

Distr.: General  
19 December 2014  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية

والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

## تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

موجز

يُسلط هذا التقرير الضوء على المستجدات، منذ التقرير الأخير لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، في مجال حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، خصوصاً التطورات ذات الصلة التي حدثت في إطار فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، والأنشطة الأخرى ذات الصلة التي اضطلعت بها في الفترة الأخيرة المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والأنشطة ذات الصلة التي نفذتها مؤخراً لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن ومديريتها التنفيذية.

ويتناول التقرير التحديات التي تواجهها حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، بما في ذلك التدابير التشريعية التي تعتمدها الدول، كما يتناول مسائل حقوق الإنسان المتصلة بظاهرة المقاتلين الأجانب. ويشدد المفوض السامي على أهمية ضمان أن تدمج الدول مسألة الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في جهودها الرامية لوقف تدفق المقاتلين الأجانب عن طريق تعزيز المبادرات الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب واتخاذ تدابير لمكافحة التطرف العنيف؛ ومكافحة الإفلات من العقاب وضمن المساءلة عن أي انتهاك جسيم للقانون الدولي لحقوق الإنسان وعن أي انتهاك خطير للقانون الدولي الإنساني؛ والحرص على أن تكون أية تدابير تتخذها هذه الدول في جهودها لوقف تدفق المقاتلين الأجانب ومنع ارتكاب أعمال إجرامية متفقة والتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-24751 130115 130115



\* 1 4 2 4 7 5 1 \*

## المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٣-١	.....	أولاً - مقدمة
٣	١٧-٤	.....	ثانياً - التطورات الأخيرة
٣	٩-٤	.....	ألف - أنشطة المفوضية السامية
٥	١٤-١٠	.....	باء - أنشطة فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب
٧	١٧-١٥	.....	جيم - التعاون مع لجنة مكافحة الإرهاب ومديريتها التنفيذية
٨	٥٣-١٨	.....	ثالثاً - الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان
٩	٣٠-٢١	.....	ألف - التدابير التشريعية التي اتخذتها الدول
١٤	٥٣-٣١	.....	باء - المقاتلون الأجانب
٢١	٥٧-٥٤	.....	رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

## أولاً- مقدمة

١- أكد مجلس حقوق الإنسان من جديد، في قراره ٧/٢٥ إدانته القاطعة لجميع أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته وتمويل الإرهاب بوصفها أفعالاً إجرامية لا مبرر لها. وأعرب عن بالغ القلق إزاء انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية وكذا انتهاك القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني في سياق مكافحة الإرهاب، وأهاب مُجدداً بجميع الدول أن تكفل توافق أي تدبير يُتخذ لمكافحة الإرهاب مع القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني. ودعا الدول والعناصر الفاعلة الأخرى ذات الصلة إلى أن تستمر في تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب وركائزها الأربع، التي تؤكد من جديد أموراً عدة منها احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفها الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب.

٢- وفي القرار ٧/٢٥ أيضاً، شجع المجلس هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها المعنية بدعم الجهود المبذولة لمكافحة الإرهاب على مواصلة تيسير تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها فضلاً عن الإجراءات القانونية الواجبة وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب. وطلب إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان أن يقدم إلى المجلس تقريراً، آخذاً في الاعتبار مضمون القرار ٧/٢٥، وفقاً لبرنامج عمله السنوي. وهذا التقرير مقدم بناءً على ذلك الطلب.

٣- ويسلط المفوض السامي الضوء في هذا التقرير على المستجدات ذات الصلة منذ التقرير السابق<sup>(١)</sup>، خصوصاً الأنشطة ذات الصلة التي نفذتها المفوضية في الفترة الأخيرة؛ ومستجدات عمل فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب؛ والتعاون مع لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن ومديريتها التنفيذية. ويعرض المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، خصوصاً فيما يتصل بالتدابير التشريعية التي اتخذتها الدول، ويتناول مسائل حقوق الإنسان المتصلة بالمقاتلين الأجانب والتدابير التي اتخذتها الدول لوقف تدفقهم.

## ثانياً- التطورات الأخيرة

### ألف- أنشطة المفوضية السامية

٤- أولت المفوضية السامية لحقوق الإنسان، وفقاً لاستراتيجيتها المواضيعية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، الأولوية لدعم الدول الأعضاء في جهودها لضمان استناد سياساتها واستراتيجياتها وتدابيرها الأمنية على نحو راسخ إلى احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون.

(١) A/HRC/22/26.

ويشمل ذلك مساعدتها في وضع وتنفيذ تشريعات أمنية تحترم حقوق الإنسان؛ ودعم إصلاح القطاع الأمني من خلال إعادة النظر في الأطر القانونية ودعم إرساء ضمانات إجرائية فعالة وآليات مستقلة للإشراف؛ ودعم تصميم وتقديم التدريب في مجال حقوق الإنسان للكيانات القضائية والأمنية.

٥- وكانت المفوضة السامية السابقة قد حثت الدول في البيان الرئيسي الذي ألقته في مؤتمر منسقي مكافحة الإرهاب على الصعيد الدولي الذي عُقد في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٣، على اتخاذ تدابير للنظر في الصلة بين عدم احترام حقوق الإنسان والظروف المؤدية إلى الإرهاب، إلى جانب بذل جهود لضمان وضع تدابير فعالة في مجال العدالة الجنائية لمكافحة الإرهاب في ظل احترام حقوق الإنسان، وأكدت الدور الحاسم الذي يؤديه المجتمع المدني في هذا الصدد. وألقت المفوضة السامية في إحاطة إعلامية قدمتها أمام لجنة مكافحة الإرهاب في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ الضوء على المجالات التي لا تزال تثير القلق، وحثت اللجنة على مواصلة جهودها لمعالجة جميع قضايا حقوق الإنسان ذات الصلة بتنفيذ قراراتي مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١) و١٦٢٤(٢٠٠٥)، بما في ذلك من خلال تشجيع الممارسات الجيدة كمراجعة تشريعات مكافحة الإرهاب قبل اعتمادها، ووضع قوانين محددة زمنياً، وإنشاء هيئات إشراف مستقلة على أجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الاستخبارات، وإجراء استعراض دوري للتدابير الجزائية.

٦- وواصلت المفوضية معالجتها للتحديات القانونية والسياساتية المعقدة المتعلقة بالتكنولوجيات الجديدة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بجهود الدول لمكافحة الإرهاب. وفي الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ إلى آذار/مارس ٢٠١٤، أشركت المفوضية جامعة الأمم المتحدة في مشروع بحثي عن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان على النظم الوطنية التي تشرف على المراقبة الرقمية الحكومية. وشرعت كذلك في مشاورات مفتوحة في شباط/فبراير ٢٠١٤، داعية أصحاب المصلحة إلى تقديم إسهاماتهم من خلال استبيان عن الحق في الخصوصية وتعزيزه في سياق مراقبة الاتصالات الرقمية داخل إقليم الدولة وخارجه. وفي شباط/فبراير أيضاً، ألقى المفوضة السامية السابقة بياناً رئيسياً في حلقة دراسية للخبراء نظمتها مجموعة من الدول بقيادة ألمانيا والبرازيل، ويسرّها أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، وعرضت فيها المفوضية التحديات الماثلة أمام ضمان الحق في الخصوصية في سياق مراقبة الاتصالات الرقمية داخل إقليم الدولة وخارجه.

٧- واستناداً إلى مصادر المعلومات هذه وغيرها من المصادر، وفقاً للتكليف الذي أصدرته الجمعية العامة في قرارها ١٦٧/٦٨، أعدت المفوضية تقريراً عن الحق في الخصوصية في العصر الرقمي قدمته إلى مجلس حقوق الإنسان<sup>(٢)</sup>. وبحث المفوضية في ذلك التقرير الحماية التي ينص

(٢) A/HRC/27/37

عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالخصوصية، بما في ذلك معنى عبارة "التدخل في الخصوصية" في الاتصالات الإلكترونية، وتعريف التدخل "بطريقة تعسفية وغير قانونية" في هذا السياق، ومعرفة الحقوق المحمية، والمكان الذي تُحمى فيه. وبعد أن نظر مجلس حقوق الإنسان في التقرير في دورته السابعة والعشرين وبعد أن نظرت فيه الجمعية العامة في دورتها التاسعة والستين، اعتمدت الجمعية العامة القرار A/C.3/69/L.26/Rev.1، الذي تضمن عدداً من المقترحات المتعلقة بتدابير المتابعة.

٨- وجرى التطرق أيضاً إلى المسائل ذات الصلة في سياق مكافحة الإرهاب خلال حلقة نقاش للخبراء نظمتها المفوضية، في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، عن الحق في الخصوصية في العصر الرقمي، عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١١٧/٢٥<sup>(٣)</sup>، وحلقة نقاش أخرى، عُقدت في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، عن ضمان استخدام الطائرات المسلحة بدون طيار في عمليات مكافحة الإرهاب والعمليات العسكرية استخداماً متفقاً مع القانون الدولي، عملاً بقرار المجلس ٢٢/٢٥<sup>(٤)</sup>.

٩- وشجعت المفوضية على زيادة إدماج منظور جنساني في سياق مكافحة الإرهاب من خلال المساهمة في حلقة عمل عُقدت في ٢١ و ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ حول موضوع "النهوض بدور المرأة في مكافحة العنف الناجم عن التطرف والتشدد اللذين يؤديان إلى الإرهاب"، وهي حلقة عمل نظمها في فيينا المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وحلقة نقاش حول موضوع "دور النساء في مكافحة التطرف العنيف" نظمتها الإمارات العربية المتحدة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ في إطار مناقشة مفتوحة لمجلس الأمن عن النساء والسلام والأمن.

## باء- أنشطة فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب

١٠- المفوضية عضو نشط في فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب وهي تشجع تعميم مراعاة حقوق الإنسان في عمل فرقة العمل وأفرقتها العاملة. وفي عام ٢٠١٤، وعقب عملية لإعادة هيكلة الأفرقة العاملة التابعة لفرقة العمل، شاركت المفوضية في رئاسة الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب التابع لفرقة العمل، إلى جانب الوحدة المخصصة للمساعدة في مجال سيادة القانون التابعة للمكتب التنفيذي للأمم العام. ويدعم الفريق العامل تنفيذ الركيزة الرابعة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب وتعميم مراعاة حقوق الإنسان وسيادة القانون في تنفيذ جميع ركائز الاستراتيجية العالمية.

(٣) انظر A/HRC/28/38.

(٤) A/HRC/28/39.

١١- ومنذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، يُنفذ الفريق العامل، بدعم من الدانمرك وسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية، مشروعاً عالمياً طويل الأجل عن بناء قدرات موظفي إنفاذ القانون المنخرطين في مكافحة الإرهاب في مجال حقوق الإنسان، وهو مشروع سيزود الدول بالتدريب والمساعدة التقنية بما يُعزز معرفتها وفهمها وتنفيذها للإطار الدولي لحقوق الإنسان وكذا فهمها لدور سيادة القانون في منع التهديدات الإرهابية والتصدي لها والتحقيق فيها. وشمل المشروع حلقات عمل لتقييم الاحتياجات، عُقدت في عمّان في نيسان/أبريل ٢٠١٣، وفي واغادوغو في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣. وعقب حلقات العمل هذه، ركّز الفريق العامل على وضع نماذج تدريبية عن الإطار القانوني والسياساتي الدولي، وتقنيات تحقيق خاصة، والتصدي للتطرف العنيف، وأعمال الشرطة الموجهة للمجتمعات المحلية والاحتجاز وتقنيات إجراء المقابلات واستخدام القوة، كل ذلك مع التركيز بوجه خاص على سياق مكافحة الإرهاب.

١٢- وحقق الفريق العامل تقدماً في وضع سلسلة من الدلائل المرجعية الهادفة إلى تقديم توجيهات عملية بشأن الإجراءات الوطنية المتعلقة بمكافحة الإرهاب تراعي حقوق الإنسان. وبدعم مالي عن طريق مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، جرى تحديث الدلائل المرجعية المتعلقة بتوقيف الأشخاص وتفتيشهم وبالهياكل الأساسية الأمنية<sup>(٥)</sup>. ويجري الإعداد لنشر أدلة متعلقة بالاحتجاز في سياق مكافحة الإرهاب، وتطابق التشريع الوطني لمكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، والحق في محاكمة عادلة وفق الأصول القانونية في سياق مكافحة الإرهاب. ويجري أيضاً وضع دليل عن حظر المنظمات.

١٣- وسيواصل الفريق العامل في إطار تنفيذ خطة عمله لعام ٢٠١٥، تيسير تبادل المعلومات عن الشواغل ذات الأولوية المتصلة بحقوق الإنسان وسيادة القانون، بما يشمل أمثلة علم الممارسات الجيدة في حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، بالاستناد إلى التجارب الوطنية والإقليمية. وسيتمولى الفريق العامل أيضاً تقييم الدعم والمساعدة المقدمين في الوقت الراهن إلى الدول الأعضاء لضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب، وتحديد الثغرات ومواطن الضعف، وسيضع مقترحات لتعزيز الدعم المقدم إلى الدول الأعضاء من أجل حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب على المستوى الوطني.

١٤- وساهمت المفوضية أيضاً في حلقة العمل التي عقدها مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب حول دور الأمم المتحدة في مواجهة الظروف التي تفضي إلى انتشار الإرهاب في سياق المناقشة الخاصة بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ التي عقدت في نيويورك يومي ٧ و ٨ نيسان/أبريل ٢٠١٤. وركز الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، خلال ترؤسه الجلسة المتعلقة بالتعاون والمساعدة اللذين تقدمهما الأمم المتحدة في مجالات سيادة القانون وحقوق الإنسان

(٥) الأدلة متاحة في الموقع الشبكي لفرقة العمل على العنوان الشبكي التالي

.www.un.org/en/terrorism/ctif/wg\_protectingrights.shtml

والحكم الرشيد لمعالجة الظروف التي تفضي إلى انتشار الإرهاب، على مغزى حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في تحقيق التنمية المستدامة وعلى أهمية معالجة الظروف التي تفضي إلى انتشار الإرهاب. وخلال اجتماع الخبراء العالمي بشأن بناء القدرات في مجال إيراد الأسماء في قوائم الإرهاب ونُظّم تجميد الأصول، الذي عقد في نيويورك يومي ١٣ و ١٤ أيار/مايو ٢٠١٤، تحت رعاية الفريق العامل المعني بالتصدي لتمويل الإرهاب التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، قدمت المفوضية معلومات إلى المشاركين عن شواغل حقوق الإنسان المتعلقة بإدراج الأشخاص والمنظمات وتجميد أصولهم. وساهمت المفوضية في الحوارين اللذين جريا بين فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب والاتحاد الأوروبي في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٤ في نيويورك وفي ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر في بروكسل. وساهمت المفوضية أيضاً في بوابة دعم ضحايا الإرهاب التابعة للأمم المتحدة، وهي مشروع نُقّده الفريق العامل المعني بدعم ضحايا الإرهاب وإبراز معاناتهم التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب.

### جيم - التعاون مع لجنة مكافحة الإرهاب ومديريتها التنفيذية

١٥ - تواصل لجنة مكافحة الإرهاب ومديريتها التنفيذية مراعاة شواغل حقوق الإنسان ذات الصلة في برامج عملها التي تركز على تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥). وفي ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، استمعت اللجنة، برئاسة المغرب، إلى إحاطة قدمها المفوض السامي وناقشت أثر قوانين مكافحة الإرهاب التعسفية الواسعة النطاق على المعارضين والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين والأقليات والشعوب الأصلية. وعقدت اللجنة أيضاً مناقشات مواضيعية حول عدة قضايا ذات صلة بالقرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) كان لها جميعها جوانب متعلقة بحقوق الإنسان. وشملت المناقشات النظر في اعتماد الدول الأعضاء لإجراءات جنائية خاصة للتحقيق والمقاضاة في الجرائم المتصلة بالإرهاب وضمائمات حقوق الإنسان المعتمدة في هذا الصدد، من قبيل شروط الانقضاء التدريجي، والاستعراض المستقل لتشريعات مكافحة الإرهاب، والمشاورات مع المجتمع المدني بشأن مشاريع قوانين مكافحة الإرهاب.

١٦ - وتعد لجنة مكافحة الإرهاب، برئاسة ليتوانيا منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، مناقشات بشأن استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية وبشأن احترام حرية التعبير والحق في الخصوصية، فضلاً عن مناقشة الحاجة إلى قوانين وسياسات لمكافحة الإرهاب لا تعوق دون مبرر وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان المحتاجين. وعقدت اللجنة أيضاً جلسة خاصة مفتوحة بشأن الاختطاف طلباً للفدية وأخذ الرهائن على يد الإرهابيين شارك فيها عضو في اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان. وتناقش اللجنة بشكل روتيني في إطار عمليتها المنقحة لتقييم تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) مع الدول الأعضاء مجموعة متنوعة من قضايا حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، أجرت اللجنة مؤخراً تحليلاً أولياً للثغرات في قدرات الدول الأعضاء على تنفيذ القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١)

و١٦٢٤ (٢٠٠٥) التي قد تعوق قدرة الدول على وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب، على النحو الذي طلبه المجلس في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤). ومن بين هذه الثغرات ما يتعلق بالامتثال للالتزامات حقوق الإنسان وسيادة القانون، ولا سيما الثغرات الناشئة عن انعدام الوضوح أو الدقة في قوانين مكافحة الإرهاب، وعدم ضمان المعاملة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة للأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم إرهابية، والمسائل المتعلقة بالامتثال لقانون اللاجئين الدولي.

١٧- ووفقاً لقرار الجمعية العامة ١٧٨/٦٨، استمرت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب في التواصل مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب وغيره من آليات حقوق الإنسان والمكلفين بولايات، بما في ذلك ما يتعلق بإعداد ومتابعة الزيارات القطرية وتيسير تقديم المساعدة التقنية. واجتمع المدير التنفيذي للمديرية التنفيذية معي ومع سلفي ومع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب لمناقشة الاهتمامات والشواغل المشتركة. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، شارك خبراء حقوق الإنسان في المفوضية في حلقة عمل عقدتها في إسلام آباد المديرية التنفيذية لفائدة ضباط الشرطة والمدعين العامين والقضاة في جنوب آسيا حول تعزيز التعاون المحلي والدولي في تحقيقات مكافحة الإرهاب، كما شاركت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ في حلقة عمل في مدينة تونس عقدتها المديرية التنفيذية لفائدة المدعين العامين حول التحديات المتعلقة بمكافحة الإرهابيين الذين يعملون بمفردهم أو في خلايا صغيرة. وفي أيار/مايو ٢٠١٤، أسهمت المفوضية في حلقة عمل عُقدت في نيروبي، عملاً بقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥) بشأن التصدي للتحريض على الإرهاب وتعزيز حوار الثقافات. وواصلت المديرية التنفيذية حوارها بشأن مسائل حقوق الإنسان ذات الصلة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية فضلاً عن منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية. وواصلت أيضاً إسهامها الفعال في الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب بوسائل منها الإسهام في منتجات معرفية أصدرها الفريق العامل، فضلاً عن تصميم وتنفيذ مبادرات ينفذها الفريق العامل في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية.

### ثالثاً - الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان

١٨- سلطت الأحداث التي وقعت في الأشهر الأخيرة الضوء على التحديات الهائلة والمستمرة التي تواجهها الدول في منع أعمال العنف وضمان أمن الأفراد داخل ولايتها القضائية. وشدد مجلس الأمن في المناقشة المفتوحة بشأن الإرهاب التي عقدها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ على تهديد الإرهاب الآخذ في التوسع بسبب "شبكات التجنيد العالمية، وانتشار الإيدولوجيات المتطرفة العنيفة التي يمكن أن تفضي إلى الإرهاب، وسهولة تنقل الإرهابيين، بمن

فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجنب، وانفتاح الباب أمام تدفق الأموال بكميات كبيرة<sup>(٦)</sup>. وخلال المناقشة المفتوحة التي عقدها المجلس بشأن التعاون الدولي والتطرف العنيف في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، سلط الأمين العام الضوء على حقيقة مفادها أن التكنولوجيا والعولمة يسرتا على المجموعات التي تحركها إيديولوجيات متطرفة عنيفة إلحاق الأذى، واستغلال المرويات والاستفادة من التمويل غير المشروع، فيما ازدادت حدة الإرهاب والاتجار بالمخدرات والجريمة عبر الوطنية وغذى بعضها الآخر.

١٩- ولا تزال التدابير التي اتخذها عدد من الدول في أعقاب التهديدات الأمنية الأخيرة يثير شواغل خطيرة بشأن حقوق الإنسان. فقد سارعت الدول إلى اعتماد قوانين للطوارئ، وتعديل سياسات الاحتجاز، وتنقيح قواعد العدالة الجنائية وممارستها، وفرض قيود على حريات التعبير والحركة والتجمع السلمي. واستمرت ممارسات المراقبة الواسعة النطاق في انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بالأفراد، لا سيما الحق في الخصوصية، بسبب الافتقار إلى تشريعات وطنية ملائمة وعدم إنفاذ هذه التشريعات بشكل ملائم، وضعف الضمانات الإجرائية، وعدم فعالية الإشراف مما يسهم في بيئة يسود فيها الإفلات من العقاب. وتبين التقارير أن ممارسات المراقبة لها أثر سلبي على حرية التعبير، فهي تؤثر بشكل خاص على الصحفيين الذين يعتمدون على مصادر لا ترغب، كما يقال، في الاتصال بالصحافة خوفاً من أن يترك أي اتصال من هذا القبيل علامة رقمية يمكن أن تستخدم ضدهم.

٢٠- وبينما يقع على الدول واجب اتخاذ تدابير لحماية السكان من العنف وانعدام الأمن وإحقوق العدل، يجب أن تركز هذه التدابير على احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينت التجربة على الصعيد الوطني أن حماية حقوق الإنسان وضمن احترام سيادة القانون يسهمان في مكافحة الإرهاب، على وجه الخصوص من خلال تهيئة مناخ من الثقة بين الدولة والمشمولين بولايتها، ودعم قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة تهديد التطرف العنيف. ومن منظور العدالة الجنائية، تساعد سياسات وقوانين مكافحة الإرهاب التي تستند إلى حقوق الإنسان في تعزيز ملاحقة الأفراد المتورطين في أعمال إرهابية أمام القضاء وإدانتهم وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً. كما تساعد في تحقيق اتساق النصوص القانونية التي تطبقها مختلف المحاكم الوطنية، مما ييسر التعاون الدولي. وبالمقابل، تبين أن التساهل في موضوع حقوق الإنسان يؤدي إلى تآكل سيادة القانون والى تقويض فعالية أي تدبير لمكافحة الإرهاب.

## ألف- التدابير التشريعية التي اتخذتها الدول

٢١- وضعت بعض الدول تشريعات ذات صياغة فضفاضة لمكافحة الإرهاب تتضمن تعريفاً للإرهاب يفتقر إلى الدقة ويتيح الإنفاذ التعسفي أو التمييزي من جانب السلطات أو يقوض

(٦) انظر S/PRST/2014/23.

التمتع بحقوق الإنسان. فأى تعريف غير دقيق للجرمة يمكن أن يؤدي إلى تجريم الأبرياء وتوسيع نطاق هذا السلوك المخطور في التفسيرات القضائية. وقد أدى هذا النوع من التشريعات إلى انتهاك الحق في الحرية والأمن الشخصي وحرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع كما أدى إلى انتهاكات للحقوق المتعلقة بضمان الأصول القانونية المرعية، بما في ذلك الحق في محاكمة عادلة. كما أسيء استخدام التشريعات للحد من الأنشطة المشروعة في ظلها ولاستهداف الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان ومجموعات الأقليات والمعارضين السياسيين وغيرهم من الأفراد، إذ احتجز بعضهم بشكل تعسفي وأخضع للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أثناء الاحتجاز<sup>(٧)</sup>. وترتبط هذه الشواغل أيضاً بالتدابير التي تتخذها الدول للحد من تدفق المقاتلين الأجانب (انظر الفقرتين ٤٩ و ٥٠ أدناه).

٢٢- وقد ساوت التشريعات في بعض الدول بين الإرهاب والتعبير المشروع عن الاحتجاج والمعارضة للحكومة، مما يجرم فعلياً حرية التعبير<sup>(٨)</sup>. فعلى سبيل المثال اعتمدت إحدى الولايات القضائية تشريعاً يضع تعريفاً للإرهاب يشمل أعمالاً من قبيل "الإساءة إلى سمعة الدولة أو مكانتها"، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تجريم أي خطاب ينتقد الحكومة أو سياساتها. وفي بعض الولايات القضائية، استخدمت السلطات قوانين لمكافحة الإرهاب تتضمن عبارات فضفاضة لاثام الصحفيين والمعارضين السياسيين بجملة أمور منها "تشجيع الإرهاب"، مما يفرض قيوداً غير مبررة على الحق في حرية التعبير. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في جهودها لمكافحة التحريض على الإرهاب، توافق تدابير مكافحة الإرهاب مع الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد. وبينت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٤، ضرورة وضع تعريف واضح لجرائم مثل "التشجيع على الإرهاب"، و"النشاط المتطرف" فضلاً عن جرائم "الإشادة بالإرهاب" أو "تمجيده" أو "تبريره" لضمان ألا تؤدي إلى تدخل غير ضروري أو غير متناسب مع حرية التعبير<sup>(٩)</sup>.

٢٣- ولجأت الدول إلى احتجاز أشخاص متهمين بالإرهاب من دون احترام الضمانات التي يتيحها القانون الدولي لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم. ووسعت بعض الدول سلطة قوات الأمن في توقيف "المشتبه في ارتكابهم جرائم" دون مذكرة توقيف. وفي بعض الولايات القضائية، يتيح القانون الاحتجاز الوقائي دون تقديم ضمانات مناسبة، بما في ذلك من خلال تمديد الفترة المسموح بها للاحتجاز السابق لتوجيه الاتهام إلى الأشخاص المتهمين بأنشطة إرهابية وتمديد الفترة الزمنية التي يجوز فيها احتجاز أي شخص دون إذن قضائي أو دون إعادة

(٧) انظر المفوضية السامية لحقوق الإنسان "UN experts urge Ethiopia to stop using anti-terrorism legislation to curb human rights" بيان صحفي، ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

(٨) انظر المفوضية السامية لحقوق الإنسان، "بيان المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات في ختام زيارته لجمهورية رواندا"، بيان صحفي، ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.

(٩) انظر CCPR/C/GC/34.

النظر في أسباب الاحتجاز. ونتيجة لذلك، احتجز أفراد متهمون بممارسة نشاط إرهابي لفترات طويلة دون توجيه أي تهمة لهم أو محاكمتهم، وفي بعض الحالات دون الحصول على مشورة قانونية مناسبة أو التماس مراجعة قضائية مستقلة<sup>(١٠)</sup>. وتنتهك هذه الممارسات الحق في الحرية وفي عدم التعرض للاحتجاز التعسفي. وتتيح قوانين اعتمدت مؤخراً في إحدى الولايات القضائية إصدار إذن بالتوقيف والاحتجاز الإداري والاحتجاز السري أو الاحتجاز في مركز غير معلن عنه، وفي بعض الحالات عدم الكشف عن أسباب الاحتجاز، وذلك بأثر رجعي. وهذه التدابير غير متسقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان لكنها في الوقت نفسه تزيد إلى حد كبير من خطر التعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وتحويل دون المساءلة عن الحالات التي تُرتكب فيها هذه الانتهاكات. وقد سلطت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الضوء، في تعليقها العام رقم ٣٥، على الطابع المطلق لخطر الاحتجاز التعسفي الوارد في المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مشيرةً إلى أن الاحتجاز الإداري ينطوي على خطر شديد من الحرمان التعسفي من الحرية ولا ينبغي اللجوء إليه إلا في ظروف استثنائية تنطوي على تهديد حقيقي ومباشر وحتمي يبرر استخدامه، وينبغي أن يكون محدوداً زمنياً. ويجب أن يكون أمر الإحضار ضماناً غير قابل للتقييد في جميع الظروف<sup>(١١)</sup>.

٢٤- وفي بعض الدول وُسعت صلاحيات أجهزة الاستخبارات فأصبحت تشبه صلاحيات الشرطة إذ مُنحت صلاحيات التوقيف والاحتجاز والتفتيش والمصادرة<sup>(١٢)</sup>. وفي بعض الحالات، فُوضت أجهزة الاستخبارات صلاحيات إجراء عمليات التوقيف دون أمر قضائي وصلاحيات الاحتجاز دون تمكين المحتجز من التمتع بحقوقه الأساسية التي تكفل له الإجراءات القانونية الواجبة كالحق في الاستعانة بمحامٍ<sup>(١٣)</sup>. وقد أعرب عن القلق إزاء تشريعات تنظم عمل أجهزة الاستخبارات وهي تشريعات لا تنص على ما يكفي من الرقابة والإشراف، مما يخلق فجوة في المساءلة<sup>(١٤)</sup>. ويجب أن يخضع عمل أجهزة الاستخبارات ل ضمانات كافية لحماية انتهاكات حقوق الإنسان و ضمان المساءلة عندما تحدث الانتهاكات.

(١٠) انظر مركز أنباء الأمم المتحدة، "Independent UN human rights expert urges Qatar to reform its justice system"، ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤؛ ونقابة المحامين الماليزيين، "Press Release: Amendments to the Prevention of Crime Act 1959 are Regressive and a Blow to the Rule of Law in Malaysia"، ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣.

(١١) CCPR/C/GC/35.

(١٢) انظر Parliament of Australia, Advisory Report on the Counter-Terrorism Legislation Amendment (Foreign Fighters) Bill 2014, 17 October 2014 (available from www.aph.gov.au).

(١٣) انظر Elizabeth LaForgia, "South Sudan lawmakers pass controversial security bill", Jurist, 9 October 2014.

(١٤) انظر على سبيل المثال، Office of the Privacy Commissioner of Canada, Special Report to Parliament, 28 January 2014.

٢٥- وسلطت المفوضية الضوء على الشواغل المستمرة بشأن التدخل التعسفي أو غير القانوني في الحق في الخصوصية في سياق المراقبة المحلية والمراقبة التي تتجاوز الحدود الإقليمية<sup>(١٥)</sup>. وأثيرت شواغل في دولة اعتمدت مؤخراً تشريعات وسّعت نطاق صلاحيات المراقبة عن طريق السماح بمراقبة حواسيب متعددة تشمل مراقبة شبكات كاملة بأمر قضائي واحد؛ كما أرسلت عقوبات أشد على الكشف عن أية مواد استخباراتية؛ ووفرت حصانة قضائية لعملاء الاستخبارات؛ وأتاحت تعزيز تبادل المعلومات الشخصية بين الأجهزة، دون ضمانات أو إشراف كافيين، أو دون تمكين الأفراد من تقديم شكوى في حالة إساءة استخدام المعلومات الشخصية أو نشرها دون إذن<sup>(١٦)</sup>. وهناك مشروع قانون قيد النظر في دولة أخرى يتيح الاستعانة بأجهزة استخبارات أجنبية حليفة لمراقبة رعايا البلد في الخارج على الرغم من وجود قرار للمحكمة الاتحادية يحذر جهاز الاستخبارات من هذه الممارسات<sup>(١٧)</sup>. واعتمدت دولة أخرى مؤخراً تشريعاً يتعلق بالمراقبة في حالات الطوارئ يتيح للحكومة الطلب إلى شركات الهاتف ومقدمي خدمات الإنترنت في البلد والخارج تجميع وتخزين بيانات وصفية للاتصالات لفترة تصل إلى ١٢ شهراً. وأعرب عن القلق من أن الاحتفاظ بهذه البيانات الشاملة قد يسمح برصد اتصالات الأشخاص حتى أولئك الموجودين خارج الولاية القضائية للدولة والأشخاص غير المشتبه في ارتكابهم أي نشاط غير مشروع<sup>(١٨)</sup>. وتثير جميع هذه التطورات قلقاً كبيراً يتعلق بمدى مراعاتها لحق الأفراد في التمتع بالحماية القانونية من التدخل التعسفي أو غير المشروع في حياتهم الخاصة.

٢٦- واعتمدت دول تشريعات وطنية لتنفيذ جزاءات محددة الأهداف بحق الأفراد والمنظمات. ومع أن هذه التدابير يمكن أن تكون بمثابة أداة هامة لمنع الأعمال الإرهابية، فإن عواقبها الوخيمة المحتملة على حقوق الإنسان الخاصة بالمتضررين منها تجعل من الضروري ضمان

(١٥) انظر A/HRC/27/37.

(١٦) انظر Parliament of Australia, National Security Legislation Amendment Bill (No.1) 2014، على الرابط التالي: [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_Legislation/bd/bd1415a/15bd019](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/bd/bd1415a/15bd019). انظر أيضاً Australian Human Rights Commission, Submission to the Parliamentary Joint Committee on Intelligence and Security, Inquiry into the National Security Legislation Amendment Bill (No. 1) 2014, 21 August 2014.

(١٧) انظر Parliament of Canada, House of Commons, Bill C-44, An Act to amend the Canadian Security Intelligence Service Act and other Acts, 27 October 2014, and Federal Court Decisions, X (Re), CSIS-30-08, 22 November 2013.

(١٨) انظر legislation.gov.uk, Data Retention and Investigatory Powers Act 2014 and House of Commons, Oral Answers to Questions, 10 July 2014, Communications Data and Interception ([www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140710/debtext/140710-0001.htm#14071054000003](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140710/debtext/140710-0001.htm#14071054000003)).

حق هؤلاء الأشخاص في الإجراءات القانونية الواجبة<sup>(١٩)</sup>. وقد أدت هذه التدابير، في بعض الحالات، إلى حظر تعسفي للمنظمات استناداً إلى تشريعات غامضة وغير محددة تحديداً جيداً، وهي تشريعات تهدف في بعض الحالات إلى حظر المعارضة السياسية وفي حالات أخرى إلى حظر وسائل التعبير السلمية. ومن شأن التشريعات الوطنية التي لا تحدد "العضوية" أو لا تشترط وجود صلة بين العضوية والمركز أو النشاط المحظور هي تشريعات منافية لمبدأ الشرعية، خصوصاً عندما تؤدي هذه العضوية إلى عقوبات محددة الأهداف أو عقوبات جنائية كالحبس. وأية عقوبة تُفرض بناءً على هذا الحظر ينبغي أن تكون ناتجة عن دلالة واضحة، تستند إلى أسباب معقولة، على أن الفرد أو الكيان المعني تعتمد تنفيذ عمل إرهابي أو المشاركة فيه أو تيسيره<sup>(٢٠)</sup>.

٢٧- ويمكن أن يطرح اعتماد تشريع استثنائي لمكافحة الإرهاب إشكالية خاصة عندما لا يكون تشريعاً قائماً بذاته بل تعديلاً لقوانين وإجراءات جنائية قائمة. وأظهرت التجربة أن تدابير مكافحة الإرهاب المعتمدة في أوقات الأزمات أو في حالات التوترات السياسية الشديدة هي تدابير وضعت لتكون قصيرة الأجل لكنها قد تصبح مع مرور الزمن تدابير راسخة يمكن لسلطات إنفاذ القانون أن تحتج بها بصورة روتينية. والكثير من تشريعات الطوارئ التي سنتها الدول في أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، على سبيل المثال، لا تزال سارية حتى الآن. وقد يعيق الشعور بوجود ضرورة سياسية عاجلة التدقيق السليم والمسبق لمشاريع القوانين، وهو شعور أدى إلى اعتماد تشريعات تتضمن تعريفات غير دقيقة في قوانين مكافحة الإرهاب، ما يفتح الباب أمام تجاوزات في التنفيذ<sup>(٢١)</sup>.

٢٨- وأنا أؤيد تأييداً تاماً المطالب الواردة في تقارير المفوضة السامية السابقة وأؤكد أهمية الحرص على اتساق قوانين مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان وتقيدها بمبدأ الشرعية. ويجب أن تُصاغ القوانين بدقة كافية لكي يتسنى للفرد ضبط سلوكه وفقاً لذلك، كما يجب إتاحتها لعامة الجمهور. ويجب ألا تمنح القوانين سلطة تقديرية مطلقة بل يجب أن تنص على إرشادات كافية للمكلفين بتطبيقها بما يمكنهم من التأكد من نوع السلوك الذي يدخل في نطاقها.

٢٩- إن الاستعراض المنتظم لمدى توافق قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان هو أمر بالغ الأهمية لضمان أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب محددة وضرورية

(١٩) انظر A/HRC/16/50 و A/HRC/22/26، والتقارير ذات الصلة التي قدمها المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب.

(٢٠) انظر على سبيل المثال A/HRC/16/50 و 51.

(٢١) انظر على سبيل المثال لجنة الحقوقيين الدولية، *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (Geneva, ICJ, 2009).

وفعالة ومتناسبة. وتشمل الممارسات الجيدة التي أبرزتها المفوضة السامية في تقارير سابقة إعادة النظر في تشريعات مكافحة الإرهاب قبل اعتمادها ووضع قوانين محددة المدة، وإنشاء هيئات مستقلة للإشراف على وكالات إنفاذ القانون والوكالات الاستخباراتية، وإجراء استعراضات دورية للتدابير الجزائية. وينبغي تحديد المدة الزمنية لصلاحيات أي تدبير استثنائي من خلال إدراج شرط الانقضاء التدريجي. كما ينبغي إجراء استعراض دوري لمدى اتساق هذه القوانين مع معايير حقوق الإنسان.

٣٠- وأرحب بالحوار المعقود على الصعيد الوطني الذي يصاحب العملية التشريعية في بعض الدول، وأحث جميع الدول على ضمان مشاورة واسعة وشاملة مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة. وتبين تجربة السنوات السابقة فوائد استعراض مشاريع التشريعات من جانب الهيئات المحلية المعنية قبل اعتمادها، لا سيما لضمان اتساقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

## باء- المقاتلون الأجانب

٣١- رغم أن ظاهرة المقاتلين الأجانب ليست جديدة، فإن الزيادة التي أُبلغ عنها مؤخراً في أعدادهم وفي طائفة البلدان التي ينطلقون منها بحسب التقارير، والجماعات التي ينضمون إليها، ودوافعهم ومساراتهم اللاحقة، تلقي الضوء على الطبيعة المعقدة لهذه المسألة وتثير القلق في جميع أنحاء العالم<sup>(٢٢)</sup>. وبينما تختلف الوقائع والأرقام المبلغ عنها اختلافاً كبيراً، فإن مجلس الأمن أعرب عن القلق إزاء تقارير تفيد بأن أكثر من ١٥ ٠٠٠ مقاتل إرهابي أجنبي من أكثر من ٨٠ بلداً سافروا لينضموا أو يقاتلوا إلى جانب كيانات إرهابية مرتبطة بالقاعدة، بما في ذلك في الجمهورية العربية السورية والعراق والصومال واليمن، فضلاً عن عدة بلدان في المغرب العربي ومنطقة الساحل<sup>(٢٣)</sup>. وألقت تقارير صدرت مؤخراً الضوء على حالات أفراد سافروا للالتحاق بقوات تقاتل هذه الكيانات، كوحدات حماية الشعب الكردي، على سبيل المثال.

٣٢- وإن وحشية الأعمال الإجرامية التي يرتكبها التكفيريون، المعروفون أيضاً باسم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) في الجمهورية العربية السورية والعراق، والتي تعززت من خلال الدعم الذي قدمه المقاتلون الأجانب، أعطت الدول زخماً خاصاً لاتخاذ تدابير تهدف إلى منع الأفراد من السفر لأغراض الانضمام إلى صفوفهم وإلى الحيلولة دون تصاعد العنف.

(٢٢) يشير مصطلح "مقاتلون أجانب" عموماً إلى الأفراد الذين يغادرون بلدانهم الأصليين أو مكان إقامتهم الاعتيادي، بدافع إيديولوجي أو ديني أساساً، ويصبحون ضالعين في أعمال العنف كجزء من مجموعة متمردية أو مجموعة مسلحة من غير الدول في صراع مسلح (رغم احتمال أن يكون الدافع أيضاً هو الحصول على أجر). انظر، أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، Foreign Fighters under International Law, Academy Briefing No.7, October 2014.

(٢٣) S/PRST/2014/23. انظر أيضاً S/2014/770، الفقرة ٣١.

وأشارت لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية إلى زيادة عدد المقاتلين الأجانب ذوي الخبرة وذوي الدوافع العقائدية الذين اجتذبهم تنظيم داعش منذ أن أعلن نفسه خلافة إسلامية. وتقول اللجنة أنه على الرغم من أن آلاف السوريين جُندوا في صفوف داعش فإن المقاتلين الأجانب يسيطرون على هيكل قيادتها سيطرة كبيرة<sup>(٢٤)</sup>.

٣٣- وقد اتخذت الدول طائفة واسعة من التدابير الإدارية والتشريعية لردع الأفراد الذين أصبحوا أو يسعون إلى أن يصبحوا مقاتلين أجانب. وشملت هذه التدابير وقف صلاحية وثائق السفر، وإلغاء الجنسية، وتجميد الأصول المالية، ومحاكمة الأفراد على ما يرتكبونه من أعمال بما يشمل التجنيد للقيام بأعمال إرهابية والتحريرض عليها والتخطيط لها. وقد اتخذ مجلس الأمن إجراءات حاسمة من خلال عدد من القرارات المتخذة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وأدان المجلس في قراره ٢٠١٧٠ (٢٠١٤) بأشد العبارات الانتهاكات الجسيمة والمنهجية والواسعة النطاق لحقوق الإنسان التي يرتكبها تنظيم داعش وجبهة النصرة، وطالبها وغيرهما من الكيانات المرتبطة بالقاعدة بالكف عن جميع أشكال العنف وأعمال الإرهاب ونزع سلاحها وتسريح قواتها فوراً. وأكد أيضاً ضرورة تقديم الجناة، بمن فيهم المقاتلون الإرهابيون الأجانب، إلى العدالة. ودعا المجلس الدول الأعضاء إلى اتخاذ تدابير وطنية لوقف تدفق المقاتلين الراغبين في الانضمام إلى هذه المجموعات، مكرراً تأكيداً على الالتزامات التي تنص عليها القرارات السابقة لمكافحة الإرهاب وذلك من أجل منع تنقل الإرهابيين ووقف إمدادات الأسلحة والتمويل لهم.

٣٤- وأدان مجلس الأمن في قراره ٢٠١٧٨ (٢٠١٤) التطرف العنيف وقرر أن على الدول الأعضاء، وفقاً للقانون الدولي، منع تجنيد أو تنظيم أو نقل أو تجهيز الأفراد الذين يسافرون إلى دولة غير التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تديرها أو المشاركة فيها. وأعرب المجلس عن قلقه إزاء إنشاء شبكات إرهابية دولية، مؤكداً الضرورة الملحة لتنفيذ هذا القرار فيما يتعلق بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب المرتبطين بتنظيم داعش وجبهة النصرة وغيرهما من خلايا تنظيم القاعدة أو الجماعات المرتبطة به أو المنشقة عنه أو المتفرعة منه، التي حددتها اللجنة وفقاً للقرارين ١٢٦٧ (١٩٩٩) و١٩٨٩ (٢٠١١).

٣٥- ومن الأهمية بمكان أن مجلس الأمن جدد في القرار ٢٠١٧٨ (٢٠١٤) تأكيداً على أن على الدول الأعضاء أن تكفل التقيد بالقانون الدولي لحقوق الإنسان في أي تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب مشدداً على أن احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون هي على الصعيد العملي جزء أساسي من أي مسعى ناجح لمكافحة الإرهاب. وأشار إلى أن عدم الامتثال للالتزامات المتعلقة

(٢٤) “Rule of Terror: Living under ISIS in Syria”, 14 November 2014 (available from [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ICISyria/Pages/IndependentInternationalCommission.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ICISyria/Pages/IndependentInternationalCommission.aspx)), para. 13.

بحقوق الإنسان وغيرها من الالتزامات الدولية، بما فيها الالتزامات المقررة بموجب ميثاق الأمم المتحدة، يشكل أحد العوامل التي تسهم في زيادة التطرف وتدعم الشعور بغياب المحاسبة.

٣٦- وفي موضوع معالجة تدفق المقاتلين الأجانب، فإنه من الأهمية بمكان أن تحرص الدول على امتثال التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان بتعزيز التدابير الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب وإلى مكافحة التطرف العنيف؛ وعن طريق مكافحة الإفلات من العقاب وضمن المساواة عن أي انتهاك جسيم للقانون الدولي لحقوق الإنسان وأي انتهاك خطير للقانون الإنساني الدولي؛ وبضمن امتثالها لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في أي تدابير تتخذها في سعيها إلى وقف تدفق المقاتلين الأجانب ومنع ارتكاب أعمال إجرامية.

### ١- معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب ومكافحة التطرف العنيف

٣٧- ما زال الإرهاب يزدهر في بيئات تستمر فيها ممارسة العنف والفساد برعاية الدولة ومن دون عقاب، خصوصاً في الأماكن التي لا تزال فيها التوترات الإثنية والدينية واللغوية قائمة والتي تتفاقم فيها المظالم بين الفئات الاجتماعية، وحيثما يؤدي عدم احترام سيادة القانون إلى خلق مناخ من الظلم. وتشمل العوامل التي يمكن أن تساهم في هذه الظروف الانتهاكات المرتبطة بالصراعات المستمرة منذ أمدٍ طويل دون حل؛ والتمييز الإثني والقومي والديني؛ والإقصاء السياسي والتهميش الاجتماعي الاقتصادي؛ ومناخ الإفلات من العقاب. ويمكن لجميع هذه العوامل أن توفر أرضية للكراهية والتطرف أمام الأفراد الذين يمكن أن يواصلوا ارتكاب أعمال إرهاب عنيفة. وكما أكد الأمين العام خلال المناقشة المفتوحة التي أجراها مجلس الأمن بشأن التعاون الدولي والتطرف العنيف في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، فإن المشاكل تزداد تفاقمًا عندما تكون جهود مكافحة الإرهاب غير محددة الأهداف على نحوٍ كافٍ وعندما تشعر مجتمعات بأكملها أنها تقع ضحية انتهاكات لحقوق الإنسان تُرتكب باسم مكافحة الإرهاب.

٣٨- وقد أكدت في الإحاطة التي قدمتها إلى مجلس الأمن بشأن الحالة في العراق في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، أن الاستراتيجيات الوطنية والدولية لمكافحة تنظيم داعش ركزت حتى الآن على نهجٍ أمني دون إيلاء اهتمامٍ كافٍ لمعالجة الظروف الأوسع نطاقاً ودون مكافحة الإيديولوجيات المتطرفة. وكما أكد المجلس في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤)، ينبغي للدول أن تُشرك المجتمعات المحلية والعناصر الفاعلة غير الحكومية المعنية في وضع استراتيجيات مناهضة الخطاب المتطرف العنيف الذي يمكن أن يُعرض على ارتكاب الأعمال الإرهابية، والتصدي للظروف المؤدية إلى شيوع التطرف العنيف الذي يمكن أن يُفضي إلى الإرهاب، وذلك بسبب أنها تمكين الشباب والأسر والنساء والقادة في الأوساط الدينية والثقافية والتعليمية، وكافة الجماعات المعنية الأخرى في المجتمع المدني، والأخذ بنهجٍ مكيفةٍ بحسب الحالة في مكافحة اعتناق هذا التطرف العنيف، والنهوض بالإدماج والتماسك الاجتماعيين. ويتطلب ذلك جهوداً مستمرة لتعزيز

انخراط المجتمعات المحلية والسلطات في بناء الثقة ودعم الإمساك بزمام المبادرات على الصعيد المحلي، وتطوير خطاب إيجابي مضاد.

٣٩- وقد تكون مكافحة الخطاب المتطرف وتعزيز الحوار وحماية حقوق الإنسان وتعزيز التماسك الاجتماعي أكثر الوسائل فعالية لمكافحة الدعوة إلى التطرف. ويتعين على الجهات الفاعلة في المجتمع المدني - بما في ذلك الزعماء الدينيين والمنظمات الدينية والمجموعات الشبابية والمنظمات النسائية - أن تضطلع بدور هام في هذا الصدد<sup>(٢٥)</sup>. ويشكل المجتمع المدني المفعم بالحيوية والمتنوع والمستقل عنصراً أساسياً في تأمين حماية حقوق الإنسان على نحو مستدام، ويمكنه أيضاً أن يتصدى للإيديولوجيات على مستوى القاعدة الشعبية. لكن التدابير التي اتخذتها الدول لمكافحة الإرهاب في الكثير من الأماكن حدثت من قدرة منظمات المجتمع المدني على القيام بنشاطها الهام، واستهدفت في بعض الحالات منظمات إثنية أو دينية محددة بالمراقبة. وينبغي أن تشمل هذه الجهود التي تبذلها الدول لمكافحة الإرهاب تهيئة بيئة مواتية، عن طريق جملة أمور بينها اعتماد تشريعات تحمي الحيز المتاح للمجتمع المدني وتعزز التدابير غير التمييزية.

## ٢- مكافحة الإفلات من العقاب وضمان المساءلة

٤٠- يفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي ما زال ينطبق على حالات الصراع المسلح، مسؤولية مباشرة على الدولة التي قد تُرتكب الانتهاكات والاعتداءات في إقليمها وفي ظل ولايتها. ويقع على الدولة بوجه خاص التزام بضمان اتخاذ إجراءات تضمن منع و/أو عدم تكرار تلك الانتهاكات والاعتداءات وإجراء تحقيقي فوري ومستقل ونزيه في الادعاءات المتعلقة بهذه الانتهاكات والاعتداءات، ومعاقبة الجناة، وتوفير سبل انتصاف وجبر ملائمة للضحايا.

٤١- وأفراد الجماعات المسلحة من غير الدول مثل تنظيم داعش، بما في ذلك المقاتلون الأجانب، ملزمون، كحد أدنى، بالقواعد القطعية للقانون الدولي، بما في ذلك حظر الحرمان التعسفي من الحياة، وجريمة الإبادة الجماعية، والرق، والتمييز العنصري، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وأخذ الرهائن، وفرض العقاب الجماعي، وسلب الحرية بطريقة تعسفية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الجماعات المسلحة من غير الدول التي تسيطر فعلياً على أراضٍ، كتنظيم داعش، يُنظر إليها يوماً بعد يوم على أنها جهات تقع على عاتقها التزامات دولية بحماية حقوق الإنسان الخاصة بجميع الأشخاص الموجودين في تلك الأراضى. وفي أي حال، تشكل أعمال القتل أو التعذيب أو الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي أو الاختفاء القسري، عندما تُرتكب كجزء من هجوم واسع أو منهجي موجه ضد أي مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالمهجوم، جريمة ضد الإنسانية، تنجر عنها مسؤولية جنائية فردية.

(٢٥) انظر أيضاً الوثيقة A/HRC/22/17/Add.4، المرفق، التذييل، الفقرة ٣٦، والوثيقة A/HRC/FMI/2014/3، الفقرة ٣١.

٤٢- وفي حالات الصراع المسلح، يقع على أعضاء تنظيم داعش، بما في ذلك المقاتلون الأجانب، التزام باحترام قواعد القانون الدولي الإنساني الواجبة التطبيق. وفي الحد الأدنى، تنص المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ على المعايير الدنيا التي يتعين على جميع الأطراف المشاركة في النزاعات المسلحة غير الدولية مراعاتها فيما يتعلق بمعاملة وحماية المدنيين والأشخاص الذين توقفوا عن المشاركة الفعلية في الأعمال القتالية والأعيان المدنية. ويقضي القانون الدولي الإنساني العرفي بأن تتخذ جميع أطراف النزاع التدابير اللازمة لتقليل أثر العنف على المدنيين إلى الحد الأدنى، واحترام مبادئ التمييز والتناسب عند تنفيذ عمليات عسكرية وضمان تمكين المدنيين من مغادرة المناطق المتضررة من العنف بسلامة وكرامة. فالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني قد ترقى إلى مرتبة جرائم الحرب وتترتب على مرتكبيها مسؤولية جنائية فردية.

٤٣- وكما أبرزت في إحاطتي الإعلامية إلى مجلس الأمن في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، ثمة أدلة ترجح ارتكاب أعضاء تنظيم داعش جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية، رهنأ بقرار تتخذه محكمة قانونية مختصة. ومن المحتمل أيضاً، خصوصاً فيما يتعلق باليزيديين، أن يكون بعض ما ارتكب من جرائم يُشكل جريمة إبادة جماعية، حسب التعريف الوارد في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها وذلك على يد أعضاء في قيادة تنظيم داعش. وقد تم توثيق الاعتداءات والانتهاكات والجرائم المتعمدة والمدروسة على نطاق واسع من جانب لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية وبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق والمفوضية السامية لحقوق الإنسان<sup>(٢٦)</sup>. وشمل ذلك أعمال قتل وغيرها من الأعمال اللاإنسانية، والاسترقاق والاعتصاف والاسترقاق الجنسي وغيره من أشكال العنف الجنسي، والتشريد القسري، والاختفاء القسري والتعذيب وهي أفعال ارتكبت كجزء من هجوم منهجي وواسع النطاق ضد السكان المدنيين في عددٍ من المحافظات.

٤٤- ولا بد من المساءلة عن جميع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني عن طريق إجراء تحقيقات فعالة ومقاضاة المسؤولين لكفالة العدالة وتوفير الجبر للضحايا ومنع وقوع المزيد من الانتهاكات. وتقع مسؤولية المساءلة في المقام الأول على الدول الملزمة بالحرص على أن تكون التحقيقات، والملاحقات القضائية لمرتكبي هذه الانتهاكات، عندما يكون هناك ما يبررها من أدلة، مستوفية لمعايير العدالة الدولية الدنيا. وتملك المحاكم المحلية في العراق والجمهورية العربية السورية الولاية القضائية للبت في موضوع الجرائم التي يرتكبها مواطنوها أو المقاتلون الأجانب في هذين الإقليمين وينبغي لهذه

(٢٦) "Rule of Terror" (انظر الحاشية ٢٤) وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة للعراق/المفوضية السامية لحقوق الإنسان، Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict in Iraq: 6 July – 10 September 2014.

المحاكم أن تمارس تلك الولاية، متى أمكن ذلك. وينبغي للبلدان التي يحمل المقاتلون الأجانب جنسيتها أيضاً أن تُجري تحقيقاً فعالاً وتلاحق الجناة متى كانت قادرة على القيام بذلك.

٤٥ - وعندما تكون هناك ظروف تجعل الدولة غير راغبة في التحقيق في الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي تشكل جرائم دولية أو غير قادرة على ذلك، يمكن تحريك اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. وقد أطلقت العديد من النداءات من أجل إحالة الحالة في الجمهورية العربية السورية إلى المحكمة، عقب استنتاجات خلصت إليها لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية والمفوضية السامية لحقوق الإنسان بأن جرائم دولية ارتكبت على نطاق واسع آخذ في التزايد. ودعت العراق أيضاً إلى النظر في الانضمام إلى نظام روما الأساسي للمحكمة، كخطوة فورية للقبول بممارسة الولاية القضائية للمحكمة فيما يتعلق بالحالة الراهنة. وآمل أيضاً تمكين المحكمة من ممارسة اختصاصها على المقاتلين الأجانب المتورطين في جرائم دولية والحاملين لجنسيات دول أطراف في المحكمة. وينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لضمان محاسبة الأفراد المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي.

### ٣- التدابير المراعية لحقوق الإنسان

٤٦ - بينما يتضمن قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) أحكاماً هامة لضمان الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن شواغل أُثيرت حول الطابع العام لبعض الأحكام وإمكانية أن يؤدي تنفيذ هذه التدابير على الصعيد الوطني إلى انتهاكات لحقوق الإنسان. وأوجه القصور الكبيرة في امتثال العديد من الدول لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب مثيرة للقلق وتوفر خلفية لهذه الشواغل. فعلى سبيل المثال، أثارت الإشارة الواردة في قرار المجلس ٢١٧٨ (٢٠١٤) إلى "الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره" بوصفه أحد أخطر التهديدات التي تواجه السلامة والأمن، دون أي توصيف أو تعريفٍ آخر، مخاوف لها ما يبررها من أن هذه القرار قد يُشجع على اعتماد تدابير قمعية على الصعيد الوطني ضد أنشطة قانونية وغير عنيفة يقوم بها الأفراد أو الجماعات. كما أن عدم وجود إعفاء صريح فيما يتعلق بالأنشطة المشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني هو أيضاً مدعاة قلق.

٤٧ - وفيما يتعلق، على وجه الخصوص، بالطبيعة الملزمة قانوناً لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤)، أُثيرت أيضاً شواغل إزاء عدم وجود تعريفٍ لمصطلحي "الإرهاب" و"التطرف"، فضلاً عن الإشارات الواردة في القرار إلى "الإرهابيين" باعتبارهم فئة من الأفراد إضافة إلى المعاقبة على أفعالٍ محددة.

٤٨ - بيد أن القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) صريحٌ في مطالبة الدول بأن تضمن في إطار تنفيذه الامتثال للقانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان. ولذلك، يجب على الدول أن تحرص على أن يكون أي تشريع يُعتمد على أساس هذا القرار متماشياً مع مبدأ الشرعية، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ويتطلب ذلك حصر المسؤولية الجنائية في أحكام واضحة ودقيقة بحيث يُرعى مبدأ اليقين في القانون وضمان عدم خضوعه لتفسيرات توسع من نطاق السلوك المحظور بلا داع. ولن تستوفي التعريفات المبهمة أو الفضفاضة بشكلٍ مفرط للإرهاب هذا الشرط ويمكن أن تستخدمها الدول كغطاءٍ للمعاقبة على أنشطة سلمية، وللتمييز ضد أفرادٍ أو جماعات بعينهم أو لكبح أي نوعٍ من المعارضة السياسية.

٤٩ - وقد يكون لبعض التدابير المتخذة ضمن نطاق قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) تأثير سلبي، على سبيل المثال، على الحق في مراعاة الأصول القانونية فيما يتعلق بالأفراد المتضررين، بما في ذلك الحق في افتراض البراءة؛ وعلى التمتع بالحق في حرية التنقل، وبالحماية من الحرمان التعسفي من الجنسية؛ وعلى الحق في حرية الدين والمعتقد والرأي والتعبير أو الحق في تكوين الجمعيات<sup>(٢٧)</sup>؛ وعلى الحق في الحماية من التدخل التعسفي أو غير القانوني في الخصوصية. إذ لا ينبغي على سبيل المثال افتراض أن سفر أي فرد إلى منطقة نزاع ينطوي على نية جرمية أو يرمي إلى دعم أنشطة إرهابية إجرامية أو الانخراط فيها. وهذا الأمر أساسي لضمان احترام الإجراءات القانونية الواجبة وقرينة البراءة. وفي حين أن القرار لا يبين بوضوح السن الدنيا للمسؤولية الجنائية للأفراد المشمولين بأحكامه، فإن على الدول أيضاً أن تتخذ كل التدابير اللازمة لضمان احترام حقوق الأفراد الذين تقل أعمارهم عن الثامنة عشرة، وضمان أن يكون أي تدبير يُتخذ لمكافحة تدفق المقاتلين الأجانب ممتثلًا لجميع الالتزامات القانونية الدولية، بما فيها الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان.

٥٠ - واتخذ عدد من الدول تدابير للحد من حركة المقاتلين الأجانب تشمل حظر السفر وسحب جوازات السفر والحرمان من الجنسية وكلها تدابير تؤثر على الحق في حرية التنقل المنصوص عليه في المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويشمل الحق في حرية التنقل حق الشخص في دخول بلده، على النحو الموضح في التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٢٧، وهذا الحق يشمل، كحد أدنى، الشخص الذي لا يمكن اعتباره مجرد أجنبي، وذلك بحكم روابطه الخاصة ببلد معين أو استحقاقاته فيه. وينطبق هذا مثلاً على حالة مواطني بلد ما جردوا فيه من جنسيتهم بإجراء يمثل انتهاكاً للقانون الدولي<sup>(٢٨)</sup>. ورغم أن الحق في حرية التنقل ليس حقاً مطلقاً، فإن القيود على ممارسة هذا الحق يجب أن تكون قانونية وترمي إلى هدف مشروع وضروري لبلوغ هذا الهدف. ورأت اللجنة كذلك أنه كلما تكون هناك ظروف - إذا وجدت أصلاً - يمكن أن تعتبر معقولة لحرمان شخص ما من الدخول إلى بلده<sup>(٢٩)</sup>. وتثير

(٢٧) انظر على سبيل المثال التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٣٤ (CCPR/C/GC/34)، الفقرة ٤٦ و A/HRC/22/17/Add.4، المرفق، التذييل.

(٢٨) CCPR/C/21/Rev.1/Add.9، الفقرة ٢٠.

(٢٩) المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

التدابير من قبيل حظر السفر وإلغاء جوازات السفر والحرمات من الجنسية أيضاً شواغل هامة تتعلق بمراجعة الأصول القانونية، عندما تتخذ القرارات تبعاً لإجراءات سرية، أو غيابياً أو على أساس معايير معرفة تعريفاً غامضاً دون ضمانات كافية تحول دون انعدام الجنسية.

٥١- ويشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان حق كل شخص في الحصول على جنسية، رغم عدم وجود حق في جنسية محددة. وبالنظر إلى الأثر الكبير لأي تدخل في التمتع بجنسية ما على التمتع بالحقوق، فإن فقدان الجنسية أو الحرمان منها يجب أن يستوفي شروطاً معينة كي يكون متسقاً مع أحكام القانون الدولي، وبخاصة حظر الحرمان التعسفي من الجنسية<sup>(٣٠)</sup>. ومن بين هذه الشروط أيضاً أن تخدم هذه التدابير غرضاً شرعياً، وأن تكون أقل الأدوات تدخلاً لتحقيق النتيجة المرجوة، وأن تتناسب مع المصلحة المزمع حمايتها. ومتى أدى فقدان الجنسية أو الحرمان منها إلى انعدام الجنسية، فإن الأثر على الفرد المعني يكون شديداً بوجه خاص. ولهذا السبب يقيد القانون الدولي تقييداً صارماً الظروف التي يمكن في ظلها اعتبار تدابير فقدان الجنسية أو الحرمان منها التي تفضي إلى انعدام الجنسية بوصفها تدابير تخدم غرضاً مشروعاً.

٥٢- وينبغي أن تضمن الدول وجود معايير إجرائية كافية تكفل عدم تطبيق إجراءات الجنسية تطبيقاً تعسفياً وأن تكفل تنفيذ الضمانات ذات الصلة تنفيذاً فعلياً. وعلى وجه الخصوص، يجب أن تصدر القرارات المتعلقة بالجنسية "كتابة، وتكون قابلة للمرجعة الإدارية أو القضائية الفعالة"<sup>(٣١)</sup>. لذلك، يلزم القانون الدولي الدول بإجراء مراجعة هادفة للقرارات المتعلقة بالجنسية، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية<sup>(٣٢)</sup>.

٥٣- وأهاب مجلس الأمن في قراره ٢١٧٨ (٢٠١٤) بالدول الأعضاء أن تلزم شركات الطيران بتقديم معلومات مسبقة عن المسافرين إلى السلطات الوطنية المختصة كي تتمكن من كشف الأفراد المشمولين بالقرار الذين يغادرون أراضيها، أو يحاولون دخول تلك الأراضي أو عبورها. وتثير هذه التدابير اعتبارات هامة تتعلق بحق الأفراد في التمتع بحماية القانون من التدخل غير الشرعي أو التعسفي في خصوصياتهم، وحمايتهم من التمييز. ويجب على الدول أن تحرص على أن يكون أي تدبير يتعارض مع الحق في الخصوصية ضرورياً ومتناسباً مع الخطر المحدد الذي تجرّي معالجته، وعلى وجود ضمانات إجرائية وإشراف مستقل وفعال لضمان منع أية تدابير تمييزية و/أو أي إساءة لاستخدام البيانات الشخصية وأن تضمن توفير سبل الانتصاف في حالات وجود تجاوزات.

(٣٠) انظر الوثائق A/HRC/13/34، وA/HRC/19/43، وA/HRC/25/28.

(٣١) A/HRC/13/34، الفقرة ٤٣.

(٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤.

## رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٤ - في حين أن على الدول واجب اتخاذ التدابير اللازمة لحماية السكان من العنف وانعدام الأمن وإلى تحقيق العدالة، يجب أن تركز هذه التدابير على احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان. فقد بينت التجربة على الصعيد الوطني أن حماية حقوق الإنسان وضمن احترام سيادة القانون يسهمان في مكافحة الإرهاب بطرق منها على وجه الخصوص تهيئة مناخ من الثقة بين الدولة والمشمولين بولايتها، ومن خلال دعم قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة تهديد التطرف العنيف. وفي المقابل، ثبت أن التفريط في حقوق الإنسان يؤدي إلى تآكل سيادة القانون وإلى مناخ يسود فيه الإفلات من العقاب، ويمكن أن يقوض فعالية أي تدبير لمكافحة الإرهاب، ويسهم بالتالي في زيادة التطرف.

٥٥ - وأحث الدول على اتخاذ التدابير اللازمة التي تضمن اتساق قوانين مكافحة الإرهاب وتدابير تنفيذها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتوافقها مع مبدأ الشرعية. ولا بد من إجراء استعراض منتظم لمدى اتساق قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب مع معايير حقوق الإنسان لضمان أن تكون هذه التدابير محددة وضرورية وفعالة ومتناسبة. وينبغي أن تكون صلاحية أي تدبير استثنائي محددة زمنياً من خلال إدراج شرط للانقضاء التدريجي. وأشجع جميع الدول، كجزء من العملية التشريعية، على ضمان إجراء مشاورات موسعة وشاملة مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين وإجراء استعراض لمشاريع قوانين مكافحة الإرهاب من جانب الهيئات المحلية المعنية قبل اعتمادها لضمان اتساقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

٥٦ - وأحث الدول أيضاً كجزء من جهودها الرامية إلى وقف تدفق المقاتلين الأجانب، على تعزيز الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان عن طريق تكثيف الجهود الرامية إلى ما يلي:

(أ) معالجة الظروف المؤدية إلى الإرهاب والتصدي للتطرف العنيف، بطرق منها تعزيز التشارك بين المجتمعات المحلية والسلطات من أجل بناء الثقة، ودعم الإمساك بزمام المبادرات على الصعيد المحلي وتطوير خطاب إيجابي للتصدي للإرهاب. وينبغي دعم دور المجتمع المدني عبر تهيئة بيئة تمكينية، بطرق تشمل اعتماد تشريعات تحمي الحيز المتاح للمجتمع المدني وتعزيز التدابير غير التمييزية؛

(ب) مكافحة الإفلات من العقاب وضمن المساءلة عن جميع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني من خلال إجراء تحقيقات فورية وشاملة ومستقلة وفعالة، وملاحقة الجناة؛

(ج) ضمان اتساق أية تدابير تتخذها الدول من أجل وقف تدفق المقاتلين الأجانب ومنع ارتكاب أعمال إجرامية مع التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٥٧- وفي جميع مراحل الأنشطة التي تقوم بها فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب وكياناتها دعماً لتنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، ينبغي أن تكشف جهودها لتعزيز احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بوصفهما القاعدة الأساسية لمكافحة الإرهاب. وينبغي أن يشمل ذلك تعزيز الامتثال لحقوق الإنسان بوصفه جزءاً لا يتجزأ من مساعدة الدول في وضع وتنفيذ تشريعات وسياسات تتعلق بمكافحة الإرهاب. والمفوضية مستعدة لمساعدة الدول الأعضاء في وضع وتنفيذ تشريعات تراعي حقوق الإنسان وفي وضع تدابير التنفيذ اللازمة، وذلك متابعة لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤) ضمن أمور أخرى.