

Distr.: General
29 December 2015
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس مجلس
الأمن من رئيسة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)
بشأن مكافحة الإرهاب

باسم لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة
الإرهاب، يشرفني أن أقدم إلى مجلس الأمن التقرير الثالث 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 وإصدارهما باعتبارهما وثيقة من وثائق المجلس.

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



المرفق

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

التقرير الثالث

موجز

١ - مقدمة

هذا التقرير هو الثالث في سلسلة تقارير أعدتها المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب عملاً بالفقرة ٢٤ من قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، دعماً لعمل لجنة مكافحة الإرهاب من أجل تحديد الثغرات الرئيسية في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ قرار مجلس ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعوق قدراتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتحديد الممارسات الجيدة ذات الصلة، وتيسير تقديم المساعدة التقنية. وقد اتبع التقرير الأول (S/2015/338، المرفق) نهجاً مواضيعياً. واتبع التقرير الثاني نهجاً إقليمياً (S/2015/683، المرفق) في تقييم الجهود التي بذلتها ٣٢ دولة في آسيا الوسطى، والمغرب العربي، وشرق أفريقيا/القرن الأفريقي، وأوروبا الغربية، وأوقيانوسيا/الأمريكتين. ويركز هذا التقرير على سبع مناطق أخرى (حوض بحيرة تشاد، وغرب أفريقيا/منطقة الساحل، والدول الواقعة في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها، وجنوب آسيا، وجنوب شرق آسيا، وجنوب القوقاز، وجنوب شرق أوروبا)، ويتضمن توصيات إقليمية وموضوعية ترمي إلى تعزيز التدابير التي تتخذها الدول لمواجهة تهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٢ - مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

لا يزال عدم وجود قوانين جنائية وطنية لملاحقة المقاتلين الإرهابيين الأجانب قضائياً يمثل قصوراً كبيراً في جميع المناطق التي شملتها الدراسة الاستقصائية في هذا التقرير. وقد استحدثت عدد قليل من الدول أفعالاً جنائية شاملة لمقاضاة الأعمال التحضيرية أو التبعية ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويعتمد العديد من البلدان على تشريعات قائمة من أجل التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ولكن هذه التشريعات قد لا تكفي لمنع سفر أولئك المقاتلين. وفي معظم الدول، تُقوّض الملاحقات القضائية بسبب صعوبات في جمع أدلة مقبولة في الخارج، ولا سيما من مناطق النزاع، أو في تحويل المعلومات الاستخباراتية إلى أدلة مقبولة ضد المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وواجهت عدة دول تحديات

تتصل بجمع أدلة مقبولة أو تحويل المعلومات الاستخباراتية إلى أدلة مقبولة بالاستناد إلى المعلومات التي تستمد من خلال تكنولوجيا المعلومات، ولا سيما وسائط التواصل الاجتماعي. ويعد التحقيق الوقائي مع المقاتلين الإرهابيين الأجانب المشتبه فيهم وملاحقتهم قضائياً من التحديات الإضافية في جميع المناطق، ولا سيما في ضوء الإجراءات القانونية الواجبة وشواغل حقوق الإنسان. ولا يزال العديد من البلدان يواجه تحديات في تحديد تدابير التصدي المناسبة لمواجهة الخطر المحتمل الذي تشكله فئات محددة من المسافرين والعائدين.

٣ - منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

إن عدم تبادل المعلومات وعدم التعاون والتنسيق فيما بين الأجهزة في عدة مناطق لا يزال يشكل عقبة رئيسية أمام النجاح في منع المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ومن شأن جميع الدول أن تستفيد من تعزيز تبادل المعلومات بشأن إنفاذ القوانين الوطنية والدولية ومن التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات. ويفتقر الكثير من أجهزة إنفاذ القانون للقدرة التقنية على التحقيق في قضايا الإرهاب في إطار سيادة القانون ووفقاً للالتزامات الدولية بحقوق الإنسان. وثمة حاجة إلى تنسيق العمل فيما بين الأجهزة الحكومية وقطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإنفاذ القانون في التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وقد عززت الدول رصد حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر الحدود، ولكن العديد منها يفتقر إلى القدرات التقنية والتشغيلية اللازمة لاستحداث ضوابط فعالة على الحدود وضوابط على إصدار أوراق الهوية ووثائق السفر لتحقيق الفعالية في كشف المقاتلين الإرهابيين الأجانب ومنعهم من السفر. وتشمل المعوقات الإضافية الحدود الطويلة التي يسهل اختراقها وعدم كفاية ضوابط الهجرة والتأشيرات. ولا يرتبط سوى عدد قليل جداً من الدول ارتباطاً كاملاً بقواعد بيانات المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول). ويستخدم حالياً عدد قليل من الدول نظم المعلومات المسبقة عن الركاب أو سجلات أسماء المسافرين، وهي أدوات فعالة تقوم على تقييم المخاطر لتحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. وينبغي أن تواصل الدول جهودها من أجل اعتماد نهج شاملة ومبتكرة لوقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب وفقاً للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

٤ - مكافحة تمويل الإرهاب

ما زالت هناك عدة ثغرات في الجهود الرامية إلى تعطيل مصادر التمويل. وينبغي أن تعزز الدول في جميع المناطق نظمها الوطنية لمكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب. ولا يزال العديد من الدول يواجه تحديات فيما يتعلق بفعالية التحقيق والملاحقة القضائية

بشأن تمويل المنظمات الإرهابية والمقاتلين الإرهابيين الأجناب المشتبه فيهم، واتخذ عدد قليل منها ما يلزم من تدابير قانونية ومؤسسية وإدارية لمنع وقمع تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجناب، بما في ذلك ما يتعلق بسفرهم وأنشطتهم ذات الصلة. وسجل العديد من الدول إدانات قليلة جدا، إن وجدت، لتمويل الإرهاب.

٥ - مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

حددت معظم الدول ضرورة معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب كجزء من نهج شامل للتصدي للتهديد الإرهابي. وقد استحدثت الدول في جميع المناطق عددا من الأدوات لاستكمال الإجراءات التقليدية لإنفاذ القانون في مكافحة التطرف المصحوب بالعنف وتغذية نزعة التطرف اللذين يؤديان إلى الإرهاب، بما في ذلك استراتيجيات إعادة التأهيل وإعادة الإدماج، وتطوير خطابات مضادة، وتعزيز التسامح الثقافي والديني. ورغم الاعتراف المتزايد بضرورة إشراك المجتمع المدني في الجهود المبذولة لمواجهة التطرف المصحوب بالعنف، فلا تزال فرص هذه المشاركة محدودة في عدة مناطق. وقد وضع عدد قليل جدا من الدول استراتيجيات شاملة لمواجهة التطرف المصحوب بالعنف. وأدمج بعض الدول في جهوده المتعلقة بمكافحة الإرهاب تدابير تصدّ لرصد انتشار التطرف المصحوب بالعنف عن طريق الإنترنت. ومع ذلك، فلا يزال منع استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية يمثل تحديا كبيرا في معظم المناطق.

المحتويات

الصفحة	
٧	أولا - مقدمة
٧	ثانيا - المقاتلون الإرهابيون الأجانب: مسائل واتجاهات وتطورات
٧	ألف - العائدون من المقاتلين الإرهابيين الأجانب
١٤	باء - تجنيد النساء والفتيات
١٧	جيم - التعاون الدولي
٢٢	ثالثا - التحليل الإقليمي
٢٢	ألف - حوض بحيرة تشاد (تشاد والكاميرون والنيجر ونيجيريا)
٢٦	باء - غرب أفريقيا/منطقة الساحل (السنغال، كوت ديفوار، مالي، موريتانيا، النيجر)
٣٢	جيم - الدول الموجودة إما في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها (الأردن، الإمارات العربية المتحدة، إيران (جمهورية - الإسلامية)، البحرين، تركيا، الجمهورية العربية السورية، العراق، عُمان، قطر، الكويت، لبنان، مصر، المملكة العربية السعودية، اليمن)
٣٧	دال - جنوب آسيا (أفغانستان، باكستان، بنغلاديش، سري لانكا، ملديف، الهند)
٤١	هاء - جنوب شرق آسيا (إندونيسيا، تايلند، سنغافورة، الفلبين، ماليزيا، ميانمار)
٤٦	واو - جنوب القوقاز (أذربيجان، أرمينيا، جورجيا)
٥١	زاي - جنوب شرق أوروبا (ألبانيا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا، صربيا)؛ والاتحاد الروسي
٥٥	رابعا - التوصيات العالمية
٥٥	ألف - مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)
٥٦	باء - ملاحقة المقاتلين الإرهابيين الأجانب قضائيا
٥٧	جيم - منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول: مراقبة الحدود وإنفاذ القانون
٥٧	دال - مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف

الصفحة

٥٨	..... منع تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب	هاء -
٥٩	..... التعاون الدولي	واو -
٥٩	..... حقوق الإنسان وسيادة القانون	زاي -
٦٠	..... التوصيات الإقليمية	خامسا -
٦٠	..... المغرب العربي	ألف -
٦٠	..... شرق أفريقيا/القرن الأفريقي	باء -
٦١	..... حوض بحيرة تشاد	جيم -
٦٢	..... غرب أفريقيا/منطقة الساحل	دال -
٦٢	..... الدول الواقعة في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها	هاء -
٦٤	..... آسيا الوسطى	واو -
٦٤	..... جنوب آسيا	زاي -
٦٥	..... جنوب شرق آسيا	حاء -
٦٦	..... جنوب القوقاز	طاء -
٦٦	..... جنوب شرق أوروبا	ياء -
٦٧	..... أوروبا الغربية	كاف -
٦٧	..... أوقيانوسيا/الأمريكتان	لام -
٦٩	..... المنهجية	الضميمة -

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو الثالث في سلسلة أعدها المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب عملاً بالفقرة ٢٤ من قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، دعماً لعمل لجنة مكافحة الإرهاب من أجل تحديد الثغرات الرئيسية في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ قراراتي المجلس ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعوق قدراتها على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتحديد الممارسات الجيدة ذات الصلة، وتيسير تقديم المساعدة التقنية.

٢ - ويركز التقرير على سبع مناطق متضررة، هي: حوض بحيرة تشاد، وغرب أفريقيا/منطقة الساحل، والدول الواقعة في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها، وجنوب آسيا، وجنوب شرق آسيا، وجنوب القوقاز، وجنوب شرق أوروبا. ويستخدم نهجاً يقوم على تحليل المخاطر في دراسة تنفيذ الدول الأعضاء للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) ويسلط الضوء على المواضيع المشتركة والمواضيع التي تؤثر على مناطق معينة.

٣ - ويهدف النهج القائم على تقييم المخاطر إلى تيسير بناء القدرات على نحو يلائم تصور كل دولة لاحتياجاتها الخاصة. ونظراً للتنوع الكبير للدول المتضررة (من حيث الحجم والسكان)، وطبيعة التهديدات المختلفة التي يشكلها المقاتلون الإرهابيون الأجانب لدول معينة، والقدرات المتنوعة للدول وجوانب ضعفها، فليس من الممكن اتباع نهج واحد مناسب للجميع. ولذلك ينبغي للدول أن تعد أساليب مواجهتها لتهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب بحسب ما يلائم شواغلها الأمنية الوطنية الخاصة، بدلاً من اعتمادها بالاعتماد على "نموذج" ثابت قد لا تكون له فائدة تذكر بالنسبة لأوضاعها المحددة.

٤ - ويتضمن التقرير أيضاً توصيات إقليمية وموضوعية تهدف إلى تعزيز تدابير التصدي التي تتخذها الدول الأعضاء لمواجهة تهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وبالتركيز على المناطق السبع المذكورة أعلاه، يستكمل التقرير التحليل الإقليمي الذي استُهل في التقرير الثاني (S/2015/683، المرفق). وترد في الضميمة المرفقة بهذا التقرير ملاحظات بشأن المنهجية المستخدمة.

ثانياً - المقاتلون الإرهابيون الأجانب: مسائل واتجاهات وتطورات

ألف - العائدون من المقاتلين الإرهابيين الأجانب

١ - تحديد هوية العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب

٥ - إن للمقاتل الإرهابي الأجنبي، بحكم التعريف، دولة منشأ قد يعود أو لا يعود إليها. ويعد وضع التدابير المناسبة لمواجهة العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب تحدياً طويلاً

الأمم لدول المنشأ^(١). وستواصل المديرية التنفيذية رصد تدابير التصدي التي تتخذها الدول لمواجهة هذا التحدي.

٦ - ويعد احتمال عودة المقاتلين الإرهابيين الأجانب من ميادين القتال في الجمهورية العربية السورية والعراق وغيرهما من مناطق النزاع شاغلا رئيسيا للعديد من دول المنشأ (أي دول الجنسية أو الإقامة المعتادة). وعلى الرغم من أن البيانات المتاحة عن عدد العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب محدودة، فقد أبلغ بعض الدول عن استقبال عدة مئات منهم. ومع أن عددا قليلا جدا من المقاتلين الإرهابيين الأجانب يشاركون، فيما يبدو، في نشاط إرهابي بعد عودتهم، فإن الهجمات التي يشنها مقاتلون مدربون من بينهم من الأرجح أن تكون ناجحة ومميتة^(٢). وإضافة إلى ذلك، فإن من يدرّبون جماعات إرهابية من بينهم يمثلون على الأرجح خطرا إرهابيا لدى عودتهم يفوق خطر من يشاركون في القتال^(٣). وقد أنشأت جماعات إرهابية، بما في ذلك تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، المعروف أيضا باسم داعش، وجبهة النصرة، وسائر خلايا تنظيم القاعدة أو الجماعات المنتسبة إليه أو المنشقة أو المتفرعة عنه معسكرات تدريب في جميع أنحاء الشرق الأوسط وشبه الجزيرة العربية والمغرب العربي ومنطقة الساحل لتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتدريبهم (انظر S/2015/441). وقدامى المحاربين في هذه المعسكرات يستخدمون المهارات والخبرات القتالية التي يكتسبوها حديثا للقيام بأنشطة إرهابية لدى عودتهم إلى دولهم الأصلية^(٤).

(١) وهناك فئة أخرى ينبغي النظر فيها وهي فئة العائدين، أو "الخريجين"، الذين يسافرون لاحقا إلى مناطق نزاع أخرى. وهؤلاء المقاتلون لديهم القدرة على تكثيف حدة النزاعات أو إطالة أمدها. ويلاحظ فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن ١٥٢٦ (٢٠٠٤) أن قدامى المحاربين يقومون بدور غير متناسب في حملات تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجبهة النصرة، حسبما يدل عليه وجود العديد من كبار القادة الذين شاركوا في نزاعات سابقة (انظر S/2015/358).

(٢) "معدل الارتداد" (أي نسبة المقاتلين الذين يخرجون ثم يعودون ويخططون لهجمات ضد بلدانهم أو مناطقهم الأصلية) من الجمهورية العربية السورية منخفض جدا. ومع ذلك، فمن المرجح أيضا أن يزيد الخطر تدريجيا، مع زيادة عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يغادرون بلدانهم. انظر

Thomas Hegghammer and Petter Nesser, "Assessing the Islamic State's commitment to attacking the West",

Perspectives on Terrorism, Vol. 9, No. 4 (August 2015)

(٣) Jeanine de Roy van Zuijdewijn, "The foreign fighters' threat: what history can (not) tell us", *Perspectives on*

Terrorism, Vol. 8, No. 5 (October 2014)

(٤) بين الهجوم على صحيفة "شارلي إيبدو" في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ أن تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية لا يزال يشارك بنشاط في التخطيط لهجمات خارجية وفي دعم الأطراف الأخرى التي ترغب في القيام بمجمعات من هذا القبيل (انظر S/2015/441).

٧ - ويمكن ألا يقوم العائدون من المقاتلين الإرهابيين الأجنب بتخطيط أعمال إرهابية وتنفيذها فحسب، بل يمكن أيضا أن يقدموا الدعم لأنشطة إرهابية يقوم بها آخرون (بأساليب كالتجنيد للمنظمات الإرهابية والتحريض على الأعمال الإرهابية). ويمكن أن يقوموا أيضا بإنشاء خلايا إرهابية جديدة، أو بتوفير التوجيه أو الخبرة العملية، أو بجمع الأموال لأغراض الأعمال الإرهابية أو السفر^(٥).

٨ - ولذا يجب على الدول الأعضاء أن تسعى إلى تحديد هوية العائدين وتصنيفهم، سواء بواسطة المعلومات الديمغرافية أو الدور الذي يقوم به العائد في المنظمة الإرهابية المعنية (كالتجنيد أو التيسير أو المشاركة في القتال أو الدعاية أو الدعم، مثلا)، أو أسباب مغادرته أو عودته. ويشكل القيام بذلك تحديا صعبا، ولكن ينبغي أن تستخدم الدول جميع الوسائل الممكنة لتحقيق ذلك، بما فيها التدابير التكنولوجية وتدابير الفحص بالاستدلال البيولوجي وجمع البيانات بشكل فعال، وإجراء مقابلات شاملة.

٩ - بل ومن أصعب التحديات معرفة ما إذا كان الأفراد الذين تبين أنهم من العائدين سيقومون بمزيد من الأعمال الإرهابية. وينبغي للدول، من ثم، أن تعمل على وضع وتبادل نماذج للمخاطر. فمعرفة كيفية تقييم المخاطر التي يشكلها فرادى العائدين تتيح للحكومات أن تخصص الموارد بطريقة فعالة لمنع أنشطتهم وعرقلتها أو لتيسير إعادة إدماجهم في المجتمع.

١٠ - وقد تصدت الدول للخطر المحتمل الذي يشكله العائدون بواسطة مجموعة واسعة من تدابير العدالة الجنائية والتدابير الإدارية وتدابير التأهيل وإعادة الإدماج. غير أن هذه التدابير تكاد كلها تتطلب موارد كثيفة. ومن شأن مواصلة العمل على وضع نماذج للمخاطر أن يساعد في تخصيص الموارد.

٢ - تدابير العدالة الجنائية

١١ - ينطوي تخطيط نهج للعدالة الجنائية على مجموعة معقدة من القضايا، منها تحقيق التوازن بين الملاحقة القضائية والمنع، ودور العائدين كشهود متعاونين، والتحديات المرتبطة بجمع الأدلة من وسائط التواصل الاجتماعي ومناطق النزاع، ودور المدعي العام قبل تسجيل الشخص في برنامج لإعادة التأهيل وبعده.

(٥) حذر مكتب الشرطة الأوروبي، في تقريره لعام ٢٠١٥ عن حالة الإرهاب واتجاهاته في الاتحاد الأوروبي، من أن العائدين من الإرهابيين الأجنب قد يستغلون شبكة الاتصالات التي اكتسبها حديثا لتيسير مرور الراغبين في الانضمام إلى المقاتلين الإرهابيين الأجنب إلى مناطق النزاع وجمع الأموال للمساعدة في تمويل سفر الجماعات الإرهابية أو دعمها.

١٢ - وبغية اتخاذ تدابير تصدُّ فعالة ومحددة السياق في مجال العدالة لمسألة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتيسير التقييم الفعال للمخاطر التي تشكلها مختلف فئات العائدين، لا بد من زيادة البحث وتبادل الخبرات. وفي سياق مكافحة التهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، من المهم التصدي لكامل مجموعة الجرائم الخطيرة التي يرتكبوها في أثناء سفرهم، بما في ذلك جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والجرائم الجنسانية. ومن المهم كذلك إجراء تقييم أولي لكل واحد من المقاتلين الإرهابيين الأجانب من أجل تحديد مستوى مسؤوليته عن الجريمة وبالتالي اختيار الرد المناسب.

٣ - التدابير الإدارية

١٣ - تستخدم بعض الدول أوامر المراقبة لرصد العائدين الذين قد يتورطون في الإرهاب. فقد وضعت سنغافورة وماليزيا، على سبيل المثال، برامج حكومية فعالة لإعادة تأهيل الإرهابيين السجناء وإعادة إدماجهم في المجتمع عن طريق الاحتجاز الاحتياطي/الإداري، بالتعاون مع مختلف منظمات المجتمع المدني. ومن التدابير التي قد ينص عليها أمر المراقبة فرض قيود على الممتلكات، ومكان العمل، ومحل الإقامة، والعلاقات مع الآخرين، والسفر. ويمكن أيضا أن يُطالب الشخص بتسليم جواز سفره، أو الخضوع لزيارات مفاجئة من الشرطة، أو المثول أمام مسؤولين في زمان ومكان محددين، أو الخضوع للمراقبة الإلكترونية، أو إبلاغ السلطات عن المعاملات المالية. وهذه الأوامر تخضع عموماً لرقابة صارمة في الدول القليلة التي تستخدمها. وينبغي للدول الأخرى التي تقرر استخدام أوامر المراقبة أيضاً أن تتخذ تدابير للرقابة على هذه الأوامر. ولدى استخدام هذه التدابير لتنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، ينبغي أن تحرص الدول على ضمان امتثالها التام للقانون الدولي، وبخاصة القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني.

٤ - إعادة التأهيل وإعادة الإدماج

١٤ - يمكن أن يؤدي انتهاج سياسات وممارسات صارمة لملاحقة المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى نتيجة عكسية فيما يتعلق بتنفيذ الاستراتيجيات الشاملة لمكافحة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب والتطرف المصحوب بالعنف. وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في بدائل السجن، حسب الاقتضاء، وفي سبيل إعادة تأهيل العائدين والسجناء والاحتجزين وإمكانية إعادة إدماجهم في بيئة إيجابية للعمل والحياة الاجتماعية.

١٥ - وللسجون أهمية خاصة لأنها، إذا لم تتوافر فيها الضمانات المناسبة واللازمة، قد تتيح ملاذاً آمناً يمكن فيه للإرهابيين إقامة شبكات، ومقارنة أساليبهم وتبادلها، وتجنيد أفراد جدد

وتلقينهم مبادئ التطرف، بل والقيام بعمليات خارجية فتاكة. وعلاوة على ذلك، سيُفرج عن معظم السجناء من المتطرفين في نهاية المطاف. وللحد من احتمال عودة هؤلاء الأفراد إلى الإرهاب بعد إطلاق سراحهم، فلا بد من مساعدتهم على الانسحاب من أنشطة العنف. ومن شأن السجون تشجيع التطرف المصحوب بالعنف، ولكن يمكن أيضا أن تتيح فرصا لمنع التطرف المفضي إلى العنف.

٥ - مشاركة المجتمعات المحلية

١٦ - يشجع مجلس الأمن، في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤)، الدول الأعضاء على العمل مع المجتمعات المحلية والجهات الفاعلة غير الحكومية لوضع استراتيجيات ترمي إلى مكافحة خطاب التطرف المصحوب بالعنف الذي يمكن أن يجرس على ارتكاب أعمال إرهابية، بسبل منها تمكين الشباب والأسر والنساء والقادة في الأوساط الدينية والثقافية والتعليمية، والجماعات المعنية كافة في المجتمع المدني. وببذل المزيد من الجهود في هذا المجال يمكن تعزيز جهود الدول الرامية إلى وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب على مستوى المجتمعات المحلية.

١٧ - وأقام العديد من الدول شراكات ناجحة مع المجتمعات المعرضة للخطر بهدف تمكين السلطات المعنية من التعرف على العائدين، وتقييم المخاطر بدقة، ومنع العائدين من العودة إلى أحضان التطرف.

١٨ - ويمكن أن تنظر الدول، عند الاقتضاء، في استخدام أساليب تقديم الدعم لإقامة اتصالات مع أسر العائدين والحفاظ عليها، من أجل تهيئة بيئة إيجابية يمكنهم العودة إليها، فضلا عن تحديد نقطة اتصال مع العائدين عند عودتهم. ويكتسي ذلك أهمية خاصة لأن الأسر كثيرا ما تقوم بدور بالغ الأهمية في انسحاب العائدين من الإرهاب وإعادة إدماجهم^(٦).

٦ - إشراك السلطات المحلية

١٩ - إن ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب ذات النطاق غير المسبوق شكلت ضغطا على قدرات الأجهزة الوطنية في تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف في العديد من الدول. ويتيح إشراك سلطات الحكم المحلي في تنفيذ تدابير التصدي مزايا كثيرة، ليس أقلها تمكين الحكومات من طلب موارد إضافية. ووضع بعض الدول خططها

(٦) يتضمن الإعلان الصادر عن شبكة التوعية بالتطرف التابعة للمفوضية الأوروبية بشأن الممارسات الجيدة للتعامل مع المقاتلين الأجانب من أجل الوقاية والتوعية وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج ٢١ ممارسة جيدة في مجال بناء الثقة، والتوعية، والاستدامة، ونموذج دعم أسري للتعامل مع الأسر، يتضمن أمثلة محددة، ودروسا مستخلصة من التعامل المباشر وغير المباشر.

وطنية لتنسيق مشاركة المدن والبلديات في منع العائدين من الانخراط في التطرف المصحوب بالعنف. ويشكل ذلك ممارسة جيدة تتيح للحكومات تخصيص موارد إضافية وتبادل المعلومات بشأن الممارسات الجيدة، واتباع نهج ذي بعد "ميداني" في إشراك المجتمعات المحلية.

٧ - استنتاجات وتوصيات

٢٠ - وضع العديد من الدول المتقدمة النمو نهجا مبتكرة إزاء مسألة العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وينبغي لها أن تتبادل هذه النهج على الصعيد الدولي، عند الاقتضاء. فالنهج الشاملة والمتعددة التخصصات يمكن أن تتطلب موارد كثيفة، ولكن من الضروري وضع نماذج فعالة للمخاطر من أجل التعرف على العائدين الذين قد يفكرون في مواصلة الانخراط في الإرهاب. ولا تُستخدم هذه النماذج لتحديد هوية الإرهابيين وتقديمهم إلى العدالة فحسب، وإنما تساعد أيضا في تخصيص الموارد لتدابير تصدّ أخرى تكون فعالة ومصمّمة بعناية. ويعرض الجدول ١ العدد المعترف رسميا للمقاتلين الإرهابيين الأجانب من الدول الأعضاء الأكثر تضررا.

الجدول ١

العدد المعترف به رسميا للمقاتلين الإرهابيين الأجانب من الدول الأعضاء الأكثر تضررا

الدولة العضو	عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب
الجزائر	٢٦٠
أستراليا	١٢٠
أذربيجان	٢٧١
بلجيكا	١٨٠
البوسنة والمهرسك	٢١٧
كندا	أكثر من ١٣٠
الدانمرك	١١٥
فنلندا	٤٠
فرنسا	٥٠٠
جورجيا	٤١
ألمانيا	٧٤٠
إندونيسيا	٥٠
أيرلندا	١٠

الدولة العضو	عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب
إيطاليا	٣٠
كازاخستان	٣٠٠
الكويت	٧١
قيرغيزستان	أكثر من ٣٥٠
ماليزيا	٦٠
ملديف	٢٠٠
المغرب	١ ٢٠٠
هولندا	٢٠٠
النرويج	٨٠
الاتحاد الروسي	٢ ٧٠٠
صربيا	١٨
سنغافورة	٢
طاجيكستان	٣٠٠
ترينيداد وتوباغو	٢٤
تونس	أكثر من ٣ ٠٠٠
تركيا	١ ٣٠٠
المملكة المتحدة	١ ٠٠٠-٧٥٠
الولايات المتحدة	١٨٠
أوزبكستان	٣٠٠-٢٠٠

المصدر: أدوات التقييم المنتظم للمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب وردود الدول الأعضاء. وسيستفاد من جمع مزيد من الأدلة في تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتحليل الظاهرة. غير أن عدم كفاية الردود المقدمة من الدول الأعضاء يدل على أن جمع البيانات لا يزال يمثل تحدياً.

ملاحظة: مُنحت الأولوية لـ "أشد الدول الأعضاء تضرراً" على أساس كونها بلدان منشأ و/أو عبور و/أو مقصد للمقاتلين الإرهابيين الأجانب، أو بلداناً مجاورة لمناطق النزاع المسلح التي ينشط فيها أولئك المقاتلون. وحُدِّت من خلال تحاور المديرية التنفيذية مع الدول الأعضاء. وظل عدد الدول الأعضاء الموصوفة بأنها الأكثر تضرراً يتغير في جميع التقارير اللاحقة (S/2015/338 - ٢١ دولة؛ S/2015/683 - ٣٢ دولة؛ S/2015/975 - ٧٧ دولة).

باء - تجنيد النساء والفتيات

١ - ظاهرة متنامية

٢١ - ما فتئت المرأة منذ وقت طويل تؤدي دورا مهما في الحركات الإرهابية^(٧). غير أن نطاق مشاركتها الحالية في ارتكاب أعمال الإرهاب والتطرف المصحوب بالعنف يتطلب دراسة أكثر جدية على سبيل الاستعجال^(٨). ويقدر عدد النساء الأوروبيات اللاتي سافرن إلى الإقليم الذي يسيطر عليها تنظيم الدولة الإسلامية بحوالي ٥٥٠ امرأة. وفي بعض الدول، تمثل النساء ما بين ١٠ و ٢٠ في المائة من المقاتلين الإرهابيين الأجناب الغربيين.

٢٢ - وكثيرا ما ينظر واضعو السياسات وغيرهم إلى المقاتلين الإرهابيين الأجناب من الرجال والنساء من منظور قوالب نمطية جنسانية ضاربة الجذور. والنظرة التقليدية هي أن المرأة أقل احتمالا للتورط في الإرهاب من الرجل. بيد أن الدول تدرك بشكل متزايد أن احتمال ارتكاب أعمال إرهابية لدى المرأة لا يقل عنه لدى نظيرها من الرجال. ففي نيجيريا، تزايد تواتر وكثافة الهجمات الانتحارية التي تشارك فيها النساء والفتيات تزايدا حادا في عام ٢٠١٥^(٩). وفي الجمهورية العربية السورية ونيجيريا، تُدرَّب وحدات مؤلفة كلها من النساء لاستجواب نساء أخريات ومراقبتهن ورصدهن. ودعت حركة الشباب الآباء والأمهات علنا إلى إرسال بناتهم غير المتزوجات للقتال إلى جانب الرجال المقاتلين. ومن الواضح أنه لا ينبغي افتراض كون المرأة أكثر أو أقل خطورة أو أميل إلى السلم والحوار والمصالحة من الرجل^(١٠).

(٧) توجد نسوة في صفوف العديد من المنظمات الإرهابية، بما في ذلك فصائل الجيش الأحمر في ألمانيا، والألوية الحمراء في إيطاليا، والجيش الجمهوري الأيرلندي، ومنظمة وطن وحرية الباسك، والجيش الأحمر الياباني. وفي الآونة الأخيرة، اضطلعت المرأة بدور فعال في حزب الله، وتنظيم القاعدة، وحركة الشباب، وكتيبة رياض السالكين للاستطلاع والتخريب لشهداء الشيشان، والقوات المسلحة الثورية في كولومبيا - جيش الشعب. ويتفاوت دور المرأة ومستوى نشاطها تفاوتاً كبيراً، ويتراوحان بين الدعم غير المتعلق بالعمليات (مثل الزوجات أو من يقدمن التأييد المعنوي) والدعم المتعلق بالعمليات (مثل من يقمن بالتجنيد والتدريب وجمع الأموال والدعاية والاختطاف)، والاضطلاع بأدوار أشد فتكاً (مثل منفذات العمليات الانتحارية).

(٨) انظر، Erin Marie Saltman and Melanie Smith, "Till martyrdom do us part": Gender and the ISIS phenomenon", *Institute for Strategic Dialogue*, 2015. Available from <http://www.strategicdialogue.org/publications/>

(٩) في عام ٢٠١٤، سُجِّلَ ٢٦ هجوماً انتحارياً، مقابل ٢٧ هجوماً حتى أيار/مايو ٢٠١٥. ونفذ النساء والأطفال ما لا يقل عن ثلاثة أرباع الهجمات في هذه الحوادث.

(١٠) انظر Organization for Security and Cooperation in Europe, "Women and terrorist radicalization: final report", available from <http://www.osce.org/secretariat/99919?download=true>; and Kimiko de Freytas-Tamura, "Teenage girl leaves for ISIS, and others follow", *New York Times*, 24 February 2015, available from http://www.nytimes.com/2015/02/25/world/from-studious-teenager-to-isis-recruiter.html?_r=1

٢٣ - وتتعدد دوافع التطرف المصحوب بالعنف ونزعة التشدد المؤدي إلى الإرهاب باختلاف السياق. وتختلف الروايات والدعاية والمسارات من مجنّدة لأخرى بسبب اختلاف الدور الذي يقوم به الرجل والمرأة في الجماعات الإرهابية. وفي السنوات الأخيرة، ارتفع إلى حد كبير عدد النساء المنضمات إلى تنظيم الدولة الإسلامية عبر شبكة الإنترنت، أو "الحليفات" (شابات يتعهدن بدعم التنظيم)، حيث يواصل التنظيم ترويج دور المرأة في إقامة "الخلافة".

٢٤ - وتستغل جماعات إرهابية، مثل تنظيم الدولة الإسلامية وحركة بوكو حرام وحركة الشباب، جميع الإمكانيات المتاحة على شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي لنشر أيديولوجيتها، وترويج أنشطتها، وجمع الأموال، وتنسيق عملياتها وتطويرها. ومن التطورات الأخيرة التي لا تقل إثارة للقلق تزايد المجنّدات اللاتي يتولين تلقين الشابات والفتيات مبادئ التطرف وتجنيدهن للقيام بدور أكثر فعالية في إعداد الرسائل والصور العنيفة ونشرها وتأييدها في وسائل التواصل الاجتماعي^(١١) أو تقديم الدعم الناشط (كالمشاركة في القتال أو القيام بالتجنيد أو جمع الأموال أو تقديم الدعم اللوجستي أو حمل الرسائل أو التجسس) لتنظيمي بوكو حرام والدولة الإسلامية.

الجدول ٢

النسبة المئوية للمقاتلين الإرهابيين الأجنبيين من النساء والفتيات، بحسب الدول الأعضاء

الدولة العضو	النسبة المئوية للمقاتلين الإرهابيين الأجنبيين من النساء والفتيات
بلجيكا	٢٠
البوسنة والهرسك	١٧
فنلندا	٢٠
فرنسا	٢٩
جورجيا	٨٢
ألمانيا	١٠
قيرغيزستان	٢٠
ماليزيا	٢٠

(١١) انظر - Edwin Bakker and Seran de Leede, "European female jihadists in Syria: exploring an under-researched topic", background note for the International Centre for Counter-Terrorism, April 2015. Available from [http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-.In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015\(1\).pdf](http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-.In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015(1).pdf)

الدولة العضو	النسبة المئوية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب من النساء والفتيات
النرويج	٣٠
صربيا	٣٩
ترينيداد وتوباغو	٤٠
الولايات المتحدة الأمريكية	١٥

٢ - تدابير التصدي

٢٥ - ينبغي لأجهزة الاستخبارات وإنفاذ القانون أن تكيف نهجها في مكافحة الإرهاب لتوافق الطابع والنطاق الحاليين لمشاركة المرأة. وتمثل إحدى الصعوبات الخاصة في ارتفاع نسبة النساء الصغيرات السن اللاتي من المرجح، لهذا السبب، ألا يتعرف عليهن المسؤولون عن إنفاذ القانون والاستخبارات ومراقبة الحدود. وينبغي للدول أن تكيف استراتيجياتها لكي تشمل التدريب الأمني للنساء في أجهزة إنفاذ القانون والحكومة والمجتمع المدني، حتى يتسنى لمن الاضطلاع بدور أكثر إيجابية في وضع سياسات وبرامج مكافحة الإرهاب. وقامت عدة دول بتعزيز مشاركة المرأة في الحفارة المجتمعية بهدف الكشف عن دلائل التشدد والعمليات الإرهابية في مجتمعاتهن المحلية. واتخذت دول أخرى تدابير لمواجهة هذه الظاهرة بتوظيف المزيد من النساء في قوات الشرطة.

٢٦ - وفي باكستان وكينيا ونيجيريا، تعمل المنظمات النسائية على تعزيز الحوار بين الأديان وتقديم الدعم لإعادة إدماج ضحايا الإرهاب في المجتمعات المحلية. وفي العراق، تناصر الجماعات النسائية فكرة إدخال تعديلات على المناهج الدراسية لتعزيز سيادة القانون ومنع نشوب النزاعات وتنظيم برامج لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف.

٣ - استنتاجات وتوصيات

٢٧ - ينبغي للدول تدريب موظفي مراقبة الحدود وإنفاذ القانون على تقييم المخاطر تقييما يستند إلى أدلة ويأخذ بعين الاعتبار المسائل المتصلة باستجواب النساء والفتيات تحديدا، بما يتفق تماما مع الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان وسيادة القانون. وينبغي للدول أيضا زيادة عدد النساء في أجهزتها الأمنية، لا سيما أجهزة إنفاذ القانون ووحدات مكافحة الإرهاب وينبغي لها إذكاء وعي الممارسين بالمسائل المحددة المتعلقة تحديدا بالنساء اللاتي يمارسن التطرف المصحوب بالعنف.

- ٢٨ - وينبغي إيلاء الاهتمام للمنظور الجنساني ومشاركة النساء من المجتمع المدني وقطاع الأمن في تصميم استراتيجيات لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف.
- ٢٩ - ويجب على الدول مواصلة الدخول في شراكات حقيقية مع المنظمات النسائية الشعبية، والتعرف على الناشطات والمنظمات النسائية الجديرة بالثقة، وتمكين مشاركة المرأة على جميع مستويات عملية اتخاذ القرار في مجال منع الإرهاب ومكافحته.
- ٣٠ - وفيما تفضل به الدول من عمل مع وسائل الإعلام على وضع خطابات مناهضة للخطابات المتطرفة، ينبغي أن تشرك المرأة التي تلقى آراؤها لدى بعض الفئات المستهدفة قبولاً حسناً وأن توفر التمويلات الكفيلة بتمكين النساء، بمن فيهن المتطرفات السابقات اللاتي مارسن العنف، من الحديث عن التطرف المصحوب بالعنف وما يترتب عليه من عواقب من خلال المقالات والكتب والأفلام ووسائل الإعلام الأخرى. ووفقاً للفقرة ١٦ من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، ينبغي للدول أيضاً تعزيز قدرات المرأة، بما في ذلك القيادات النسائية في مجالات السياسة والمجتمعات المحلية والدين، ومجموعات المجتمع المدني النسائية للعمل مع وسائل الإعلام والمساهمة في وضع استراتيجيات تواصلية لمناهضة الخطابات والسلوكيات المتطرفة.

جيم - التعاون الدولي

١ - تعزيز التعاون

- ٣١ - شكّل تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية بغرض تقديم الإرهابيين إلى العدالة أحد الأهداف المركزية للجنة مكافحة الإرهاب منذ إنشائها. وزاد نشوء ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب من ضرورة قيام الدول بتحسين التعاون الدولي^(١٢). وتتضمن حالات المقاتلين الإرهابيين الأجانب، بحكم تعريفهم، عناصر عابرة للحدود. ومن أجل رفع التحدي الذي يمثله هؤلاء المقاتلون، ينبغي لجميع الدول أن تستخدم الأدوات الموجودة على نطاق أوسع، بسرعة وفعالية. ويمكنها أيضاً النظر في العمل الجماعي في الأجل الطويل على تطوير أدوات جديدة يمكن أن تؤمن التعجيل بالمزيد من التعاون الدولي الأشد فعالية. ويمثل

(١٢) أشار مجلس الأمن، في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤)، إلى ما قضى به في قراره ١٣٧٣ (٢٠٠١) الذي يلزم جميع الدول الأعضاء بكفالة تقديم أي شخص يشارك في تمويل أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها إلى العدالة وأن تزود كل من الدول الأعضاء الأخرى بأقصى قدر من المساعدة فيما يتصل بالتحقيقات أو الإجراءات الجنائية المتعلقة بتمويل أو دعم الأعمال الإرهابية، بما يشمل المساعدة في الحصول على الأدلة المتاحة لها اللازمة للإجراءات القانونية.

البروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع الإرهاب، الذي اعتمد في أيار/مايو ٢٠١٥، مثالا على فعالية النهج المشترك.

٢ - المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين فيما يتعلق بالقضايا الجنائية

٣٢ - إن الاستخدام العالمي للمساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالقضايا الجنائية، عموما، منخفض. وعلاوة على ذلك، فإن تجهيز طلبات المساعدة القانونية المتبادلة غالبا ما يكون بطيئا ومعقدا^(١٣). وتثير حالات المقاتلين الإرهابيين الأجانب مشاكل خاصة. وحتى الدول ذات القدرات العالية تعتمد في المقام الأول على الأدلة التي تُجمع محليا لملاحقة هؤلاء المقاتلين قضائيا. ولا يمتلك إلا عدد قليل جدا من الدول القدرة على إرسال بعثات ميدانية إلى مناطق النزاع بهدف جمع المعلومات. وعلاوة على ذلك، أنشأت دول قليلة وجودا دبلوماسيا في تلك المناطق. وفيما يتعلق بقضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب، فإن المشكلة تتفاقم بالزيادة الكبيرة في الطلب على التعاون في جمع البيانات الرقمية والأدلة التي تُجمع من الإنترنت. وهذا غالبا ما يتطلب التعاون مع القطاع الخاص.

٣٣ - ومن أجل وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى مناطق النزاع، ينبغي للدول إنشاء سلطة قانونية وقدرات عملية لاعتقال المقاتلين الإرهابيين الأجانب المشتبه فيهم وتسليمهم. والتحديات التي تطرحها إجراءات التسليم مماثلة للتحديات التي تشهدها إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة. بيد أن الدول الأعضاء انضمت إلى عدد من المعاهدات أو الاتفاقات المتعلقة بتسليم المجرمين أقل من المعاهدات والاتفاقات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة. وعلاوة على ذلك، فإن ٣٨ في المائة من الدول الأعضاء لم تعين سلطة مركزية لمعالجة طلبات تسليم المجرمين. وقد لا يعتقل الممارين إلا ثلث الدول بناء على نشرات الإنترنت الحمراء كخطوة سابقة للتسليم. ويبدو أن انعدام الثقة يسود بين الدول فيما يتعلق بتسليم المشتبه في تورطهم في أعمال إرهابية.

(١٣) تجهيز طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بطيء سواء في الدول الملتزمة أم الدول المتلقية، وذلك للأسباب التالية، بعضها أو كلها: (أ) عدم تعيين سلطة مركزية أو تحويل سلطة قانونية غير كافية للسلطة المركزية المعنية؛ (ب) انعدام الإرادة السياسية؛ (ج) عدم كفاية الموارد البشرية والتقنية (كما في ذلك، وعلى وجه الخصوص، ما يتعلق بالتعاون في تجميع الأدلة من الإنترنت أو وسائط التواصل الاجتماعي)؛ (د) الاختلافات في الشروط القانونية للدول الأعضاء؛ (هـ) العوائق اللغوية؛ (و) نقص المعلومات (مثلا، موجز لإجراءات الطلب وشروطه القانونية)؛ (ز) عدم وجود هيئة للتعاون القضائي الإقليمي؛ (ح) عدم وجود جهة تنسيق مخرولة لبدء اتصالات غير رسمية لإعداد الطلبات.

٣٤ - فأقل من نصف جميع الدول الأعضاء تسلم رعاياها. وإذا كانت الدولة لا تقوم بذلك، فينبغي لها المقاضاة في القضية على أساس طلب التسليم وفقا لمبدأ إما التسليم وإما المحاكمة^(١٤). غير أنه من الصعب للغاية تأمين إدانة المقاتلين الإرهابيين الأجانب المعتقلين إذا كان جميع الشهود والأدلة خارج البلد. ويتمثل الاتجاه الحديث في قيام الدول الأعضاء بتنقيح القوانين التي تجيز لها تسليم جميع المواطنين المطلوبين بغض النظر عن جنسيتهم. ويرد أدناه مزيد من المناقشة المتعلقة ببدائل أخرى عن التسليم واستخدامها في قضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٣ - الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف

٣٥ - كثيرا ما تستلزم قضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب التعاون على المستوى الأقليمي. فأن ترم أي دولة اتفاقات شاملة للمساعدة القانونية المتبادلة مع جميع الدول الأعضاء الأخرى ليس واقعا وليس ضروريا كذلك. ولا يجوز لبعض الدول، سواء من منطلق قانوني أم سياسي، كفالة المساعدة القانونية المتبادلة بدون هذه الاتفاقات. أما الاتفاقات الثنائية مع بلدان خارج المنطقة للتعاون في المسائل الجنائية فهي نادرة. ويمكن أن يشكل هذا الأمر تحديا عندما تستدعي الحاجة التعاون بين دول المنشأ والعبور والمقصد، في انتظار إمكانية تطبيق مبدأ التجريم المزدوج متى سنت الدول القوانين المتعلقة بعناصر التجريم الواردة في الفقرات ذات الصلة من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). غير أنه يوجد مثال جيد عن التعاون الثنائي بين بلدين في منطقتين مختلفتين وهو التعاون القائم بين إسبانيا والمغرب.

٤ - التجريم المزدوج وعقبات أخرى

٣٦ - تعد مسألة التجريم المزدوج ذات أهمية خاصة فيما يتعلق بقضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وثمة عدد قليل من الدول الأعضاء جرّمت تحديدا سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب أو تمويله. ويمكن أن تستخدم بعض الدول الأحكام القانونية القائمة لمحاكمة الجرائم ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، ولكن يمكن أن تطبق اشتراطات صارمة فيما يخص ازدواجية التجريم، عوضا عن تفسير هذا الشرط بمرونة بهدف الاستفادة إلى أقصى حد من استخدام المساعدة القانونية المتبادلة.

(١٤) انظر، بالخصوص، الفقرة ٣ من مرفق قرار مجلس الأمن ١٤٥٦ (٢٠٠٣)، التي أعلن فيها المجلس أنه يجب على الدول أن تقدم إلى العدالة، وفقا للقانون الدولي وبالاستناد بصفة خاصة إلى مبدأ "إما التسليم وإما المحاكمة"، كل من يمول الأعمال الإرهابية أو يديرها أو يدعمها أو يرتكبها أو يوفر الملاذ الآمن للإرهابيين.

٣٧ - ونظرا لأن الكثير من المقاتلين الإرهابيين الأجانب هم من الأطفال أو الشباب، فقد يؤثر أيضا تعريف التشريعات الوطنية للقصر على التعاون الدولي. وقد ينطوي أيضا انتهاء فترة التقادم على صعوبات؛ وينبغي للدول أن تلغي هذه القيود في القضايا الجنائية.

٥ - السلطات المركزية

٣٨ - قد تعتمد الدول، في ظل غياب سلطة مركزية معينة، على القنوات الدبلوماسية. وهذا يمكن أن يؤخر الردود على طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وقراءة ٤٤ في المائة من الدول الأعضاء إما لم تعين بعد سلطة مركزية وإما لم تفعلها بالكامل، بما يشمل دولا تُعد من بين أكثر الدول تضررا من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٦ - التحقيقات الدولية المشتركة

٣٩ - من المهم أن تنسق الدول فيما بينها في قضية المقاتل الإرهابي الأجنبي ذاته، حسب الاقتضاء. وقد وضعت بعض الدول آليات للتحقيقات الدولية المشتركة المتكاملة. وينبغي تشجيع هذا الاتجاه، لا سيما لأن هذه الآليات يمكن أن تساعد على التحقيق في تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وشبكات تمويلهم. والتعاون بين الهند والولايات المتحدة الأمريكية في التحقيقات بشأن الهجمات الإرهابية بالقنابل في مومباي، الهند، عام ٢٠٠٨، وبين إندونيسيا وأستراليا في التحقيقات بشأن الهجمات الإرهابية بالقنابل في بالي، إندونيسيا، عام ٢٠٠٢، أثبتت فعاليته في تقديم الإرهابيين إلى العدالة. وثمة نموذج ناجح آخر هو مركز إنفاذ القانون لجنوب شرق أوروبا الذي يوجد مقره في بودابست والذي يضم موظفوه على الأقل موظف اتصال واحدا (من الشرطة و/أو الجمارك) من كل دولة من الدول الأعضاء الـ ١٢. ويقوم المركز بتنسيق التبادل الفوري للمعلومات وإجراء تحقيقات مشتركة بشأن الجريمة عبر الوطنية^(١٥). بيد أن العديد من الدول إما لا يوجد لديها الأساس القانوني لإجراء تحقيقات مشتركة وإما تفتقر للخبرة والتدريب.

٧ - نقل الإجراءات الجنائية

٤٠ - في حالة التحقيقات بشأن سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، يمكن أن يكون الأدلة والشهود موزعين بين دول المغادرة والعبور والمقصد. وعلاوة على ذلك فإن اثنتين أو أكثر من الدول قد تجد نفسها تقوم بتحقيقات بشأن المقاتل الإرهابي الأجنبي ذاته. وتمثل إحدى

(١٥) ارتفع عدد التحقيقات المشتركة في المركز (بما في ذلك قضايا الإرهاب والحالات المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة) من ٤٤ في عام ٢٠١٠ إلى ٧٠ في عام ٢٠١٤.

الطرق الفعالة لتيسير هذه التحقيقات في نقل الإجراءات الجنائية، وهو نقل يتضمن إنهاء التحقيقات في دولة ما ونقل الملف الجنائي إلى دولة أخرى لمواصلة التحقيقات. وعادة ما تنفذ هذه الآلية في إطار معاهدة ثنائية أو اتفاق ثنائي بين المدعين العامين وقوات الشرطة في الدول المعنية. وهي تتطلب درجة من الثقة المتبادلة وتتسم بالفعالية بوجه خاص إذا كانت الدول المعنية تعتمد نفس الإجراءات الجنائية. ومع ذلك، من النادر أن يُعمل بهذه الآلية سواء بسبب انعدام الوعي أم قلة الثقة أم الافتقار للخبرة.

٨ - إساءة استغلال مركز اللاجئين

٤١ - زاد أيضا التدفق الجماعي للاجئين وملتسمي اللجوء من مناطق النزاع من احتمالات أن يحاول المقاتلون الإرهابيون الأجانب استغلال نظام اللجوء للإفلات من الملاحقة القضائية. وينبغي أن تنشئ جميع الدول، بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إجراءات لتحديد الوضع الفعلي لمنح مركز اللاجئين لطالبي اللجوء الذين يستوفون الشروط، واستبعاد الأشخاص الذين لا يُعتبر، وفقا لأحكام المادة ١ - و١ من الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١، أنهم يستحقون الحماية الدولية.

٩ - النقل الدولي للأشخاص المحكوم عليهم

٤٢ - يُدان المقاتلون الإرهابيون الأجانب في كثير من الأحيان ويحكم عليهم في دول أخرى غير الدولة التي يحملون جنسيتها. وفي نهاية فترة العقوبة، يطلق سراحهم ويتم ترحيلهم إلى أوطانهم للاندماج مجددا في مجتمعاتهم المحلية. بيد أنه قد تكون لتنفيذ الأحكام عليهم في بلدانهم مزايا تأهيلية. فالدعم الذي يقدمه لهم أفراد الأسرة والأصدقاء وقادة المجتمعات المحلية والزعماء الدينيين يمكن أن يكون حاسما في تخليصهم من نزعة التطرف وإعادة إدماجهم، وهذا الدعم يكون عادة متاحا في الوطن.

٤٣ - ومن الممارسات الجيدة في هذا الصدد اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بنقل الأشخاص المحكوم عليهم التي اعتمدها ١٨ دولة إضافية خارج منطقة مجلس أوروبا (عما في ذلك دول في آسيا والمحيط الهادئ والأمريكيتين). غير أن النقل ينطوي على العديد من الصعوبات، من بينها الاختلافات في معايير الأحكام وظروف السجن. ولذا تشجع دول المقصد والمنشأ والعبور على إبرام اتفاقات ثنائية بشأن نقل المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى الدول التي يحملون جنسيتها^(١٦).

(١٦) تنص المادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على أنه يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية، إلى إقليمها لكي يتسنى لأولئك الأشخاص إكمال مدة عقوبتهم هناك.

١٠ - استنتاجات وتوصيات

٤٤ - بما أن التحديات ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب ذات صبغة دولية بطبيعتها، فينبغي أن تعزز الدول الأعضاء تعاونها الدولي في التصدي لها. وآليات التعاون الدولي موجودة بالفعل، ولكن تنفيذها لم يبلغ بعد المستوى الذي يمكن أن يوفر تدابير تصدّ فعالة لمواجهة التحديات. وينبغي أن تخصص الدول الأعضاء الموارد اللازمة حتى تتسم آليات التعاون الدولي القائمة بالفعالية. وينبغي لها أيضا أن تستعرض تشريعاتها وهيكلها المؤسسية وآلياتها للتعاون ذات الصلة بالموضوع، وتتولى تحديثها، حسب الاقتضاء.

ثالثا - التحليل الإقليمي

٤٥ - يواصل هذا الفرع التحليل الإقليمي للتهديدات وأولويات التنفيذ التي شرع فيها في التقرير الثاني، مع إضافة سبع مناطق أخرى متضررة من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتختلف المواضيع التي نوقشت هنا بحسب كل منطقة، وذلك استنادا إلى التقييم الذي قامت به المديرية التنفيذية للتهديدات وأولويات التنفيذ.

ألف - حوض بحيرة تشاد (تشاد والكاميرون والنيجر ونيجيريا)

١ - تقييم عام للمخاطر

٤٦ - يتخذ خطر الإرهاب على حوض بحيرة تشاد بعدا إقليميا على نحو متزايد، مع توسيع جماعة بوكو حرام نطاق عملياتها من نيجيريا إلى البلدان المجاورة، تشاد والكاميرون والنيجر. وعلى الرغم مما حققه تحالف دول الحوض من نجاحات في الآونة الأخيرة، فلا تزال جماعة بوكو حرام تشكل تهديدا كبيرا وتواصل شن هجمات قاتلة في المنطقة.

٤٧ - وربما يشكل تفعيل القوة المشتركة المتعددة الجنسيات وتصميم رئيس نيجيريا، محمد بخاري، على إلحاق هزيمة بالجماعة نقطة تحول في المنطقة. ومع ذلك، من أجل منع تجنيد الإرهابيين ووقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ينبغي أن تكمل دول المنطقة أيضا نهج إنفاذ القانون بنهج أكثر ليونة تركز على معالجة العوامل الاجتماعية والاقتصادية الكامنة وراء الإرهاب.

٤٨ - لقد تضررت دول المنطقة من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب باعتبارها دول منشأ ومقصد. ولا تزال جماعة بوكو حرام تتألف من مواطنين نيجيريين في المقام الأول، ولكن تفيد التقارير بأنه يجري تجنيد أعداد متزايدة من المقاتلين من الكاميرون (حوالي ٣ ٠٠٠ مقاتل) والنيجر وتشاد. وعلى الرغم من أنه ليس هناك ما يشير إلى تجنيد

أعداد كبيرة من المقاتلين الإرهابيين الأجنب من خارج المنطقة، فيبدو أنه يجري تجنيد مقاتلين في مالي (فتشاد اعتقلت مشتبه فيها من مالي مرتبطين بالهجمات التي شنتها جماعة بوكو حرام على الأراضي التشادية)، ويبدو أيضا أن جماعة بوكو حرام قد شكلت خلايا محلية في جميع أنحاء المنطقة. ويجري تجنيد العديد من الأعضاء الجدد بالقوة أو مقابل مكافآت مالية أو غيرها، ولكن البعض تستهويه خطابات الجماعة.

٤٩ - وقد أقامت جماعة بوكو حرام صلات موثقة جيدا بجماعات إرهابية أخرى تمارس نشاطها في القارة، ولا سيما تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي. وفي آذار/مارس ٢٠١٥، أعلنت ولاءها لتنظيم الدولة الإسلامية، وفي وقت لاحق أعادت تسمية نفسها "ولاية الدولة الإسلامية في غرب إفريقيا". والنطاق الكامل للدعم المادي الذي يقدمه تنظيم الدولة الإسلامية ليس معروفا. غير أن جماعة بوكو حرام أنشأت، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، حساب تويتر باللغة العربية يزعم أنه المنفذ الرسمي لشعبة وسائط الإعلام بالجماعة، العروة الوثقى. ولم يكن للجماعة من قبل موقع دعائي إلكتروني أو أي وجود رسمي آخر على مواقع التواصل الاجتماعي بأي لغة، لكنها نشرت الآن عدة أنواع من الدعاية الإلكترونية، بما في ذلك عدة مقاطع فيديو. وبدل تعقد الدعاية اللاحق لإنشاء حساب تويتر التابع لجماعة بوكو حرام على تأثير تنظيم الدولة الإسلامية.

٢ - التحليل الإقليمي

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

٥٠ - جميع دول المنطقة لديها تشريعات لمكافحة الإرهاب، مع أنه لم يجرم أي منها صراحة سفر الأفراد أو محاولة سفرهم إلى دولة غير تلك التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو التخطيط أو الإعداد لها أو الاشتراك فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، وفقا للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وفي نيجيريا، قد وضع قانون منع الإرهاب بطريقة تكفل الوفاء بأغلب مقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وجرمت تشاد والكاميرون التجنيد وتوفير التدريب أو تلقيه بغرض ارتكاب أعمال إرهاب. وتغطي تشريعات مكافحة الإرهاب في تشاد التيسير أيضاً. بيد أن قانوني مكافحة الإرهاب اللذين اعتمدا مؤخراً في تشاد والكاميرون يتضمنان تعريفات شديدة الاتساع لـ "الإرهاب" و "أعمال الإرهاب" وينصان على عقوبة الإعدام فيما يتعلق بأغلب الجرائم الإرهابية، مما يثير شواغل تتصل بحقوق الإنسان.

٥١ - وعدد الملاحقات القضائية بسبب الجرائم المتعلقة بالإرهاب بالغ الانخفاض، لعدد من الأسباب منها نقص القدرات المتعلقة بالمقاضاة. وأنشأت إحدى الدول مجموعة متخصصة من المدعين العامين والقضاة، وأنشأت مؤخرًا وحدة للقضايا المعقدة داخل إدارة الادعاء لمعالجة قضايا الإرهاب والجرائم الجسيمة. أما دول المنطقة الأخرى فهي أقل تقدماً في هذا الصدد. ومن أجل تحقيق مقاضاة ناجحة للجرائم المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، ينبغي للدول تقوية قدراتها في مجال جمع الأدلة من دول المقصد، خصوصاً حينما يتصدر الجيش مكافحة الإرهاب ويشترك في جمع الأدلة والحفاظ عليها، وتعزيز التنسيق وتبادل المعلومات على الصعيدين الداخلي والدولي بين الشرطة وسلطات مراقبة الحدود وأجهزة الاستخبارات ومكاتب الادعاء. وينبغي لدول المنطقة كفالة توفير المحاكمة العادلة لمرتكبي الجرائم الإرهابية، بمن فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجانب، الذين يُقدّمون إلى العدالة. وتشمل التحديات الأخرى مدى مقبولية المعلومات الاستخباراتية في المحاكم والاعتماد على التحقيقات بقيادة هيئات الادعاء.

(ب) إنفاذ القانون

٥٢ - تبادل المعلومات والتعاون بين الوكالات ليسا على درجة جيدة من التطور. وأنشأت إحدى الدول وحدة خاصة لمكافحة الإرهاب، لكنها تفتقر إلى القدرة التقنية والمعدات اللازمة للاضطلاع بمهامها بفعالية. وفي ثلاث دول، يتولى الجيش المسؤولية الرئيسية عن مكافحة الإرهاب. ونتيجة لذلك، لا تتمتع أجهزة إنفاذ القانون سوى بقدرة محدودة على التحقيق في الأنشطة الإرهابية، بوسائل تشمل التقنيات التي تلتزم باحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون. وتضم إحدى الدول عدة أجهزة لإنفاذ القانون تتولى التحقيق في الجرائم الإرهابية، ولا توجد آلية واضحة لإسناد القضايا فيما بينها. غير أن هذه الدولة أنشأت وحدة وطنية مشتركة للمعلومات الاستخباراتية داخل مكتب مستشار الأمن الوطني، وهي بصدد إنشاء قاعدة بيانات حاسوبية مركزية. وتفتقر دول المنطقة أيضاً إلى قدرات تحليل الأدلة الجنائية. وقد اتخذت بعض هذه الدول تدابير لزيادة جمع المعلومات الاستخباراتية وتبادلها. ومن خلال القوة المشتركة المتعددة الجنسيات، تقوم الدول الأربع بتكثيف جهودها من أجل تنسيق الأعمال العسكرية ضد جماعة بوكو حرام وزيادة تبادل المعلومات من خلال المركز الإقليمي لدمج المعلومات الاستخباراتية المنشأ حديثاً. غير أنه ينبغي لتلك الدول أيضاً التركيز على تقوية التنسيق والتعاون في مجال إنفاذ القانون على الصعيدين الوطني والإقليمي.

(ج) منع المقاتلين الإرهابيين الأجانب من السفر فيما بين الدول

٥٣ - تعود أصول أغلب مقاتلي جماعة بوكو حرام إلى المجتمعات المحلية الحدودية في تشاد والكاميرون والنيجر ونيجيريا. وهم يتحدثون لغتي الكانوري أو الهاوسا ويمكن أن يمتزجوا بسهولة بالسكان المحليين. وكثيرا ما يكون لهم أقارب عبر الحدود، وحيث إن إصدار وثائق "مصدرية" كشهادات الميلاد ليس مؤمنا بشكل كاف، فإنهم يستطيعون الحصول على بطاقات هوية أو جوازات سفر من بلد آخر بسهولة نسبية.

٥٤ - وقد مالت دول المنطقة نحو تركيز مواردها على تدابير تأمين المراكز الحدودية الجوية. وتستخدم دولتان نظاما حاسوبيا لإدارة تدفقات المهاجرين يجمع ما بين قوائم المراقبة الوطنية والإنذارات. وفي دولة أخرى، يجري التحقق من البيانات الشخصية للمسافرين بمضاهاتها بقائمة وطنية بأسماء المشتبه بهم. وتتخذ إحدى الدول خطوات لتعزيز قدرتها على إدارة الحدود عن طريق توفير معدات مادية ومجموعة برمجيات لإدارة التنقلات عبر الحدود، ومن خلال التواصل مع قواعد بيانات الإنترنت. وفي أغلب دول المنطقة، تُستخدم كشوف المسافرين التي يتم تلقيها قبل الوصول للتحقق منها بمضاهاتها بقوائم المراقبة. غير أن نقل بيانات المسافرين عن طريق الكشوف ليس آليا وتُجرى الفحوص يدويا. وعلاوة على ذلك، لا تقوم جميع شركات الخطوط الجوية بنقل الكشوف. وبوجه عام، تتمتع الأجهزة الحدودية بقدرة محدودة على فحص غير المواطنين على الحدود أو داخليا بمضاهاة أسمائهم بالقوائم الوطنية والدولية المتكاملة والشاملة بأسماء المشتبه بهم، خصوصا على الحدود البرية.

٥٥ - وتفتقر مراكز حدودية برية كثيرة إلى الموارد الأساسية، مثل الكهرباء والوصول إلى الإنترنت. ونتيجة لذلك، يفتقر العديد من مسؤولي الحدود إلى القدرة على الوصول إلى قواعد البيانات الوطنية والدولية، ويتعين عليهم الاعتماد على القوائم الورقية للأفراد المطلوبين. وعلاوة على ذلك، يتعين على المراكز الحدودية الرسمية القليلة تغطية مئات الكيلومترات. وكثيرا ما تعبر المجتمعات المحلية القاطنة في المناطق الحدودية عند نقاط غير رسمية للأنشطة التجارية والاجتماعية. ويحد النزاع مع جماعة بوكو حرام من وجود السلطات الحكومية في المناطق الحدودية، إذ إن المرافق الحكومية المعزولة تُشكل أهدافا سهلة. ولذا فمن السهولة بمكان على مقاتلي جماعة بوكو حرام عبور الحدود البرية دون كشفهم. وقد أقامت دولتان متجاورتان دوريات حدودية تتكون من الجيش والشرطة والدرك.

(د) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

٥٦ - لا تزال معدلات حصول الأسر المعيشية والأفراد على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامهم لها، عدا الحال في نيجيريا، بالغة الانخفاض، ولا سيما في أوساط الفئات الضعيفة. بيد أن ثمة مخاوف من أن جماعة بوكو حرام تقوم أيضا بنشر الفكر المتطرف والتجنيد عبر شبكة الإنترنت. وثمة مخاوف أيضا من أنه ربما يجري جذب أفراد أفضل تعليما إلى الفكر المتطرف وتجنيدهم للقتال خارج المنطقة (في الجمهورية العربية السورية والعراق، مثلا). ويفاد بأن قنوات نشر الفكر المتطرف الأخرى تشمل المدارس الدينية، والدعاة المتحولين، والسجون، ومخيمات اللاجئين والنازحين داخليا. ويُشكّل تخريب المؤسسات التعليمية والدينية خطرا كبيرا في دول المنطقة الأربع جميعا، ولا سيما أن الخدمات التعليمية الحكومية لا تفي باحتياجات السكان المحليين، خصوصا في المناطق المتضررة من جماعة بوكو حرام. وقد اتخذت إحدى الدول خطوات لتعزيز الحوار بين الأديان والتسامح الديني، بوسائل منها إقامة يوم للصلاة من أجل السلام ومنتدى مشترك بين الأديان يتضمن وضع برنامج للتعایش السلمی في مختلف مناطق البلد. واعتمدت دولة واحدة فقط برنامجا لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف يعترف بضرورة العمل مع المجتمع المدني والمجتمعات المحلية. واستقدمت تلك الدولة عددا كبيرا من الموظفين لتنفيذ البرنامج، الذي يتضمن برنامجا للعائدين. غير أن التنفيذ لم يبدأ إلا مؤخرا. ولم يتضح بعد ما إذا كان بالإمكان تنفيذ الاستراتيجية بنجاح في المناطق الشديدة التضرر من جماعة بوكو حرام، وهي مناطق تتمتع الحكومة فيها بنفوذ ضعيف. وتعزز استراتيجية إحدى الدول المعنية بالتنمية والأمن توفير سبل الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية، بما في ذلك التعليم، غير أنها تفتقر إلى الموارد الضرورية. وأقامت دولة أخرى مؤخرا مراكز لإعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجناب السابقين من الشباب. ولا يزال إعادة تأهيل المقاتلين الإرهابيين الأجناب السابقين في المهدي في المنطقة.

باء - غرب أفريقيا/منطقة الساحل (السنغال، كوت ديفوار، مالي، موريتانيا، النيجر)

١ - تقييم عام للمخاطر

٥٧ - في أوائل عام ٢٠١٢، تدهور الوضع السياسي في مالي بحدة حينما اندلعت الحرب الأهلية إثر وقوع تمرد الحركة الوطنية لتحرير أزواد، التي يغلب عليها الطوارق. واستغلت جماعات إسلامية عنيفة الاضطراب الناجم عن ذلك للسيطرة على المناطق الشمالية من مالي وتقويض استقرار منطقة الساحل بالكامل.

٥٨ - وقد هُزمت بعض الجماعات في عام ٢٠١٣ في أعقاب التدخل العسكري المعنون "عملية سيرفال" الذي قاده فرنسا. بيد أنها تمكنت من الانسحاب وإعادة التجمع. وفي حين أنها لم تعد قادرة على السيطرة على مدن بأكملها مثلما كان الحال في السابق، فإنها تحتفظ مع ذلك بالقدرة على تعطيل عملية بناء السلام الحالية عن طريق الهجمات الإرهابية. ومنذ عام ٢٠١٤، نقلت تلك الجماعات بؤرة تركيز هجماتها من القوات العسكرية الدولية والحكومية المالية في شمال مالي إلى أفراد الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمتعاقدين معهما في وسط وجنوب مالي. وعوضا عن انتقال العنف جنوبا، فإنه ينتشر في مختلف أنحاء البلد. وفي صيف عام ٢٠١٥، أصدرت جماعة أنصار الدين الإرهابية أيضا تهديدات مباشرة ضد كوت ديفوار وموريتانيا.

٥٩ - والتهديد الذي يواجه المنطقة آخذ أيضا في أن يصبح متعدد الأوجه بشكل متزايد، حيث يتجسد في جماعات عديدة. وقد ظلت جبهة تحرير ماسينا وجماعة أنصار الدين حركتين وطنيتين إلى حد كبير لا تجندان مقاتلين أجنبيا. أما تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي، فقد نشر تسجيل فيديو لهجوم وقع على قافلة للأمم المتحدة في تموز/يوليه ٢٠١٥ يظهر فيه مقاتلون من المغرب وإسبانيا ومصر. ولا يوجد تقدير شامل لعدد المقاتلين الإرهابيين الأجناب النشطين في منطقة الساحل، لكن الأنماط العامة معروفة.

٦٠ - ويتمثل أحد أوجه الأنماط في كون الجماعات الإرهابية العاملة في منطقة الساحل، على العكس من تنظيم الدولة الإسلامية، تميل إلى تجنيد المقاتلين من دول محددة بحسب استراتيجيات كل منها ومناطق نفوذها. فتتنظيم "المرابطون"، مثلا، يقوم بوجه عام بتجنيد موريتانيين من حركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا أو أشخاص من المغرب العربي من تنظيم "الموقعون بالدم" القائم في مالي. وفي محاولات حركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا لانتزاع النفوذ من تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي، يفاد بأنها وسعت نطاق أنشطة التجنيد التي تقوم بها ليشمل تشاد والسودان. وأعاد تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي مؤخرا التركيز على تجنيد السكان المحليين الملمين بمناطق عمل الإرهابيين. ويسعى تنظيم الدولة الإسلامية إلى كسب النفوذ في المنطقة عن طريق استخدام خلايا نائمة محلية، مثل الخلية النائمة التي ضمت مقاتلين أجناب من الجزائر والتي جرى تفكيكها في موريتانيا في تموز/يوليه ٢٠١٥.

٦١ - وقد انضم أيضا بعض المقاتلين الإرهابيين الأجناب من غرب أفريقيا إلى جماعة بوكو حرام وتنظيم الدولة الإسلامية. وفي أوائل عام ٢٠١٥، أفيد عن سفر مجموعة كبيرة من الشباب من النيجر إلى نيجيريا للانضمام إلى جماعة بوكو حرام مقابل المال

(حوالي ٥٦٠ دولاراً شهرياً). ولذا فإن دول منطقة الساحل تعد دول منشأً وعبور، أما مالي فهي دولة مقصد هامة.

٦٢ - وتوسع الجماعات الجهادية الأخرى شبكاتها بادعائها الولاء لتنظيم الدولة الإسلامية. وقد أعلنت جماعة بوكو حرام ولاءها له في آذار/مارس ٢٠١٥، وأفادت التقارير بأن تنظيم "المرابطون" قد حذا حذوها بعد شهرين. والمنافسة القائمة بين تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي وتنظيم الدولة الإسلامية تزيد عملية التصدي تعقداً، ويعزى ذلك جزئياً إلى اختلاف الأساليب التي يتبعانها. ففي حين يتزع الأول، مثلاً، إلى استبقاء الرهائن لأغراض التفاوض، فإن الآخر يقتلهم كدليل على تطرفه.

٦٣ - ويتطلب نمو الخطر الإرهابي في المنطقة اعتماد نهج أشمل لمكافحة الإرهاب، نهج ينطوي على اتخاذ تدابير لمعالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب ويراعي العوامل الاجتماعية - الاقتصادية، بما في ذلك ارتفاع مستويات البطالة في أوساط الشباب، والفقير، والتراعات الطويلة الأمد، وانعدام سيادة القانون.

٢ - التحليل الإقليمي

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

٦٤ - وضعت معظم دول المنطقة قوانين شاملة لمكافحة الإرهاب تدرج الجرائم المنصوص عليها في معاهدات مكافحة الإرهاب. غير أن تلك القوانين لا تفي عموماً بمقتضيات التجريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وقد أدرجت موريتانيا والنيجر إلى حد ما المقتضيات الأساسية لتجريم التجنيد وكذلك توفير أو تلقي التدريب، داخل البلد وخارجه، لارتكاب أعمال إرهابية.

٦٥ - ويمثل القيام، في السنغال ومالي وموريتانيا والنيجر، بإنشاء وحدات متخصصة للتحقيق والمقاضاة في إطار مكافحة الإرهاب، تقدماً حقيقياً يتجلى في إفساح المجال في أوساط المسؤولين من القضاة والمحاكم للتخصص في التعامل مع قضايا الإرهاب. غير أن هذه الوحدات تواجه تحديات لوجستية ومعلقة بالقدرة التقنية على معالجة هذه القضايا وقد نجحت في مقاضاة عدد قليل للغاية منها. ومن ثم، فهناك حاجة إلى تعزيز سلطة الوحدات وتنمية خبراتها في التعامل مع قضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتعزيز مواردها التقنية.

(ب) إنفاذ القانون ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

٦٦ - يوجد القليل أو لا يوجد أي من التدابير التشريعية أو الإدارية أو التنفيذية التي تكفل منع من يحاولون السفر لكي يصبحوا مقاتلين إرهابيين أجانب من مغادرة بلدتهم الأصلي و/أو مكان إقامتهم للسفر إلى مناطق النزاع. وتصادر دولة واحدة جوازات سفر الأفراد المشتبه في سعيهم لأن يصبحوا مقاتلين إرهابيين أجانب.

٦٧ - وتشمل مواطن الضعف التي يمكن أن يستغلها المقاتلون الإرهابيون الأجانب إعفاء مواطني الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا من شروط الحصول على التأشيرة، وعدم طلب تأشيرات للعبور بصفة عامة، وعدم فحص المسافرين العابرين.

٦٨ - ويؤثر عدم وجود تدابير حاسوبية لفحص المسافرين على الحدود البرية على قدرة موظفي الخطوط الأمامية على التحقق فعلياً من المسافرين وفق قوائم المراقبة أو الإخطارات بالمراقبة. وعلاوةً على ذلك، تُرسل القوائم والإخطارات المتعلقة بالمراقبة على الورق، ومن ثم فهي لا توفر القدرة على التحقق في الوقت الفعلي.

٦٩ - ولا تتاح إلا لعدد قليل من دول المنطقة إمكانية استخدام موظفي الخطوط الأمامية لنظام الإنترنت العالمي لاتصالات الشرطة "I-24/7"، وقاعدة بياناته الخاصة بوثائق السفر المسروقة والمفقودة، التي تشمل قاعدة بيانات المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وعدم توافر معلومات مسبقة عن الركاب يقوض أيضاً الجهود التي يبذلها موظفو الخطوط الأمامية للكشف عن دخول المقاتلين الإرهابيين وخروجهم. والافتقار إلى التنسيق فيما بين أجهزة مراقبة الحدود هو وجه آخر من أوجه القصور.

٧٠ - ويتطلب أيضاً منع تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب والكشف عنه وقمعه تبادل المعلومات والتحليلات ذات الصلة والمتعلقة بالمقاتلين فيما بين أجهزة إنفاذ القانون، بما في ذلك تلك الموجودة على الحدود. بيد أن القدرة على جمع المعلومات والاستخبارات عن الجماعات الإرهابية والمقاتلين الإرهابيين الأجانب وحفظها مركزياً وعلى تبادل المعلومات مع جميع أجهزة إنفاذ القانون تتفاوت تفاوتاً كبيراً من دولة إلى أخرى. ومن الضروري أن تنمي قدرات الدول على جمع المعلومات وتحليلها، وأن تنشأ أيضاً آليات يمكن بواسطتها تحقيق مركزية المعلومات والاستخبارات والاطلاع عليها. وقد أنشأت السنغال مثلاً في مكتب الرئيس مركزاً للتوجيه الاستراتيجي يتولى حفظ جميع المعلومات الاستخباراتية التي توفرها أجهزة الاستخبارات الداخلية والخارجية مركزياً. ومع ذلك، فإن مدى قيام المركز بإطلاع جميع الأجهزة الأمنية على المعلومات الاستخباراتية هو أمر غير واضح.

٧١ - ووجود حدود طويلة ويسهل اختراقها وعدم وجود قدرة لاتخاذ التدابير اللازمة لمراقبة الحدود يجعل من الصعب على دول المنطقة أن توقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر حدودها. غير أن بعض الدول قد وضعت التدابير اللازمة لمنع عبور المجرمين والإرهابيين. وتنص استراتيجية موريتانيا لإدارة الحدود على نقاط دخول رسمية وعلى تحقيق زيادة في عدد نقاط العبور الإلزامية. وقد أعلنت المنطقة المتاخمة لمالي، في شمال البلد، قطاعاً عسكرياً محظوراً يخضع لنظام خاص للدخول إليه والبقاء فيه. كما أشركت موريتانيا البدو الرُّحّل والمجتمعات المحلية في نظمها لإدارة الأمن والإنذار المبكر. وتنتشر النيجر دوريات (دولية) مشتركة على حدودها مع مالي ونيجيريا ودوريات مختلطة (وطنية) في جميع أنحاء إقليمها. ولا تشمل الدوريات المشتركة أجهزة جمركية، غير أنه تم التوقيع مع مالي على اتفاقات ثنائية بشأن الحق في المطاردة. ومع ذلك، هناك حاجة إلى زيادة تواتر هذه الدوريات وتوسيع نطاقها الجغرافي وتعزيز قدراتها العملية. كما ينبغي لسائر دول المنطقة أن تنشئ دوريات مشتركة ومختلطة تستعين بإجراءات تشغيل موحدة. وينبغي للأجهزة الحدودية أن تعزز التعاون مع نظيراتها في الدول المجاورة من خلال تنفيذ عمليات مشتركة أو مترامنة.

(ج) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف الذين يؤديان إلى الإرهاب

٧٢ - تشمل مختلف قنوات التجنيد في المنطقة ما يلي: تعبئة جماعية تقوم بها خلايا تجنيد محلية في الدول التي يكون فيها للشبكات المنتسبة إلى تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي أساس قوي؛ وتجنيد عفوي وفردى؛ وتجنيد فعال يقوم به كل من تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي وحركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا، ولا سيما بالاجتماع إلى حوافر مادية، مثل "مكافآت التجنيد"، وحوافز أيديولوجية تستغل المظالم المحلية، خصوصاً في أوساط الشباب الآتين من مناطق محرومة.

٧٣ - ولا يُعرف حجم الدور الذي يؤديه كل من الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي في التجنيد للانضمام إلى صفوف الجماعات الإرهابية (ولا سيما في الجمهورية العربية السورية والعراق). ويعد استخدام الإنترنت متقدماً للغاية في المناطق الحضرية، إنما يبقى العدد الإجمالي لمستخدمي الإنترنت ومعدل اختراق وسائل الإعلام الاجتماعية معتدلين في جميع دول المنطقة. ويتنامى عدد مقاهي الإنترنت. غير أن دول المنطقة لم تطور قدراتها لرصد مواقع الإنترنت أو وسائل التواصل الاجتماعي وتفتقر إلى المعدات والمعارف الأساسية اللازمة للقيام بذلك. وقد نفذت دولتان تدابير، تشمل خفارة المجتمعات المحلية وتقييمات المخاطر في السجون، بغية منع التجنيد، ولكن الدول، بصفة عامة، لم تعالج مسألة التجنيد بصورة فعالة نظراً لنقص الموارد.

٧٤ - ولا يجرم التحريض في جميع دول المنطقة. وتدرك الحكومات أن التطرف مشكلة كبيرة ومتفاقمة وأن الفقر المدقع وانخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة وارتفاع معدلات البطالة، لا سيما في صفوف الشباب، وتأثير المتطرفين الدينيين هي الأسباب الرئيسية الكامنة وراء ذلك. وقد نظمت بعض الدول اجتماعات بين الزعماء الدينيين والتقليديين والسلطات المدنية وعقدت حلقات دراسية لزيادة الوعي العام. واتخذت أيضاً خطوات لرصد المناهج التعليمية في المدارس الدينية. وفي السنغال، على سبيل المثال، ستُنزَم المدارس الدينية، عملاً بمشروع قانون معروض حالياً على السلطة التشريعية، بتوسيع نطاق مناهجها التعليمية لتشمل مواد غير التعاليم الدينية وإدخال تعليم لهجات محلية. وقد انضمت بعض الدول أيضاً إلى مبادرة المغرب لتدريب الأئمة على تعليم "الإسلام الحقيقي". وشرعت موريتانيا في تنفيذ برنامج لإعادة تأهيل السجناء الإرهابيين والمتطرفين. وينبغي لدول المنطقة أن تعزز هذه الجهود باعتماد استراتيجيات شاملة لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف تتناول الظروف المؤدية إلى الإرهاب، وانتشار التطرف المصحوب بالعنف والتجنيد، وباستحداث برامج لإعادة تأهيل العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب وإعادة إدماجهم.

(د) التعاون الإقليمي

٧٥ - لم يصدق بعد أي بلد في المنطقة على إعلان الرباط لعام ٢٠٠٨ بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة في مجال مكافحة الإرهاب (A/62/939-S/2008/567، المرفق)، الذي اعتمد في المؤتمر الخامس لوزراء العدل في البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسية، والذي سيوفر، عند دخوله حيز النفاذ، أداة فعالة للغاية للتعاون الإقليمي على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٧٦ - وثمة أداة مهمة أخرى، وإن كانت غير رسمية، هي المنبر الإقليمي للتعاون القضائي في منطقة الساحل الذي ييسر معالجة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة ويعزز التفاهم المتبادل للأطر القانونية والإدارية من خلال تعيين مسؤولي اتصال من الشرطة والقضاء. غير أنه ليست جميع دول المنطقة أعضاء في المنبر.

٧٧ - وما يزال التعاون فيما بين أجهزة الشرطة والاستخبارات ضعيفاً رغم إنشاء آليات للتعاون مثل لجنة دوائر الاستخبارات والأمن في أفريقيا، ومقرها في أديس أبابا، ومركز دمج المعلومات الاستخباراتية الذي يتخذ من الجزائر مقراً له. ويتفاقم الوضع بسبب عدم توافر قواعد بيانات إلكترونية ومركزية لأجهزة الشرطة الوطنية ونقص في الثقة عموماً.

جيم - الدول الموجودة إما في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها (الأردن، الإمارات العربية المتحدة، إيران (جمهورية - الإسلامية)، البحرين، تركيا، الجمهورية العربية السورية، العراق، عُمان، قطر، الكويت، لبنان، مصر، المملكة العربية السعودية، اليمن)

١ - تقييم عام للمخاطر

٧٨ - وفقاً للتقديرات الأخيرة، توجه إلى العراق والجمهورية العربية السورية عدد يزيد على ٢٥ ٠٠٠ مقاتل إرهابي أجنبي من أكثر من ١٠٠ دولة من الدول الأعضاء، وذلك للانضمام في المقام الأول إلى كيانات إرهابية مثل تنظيم الدولة الإسلامية وجبهة النصرة وحالياً تنظيم القاعدة والجماعات المرتبطة به والمنشقة عنه والمتفرعة عنه (انظر S/2015/358). وتوجد أكبر تجمعات للمقاتلين الإرهابيين الأجانب في العراق والجمهورية العربية السورية، كما توجد بأعداد أقل في اليمن. ويساعد وجود هؤلاء الأفراد في تغذية النزعة الطائفية وزيادة كثافة ومدة النزاعات في المنطقة وتعقيدها.

٧٩ - وسواء اعتبرت دول منشأ أو عبور أو مقصد، أو مزيج من أكثر من فئة واحدة، فإن الدول سواء في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو الدول المجاورة لها هي من بين أشد المناطق تضرراً من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويعزى ذلك إلى عدد من العوامل التاريخية والسياسية والجغرافية المحددة. أولاً، إن دول المنطقة تقع بالقرب من النزاع في الجمهورية العربية السورية. وثانياً، باتت مناطق شاسعة من الدولتين (الجمهورية العربية السورية والعراق) تخضع لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية. وثالثاً، ليس هناك منتدى إقليمي واحد يمكن أن تتعاون من خلاله أكثر دول المنطقة تضرراً بشأن مكافحة الإرهاب. وبما أن التنظيم ظهر باعتباره تهديداً مشتركاً لكل دول المنطقة، فإن هناك حاجة ملحة لمنتدى من هذا القبيل. ورابعاً، أخذت عدة دول في المنطقة تشهد منذ عام ٢٠١١ عمليات انتقال سياسية كبيرة، أرغمتها على إعادة ترتيب أولوياتها. وفي بعض الحالات، جلبت عملية الانتقال هذه المزيد من الاضطراب وعدم الاستقرار، الأمر الذي استغلته المنظمات الإرهابية. وهذه العوامل تفاقم التحديات القائمة التي يشكلها النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني الطويل الأمد.

٨٠ - وثمة عاملان يمكن أن يساعدا الدول الأعضاء في المنطقة على مواجهة التهديدات المرتبطة بالتنظيم والمقاتلين الإرهابيين الأجانب. الأول هو أن ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب ليست ظاهرة جديدة في المنطقة. فقد اتخذت عدة دول تدابير تشريعية ومؤسسية منذ عقدين سالفين في إطار جهودها الرامية للتعامل مع المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين من النزاع في أفغانستان. والثاني هو أن جميع دول المنطقة قد اتخذت تدابير لتنفيذ القرار

١٣٧٣ (٢٠٠١)، وأن بعض هذه التدابير يمكن تطبيقها لمواجهة التهديد الحالي الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب. غير أن هذه التدابير قد لا تكون كافية سواءً لمعالجة أساليب العمل المتزايدة تعقيداً التي تتبعها الجماعات الإرهابية العاملة في المنطقة أو لمواجهة التهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب. ومن شأن التدابير المتخذة عملاً بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) أن توفر حلاً أجمع.

٢ - التحليل الإقليمي

(أ) نظم العدالة الجنائية والتعاون الدولي في المسائل الجنائية

٨١ - أنشأت معظم دول المنطقة نظماً للعدالة الجنائية تمكّن ولاياتها القضائية من محاكمة الرعايا الذين يعودون بعد المشاركة بوصفهم مقاتلين إرهابيين أجانب و/أو الانضمام إلى منظمة إرهابية في الخارج. وفي محاولة لعلاج هذه الحالة، استحدثت عدة دول من الدول الواقعة في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها تدابير إدارية وتدابير في مجال إنفاذ القانون لمنع السفر إلى الخارج. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن هذه التدابير قد تكون فعالة في الأجل القصير، فإنها يمكن أن تصبح غير فعالة في الأجل الطويل، ولا سيما في غياب إطار تنظيمي مناسب. وتهدف معظم هذه التدابير أساساً إلى تعزيز صلاحيات سلطات إنفاذ القانون، دون إيلاء الاعتبار الواجب إلى حقوق المشتبه فيهم. ولذلك هناك حاجة إلى توفير الحماية من إمكانية إساءة الاستعمال عن طريق اعتماد نهج قائم على سيادة القانون من أجل دعم ما يتخذ من تدابير في مجال إنفاذ القانون ومن تدابير إدارية للحد من تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٨٢ - وبالإضافة إلى إدماج الجرائم المنصوص عليها في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) في القوانين الوطنية، ينبغي للدول أن تعدل إجراءاتها الجنائية لكفالة عدم حرمان المشتبه فيهم من حقوق المحاكمة العادلة الأساسية. ومن شأن هذا الأمر أن يكفل الامتثال لسيادة القانون في التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ويساعد أجهزة إنفاذ القانون أيضاً في التعرف على المشتبه فيهم فعلاً. ولن يؤدي اعتماد أحكام تميز استخدام أساليب التحقيقات الخاصة في قوانين الإجراءات الجنائية إلى تعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون على التعامل مع قضايا المقاتلين الإرهابيين الأجانب المعقدة فحسب، ولكنه يجد أيضاً من الاعتماد على الإدانات القائمة على الاعترافات - في مقابل الإدانات القائمة على الأدلة.

٨٣ - ويشكل التعاون الدولي في المسائل الجنائية فيما يتعلق بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، سواء داخل المنطقة أو خارجها، أحد تحديات خاصة بالنسبة للدول الواقعة إما في منطقة النزاع

في الشرق الأوسط أو المجاورة لها، لأن كل دولة تجرم الأفعال ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب بطريقة مختلفة وتفرض عقوبات مختلفة. وعلاوة على ذلك، دخلت دول المنطقة في اتفاقات ثنائية قليلة، سواء مع دول الشرق الأوسط الأخرى أو في الخارج. ونظرا لأن آليات التعاون التقليدية، مثل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، قد لا تتمكن من مواكبة الزيادة في حجم طلبات التعاون وطلبات الاستجابة السريعة، يلزم الدول في المنطقة أن تنظر في الدخول في اتفاقات ثنائية تشمل إجراء معجلا بشأن التعاون في الحالات العاجلة. وينبغي أن تنظر الدول أيضا في آليات أخرى للتعاون، مثل نقل الإجراءات الجنائية.

(ب) إنفاذ القوانين ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

٨٤ - يكتسب تبادل المعلومات وتقاسمها أهمية خاصة بالنسبة لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، خاصة في ضوء التركيز الوارد في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) على منع تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وهو أمر مهم بشكل خاص لدول المقصد التي لا تتعاون أو تفتقر إلى القدرة على القيام بذلك. وقد حددت المديرية التنفيذية عددا من أوجه القصور في تقييماتها للدول الواقعة إما في مناطق النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها. فعلى الصعيد الوطني، تشمل أوجه القصور "المنافسة بين دوائر النفوذ" فيما بين الهيئات الوطنية لمكافحة الإرهاب، وانتشار هذه الهيئات، وعدم ضمان انتقال التعاون مستوى السياسات تنازليا إلى مستوى العمليات. وعلى الصعيد الإقليمي، فإن عدم وجود آلية لتبادل المعلومات يثير القلق بصفة خاصة أيضا لأن جميع دول المنطقة من أشد المتضررين من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وهناك أيضا نقص في التعاون مع دول من مناطق أخرى.

٨٥ - ومن أجل معالجة أوجه القصور المذكورة أعلاه، هناك حاجة ماسة إلى إبرام دول المنطقة المزيد من الترتيبات والاتفاقات الثنائية بشأن تبادل المعلومات، على حد سواء مع دول أخرى في المنطقة وخارجها. كما ينبغي للدول أن تعزز استخدام نظام الإنتربول العالمي للاتصالات، "I-24/7"، بما في ذلك قاعدة بيانات المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتستكشف الإنتربول حاليا السبل الكفيلة بتعزيز استخدام الصكوك القائمة، كما أقامت مشروع "القبضة"، الذي ييسر الوصول إلى قاعدة بيانات الإرهابيين الناشطين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وينبغي للدول أيضا أن توسع نطاق الوصول إلى نظام الإنتربول العالمي I-24/7 ليصل إلى المراكز الحدودية الرسمية من أجل تمكين موظفي الحدود على الخطوط الأمامية من الحصول على المعلومات عن الأفراد المطلوبين أو المشتبه فيهم. وهناك أيضا حاجة إلى نظم إدخال معلومات مسبقة عن الركاب لتمكين موظفي الهجرة على الخطوط الأمامية من تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب المحتملين. وحتى

٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، لم يعتمد نظم إدخال معلومات مسبقة عن الركاب سوى ٦ دول من أصل ١٤ دولة في المنطقة.

٨٦ - كما يلزم أن تضع دول المنطقة تدابير معززة للكشف عن وثائق وجوازات السفر المسروقة أو المفقودة. وهذا أمر مهم، ليس في المعابر الحدودية فحسب، ولكن أيضا في العواصم والمدن الرئيسية الأخرى التي تصدر الأجهزة الحكومية فيها وثائق سفر. ومن أجل ضمان أمن وسلامة عملية إصدار الوثائق، ينبغي أن تزود الأجهزة ذات الصلة بالأدوات والقدرات المناسبة للتحقق من صحة جميع الوثائق الاستصدارية (مثل شهادات الميلاد) بهدف ضمان عدم إصدار وثائق سفر إلى الأفراد الخطأ (أو المطلوبين).

٨٧ - ولا تزال الحدود السهلة الاختراق تمثل مصدر قلق كبير للعديد من دول المنطقة. ويلزم توفير موارد كبيرة من أجل رصد تلك الأماكن المفتوحة الواسعة. وقد شرعت الدول، في بعض المناطق، في تنفيذ مشاريع لوضع سياج على الأجزاء الحدودية التي تتعرض لخطر التسلل بصورة كبيرة. وهذه هي الحالة، على سبيل المثال، مع الحدود بين المملكة العربية السعودية والعراق وبين عمان واليمن. ومع ذلك، فمن الأماكن ذات الأهمية القصوى في هذا الصدد المناطق الحدودية المفتوحة بين الجمهورية العربية السورية والعراق، التي تقع حاليا تحت سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية بحكم الواقع. وهذه الحالة تيسر حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب من الجمهورية العربية السورية إلى العراق، والعكس بالعكس، فضلا عن توفير الدعم المادي إلى منطقة النزاع. والتدابير الرامية إلى مراقبة هذه المناطق قد لا تؤدي على الفور إلى إعادة الأراضي التي استولى عليها تنظيم الدولة الإسلامية، ولكنها خطوة أساسية إلى الأمام في منع حرية حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتدفق الدعم المالي وغير المالي المقدم إلى التنظيم. وفي هذا الصدد، فإن دعم المجتمع الدولي، ولا سيما توفير الآليات والمعدات الفعالة لمراقبة الأنشطة غير المشروعة واعتراضها عبر الحدود، أمر بالغ الأهمية. وقد طلبت بعض دول المنطقة أيضا تدريب موظفي الخطوط الأمامية من أجل تعزيز قدراتهم على استخدام نظم وتكنولوجيات الحدود المتقدمة. وهذا أمر مهم خاصة للدول المجاورة لمناطق النزاعات.

(ج) مكافحة تمويل الإرهاب

٨٨ - إن آليات وهياكل مكافحة تمويل الإرهاب التي أنشأتها الدول الواقعة إما في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها ليست قادرة تماما على حظر جميع آليات دعم تمويل الإرهاب التي توخاها مجلس الأمن في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤). وعلاوة على ذلك، فإن معظم نظم تمويل الإرهاب لم تظهر إلا في الآونة الأخيرة (وقد استحدثت نظم غسل الأموال في وقت مبكر عموما). وبالتالي، فإن المؤسسات وأجهزة إنفاذ القانون والنظم القضائية

تفتقر إلى الخبرة اللازمة لإجراء تحقيقات كاملة في هذه الجريمة الجديدة نسبيا. وهذا ينعكس في تقييمات المديرية التنفيذية لدول المنطقة، التي تنم عادة عن عدد أكبر من حالات غسل الأموال مقارنة بمحالات تمويل الإرهاب. وعلاوة على ذلك، تواجه دول المنطقة تحديات كبيرة في التحقق من نية شخص في أن يمول شخصا آخر يعتزم بدوره السفر للانضمام إلى منظمة إرهابية، وإثبات ذلك. وفضلا عن ذلك، يسيطر تنظيم الدولة الإسلامية على حقول النفط في الأقاليم الواقعة تحت تصرفه، ويولد إيرادات كبيرة من أنشطة غير مشروعة أخرى، مثل الاختطاف طلبا للفضية، والاتجار بالأعضاء البشرية والتحف والقطع الأثرية المسروقة. وتعزز عائدات هذه الأنشطة أيضا قدرة التنظيم على تجنيد الأفراد وتمويلهم، والتغريب بهم لينضموا إلى صفوف المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٨٩ - ومن أجل معالجة هذا الوضع، ينبغي للدول أن تتخذ تدابيرا وفقا لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، بما في ذلك القرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩)، و ٢١٧٠ (٢٠١٤)، و ٢١٧٨ (٢٠١٤)، و ٢١٩٩ (٢٠١٥). وينبغي للدول في المنطقة أن تتخذ ما يلزم من تدابير قانونية وإدارية لحظر جمع الأموال أو توفيرها بأي وسيلة من الوسائل لتمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وأن تتخذ الخطوات اللازمة لزيادة الوعي بأنماط تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب، بما في ذلك في أوساط أجهزة إنفاذ القوانين والمؤسسات المالية وغير المالية والمدعين العامين والقضاة وشركات النفط والمؤسسات الحكومية والخاصة التي تتعامل مع الآثار الثقافية والمؤسسات الطبية. وتتوافر أدلة ضئيلة على أن دول المنطقة قد اتخذت الخطوات القانونية والمؤسسية والعملية اللازمة. وعدم القيام بذلك سيسفر عن تواصل تيسير تمويل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب للانضمام إلى الجماعات الإرهابية مثل تنظيم الدولة الإسلامية، فضلا عن تمويل التنظيم نفسه.

(د) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

٩٠ - حددت معظم دول المنطقة الحاجة إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب، بوسائل منها حل النزاعات الإقليمية الجارية، وخاصة النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني. كما أن تشويه صورة الأديان مصدرٌ محتمل للتحريض على العنف والكرهية، بسبب منها استغلال المتطرفين المتسمين بالعنف لأماكن العبادة. كما يُستغل نزلاء السجون لأغراض التحريض.

٩١ - وينبغي أن تعتمد دول المنطقة نهجا كليا شاملا ينطوي على طائفة واسعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، ويأخذ في الاعتبار دور كل منها. وينبغي أن يقوم هذا النهج على شراكة واسعة النطاق تشمل، في جملة أمور، المجتمعات المحلية

والزعماء الدينيين والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والقطاع الخاص والمنظمات الإنسانية. وينبغي أن يشمل أيضا تدابير رامية إلى التصدي للتحريض على ارتكاب أعمال إرهابية بدافع التطرف والتعصب.

٩٢ - وبالنسبة للعديد من دول المنطقة، يشكل استغلال الجماعات الإرهابية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، تحديا جسيما ومتناميا. وكثيرا ما يتم تنسيق ترتيبات سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتمويلهم عن طريق شبكات إلكترونية يتعذر اكتشافها. وانخفاض تكلفة استخدام الإنترنت يجعل المتدييات الإلكترونية جذابة بصورة خاصة بالنسبة للجماعات الإرهابية، التي تستخدمها في التواصل الشبكي ونشر الدعاية. كما أن زيادة استخدام شبكة الإنترنت يعد نتيجة لعمليات المداومة لأماكن التجمعات. وقد حظرت بعض الدول مواقع على الإنترنت تنشر الدعاية الإرهابية. غير أن هذا الحل قد ثبتت قيمته المحدودة، حيث إن المسؤولين عن تجنيد الإرهابيين يمكنهم إنشاء مواقع شبكية جديدة بسرعة. وعلاوة على ذلك، ترى دول أخرى أن الإنترنت مصدر هام للمعلومات لصالح سلطات إنفاذ القانون. وقد أدمجت بعض الدول برامج المراقبة في إجراءات مكافحة الإرهاب التي ترصد الإنترنت ومواقع الوسائط الاجتماعية وغرف الدردشة وتنشر محتوى يهدف إلى دحض روايات الإرهابيين والقائمين بتجنيدهم. ويمكن أن تكون جميع هذه النهج مفيدة في مكافحة التطرف المصحوب بالعنف والترعة الأصولية اللذين يؤديان إلى الإرهاب، ولكن من المهم التأكد من أنهما لا تنتهك الحق في حرية التعبير. ومن الضروري حماية هذا الحق، ليس فقط للتأكد من امتثال تدابير مكافحة الإرهاب للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان، ولكن أيضا لمنع الإرهابيين من استغلال المظالم المتصورة.

دال - جنوب آسيا (أفغانستان، باكستان، بنغلاديش، سري لانكا، ملديف، الهند)

١ - تقييم عام للتهديدات

٩٣ - لا يزال الكثير من دول جنوب آسيا، بما فيها أفغانستان وباكستان والهند، يتعرض لهجمات إرهابية كبيرة. وتمثل هذه الهجمات استمرارا لظاهرة نشأت منذ ما يربو عن عقدين ولا توجد أي دلائل تشير إلى بداية انحسارها. وحتى الآن، تعد الهند واحدة من أكثر دول العالم التي دأب الإرهاب على استهدافها. فمنذ تسعينات القرن الماضي، واجهت الهند العديد من الهجمات الإرهابية المرتبطة بأفراد إما تدربوا مع أفراد منتسبين لتنظيم القاعدة في باكستان وأفغانستان أو قاتلوا معهم. ونُفذ العديد من الهجمات الإرهابية في باكستان بأيدي مقاتلين قدامى تابعين لشبكات إرهابية في أفغانستان.

٩٤ - وفي عام ٢٠١٤، سافر زهاء ٣٣٠ ملديفياً للانخراط في النزاع الدائر في الجمهورية العربية السورية، بعد أن استهدفهم مسؤولو التجنيد الذين زاروا بلدهم ودفعوا لهم أموالاً ليسافروا إلى الجمهورية العربية السورية عبر سري لانكا. ويبدو أن الملديفيين المقيمين في جزر الدولة النائية، قد تعرضوا لاستهداف منهجي واصطحب الكثير منهم زوجته وأطفاله معه. وفي شهر كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ وحده، حاول ما لا يقل عن ١٥ ملديفياً السفر إلى الجمهورية العربية السورية. واعتُقل أربعة منهم في ماليزيا وهم في طريقهم إلى هناك. ومن الناحية التاريخية، فإن دول أخرى في المنطقة، مثل أفغانستان وباكستان، كانت تولي اهتماماً أكبر للتصدي للشبكات الإرهابية التي رسخت جذورها فيها، مثل تنظيمي القاعدة وطالبان. غير أن تلك الدول هي الأخرى بدأت مؤخرًا في زيادة اهتمامها بالتصدي لخطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ومن المفهوم أن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام قد قام بالاتصال بجماعات مسلحة في جنوب آسيا في عام ٢٠١٤ لتحقيق هدف واضح وهو بسط نفوذه في المنطقة وتجنيد مقاتلين لتسفيرهم إلى العراق والجمهورية العربية السورية. ويُرجح، فيما يبدو، أن خطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب سيزيد من زعزعة الاستقرار في المنطقة على المدى القريب.

٢ - التحليل الإقليمي

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

٩٥ - عقب اتخاذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، شرعت الدول الأعضاء في رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في التركيز على التحديات العديدة التي يفرضها المقاتلون الإرهابيون الأجانب في المجال القانوني ومجال إنفاذ القانون. وبصفة عامة، فإن دول المنطقة لم تسن أحكاماً جنائية شاملة تتيح لكل دولة منها أن تحاكم الأشخاص الذين يرتكبون في إقليمها أعمالاً ترمي إلى التحضير لأعمال إرهابية ترتكب خارجة أو إلى المساعدة في ارتكابها. وتوجد أيضاً ثغرات تشريعية محددة في القوانين الجنائية المتعلقة بمحاكمة الأفراد الذين يسافرون أو يحاولون السفر إلى دولة غير الدول التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها، بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب. وقامت دول المنطقة، بصفتها أطرافاً موقعة على الاتفاقية الإقليمية بشأن قمع الإرهاب المبرمة بين دول الرابطة، بتجريم المساعدة في ارتكاب الجرائم أو التحريض على ارتكابها أو تقديم المشورة بشأنها.

(ب) إنفاذ القوانين ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

٩٦ - تعاني آليات مراقبة الحدود من ثغرات عديدة في دول المنطقة. وتعد سهولة اختراق العديد من المناطق الحدودية من المسائل التي تبعث على قلق خاص. وعلاوة على ذلك، تسمح دول عديدة في المنطقة بالسفر فيما بينها دون تأشيرة، وتفتح الهند ونيبال الحدود بينهما تماما. ويُطبَّق بعض الدول (مثل نيبال وملديف) ترتيبات تسمح بالحصول على تأشيرة الدخول عند الوصول. ويمكن أن يستغل المقاتلون الإرهابيون الأجانب هذه الترتيبات وهذه الحدود المفتوحة في السفر عبر مسارات تمويهية، أو ما يعرف باسم "مسارات السفر المتعرجة"، لمنع المسؤولين من تحديد الأماكن التي سافروا إليها قبل وصولهم.

٩٧ - وسوف تستفيد جميع دول المنطقة من تعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بإنفاذ القوانين على الصعيدين الوطني والدولي من أجل سد هذه الثغرات. ولا بد لأجهزة الشرطة الوطنية أن تواظب على التواصل مع موظفي الجمارك وسلطات الهجرة، ولا بد من المواظبة على التواصل مع أجهزة الاستخبارات الوطنية. ويتعين أيضا على الحكومات أن تنخرط في جهود تعاونية متواصلة على الصعيدين الإقليمي والخارجي وأن تتيح لأجهزتها الوطنية الاستفادة الكاملة من الموارد المتعددة الأطراف. وينبغي للدول الأعضاء أن تنشط في استخدام المعلومات المتاحة في نظم المعلومات المتعددة الأطراف مثل قوائم المراقبة الوطنية والإقليمية ونشرات الإنترنت وقواعد بياناتها، بما فيها قاعدة البيانات المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

٩٨ - ولا يوجد من بين دول جنوب آسيا الثماني سوى دولة واحدة (وهي الهند) تطبِّق حاليا نظم المعلومات المسبقة عن الركاب أو سجلات المسافرين. ففي ظل وجود ترتيبات تسمح بالدخول دون تأشيرات أو بالحصول على التأشيرات عند الوصول، ربما تكون هذه النظم هي الطريقة الوحيدة الفعالة لتحديد المسافرين المحتمل أن يكونوا من المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويعد نظام المعلومات المسبقة عن الركاب من أدوات المراقبة الحدودية التي يمكن أن تستخدم في تعقب المقاتلين الإرهابيين الأجانب وغيرهم من المجرمين الذين يحاولون الإفلات من الرصد والاعتقال والمحاكمة. وتُحث جميع دول المنطقة على تطبيق هذا النظام في أقرب وقت ممكن عمليا.

(ج) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

٩٩ - يمثل استغلال الإنترنت في تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب شاغلا هاما. وقد اتخذت الدول خطوات لحظر التجنيد ومكافحة التطرف المصحوب بالعنف وفقا للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥). وتبدو هذه الخطوات مشجعة، غير أنه ينبغي الإشارة إلى أن إقدام هيئات

إنفاذ القانون على اتخاذ تدابير مفرطة في الصرامة لمكافحة تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب (وخاصةً عبر الإنترنت) يمكن أن ينتهك حقوقاً أساسية، مثل حرية التعبير وتكوين الجمعيات.

١٠٠ - وسعت دولتان إلى مواجهة أثر الأيديولوجيات المتطرفة من خلال تعزيز تعاونهما مع الزعماء الدينيين والمجتمعات المحلية. ففي إحدى الدولتين، يُلزم كل من يرغب في أن يصبح إماماً بحضور دورة تدريبية معتمدة من الدولة لمدة ستة أشهر، ويتلقى الأئمة خطاباً معتمداً لإلقائها في صلاة الجمعة. وفي دولة أخرى، تفرض وزارة التعليم رقابتها على المدارس الدينية وتعكف حالياً على إعداد منهج دراسي وطني يتضمن دراسة اللغات والرياضيات والعلوم، إلى جانب المعايير الدنيا المتعلقة بالمواد غير الدينية الواجب تدريسها في جميع المدارس الابتدائية حتى الصف الثامن. ويعمل كل من وزارة الشؤون الدينية واللجنة الوطنية لمقاومة ومنع التطرف مع الأئمة وعلماء الدين على التوعية بالإرهاب. وعلاوة على ذلك، يتعاون معظم دول المنطقة مع مجموعات المجتمع المدني لمساعدتها في فهم التحديات التي تواجهها والتماس السبل الكفيلة بمعالجتها.

(د) مكافحة تمويل الإرهاب

١٠١ - لا تزال دول المنطقة تخطو خطواتها الأولى في تعقب تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وهي مهمة تتسم بالتعقيد. وفي جنوب آسيا، كغيرها من المناطق، لا يتطلب تمويل سفر أولئك المقاتلين وتجهيزهم سوى مبالغ صغيرة. ويضفي ذلك تعقيداً على جهود التعقب والمنع. وقد يكون المقاتلون الإرهابيون الأجانب الوافدون من جنوب آسيا ممولين ذاتياً أو من خلال شبكات التجنيد. وقد يأتي التمويل من مصادر مشروعة (مثل المدخرات الشخصية والإعانات الاجتماعية والقروض الصغيرة والتبرعات) أو غير مشروعة (بخاصة الاتجار بالمخدرات والأسلحة والسرقة/السلب والاحتيال) وقد تُنقل الأموال بالطرق التقليدية، مثل خدمات تحويل النقود أو خدمات تحويل القيم المعادلة للأموال، المعروفة أيضاً باسم "الحوالة"، وبطاقات الخصم أو الائتمان. وقطعت أفغانستان، على وجه الخصوص، شوطاً طويلاً في جهودها لتسجيل هذه الخدمات ورصدها. ومن أجل تعزيز جهود الكشف والمنع، يُوصى بالتنسيق والتعاون بين المصارف المركزية ووحدات الاستخبارات المالية وممثلي القطاع الخاص في المنطقة في مجال تبادل المعلومات. وستؤدي زيادة تبادل المعلومات إلى تعزيز الاستخبارات المالية، التي يمكن استخدامها لاحقاً في عرقلة وصول التدفقات المالية إلى المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

(هـ) التعاون الدولي والإقليمي

١٠٢ - تُشجع دول جنوب آسيا على الانخراط في تعاون إقليمي ودولي أكثر استدامة، فيما يتعلق بالتعاون القانوني الرسمي (مثل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين) وتبادل المعلومات العملية بين مسؤولي أجهزة إنفاذ القانون. وقد تحسن التعاون، سواء الرسمي أو غير الرسمي، في مجال مكافحة الإرهاب في السنوات الخمس الماضية. ومع ذلك، فلن يتسنى للدول أن تتصدى بفعالية للتهديدات السريعة التطور التي يشكلها هؤلاء المقاتلون الإرهابيون الأجانب، ينبغي لها أن تعزز تعاونها الدولي والإقليمي من أجل منع تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتيسير اعتقالهم ومحاكمتهم بتهم متصلة بالإرهاب.

هاء - جنوب شرق آسيا (إندونيسيا، تايلند، سنغافورة، الفلبين، ماليزيا، ميانمار)

١ - تقييم عام للتهديدات

١٠٣ - على الرغم من استمرار تعرض العديد من دول جنوب شرق آسيا لتهديدات الإرهاب الدولي، فقد ظهر الكثير من الاتجاهات والتطورات الإيجابية في السنوات القليلة الماضية، وتطورت طبيعة هذه التهديدات بشكل كبير. وتقوضت قدرة بعض الجماعات الإرهابية (بما فيها الجماعة الإسلامية المتصلة بتنظيم القاعدة)^(١٧) على ارتكاب أعمال إرهابية بفضل فعالية إنفاذ القانون والعمل المجتمعي. وبالإضافة إلى ذلك، فقد ساعدت اتفاقات السلام^(١٨) التي أبرمت في الآونة الأخيرة بين الحكومات والجماعات الانفصالية على الحيلولة دون وقوع حوادث إرهابية. غير أن المنطقة تواجه تهديدا إرهابيا جديدا يتمثل في المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يسافرون من جنوب شرق آسيا للقتال لصالح تنظيم الدولة الإسلامية.

١٠٤ - فقد أنشأ تنظيم الدولة الإسلامية وحدة عسكرية خاصة داخله تسمى "كتيبة نوسانتارا"، تتألف من مقاتلين إرهابيين أجانب ماليزيين وإندونيسيين، بعد تأسيس التنظيم بستة أشهر. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٥، أظهرت هذه الوحدة قدرتها العسكرية بالاستيلاء على العديد من الأراضي التي كانت خاضعة لسيطرة الأكراد في العراق. وتساعد كتيبة نوسانتارا تنظيم الدولة على تحقيق طموحه في أن يجعل جنوب

(١٧) أعلنت الجماعة الإسلامية أنها تهدف إلى إنشاء دولة إسلامية في جنوب شرق آسيا، تضم إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة وجنوب تايلند وبروني دار السلام والجزء الجنوبي من الفلبين.

(١٨) أبرمت الفلبين اتفاق سلام شامل مع جبهة مورو الإسلامية للتحرير في آذار/مارس ٢٠١٤، وأبرمت إندونيسيا اتفاق سلام مع حركة تحرير آتشيه في عام ٢٠٠٥، وأبرمت ميانمار اتفاق سلام مع العديد من المجموعات العرقية.

شرق آسيا جزءاً من "خلافته" العالمية. ويقوم التنظيم بتحميل الدعاية على مواقع الشبكية باللغتين الماليزية والإندونيسية^(١٩)، ويُعتقد أن هذه الكتيبة تتولى رعاية أسر المقاتلين المنتمين لجنوب شرق آسيا وأنها تؤسس شبكة منهم في المنطقة. وقد اتسع نطاق التهديد الذي يشكله تنظيم الدولة الإسلامية في جنوب شرق آسيا منذ صيف عام ٢٠١٤.

١٠٥ - وارتفع بقدر كبير عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب المنتمين لدول جنوب شرق آسيا. واعترفت الحكومات رسمياً بأن ٢٠٩ من الإندونيسيين و ٨٠ من الماليزيين وأسرتين سنغافوريتين قد ذهبوا يقاتلون لصالح التنظيم^(٢٠). ويؤدي ارتباط كتيبة نوسانتارا بالعائدين المحنكين إلى تصاعد التهديد الإرهابي في المنطقة. فقد اكتشفت إندونيسيا وسنغافورة وماليزيا العديد من المخططات الإرهابية التي أعدها أعضاء التنظيم العائدون.

١٠٦ - وأعلن نحو ٣٠ جماعة إرهابية في جنوب شرق آسيا، منها الجماعة الإسلامية في إندونيسيا وجماعة أبو سياف في الفلبين، الولاء لتنظيم الدولة الإسلامية^(٢١). غير الارتباط بين جماعة أبو سياف والتنظيم لم يثبت بعد. وبالنظر إلى أن جماعة أبو سياف تعتبر جماعة هادفة للربح المادي أكثر منها جماعة إيديولوجية (إذ إنها كثيراً ما تمارس الاختطاف طلباً للقدية والابتزاز) فرمما يكون هذا التحالف وسيلة لجلب الدعم المالي واللوجستي من التنظيم.

١٠٧ - وفيما يتعلق بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، تدخل دول جنوب شرق آسيا جميعها ضمن الدول التي ينتمي إليها أولئك المقاتلون، وتعد سنغافورة وماليزيا وتايلند من الدول التي يعبرون من خلالها. وبما أن غالبية دول المنطقة لها تاريخ طويل في إرسال العمال المهاجرين إلى الخارج، فيوجد بها العديد من عصابات التهريب التي تزور وثائق السفر. ولذلك، يسهل نسبياً الحصول على جوازات سفر مزورة للسفر للقتال في مناطق النزاعات.

١٠٨ - واعتقلت الشرطة الملكية الماليزية ١٣٢ ماليزياً (٢٠ في المائة منهم نساء) بعد أن اشتبهت في أنهم يحاولون مغادرة ماليزيا ليقاتلوا لصالح تنظيم الدولة الإسلامية في الفترة بين عام ٢٠١٣ وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وكان اثنان من المعتقلين المتورطين

(١٩) وصل عدد المواقع الشبكية المكتشفة حتى حزيران/يونيه ٢٠١٥ إلى ١٠ مواقع باللغة الماليزية و ٧٠ موقعاً باللغة الإندونيسية.

(٢٠) حتى كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، كانت حكومة الفلبين قد علمت بمقتل فلبينيين اثنين في الجمهورية العربية السورية، لكن لم تتوافر لديها أدلة عن وجود فلبينيين يقاتلون لصالح تنظيم الدولة الإسلامية.

(٢١) أعلن كل من الجبهة الإسلامية لتحرير مورو والجبهة الوطنية لتحرير مورو في الفلبين عن إداتهما لتنظيم الدولة الإسلامية.

في المؤامرة الإرهابية التي أُحبطت في كوالالمبور في نيسان/أبريل ٢٠١٥ قد عادا لتوهما من الجمهورية العربية السورية.

٢ - التحليل الإقليمي

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

١٠٩ - لا تجرّم أي دولة من دول جنوب شرق آسيا سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب أو تمويل هذا السفر على وجه التحديد، بيد أن العديد منها يسارع الآن إلى اتخاذ خطوات لمعالجة أوجه القصور التشريعية. وتتخذ ماليزيا وسنغافورة تدبيرا استباقيا تميزان وفقه رفض إصدار وثائق السفر أو إلغائها، سعيا منهما إلى منع المقاتلين الإرهابيين الأجانب من السفر. فقد سنّت ماليزيا قانون التدابير الخاصة لمكافحة الإرهاب في البلدان الأجنبية، وعدّلت قانون الجرائم الأمنية (قانون التدابير الخاصة) في حزيران/يونيه ٢٠١٥، كما سنّت قانون منع الإرهاب في عام ٢٠١٥ وعدّلت قانون منع الجريمة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، وذلك ابتغاء التصدي للمسائل المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

١١٠ - أما دول أخرى فتعتمد على التشريعات القائمة للتصدي للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. لكن هذه التشريعات قد لا تكون كافية لمنع سفر أولئك المقاتلين إلى مناطق النزاع. وثمة دولة واحدة على الأقل لا تجرّم توفير التدريب للإرهابيين أو تلقيه داخل إقليمها أو خارجه. وهناك دولة واحدة على الأقل يعوزها الأساس القانوني لمراقبة إصدار وثائق السفر.

١١١ - وفي عام ٢٠٠٧، أصدرت دولة واحدة قانونا لمكافحة الإرهاب يتضمن ضمانات صارمة. لكن هذا القانون نادرا ما يُستخدم، وهو لا يتضمن أي أحكام محددة تجرّم سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب أو تمويله. كما لا توجد أي أحكام قانونية عامة تجرّم الأعمال الإرهابية التحضيرية ويمكن استخدامها للملاحقة القضائية في الدعاوى المتعلقة بسفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

١١٢ - وتجرّم ماليزيا وسنغافورة تجنيد الأعضاء في أي جماعة إرهابية. وينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير للتصدي لتجنيد تنظيم الدولة الإسلامية لمقاتلين من جنوب شرق آسيا باستخدام مواقعهم على شبكة الإنترنت (المتاحة باللغات المحلية). وفي المقابل، ينبغي أن تحمي التدابير الرامية إلى التصدي لاستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لأغراض التجنيد حرية التعبير.

(ب) التدابير الوقائية/الإدارية

١١٣ - تطبّق دولتان تدابير وقائية/إدارية شتى، كل منهما بموجب قوانينه للأمن الداخلي وقانون جديد لمكافحة الإرهاب، بغرض منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ومن تلك التدابير أوامر الاحتجاز والأوامر التقييدية، مثل الإقامة الجبرية. وهذه التدابير تتيح إمكانية احتجاز المقاتلين الإرهابيين الأجانب المشتبه فيهم دون توجيه تهمة جنائية إليهم و/أو دون مراجعة قضائية، وذلك لمدة قد تصل إلى سنتين، مع إمكانية تمديد الاحتجاز إلى أجل غير مسمى^(٢٢). وقد أعربت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن قلقها البالغ من هذه الممارسة. وقد أعلنت لجنة مناهضة التعذيب أن الممارسة قد تشكل انتهاكا لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام على المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن هذه الممارسة تنطوي على أخطار شديدة تتعلق بالحرمان التعسفي من الحرية.

(ج) إنفاذ القانون والملاحقة القضائية

١١٤ - قد وضعت جميع دول جنوب شرق آسيا استراتيجياتها الخاصة لمكافحة الإرهاب ولديها وحدات متخصصة في مكافحة الإرهاب منشأة ضمن هياكل جهازي الشرطة والادعاء العام. أما التنسيق على الصعيد الوطني فقد تحسن كثيرا. وعموما، يشكل جمع المعلومات والأدلة في مناطق النزاع تحديا، غير أن التدابير التي اتخذتها إندونيسيا وماليزيا قد أثبتت فعاليتها. ولا تُستخدم قاعدة بيانات الإنتربول I-24/7 على نطاق واسع، باستثناء استخدامها في دولة واحدة.

١١٥ - وقد سافر ما مجموعه ٢٦٦ مقاتلا إرهابيا أجنبيا إندونيسيا بغرض الانضمام إلى تنظيم الدولة الإسلامية. وهناك أربعة أحكام بالإدانة صدرت في حق مقاتلين إرهابيين أجانب وثمانين قضايا قيد النظر. ويوجد حاليا ٤٣ سجيناً ذوي صلة بمسألة المقاتلين الإرهابيين الأجانب داخل إقليم إندونيسيا. ومع ذلك، فبالنظر إلى كون إحدى الدول تحاكم المقاتلين الإرهابيين الأجانب بتهم تتعلق بجرائم بسيطة نسبيا، بسبب الافتقار إلى التجريم الملائم، فيُخشى من أن يرتكب السجناء الإرهابيون السابقون أعمالا إرهابية بعد قضاء مدد عقوبة قصيرة.

(٢٢) المدة القصوى للتمديد سنتان في كل مرة، لكن ليس ثمة سقف لعدد مرات التمديد.

١١٦ - وتستخدم دولتان الاحتجاز الاحتياطي/الإداري لمنع الإرهاب وتعيد تأهيل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وإدماجهم في المجتمع بدلا من ملاحظتهم قضائيا في إطار نظام العدالة الجنائية. وكما ذكر أعلاه، يمكن أن يثير هذا شواغل تتعلق بحقوق الإنسان.

١١٧ - وفي إحدى الدول، لم يصدر إلا حكم واحد بالإدانة في إطار قانون مكافحة الإرهاب، وعادة ما تتم الملاحقة القضائية في قضايا الإرهاب في إطار جرائم منصوص عليها في القانون الجنائي. ولأن الجماعات الإرهابية في هذه الدولة كثيرا ما ترتكب جريمة الاختطاف طلبا للفدية، فقد أنشأ كل من الشرطة الوطنية وجهاز الادعاء العام في وزارة العدل وحدات لمكافحة الإرهاب ووحدات خاصة لمكافحة الاختطاف، وقد راكموا خبرات معينة، ومنها الخبرة في مفاوضات تخليص الرهائن.

١١٨ - ويعتري مراقبة أنشطة إنفاذ القانون في جنوب شرق آسيا بعض الضعف. والمدعون العامون مكلفون بمراقبة شرعية التحقيقات التي تجريها الشرطة.

(د) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف المفضي إلى الإرهاب

١١٩ - تشارك جميع دول جنوب شرق آسيا بفعالية في تعزيز الحوار وتوسيع نطاق التفاهم بين المجتمعات فيما يتعلق بمنع التطرف المصحوب بالعنف. وغالبية تلك الدول تنفذ سياسات شاملة مبتكرة لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف وقد نجحت في التصدي لتحديات صعبة من قبيل تجنيد الشباب. كما تكتنف العلاقات مع المجتمع المدني بهدف تعزيز مشاركة المجتمعات المحلية. وقد كان العمل المحدد مع شباب الجامعات والمدارس ناجحا بوجه خاص. وتستخدم ماليزيا وسنغافورة برامج لإعادة تأهيل السجناء وإعادة إدماجهم في المجتمع، بالتعاون مع شتى منظمات المجتمع المدني، وتستند في ذلك أحيانا إلى نظامي الاحتجاز الاحتياطي أو الإداري، وهو ما يثير شواغل تتعلق بحقوق الإنسان. وتنفذ وزارة الشؤون الداخلية في ماليزيا برامج لإعادة التأهيل والقضاء على نزعة التطرف في مرفقين متخصصين.

١٢٠ - وتشارك إندونيسيا في رئاسة الفريق العامل المعني بالاحتجاز وإعادة الإدماج التابع للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب وتروج لمذكرة روما الخاصة بالممارسات الجيدة لإعادة تأهيل ودمج المجرمين المتطرفين المستخدمين للعنف. وقد وضعت إندونيسيا أيضا برامج حكومية بالتعاون مع الزعماء الدينيين والمجتمعات المحلية.

(هـ) التعاون الإقليمي والدولي

١٢١ - على العموم، يجري التعاون الإقليمي فيما بين دول جنوب شرق آسيا في مجال تبادل المعلومات على أساس مخصص. والحقائق الجغرافية للدول الأرخيبيلية مثل إندونيسيا

والفلبين تجعل مراقبة الحدود أمرا صعبا. ومع ذلك، تُبذل شتى الجهود، مثل الدوريات البحرية والجوية المنسقة عبر مضيق ملاكا التي تسيرها إندونيسيا وتايلند وسنغافورة وماليزيا. ١٢٢ - وقد اعتمدت الدول الأعضاء في رابطة أمم جنوب شرق آسيا صكوكا إقليمية، منها اتفاقية مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٧، ومعاهدة عام ٢٠٠٤ المعنية بالمساعدة القانونية المتبادلة فيما بين بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا ذات التفكير المتقارب. وقد صدقت جميع الدول المعنية على هذين الصكين الإقليميين معا، غير أنهما لا يُستخدمان بشكل كامل. وليس هناك أي اتفاق إقليمي بشأن تسليم المجرمين.

١٢٣ - وتقوم رابطة أمم جنوب شرق آسيا حاليا بتشكيل "جماعة الأمن السياسي" التي تنتظر في المسائل الأمنية، بما في ذلك الإرهاب.

١٢٤ - ويقيم كل من إندونيسيا وماليزيا علاقات وثيقة مع الدول المتضررة من تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وتتوافر لديهما قدرات كبيرة في مجال جمع المعلومات المناسبة المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب من مواطني الدولتين. وقد حسنت جميع دول جنوب شرق آسيا تعاونها مع الولايات المتحدة الأمريكية في شتى الجوانب، وهي تشارك بفعالية في جميع جهود مكافحة الإرهاب التي يبذلها منتدى التعاون الاقتصادي لدول آسيا والمحيط الهادئ والاجتماع الآسيوي الأوروبي.

واو - جنوب القوقاز (أذربيجان، أرمينيا، جورجيا)

١ - تقييم عام للمخاطر

١٢٥ - ما زالت التراعات الإقليمية تزعزع استقرار منطقة جنوب القوقاز، مما يشكل عقبة أمام استدامة نموها الاقتصادي ورفاهها الاجتماعي. وقد تعرضت المنطقة لعدد من الهجمات الإرهابية. وخلال السنتين الماضيتين، وردت أيضا تقارير تفيد بأن مواطنين أذربيجانيين وجورجيين قد سافروا إلى الجمهورية العربية السورية للمشاركة في أنشطة إرهابية.

١٢٦ - وتفيد أوساط البحوث ووسائل الإعلام الأذربيجانية بأن مئات الأذربيجانيين قد قاتلوا في الجمهورية العربية السورية منذ بداية النزاع. ووفقا للسلطات، فقد سافر ٢٤٨ مواطنا أذربيجانيا للمشاركة في أنشطة متطرفة في أفغانستان وباكستان، في حين سافر ٢٧١ إلى الجمهورية العربية السورية والعراق. ومن هؤلاء، تأكد مقتل ٧٨ و ٩٧ شخصا،

على التوالي. وقد قُدم ٣٠ شخصا إلى العدالة فور عودتهم^(٢٣)، فيما أُعلن أن ٣٣ فردا هم من المطلوبين دوليا.

١٢٧ - وفي ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، أُدرج مواطن جورجي في قائمة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) بوصفه "قائدا عسكريا كبيرا مستقرا في الجمهورية العربية السورية وعضوا في مجلس شورى تنظيم الدولة الإسلامية". ومنذ منتصف عام ٢٠١٤، قاد الشخص المعني حوالي ١٠٠٠ مقاتل إرهابي أجنبي لحساب تنظيم الدولة الإسلامية، جيش المهاجرين والأنصار، على وجه التحديد، وشنّ عددا من الهجمات في الجزء الشمالي من الجمهورية العربية السورية. وأبلغ عن ضلوع عدة مواطنين جورجيين في أنشطة تنظيم الدولة الإسلامية، ومنهم قادة عسكريون، ينحدرون من أصول عرقية شيشانية أو كيسيتية، من منطقة وادي بنكيسي الواقعة على الحدود مع منطقة شمال القوقاز في الاتحاد الروسي. ووفقا لإحصاءات قدمتها السلطات إلى المديرية التنفيذية في آب/أغسطس ٢٠١٥، كان ٤١ مواطنا جورجيا (منهم امرأتان) يقاتلون في الخارج كمقاتلين إرهابيين أجنب. وأفادت وزارة الداخلية باحتجاز أربعة مواطنين جورجيين في حزيران/يونيه ٢٠١٥ للاشتباه في تقديمهم مساعدة للانضمام إلى تنظيم إرهابي في الخارج من خلال التجنيد والمساعدة في أعمال إرهابية^(٢٤).

١٢٨ - وما زال يسهل نسبيا على الأذربيجانيين والجورجيين أن يصلوا إلى الجمهورية العربية السورية، عبر بلدان منها تركيا، بفضل تشابه اللغات وعدم الإلزام بالحصول على تأشيرة دخول. وقد حددت دول آسيا الوسطى والاتحاد الروسي أذربيجان وجورجيا أيضا كطريقي عبور لمواطني تلك الدول المسافرين إلى الجمهورية العربية السورية.

١٢٩ - ومن بين دول المنطقة الثلاث، يبدو أن أرمينيا هي الأقل تضررا من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وبسبب استمرار النزاع مع أذربيجان وإغلاق الحدود مع تركيا، تكاد تكون أرمينيا غير متضررة من سفر المقاتلين الإرهابيين الجانب العابر. بيد أن هذا البلد يتضرر من ظواهر ذات صلة بذلك، ومنها الهجمات التي تُشن على الأشخاص ذوي الأصول

(٢٣) في تموز/يوليه ٢٠١٥، أدانت محكمة في باكو ١٠ أفراد بارتكاب جرائم خطيرة وأصدرت في حقهم أحكاما بالسجن لمدة تتراوح بين ٤ سنوات و ١٥ سنة. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، أعلنت وزارة الأمن الوطني عن إلقاء القبض على ١٠ مواطنين آخرين كانوا قد قاتلوا في الجمهورية العربية السورية. وقد أُلقي القبض في الآونة الأخيرة على ٣٩ متتهما بجرمة تنظيم جماعات دائمة للمشاركة في نزاعات أجنبية، وذلك بموجب المادة ٢٨٣ من القانون الجنائي. كما تجرى تحقيقات أخرى بشأن مواطنين أذربيجانيين ما زالوا في الجمهورية العربية السورية والعراق.

(٢٤) ما زال التحقيق جاريا بموجب المادتين ٣٢٧ (١) و ٣٢٨ من القانون الجنائي الجورجي.

العرقية الأرمنية في الجمهورية العربية السورية والعراق وتدفق اللاجئين من الجمهورية العربية السورية إلى أرمينيا، بوصفها بلد مقصد وبلد عبور في الآن ذاته.

٢ - التحليل الإقليمي

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

١٣٠ - أدخلت أذربيجان وجورجيا في الآونة الأخيرة تعديلات على تشريعاتهما الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب ابتغاء تعزيز التصدي للتهديد الإرهابي. ففي عام ٢٠١٤، زادت أذربيجان العقوبات الجنائية على جرائم الإرهاب والجرائم المتصلة بالمرتزقة (القتال كمرتزق وتجنيد المرتزقة ورعايتهم)، لكن ذلك لم يشمل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب بالمعنى الوارد في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤). وفي عام ٢٠١٥، شرّعت جورجيا المسؤولية الجنائية عن أفعال^(٢٥) منها سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتجنيد الإرهابيين والانضمام إلى تنظيم إرهابي تابع لدولة أجنبية أو خاضع لسيطرة دولة أجنبية. والتحريض على الإرهاب والتدريب لأغراض إرهابية مجرّمان في الدولتين معا. أما القانون الجنائي الأرميني فيعاقب على أنشطة الإرهاب الدولي وأنشطة المرتزقة. وقد اعتمد المفهوم الجديد للقانون الجنائي الأرميني في حزيران/يونيه ٢٠١٥. وعند إجراء الملاحقة القضائية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب، قد تستخدم الدول الثلاث جميعها الأحكام الواردة في قوانينها الجنائية المتعلقة بالاشتراك في المسؤولية عن الجرائم الخطيرة وبالضلوع في التحضير لها.

١٣١ - وقد نصّت الدول الثلاث جميعها على ولاية قضائية كافية على الجرائم الإرهابية التي يرتكبها مواطنوها، بغض النظر عن مكان ارتكاب تلك الجرائم.

١٣٢ - وقد اكتسبت دولتان خبرة في التحقيق مع مواطنيهما فيما يتعلق بمشاركتهما في أنشطة إرهابية في الخارج و/أو إجراء الملاحقة القضائية في هذا الشأن. ومع ذلك، فبما أن هذه الظاهرة مستجدة نسبيا على نظامي العدالة الجنائية في الدولتين، فسيلازم، على ما يبدو، إدخال تعديلات حتى يتسنى التعامل مع قضايا من هذا القبيل في إطار الامتثال التام لسيادة القانون والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتشمل هذه التعديلات التصدي للتحديات المتعلقة بأدلة إثبات نية الانضمام إلى التنظيمات الإرهابية في الخارج وإثبات أركان جرائم الإرهاب المرتكبة في الأقاليم الأجنبية وغير الخاضعة للسيطرة في كثير من الأحيان.

(٢٥) اعتمد البرلمان الجورجي آخر التعديلات في ١٢ حزيران/يونيه ٢٠١٥.

(ب) إنفاذ القوانين، ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

١٣٣ - عززت سلطات إنفاذ القانون والحدود والجمارك في منطقة جنوب القوقاز عملية رصد سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. إذ تستخدم أذربيجان النظام الآلي المشترك بين المنظمات للبحث عن المعلومات في جميع نقاط عبور حدود الدولة من أجل تحديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وبصفة أعم، تواصل الدول الثلاث جميعا جهودها الرامية إلى تأمين حدودها. بيد أن تلك الجهود الرامية إلى تأمين حدودها والتعاون مع الدول المعنية الأخرى في مسائل مراقبة الحدود تتعرض بفعل تحديات تواجهها تلك الدول في مجال مراقبة الحدود، ولا سيما في أقاليم معينة وفي تضاريس جبلية، فضلا عن استمرار التوترات الإقليمية والتوترات مع دول الجوار. غير أن التقييم المشترك المعزز للمخاطر من خلال التعاون الإقليمي (بوسائل منها تقاسم المعلومات المتعلقة بالطرق والاتجاهات والجماعات والحركات ومصادر التمويل، وما إلى ذلك) ضروري للحد من تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وعلى الرغم من أنه لا توجد أي دولة من دول المنطقة تنفذ تنفيذا كاملا نظاما للمعلومات المسبقة المتعلقة بالمسافرين، فإنه يجري اتخاذ الخطوات اللازمة لتعزيز التدقيق في موانئ الدخول، بوسائل منها استخدام قوائم المراقبة.

١٣٤ - وعموما، فإن الدول الثلاث ستستفيد من زيادة التنسيق فيما بين الوكالات ومن تبادل المعلومات بين أجهزة إنفاذ القانون وسلطات الحدود/الجمارك في كل منها، بغية منع سفر وعبور المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

(ج) مكافحة تمويل الإرهاب

١٣٥ - لم تُتخذ أي تدابير محددة لوقف ومنع تقديم الدعم المالي للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. بيد أن الدول الثلاث تواصل تحسين التدابير التشريعية والعملية الرامية إلى مكافحة تمويل الإرهاب، ويمكن استخدام تلك التدابير أيضا في مكافحة تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وسفرهم. وكذلك، فإن القوانين في الدول الثلاث تجرم، على النحو الواجب، تمويل الإرهاب، فيما يتعلق بالمنظمات الإرهابية والأفراد الإرهابيين، على حد سواء.

(د) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

١٣٦ - أُتخذت الخطوات اللازمة ردا على الظاهرة المتنامية المتمثلة في التطرف والتجنيد لارتكاب أعمال إرهابية، بما في ذلك المقاتلون الإرهابيون الأجانب، عن طريق اتخاذ تدابير رقابية إضافية تستهدف المؤسسات الدينية ووسائل الإعلام. غير أن بعض هذه التدابير لا تميز بين أشخاص يرضون على العنف وبين خصوم سياسيين. كما يجري بلورة خطاب

مضاد في المنطقة. ففي كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، أصدرت إدارة مسلمي القوقاز بيانا رسميا (فتوى) تدين فيه أي تورط في نزاعات مسلحة باسم الدين. ولا بد للدول الثلاث جميعا، من أجل تدعيم تصديها لهذه الظاهرة، من تعزيز تركيزها على الفئات السكانية الضعيفة، بوسائل منها التنمية الاقتصادية، وخفارة المجتمعات المحلية، وإصلاح السجون، والتواصل مع فئات الأقليات العرقية والدينية.

١٣٧ - وبدأ أيضا عدد من منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في المشاركة في اتخاذ تدابير وقائية. فعلى سبيل المثال، تزايد التعريف بقصص المقاتلين الإرهابيين الأجانب وأسْرهم في أذربيجان بعد تسليط الضوء عليها في البرنامج التلفزيوني الشعبي "Seni Axtariram" ("أنا أبحث عنك")^(٢٦). ولا بد من تعزيز الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني لزيادة فعالية هذه المبادرات.

(هـ) التعاون الإقليمي

١٣٨ - ويُتوقع لجميع الدول الثلاث في المنطقة، بوصفها دولاً أعضاء في مجلس أوروبا، أن تنضم إلى البروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بمنع الإرهاب، الذي يتناول تحديدا مسائل متصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتشارك دول المنطقة أيضا مشاركة فعالة في جهود منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الرامية إلى منع الإرهاب والتطرف المصحوب بالعنف. كما أن أرمينيا وأذربيجان هما دولتان عضوان في رابطة الدول المستقلة، التي توجّه التعاون في هذه المنطقة من خلال مركز مكافحة الإرهاب التابع لها. وتوجد قنوات إضافية للتعاون وتبادل المعلومات من خلال منظمة الديمقراطية والتنمية الاقتصادية، في حالتي أذربيجان وجورجيا، ومن خلال منظمة التعاون الاقتصادي في منطقة البحر الأسود. غير أن عدم وجود علاقات دبلوماسية بين أرمينيا وأذربيجان، وبين جورجيا والاتحاد الروسي، أعاق إلى حد كبير قيام التعاون الإقليمي.

(٢٦) يهدف البرنامج إلى لم شمل أسْر وأصدقاء فقدوا الاتصال بعضهم ببعض. وفي عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤، سافرت مقدمة البرنامج بنفسها إلى الجمهورية العربية السورية محاولة الاتصال بمقاتلين إرهابيين أجانب أذربيجانيين بعد أن اتصلت أسْرهم بالبرنامج.

زاي - جنوب شرق أوروبا (ألبانيا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، جمهورية مقدونيا
اليوغوسلافية سابقا، صربيا)؛ والاتحاد الروسي

١ - تقييم عام للمخاطر

١٣٩ - إن ظاهرة انضمام الأجنبي إلى نزاعات خارج بلدانهم ليست ظاهرة جديدة في جنوب شرق أوروبا. فقد انضم آلاف المقاتلين الأجانب إلى النزاع في منطقة البلقان. ومنذ ذلك الحين، سافر العديد منهم للانضمام إلى نزاعات أخرى، وبقي البعض في المنطقة وأسسوا أسراً واندمجوا، بدرجات متفاوتة، في سكان دول المنطقة.

١٤٠ - وتأثر جنوب شرق أوروبا والاتحاد الروسي تأثيراً كبيراً بالموجة الجديدة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب. كما أن عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب المغادرين للانضمام إلى منظمات إرهابية في الجمهورية العربية السورية والعراق مرتفع نسبياً. ومعظم دول المنطقة هي دول منشأ وبعضها دول عبور.

١٤١ - وفي بعض دول جنوب شرق أوروبا، بلغ عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب المقات، وهو من بين أعلى المعدلات من حيث عدد الأفراد مقارنة بمجموع السكان. والمنطقة معرضة لخطر التطرف والتجنيد لارتكاب أعمال إرهابية، فقد بلغ التطرف وتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب في الآونة الأخيرة مستويات تنذر بالخطر. حيث إن ضعف الفرص الاقتصادية، وارتفاع معدل البطالة، والمظالم التاريخية، وانعدام الثقة في الحكومات تجعل بعض دول جنوب شرق أوروبا أكثر عرضة من غيرها لتجنيد مقاتلين إرهابيين أجانب. وتأخذ جميع دول المنطقة تهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب مأخذ الجد. فقد قامت عدة دول (منها ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وصربيا) إما بسن تشريعات جديدة عملاً بالقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) أو بدأت بنشاطٍ عملية سن تلك التشريعات.

٢ - التحليل الإقليمي

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

١٤٢ - عقب اتخاذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، بدأ العديد من الدول عملية مراجعة وتعديل تشريعاتها الجنائية، حسب الاقتضاء. فبدأت ألبانيا عملية تعديل تشريعاتها الجنائية من أجل الوفاء بمتطلبات القرار. وفي البوسنة والهرسك، اعتمد قانون في حزيران/يونيه ٢٠١٤ يحظر السفر إلى خارج البلد للانضمام إلى أي نشاط شبه عسكري أو معارك في خارج البلد. ولإثبات هذه الجريمة، لا يلزم إثبات نية ارتكاب أعمال معينة، ويُكتفى بالمشاركة على أرض معركة في الخارج. وقد تتراوح مدة عقوبة السجن في حال ثبوت التهمة في تلك الجريمة بين

٥ أعوام و ٢٠ عاماً. ومنذ إصدار القانون، لاحظت السلطات تأثيراً وقائياً متوسطاً، بالرغم من عدم اتخاذ المحاكم أي قرارات في قضايا من هذا القبيل بعد.

١٤٣ - ولدى بضع دول في المنطقة القدرة والالتزام بمحاكمة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. فصربيا، على سبيل المثال، ألقت القبض على ثلاثة مواطنين مشتبه في ارتكابهم جرائم ذات صلة بظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وهي تتخذ إجراءات جنائية بحق سبعة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب، أربعة منهم غيبا. ووفقاً لتقارير نشرتها وسائل الإعلام، ففي آذار/مارس ٢٠١٥، ألقت ألبانيا القبض على سبعة أفراد للاشتباه في ضلوعهم في تجنيد مواطنين ألبان للقتال في الجمهورية العربية السورية. وفي ٦ آب/أغسطس ٢٠١٥، ألقت الشرطة في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً القبض على تسعة عائدتين من مناطق النزاع. واعتقلت البوسنة والهرسك مؤخراً ١٦ شخصاً يُشتبه في أنهم قاتلوا في الجمهورية العربية السورية والعراق، أو قاموا بتجنيد أشخاص آخرين من دول البلقان أو قدموا التمويل لهم بغرض الانضمام إلى تنظيم الدولة الإسلامية.

١٤٤ - وأدخل الاتحاد الروسي تعديلات على مواد من القانون الجنائي لكي تنص على المسؤولية الجنائية عن توفير التدريب والخضوع للتدريب، على حد سواء، بهدف القيام بأنشطة إرهابية أو إنشاء منظمات إرهابية، أو المشاركة فيها، فضلاً عن تنظيم جماعة مسلحة غير مشروعة أو المشاركة فيها. وتشكّل هذه المواد المعدلة الأساس للملاحقات القضائية، بما في ذلك الملاحقات في قضايا تجنيد مقاتلين إرهابيين أجانب، وتيسير أو تمويل سفرهم. وفي عام ٢٠١٤، أُدينَ ٦٦ شخصاً بارتكاب جرائم إرهابية. وشملت تلك الإدانات خمسة رعايا أجانب، يمثلون ما نسبته ٨ في المائة من مجموع الإدانات في جرائم من هذه القبيل.

(ب) إنفاذ القوانين، ومنع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول

١٤٥ - لعلّ منع سفر من يُشتبه في أنهم مقاتلون إرهابيون أجانب فيما بين الدول يشكّل التحدي الأكبر في المنطقة، التي كانت على مر السنين طريقاً عبور بين أوروبا وآسيا وأفريقيا، يسلكه مهاجرون من بلدان بعيدة مثل باكستان أو أفغانستان أو أفريقيا، في طريقهم إلى أوروبا. ويشكّل العديد من دول المنطقة إما دول منشأ أو دول عبور للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويوجد مجال كبير لتعزيز الجهود في مجال منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول في جنوب شرق أوروبا. ولا يُتوقع لبعض دول المنطقة أن تصبح جزءاً من منطقة شنغن في المستقبل القريب، ولذلك، فعلياً أن تتولى إدارة حدودها بشكل أحادي أو ثنائي. واستكملت بعض الدول أيضاً آليات للتعاون في مجال إدارة الحدود الإقليمية من خلال تدابير أحادية الجانب تهدف إلى تعزيز أمنها. فبلغاريا، على

سبيل المثال، أقامت أسوارا أمنية على حدودها مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من أجل وقف تدفق المهاجرين.

١٤٦ - وقد أدت النزاعات في الجمهورية العربية السورية والعراق والقرن الأفريقي أيضا إلى حدوث تدفقات هائلة لمهاجرين ولاجئين وطالبي لجوء. وعانت الدول من تدفقات كبيرة للأفراد عبر الحدود. حيث يستخدم اللاجئون جنوب شرق أوروبا، إما كمقصد نهائي أو كمنطلق نحو أوروبا. وقد استنتت معظم دول المنطقة قوانين للجوء، ولكنها بحاجة إلى تحسين قدرتها على التعامل مع المهاجرين واللاجئين مع احترام حقوقهم المنصوص عليها في القانون الدولي. وتواجه معظم الدول تحديات في تحديد المشتبه في أنهم إرهابيون أو عائدون من مناطق النزاع. وثمة تحدّ إضافي يواجهه جنوب شرق أوروبا وهو عدم وجود استراتيجية إقليمية وآلية تعاون للتعامل مع تدفق اللاجئين والمهاجرين عبر الحدود. وبغياب الاستراتيجية الإقليمية والتعاون، فإن عبء اللاجئين وخطر قيام المقاتلين الإرهابيين الأجانب بإساءة استخدام النظم الوطنية سيتزايدان، وكذلك سيتزايد خطر التطرف والتجنيد لارتكاب أعمال إرهابية في مخيمات اللاجئين.

١٤٧ - واتخذ الاتحاد الروسي تدابير وقائية، من بينها إصدار تحذيرات رسمية، فيما يتعلق بالمواطنين الروس المشتبه في سفرهم إلى الجمهورية العربية السورية أو العراق بهدف المشاركة في أنشطة إرهابية. ووضع حزمة من التدابير في المطارات والمعابر الحدودية، منها عمليات بحث في قواعد بيانات المسافرين المتعلقة بالأشخاص المشتبه فيهم والأشخاص المطلوبين دوليا. ولم يُصرَّح لما يزيد على ٧٠ مواطنا بمغادرة البلد. واتخذ الاتحاد الروسي أيضا تدابير قانونية تحول دون دخول مواطنين أجانب مشتبه في مشاركتهم في أنشطة إرهابية إلى البلد.

(ج) مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف اللذين يؤديان إلى الإرهاب

١٤٨ - فيما يتعلق بقمع التجنيد لارتكاب أعمال إرهابية، بما في ذلك تجنيد مقاتلين إرهابيين أجانب، فإن مستوى تنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) يتفاوت فيما بين دول المنطقة. فجميعها، على سبيل المثال، تحرّم تجنيد أشخاص لارتكاب أعمال إرهابية، وقد وقّعت اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بمنع الإرهاب، وصدّقت عليها. وينبغي لدول جنوب شرق أوروبا إعادة النظر في قوانينها وتحديث تلك القوانين بحيث تتأكد من أنها تحرّم أيضا تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وينبغي لها أيضا أن تستثمر في مكافحة تجنيد الإرهابيين والتطرف المصحوب بالعنف، ولا سيما على شبكة الإنترنت. ومعظم دول جنوب شرق أوروبا لم تقم بعدُ بوضع استراتيجيات وطنية شاملة ومتكاملة تشمل برامج قوية لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف تحظى بدعم المجتمعات المحلية.

١٤٩ - واتّبع الاتحاد الروسي نهجاً شاملاً لمواجهة تجنيد الإرهابيين، لا يشمل فحسب الجهات الفاعلة الحكومية، بما فيها جهات إنفاذ القانون والجهات الأمنية ووزارات الثقافة والتعليم والعلوم، والتنمية الإقليمية، ولكن يشمل أيضاً المجتمع المدني والزعماء الدينيين ودوائر الأعمال والإعلام. وتؤدي اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بمكافحة التطرف، في تأكيدها على الحوار والتفاهم، دوراً هاماً أيضاً في هذا الصدد. ويشكّل التجنيد والتحريض عبر الإنترنت مثار قلق كبير للحكومة. فقد تمّ، منذ شباط/فبراير ٢٠١٤، حجب أكثر من ٥٠٠ موقع شبكي يجري عبرها تحريض الناس على المشاركة في أنشطة إرهابية.

(د) التعاون الدولي والإقليمي

١٥٠ - بالرغم من غياب نهج إقليمي إزاء تنقلات الأشخاص عبر الحدود في جنوب شرق أوروبا، تحقّق الكثير خلال العقد الماضي لتعزيز التعاون الإقليمي بوجه عام. وبالإضافة إلى جهود منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومجلس أوروبا، أنشئت أو عزّزت عدة آليات للتعاون الإقليمي. بما في ذلك مركز إنفاذ القانون في جنوب شرق أوروبا، فيما يتعلق بالتعاون في مجال إنفاذ القانون، والفريق الاستشاري للمدعين العامين بدول جنوب شرق أوروبا، وهو بمثابة شبكة من المدعين العامين المتمرسين الذين يساعدون في المسائل التشغيلية ويسرون التبادل السريع للمعلومات والأدلة في التحقيقات العابرة للحدود. ويسعى الفريق الاستشاري إلى سد ثغرة حرجة في المنطقة عن طريق تعزيز تبادل المعلومات والأدلة في الوقت المناسب، سواء من خلال التنفيذ السليم لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو من خلال قنوات شبه رسمية لتبادل المعلومات. ويستفيد المركز والفريق الاستشاري من اتفاقية إقليمية تسمح باستخدام أساليب تعاون متقدمة، بما في ذلك التحقيقات المشتركة.

١٥١ - واتخذت جميع دول المنطقة خطوات لتعزيز التعاون الإقليمي في تدابير مكافحة الإرهاب، مع التركيز الخاص مؤخراً على المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وفي شباط/فبراير ٢٠١٥، اعتمد وزراء خارجية جنوب شرق أوروبا إعلاناً مشتركاً عن الإرهاب يركز بشكل خاص على المقاتلين الإرهابيين الأجانب ويدعو مجلس التعاون الإقليمي إلى إنشاء منتدى للتعاون الإقليمي يجمع بين جميع الجهات صاحبة المصلحة الوطنية والإقليمية والدولية المعنية بهدف وضع نهج مشترك إزاء الإرهاب والمقاتلين الإرهابيين الأجانب. ورغم هذه الإنجازات الرئيسية، فلا تزال عدة مسائل تقوّض التعاون الإقليمي في المنطقة، بما في ذلك التوترات الثنائية التاريخية التي قد تؤثر سلباً على التعاون عبر الحدود وبالتالي تيسّر تحركات الإرهابيين.

١٥٢ - والاتحاد الروسي عضو نشط في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ورابطة الدول المستقلة، ومنظمة معاهدة الأمن الجماعي، والمجموعة الأوروبية - الآسيوية المعنية بمكافحة

غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومنظمة شنغهاي للتعاون. ومن خلال دوره الفاعل في هذه المنظمات الإقليمية، ينشر الاتحاد الروسي المعارف والتقنيات الرامية إلى مساعدة جهود جيرانه في مكافحة الإرهاب. وعلاوة على ذلك، مُنِع دخول ٣٨٠ فرداً من دخول الاتحاد الروسي منذ عام ٢٠١٥ ضمن إطار الاتفاقات الثنائية مع الدول المجاورة.

رابعاً - التوصيات العالمية

١٥٣ - توجد بعض الثغرات المشتركة في تنفيذ القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) في جميع مناطق العالم المتضررة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويتضمن هذا الفرع توصيات للدول الأعضاء استناداً إلى جوانب القصور المحددة في التقرير الأول (S/2015/338، المرفق)، الذي نظر في المسائل من منظور مواضيعي، وفي التقريرين الثاني والحالي، اللذين يجللان ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب من منظور إقليمي. وترد التوصيات أدناه.

ألف - مقتضيات التحريم الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)

١٥٤ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) كفالة أن تكون جميع الجرائم المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب المنصوص عليها في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) وجميع الجرائم ذات الصلة المنصوص عليها في القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) مجرّمة في التشريعات الوطنية؛

(ب) كفالة أن تكون جميع الأفعال التحضيرية والجرائم الممكن منعها الواردة في قرارات مجلس الأمن والصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب منصوصاً عليها بوصفها جرائم جسيمة بموجب القانون الوطني، وأن يكون أي تعريف في هذا الصدد للجريمة الإرهابية تعريفاً واضحاً ودقيقاً من أجل الامتثال لمبدأ الشرعية؛

(ج) اتخاذ خطوات لتشجيع مشاركة البرلمانين والمجتمع المدني والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة ومقرري السياسات في العملية التشريعية؛

(د) استعراض التشريعات الوطنية لكفالة سماح قواعد الإجراءات الجنائية وقواعد الإثبات بجمع الأدلة واستخدامها على نطاق واسع ضد المقاتلين الإرهابيين الأجانب، مع احترام الالتزامات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان وسيادة القانون، وتحديث التشريعات عند الاقتضاء، على نحو يكفل بوجه خاص اعتبار الأدلة التي تُجمع من خلال أساليب التحقيقات الخاصة أو من دول المقصد أو الأدلة التي تُجمع عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ووسائل التواصل الاجتماعي، بما في ذلك عن طريق المراقبة الإلكترونية، أدلة

مقبولة في القضايا المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، مع الحرص على احترام المبادئ الدولية لسيادة القانون وحقوق الإنسان، وخصوصا الحق في حرية التعبير والحق في عدم التعرُّض للتدخل التعسفي أو غير القانوني في الخصوصية.

باء - ملاحقة المقاتلين الإرهابيين الأجانب قضائيا

١٥٥ - التوصيات هي كالاتي:

(أ) توفير المزيد من التدريب للقضاة ووكلاء النيابة على أفضل الممارسات الدولية في مجال مكافحة الإرهاب، وخصوصا ما يتعلق منها بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، وهو ما قد يشمل جمع وقبول الأدلة الواردة من وسائط التواصل الاجتماعي، والتحقيقات المالية، وأساليب التحقيقات الخاصة، والأدلة المجمعّة من مناطق النزاع، مع كفالة الاحترام الكامل لسيادة القانون والامثال للالتزامات حقوق الإنسان؛

(ب) اتخاذ خطوات لكفالة التعاون والتنسيق الوثيقين بين الاستخبارات وإنفاذ القانون والادعاء وسائر السلطات المعنية الأخرى، بما في ذلك السلطات المالية، وكفالة اشتراك أجهزة الادعاء منذ البداية في التحقيقات بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب المشتبه فيهم؛

(ج) كفالة قدرة السلطات المعنية على تطبيق نهج يتناول كل حالة على حدة فيما يتصل بالعائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وذلك استنادا، في جملة أمور، إلى تقييم المخاطر والأدلة المتاحة؛

(د) وضع وتنفيذ استراتيجيات للتعامل مع فئات معينة من العائدين، ولا سيما القصّر والنساء وأفراد الأسر وغيرهم من الأفراد الذين يحتمل أن يكونوا ضعافا، ومقدمو الخدمات الصحية وغيرها من الخدمات المتعلقة بتلبية الاحتياجات الإنسانية، والعائدون المحبطون الذين ارتكبوا جرائم أقل خطورة؛

(هـ) استخدام التدابير الإدارية و/أو برامج إعادة التأهيل وإعادة الإدماج كبدايل وقائية للملاحقات القضائية في الحالات التي لا يكون من الملائم فيها توجيه اتهامات تتصل بالإرهاب، مع كفالة استخدام تلك التدابير على نحو يمثل للقانون الدولي لحقوق الإنسان الواجب التطبيق والتشريعات الوطنية وأن تخضع لاستعراض فعال.

جيم - منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب فيما بين الدول: مراقبة الحدود وإنفاذ القانون
١٥٦ - التوصيات هي كالآتي:

- (أ) تنفيذ تدابير لكفالة الفعالية في جمع وتحليل ونقل واستخدام معلومات معينة بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب المشتبه فيهم؛
- (ب) الاستخدام الفعال للمعلومات الواردة في نظم المعلومات المتعددة الأطراف، مثل قوائم المراقبة الوطنية والإقليمية ونشرات التعميم وقواعد البيانات الخاصة بالإنترنت، بما في ذلك قاعدة البيانات المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب؛
- (ج) إنشاء نظام إنذار يعمل على مدار الساعة لتيسير توفير المعلومات في الوقت المناسب بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب على الصعيدين الوطني والدولي، بوسائل من بينها إنشاء قاعدة بيانات مركزية للمعارف وآليات لتيسير التبادل المنسق للمعلومات بين الدول الأعضاء وفي صفوف دوائر إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والهيئات الإدارية؛
- (د) القيام، على سبيل الأولوية، بتنفيذ نظام للمعلومات المسبقة عن الركاب يتوافق مع المرفق ٩ لاتفاقية الطيران المدني الدولي ومع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمعلومات المسبقة عن المسافرين الصادرة عن منظمة الجمارك العالمية واتحاد النقل الجوي الدولي ومنظمة الطيران المدني الدولي؛
- (هـ) اتخاذ خطوات استباقية لوقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر الحدود عن طريق ما يلي: (أ) الاستفادة من الوسائل المنسقة لإدارة الحدود فيما يتصل بالحدود السهلة الاختراق؛ (ب) إدماج جميع تكنولوجيات المعلومات والاتصالات ذات الصلة؛ (ج) العمل عن كثب مع المجتمعات المحلية الحدودية من أجل تيسير بناء المعارف؛ (د) إنشاء آليات فعالة للتعاون الإقليمي عبر الحدود.

دال - مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف
١٥٧ - التوصيات هي كالآتي:

- (أ) تشجيع الدول على وضع استراتيجيات اتصال فعالة، وتقوية فهمها لطبيعة وجاذبية الأيديولوجيات المتطرفة، وتعزيز البدائل من أجل مكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف؛
- (ب) تمكين المجتمعات المحلية والمجتمع المدني، بما في ذلك النساء والشباب والقيادات الدينية والجهات الفاعلة غير الحكومية المعنية الأخرى، من الإسهام

في الاستراتيجيات الشاملة لمكافحة التحريض والتطرف المصحوب بالعنف،
ومن ثم الاضطلاع بدور في وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(ج) تنفيذ تدابير لحظر ومنع التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية على نحو فعال، بوسائل منها شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي، مع صون حقوق الإنسان ذات الصلة في الوقت نفسه، بما فيها الحق في حرية التعبير وحرية الدين أو المعتقد؛

(د) النظر في تقوية الشراكات مع المنظمات الإقليمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني من أجل مكافحة التحريض، من خلال الحملات الإعلامية والبرامج التعليمية والمبادرات الأخرى الرامية إلى تقوية المرونة المجتمعية وتعزيز حقوق الإنسان وشحذ الوعي وإذكاء فهم الثقافات المختلفة.

هاء - منع تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب

١٥٨ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) استعراض التشريعات المتعلقة بتمويل الإرهاب والنظر في إدراج مقتضيات جديدة بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب، بما في ذلك ما يتعلق بتمويل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب بقصد القيام بعمل إرهابي، أو التخطيط لعمل إرهابي أو الإعداد له، أو توفير أو تلقي تدريب إرهابي؛

(ب) تقوية استخدام آليات تجريد الأصول، وفقا للقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٣٧٣ (٢٠٠١)، من أجل تعطيل الأنشطة الإرهابية، بوسائل تتضمن اعتماد إجراءات لتحديد الإرهابيين على الصعيد الوطني على نحو يمثل لمبادئ حقوق الإنسان؛

(ج) اعتماد إجراءات للكشف عن النقدية أو التصريح بها عند الحدود من أجل وقف النقل غير المشروع عبر الحدود للنقدية وتيسير مصادرتها، بما في ذلك الأموال الداعمة لزيادة تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(د) توعية القطاع الخاص، بما في ذلك القطاع غير الساعي إلى الربح، بمخاطر تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وبالأخص تلك المخاطر التي يمثلها عرض الشركات لوسائل دفع جديدة (مثل نظم المحفظة الإلكترونية (eWallet) أو الصيرفة عبر الأجهزة المحمولة المتاحة للمقاتلين الإرهابيين الأجانب)، وخدمات تحويل النقود أو الأموال العاملة قرب مناطق النزاع، وشركات الائتمانات الصغيرة؛

(هـ) تعزيز إمكانية حصول وحدات الاستخبارات المالية على المعلومات المجمعة من أجهزة إنفاذ القانون أو غيرها من الأجهزة العامة ذات الصلة (مثل الجمارك أو الأجهزة الحدودية أو أجهزة الاستخبارات الوطنية)، وكذلك المعلومات المتعلقة بالرعاية الاجتماعية والضرائب، حيثما يُسمح بذلك، من أجل تيسير تتبُّع قنوات تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب ورسم صور مالية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب، لا سيما فيما يتعلق بالمعروفين بالفعل من هؤلاء المقاتلين في مناطق النزاع ومن العائدين.

واو - التعاون الدولي

١٥٩ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) استعراض آليات التعاون الدولي، بما في ذلك القوانين الوطنية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، وتحديثها، من أجل مواجهة الزيادة الكبيرة في حجم الطلبات المتصلة بالبيانات الرقمية؛

(ب) النظر في وضع قوانين وآليات ملائمة لتيسير التعاون الدولي على أوسع نطاق ممكن، بما يشمل إجراء التحقيقات المشتركة الفعالة وتعيين مسؤولي الاتصال والتعاون فيما بين أجهزة الشرطة وإنشاء شبكات للتعاون تعمل على مدار الساعة ونقل الإجراءات الجنائية ونقل الأحكام القضائية؛

(ج) تحديد السلطات المركزية المسؤولة عن تلقي طلبات التعاون القضائي وتسليم المجرمين وتحليلها والاستجابة لها، وكفالة تمثُّع هذه السلطات. بما يلزم من التشريعات والموارد والتدريب، بما في ذلك ما يلي: '١' أدوات التعاون الإقليمية والثنائية؛ '٢' التدريب على صياغة طلبات المساعدة؛ '٣' الإجراءات المبسطة وغير الرسمية، حسب الاقتضاء؛ '٤' قدرات الترجمة؛

(د) النظر في إنشاء منابر للتعاون الإقليمي في مجال المساعدة القانونية المتبادلة وفي الاشتراك فيها، والعمل عن كثب مع المنظمات الدولية والإقليمية على تعزيز الشبكات القضائية وغيرها من الشبكات ذات الصلة والتعاون الإقليمي من أجل تيسير المعالجة الفعالة لطلبات التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة.

زاي - حقوق الإنسان وسيادة القانون

١٦٠ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) كفالة تعريف الأعمال الإرهابية في التشريعات الوطنية بطريقة متناسبة ودقيقة ومتسقة مع الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب، وكفالة امتثال التدابير المتخذة لوقف

تدفع المقاتلين الإرهابيين الأجانب لجميع الالتزامات المنصوص عليها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني؛

(ب) اتخاذ خطوات لإحضاع التدابير المقترحة ضد المقاتلين الإرهابيين الأجانب للمناقشة العامة ولاستعراض حقوق الإنسان قبل اعتمادها، والنظر في استخدام أحكام الآجال المحددة، بحسب الاقتضاء؛

(ج) التذكير بأهمية آليات الاستعراض والرقابة والمساءلة المستقلة، بما في ذلك ما يتعلق بأنشطة أجهزة الأمن وبالتدابير المفضية إلى الحرمان من الحرية.

خامسا - التوصيات الإقليمية

١٦١ - تغطي التوصيات المبينة أدناه تحليل المناطق الواردة في التقرير الثاني وفي هذا التقرير. والمقصود منها هو معالجة المجالات ذات الأولوية لكل منطقة، ولكن بعضها قد ينطبق على أكثر من منطقة.

ألف - المغرب العربي

١٦٢ - التوصيات هي كالاتي:

(أ) ربط عمليات الفرز التي تقوم بها دوائر الهجرة في الخطوط الأمامية بقواعد بيانات الإنترنت والقيام على نحو فعال بتقديم مدخلات إلى قاعدة بيانات الإنترنت المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(ب) تنفيذ النظم التفاعلية للمعلومات المسبقة عن الركاب؛

(ج) إنشاء برامج لتيسير وإدارة عملية إعادة تأهيل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وإعادة إدماجهم، والنظر إلى هذه البرامج كبديل للملاحقة القضائية في الحالات التي لا يكون من الملائم فيها توجيه اتهامات تتصل بالإرهاب؛

(د) استخدام الشرطة المجتمعية لمنع التجنيد ونشر الفكر المتطرف.

باء - شرق أفريقيا/القرن الأفريقي

١٦٣ - التوصيات هي كالاتي:

- (أ) وضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية متكاملة لمكافحة الإرهاب واستراتيجيات لمكافحة التطرف المصحوب بالعنف تتسم بتعددية الأبعاد وشمول الجميع، ومشاورة المجتمع المدني في مرحلة الإعداد، وإضفاء الطابع المؤسسي على التعاون من خلال لجان توجيهية وطنية؛
- (ب) تطوير القدرات وتكوين الخبرات في مجالي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وعلم الأدلة الجنائية داخل الأجهزة الوطنية لإنفاذ القوانين وتعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القوانين على رصد محتوى وسائل التواصل الاجتماعي ذي الصلة بالإرهاب من أجل منع تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛
- (ج) اتخاذ خطوات لكفالة التنسيق الفعال فيما بين الأجهزة، بوسائل من بينها أفرقة العمل المشتركة بين الأجهزة؛
- (د) النظر في التصديق على الاتفاقيتين المتعلقتين بتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة اللتين اعتمدهما الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بغرض تعزيز التعاون عبر الحدود في مجال العدالة الجنائية.

جيم - حوض بحيرة تشاد

١٦٤ - التوصيات هي كالتالي:

- (أ) استعراض مدى امتثال التشريعات القائمة للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) وتحديث التشريعات الوطنية من أجل تجريم كامل الأفعال التحضيرية المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والجرائم الممكن منعها، وفق ما يقضى به القراران ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ٢١٧٨ (٢٠١٤)، مع كفالة التعريف الواضح للجرائم الجنائية واحترام حقوق الإنسان والمبادئ الأساسية لسيادة القانون؛
- (ب) تعزيز قدرة أجهزة الادعاء على الملاحقة القضائية الفعالة لمرتكبي الأعمال الإرهابية ومموليها، بمن فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجانب، عن طريق توفير التدريب والموارد الملائمة؛
- (ج) تقوية التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون والقضاء وهيئات مراقبة الحدود من أجل تقديم الإرهابيين، بمن فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجانب، إلى العدالة؛
- (د) تعزيز القدرات على اعتراض وتوقيف المقاتلين الإرهابيين الأجانب عن طريق تحسين إدارة الحدود، وتبادل المعلومات فيما بين الأجهزة الحدودية، وتبادل المعلومات الاستخباراتية على الصعيد الدولي بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(هـ) وضع برامج لتيسير وإدارة عملية إعادة تأهيل المقاتلين الإرهابيين الأجانب وإعادة إدماجهم، واتخاذ خطوات لكفالة إمكانية استخدامها كبديل للملاحقة القضائية في الحالات التي لا يكون من الملائم فيها توجيه اتهامات تتصل بالإرهاب.

دال - غرب أفريقيا/منطقة الساحل

١٦٥ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) استعراض مدى امتثال التشريعات القائمة للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) وتحديث التشريعات الوطنية من أجل تجريم كامل الأفعال التحضيرية المتصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب والجرائم الممكن منعها، وفق ما يقضى به القراران ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ٢١٧٨ (٢٠١٤)؛

(ب) تقوية مراقبة الأماكن الواقعة بين المراكز الحدودية الرسمية عن طريق تحديد المناطق الحدودية الممتدة الأطراف الأكثر عرضة لخطر الاختراق وتنفيذ تدابير للتخفيف من هذا الخطر؛ ووضع ضوابط لحماية المواقع الضعيفة؛ وإنشاء وحدات متنقلة و/أو دوريات سيّارة للمعاملات الحدودية تُنظّم وفقا لتقييمات المخاطر والاحتياجات وبالتعاون مع الدول المجاورة؛ وتوسيع نطاق مناطق المراقبة المتاخمة لنقاط التفتيش الحدودية الرسمية؛

(ج) وضع اتفاقات ثنائية بشأن التعاون عبر الحدود وتعزيز مثل هذه الاتفاقات والعمل بها؛

(د) العمل عن كثب مع المجتمعات الحدودية والبدو الرّحل بشأن المسائل الأمنية، بما في ذلك ما يتصل بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(هـ) وضع وتنفيذ استراتيجيات شاملة لمكافحة ومنع التطرف المصحوب بالعنف.

هاء - الدول الواقعة في منطقة النزاع في الشرق الأوسط أو المجاورة لها

١٦٦ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) إجراء استعراض فعال لمدى توافق التشريعات القائمة مع القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) وتحديث التشريعات الوطنية عند الاقتضاء بغرض تجريم النطاق الكامل للأفعال التحضيرية والجرائم الممكن منعها ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، وفق ما يقضى به القراران ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ٢١٧٨ (٢٠١٤). وأثناء القيام بذلك، كفالة التعريف الواضح للجرائم الجنائية واحترام قانون حقوق الإنسان والمبادئ الأساسية لسيادة القانون؛

(ب) استعراض التشريعات الوطنية لكفالة إمكانية قبول الأدلة التي تُجمع من خلال تقنيات التحقيق الخاصة كأدلة في القضايا المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، مع احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان، وخصوصاً الحق في حرية التعبير والحق في عدم التعرض للتدخل التعسفي أو غير المشروع في الخصوصية؛

(ج) تعزيز التعاون الثنائي مع دول في مناطق أخرى، بوسائل منها مختلف طرائق التعاون في المسائل الجنائية؛

(د) استعراض التدابير والآليات القانونية القائمة بغرض إدراج المقتضيات الجديدة لمنع تمويل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وفي غضون ذلك، ينبغي للدول إدخال ما يلزم من تعديلات تشريعية لعرقلة ومنع تقديم الدعم المالي لسفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وكذلك تقديم الدعم المالي لتنظيم الدولة الإسلامية وتنظيم القاعدة والجماعات الأخرى المرتبطة به؛

(هـ) وضع استراتيجيات شاملة لمكافحة ومنع التطرف المصحوب بالعنف تشمل تكريس أدوار هامة للشباب؛ والأسر؛ والنساء؛ والقيادات الدينية والثقافية والتعليمية؛ وغير هؤلاء من فئات المجتمع المدني المعنية. وإيلاء اهتمام فائق للاتصالات ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب، سواء أكانت تتم في التجمعات العامة أو عن طريق شبكة الإنترنت أو غيرها من أنواع تكنولوجيا الاتصالات، وعند الاقتضاء استعراض التشريعات القائمة مع الحرص، في الوقت نفسه، على كفالة احترام الحقوق في حرية التعبير وحرية الدين أو المعتقد، والحق في عدم التعرض للتدخل التعسفي أو غير الشرعي في الخصوصية؛

(و) تقوية التنسيق وتبادل المعلومات بين الأجهزة، على الصعيد الوطني ومع نظرائها في الدول الأخرى على السواء. وينبغي أن تنشط أجهزة إنفاذ القوانين وأجهزة الأمن الوطنية في إحالة المعلومات ذات الصلة التي قد تكون مفيدة في تحديد هوية المقاتلين الإرهابيين الأجانب المعروفين أو المحتملين؛

(ز) تنفيذ النظم التفاعلية للمعلومات المسبقة عن الركاب بغرض تحليل بيانات المسافرين والاستجابة في الوقت الحقيقي واتخاذ الإجراءات الملائمة بهذا الشأن؛

(ح) الاستخدام الفعال للأدوات والموارد العالمية للإنتربول، بما في ذلك قاعدة بياناتها المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(ط) ضرورة تزويد المواقع الحدودية بالأدوات الملائمة لإصدار تقييمات للمخاطر ترمي إلى منع سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

واو - آسيا الوسطى

١٦٧ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) كفالة أن تتيح التشريعات الوطنية القدرة على تجريم سفر الأفراد أو محاولتهم السفر إلى دولة غير تلك التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو التخطيط أو الإعداد لها أو الاشتراك فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، وذلك وفقا للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)؛

(ب) إنشاء الولاية القضائية على الجرائم المتعلقة بالإرهاب المرتكبة في الخارج؛

(ج) تعزيز الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات القضائية والمحاکمات المتصلة بمكافحة الإرهاب؛

(د) تعزيز القدرات في مجال إدارة الحدود، بما في ذلك احترام أمن وثائق السفر ومراقبة الحدود، وفقا للمعايير الدولية؛

(هـ) إنشاء أطر وممارسات تشغيلية ملائمة لتعزيز التعاون الوطني والإقليمي بين أجهزة إنفاذ القانون ذات الصلة (لجان الأمن الوطنية، وحرس الحدود، والشرطة، والوحدات الجمركية، ووحدات الاستخبارات المالية)؛

(و) القيام، بالتعاون مع المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، بمعالجة المظالم التي توجب التطرف المصحوب بالعنف والتشدد، بما في ذلك انتهاكات حقوق الإنسان، وانعدام الشفافية، والفساد، والاعتراب الاجتماعي - السياسي.

زاي - جنوب آسيا

١٦٨ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) المشاركة في تعاون قانوني دولي وإقليمي أكثر استدامة، خصوصا عن طريق التصديق على اتفاقية رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، وتعيين سلطة مركزية للاستجابة لطلبات المساعدة القانونية وتسليم المجرمين؛

(ب) تحسين تبادل المعلومات بين الأجهزة على الصعيد الوطني، مع إيلاء تركيز خاص على تبادل المعلومات بين أجهزة الاستخبارات والسلطات المعنية بإنفاذ القانون ومراقبة الحدود والسلطات المالية؛

(ج) اتخاذ خطوات لوقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب عبر الحدود عن طريق الوسائل المنسقة لإدارة الحدود فيما يتصل بالحدود السهلة الاختراق والمفتوحة؛ وإدماج جميع تكنولوجيات المعلومات والاتصالات ذات الصلة؛ والعمل عن كثب مع المجتمعات المحلية الحدودية من أجل تيسير بناء المعارف؛ وإيجاد تعاون إقليمي فعال عبر الحدود؛

(د) كفالة قيام المصارف المركزية و وحدات الاستخبارات المالية وممثلي القطاع الخاص في المنطقة بالتنسيق والتعاون لتبادل المعلومات المالية بغرض وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛

(هـ) العمل مع المجتمع المدني والقطاع الخاص على إضعاف مشروعية وصدى رسائل وسرديات التطرف المصحوب بالعنف، بوسائل منها وسائط التواصل الاجتماعي؛

(و) تنفيذ نظم المعلومات المسبقة عن الركاب، بدعم من الدول المانحة والوكالات والمنظمات المتخصصة ذات الصلة، بما في ذلك منظمة الطيران المدني الدولي واتحاد النقل الجوي الدولي.

حاء - جنوب شرق آسيا

١٦٩ - التوصيات هي كالتالي:

(أ) استعراض وتعزيز قوانين مكافحة الإرهاب وفقا للمعايير الدولية ذات الصلة، ولا سيما ما يلي: تجريم تجنيد أعضاء لجماعة إرهابية وتجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب؛ وتجريم الأفعال التحضيرية للجرائم الإرهابية الجسيمة، بما في ذلك سفر الأفراد أو محاولتهم السفر إلى دولة غير تلك التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو التخطيط أو الإعداد لها أو الاشتراك فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، وذلك وفقا للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)؛ وتجريم توفير التدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، داخل الإقليم وخارجه؛

(ب) استعراض وتعزيز الضمانات المتعلقة بالاحتجاز الوقائي/الإداري في ضوء الشواغل التي أثارها آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛

(ج) وضع نظم ملائمة لفحص اللاجئين، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛

(د) تعزيز التعاون الإقليمي عن طريق زيادة استخدام الصكوك والآليات الإقليمية، بما في ذلك اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا لمكافحة الإرهاب ومعاهدة الرابطة المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة فيما بين بلدان الرابطة ذات التفكير المتقارب؛

(هـ) تنفيذ النظم التفاعلية للمعلومات المسبقة عن الركاب بغرض تحليل بيانات المسافرين والاستجابة الآنية واتخاذ الإجراءات الملائمة بهذا الشأن. والاستخدام الفعال للأدوات والموارد العالمية للإنترنت، بما في ذلك قاعدة بياناتها المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

طاء - جنوب القوقاز

١٧٠ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) توفير التدريب لموظفي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون المنخرطين في مكافحة الإرهاب، وذلك بوجه خاص على استخدام الأدلة المستمدة من ولايات قضائية أجنبية و/أو من خلال تقنيات التحقيق الخاصة (بما في ذلك الأدلة الرقمية)، مع احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان؛

(ب) إنشاء شراكات بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك مع وكالات السفر ومقدمي خدمات الإنترنت؛

(ج) تقوية التقييم المشترك للمخاطر من خلال التعاون الإقليمي، بوسائل منها تبادل المعلومات عن الطرق والجماعات والتحركات ومصادر التمويل، في جملة أمور؛

(د) تقوية الآليات الإقليمية والدولية للتعاون وتبادل المعلومات والاستخبارات بشأن سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتدريبهم وتيسير عملهم؛

(هـ) التفاعل مع المجتمعات المحلية والأقليات المهمشة وتلبية احتياجاتها، وتمكين الوالدين والمعلمين والأخصائيين الاجتماعيين والشخصيات الدينية وقادة المجتمعات المحلية في مجال التعرف على علامات الإنذار المبكر، والتصدي للتطرف المصحوب بالعنف وللخطر المتطرف الذي يفضي إلى الإرهاب، والدعوة إلى مكافحة سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى مناطق التراع في الخارج.

ياء - جنوب شرق أوروبا

١٧١ - التوصيات هي كالآتي:

(أ) وضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية متكاملة لمكافحة الإرهاب والتطرف المصحوب بالعنف تتسم بتعددية الأبعاد والشمول، مع إيلاء عناية خاصة للتحريض والتجنيد عبر شبكة الإنترنت. وفي غضون ذلك، تقوية برامج مكافحة التطرف المصحوب بالعنف؛ والعمل عن كثب مع المجتمع المدني، والزعماء الدينيين، والأقليات، وقادة المجتمعات المحلية؛ والاشتراك مع القطاع الخاص والعمل مع مقدمي خدمات الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي؛

(ب) تعزيز التنسيق والتعاون على الصعيدين الوطني والإقليمي في حماية الحدود ووضع استراتيجية إقليمية لمراقبة الحدود تأخذ في الحسبان التدفقات الهائلة للمهاجرين إلى المنطقة وغيرها؛

(ج) مواصلة تقوية الآليات العاملة على مدار الساعة للتعاون فيما بين أجهزة الشرطة وفيما بين سلطات الحدود؛

(د) التركيز على بناء القدرات في مجال التحقيقات في الجرائم المرتكبة قبل السفر إلى مناطق النزاع ومحاكمة مرتكبيها.

كاف - أوروبا الغربية

١٧٢ - التوصيات هي كالاتي:

(أ) كفالة امتثال التعديلات التشريعية للقانون الدولي، ولا سيما قانون حقوق الإنسان؛

(ب) ربط سلطات مراقبة الحدود ومراكز الشرطة ربطا مباشرا بنظام الإنتربول I-24/7 وتنفيذ المقتضيات المتعلقة بنظم المعلومات المسبقة عن الركاب الواردة في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) على سبيل الأولوية؛

(ج) تعزيز التعاون الثنائي والإقليمي مع الدول خارج الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا، بوسائل تشمل النظر في اللجوء إلى نقل الدعاوى الجنائية وزيادة عدد المعاهدات الثنائية مع الدول خارج الاتحاد الأوروبي المتضررة من ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

لام - أوقيانوسيا/الأمريكتان

١٧٣ - التوصيات هي كالاتي:

(أ) اتخاذ خطوات لتوثيق الممارسات الجيدة الرامية إلى تمكين المجتمعات المحلية والجهات الفاعلة غير الحكومية وإتاحة هذه الممارسات لدول المنطقة وغيرها من أجل وضع

استراتيجيات لمناهضة خطاب التطرف المصحوب بالعنف ومنع نشر الفكر المتطرف الذي يفضي إلى الإرهاب؛

(ب) إنشاء نظام إنذار يعمل على مدار الساعة طيلة أيام الأسبوع لتيسير توفير المعلومات في الوقت المناسب بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب على الصعيدين الوطني وعبر الوطني، بوسائل منها إنشاء قاعدة بيانات مركزية للمعارف؛

(ج) إنشاء آليات لتيسير التبادل المنسق للمعلومات بين الدول الأعضاء وفي أوساط دوائر إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والهيئات الإدارية؛

(د) بناء شراكات بين القطاعين العام والخاص لاستخدام خبرات شركات وسائط التواصل الاجتماعي في مكافحة حملات الرسائل النصية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب، وذلك بوجه الخصوص عن طريق تسخير درايتها بالأدوات الديمغرافية والتسويقية لوسائط التواصل الاجتماعي لزيادة تأثير الرسائل النصية المضادة.

الضميمة الأولى

المنهجية

ألف - تعريف المقاتلين الإرهابيين الأجانب

١ - حددت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب ٧٧ دولة من الدول الأعضاء الأكثر تضرراً من الخطر الشديد والمتنامي الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، الذين يُعرفون بأهم الأفراد الذين يسافرون إلى دولة غير التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها، بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تديرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، بما في ذلك في سياق النزاعات المسلحة^(أ).

باء - تحديد الدول المتضررة

٢ - أُعطيت الأولوية للدول الأعضاء البالغ عددها ٧٧ دولة لأنها إما الدول الأصلية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب و/أو الدول التي يعبرونها و/أو الدول التي يقصدونها، أو لأنها دول مجاورة لمناطق النزاعات المسلحة التي ينشط فيها المقاتلون الإرهابيون الأجانب^(ب)، وهؤلاء مقاتلون تجنّدهم كيانات، ويكونون في طريقهم للانضمام إليها، مثل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجبهة النصرة وجميع خلايا تنظيم القاعدة أو الجماعات الأخرى المرتبطة بالتنظيم أو المنشقة عنه أو المتفرعة منه، بما في ذلك جماعة أبو سيف، وحركة الشباب، وتنظيم بوكو حرام، وجماعة لشكر الطيبة، والجماعة الإسلامية، وغيرها من المنظمات. وبالاعتماد على الحوار المستمر الذي تقيمه المديرية التنفيذية مع الدول، تعتبر المديرية أن "دول المقصد" هي عدة دول تقع خارج المنطقة التي ينشط فيها حالياً تنظيم الدولة الإسلامية وجبهة النصرة لأن هذه الدول تجتذب المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى تنظيمات أخرى مدرجة في القائمة. ومن المرجح أن يحدد عدد أكبر من هذه الدول في التقريرين اللاحقين اللذين سيتناولان أيضاً وضع المقاتلين الإرهابيين الأجانب على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن العديد من الدول المتضررة تدرج في إطار فئتين أو أكثر من الفئات المذكورة أعلاه.

٣ - وأجرت المديرية التنفيذية، باستخدام الردود على الأسئلة الواردة في أدواتها التقييمية القائمة، إلى جانب أدوات أخرى صُممت خصيصاً لهذه المهمة التي تركز على المقاتلين

(أ) قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، الفقرة الثامنة من الديباجة.

(ب) يوجّه مجلس الأمن الانتباه بشكل خاص إلى مخنة هذه الدول في القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤)، الفقرة ١٤.

الإرهابيين الأجانب، استقصاء للتهغرات الرئيسية الموجودة في الدول الأكثر تضررا التي تم تحديدها من خلال تحاور المديرية مع الدول.

جيم - إدارة المخاطر القائمة على الأدلة

٤ - أجرى خبراء المديرية التنفيذية الاستقصاء باستخدام معلومات استُقيت خلال الزيارات التي أجرتها اللجنة إلى الدول وجمعت من أشكال أخرى من التحاور مع الدول، بما في ذلك الردود على أسئلة قدمت مباشرة إلى الدول في إطار الاستقصاء، فضلا عن معلومات جمعت لإتمام استقصاء التنفيذ المفصل والاستعراض العام لتقييم التنفيذ الذي أُعد لكل دولة من الدول الأعضاء. ووجهت المديرية التنفيذية أيضا رسائل إلى جميع الدول المعنية تطلب منها أفكارها.

٥ - ويعتمد الاستقصاء أيضا على تحليل التهديدات المعروض في سياق 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، والمكتب الدولي للهجرة، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

٦ - واعتمدت المديرية التنفيذية للمرة الأولى، عند إجرائها هذا التحليل، نهجا قائما على تحديد 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 اتباع نهج "واحد يناسب الجميع" أمر غير عملي.

٧ - ولذلك ينبغي للدول أن تعد أساليب مواجهتها لتهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب بحسب ما يلائم شواغلها الأمنية الوطنية، بدلا من إعدادها بالاعتماد على نموذج ثابت قد لا تكون له فائدة تُذكر 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 الأجهزة الوطنية بقدر يفوق الدول الأصغر حجما حيث يكون من السهل نسبيا تبادل المعلومات المفيدة على المستوى العملي.

٨ - ومع ذلك، فإن إحدى نقاط القوة الهامة لعملية التقييم التي أجرتها المديرية التنفيذية تكمن في اتساقها. فقد طُرحت نفس الأسئلة على جميع الدول. وتحوّل هذه الميزة التوصل إلى استنتاجات مؤكدة ولكنها مفصّلة 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 خريطة طريق ستمكّن الدول وشركاءها الدوليين من بناء قدراتها بطريقة مفيدة. وبالفعل، تعطي اللجنة الأولوية لبعض الخطوات في تقاريرها عن زيارتها إلى الدول. والقصد هنا هو تطوير وتنفيذ هذا النهج بصورة أكثر منهجية.

٩ - ولترتيب الاستنتاجات حسب درجتها من الأولوية، نظم خبراء المديرية التنفيذية خلاصاتهم بشأن تنفيذ تدابير محددة بحيث يحيل بعضها إلى بعض، حيث رتبوها بحسب ستة مستويات من "نعم" إلى "لا توجد معلومات"، وصنّفوها بحسب درجتها من "الأولوية" إلى ثلاثة مستويات، وهي: منخفضة ومتوسطة وعالية. والمراد بمفهوم "الأولوية" بيان مدى أهمية الإجراء المعني بالنسبة لأمن الدولة. وتقدّم اللجنة خلال زيارتها القطرية توصيات بشأن الأولويات وفقا للظروف الخاصة بكل دولة. ولقد اتضح أن إضافة التصنيف حسب درجة "الأولوية" نهج فعال سيساعد الدول على تطبيق نهج أنجع قائم على تقييم المخاطر في تنفيذ ما تتخذه من تدابير لمكافحة الإرهاب. وستواصل المديرية التنفيذية تطوير هذه الأداة خلال الأشهر المقبلة.