحتوى بشكل تلقائي باستخدام الخوارزميات، يجب أن يتولى تطهير المحتوى خبراء من ذوي المهارات الفنية واللغوية اللازمة. وتستخدم شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الكبرى أفرقة لاستعراض هذا المحتوى على مدار الساعة. وعلى الرغم من أن العقوبات الجنائية أو تدابير إنفاذ القانون يمكن أن تكون مناسبة في الحالات التي يبلغ فيها محتوى الاتصالات بالإنترنت وبوسائل التواصل الاجتماعي درجة التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية أو التجنيد من أجل ارتكابها، إلا أن أكثر الردود فعالية على المواد المستنكرة التي ينشرها الإرهابيون وأنصارهم على شبكة الإنترنت قد تكمن في الكثير من الأحيان في اعتماد خطاب مضاد وتوجيه رسائل مضادة.

٢٦ - وتواصل بعض الدول تطوير نهج الخطابات المضادة في سبيل التصدي للخطابات التي تدعم أو تمجد الأنشطة الإرهابية ودحضها. وتعمد بعض الدول الأخرى إلى اعتماد نهج استباقي عن طريق بلورة خطابات بديلة (مثلا إعادة إبراز الخطابات الإيجابية التي تدعو إلى السلام والاحترام والإدماج الاجتماعي وتضخيم صداها، أو تفكيك خطابات الإرهابيين). وحتى تتسم استراتيجيات التصدي لخطر التشبع على شبكة الإنترنت بنزعة التطرف إلى حد الإرهاب بالفعالية، ينبغي أن تتجاوز الإجراءات التي تتخذها الحكومات نطاق تدابير سن التشريعات وإنفاذ القوانين، وأن تشرك المجتمعات المحلية وقطاعات الأنشطة الاقتصادية. ففي معظم الحالات، يمكن أن يكون أفراد الأسرة أو الأصدقاء، أو الفاعلون في المجتمع المدني، أو المؤسسات الأكاديمية، أو القادة الدينيون أو قادة المجتمعات المحلية، وغيرهم من الجهات الفاعلة غير الحكومية من أكثر الجهات فعالية في نشر تلك الخطابات المضادة. وحتى تكون هذه الحملات فعالة، ينبغي أن يتولى القطاع الخاص (اعتبارا لمعرفته الوثيقة بديمغرافية وسائط التواصل الاجتماعي وأدوات التسويق) دور المشارك النشط. وينبغي للحكومات أن ترحب بمبادرات تنظيم الحملات على مستوى القواعد الشعبية وأن تدعمها.

٥ - بُعد حقوق الإنسان في المسائل المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

٢٧ - تثير الإجراءات التي تتخذها الدول في سبيل منع أو إزالة الرسائل والمعلومات المتداولة بواسطة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض إرهابية تساؤلات بشأن العلاقة بين أشكال التعبير غير المسموح بها واحترام الحق في حرية الرأي والتعبير. وأشار مجلس الأمن في قراره ١٦٢٤ (٢٠٠٥) إلى المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأكد أنه لا يجوز فرض أي قيود على حرية التعبير إلا بنص القانون وبقدر ما يكون ضروريا استنادا إلى الأسس المبينة في الفقرة ٣ من المادة ١٩. ويعد الأمن الوطني أحد الأسس التي يمكن تقييد حرية التعبير بشكل قانوني بناء عليها. غير أن أي قيود مفروضة ينبغي أن تكون متناسبة مع التهديد المواجه وأن لا تكون تمييزية. وفضلا عن ذلك، تهيب المادة ٢٠ من الاتفاقية بالدول أن تحظر بموجب القانون أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف.

٢٨ - ورغم أنه يمكن أن يستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أفراد لهم أهداف إجرامية، بما في ذلك الأهداف المتصلة بالإرهاب، يجب على الدول أن تتوخى الحرص في مراقبة الاتصالات الرقمية الخاصة. فالمراقبة الجماعية للاتصالات الرقمية لا تطرح فقط مسألة الحق في الخصوصية، بل قد يكون لها أيضا أثر مثبط على حقوق الإنسان الأساسية الأخرى، مثل حرية التعبير، وحق تشكيل جمعيات، وحق التنقل (A/HRC/13/37، الفقرات ٣٣-٣٨).

وعلى نحو ما لاحظ مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، يمكن أن تشكل المراقبة القانونية والمحددة الهدف للاتصالات الرقمية (عكس المراقبة الواسعة النطاق) تدبيرا ضروريا وفعالا تتخذه هيئات الاستخبارات و/أو إنفاذ القانون من أجل منع تجنيد الإرهابيين عن طريق الإنترنت (A/HRC/27/37، الفقرة ٢٤).

٢٩ - وأخيرا، يتعين على شركات الإنترنت الخاصة أن تواصل تحديد وتقييم ومنع وتخفيف أي تأثير سلبي للإجراءات التي تتخذها على حقوق الإنسان الواجبة لمستعملي خدماتها، وفقا لمبادئ منها المبادئ التوجيهية لقطاع الأعمال التجارية وحقوق الإنسان التي أقرها مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١١ (A/HRC/27/37، الفقرة ٤٤). وينبغي المضي في تعزيز الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين بشأن أنشطة التطرف العنيف و/أو الأنشطة الإرهابية المنفذة من خلال شبكة الإنترنت، وينبغي أن يتم التركيز فيه على السبل المتاحة لتشجيع الشركات على اعتماد نهج ”التنظيم الذاتي“ في إطار الامتثال لحقوق الإنسان، وعلى تعاون كيانات القطاع الخاص على نحو فعال مع وكالات الاستخبارات وإنفاذ القانون.

باء - الشراكات بين القطاعين العام والخاص

٣٠ - إن الحاجة ملحة إلى إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص تجمع الحكومات والعديد من قطاعات الأعمال التجارية من أجل منع تنقل الراغبين في الالتحاق بصفوف المقاتلين الإرهابيين الأجانب من دولة إلى أخرى ومنع العائدين من هؤلاء المقاتلين من ارتكاب أعمال إرهابية. وقد أهاب مجلس الأمن في الفقرة ٩ من قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤) بالدول الأعضاء أن تلزم شركات الطيران العاملة في أراضيها بتقديم معلومات مسبقة عن المسافرين إلى السلطات الوطنية المختصة لكي تتمكن من الكشف عن حالات قيام الأفراد الذين حددتهم اللجنة المنشأة عملا بالقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) بشأن تنظيم القاعدة وما يرتبط به من أفراد وكيانات بمغادرة أراضيها، أو محاولة دخولها، أو عبورها على متن طائرات مدنية. ويؤكد هذا الطلب أهمية مسألة تبادل المعلومات في الوقت المناسب التي نوقشت في الفقرات من ٢٦ إلى ٣١ من التقرير الأول (S/2015/338، المرفق). وركزت لجنة مكافحة الإرهاب، في جلسة الإحاطة المفتوحة المعقودة لأجل الدول الأعضاء في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٥، على هذه المسألة بالتعاون مع منظمة الطيران المدني الدولي واتحاد النقل الجوي الدولي.

٣١ - وتجسد دعوة المجلس شركات الطيران إلى إتاحة المعلومات في الوقت المناسب للدول أهمية إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال مساعدة الدول في تحديد هوية المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ومنع أنشطتهم، وتقديمهم إلى العدالة عملا بالقرار. وينبغي أن

تضم تلك الشراكات ضمن أطرافها الشركات التي تقدم أشكالا أخرى من خدمات النقل، بما فيها شركات الشحن وخطوط السفن السياحية التي اعتمد الكثير منها بالفعل آليات فعالة لتقاسم المعلومات، فضلا عن شركات وسائط التواصل الاجتماعي وغيرها من الشركاء في القطاع الخاص.

١ - قطاع السياحة

٣٢ - برهنت الأحداث التي طرأت في الآونة الأخيرة على الحاجة الملحة إلى حماية الهياكل الأساسية السياحية. ففي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، لقي ٢٠٢ من الأشخاص حتفهم في بالي، إندونيسيا، وكان ضمنهم العديد من السياح. وتلا ذلك الهجوم مقتل ٢٠ شخصا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ في بالي في سلسلة من الهجمات التفجيرية الانتحارية وباستخدام السيارات المفخخة. وأسفرت الهجمات التي نفذت في تموز/يوليه ٢٠٠٥ في المنتجع السياحي في مدينة شرم الشيخ المصرية عن مقتل ٨٨ شخصا (معظمهم من المصريين) وإصابة أكثر من ٢٠٠ آخرين. وأسفر الاعتداء الإرهابي الذي نفذ في ١٨ آذار/مارس ٢٠١٥ على المتحف الوطني باردو في تونس العاصمة عن مقتل ٢٢ شخصا. وأدى الهجوم الذي نفذ في ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٥ على شاطئ مدينة سوسة التونسية إلى مصرع ٣٨ شخصا. وكان معظم ضحايا هذين الاعتداءين من الأجانب.

٣٣ - وعلى الرغم من أن هذا النوع من الاعتداءات هي من الناحية التاريخية نادرة جدا وتنفذ عادة على نطاق مصغر نسبيا، إلا أنها يمكن أن تسفر عن آثار اقتصادية مدمرة، ولا سيما في الدول التي تعتمد على السياحة في التنمية الاقتصادية. وفي هذه الحالات، لا تقتصر العواقب المترتبة على الإرهاب على مكان وقوع الاعتداء فحسب. فقد شهدت منطقة البحر الكاريبي انخفاضا قدره ١٣,٥ في المائة في عدد الزوار من الولايات المتحدة الأمريكية بعد الاعتداءات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، مما أدى إلى فقدان ما يقدر بـ ٠٠٠ ٣٦٥ وظيفة. وتعاني الشركات الخاصة من آثار مدمرة نتيجة لمثل هذه الاعتداءات. ويشكل تدمير قطاع السياحة في العديد من الدول تهديدا خطيرا.

٣٤ - ويمكن أن تنفذ هذه الاعتداءات على يد العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين منعوا من السفر بين الدول أو على يد المتطلعين إلى الالتحاق بصفوفهم. وفي هذا الصدد، ما فتئت المديرية التنفيذية تعمل مع منظمة السياحة العالمية ولجنة البلدان الأمريكية لمكافحة الإرهاب التابعة لمنظمة الدول الأمريكية على إذكاء الوعي ليس فقط بأهمية الأمن السياحي، بل أيضا بالحاجة الماسة إلى حماية السياح من خلال شراكات بين القطاعين العام والخاص. ويجب على الفنادق والمنتجعات السياحية وخطوط السفن السياحية وخدمات

النقل العمل سوية مع الحكومات من أجل تبادل المعلومات واستعراض المبادئ التوجيهية وكفالة الكشف عن المخاطر الإرهابية التي تستهدف القطاع والتصدي لها.

٢ - الاستخبارات المالية

٣٥ - من الأهمية بمكان أن تقيم الحكومات شراكات مع المؤسسات المالية (بما في ذلك المصارف ومؤسسات الأعمال التجارية ذات القيمة المالية بكافة أشكالها والمؤسسات التجارية المالية والمهن الأخرى) لكفالة استخدام الاستخبارات المالية بفعالية في تحديد هوية المقاتلين الإرهابيين الأجانب ومنع سفرهم إلى مناطق النزاع.

٣٦ - وحولت الأحداث الأخيرة الأنظار إلى قنوات التمويل المكثف التي أقامها تنظيم الدولة الإسلامية والمنظمات الإرهابية الأخرى المرتبطة بتنظيم القاعدة. وقد أقر مجلس الأمن في قراره ٢١٩٩ (٢٠١٥) بأهمية القطاع المصرفي في مواجهة هذا التهديد من خلال حث الدول الأعضاء على كفالة قيام المؤسسات المالية بمنع تنظيم الدولة الإسلامية وجبهة النصرة والجماعات الأخرى المرتبطة بتنظيم القاعدة من استخدام النظام المالي الدولي. ويعتمد المقاتلون الإرهابيون الأجانب في المقام الأول على التمويل الذاتي للسفر من أماكنهم الأصلية، عن طريق بلد أو بلدان عبور في أحيان كثيرة، ثم الوصول إلى منطقة النزاع. وحيث أن المقاتلين الإرهابيين الأجانب يحتاجون إلى سحب الأموال اللازمة لدفع تكاليف السفر والاحتياجات الأخرى، فالمؤسسات المالية تحتل موقعا مثاليا للمساعدة على كشف المقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. والمعروف أن المجندين يقنعون الأفراد بالانضمام إلى تنظيم الدولة الإسلامية بتقديم وعود بمكافآت مالية كثيرا ما لا تتحقق.

٣٧ - غير أن الاستخبارات المالية يمكن أن تقوم بدور حاسم في تحديد هوية المقاتلين الإرهابيين الأجانب ومنعهم من السفر. وقد أقامت العديد من الدول التي جرى تحليلها في هذا التقرير (بما في ذلك أستراليا وفرنسا وكندا) شراكات قوية بين الحكومات والمؤسسات المالية. ويقدم الكثير منها مبادئ توجيهية للمصارف، والآراء بشأن التقارير الواردة عن الأنشطة المشبوهة. وتتيح التطورات التكنولوجية للمؤسسات المالية فحص ملايين الحسابات بسرعة فائقة. وينبغي توخي الحرص في تنظيم ميدان جمع المعلومات الاستخباراتية المالية بموجب القانون، شأنه في ذلك شأن أي شكل آخر من أشكال جمع المعلومات الاستخبارية، من أجل تفادي انتهاك حقوق الإنسان دون مسوغ، وخاصة الحق في الخصوصية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تقوم وحدات الاستخبارات المالية الوطنية بدور الوسيط بين الحكومات والمؤسسات المالية الذي يكفل تدفق المعلومات في اتجاهين، ومن ذلك توفير ما يكفي من التوجيه والتعليقات للقطاع الخاص. ويقدم، على سبيل المثال، المركز الأسترالي للتقارير عن

المعاملات وتحليلها توجيها موضوعيا للمؤسسات المالية الأسترالية بشأن رصد الأموال الموجهة إلى الجمهورية العربية السورية والدول المجاورة. والمؤسسات المالية قادرة على تعميم العمل بخوارزميات ووسائل فرز متطورة توجه إنذارات في الحالات التي تستدعي المزيد من التحقيق[٣]. وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بصدد تطوير أدوات لكي يسترشد بها أعضاؤها في شراكاتهم مع القطاع الخاص. والتواصل بفعالية باستخدام علامات الخطر المحتمل التي تعمل بها المؤسسات المالية والتي قد تشير إلى وجود أنشطة تمويل الإرهاب يؤدي إلى تحسين عمليات الرصد والفرز الداخلية التي تقوم بها المؤسسات المالية، بما يساعد على منع تنظيم الدولة الإسلامية والجماعات الأخرى من استخدام النظام المالي الدولي، ويتيح تقارير إضافية وأفضل نوعية عن المعاملات المشبوهة. وتتيح تلك التقارير معلومات حاسمة الأهمية لهيئات إنفاذ القانون التي تسعى إلى الكشف عن سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتعطيله.

ثالثا - أوجه القصور النظامي: التحليل الإقليمي

٣٨ - يركز التحليل الإقليمي على خمس مناطق/مناطق دون إقليمية تشمل الدول المتضررة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب: وسط آسيا، والمغرب العربي، وشرق أفريقيا/القرن الأفريقي، وأوروبا الغربية، والأمريكتان/أوقيانوسيا. ولا تهم كافة التحديات القانونية والسياساتية والتنفيذية المرتبطة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب جميع المناطق الخمس بنفس القدر. لذا فقد تم اتباع نهج قائم على المخاطر من أجل تحديد أكثر القضايا إلحاحا في كل منطقة والتركيز عليها.

ألف - وسط آسيا: أوزبكستان، تركمانستان، طاجيكستان، قيرغيزستان، كازاخستان

١ - تقييم عام للمخاطر

٣٩ - عينت الأمم المتحدة ثلاث منظمات إرهابية إقليمية في وسط آسيا باعتبارها مرتبطة بتنظيم القاعدة وهي: الحركة الإسلامية لأوزبكستان (المعروفة أيضا باسم الحركة الإسلامية لتركستان)، وجماعة (أو اتحاد) الجهاد الإسلامي، والحركة الإسلامية لتركستان الشرقية. وقد أعلنت الحركة الإسلامية لأوزبكستان ولاءها لتنظيم الدولة الإسلامية في ربيع عام ٢٠١٥.

(٣) انظر: Tom Keatinge, "Identifying foreign terrorist fighters: the role of public/private partnership, information sharing and financial intelligence" (London, Royal United Services Institute, 2015).

وأدرجت كل هذه الدول الخمس في قوائمها منظمات إرهابية ومتطرفة وحظرتها على الصعيد الوطني[٤].

٤٠ - وتعتبر دول وسط آسيا من بلدان منشأ المقاتلين نظرا إلى أن المقاتلين المنتمين إلى المنطقة باتوا يسافرون إلى مناطق النزاعات بأعداد متزايدة. ووفقا لتقديرات متحفظة أجرتها دول من وسط آسيا الوسطى في ربيع عام ٢٠١٥، يقاتل ما بين ٥٠٠ و ٥٠٠ ١ فرد من المنطقة في أفغانستان والعراق وباكستان والجمهورية العربية السورية[٥]. ويعد المقاتلون المنتمون إلى وسط آسيا، إلى جانب أفراد من قومية الشيشان في الاتحاد الروسي، من بين كبار قادة تنظيم الدولة الإسلامية وجبهة النصرة (انظر أيضا S/2015/358). وفي أواخر أيار/مايو ٢٠١٥، نشر أحد كبار قادة شرطة النخبة في طاجيكستان شريط فيديو دعائيا انطلاقا من الجمهورية العربية السورية بعد أن انضم وفقا للتقارير إلى تنظيم الدولة الإسلامية هناك[٦].

٤١ - وتفيد التقارير بأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب من وسط آسيا يتوجهون إلى الجمهورية العربية السورية عبر تركيا؛ ويعبر غيرهم من المقاتلين حدود أفغانستان وباكستان التي يسهل النفاذ منها للمشاركة في معسكرات التدريب المقامة في شمال وزيرستان، ثم يوفدون للقتال في أفغانستان أو في الجمهورية العربية السورية. وحيث أن معظمهم يشتركون مع بعض الأقليات التي تعيش في أفغانستان في الانتماء اللغوي والعرقي، فمن الصعب على مسؤولي إنفاذ القانون في أفغانستان أن يكشفوا هويتهم. والحركة الإسلامية لأوزبكستان مسؤولة إلى حد كبير عن تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب في المنطقة. وتحاول الجهات القائمة بالتجنيد أيضا إغراء العمال المهاجرين بالانضمام إلى صفوفها. وتتمثل إحدى الظواهر المثيرة للقلق المتزايد في تجنيد النساء. وتفيد تقارير من بعض الدول أن مواطنيها يتوجهون إلى الأراضي الخاضعة لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية لإنشاء أسر.

---

(٤) تشمل المنظمات التي عينت باعتبارها ''إرهابية'' و/أو ''متطرفة'' في الأحكام القضائية الصادرة بشأن كل منها: حزب التحرير، والحزب الإسلامي لتركستان، ومنظمة تحرير شرق تركستان، والحزب الإسلامي لتركستان الشرقية، وجماعة الجهاد الإسلامية، وجماعة التبليغ، والتكفير والهجرة، وأنصار الله، وجماعة جند الخلافة، وجماعة أكرمية، من جملة منظمات أخرى.

(٥) تشمل المصادر المستخدمة في التقديرات معلومات مقدمة مباشرة من الدول الأعضاء إلى المديرية التنفيذية، وتقارير مقدمة من المنظمات الإقليمية الدولية، وبيانات صادرة عن المسؤولين في الدول.

(٦) ووفقا لما ذكره مكتب المدعي العام في طاجيكستان، صدرت بحق ذلك الشخص لوائح اتهام جنائية في ٢٨ أيار/مايو ٢٠١٥ عملا بمواد القانون الجنائي ٣٠٥ (خيانة الوطن)، و ١٨٧ (المشاركة في عصابة إجرامية)، و ٤٠١ (١) (المشاركة غير القانونية في نزاعات مسلحة أو أعمال عسكرية في الخارج). وصدرت في اليوم نفسه مذكرة حمراء عن الإنتربول.

٤٢ - وعاد بعض هؤلاء المقاتلين إلى بلدانهم الأصلية للانخراط في الأنشطة الإرهابية. ففي آب/أغسطس ٢٠١٣، قامت المفوضية الحكومية للأمن القومي في قيرغيزستان باحتجاز ثلاثة أعضاء من جماعة الجهاد الإسلامي (من مواطني كازاخستان وقيرغيزستان)، ووجهت إليهم تهمة التآمر لارتكاب سلسلة من الهجمات الإرهابية بعد العودة من الجمهورية العربية السورية. وفي عام ٢٠١٤، أدين ١٤ عضوا في جماعة إرهابية من قبل محكمة في قيرغيزستان بتهم منها الضلوع في أنشطة الارتزاق والتحضير لأعمال إرهابية، تشمل أيضا التدريب على الأعمال الإرهابية في الخارج والمشاركة في الأنشطة العسكرية في الجمهورية العربية السورية. وفي شباط/فبراير ٢٠١٤، أحيل أربعة رجال في كازاخستان إلى المحاكمة بتهم الإرهاب بعد أن شاركوا حسب الادعاءات في القتال في الجمهورية العربية السورية.

٢ - التحليل الإقليمي لوسط آسيا

(أ) مقتضيات التجريم المنصوص عليها في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

٤٣ - نظرا لأن معظم دول وسط آسيا هي من بلدان منشأ المقاتلين، فهي تتخذ التدابير من أجل وقف تدفق مواطنيها إلى أفغانستان وباكستان والجمهورية العربية السورية والعراق. ولم يقم أي من تلك البلدان بتجريم سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب (أو الشروع في السفر) على نحو ما يقتضيه القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، لكن بلدانا كثيرة منها أدخلت تعديلات على قوانينها الجنائية وتشريعاتها المتعلقة بمكافحة الإرهاب من أجل تجريم التجنيد والتدريب لأغراض تنفيذ أنشطة إرهابية وتمويلها ودعم تلك الأنشطة بأشكال أخرى. وبالإضافة إلى وضع الجرائم ذات الصلة بالإرهاب ومختلف أشكال التواطؤ في مصاف الجرائم، قامت معظم دول وسط آسيا أيضا بتجريم الضلوع أو المشاركة على نحو غير قانوني في النزاعات المسلحة أو في عمليات عسكرية في الخارج، وإن كان ذلك دون أي إشارة صريحة إلى الأنشطة الإرهابية. بيد أن معظم الدول تعتمد تعريفات عامة إلى حد كبير وغامضة وغير محددة للجرائم الإرهابية تتجاوز نطاق التعاريف المنصوص عليها في الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب. وذلك ما يثير شواغل تتعلق بحقوق الإنسان.

٤٤ - وعلى مدى السنوات الأخيرة، أدين عدة مئات من الأفراد من المنطقة بارتكاب جرائم الإرهاب والمشاركة في ارتكاب جرائم مع عناصر عنيفة متطرفة. وعمل كل من قوات الأمن والمدعون العامون والمحاكم بنشاط من أجل اعتقال ومحاكمة وإدانة الأفراد بتهم الإرهاب، بما في ذلك تمويل الإرهاب. غير أن آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تثير شواغل تتعلق باستخدام التعذيب، والاحتجاز التعسفي، والحرمان من خدمات محامي

الدفاع، وغير ذلك من الانتهاكات لشروط المحاكمة العادلة. ونسَب الحكم بالبراءة متدنية إلى درجة ١ في المائة في القضايا الجنائية في بعض الدول.

(ب) إنفاذ القوانين ومنع تنقل الأشخاص

٤٥ - تقوم سلطات إنفاذ القانون ومراقبة الحدود والسلطات الجمركية بتعزيز رصد سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وهي أضحت أكثر إدراكا لضرورة التعاون الفعال فيما بين الوكالات وتبادل المعلومات. وأنشأت قيرغيزستان وطاجيكستان أفرقة عاملة ولجانا مشتركة بين الوكالات معنية بالمسائل المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وأفادت المفوضية الحكومية للأمن القومي في قيرغيزستان بأنه تم، في شباط/فبراير ٢٠١٥، على إثر التعاون الوثيق مع دائرة الحدود الوطنية، إدراج أكثر من ٥٠٠ من الأفراد في قائمة الأفراد الذين يلزم رصدهم عند عبور حدود الدولة. وعلاوة على ذلك، تتخذ يوميا ''تدابير الفرز'' (أي تدابير التحقق، بما في ذلك التحقق من الوثائق) في مطاري بيشكيك وأوش. وفي عام ٢٠١٣، تم الكشف عن ست قنوات لتهريب الأفراد المجندين من قيرغيزستان إلى الجمهورية العربية السورية عبر تركيا وتفكيكها، وتم حل ٢١ مجموعة إجرامية (تتألف من مواطنين من كازاخستان وقيرغيزستان وطاجيكستان وأوزبكستان). وتفيد وكالة الاستخبارات في قيرغيزستان بأنه بفضل هذه التدابير، أضحت الجهات القائمة على تجنيد وتهريب الإرهابيين تعتبر قيرغيزستان ''طريقا غير مناسب وخطير'' وحولت تركيزها إلى جهات أخرى من المنطقة.

٤٦ - وتقوم بعض الدول بإنفاذ قوانين تسجيل الإقامة بصرامة، وتجرى أنشطة مراقبة المساكن بانتظام للكشف عن الأشخاص الذين غادروا البلد. ولا تقوم حاليا أي دولة في وسط آسيا بتنفيذ نظام المعلومات المتقدمة عن المسافرين.

(ج) تمويل الإرهاب

٤٧ - لم تنفذ حتى الآن في المنطقة أي تدابير محددة من أجل تعطيل ومنع تقديم الدعم المالي إلى المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتنطبق التدابير التشريعية والتنفيذية القائمة في مجال مكافحة تمويل الإرهاب أيضا على مكافحة تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وسفرهم، لكن جميع دول المنطقة يتعين عليها أن تعالج عددا من أوجه القصور، بما في ذلك ما يتعلق بالتشريعات والإجراءات الخاصة بتجميد أصول الإرهابيين ورصد خدمات تحويل الأموال.

(د) مكافحة التطرف العنيف

٤٨ - في مواجهة تنامي ظاهرة تغذية نزعة التطرف والتجنيد لارتكاب الأعمال الإرهابية (بما في ذلك المقاتلون الإرهابيون الأجانب)، اتخذت معظم دول وسط آسيا تدابير ترمي إلى منع مواطنيها من السفر إلى الخارج والانضمام إلى الجماعات الإرهابية. وتنفذ معظم هذه المبادرات على مستوى المجتمعات المحلية (مثلا من خلال المحلات في أوزبكستان)، ويشارك فيها ممثلون عن السلطات الحكومية، والمجتمع المدني، ورجال الدين، وأسر المقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. وتعمم أيضا الخطابات المضادة من خلال مختلف وسائط الإعلام. غير أن المفوضيات الحكومية المعنية بالشؤون الدينية تضطلع بدور بارز في جميع دول وسط آسيا. وقد اعتبرت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن بعض التدابير، ولا سيما ما يتعلق منها بتقنين شؤون المنظمات الدينية والتربية الدينية والكتب الدينية، تدعو إلى القلق باعتبارها تشكل خرقا لحريتي المعتقد والوجدان. وتواجه دول المنطقة أيضا تحديات في تنفيذ التدابير الرامية إلى مكافحة الإرهاب والدعاية المتطرفة العنيفة من خلال شبكة الإنترنت (بما في ذلك وقف المحتوى الشبكي) لدى سعيها إلى كفالة احترام الحق في حرية التعبير.

(هـ) التعاون الإقليمي والدولي

٤٩ - تنفذ أنشطة التعاون الإقليمي أساسا عن طريق مركز مناهضة الإرهاب التابع لرابطة الدول المستقلة والهيكل الإقليمي لمناهضة الإرهاب التابع لمنظمة شنغهاي للتعاون. وتزود بعض دول وسط آسيا أيضا بالبيانات القوائم الإقليمية الموحدة للأفراد الإرهابيين والمنظمات الإرهابية أو المتطرفة العنيفة التي تحتفظ بها الهيئتان. وتتضمن أيضا قاعدة البيانات المتخصصة لمركز مناهضة الإرهاب أسماء المقاتلين الإرهابيين الأجانب المنتمين للدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة، وأسماء المشاركين في تجنيدهم وفي تزويدهم بالأسلحة. ويعمل مركز مناهضة الإرهاب والإنتربول منذ عام ٢٠١٣ على بلورة مشروع يرمي إلى تعزيز القدرات الجماعية والوطنية لوكالات إنفاذ القانون في دول منطقة وسط آسيا الأعضاء في رابطة الدول المستقلة في مجال منع الإرهاب ومكافحته.

باء - المغرب العربي: تونس والجزائر وليبيا والمغرب

١ - تقييم عام للمخاطر

٥٠ - كانت الجزائر الدولة الأولى في المغرب العربي التي عاشت تجربة الإرهاب في تسعينات القرن الماضي؛ إذ لقي أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ شخص مصرعهم في الجزائر خلال ''العقد الأسود''. ومنطقة المغرب العربي طريق عبور هامة لأشكال مختلفة من أنشطة الاتجار

بالمخدرات والأسلحة وتهريب المهاجرين. وقد أدى تدهور الوضع في ليبيا إلى نشوء ملاذات آمنة للإرهابيين، ويسّر توفير الأسلحة للجماعات الإرهابية، بما فيها تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي، وجماعة أنصار الشريعة، وتنظيم الدولة الإسلامية. ويمارس تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي أعمال الاختطاف طلبا للفدية وأنشطة الاتجار عبر الحدود لتمويل أنشطته. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، نفذ فصيل ''كتيبة الملثمين'' (''المرابطون'') المنشق عن ذلك التنظيم هجوما على مرفق جزائري للغاز الطبيعي قرب عين أميناس قتل خلاله ٣٩ من الرهائن الأجانب و ٢٩ إرهابيا وأحد حراس الأمن الجزائريين.

٥١ - وقامت الجزائر بتعزيز آليات المراقبة في حدودها منذ الاعتداء الإرهابي في عين أميناس. وظلت الحدود منذئذ مغلقة باستثناء الحدود مع تونس. ولجماعة أنصار الشريعة وجود في ليبيا وتونس. وهي جماعة رفضت إعلان ولاءها لتنظيم القاعدة ''الرئيسي''، ولكنها توفر التدريب للمقاتلين الذين يرغبون في الانضمام إلى تنظيم القاعدة الرئيسي. ويعتقد أن جماعة أنصار الشريعة المتخذة من ليبيا مقرا لها مسؤولة عن الهجوم الذي نفذ في عام ٢٠١٢ ضد سفارة الولايات المتحدة في بنغازي، وقد قامت جماعة أنصار الشريعة في تونس بتنفيذ هجوم مماثل على سفارة الولايات المتحدة في تونس. وتقوم هذه الخلايا الإقليمية بتجنيد المقاتلين من دول أخرى في المنطقة على غرار تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي.

٥٢ - ويسعى تنظيم الدولة الإسلامية إلى تعزيز وجوده في المنطقة، ولا سيما في ليبيا، فهو المسؤول عن مقتل عدد من المسيحيين الأقباط المصريين. وقد أعلن أيضا مسؤوليته عن الهجمات المنفذة مؤخرا على متحف باردو في تونس وعلى المنتجع الساحلي في سوسة. وهو يستخدم المنطقة كمركز لتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وإيفادهم وعبورهم للمشاركة في النزاعات في العراق والجمهورية العربية السورية. ومن بين المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين توجهوا إلى الجمهورية العربية السورية البالغ عددهم حوالي ٠٠٠ ٣٠ فرد، يقدر أن أكثر من ٠٠٠ ٥ فرد أتوا من بلدان المغرب العربي. وهم يشكلون ثاني أكبر مصدر إقليمي لهؤلاء المقاتلين، بعد الشرق الأوسط. وقد أعلنت عدة جماعات إرهابية صغيرة الولاء لتنظيم الدولة الإسلامية. ومنها الجماعة الإرهابية الجزائرية جند الخلافة في أرض الجزائر.

٢ - التحليل الإقليمي لمنطقة المغرب العربي

٥٣ - لقد تضررت دول المغرب العربي كثيرا من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، سواء باعتبارها من دول المنشأ والمرور العابر أو من الدول المجاورة لمناطق النزاع (ليبيا ومالي). وتعد ليبيا أيضا من دول المقصد. وتدرك دول المنطقة تماما الحاجة إلى وقف

تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وقد اتخذت التدابير المضادة. بيد أن هناك عددا من أوجه القصور التي تحتاج إلى معالجة.

(أ) مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

٥٤ - لقد وضعت الدول الأعضاء في منطقة المغرب العربي أطرا قانونية لمكافحة الإرهاب. وقامت ثلاث منها إما باستحداث قانون خاص بشأن مكافحة الإرهاب أو بإدراج تعريف ''للعمل الإرهابي'' في قوانينها الجنائية. وتلجأ إحدى هذه الدول إلى أحكام قانونها الجنائي لمقاضاة الأعمال الإرهابية. وأنشأت ثلاث دول وحدات متخصصة تعنى بالتحقيقات وبالشؤون القضائية فيما يخص قضايا مكافحة الإرهاب. واتخذت دول المنطقة الخطوات اللازمة للوفاء بمقتضيات القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، لكن بدرجات متفاوتة. وقامت إحدى هاته الدول بتعديل قانونها الجنائي، بينما تعمل دولتان أخريان حاليا على تعديل إما القانون الجنائي أو القانون الخاص لمكافحة الإرهاب. وتشمل التعديلات المعتمدة أو التي يُنظر في اعتمادها تجريم سفر المواطنين أو الأجانب المقيمين في الدولة لأغراض ارتكاب أعمال إرهابية أو التخطيط لها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها، أو لأغراض تلقي التدريب وتقديمه داخل الإقليم أو خارجه؛ والقيام عمدا بتنظيم سفر الأفراد المسافرين إلى الخارج بغرض التحضير لارتكاب أعمال إرهابية أو المشاركة في التدريب أو تقديمه أو تلقيه أو تيسير ارتكاب أعمال إرهابية، بما في ذلك التجنيد؛ والدخول إلى الإقليم أو عبوره بهدف السفر إلى إقليم آخر لارتكاب جرائم إرهابية. وتجرِّم الدول الأربع جميعها الانضمام إلى جماعة إرهابية، داخل الإقليم و/أو خارجه. وأدخلت إحدى الدول تعديلا تشريعيا يغطي على وجه التحديد تمويل السفر عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

(ب) منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب من دولة إلى أخرى

٥٥ - المغادرة - تعتمد إحدى الدول على أحد القوانين الحالية لمنع الأشخاص المشتبه في اعتزامهم الانضمام إلى المقاتلين الإرهابيين الأجانب من المغادرة باتجاه ليبيا أو تركيا. ويجوز لهؤلاء الأفراد الاحتفاظ بجوازات سفرهم، إلا أن الأفراد الممنوعين من مغادرة الدولة بسبب إدانتهم من إحدى المحاكم تصادَر جوازات سفرهم. وتقوم دولة أخرى حاليا بتعديل قانون الإجراءات الجنائية لديها لكي يتسنى لمدعيها العام فرض حظر على سفر الأفراد قيد التحقيق لاحتمال ضلوعهم في جريمة من الجرائم. ويجوز للسلطات الإدارية في تلك الدولة أن تقرر مؤقتا عدم إصدار جواز سفر في حال الاشتباه في سفر الشخص المعني إلى منطقة من مناطق النزاع. وتنظر دولة ثالثة في جعل السفر إلى تركيا رهنا بالحصول على إذن مسبق.

وليس لدى إحدى تلك الدول تدابير لمنع المقاتلين الإرهابيين الأجانب من مغادرة الدولة، وهي تتحول تدريجيا أيضا إلى دولة من دول المقصد.

٥٦ - مراقبة الهجرة - أنشأت دولتان نظماً حاسوبية لفحص أسماء المسافرين وسجلاتهم الجنائية ووثائقهم في المطارات الدولية و/أو المراكز الحدودية الرئيسية. وهذه النظم مربوطة بقاعدة بيانات مركزية تشمل قوائم الأفراد المطلوبين على الصعيدين الوطني والدولي، بما في ذلك الإرهابيون وأصحاب وثائق السفر المسروقة والمفقودة. وتقوم دولة ثالثة بتحديث نظامها لتحديد هوية المسافرين، بينما لم يعد بمقدور دولة أخرى تنفيذ ما لديها من تشريعات وسياسات وإجراءات تتعلق بمراقبة الهجرة. ولا يُشترط الحصول على التأشيرة بين دول اتحاد المغرب العربي أو بالنسبة للأفراد الذين يعبرون أقاليمها. وتجري إحدى هاته الدول مراقبة على الهجرة فقط بالنسبة للأشخاص الذين يعبرون إقليمها بَرّاً. بيد أنه في غياب معلومات من دولة المنشأ بشأن المشتبه في أنهم من المقاتلين الإرهابيين الأجانب، من الصعب على دول المنطقة التصدي للمقاتلين الإرهابيين الأجانب على حدودها. وقد قامت إحدى الدول بربط عملية فرز المهاجرين على الخط الأمامي لديها بقاعدة بيانات الإنتربول المتعلقة بجوازات السفر المسروقة والمفقودة، والنشرات الحمراء الخاصة بالمجرمين المشتبه فيهم والمطلوبين للعدالة، وقائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة. وتقدم الإنتربول قائمة بأسماء المقاتلين الإرهابيين الأجانب لجميع الدول الأعضاء فيها، إلا أنه يتعين على دول المنشأ ملء تلك القائمة. وقد بدأت دولة واحدة على الأقل من دول المغرب العربي القيام بذلك.

٥٧ - استخدام المعلومات المسبقة عن المسافرين - تتلقى دولتان معلومات مسبقة عن المسافرين، إلا أن نُظمها غير محوسبة بالكامل. وتجري مقارنة بيانات الركاب مع قوائم المراقبة، كما يجري تحليل المخاطر. ولا تتلقى دولة أخرى هذه المعلومات بصورة منهجية من جميع الخطوط الجوية. وقد تلقت إحدى الدول فيما مضى قوائم مسبقة بالركاب، تم تدقيقها في ضوء مختلف قواعد البيانات، لا سيما إذا كان يُنظر إلى دولة المنشأ على أنها تمثل خطرا محتملا أو إذا كانت هناك معلومات ذات أهمية تخص ركاباً بعينهم على متن الرحلة. إلا أنه لم يعد بمقدور تلك الدولة تجهيز تلك المعلومات.

(ج) التجنيد

٥٨ - يأتي المقاتلون الإرهابيون الأجانب المنحدرون من بلدان المغرب العربي في المقام الأول من عدد قليل من المناطق والمدن المحددة التي تنشط فيها شبكات محلية بهدف تغذية نزعة التطرف والتجنيد وتيسير السفر. وقد أجرت إحدى الدول دراسة للذين غادروا إلى مناطق النزاع في محاولة لوضع وصف موجز للسمات التي يتميز بها المقاتلون الإرهابيون

الأجانب المحتملون والحيلولة دون استمرار حالات المغادرة. وقد قامت جميع الدول بتجريم التجنيد بغرض ارتكاب أعمال إرهابية، بينما تجرِّم ثلاث دول التجنيد داخل وخارج أراضيها. وتقوم دولتان برصد السجون لمنع التجنيد في صفوف السجناء. وتؤدي شبكة الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي والمكالمات الهاتفية المجهولة من الخارج والفتاوى أيضا دورا هاما في التجنيد في المنطقة. وطورت جميع الدول إلا واحدة بعض القدرة على رصد مواقع الإنترنت أو وسائط التواصل الاجتماعي. وتستعين إحدى الدول أيضا بالشرطة المجتمعية لمنع التجنيد، كما استحدثت تشريعات تمكن المدعي العام من إعطاء الإذن برصد الاتصالات الإلكترونية ومطالبة مقدمي الخدمات بالاحتفاظ بالبيانات المتعلقة بكشف الجرائم وتحديد هوية الجناة. ومع ذلك، تؤكد دول المنطقة على أنه نظرا لاستضافة خوادم شبكة الإنترنت في الخارج، لا بد من التعاون القضائي على الصعيد الدولي لحجب بعض المواقع. وتطرح قوانين حماية البيانات التي استُحدثت بهدف صون الحق في الخصوصية تحديات إضافية، وقد تعوق مثل هذا التعاون.

(د) التعاون الدولي والإقليمي

٥٩ - لا بد لدول المنطقة أن تقوم بتعزيز التعاون الإقليمي. فقد يؤدي غياب تنسيق داخلي قوي بين الشرطة وسلطات مراقبة الحدود وأجهزة المخابرات وغياب تعاون قوي فيما بين المدعين العامين والقضاة إلى تقويض تدابير العدالة الجنائية في المنطقة الرامية إلى مواجهة خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ومن شأن إنشاء مكتب إقليمي للإنتربول في منطقة المغرب العربي أن يعزز جهود الدول الرامية إلى وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ولم يتم تطوير التعاون القضائي على الصعيد الإقليمي بصورة جيدة. بيد أن معظم دول المنطقة تقيم علاقات تعاون قوية مع الدول الأوروبية، لا سيما في مجال المساعدة القانونية المتبادلة. وتنظر إحدى الدول في الانضمام إلى مبادرة الإنتربول الإلكترونية لتسليم المطلوبين للعدالة، وهي أداة جديدة يجري تطويرها لتوجيه الطلبات في هذا الشأن إلكترونيا وبشكل آمن.

جيم - شرق أفريقيا/القرن الأفريقي: إثيوبيا، وإريتريا، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، والسودان، والصومال، وكينيا

١ - تقييم عام للتهديدات

٦٠ - يصف فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن ١٥٢٦ (٢٠٠٤) حركة الشباب، وهي منظمة إرهابية كبرى في المنطقة دون الإقليمية، بأنها تتسم بقوة العزم ووفرة العدد وبالفعالية. فلديها العدد والقوة اللازمان لكي تشكل تهديدا كبيرا

للسلام والاستقرار في المنطقة دون الإقليمية وخارجها. وترتبط حركة الشباب رسميا بتنظيم القاعدة، وهي تقع أساسا في الصومال، التي عانت من هجمات إرهابية متكررة منذ مطلع تسعينات القرن الماضي (بما في ذلك الهجمات المباشرة التي شُنت في الآونة الأخيرة على موظفي الأمم المتحدة). وفي آذار/مارس ٢٠١٤، تشير التقديرات إلى أن حركة الشباب كانت تسيطر على ما لا يقل عن نصف جنوب ووسط الصومال. وتحاكي حركة الشباب الهياكل الحكومية، ويشكل العنف أسلوب عملها المفضل. وهي تقوم بأنشطة على شبكة الإنترنت من خلال موقع ''الكتائب'' الشبكي ووسائط التواصل الاجتماعي. وهي تتألف في معظمها من صوماليين، إلا أنها تضم أيضا عددا كبيرا من الأجانب، لا سيما من الكينيين، بما في ذلك في أعلى الرتب. ويتم التجنيد أساسا في كينيا والصومال، بيد أن الهجمات التي تشنها يرتكبها أيضا مواطنون من إثيوبيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة. ويتعاون الجناة المحليون والأجانب من أجل شن هجمات تتزايد درجة تطورها وقدرتها على إلحاق الضرر في إثيوبيا وأوغندا وكينيا. وفي المناطق الساحلية لكينيا، تقوم جماعات إرهابية ناشئة، مثل ''المهاجرون''، بتهديد المجتمعات المحلية في أوغندا وكينيا من خلال وسائط التواصل الاجتماعي. وقد اجتذبت النزاعات الدائرة في العراق وفي الجمهورية العربية السورية أعدادا صغيرة من الإريتريين والصوماليين والسودانيين للانضمام إلى جماعات مثل جبهة النصرة وتنظيم داعش.

٢ - التحليل الإقليمي لمنطقة شرق أفريقيا/القرن الأفريقي

٦١ - تشمل المنطقة دون الإقليمية دولا من دول المنشأ والمرور العابر، ودولا مجاورة لمناطق النزاع، ودولا من دول المقصد. وتستوفي بعض الدول جميع المعايير الأربعة. وتعاني الطوائف الإثنية في بعض دول المنطقة من تدابير مكافحة الإرهاب التي توضع ربما بحسن نية، إلا أنها غير سديدة وتطبَّق بصورة غير متناسبة. وبذلك يجب أن تكون أي استراتيجية إقليمية لمكافحة الإرهاب تهدف إلى التصدي لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب متعددة الأبعاد ومراعية للمصالح المتضاربة، بما في ذلك التزامات حقوق الإنسان.

(أ) مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

٦٢ - لقد اتفقت جماعة شرق أفريقيا على استراتيجية مشتركة لمكافحة الإرهاب في نيسان/أبريل ٢٠١٤. واعتمدت الدول السبع جميعها باستثناء دولة واحدة تشريعات محددة لمكافحة الإرهاب. وتنظر الدولة السابعة حاليا في وضع مشروع قانون بهذا الشأن. ولم تضع أي دولة تشريعات تتناول تحديدا عنصر ''السفر'' في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)،

إلا أن التشريعات في ثلاث دول يتسع نطاقها بما فيه الكفاية ليشمل معظم الجرائم المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، أما تشريعات الدول الأخرى، فيمكن استخدامها لمعالجة بعض الجوانب. ومع ذلك، فإن ثلاث دول فقط تجرِّم بشكل واضح الانضمام إلى منظمة إرهابية، بينما تجرِّم دولتان فقط بشكل واضح تلقي التدريب عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وتجرِّم هاتان الدولتان، إلى جانب دولتين أخريين، توفير التدريب لأغراض الإرهاب.

(ب) تمويل الإرهاب

٦٣ - صدقت معظم دول المنطقة على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩. وتجرى المعاملات المالية من خلال المدفوعات النقدية أو المدفوعات التي تتم عن طريق الهاتف المحمول أو التحويلات غير الرسمية. وهذا يجعل من الصعب تعقب التدفقات المالية. وقد استحدثت ست دول تشريعات بشأن تمويل الإرهاب، بيد أن القانون في إحدى الحالات لم تجر مواءمته في جميع أنحاء الدولة، ولم تطبَّق في سائر أنحائها سوى الأحكام المتعلقة بتجميد الأصول وتحديد الأسماء. وعلاوة على ذلك، لم تستحدث أي دولة تشريعا يغطي على وجه التحديد تمويل السفر عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). واستحدثت خمس دول تشريعات لتجميد الأصول، إلا أن تنفيذ التدابير الوطنية لتجميد الأصول ما زال يمثل تحديا. ودولة واحدة فقط قامت بتحديد أسماء أشخاص وكيانات عملا بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١). وأنشأت خمس دول وحدات استخبارات مالية، وشرع بعضها في إقامة علاقات رسمية مع وكالات الجمارك وإنفاذ القانون ووكالات أخرى. وفي إحدى الدول، يوجد الأساس القانوني لإنشاء وحدة استخبارات مالية، ولكن من غير الواضح ما إذا كانت وحدة من هذا القبيل قد أنشئت. وهناك معلومات محدودة عن عملية تبادل المعلومات من الناحية العملية بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب، سواء على الصعيد المحلي أو الإقليمي.

(ج) إنفاذ القانون/الملاحقة القضائية والتعاون الدولي

٦٤ - تعد خمس دول من أعضاء منظمة تعاون رؤساء الشرطة في شرق أفريقيا، مما يؤدي إلى تيسير التعاون غير الرسمي فيما بين الدول والاشتراك في بناء القدرات. ومع ذلك، فإن تبادل الاستخبارات والمعلومات والتعاون والتنسيق بين الوكالات وعلى الصعيد الأقاليمي كلها أمور غير كافية بشكل عام. وقامت دولتان فقط بإنشاء وحدات متخصصة لإنفاذ القانون في مجال مكافحة الإرهاب ووحدات متخصصة في الادعاء. وفي جميع أنحاء المنطقة، تعرقل محدودية الموارد وعدم كفاية التدريب والافتقار إلى القدرة التقنية تدابير إنفاذ القانون

للتصدي لهذه الظاهرة وقدرة الدول على إجراء تحقيقات وملاحقات قضائية فعالة. وقد أثارت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قلقا شديدا إزاء انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة من جانب هيئات إنفاذ القانون في المنطقة. وقامت دول جماعة شرق أفريقيا بتعزيز التعاون والتنسيق على الصعيد الوطني بين أجهزتها لإنفاذ القانون وأجهزة النيابة العامة، كما ازداد عدد القضايا المعروضة على المحاكم. بيد أن التقدم المحرز يتسم بالبطء، بينما أدت مقتضيات القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) إلى زيادة الأعباء التشريعية والمؤسسية.

٦٥ - وعلى الرغم من أن سلطات الادعاء تتعاون فيما بينها بصفة غير رسمية في إطار مختلف المجموعات الإقليمية، لا يوجد هناك منتدى إقليمي وحيد ومتسق للمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. وقد قامت دولتان فقط من دول المنطقة بالتصديق على الاتفاقيات المتعلقة بتسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية التي اعتمدتها الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وهي الاتفاقيات التي توفر إطارا للتعاون عبر الحدود في مجال العدالة الجنائية. وأدى تعزيز التعاون القضائي الرسمي وغير الرسمي إلى نجاح الملاحقات القضائية، لا سيما في دول جماعة شرق أفريقيا (ومثال ذلك تفجيرات كمبالا التي وقعت عام ٢٠١٠). ومع ذلك، تستلزم التحقيقات والملاحقات القضائية المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، لا سيما في الصومال، التعاون على نحو أوثق وأسرع بهدف استقاء ما يكفي من الأدلة في الوقت المناسب. وهناك أيضا حاجة إلى تعزيز القدرات في مجال جمع وتحليل الأدلة المستمدة من وسائط التواصل الاجتماعي وشبكة الإنترنت. وقد يعرقل أيضا عدم المواءمة بين القوانين على الصعيد الإقليمي الجهود الرامية إلى إحالة القضايا إلى المحاكم إذا استلزم الأمر تسليم المطلوبين للعدالة.

(د) منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب من دولة إلى أخرى

٦٦ - لا تزال الحدود البرية والبحرية الطويلة والتي يسهل اختراقها تسهِّل تنقل الأشخاص والأسلحة غير المشروعة والنقدية. وقد استحدثت الدول السبع جميعها وثائق سفر مقروءة آليا، إلا أن دولة واحدة فقط تتيح لشرطة حدودها الاطلاع على قواعد بيانات الإنتربول في جميع نقاط الدخول/الخروج. ولا تستخدم أي دولة المعلومات المسبقة عن المسافرين. وتعرقل التدفقات الكبيرة للاجئين والمهاجرين غير المسجلين عبر الحدود الجهود الرامية إلى تحديد هوية الإرهابيين أو المقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. وتتوفر معلومات محدودة عما إذا كان يجري الاضطلاع بتقييم للمخاطر أو بعمليات للفرز أو ما يتصل بذلك من تدابير من أجل التصدي لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، أو ما إذا كانت الدول تقوم بتنسيق جهودها. ويعوق اختلاف ترتيبات الإعفاء من التأشيرة فيما بين دول المنطقة فعالية

فرز المسافرين أثناء تنقلاتهم. ومع ذلك، تقوم ثلاث دول بمراقبة عبور أراضيها، لا سيما فيما يخص رعايا الدول الواقعة خارج المنطقة الإقليمية.

(هـ) التجنيد/مكافحة التطرف العنيف/التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية

٦٧ - قامت أربع دول بتجريم تجنيد الإرهابيين، في حين تنظر إحدى الدول في اعتماد مشروع قانون ذي صلة بالموضوع. غير أن الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة التجنيد غير كافية وتميل إلى التركيز على تدابير إنفاذ القانون القائمة على نهج رد الفعل واستعمال القوة المفرطة، بدلا من اتباع نهج متوازن وشامل لجميع الأطراف يتضمن توعية المجتمع المدني والمجتمعات المحلية. فالنهج الأول كفيل بتعزيز الإحساس بالظلم في أوساط المجتمعات المحلية المهمشة، مما يؤدي إلى مزيد من التطرف. وفي كثير من الأحيان، فإن القوانين التي تُستحدث في شرق أفريقيا لتجريم التحريض، لا التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية، تَستخدم مصطلحات غامضة وفضفاضة يمكن أن تفضي إلى انتهاكات لحقوق الإنسان.

دال - أوروبا الغربية: إسبانيا، وألمانيا، وأيرلندا، وإيطاليا، وبلجيكا، والدانمرك، وفرنسا، وفنلندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، وهولندا

١ - تقييم عام للتهديدات

٦٨ - لا يزال العديد من دول أوروبا الغربية يعد من دول المنشأ والعبور بالنسبة للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتشير التقديرات إلى وجود عدة آلاف من حاملي جوازات السفر الأوروبية في العراق والجمهورية العربية السورية، وهذا يشكل تهديدا كبيرا للأمن القومي للعديد من الدول. وقد تعرضت بعض دول أوروبا الغربية لهجمات إرهابية تفيد التقارير أنها نُفِّذت من قبل مقاتلين إرهابيين أجانب عادوا من مناطق النزاع التي تنشط فيها جماعات إرهابية و/أو سافروا إلى الخارج لتلقي التدريب على أعمال الإرهاب. ومن تلك الهجمات الهجوم الإرهابي الذي وقع في أيار/مايو ٢٠١٤ ضد المتحف اليهودي في بروكسل (وتفيد التقارير أنه نُفِّذ من قبل أحد الإرهابيين العائدين من تنظيم داعش) (S/2015/338، الفقرة ٢٣)، والهجوم الذي وقع في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ ضد مجلة شارلي إيبدو الساخرة التي يوجد مقرها بباريس (وقد نفذه أفراد تفيد التقارير أنهم تلقوا التدريب على أعمال الإرهاب في اليمن)، وقتل شخصيْن في كوبنهاغن في شباط/فبراير ٢٠١٥ (على يد مواطن دانمركي تفيد التقارير أنه لم يكن من المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين، إلا أنه كان ''متطرفا عنيفا محلي النشأة'' استلهم هجوم باريس دون أن يسافر إلى الخارج).

٦٩ - وتدرك عدة دول في أوروبا الغربية عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين غادروا أراضيها أو عادوا إلى أراضيها أو لقوا حتفهم في مناطق النزاع. وهي قادرة على تتبع تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب بغرض تحديد التدابير الملائمة والتناسبية للتصدي من ثم للأفراد المعنيين في مختلف مراحل رحلتهم (الانتقال من إبداء الاهتمام الأولي إلى التطرف، والالتزام، والعمل، والانضمام إلى جماعة إرهابية أجنبية، والتجنيد من أجل السفر، والتخطيط للسفر، والسفر، وارتكاب أعمال إرهابية و/أو العودة).

٢ - التحليل الإقليمي لمنطقة أوروبا الغربية

(أ) مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

٧٠ - فيما يتعلق بتنفيذ مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، هناك قلة من الدول الأعضاء المشمولة بالدراسة الاستقصائية التي امتثلت هذا القرار بشكل كامل إما باعتماد تشريعات جنائية جديدة أو بتعديل التشريعات الجنائية القائمة. وتطبق بعض الدول التشريعات الجنائية القائمة في مجال مكافحة الإرهاب، في إطار مفاهيم منها التجنيد أو الأعمال التشاركية، وذلك عملا بأحكام القانون الجنائي العام. واستكملت بعض الدول القوانين القائمة لديها بتعديلات أخرى لكي تشمل الأعمال التحضيرية التي قد تفضي إلى السفر بغرض المشاركة في النزاعات الدائرة في العراق والجمهورية العربية السورية. ويقتضي قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) والبروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب من الدول الأعضاء[٧]، بما في ذلك دول الاتحاد الأوروبي، تجريم تلقي التدريب على أعمال الإرهاب وتوفير ذلك التدريب. إلا أن تجريم تلقي التدريب على أعمال الإرهاب ليس من مقتضيات القرار الإطاري 2008/919/JHA الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي.

٧١ - وتشير مجموعة ناشئة من السوابق القضائية في القانون الجنائي في الدول المشمولة بالدراسة الاستقصائية إلى وجود تحديات تتعلق بالولاية القضائية وبقواعد الإثبات، من قبيل ما يتعلق بمقبولية الأدلة المستمدة من مصادر استخباراتية. وبالنظر إلى التحديات المرتبطة بجمع الأدلة (وكذلك فيما يتعلق بإثبات ارتكاب المقاتلين الإرهابيين الأجانب جرائم أو إثبات سفرهم أو محاولتهم السفر)، تسعى دول الاتحاد الأوروبي إلى ضمان امتثال التطبيق العملي لمبدأ الشرعية والحق في افتراض البراءة وفي حرية التنقل لكفالة أن يكون التجريم مؤيدا بمظاهر سلوكية موضوعية.

(٧) الذي اعتمدته لجنة الوزراء في دورتها ١٢٥، المعقودة في ١٩ أيار/مايو ٢٠١٥.

(ب) منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب من دولة إلى أخرى

٧٢ - عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، يجب على الدول الأعضاء أن تُلزم شركات الطيران العاملة في أراضيها بتقديم معلومات مسبقة عن المسافرين إلى السلطات الوطنية المختصة كي تتمكن من اكتشاف حالات قيام الأفراد الذين حددتهم اللجنة المنشأة عملا بالقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) بشأن تنظيم القاعدة وما يرتبط به من أفراد وكيانات، بمغادرة أراضيها أو محاولة دخول تلك الأراضي أو عبورها على متن طائرات مدنية. ومع ذلك، فإن عدداً قليلاً فقط من دول الاتحاد الأوروبي قام بتنفيذ نظام المعلومات المسبقة عن المسافرين، الذي يمكن أن يكون أداة فعالة لمنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وغيرهم من الإرهابيين وغيرهم من الأفراد المشتركين في الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية. وهذه هي الحال خصوصا إذا استُخدمت المعلومات المسبقة عن المسافرين بالاقتران مع قواعد بيانات الإنتربول. وظل توجيه الاتحاد الأوروبي المقترح بشأن استحداث كشوف أسماء المسافرين معلقا منذ مطلع عام ٢٠١١ بسبب الشواغل التي أثارتها لجنة الحريات المدنية والعدالة والشؤون الداخلية التابعة للبرلمان الأوروبي فيما يخص حماية الخصوصيات والبيانات، وكان مجلس الأمن قد شجع أيضا على استحداث الدول الأعضاء لتلك الكشوف في بيانه الرئاسي المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ (S/PRST/2014/23). ويستخدم مكتب الشرطة الأوروبي (يوروبول) آلية ''جهة الاتصال المعنية بالمسافرين'' (''focal point travellers'')، وهي أداة لجمع وتحليل وتبادل المعلومات بشأن تحنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتيسير سفرهم، وقد قام يوروبول في شباط/فبراير ٢٠١٥ بإبرام اتفاق ذي صلة بالموضوع للتعاون مع الولايات المتحدة الأمريكية.

٧٣ - وتشمل التدابير القانونية والإدارية التي تتخذها فرادى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لمنع خروج المقاتلين الإرهابيين الأجانب من رعايا تلك الدول من أراضيها أو عودتهم إليها إمكانية القيام (بصفة مؤقتة) بسحب أو تعليق أو مصادرة جوازات السفر وأنواع أخرى من وثائق السفر، بما في ذلك الوثائق المتعلقة بالقُصَّر. وقد يُؤمر المشتبه في كونهم من المقاتلين الإرهابيين الأجانب المقيمين في الدولة العضو المعنية بعدم مغادرة الدولة، وقد يُمنعون من الدخول إليها مجدداً أو قد يلغى تصريح إقامتهم. وسنت عدة دول في الاتحاد الأوروبي قوانين تسمح بسحب الجنسية، ولدى إحدى الدول الأساس القانوني لإلغاء مواطنة شخص حصل على الجنسية عن طريق التجنس، حتى وإن كان ذلك سيجعل الشخص عديم الجنسية. وقد تثير هذه التدابير مشاكل خطيرة فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ويتعين على الدول أن تكفل امتثال جميع التدابير المتخذة لتنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

امتثالا كاملا للقانون الدولي، وخصوصا القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني.

(ج) إنفاذ القانون

٧٤ - تعمل وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الاستخبارات بشكل جماعي من أجل تعزيز ما تتخذه من تدابير للتصدي لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ولأن معظم الدول الأوروبية أعضاء في اتفاق شنغن، يتمتع المواطنون بإمكانية ''السفر بلا حدود'' داخل أوروبا. ولذلك من الضروري كفالة تبادل المعلومات بصورة كاملة ودقيقة في حينها. وقد شُرع في تنفيذ عدة مبادرات لتعزيز التعاون فيما بين وكالات إنفاذ القانون. وتسمح معاهدة بروم لعام ٢٠٠٥، المعمول بها حاليا في ١٤ دولة من دول الاتحاد الأوروبي، بتبادل البيانات المتعلقة بالحمض النووي الريبي المنزوع الأوكسجين وبصمات الأصابع وتسجيل المركبات والتعاون في مجال مكافحة الإرهاب. وتتضمن المعاهدة أيضا أحكاما من أجل إنشاء دوريات شرطة مشتركة، ودخول قوات الشرطة (المسلحة) إلى أراضي دولة أخرى للوقاية من خطر مباشر (''مطاردة حثيثة'')، والتعاون في إطار المناسبات الكبرى أو الكوارث. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٢، أنشئ النظام الأوروبي لمعلومات السجلات الجنائية من أجل تحسين تبادل المعلومات بشأن السجلات الجنائية في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي.

٧٥ - وتعمل العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في الوقت الراهن على إعداد لوائح بشأن الاحتفاظ بالبيانات لفائدة قطاع الاتصالات. وتعتبر هذه البيانات مصدراً هاماً للمعلومات في تحديد الحلقات الفردية التي تدخل في تكوين الشبكات الإرهابية. ومع ذلك، فإن المبادرات المذكورة تواجه أيضا بعض المقاومة، نظرا لأن بعض الأحكام المتوخاة تترتب عليها آثار بعيدة المدى فيما يتعلق بالخصوصية ويمكن أن تنتهك بعض الحقوق الأساسية.

(د) التعاون الإقليمي والدولي

٧٦ - يتسم التعاون الدولي فيما بين دول الاتحاد الأوروبي بالقوة. وتقع مسؤولية التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف على عاتق الدول ذاتها، بيد أن الاتحاد الأوروبي يقوم بدور متزايد الأهمية، لا سيما فيما يتعلق بتنسيق هذا التعاون. وتستخدم دول الاتحاد الأوروبي طائفة من الشبكات لتيسير التعاون الدولي، لا سيما في ما يتعلق بظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وعلى مر السنين، أبانت وكالات مثل يوروبول، والوكالة الأوروبية للتعاون القضائي، والوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والشبكة القضائية الأوروبية، وشبكة وحدات الاستخبارات المالية،

ونظام معلومات شنغن، عن قدرتها على توفير منابر لتوثيق التعاون الأوروبي، بما في ذلك التعاون مع شركاء من خارج الاتحاد الأوروبي.

٧٧ - وقام الاتحاد الأوروبي أيضا بتعزيز التعاون بشأن المعلومات الاستخباراتية. والوكالة الرئيسية المعنية هي مركز تحليل المعلومات الاستخباراتية التابع للاتحاد الأوروبي، وهو المركز الذي تتمثل مهمته في تقديم تحليل للمعلومات الاستخباراتية لمختلف صناع القرار في الاتحاد الأوروبي وإرسال إنذار مبكر لهم وإطلاعهم على الحالة السائدة، وذلك في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة والسياسة المشتركة للأمن والدفاع، وتتمثل مهمة المركز كذلك في تقديم ذلك التحليل إلى دول الاتحاد الأوروبي. ويحقق المركز ذلك من خلال رصد وتقييم الأحداث الدولية، مع التركيز بصفة خاصة على المناطق الجغرافية الحساسة والإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل والتهديدات العالمية الأخرى.

٧٨ - وتشجع دول الاتحاد الأوروبي أيضا الاستعانة بشكل موسع بالمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) لتبادل المعلومات بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب وعرقلة سفرهم باستخدام نشرات الإنتربول وقاعدة بياناتها المتعلقة بوثائق السفر المسروقة والمفقودة وعملياتها المنسقة في مجال مراقبة الحدود. وقام العديد من دول الاتحاد الأوروبي بتوسيع شبكة اتصالات الإنتربول (منظومة الاتصالات الشرطية العالمية I-24/7) لتشمل ضباط الهجرة على الحدود. وقامت أيضا بعض الدول التي زارتها اللجنة بإنشاء قواعد بيانات متكاملة تشمل البيانات الوطنية والإقليمية والدولية الكفيلة بتمكين موظفي الهجرة من تجهيز وثائق سفر الدول الثالثة بسرعة. وعلى نفس المنوال، يبرز البروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب أهمية تعيين جهات اتصال تتوافر خدماتها على مدار الساعة من أجل تعزيز سرعة تبادل الأطراف في الاتفاقية لأي معلومات عملية تتوافر بشأن أشخاص يشتبه في سفرهم إلى الخارج لأغراض الإرهاب.

٧٩ - وإذ تدرك عدة دول في الاتحاد الأوروبي أن ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب لا يمكن حصرها في منطقة بعينها، فإنها تواصل تعزيز تعاونها الدولي خارج حدود الاتحاد الأوروبي، لا سيما مع دول المنشأ أو الدول المجاورة لمنطقة النزاع في الجمهورية العربية السورية. وتعبر هذه الجهود عن اعتراف الاتحاد الأوروبي بالطابع الأقاليمي لتحركات المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

(هـ) مكافحة التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية

٨٠ - تقتضي المادة ٥ من اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب والمادة ٣ (١) (أ) من القرار الإطاري 2008/919/JHA بشأن مكافحة الإرهاب الصادر عن مجلس الاتحاد الأوربي من الدول الأطراف والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، على التوالي، تجريم التحريض العلني على ارتكاب جريمة إرهابية.

٨١ - وقام مجلس أوروبا بتجميع قائمة بأفضل ممارسات الدول فيما يتعلق بالحوار بين الثقافات[٨]، ويشترك الاتحاد الأوروبي وبلجيكا في تمويل مشروع بعنوان ''الشرطة المجتمعية تمنع التطرف والإرهاب''، يجري الإقرار فيه بأن ضباط الشرطة المجتمعية لديهم فهم متعمق للمجتمعات المحلية. ويهدف المشروع إلى توعية وتدريب ضباط الشرطة المجتمعية على فهم عملية الدفع باتجاه التطرف والتعرف على علامات الإنذار والحيلولة دون تحول التطرف إلى تطرف عنيف. واسترشادا باستراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الإرهاب واستراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة التطرف وتجنيد الإرهابيين، أنشأت المفوضية الأوروبية شبكة التوعية بالتطرف على نطاق الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١١. ولإرساء ممارسة جيدة في مجال إشراك القطاع الخاص، تدعم الشبكة تبادل الخبرات وأفضل الممارسات على نطاق أوروبا بين الممارسين والباحثين والمنظمات غير الحكومية ممن يكونون على اتصال مباشر مع الفئات والأفراد المستهدفين القليلي المنعة أمام التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية بدافع من التطرف العنيف والتعصب. ويشمل ذلك أيضا جمع الممارسات الجيدة[٩].

٨٢ - واعتمد العديد من دول أوروبا الغربية خطط عمل وطنية تتطلب مشاركة طائفة واسعة من السلطات الحكومية، فضلا عن منظمات المجتمع المدني، والهيئات الدينية، وقطاع الصحة، لمواجهة التطرف الفكري والإرهاب والتطرف العنيف في جميع مستويات المجتمع، مع التركيز غالبا على الشباب والأقليات، الذين يبدو أنهم شديدو التأثر بالتحريض. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للأساليب القمعية، التي تأخذ بها بعض الدول. فمثل هذه الأساليب قد يفضي إلى المزيد من الاستبعاد المدرك لفئات هي مهمشة بالفعل، وللنموذج الأشمل الذي تأخذ به دول أخرى والذي قد لا يتوافق مع متطلبات التجريم والمقاضاة التي ينص عليها القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). كما بدأت بعض الدول معالجة منهجية لمسألة المقاتلين الإرهابيين

(٨) انظر www.culturalpolicies.net/web/intercultural-dialogue-resources.php.

(٩) انظر http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/index_en.htm.

الأجانب العائدين، الذين قد لا يقتصر الأمر على قيامهم بهجمات، بل قد يعملون على نشر الفكر المتطرف وتجنيد إرهابيين والتحريض على ارتكاب أعمال إرهابية.

٨٣ - وقد نجحت بعض الدول في اتخاذ تدابير لمكافحة التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية مبعثها التطرف العنيف والتعصب، وذلك بوسائل منها استخدام الإنترنت. وهناك عدد من دول أوروبا الغربية يرى أن من الممارسات الرشيدة الخفارة المجتمعية ''الافتراضية'' أو ''الإلكترونية'' (أي قيام مسؤولي إنفاذ القانون بمشاركة مفتوحة وتفاعلية في شبكة الإنترنت، وبخاصة وسائل التواصل الاجتماعي، من أجل منع أو تقليص خطر التطرف الذي قد يؤدي إلى الإرهاب).

٨٤ - وفي ١٢ آذار/مارس ٢٠١٥، وافق مجلس الوزراء على أن ينشئ بحلول ١ تموز/يوليه ٢٠١٥، وحدة الإحالة للإنترنت التابعة للاتحاد الأوروبي، والتي سوف تشمل المبادرة الحالية المعروفة باسم ''مراقبة شبكة الإنترنت'' ''Check the Web''. ونظرا لأن هذه الوحدة لا تزال في طور الإنشاء، فمن السابق لأوانه الحكم على كفاءتها. وسوف تسند إلى الوحدة مهمة تنسيق وتأثير محتوى الإنترنت المتعلق بالإرهابيين والمتطرفين العنيفين، والقيام بإحالات الإنترنت ودعمها بالتعاون مع القطاع الخاص، والقيام بتحليل استراتيجي وتشغيلي لدعم الوكالات الوطنية. ويقوم بإنشاء الوحدة مكتب الشرطة الأوروبي بالتعاون مع الدول الأعضاء، والمفوضية ووكالات أخرى.

هاء - أوقيانوسيا/الأمريكتان: أستراليا وترينيداد وتوباغو وكندا ونيوزلندا والولايات المتحدة الأمريكية

١ - التقييم العام للأخطار

٨٥ - جميع الدول الخمس في هذه المجموعة تعتبر من الدول الأصلية، والخطر الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب العائدون الذين قد يكونون على استعداد لارتكاب أعمال إرهابية يعد خطرا كبير. ففي عدة حالات عاد بالفعل مقاتلون إرهابيون أجانب وهم يمثلون خطرا أمنيا محتملا[١٠]. ولما كانت الدول الخمس جميعها تضم إثنيات مختلفة هي جزء من هويتها الوطنية، فهي مجهزة جيدا على الصعيد الاستراتيجي لاتخاذ تدابير حاسمة تلبي احتياجات الأقليات وشواغلها. ثم إن وجود مقاتلين إرهابيين أجانب عائدين وتواقين إلى القتال في بعض تلك الدول قد يكون دليلا على وجود جفوة في بعض المجتمعات أشد

(١٠) تقدر أستراليا أن ما يزيد على ثلثي الأستراليين الذين عادوا من مناطق النزاع في أفغانستان وباكستان شاركوا فيما بعد في أنشطة مثيرة للقلق أمنيا.

مما كان يظن في السابق، والتي من المرجح أن يسترشد بها فيما يتخذ من تدابير استراتيجية طويلة الأمد، وبخاصة في مجال إشراك المجتمعات. هذا، ويجري تصميم برامج إشراك المجتمعات الحالية للاعتراف بأولئك الأفراد الذين هم بصدد التطرف فكريا إلى حد يصل بهم إلى التطرف العنيف، بمن فيهم الأفراد المنتمون عادة للفئات المهمشة والذين يعتبرون معرضين للمخاطر بوجه خاص. وتواجه دولتان على الأقل بالمنطقة احتجاجات عامة ضد سرعة اتخاذهما تدابير تجاه المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٨٦ - وقد رفعت أستراليا مؤخرا مستوى التأهب على الصعيد الوطني من ''متوسط'' إلى ''مرتفع''. وهي تقدر أن ١٥٠ فردا قد سافروا للقتال مع تنظيم ''داعش'' وأن ما يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ مقاتلا أجنبيا قد عادوا إلى أراضيها. وحتى أيار/مايو ٢٠١٥، كانت الحكومة تحقق في أمر ما يقرب من ٢٥٥ أستراليا كانوا يقاتلون مع جماعات متطرفة عنيفة أو يدعمونها، ويوجد حوالي ١٠٠ منهم حاليا في الجمهورية العربية السورية والعراق والمنطقة، وأن ما يزيد على ١٥٥ موجودون في أستراليا. وقد قُتل مؤخرا ما يربو على ٣٠ أستراليا في مناطق النزاع.

٨٧ - وقدرت كندا أنه في عام ٢٠١٤، غادرها نحو ١٣٠ شخصا للمشاركة في نشاط إرهابي في تونس والجمهورية العربية السورية والصومال وليبيا واليمن. وحكومة كندا على علم بأن حوالي ٨٠ شخصا قد عادوا إلى كندا بعد سفرهم إلى الخارج لأغراض مختلفة يشتبه في كونها متعلقة بالإرهاب. ولعل بعضهم قد شارك في أنشطة شبه عسكرية ودرس بعضهم الآخر في مدارس تشجع على التطرف العنيف، أو جمعوا الأموال للجماعات الإرهابية أو دعموها بوسائل أخرى. وفي بعض الحالات كانت تعوق سفرهم أمور مالية أو إصابات أو تدخل خارجي، ولكن الأفراد المعنيين قد يحاولون السفر مرة أخرى. ثم إن بعض المسافرين المهتمين بالتطرف العنيف لم يفلحوا أبدا في تحقيق أهدافهم، وكل ما فعلوه هو أن عادوا إلى كندا.

٨٨ - وفي نيوزيلندا رُفع مؤخرا مستوى التأهب للأخطار على الصعيد المحلي من ''منخفض جدا'' إلى ''منخفض''. وقد تعرفت الوكالات الحكومية على ما يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ شخصا يبعثون على القلق، وما يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ شخصا آخرين يستلزم الأمر إجراء المزيد من التحريات عنهم. ويوجد لدى نيوزيلندا طائفة من التدابير الاستراتيجية والبرامج والإجراءات للمضي في بناء مجتمعات سهلة التكيف وشاملة للجميع وذلك من خلال مبادرات لتعزيز المجتمعات المحلية.

٨٩ - وإن ضم ترينيداد وتوباغو إلى مجموعة الدول هذه يركز الانتباه مرة أخرى على الأخطار التي تتهدد على الخصوص الدول الصغيرة المحددة في التقرير الأول. ففي ترينيداد وتوباغو تم التعرف على حوالي ٤٠ بالغا يحاربون في الخارج، ٢٤ منهم من الرجال و ١٦ من النساء. ومعروف أن هنالك حوالي ٣٠ طفلا (١٨ ولدا و ١٢ بنتا) يحاربون في الخارج وقد يعودون في النهاية إلى منطقة الكاريبي. علما بأن الخطر المحتمل الذي يتهدد قطاع السياحة في منطقة الكاريبي، هو أحد الاعتبارات الخطيرة، إذ إن أي هجوم يقع في دولة ما سوف يكون له عواقب اقتصادية سلبية لا مفر منها على سائر دول المنطقة.

٩٠ - وقد سافر أكثر من ١٨٠ أمريكيا أو حاولوا السفر من الولايات المتحدة إلى الجمهورية العربية السورية. وقد وجهت وزارة العدل بالولايات المتحدة تهما جنائية في حوالي ٥٠ دعوى أقيمت على مقاتلين إرهابيين أجانب، وكثيرا ما تلقي القبض على من يتوقون لأن يصبحوا مقاتلين قبل أن يستطيعوا مغادرة البلد. وقد حصل المدعون العامون في الولايات المتحدة على عدد من الاعترافات بارتكاب الجرم في تلك الدعاوى. وكان ما يزيد على ٨٥ في المائة من تلك الدعاوى مقاما ضد رجال وأقل من ١٥ في المائة مقاما ضد نساء. وكان حوالي ٧٥ في المائة من المدعى عليهم في سن ٣٠ عاما أو أقل.

٩١ - وبالنظر، على أساس فردي، للمخاطر المحتملة للمقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين الذين يعتزمون القيام بأعمال إرهابية في دولهم الأصلية، فإن هذه المخاطر تعلو نسبيا في الدول الصغيرة. فقد سافر مؤخرا من ترينيداد وتوباغو حوالي مواطن واحد من كل ١٠٠ ١٩ مواطن كمقاتلين إرهابيين أجانب، مقارنة مع مواطن واحد من كل ١,٧٨ مليون من مواطني الولايات المتحدة. غير أن أي هجوم إرهابي ضد إحدى مدن الولايات المتحدة، وهجوم ضد الصناعة البتروكيميائية في ترينيداد وتوباغو، مثلا، يمكن أن يكون له بالتساوي تأثير مدمر على الاقتصاد المحلي في البلدين.

٩٢ - وتتخذ الدول الخمس جميعها إجراءات لمنع السفر إلى مناطق التراع. ولدى معظمها قدرة كبيرة على تنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، ولا سيما في مجال تبادل المعلومات، ومراقبة الحدود، ومكافحة التطرف العنيف، والتعاون بين جهات إنفاذ القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وهناك دولة واحدة قدرتها محدودة نسبيا في مجال إنفاذ القانون فيما يتعلق بمنع السفر إلى مناطق التراع، بسبب النقص في الموظفين وفي التنظيم وفي الاتصال بين الوكالات.

٢ - التحليل الإقليمي للأمريكتين/أوقيانوسيا

(أ) شروط التجريم في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

٩٣ - ثلاث من دول هذه المجموعة هي من بين الدول القليلة جدا في العالم التي أجازت مؤخرا تشريعات تهدف إلى معالجة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. فقد أدخلت إحداها في عام ٢٠١٤، أحكاما تشريعية تمكن وزير الشؤون الخارجية من إعلان منطقة خارجية معينة ''منطقة محظورة''، وأن المواطنين يرتكبون جرما بالسفر إليها.

٩٤ - وأدخلت إحدى المجموعات تشريعات تمكن الحكومة من مراقبة المحادثات الإلكترونية وتسمح لدائرة الاستخبارات بالقيام بأنشطة تشويش، إضافة إلى جمع المعلومات الاستخباراتية. كما تسهل تبادل المعلومات بين ١٧ مؤسسة اتحادية[١١]. وتسمح للشرطة بحبس المشتبه في كونهم إرهابيين حبسا احتياطيا أو التضييق عليهم، وحظر ''الترويج للإرهاب''، وتأذن لوزير السلامة العامة بإضافة أشخاص إلى ''قائمة حظر السفر جوا''، وتعزز سلطات دائرة الاستخبارات.

٩٥ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أجازت إحدى دول المنطقة قانونا شاملا لتوضيح وتعديل الأحكام الحالية المتعلقة بإلغاء جوازات السفر وغير ذلك من التدابير، ريثما تجري مراجعة للوكالات الاستخباراتية والأمنية في عام ٢٠١٥. وبسبب السرعة التي أجيز بها القانون، والطبيعة المؤقتة للتدابير، فإن القانون الذي أتيح مشروعه في عملية تشاورية عامة سريعة، قد شمل، مع ذلك، شرط انقضاء سوف ينقضي في ١ نيسان/أبريل ٢٠١٧. وسوف يسمح هذا القانون باستمرار العمل بالتدابير في حين تنظر الحكومة في إصلاحات أخرى وتواصل النظر فيما يكون للتدابير من تأثير على حقوق الإنسان. وقد اعترضت الحكومة على إدخال جرائم أخرى في الأمد القصير، منتهية إلى أن القانون الجنائي وأحكام الجرائم الإرهابية يكفيان حاليا لمواجهة الجرائم ذات العلاقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

(ب) منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

٩٦ - معظم الدول الخمسة التي جرى مسحها أدخلت تدابير لمراقبة جوازات السفر، مثل مصادرة جوازات السفر، واشتراط الحصول على تأشيرة مرور عابر، والتحري من قبل الإنتربول، لمنع السفر الخارجي للمواطنين و/أو المقيمين الدائمين الذين يظن أنهم يمكن أن يصبحوا مقاتلين إرهابيين أجانب. وقد قامت أستراليا وكندا ونيوزيلندا بإلغاء وتعليق

(١١) إحدى المسائل ذات الأولوية المحددة في التقرير الأول (S/2015/338، المرفق)، انظر الفرع الثالث - دال.

وسحب جوازات سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب لمنعهم من السفر إلى مناطق النزاع. كما تبذل جهود تشريعية لإطالة مدة مصادرة جوازات السفر، علما بأن ما جرى مؤخرا من تغيير قانون جوازات السفر لعام ١٩٩٢ في نيوزيلندا، يمكن وزير الشؤون الداخلية من إلغاء جوازات السفر للمقاتلين الإرهابيين الأجانب لما يصل إلى ثلاث سنوات، بدلا من ١٢ شهرا. وأجازت كندا قانونا يسمح لها بسحب جنسيتها من المواطنين المزدوجي الجنسية المدانين في كندا أو في الخارج بجرائم كبرى، بما فيها الإرهاب. وقد ألغى وزير خارجية أستراليا ١١٥ جواز سفر فيما يتعلق بالنزاعات في الجمهورية العربية السورية والعراق. كما تم رفض ١٤ جواز سفر آخر، وتعليق ١٠ جوازات سفر.

٩٧ - وتشترط معظم دول هذه المجموعة الحصول على تأشيرات للمرور العابر لجميع المسافرين العابرين لأراضيها. هذا، وتقوم معظم الدول بانتظام بتحميل قاعدة بيانات الإنتربول فيما يتعلق بوثائق السفر المسروقة أو المفقودة، وتستخدم قواعد بيانات الإنتربول لدعم موظفي الخط الأمامي.

٩٨ - وقد أدخلت إحدى هذه الدول تشريعات غير عادية وغير مسبوقة في المنطقة دون الإقليمية لتحديد بعض المناطق باعتبارها ''مناطق محظورة''، بحيث يمثل السفر لتلك المناطق دون غرض مشروع جريمة. فمن الضروري ألا تكون هنالك نية لارتكاب أعمال إرهابية. وقد عينت وزارة الخارجية في تلك الدولة منطقتين في الشرق الأوسط باعتبارهما منطقتين محظورتين. ومن بين الاستثناءات لهذا الحكم ما يلي: دخول المنطقة بغرض تقديم معونة إنسانية؛ والوفاء بالتزام بالامتثال أمام محكمة أو كيان آخر يمارس سلطة قضائية؛ وأداء واجب رسمي للدولة أو حكومة دولة أخرى أو الأمم المتحدة ووكالاتها؛ وإعداد تقرير إخباري من جانب صحفي مهني أو مساعد للصحفي؛ والقيام بزيارة صادقة إلى قريب؛ وسائر الأغراض التي تنص عليها اللوائح. ويقع عبء الإثبات على المدعى عليه.

(ج) إنفاذ القانون

٩٩ - أنشأت جميع دول المنطقة وحدات وهياكل مؤسسية متخصصة لمكافحة الإرهاب عملا بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). واتخذت تدابير أخرى، منها سن تشريعات، وتدريب المسؤولين عن إنفاذ القانون، ووضع برامج لإعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجانب السابقين، واستخدام بيان الإنتربول، وتعزيز قدرة الدول على التأهب والتصدي للهجمات الإرهابية. وعلى الرغم من أن هذه الدول لم تنشئ كلها مركزا لتبادل المعلومات من أجل القيام تحديدا بمركزة المعلومات المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، فقد قام بعضها بتعزيز الاستجابة التشريعية والاستخباراتية لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتعتزم إحدى الدول

اتخاذ خطوات لإدارة عودة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وقامت بعض دول المنطقة مؤخرا بتجريم مغادرة أو محاولة مغادرة الدولة لغرض ارتكاب أعمال إرهابية في الخارج.

١٠٠ - ويجري في جميع دول المنطقة تدريب في مجال المسائل المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، وقامت بعض هذه الدول بإقامة شراكات دولية مع دول أخرى. وأنشأت معظم دول المنطقة قنوات لتبادل المعلومات فيما بين الوكالات وفي كل مستويات الحكومة والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص والشركاء الأجانب لمكافحة التطرف العنيف.

١٠١ - وتقوم معظم دول المنطقة بإدخال برامج لإعادة إدماج ورصد المقاتلين الإرهابيين الأجانب السابقين. فقد أدخلت أستراليا برنامجا معززا لمكافحة التطرف العنيف، يشمل إعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجانب السابقين باعتباره جهدا غير قسري لثني الناس عن التورط في النشاط الإرهابي. ويكمل البرنامج فريق تحول شرطي اتحادي جديد معني بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين ومن يدعمونهم خصص لإنشائه ٦,٢ مليون دولار. ولدى نيوزيلندا سياسة راسخة للخفارة المجتمعية، التي اعتمدتها اللجنة، أثناء زيارتها في عام ٢٠١٠، ممارسة رشيدة لمنع التطرف العنيف. ويقوم معظم دول المنطقة بتعزيز الخفارة المجتمعية لمنع وكشف التطرف العنيف والتطرف الفكري المؤدي إلى الإرهاب. ومن الصعوبات التي تواجهها كل دول المنطقة تحري المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وجمع الأدلة المسموح بها من الخارج. وتقوم معظم دول هذه المجموعة بنشر موظفي اتصال في سفاراتها في الدول المعنية تعزيزا للتعاون الدولي.

(د) مكافحة التطرف العنيف

١٠٢ - تلتزم جميع دول هذه المجموعة بتعزيز قدراتها على مكافحة التطرف العنيف ولديها بالفعل أو هي بصدد إدخال برامج مختلفة للتواصل مع المجتمعات المحلية والأطراف الفاعلة غير الحكومية وتمكينها من وضع استراتيجيات لمكافحة التطرف العنيف، والحيلولة دون التطرف الفكري الذي يقود المجتمعات إلى الإرهاب.

١٠٣ - وقد أدخلت أستراليا برامج منح مختلفة لتعزيز مقاومة المجتمعات للتطرف العنيف: فعلى سبيل المثال، قامت وحدة مكافحة التطرف العنيف في إدارة المدعي العام بتدشين برنامج المنح المتعلق ببناء قدرة المجتمع على التكيف، لتمويل مشاريع تعزز فهم المجتمع للتطرف العنيف وتوجيه الشباب. كما أن برنامج المنح المعني بالتعايش الآمن، يقدم التمويل لتعزيز القدرة التنظيمية على مواجهة التطرف الفكري.

١٠٤ - وقد أنشأت كندا المائدة المستديرة المتعددة الثقافات المعنية بالأمن لتنسيق الحوار بين قادة المجتمع والمسؤولين الحكوميين بشأن مسائل الأمن الوطني. ثم إن البرنامج الوطني لتوعية المجتمعات بشؤون الأمن التابع لشرطة الخيالة الكندية الملكية، يعالج خطر التطرف الفكري الذي يؤدي إلى التطرف العنيف في المجتمعات المعرضة للخطر.

١٠٥ - وتعمل نيوزيلندا بنشاط على تعزيز الحوار وتوسيع نطاق التفاهم بين مختلف المجتمعات الثقافية. وعلى الصعيد المحلي، تتواصل نيوزيلندا مباشرة، عن طريق الحكومة، مع المجتمعات وقادتها لتحديد الأفراد المعرضين للخطر، واستحداث مسالك لهم تعصمهم من التطرف الفكري. وتواصل الحكومة مراجعة أساليبها المحلية وتنشط في إيجاد طرق لتعزيز آليات التدخل المبكر. أما على الصعيد الدولي، فتتواصل نيوزيلندا مع المجتمع الدولي بشأن هذه المسألة من خلال طائفة من المنتديات المتعددة الأطراف، وتواصل تقديم الدعم لمشاريع بناء القدرات في ذلك المجال، سواء في جنوب شرق آسيا من خلال صندوق الأمن العالمي، أو في منطقة المحيط الهادئ من خلال صندوق أمن المحيط الهادئ. وعلى مدى السنة الماضية قامت نيوزيلندا بدعم طائفة من المشاريع في ذلك المجال، بما في ذلك حلقات عمل، وبرامج تدريبية، وتقييمات للأخطار وتقارير بشأنها، وبرامج لتأهيل السجناء. كما أسهمت نيوزيلندا في الصندوق العالمي لإشراك المجتمعات المحلية وتعزيز قدرتها على التكيف، الذي هو مبادرة للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب.

١٠٦ - وقامت ترينيداد وتوباغو بحملة لمعاونة الشباب في المجتمعات المنخفضة الدخل على مقاومة ما لتنظيم داعش من جاذبية. ففي عام ٢٠١٥ اعترف المسؤولون الحكوميون علنا بأهمية تثقيف الأطفال بشأن الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها إن هم أصبحوا مقاتلين إرهابيين أجانب. وتنظر أستراليا في سن تشريعات تهدف إلى تجريم الدفاع عن الإرهاب في دولة أجنبية.

١٠٧ - وقامت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بمعالجة المسائل المتعلقة بمكافحة التطرف العنيف على أعلى المستويات. ففي آذار/مارس ٢٠١٥، استضاف الرئيس أوباما قمة في البيت الأبيض تهدف إلى بحث دوافع ومؤشرات التطرف الفكري والتجنيد للإرهاب؛ ومكافحة خطابات التطرف؛ والتدخل بقيادة المجتمع. واستضافت حكومة أستراليا قمة رفيعة المستوى مماثلة في حزيران/يونيه ٢٠١٥ لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. وعلى الصعيد المحلي، تقدم الولايات المتحدة برامج تثقيفية وتكنولوجية ولإشراك المجتمعات من أجل الشباب والنساء، تؤكد على تنمية المهارات القيادية، ومهارات تسوية النزاعات، وتبرز خطابات من ضحايا الإرهاب، وتقدم منحا لسفارات الولايات المتحدة وقنصلياتها في الخارج لتنفيذ

مشاريع في المجتمعات المحلية. وتدعم وزارة الأمن الداخلي مبادرات الخفارة المجتمعية التي تتخذها الحكومات على المستوى المحلي والوطني والقبلي.

(هـ) الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي

١٠٨ - لا تزال الإنترنت ووسائل الاتصال الاجتماعي معرضة بشدة للاستغلال الإرهابي. فالجماعات الإرهابية تستخدم بصورة متزايدة وسائل التواصل الاجتماعي لأغراض التحريض والتجنيد، كما أن الدول الخمس، كسائر الدول، معرضة للدعاية الإلكترونية، والتحريض على ارتكاب أعمال إرهابية، وتجنيد جماعات إرهابية. وتركز إجراءات تلك الدول تجاه ذلك الخطر على الأنشطة الإجرامية التي تيسر الإرهاب على الإنترنت وإيجاد خطابات مضادة.

١٠٩ - وتقوم هيئة الاتصالات ووسائط الإعلام الأسترالية بتنظيم محتوى الإنترنت ويؤذن لها بحذف المواد المتطرفة العنيفة. كما أن القانون (رقم ١) لتعديل التشريعات الأمنية الوطنية، لعام ٢٠١٤، يمكن الاستخبارات الأمنية الأسترالية من رصد شبكات الحواسيب وتخزين المحتوى برخصة واحدة. وتعكف أستراليا حاليا على إعداد قوانين أشد لاستبقاء البيانات. فعلى سبيل المثال، فإن مشاريع القوانين المقترحة سوف تشترط على شركاء الاتصالات السلكية واللاسلكية استبقاء البيانات الوصفية عن المكالمات واستخدام الإنترنت. هذا، وتعمل الحكومة فيما وراء التدابير التشريعية والمتعلقة بإنفاذ القانون، على التواصل بالمجتمعات وقطاع الصناعة للترويج للخطابات المناهضة للإرهاب، وذلك بسبل منها على الأخص التعاون مع شركات وسائل التواصل الاجتماعي، والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني على البحث في استراتيجيات ملائمة لبث رسائل مناهضة للإرهاب.

١١٠ - ويأذن قانون مكافحة الإرهاب الكندي لعام ٢٠١٥ للحكومة إزالة الدعاية للإرهاب بما في ذلك من المواقع التي يستضيفها مقدمو خدمات الإنترنت الكنديون. وتتفق تلك التدابير الجديدة مع الأحكام الحالية للقانون الجنائي التي تأذن بالاستيلاء على المواد التي تعتبر ذات طبيعة جنائية، مثل الدعاية للكراهية واستغلال الأطفال في المواد الإباحية. كما يمكّن القانون دائرة الاستخبارات الأمنية الكندية من اعتراض الاتصالات الخاصة غير المفتوحة بإذن قضائي.

١١١ - وتسعى الولايات المتحدة إلى تحقيق فهم أكبر لسياساتها وإجراءاتها، بالتركيز على الأنشطة الإجرامية على الإنترنت، بدلا من قمع الخطاب غير المرغوب، وتقديم رسائل بديلة للرسائل الإرهابية وغيرها من رسائل التطرف العنيف. فعلى سبيل المثال، فإن مركز الولايات

المتحدة للاتصالات الاستراتيجية لمكافحة الإرهاب، في محاولة منه لمكافحة الخطابات الإرهابية، ولا سيما خطابات تنظيم داعش، فإنه يتصدى يوميا لخطابات التطرف العنيف على الإنترنت، بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي.

١١٢ - وتتعاون دول المنطقة تعاونا فعالا مع الإنتربول. وتم تعزيز التعاون على إنفاذ القانون على الصعيد الدولي فيما يتعلق بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، وإن كانت لا تزال هنالك بعض الثغرات، مع اختلاف مستويات الخطر الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب وتفاوت قدرات الدول. وقد قامت بعض دول المنطقة بتعزيز تنظيمها للإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي، وتتخذ خطوات للترويج للرسائل الإيجابية والمؤثرة التي تقوض شرعية تنظيم داعش وتنظيم القاعدة، وغيرهما من الجماعات الإرهابية.

رابعا - ملاحظات

١١٣ - إن أصداء العديد من التحديات القانونية والاستراتيجية والعملية ذات العلاقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، التي حددت ونوقشت في هذا التقرير، تفوق ضرورة معالجة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وقد أعطى اعتماد القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) زخما جديدا للجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لمعالجة عدد من التحديات الدولية المستجدة، بما فيها كيفية رصد الإنترنت، وكيفية المشاركة في التعاون الدولي في هذا العصر الرقمي، وكيفية إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تحمي المواطنين دون فرض قيود غير مقبولة على أنشطتهم، بما في ذلك انتهاك حقوق الإنسان، مثل حرية التعبير والحق في الخصوصية.

١١٤ - وإن تحليل المناطق/المناطق دون الإقليمية الوارد أعلاه يكشف عن عدد من التحديات والنقائص المشتركة التي يمكن معالجتها على أساس إقليمي. كما يبين التحليل أنه على الرغم من التفاوت الواسع في القدرات من منطقة إلى أخرى، فإن التحديات الرئيسية يشترك فيها الجميع.

١١٥ - وسوف يشمل التقرير الثالث في هذه السلسلة، المقرر نشره في الأسابيع المقبلة، الشرق الأوسط وجنوب شرق أوروبا، وجنوب آسيا، وجنوب شرق آسيا، ومنطقة الساحل، وجنوب القوقاز، وحوض بحيرة تشاد. كما سوف يشمل توصيات قائمة على أدلة ومراعية لعناصر المخاطرة، بشأن طرق معالجة النقائص العامة في جميع الدول الـ ٧٨ المتضررة، مع تقديم خارطة طريق أكثر تفصيلا تهدف إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء على مكافحة خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

الضميمة الأولى

المنهجية

ألف - نهج قائم على الأدلة

١ - أجرى خبراء المديرية التنفيذية الاستقصاء باستخدام معلومات تم الحصول عليها خلال الزيارات التي قامت بها اللجنة إلى الدول وجمعت من أشكال أخرى للتحاور مع الدول، بما في ذلك الردود على أسئلة قدمت مباشرة إلى الدول في إطار الاستقصاء، فضلا عن معلومات جُمعت لإتمام استقصاء التنفيذ المفصل والاستعراض العام لتقييم التنفيذ الذي أعد لكل دولة من الدول الأعضاء. ووجهت المديرية التنفيذية أيضا رسائل إلى جميع الدول المعنية تطلب منها أفكارها. وقامت اللجنة في الآونة الأخيرة بزيارة إلى مالطة (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤)، وفرنسا (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤)، وسري لانكا (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤)، والفلبين (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤)، ومالي (شباط/فبراير ٢٠١٥)، والنيجر (شباط/فبراير ٢٠١٥)، وتركيا (شباط/فبراير ٢٠١٥)، والكاميرون (آذار/مارس ٢٠١٥)، وتونس (آذار/مارس ٢٠١٥)، وأوزبكستان (نيسان/أبريل ٢٠١٥)، وإيطاليا (أيار/مايو ٢٠١٥)، وعُمان (أيار/مايو ٢٠١٥). وسيدرج التقريران المقبلان نتائج هذه الزيارات وغيرها.

٢ - ويعتمد الاستقصاء أيضا على تحليل التهديدات المعروض في سياقها حوار المديرية التنفيذية مع شركائها، بما في ذلك فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن ١٥٢٦ (٢٠٠٤) وأفرقة الخبراء الأخرى التابعة لمجلس الأمن، ومجلس أوروبا، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، والمنظمة الدولية للهجرة، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

باء - إدارة المخاطر

٣ - اعتمدت المديرية التنفيذية للمرة الأولى، عند إجرائها هذا التحليل، نهجا قائما على مراعاة المخاطر يهدف إلى تيسير بناء القدرات وفق ما يلائم تصور كل دولة للاحتياجات الخاصة بها. وبالنظر إلى أن الدول المتضررة تختلف اختلافا بينا، من حيث حجمها وسكانها، وبالنظر إلى اختلاف التهديدات التي يشكلها المقاتلون الإرهابيون الأجانب باختلاف الدول، فضلا عن تباين الدول من حيث قدراتها على التصدي لهذه التهديدات ومن حيث مواطن ضعفها إزاءها، فإن نهج ''مقاس واحد يناسب الجميع'' نهج غير عملي.

٤ - ولذلك ينبغي للدول أن تعد أساليب مواجهتها لتهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب حسب ما يلائم شواغلها الأمنية الوطنية، بدلا من إعدادها بالاعتماد على نموذج ثابت قد لا تكون له فائدة تذكر بالنسبة لأوضاعها. وحجم الدولة وحده مؤشر بسيط ولكنه بالغ الأهمية على أن بعض تدابير مكافحة الإرهاب قد تكون مجدية أكثر من غيرها. فعلى سبيل المثال، أظهرت التقييمات التي أجرتها المديرية التنفيذية أن الدول الكبيرة الحجم بحاجة إلى آليات تنسيق متطورة لتبادل البيانات بين الوكالات الوطنية أكثر من الدول الأصغر حجما حيث يكون من السهل نسبيا تبادل المعلومات المجدية على المستوى العملياتي.

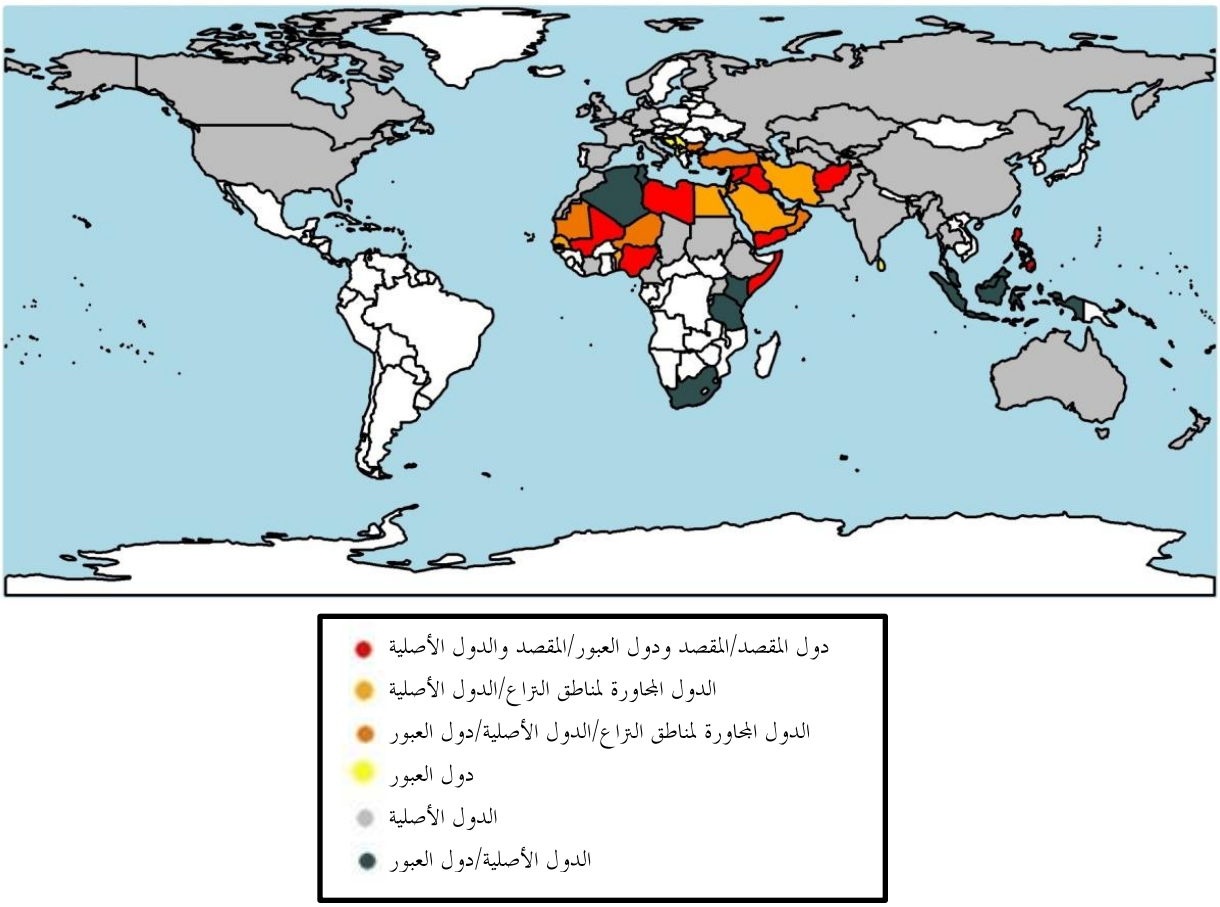
٥ - وتكمن إحدى نقاط القوة الهامة لعملية التقييم التي أجرتها المديرية التنفيذية في اتساقها. فقد طرحت نفس الأسئلة على جميع الدول. وتخول هذه الميزة التوصل إلى استنتاجات مؤكدة ولكنها مفصلة على المستويين الإقليمي والعالمي وفقا لمعايير متفق عليها. وتقوم المديرية التنفيذية في هذا التقرير بإعداد منهجية تحافظ على حياد عملية التقييم مع السماح في الوقت ذاته بإعداد أداة يمكن أن تقدم إجابات عملية لكل دولة على حدة بشأن كيفية التصرف. وهكذا تقترح خارطة طريق ستمكن الدول وشركاءها الدوليين من بناء قدراتها بطريقة مجدية. وبالفعل، تعطي اللجنة الأولوية لبعض الخطوات في تقاريرها عن زياراتها إلى الدول. والقصد هنا هو تطوير وتنفيذ هذا النهج بصورة أكثر منهجية.

٦ - ولترتيب الاستنتاجات حسب درجتها من الأولوية، نظم خبراء المديرية التنفيذية خلاصاتهم بشأن تنفيذ تدابير محددة بحيث يحيل بعضها على بعض، ورتبوها حسب ستة مستويات من ''نعم'' إلى ''لا توجد معلومات''، وصفوها حسب درجتها من ''الأولوية'' إلى ثلاثة مستويات وهي: منخفضة ومتوسطة ومرتفعة. والمراد بمفهوم ''الأولوية'' بيان مدى أهمية الإجراء المعني بالنسبة لأمن الدولة. وتقدم اللجنة خلال زياراتها القطرية توصيات بشأن الأولويات وفقا للظروف الخاصة بكل دولة. ولقد اتضح أن إضافة التصنيف حسب درجة ''الأولوية'' نهج فعال سيساعد الدول على تطبيق نهج قائم على مراعاة المخاطر وأكثر فعالية إزاء تنفيذ ما تتخذه من تدابير لمكافحة الإرهاب. وستعمل المديرية التنفيذية على مواصلة تطوير هذه الأداة في الأشهر المقبلة.

٧ - وتتضمن بعض الأشكال الواردة في هذا التقرير أيضا بيانات متراكبة تجمع بين تصنيف ''التنفيذ'' والتصنيف حسب درجة ''الأولوية''. ولهذه الطريقة ميزة تسهيل العرض البصري رغم إخفائها بعض البيانات الأكثر دلالة. ولذلك فالأشكال التي تتضمن بيانات غير متراكبة تتبع نهجا أكثر تفصيلا.

الضميمة الثانية

خريطة المقاتلين الإرهابيين الأجانب[أ]



ملاحظة: بعض الحدود لا تعبر عن حدود الأمم المتحدة. وقد أعدت هذه الخريطة بواسطة برنامج لتوضح ببساطة المشهد العام للدول الأعضاء المتضررة.

(أ) تفيد الفقرة العاشرة من ديباجة قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) بأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب قد يشكلون تهديدا خطيرا لدولهم الأصلية، والدول التي يعبرونها والدول التي يسافرون إليها، وكذلك الدول المجاورة لمناطق النزاعات المسلحة التي ينشط فيها المقاتلون الإرهابيون الأجانب. وتبين الخريطة أي الدول الأعضاء تعتبر الدول الأصلية، أو دول المرور العابر، أو الدول المجاورة لمناطق النزاعات المسلحة أو دول المقصد. علما بأن بعض الدول الأصلية هي أيضا دول مرور عابر. ويصدق هذا خصوصا على مناطق من قبيل أوروبا أو آسيا الوسطى، مثلا، حيث كثيرا ما تقع طرق سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر دولة أو أكثر من الدول المجاورة.

الضميمة الثالثة

نسب المقاتلين الإرهابيين الأجانب حسب الدول