

Distr.: General
21 February 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير - ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب*

مذكرة من الأمانة

يشرف الأمانة أن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقراراته ٨/٢٢ و ٩/٢٩ و ٣/٣١، التقرير السنوي للمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بين إيمرسن. وهذا هو التقرير السنوي السادس المقدم إلى المجلس من المكلف الحالي بالولاية. وفي الجزء المواضيعي من التقرير، يقيم المقرر الخاص التطورات التي حدثت فيما يتعلق بالمسائل الرئيسية التي جرى تناولها في كل من التقارير المواضيعية السابقة، ويقدم توصيات بخصوص إصلاح الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة لمعالجة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب.

* قُدمت هذه الوثيقة متأخرة كي تتضمن آخر المستجدات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-02790(A)



* 1 7 0 2 7 9 0 *

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - أنشطة المقرر الخاص
٤	.....	ثالثاً - التطورات الأخيرة والتحديات المواضيعية
٤	.....	ألف - لمحة عامة
٦	.....	باء - ضحايا الإرهاب
٧	.....	جيم - نظام الجزاءات المطبق على تنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام
٨	.....	دال - المبادئ الإطارية لضمان مساءلة الموظفين العموميين عن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان المرتكبة في سياق مبادرات تجيزها الدولة لمكافحة الإرهاب
١٠	.....	هاء - استخدام الطائرات الموجهة عن بعد في عمليات مكافحة الإرهاب الفتاكة التي تتجاوز الحدود الإقليمية
١٢	.....	واو - المراقبة الرقمية الجماعية لأغراض مكافحة الإرهاب
١٥	.....	زاي - الاستجابة الدولية لانتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام
١٨	.....	رابعاً - إصلاح الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة لمعالجة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب
٢٥	.....	خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - يقدّم هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراراته ٨/٢٢ و ٩/٢٩ و ٣/٣١^(١). ويورد المقرر الخاص في الفرع الثاني أهم الأنشطة التي اضطلع بها في الفترة من آذار/مارس إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛ ويقيم في الفرع الثالث التطورات التي حدثت فيما يتعلق بالمسائل الرئيسية التي جرى تناولها في كل من التقارير المواضيعية السابقة؛ ويقدم في الفرع الرابع توصيات لإصلاح الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة لمعالجة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

٢ - شارك المقرر الخاص، منذ صدور تقريره السابق إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/31/65)، في الأنشطة المبينة أدناه.

٣ - وفي ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، قدم المقرر الخاص إلى الجمعية العامة تقريره عن أثر تدابير مكافحة الإرهاب على حقوق المهاجرين واللاجئين الإنسانية (A/71/384). وأجرى المقرر الخاص أيضاً حواراً تفاعلياً مع الجمعية العامة بشأن التقرير.

٤ - وفي ٩ تشرين الثاني/نوفمبر، شارك المقرر الخاص عن طريق الفيديو في حلقة العمل التفاعلية مع القضاة والمحامين والمسؤولين عن إنفاذ القانون وغيرهم ممن أسهموا في صياغة السياسة والإطار القانوني المتعلقين بقانون مقترح لمكافحة الإرهاب في سري لانكا، والتي عقدت في كولومبو يومي ٨ و ٩ تشرين الثاني/نوفمبر.

٥ - وفي ٢٠ و ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر، توجه المقرر الخاص إلى المملكة العربية السعودية لعقد محادثات أولية مع الحكومة من أجل الإعداد لزيارة رسمية سيجريها إلى المملكة. وفي الرياض، التقى مع العديد من كبار المسؤولين الحكوميين، ورتبت له زيارة لأحد السجون المركزية وأحد مرافق "رعاية الأشخاص المدانين بالإرهاب ومناصحتهم". ولم يكن المقرر الخاص في وضع يسمح له بإجراء تقييم كامل للحالات سلب الحرية في تلك المرافق وغيرها في المملكة. وأعرب عن اهتمامه الشديد بإجراء زيارة قطرية رسمية إلى المملكة العربية السعودية في الربع الأول من عام ٢٠١٧، وذلك اقتراح رجت به الحكومة.

٦ - وواصل المقرر الخاص اتخاذ الإجراءات اللازمة رداً على الرسائل والشواغل والادعاءات الواردة من الأفراد والمنظمات. واستمر في متابعة الحوار مع الحكومات بطرق شملت إرسال طلبات إجراء الزيارات الرسمية. ويعرب المقرر الخاص عن شكره لحكومة تونس لدعوته إياه لزيارة البلد في الفترة من ٣٠ كانون الثاني/يناير إلى ٣ شباط/فبراير ٢٠١٧. وسيُعرض التقرير الخاص بهذه البعثة على مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٨. ويأسف المقرر الخاص لعدم تلقي أي دعوات أخرى للزيارة خلال الفترة قيد النظر رغم الطلبات المقدمة منذ وقت طويل.

(١) يود المقرر الخاص أن يتقدم بالشكر إلى كبيرة المستشارين القانونيين السيدة آن شاربورد وإلى مستشارتها القانونية السيدة جيسكا جونز لما قدمته من مساعدة في إعداد هذا التقرير.

ثالثاً- التطورات الأخيرة والتحديات المواضيعية

ألف- لمحة عامة

٧- لقد تغيرت طبيعة الإرهاب الدولي أثناء فترة ولاية المقرر الخاص الحالية تغيراً تاماً، فقد تكاثرت المنظمات الإرهابية المتطرفة وتطور أسلوب عملها بحيث يسيطر بعضها الآن على مساحات شاسعة من الأراضي ما أدى إلى تفكيك أوصال الوحدة الترابية لبعض الدول، وهي تتمتع بتمويل جيد وتنشط في تجنيد المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وتعمل على إطالة أمد الصراعات المسلحة وتزايد رقعتها. ويمثل الإرهاب الدولي الآن أكبر خطر مفرد يهدد هديفي الأمم المتحدة المتلازمين المتمثلين في حماية السلام والأمن الدوليين وتعزيز حقوق الإنسان. وتظل عواقب الإرهاب كارثية، ليس فقط بالنسبة للمتضررين مباشرة من انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة التي ترتكبها الجماعات الإرهابية، ولكن أيضاً، وبشكل أوسع، نتيجة لتكاثر عدد النزاعات المسلحة غير المتكافئة وتشريد أعداد هائلة من المدنيين من المناطق التي تسيطر عليها الجماعات الإرهابية.

٨- وقد كان المقرر الخاص مدركاً تمام الإدراك، طوال فترة ولايته، لصعوبة المهمة التي تواجهها الدول في الوفاء بالالتزام الإيجابي بحماية مواطنيها والأشخاص الخاضعين لولايتها من الأعمال الإرهابية. غير أن نهج الأمن المخض الذي اتبعه مجلس الأمن في القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) لم يكن كافياً. كما اعترف بذلك منذ أمد بعيد. بل إنه أثبت أحياناً أنه يعود بنتائج عكسية. إذ يجب أن تكون حماية حقوق الإنسان محور أي استراتيجية فعالة لمكافحة الإرهاب كما أن الأمم المتحدة ككل ملتزمة الآن رسمياً بتعميم مراعاة حماية حقوق الإنسان في مبادرات مكافحة الإرهاب. وكما لاحظت الجمعية العامة في الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، فإن اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان هدفان لا يتعارضان، وهما متكاملان ويعزز كل منهما الآخر^(٢). ويؤكد المقرر الخاص مرة أخرى أن إجراءات الدول لمكافحة الإرهاب يجب أن تكون متجذرة في القانون الدولي وأن تخضع له، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان، والقانون الإنساني وقانون اللاجئين، ويجب ألا تقتصر على التصدي لمظاهر الإرهاب بل أيضاً معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب، على النحو المحدد في الاستراتيجية.

٩- ومنذ اضطراره بأعباء ولايته، في ١ آب/أغسطس ٢٠١١، طور المقرر الخاص عمل سلفه بشأن المسائل المتصلة بالتعاريف الفضفاضة والغامضة التي وضعت لتحديد الجرائم الإرهابية واحترام ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة والحق في محاكمة عادلة. وقد استندت تقاريره المواضيعية عن أثر مكتب أمين المظالم على نظام جزاءات القاعدة (A/67/396) وعن أثر تدابير مكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان للمهاجرين واللاجئين (A/71/384) مباشرة إلى الأسس التي وضعها سلفه.

١٠- وقد ركز المقرر الخاص، عند الاقتضاء، على القضايا الجديدة والناشئة مثل استخدام الطائرات المسييرة بدون طيار في سياق عمليات مكافحة الإرهاب (A/68/389 و A/HRC/25/59) واستخدام المراقبة الرقمية الجماعية لأغراض الإرهاب (A/69/397) وتحديات حقوق الإنسان في

(٢) قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨، المرفق.

الكفاح ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) (A/HRC/29/51) والتأثير السليبي لتدابير مكافحة الإرهاب على المجتمع المدني (A/70/371). وتصدى لموضوع المساءلة الأساسي من خلال وضع مبادئ إطارية لضمان مساءلة الموظفين العموميين عن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان المرتكبة في سياق مبادرات تجيزها الدولة لمكافحة الإرهاب (A/HRC/22/52 و Corr.1). وأخيراً، تصدّى اثنان من تقارير المقرر الخاص للمواضيع الجوهرية التي حددها بوصفها من مجالات الاهتمام في تقريره الأولي إلى الجمعية العامة (A/66/310) وهي حقوق ضحايا الإرهاب، التي أدت بالمقرر الخاص إلى وضع مجموعة من المبادئ الإطارية لضمان حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية (A/HRC/20/14) ومنع ومكافحة التطرف العنيف كجانب من جوانب منع الإرهاب (A/HRC/31/65).

١١ - وعند الاضطلاع بواجباته، تعاون المقرر الخاص، مع الدول الأعضاء والمجتمع المدني والضحايا ومختلف كيانات الأمم المتحدة، بما في ذلك المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ولجنة جزاءات القاعدة وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. وأدى دوراً نشطاً في إطار أعمال فرقة العمل القيمة بشأن حقوق الإنسان، ولا سيما بتعزيز جدول أعمالها المتعلق بحقوق الضحايا وذلك بزيارة بوركينا فاسو في عام ٢٠١٣، وهي إحدى الدول الأعضاء الشريكة الثلاث الأولى في مبادرة فرقة العمل الخاصة بالمساعدة المتكاملة لمكافحة الإرهاب (I-ACT) التي تهدف إلى مساعدة الدول الأعضاء المهتمة بتنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب. وداوم على الاتصال المنتظم مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب وتحدث مرتين أمام لجنة الجزاءات شخصياً. وقدم ستة تقارير سنوية إلى مجلس حقوق الإنسان وستة تقارير إلى الجمعية العامة. وقد أرسل (بمفرده أو مع غيره من المكلفين بولايات) ١٧٧ رسالة إلى ٧٧ دولة عضواً. كما زار عدداً كبيراً من البلدان، بما فيها كندا، وكولومبيا، وفرنسا، وإسرائيل، وباكستان، والمملكة العربية السعودية وإسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية، للاجتماع بالمسؤولين ومنظمات المجتمع المدني والضحايا أو لحضور الحلقات الدراسية وإلقاء المحاضرات.

١٢ - وتمثل الزيارات القطرية جانباً حاسماً الأهمية من جوانب الولاية الموكلة إليه لأنها تسمح بتقص موضوعي للحقائق التي على أساسها يمكن منح المساعدة والمشورة إلى الدول في جهودها الرامية إلى احترام وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. ويدرك المقرر الخاص الحساسيات المرتبطة بهذه الزيارات. غير أن هناك خطراً واضحاً يطرح عند تقاعس الدول بشأن الاستجابة لطلبات المقرر الخاص فيما يتعلق بالقيام بزيارات قطرية ويتمثل في زعزعة الثقة في قيمة الولاية. وعليه فإن من دواعي الأسف أنه لم يتمكن، طوال كامل فترة ولايته، إلا من القيام بزيارتين قطريتين إلى بوركينا فاسو وشيلي. ومن المنتظر أن يؤدي زيارة أخرى لتونس. أما جميع الطلبات التي وجهها بشأن إجراء زيارات قطرية رسمية إلى الدول الأخرى غير تلك الدول الثلاث فإنها إما لم تحظ بردود إيجابية، أو أن الردود عليها كانت متأخرة أو أن الدول المعنية لم ترد عليها إطلاقاً. ولدى كتابة هذا التقرير هناك عدد من الطلبات المقدمة لإجراء الزيارات القطرية ينتظر البت، ولا سيما الطلبات الموجهة إلى أفغانستان، والجزائر، ومصر، وماليزيا، والنيجر، ونيجيريا، وباكستان، والفلبين، والاتحاد الروسي، والمملكة العربية السعودية، وسري لانكا، وتايلند، وتركيا، والإمارات العربية المتحدة.

باء- ضحايا الإرهاب

١٣- يرحب المقرر الخاص ببعض التطورات الإيجابية التي حدثت بخصوص هذه المسألة منذ التقرير الذي قدمه في عام ٢٠١٢ (A/HRC/20/14)، وخاصة النداءات التي وجهها مجلس حقوق الإنسان إلى الدول لأن تضمن، في سياق مكافحتها الإرهاب، حصول أي شخص يدعي انتهاك حقوقه الإنسانية أو حرياته الأساسية على إمكانية اللجوء إلى العدالة وعلى محاكمة وفق الأصول القانونية وعلى سبيل انتصاف فعال، وتضمن حصول ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان على أشكال جبر مناسبة وفعالة وفورية، تشمل، حسب الاقتضاء، رد الحق والتعويض وإعادة التأهيل وضمانات عدم التكرار.

١٤- وفي عام ٢٠١٦، نظمت فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب مؤتمراً رفيع المستوى بشأن تعزيز وحماية حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية وهذا المؤتمر، الذي عقد في ١١ شباط/فبراير واضطلع فيه المقرر الخاص بوظيفة المتحدث الرئيسي، أسهم إسهاماً كبيراً في تعزيز فهم حقوق ضحايا الإرهاب الإنسانية والسبل التي يمكن بها للدول أن تحسن حماية ودعم الضحايا. ويعد صياغة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة "للممارسات الجيدة في دعم ضحايا الإرهاب في إطار العدالة الجنائية" ومذكرة مدريد بشأن الممارسات الجيدة لمساعدة ضحايا الإرهاب على الفور بعد الهجوم والإجراءات الجنائية، التي اعتمدها المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، مزيداً من الخطوات الإيجابية في هذا المجال. وإلى جانب المبادئ الإطارية التي اعتمدها المقرر الخاص توفر هذه الوثائق توجيهات شاملة بشأن حقوق ضحايا الإرهاب.

١٥- غير أن هناك بعض المشكلات الخطيرة التي ما زالت قائمة، ولعل أهمها استمرار معارضة بعض الدول والشخصيات والمنظمات غير الحكومية البارزة القبول بخضوع الجماعات المسلحة من غير الدول للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان. وفي السياق العالمي الحالي، تمارس العديد من أخطر انتهاكات حقوق الإنسان وأكثرها انتشاراً من قبل الجماعات المسلحة من غير الدول أو بالنيابة عنها. ولقد حان الوقت لتحديث تصنيفات مواضيع قانون حقوق الإنسان التي تجاوزتها الأحداث لتعكس هذا الواقع.

١٦- ولم تتخذ أي خطوات ملموسة لاعتماد صك دولي يكرس حقوق ضحايا الإرهاب. ومن شأن هذا الصك أن يساهم في وضع استراتيجية عالمية شاملة ومنسقة لمكافحة الإرهاب، وأن يضمن عدم استغلال الدول لضحايا الإرهاب لتحقيق أغراض سياسية أساساً. ومن الأمثلة على هذه الظاهرة قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٠/٣١ المعنون "آثار الإرهاب على التمتع بجميع حقوق الإنسان". وقد قدم القرار كمبادرة تركز على الضحايا، لكن العديد من المعلقين رأوا أن هذا التشديد إنما هو تعلقة. وكما لاحظت إحدى المنظمات غير الحكومية البارزة، فإن القرار "لا يستجيب لاحتياجات ضحايا الإرهاب، بل يجعل منهم ذريعة لإضعاف النظام الدولي لحقوق الإنسان الذي وجد لحمايتهم"^(٣).

(٣) المادة ١٩: "مجلس حقوق الإنسان ٣١: يجب على الدول أن ترفض القرارات المعيبة"، ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٦؛ الدائرة الدولية لحقوق الإنسان، "مكافحة الإرهاب": القرار الذي تزعمت مصر وضعه يوجه رسالة خاطئة في الوقت الخطأ"، ٤ نيسان/أبريل ٢٠١٦.

جيم- نظام الجزاءات المطبق على تنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

١٧- منذ عرض المقرر الخاص تقريره على الدورة السابعة والستين للجمعية العامة (A/67/396)، وسع مجلس الأمن، في القرار ٢٢٥٣(٢٠١٥) نطاق اختصاصات اللجنة ليشمل تنظيم الدولة الإسلامية وتنظيم القاعدة ومن يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات. وهذا القرار يشمل الأفراد الذين ليس لهم أية نية في دعم الجماعات الإرهابية أو ارتكاب أعمال إرهابية، مثل دفع الفديات إلى الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة، ويجعلهم ضمن استراتيجية اللجنة الخاصة بالاستهداف.

١٨- وتبين الأرقام المتاحة في الوقت الحاضر أن مكتب أمين المظالم، منذ إنشائه، رفع من القائمة أسماء ٤٥ فرداً و ٢٨ كياناً في حين رفض ١٢ طلباً فقط (انظر الفقرة ٦ من الوثيقة S/2016/671). وهذه الأرقام تبرز احتمال الخطأ أو الخطأ المستمر والتشديد على الحاجة إلى الإنصاف والوضوح في إجراءات الإدراج والشطب التي تستوفي المعايير الدولية للإنصاف. ويرحب المقرر الخاص بقراري مجلس الأمن ٢٠٨٣(٢٠١٢) و ٢١٦١(٢٠١٤)، اللذين قضى المجلس بموجبهما أن تكون قرارات رفع الأسماء من القوائم أو إبقائها فيها مقرونة بالأسباب المقدمة في غضون ٦٠ يوماً فضلاً عن التحسينات العملية المدخلة على موقع مكتب أمين المظالم على شبكة الإنترنت. غير أن من دواعي أسف المقرر الخاص على الرغم من هذه التنازلات توخياً لتحقيق الإنصاف والشفافية، أن تقارير أمين المظالم الشاملة ما زالت تقع ضمن نطاق السرية، مما قد يضعف من قدرة مقدمي الالتماسات على عرض قضاياهم بنجاحة (انظر، الفقرة ٣٩ من الوثيقة S/2015/533 والوثيقة S/2016/96) وقدرة من يمثلهم على فهم الممارسات السابقة بغية مساعدة موكلهم بشكل أكثر فعالية^(٤). ويرحب المقرر الخاص بالخطوات التي اتخذت مؤخراً لطرح هيكل جديد لمكتب أمين المظالم وبيان مركزه القانوني (انظر S/2016/671، الفقرات ٣٨-٤٥).

١٩- بيد أن العملية ما زالت "مبهمة بلا داع" (انظر S/2016/671، الفقرة ٤٨)، ومن المؤسف أن مجلس الأمن لم يعالج، بعد، صراحة مسألة المعلومات التي ربما تم الحصول عليها بواسطة التعذيب^(٥)، وأن الوصول إلى المعلومات يظل أمراً محفوفاً بالمشاكل. وليس هناك حتى الآن ما يوجب على الدول، رسمياً، أن تقدم جميع المعلومات ذات الصلة إلى أمين المظالم. وعلى الرغم من التقدم الذي أشار أمين المظالم السابق والحالي إلى أنه قد تحقق (انظر، الفقرة ٩٧ من الوثيقة S/2015/533 والوثيقة S/2016/671) فإن النظام لا يزال يسمح رسمياً بإمكانية حجب معلومات عن مقدم الالتماس (بل أيضاً عن أمين المظالم) مما قد يكون له أثر حاسم على النتيجة التي قد يؤول إليها التماس رفع الاسم من القائمة (انظر S/2015/533، الفقرة ٤٣).

(٤) بيان من كاثارين مارشي - أويل إلى مجلس أوروبا ولجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام، ٤ آذار/مارس ٢٠١٦.

(٥) المرجع نفسه.

٢٠- ويكرر المقرر الخاص توصيته بتعيين محكم مستقل يكلف بمراجعة وإلغاء أي تعيين تقوم به اللجنة. وقد قضى كل من الدائرة الكبرى للمحكمة العدل الأوروبية^(٦) والدائرة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان^(٧) بأنه عندما تتولى المحاكم الوطنية استعراض إدراج اسم فرد ما في قائمة الجزاءات المحلية التي تطبق ما يأتي في قائمة جزاءات الأمم المتحدة، فإنها يجب أن تكون قادرة على الحصول على معلومات دقيقة بما يكفي لتمكينها من تحديد ما إذا كان الإدراج الأصلي من قبل لجنة الجزاءات له ما يؤيده وليس أمراً تعسفياً. وفي غياب هذه المعلومات، "قد تجد السلطات الوطنية نفسها غير قادرة، قانوناً، على تنفيذ الجزاءات على النحو الكامل على الصعيد الوطني"^(٨). وكما أشار المقرر الخاص في تقريره إلى الجمعية العامة، فإن ذلك يطرح خطراً يتمثل في "احتمال أن يؤدي استهداف الأموال المعنية إلى البدء في نقلها إلى البلدان التي لا يمكنها قانوناً تنفيذ النظام" (انظر الفقرة ٢٣ من الوثيقة A/67/396).

دال- المبادئ الإطارية لضمان مساءلة الموظفين العموميين عن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان المرتكبة في سياق مبادرات تجيزها الدولة لمكافحة الإرهاب

٢١- أما التحقيقات والملاحقات أو الوسائل الأخرى المستخدمة لمساءلة الأفراد المتورطين في الاحتجاز السري للمشتبه في كونهم إرهابيين وتسليمهم وتعذيبهم من قبل وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية (CIA) إبان إدارة الرئيس جورج بوش فإنها كانت نادرة وقليلة الفعالية. ويشاطر المقرر الخاص مشاعر القلق البالغ التي أعرب عنها البرلمان الأوروبي إزاء اللامبالاة التي أبدتها الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالاعتراف بالانتهاكات المتعددة للحقوق الأساسية والتعذيب التي وقعت على الأراضي الأوروبية بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٦، والتحقيق فيها وتقديم الجناة والمتواطئين إلى العدالة^(٩). ويأسف المقرر الخاص أيضاً لإغلاق مجلس أوروبا في شباط/فبراير ٢٠١٦ تحقيقاته بموجب المادة ٥٢ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) في الأدوار التي أدتها الدول الأوروبية في إطار برنامج التسليم الذي نفذته الوكالة، وفشل برنامج التحقيق بشأن المحتجزين، برئاسة السير بيتر غيبسون، من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا

(٦) Joined cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P, *European Commission and Others v. Yassin Abdullah Kadi* (Kadi II), judgment of 18 July 2013.

(٧) البلاغ رقم ٥٨٠٩/٠٨، الدليمي ومؤسسة *Montana Management* ضد سويسرا، الحكم الصادر في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٦، الفقرة ١٤٠.

(٨) "إجراءات عادلة وواضحة من أجل زيادة فعالية نظام جزاءات الأمم المتحدة"، مقترحات مقدمة إلى مجلس الأمن من قبل مجموعة الدول المنفقة في الرأي بشأن الجزاءات المحددة الأهداف، ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥.

(٩) "قرار البرلمان الأوروبي الصادر في ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٦ بشأن متابعة قرار البرلمان الأوروبي الصادر في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٥ بشأن تقرير مجلس الشيوخ الأمريكي عن استخدام التعذيب من جانب وكالة الاستخبارات المركزية"، الوثيقة ٢٠١٦/٢٥٧٣ (كتيبة الأمن الرئاسي).

الشمالية على الوفاء بولايته على الرغم من الإشارة في تقريره المؤقت إلى احتمال تورط الحكومة في إساءة معاملة المحتجزين في حالات التسليم^(١٠).

٢٢- وفي ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أصدر مجلس الشيوخ الأمريكي موجزاً للدراسة التي أعدتها لجنة مجلس الشيوخ المختارة المعنية بالاستخبارات برئاسة دايان فينستين، وهو وثيقة تأخر إصدارها كثيراً. وقد أكد التقرير وجود سياسة واضحة جرى تنسيقها على أرفع مستوى في إدارة الرئيس بوش تأذن باستخدام التعذيب وارتكاب غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بحق من يطلق عليهم اسم المحتجزين ذوي القيمة العالية. ويرى المقرر الخاص أن الولايات المتحدة كانت ولا تزال ملزمة بضمان تقديم الأفراد المسؤولين عن هذه المؤامرة الإجرامية الدولية إلى العدالة ومواجهة العقوبات التي تتناسب مع خطورة جرائمهم. ولا يُعد كون السياسات التي جرى تحديدها في تقرير فينستين أمراً أذن به على أرفع المستويات مما يمكن تبريره. والحقيقة أن ذلك يعزز الحاجة إلى المساءلة الجنائية. فالقانون الدولي يحظر منح الحصانة للموظفين الحكوميين الذين يقومون بأعمال التعذيب، سواء أكانوا ممن اقترفوا تلك الجرائم فعلاً أم كانوا من كبار المسؤولين الحكوميين الذين دبروا تلك الجرائم أو خططوا لها أو أذنوا بارتكابها. والولايات المتحدة ملزمة قانوناً، بموجب المعاهدات الدولية الملزمة، بتقديم المسؤولين عن ذلك إلى العدالة.

٢٣- ويرحب المقرر الخاص بدور المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في تسليط الضوء على تواطؤ مختلف الدول الأوروبية (بما فيها إيطاليا^(١٢)) وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً وبولندا^(١٣)) في برنامج وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية، ويشير إلى الدعاوى الجارية بخصوص رومانيا وليتوانيا^(١٤). وبناء على دعوة وجهها رئيس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حضر المقرر الخاص أمام المحكمة وطلب منه أن يقدم مذكرات "أصدقاء المحكمة" من إحدى هذه القضايا المعروضة عليها بخصوص أمور المساءلة والحق في معرفة الحقيقة^(١٥).

٢٤- ويوافق المقرر الخاص الرأي الذي ذهب إليه نائب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان والقائل بأن هذه المظلمة أدت، في الحالات التي أسفرت فيها تدابير مكافحة الإرهاب إلى ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، "إلى إطلاق صرخة حرب من جانب الجماعات المتطرفة العنيفة مكنتها من تجنيد أنصار جدد"^(١٦). وبذا يرحب المقرر الخاص بالعمل الذي أنجزه المقرر الخاص الذي

(١٠) "وثائق تبين أن في بعض الحالات أن ضباط الاستخبارات [في المملكة المتحدة] كانوا على علم بأن ضباط الاتصال من بلدان أخرى كانوا يستخدمون أساليب استجواب غير ملائمة وعلى علم بمحدوث سوء المعاملة أو ادعاءات بسوء معاملة بعض المحتجزين".

(١١) "وثائق تشير إلى أن الحكومة أو وكالاتها قد تكون متورطة بشكل غير ملائم في بعض حالات التسليم".

(١٢) البلاغ رقم ٤٤٨٨٣/٠٩، نصر وغمالي ضد إيطاليا، الحكم الصادر في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٦، الفقرة ٢٧٢.

(١٣) البلاغ رقم ١١/٢٨٧٦١، الناشري ضد بولندا، والبلاغ رقم ١٣/٧٥١١، حسين (أبو زبيدة) ضد بولندا، الحكم الصادر في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٤.

(١٤) البلاغ رقم ١٢/٣٣٢٣٤، الناشري ضد رومانيا، والبلاغ رقم ١١/٤٦٤٥٤، أبو زبيدة ضد ليتوانيا.

(١٥) الناشري ضد بولندا.

(١٦) Statement by the United Nations Deputy High Commissioner for Human Rights at the panel discussion on the human rights dimensions of preventing and countering violent extremism, 16 March 2016, available from www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17245&LangID=E.

عُين حديثاً والمعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار، ويتوقع قيام تعاون مستقبلي وثيق بين الولايتين.

هاء- استخدام الطائرات الموجهة عن بعد في عمليات مكافحة الإرهاب الفتاكة التي تتجاوز الحدود الإقليمية

٢٥- طلب المقرر الخاص، في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/389) وتقريره إلى مجلس حقوق الإنسان لعام ٢٠١٤ (A/HRC/25/29) بشأن استخدام الطائرات بدون طيار بقصد القتل، الحصول على ردود من الدول الضالعة على ثنائي مسائل قانونية دولية متنازع عليها. ولم يتلق المقرر الخاص حتى الآن أي رد رسمي غير أن التطورات الأخيرة التي تُنظر فيها في هذا الجزء قد توفر بعض التوجهات الأولية.

٢٦- واستخدام الطائرات المسلحة بدون طيار لا يُعدّ حتماً أمراً غير قانوني، إلا أنه يجب أن يخضع لمبادئ واضحة وعامة تقيّد استخدامها ولا سيما في سياق تطور التكنولوجيا، وتزايد أعداد الجهات الفاعلة (بما في ذلك الجهات الفاعلة من غير الدول) التي تقتني تلك التكنولوجيا وانتشار استخدام الطائرات بلا طيار في مسارح الحرب الدائرة في الآونة الأخيرة في العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية. ويتمثل الأثر الفوري الناجم عنها في إزهاق أرواح الأفراد المستهدفين والمارة، غير أن الأثر النفسي الواقع على جميع الطوائف التي تعيش في المنطقة المتضررة قد يكون له وقع خطير على عدد من الحقوق الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى الحريات الأساسية. وقد تتأثر الحقوق الإجرائية نتيجة لذلك (A/HRC/28/38). ومن ثم يرحب المقرر الخاص بإدراج الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، في قراراتهما بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، إشارات إلى ضرورة ضمان امتثال الدول، عند استخدام الطائرات الموجهة عن بُعد، لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني^(١٧).

٢٧- ومنذ أن أصدر المقرر الخاص تقاريره بشأن هذا الموضوع نشرت الولايات المتحدة "التقرير الخاص بالأطر القانونية والسياساتية الموجهة لاستخدام الولايات المتحدة للقوة العسكرية وما يتصل بها من عمليات الأمن القومي"^(١٨)، وهذا التقرير يورد تعليقات مفصلة على عدد من المسائل القانونية والسياساتية، بما في ذلك موقف الولايات المتحدة من حقها في أن تدافع عن نفسها بشكل فردي وجماعي عندما تنشأ التهديدات عن جماعات مسلحة غير تابعة للدول في الدول غير الموافقة، ومسألة تحديد المعني من عبارة "وشيك الحدوث" وتحديد مصطلحات مثل "القوات المترابطة" و"مناطق القتال"^(١٩). ومن المهم أن الوثيقة تؤيد بوضوح القول القائل بأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق إبان النزاعات المسلحة. وفي المملكة المتحدة، أبدت اللجنة المشتركة المعنية بحقوق

(١٧) انظر، على سبيل المثال، قرار المجلس ٩/٢٩ وقرار الجمعية ١٧٨/٦٨.

(١٨) See www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2016/12/framework.Report_Final.pdf

(١٩) Determinative of whether the 2013 Presidential Policy Guidance on Procedures for Approving Direct Action Against Terrorist Targets Located Outside the United States and Areas of Active Hostilities applies

الإنسان، في تقريرها الصادر في أيار/مايو ٢٠١٦^(٢٠)، ملاحظات مشابهاة بشأن الحق في الدفاع عن النفس، وبشأن ردّ الحكومة بعد ذلك^(٢١).

٢٨- وقد بيّن المدعي العام في المملكة المتحدة، جيريمي رايت، في خطاب هام ألقاه في الآونة الأخيرة في المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية، وللمرة الأولى، بعض المبادئ الأساسية التي ترى المملكة المتحدة أنها يمكن أن تنطبق على استخدام القوة المسلحة الفتاكة، بما في ذلك الطائرات بدون طيار، دفاعاً عن النفس ضد التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة من غير الدول على البلد أو على حلفائه. وأشار إلى أن القوات المسلحة التابعة للبلد لن تستخدم القوة الفتاكة لأغراض القتل المستهدف، "إلاّ عندما لا يكون هناك أي خيار متاح أمامها للدفاع عن البلد ضد أي هجمة أو لا تمتلك أي وسائل أخرى لاحتجاز من يخططون للقيام بأعمال إرهابية أو التشويش عليهم أو منعهم من ذلك بطريقة أخرى". وجميع هذه الضربات يجب أن تجرى "وفقاً للقانون الدولي بما في ذلك القانون الدولي الإنساني". أما فيما يتعلق بتحديد العتبة التي يعتبر عندها الهجوم المسلح "وשיكاً" فإن المملكة المتحدة تنظر في طبيعة الهجوم ومدى وشاكة التهديد واحتمال حدوث الهجوم، وما إذا كان الهجوم المتوقع ينظر إليه على أنه جزء من نمط متسق لاستمرار النشاط المسلح، والنطاق المحتمل للهجوم والإصابات التي قد تنجم عنه. ومن العوامل الأخرى التي سيُنظر فيها الخسائر والأضرار المحتملة في غياب الإجراءات المخففة لوطأتها واحتمال سنوح فرص أخرى لاتخاذ إجراءات فعالة في مجال الدفاع عن النفس قد يتوقع أن تسبب إصابات غير متعمدة أقل خطورة أو تؤدي إلى خسائر أو إلى أضرار^(٢٢).

٢٩- واستخدام الطائرات بلا طيار الفتاكة وفقاً للقانون الدولي أمر يتطلب قدرًا من الشفافية بأقصى حدّ يتمشى مع الأمن القومي. وعليه فإن المقرر الخاص يرحب بالوثيقة التي نشرتها حكومة الولايات المتحدة في تموز/يوليه ٢٠١٦ بعنوان "مختصر المعلومات المتعلقة بالضربات التي توجهها الولايات المتحدة في مكافحتها للإرهاب في المناطق التي تقع خارج مناطق أعمال القتال الفعلية" والتي وضعها مدير دائرة الاستخبارات الوطنية. وتورد تلك الوثيقة أعداد المحاربين الذين قتلوا (بتراوح عددهم بين ٣٧٢ و ٥٨١ فرداً) وأعداد غير المحاربين الذين قتلوا (بتراوح بين ٦٤ و ١١٦ فرداً) نتيجة لـ ٤٧٣ ضربة طالت أهدافاً إرهابية خارج مناطق أعمال القتال الفعلي (أفغانستان والعراق والجمهورية العربية السورية) في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ وحتى نهاية عام ٢٠١٢. والإعلان عن هذه الأرقام من قبل الحكومة إنما هو خطوة هامة نحو زيادة الشفافية، وقد جاء معظم المعلومات تقريباً بشأن أعداد الخسائر المدنية،

(٢٠) House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Human Rights, "The Government's policy on the use of drones for targeted killing", Second Report of Session 2015-16, 10 May 2016.

(٢١) House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Human Rights, "The Government's policy on the use of drones for targeted killing: Government Response to the Committee's Second Report of Session 2015-16", 18 October 2016.

(٢٢) See www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2017/01/United-Kingdom-Attorney-General-Speech-modern-law-of-self-defense-IISS.pdf

حتى ذلك الحين، من مصادر غير حكومية. غير أن المقرر الخاص يلاحظ أن الأرقام التي قدمتها الحكومة تقل بشكل كبير عن الأرقام التي أحصتها منظمات المجتمع المدني الرقابية^(٢٣).

واو- المراقبة الرقمية الجماعية لأغراض مكافحة الإرهاب

٣٠- يلاحظ المقرر الخاص أن الحق في التمتع بالخصوصية الرقمية الذي تناوله في تقريره إلى الجمعية العامة (A/69/397) قد أصبح من الشواغل ذات الأولوية بالنسبة إلى الأمم المتحدة. فقد تناولت الجمعية العامة، في القرار ١٩٩/٧١، على وجه الخصوص، الحق في الخصوصية بجميع مكوناتها واعترفت بدوره المحوري في علاقته بسائر الحقوق. وقد عين مجلس حقوق الإنسان مقررًا خاصًا يعنى بالحق في الخصوصية، كما يجري الآن التصدي بانتظام لمسائل الخصوصية الرقمية من جانب الإجراءات الأخرى لحقوق الإنسان^(٢٤) وهيئات المعاهدات^(٢٥) والآليات^(٢٦).

٣١- وقد دعت المحاكم المحلية والإقليمية، على نحو متزايد، أيضاً إلى النظر في مسائل الخصوصية والمراقبة الإلكترونية. ورأت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي^(٢٧) أن الوصول على أساس معمم إلى محتويات الاتصالات الإلكترونية يعرض للخطر "جوهر" الحق الأساسي في احترام الحياة الخاصة^(٢٨). كما قضت المحكمة بأن الاحتفاظ الإلزامي بالبيانات الفوقية^(٢٩) وبأن التشريعات الوطنية التي تنص على الاحتفاظ "بشكل عام وعشوائي بجميع البيانات التي تشي بتحركات ومواقع جميع المشتركين في كل وسائل التواصل الإلكتروني وجميع مستخدميها المسجلين" إنما هي أمور تتعارض مع أحكام قانون الاتحاد الأوروبي^(٣٠). وتقتضي

(٢٣) See the figures provided by the Bureau of Investigative Journalism for Pakistan, Somalia and Yemen, available from www.thebureauinvestigates.com/category/projects/drones/drones-graphs/, as well as Human Rights Watch, "Airstrike transparency we can't believe in", 8 July 2016.

(٢٤) على سبيل المثال، تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير (A/70/361) و A/HRC/29/32 و A/HRC/32/38.

(٢٥) على سبيل المثال، لجنة حقوق الإنسان (انظر CCPR/C/GRB/CO/7، الفقرة ٢٤ ج)، و CCPR/C/CAN/CO/6، الفقرة ١٠، و CCPR/C/FRA/CO/5، الفقرة ١٢.

(٢٦) على سبيل المثال، الاستعراض الدوري الشامل (A/HRC/29/15، و A/HRC/30/12، و A/HRC/31/12، و A/HRC/31/14).

(٢٧) Grand Chamber, case C-362/14, *Schrems v. Data Protection Commissioner*, judgment of 6 October 2015.

(٢٨) لاحظت المحكمة أيضاً أن مجرد وصول السلطات العامة إلى البيانات الشخصية، حتى ولو لم يحدث أي مس آخر بتلك البيانات هو في حد ذاته تدخل في الحق في الخصوصية. وهذا الموقف المحمود هو أيضاً الموقف المتخذ في إطار قضية الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية ضد كلابر في الولايات المتحدة، وقضية *Privacy International* في المملكة المتحدة.

(٢٩) *Digital Rights Ireland v. Ireland*. On the decision's impact, see, e.g., the District Court of The Hague decision striking down the Dutch data retention legislation.

(٣٠) Joined cases C-203/15, *Tele2 Sverige AB v. Post-och telestyrelsen* and C-698/15, *Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and Others*, judgment of 21 December 2016.

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إثبات وجود "اشتباه معقول" في سياق اعتراض البيانات السائبة^(٣١) حتى يجري اختبار للتناسب.

٣٢- وعلى الصعيد الوطني، اعتبر برنامج الولايات المتحدة لجمع البيانات الفوقية الهاتفية السائبة بموجب الفرع ٢١٥ من قانون باتريوت^(٣٢) أمراً غير قانوني في القضية التي رفعها/الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية ضد شركة كلابر^(٣٣). وتبين للمحكمة أن الضرورة والتناسب يقتضيان أن تكون عملية جمع البيانات ذات علاقة بعملية تحقيق بعينها لا بعملية مكافحة الإرهاب بشكل عام. وفي قضية ذات علاقة بهذا الموضوع وجدت محكمة السلطات التحقيقية بالمملكة المتحدة، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦^(٣٤) أن نظام الحصول على بيانات الاتصالات السائبة والاحتفاظ بها قبل اعتراف الحكومة بتلك الممارسة في عام ٢٠١٥ هو أمر غير قانوني لأنه أمر "غير متوقع"^(٣٥). وفي ألمانيا، قضت المحكمة الدستورية بأن تفحص البيانات، بشكل عام، عبر قواعد البيانات الخاصة والعامّة من أجل العثور على الإرهابيين المحتملين ("الخلايا النائمة") هو أمر غير قانوني ولا يمكن إجراؤه إلا في وجود حظر ملموس يهدد حياة الناس أو الحريات أو الدولة، استناداً إلى مؤشرات وقائية توحى بحدوث هجوم وشيك، وليس إلى مستوى تهديد عام أو توترات خارجية.

٣٣- غير أن هذه القيود لم تبعد الهواجس الخطيرة والمستمرة التي تحوم حول برامج المراقبة الجماعية التي تتجاوز الحدود الإقليمية وتزايد عدد القوانين التي تسمح بقيام نظم الحماية اللامتناظرة للمواطنين وغير المواطنين. وهذه القوانين موجودة في ألمانيا^(٣٦) وفرنسا^(٣٧) والولايات المتحدة^(٣٨). ويشير المقرر

(٣١) البلاغ رقم ٤٣٧١/٠٦، زاخاروف ضد روسيا، الحكم الصادر في ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ والبلاغ رقم ٣٧١٣٨/١٤، زابو وفيسي ضد هنغاريا، الحكم الصادر في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، انظر أيضاً، في كندا، المحكمة العليا في أونتاريو، قضية ر. ضد شركة Rogers Communications، الحكم الصادر في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، الذي أصدرت المحكمة في إطاره مجموعة من التوجيهات لضمان تناسب الأوامر الصادرة والقاضية بالخصوص على معلومات عن العملاء من مقدمي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

(٣٢) استناداً إلى الفرع ٢١٥ من قانون باتريوت طلبت وكالة الأمن القومي تسليم شركات الهاتف لكل البيانات الفوقية الهاتفية المرتبطة بالاتصالات الهاتفية التي يقوم بها المواطنون الأمريكيون أو تلك التي يتلقونها وجمعها في مستودع أو في قاعدة بيانات يمكن البحث فيها لاحقاً.

(٣٣) United States Court of Appeals for the Second Circuit, judgment of 7 May 2015.

(٣٤) Privacy International v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and Others, judgment of 17 October 2016. See also the critical "Review of directions given under section 94 of the Telecommunications Act 1984", July 2016, by the Interception of Communications Commissioner. See also European Court of Human Rights, application No. 24960/15, 10 Human Rights Organisations v. United Kingdom, particularly the Applicants' Reply to Observations of the Government of the United Kingdom, September 2016.

(٣٥) ركزت هذه القضية على نوعية القانون بدون النظر فيما إذا كانت تُظم جمع البيانات السائبة متناسبة في حد ذاتها. والرجاء ملاحظة أن الحالة التشغيلية لاستخدام السلطات العامة قد حقق بشأنها ديفيد أندرسون المراجع المستقل لتشريعات الإرهاب في تقريره المعنون "Report of the Bulk Powers Review"، آب/أغسطس ٢٠١٦.

(٣٦) Gesetz zur Ausland-Ausland Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes, adopted on 21 October 2016.

(٣٧) القانون رقم ٢٠١٥-١٥٥٦ الصادر في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، والمتعلق بمراقبة الاتصالات الإلكترونية الدولية.

(٣٨) المادة ٧٠٢ من قانون تعديلات مراقبة المخابرات الأجنبية (الذي ينتظر أن تنتهي صلاحيته في صيف عام ٢٠١٧)، والأمر التنفيذي رقم ١٢٣٣٣ الذي يُعد السلطة الأولية التي تتولى وكالة الأمن القومي بموجبه جمع الاستخبارات الخارجية.

الخاص إلى أن الفرق في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين، وبين من يخضعون للولاية القضائية لدولة ما وبين من هم خارج تلك الولاية أمر يتعارض مع مبدأ عدم التمييز وهو عنصر أساسي من عناصر أي عملية من عمليات تقدير التناسب (انظر CCPR/C/GBR/CO/7، الفقرة ٢٤ (أ) و CCPR/C/USA/CO/4 الفقرة ٢٤ (أ)).

٣٤- ولا تزال هناك حاجة إلى إحراز تقدم لكفالة إيجاد الضمانات الإجرائية الكافية والإشراف على عملية اعتراض البيانات ومراقبتها. فيجب، على الخصوص، الحصول على إذن قضائي مسبق بحيث يكون ذلك القاعدة المتبعة^(٣٩). ويرحب المقرر الخاص بقرار محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي القاضي بوجوب أن يكون الحصول على البيانات المحتفظ بها "مرهوناً باستعراض مسبق تقوم به محكمة أو سلطة إدارية مستقلة"، إلا في حالات "الاضطرار الذي يتقرر لأسباب وجيهة"، وبوجوب إخطار الأشخاص المتضررين بأنه جرى السماح بالوصول إلى بياناتهم المحتفظ بها حالما يتبين أنه من غير المحتمل أن يؤدي الإخطار إلى الأضرار بالتحقيقات^(٤٠).

٣٥- وفيما يتعلق بالحق في الحصول على وسيلة انتصاف فعالة، يلاحظ المقرر الخاص تزايد عدد القضايا المرفوعة أمام المحاكم والتحقيقات البرلمانية وغيرها من التحقيقات التي تجري بشأن أنشطة المراقبة التي تضطلع بها وكالات الاستخبارات^(٤١). بيد أنه يُعرب عن أسفه لأن السرية وانعدام الشفافية لا يزالان يشكلان عائقين أمام المساءلة الفعلية وإنصاف الضحايا^(٤٢). ويرحب المقرر الخاص بالاجتهادات القضائية الهامة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تؤكد مجدداً النهج العام للمحكمة الذي يكرس الأحقية في التظلم، وتعزز، بالتالي، الحق في وسيلة انتصاف فعالة في سياق تدابير المراقبة السرية.

٣٦- ويكتسي تضمن التشريعات العامة لأحكام تتعلق بسلطات المراقبة أهمية بالغة لتحقيق مبدأ الشرعية. ولذلك، يرحب المقرر الخاص بالجهود التي تبذلها الدول لوضع نظم مراقبة تداخلية

(٣٩) Schrems and Digital Rights Ireland, which deal with communications data, require prior independent authorization. انظر أيضاً CCPR/C/GRB/CO/7، الفقرة ٢٤ (ج) و CCPR/C/CAN/CO/6، الفقرة ١٠.

(٤٠) Tele2 Sverige AB v. Post-och telestyrelsen and Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and Others.

(٤١) على سبيل المثال، في الولايات المتحدة، الاستعراض الذي أجراه مجلس الرقابة على الخصوصية والحريات المدنية، كانون الثاني/يناير ٢٠١٤؛ والتحقيق الذي أجرته اللجنة البرلمانية الألمانية في فضيحة التجسس الذي قامت به وكالة الأمن القومي، ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٤؛ وتحقيق البرلمان الأوروبي بشأن أنشطة وكالة الأمن القومي. وانظر أيضاً التقرير المصنف الذي أعده مفوض حماية البيانات في ألمانيا، والذي يدل، حتى وإن كان قد خرج إلى العلن بسبب تسريبه، على وجود بعض آليات الرقابة.

(٤٢) في سياق تحقيق برلماني في أنشطة وكالة الأمن القومي، قبلت المحكمة الدستورية في ألمانيا موقف الحكومة التي رأت أنه لم يكن من المتعين عليها تقديم "قوائم مختارة" بحوزة وكالة الأمن القومي إلى التحقيق، لأن مصلحة الحكومة في عدم الكشف عنها تفوق مصلحة التحقيق في الحصول عليها. انظر www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2016/bvg16-084.html?jsessionid=95A0F98064FE5CD7AA30A8362D516808.2_cid370. وفي قضية رفعتها عدة منظمات غير حكومية، في فرنسا، بشأن مرسوم رئاسي "سري" كان سيسمح لأجهزة الاستخبارات بإجراء مراقبة جماعية للاتصالات الدولية، لم تستطع المحكمة الدستورية - التي لم تصدر قرارها حتى الآن - تأكيد وجود هذا المرسوم الذي نفت الحكومة صدوره. Vincent Jauvert, "Comment la France écoute (aussi) le monde", مجلة نوفيل أوبسيفاتور، ١ تموز/يوليه ٢٠١٥. انظر <https://zonedinteret.blogspot.co.uk/2016/10/le-conseil-detat-se-penche-sur-le.html>.

على أسس قانونية، بحيث يمكن عرضها للمناقشة العامة والبرلمانية. ومع ذلك، فالتشريعات الأساسية المتاحة للجمهور ليست كافية، في حد ذاتها، لضمان توافق هذه النظم مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويجب أيضاً مراعاة مبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز، ووضع ضمانات تحول دون التعسف، وتوفير رقابة مستقلة وسبل إنصاف. وقد اعتمد، مؤخراً، عدد كبير من الدول تشريعات رقابية واضحة لمعالجة الشواغل المتعلقة بمشروعية العمليات التي تنفذها أجهزتها الأمنية. وفي هذا السياق، رحب المقرر الخاص ترحيباً حاراً باعتماد المملكة المتحدة لقانون عام ٢٠١٦ المتعلق بسلطات التحقيق على أساس أنه يتضمن على الأقل أحكاماً صريحة وعامة بشأن المراقبة الرقمية في التشريعات الأولية التي يمكن طرحها للنقاش البرلماني. ومع ذلك، فهو لا يزال يشعر بالقلق إزاء نطاق بعض أحكام هذا القانون. فهو يكرس صلاحيات واسعة النطاق ومحددة الهدف وهائلة، بما في ذلك الاعتراض بالجملة، والاحتياز بالجملة، والتدخل في المعدات بالجملة، وإصدار الأوامر "الموضوعية"، والاحتفاظ الإلزامي بالاتصالات وسجلات الاتصال بشبكة الإنترنت، بحيث يمكن استخدامها على الصعيد الوطني وخارج الحدود الإقليمية، دون إشراف قضائي ملائم في أغلب الأحيان^(٤٣). وبالمثل، يمنح قانون عام ٢٠١٥، الذي اعتمدته فرنسا، الحكومة صلاحيات واسعة للغاية في مجال المراقبة الإلكترونية في غياب الرقابة القضائية، ويشترط على شركات الاتصالات ومقدمي خدمات الإنترنت تركيب "صناديق سوداء" على شبكاتهم^(٤٤). وتعرض هذا التشريع لانتقادات لأنه يحول أجهزة الاستخبارات صلاحيات مراقبة مفرطة وغامضة وتداخلية للغاية، دون وجود آليات ملائمة للمراقبة والإشراف (انظر CCPR/C/FRA/CO/5، الفقرة ١٢). وقد اعتمدت تشريعات مماثلة^(٤٥)، أو هي قيد الاعتماد^(٤٦)، في العديد من البلدان الأخرى.

زاي- الاستجابة الدولية لانتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

٣٧- تتسم الحالة المتعلقة بتنظيم الدولة الإسلامية بالتعقيد والتطور السريع. وأثم التنظيم بارتكاب جريمة الإبادة الجماعية في الجمهورية العربية السورية وشن هجمات عبر وطنية في ألمانيا، وإندونيسيا، وبلجيكا، وتركيا، وتونس، وفرنسا^(٤٧)؛ وقد اعتبرت منظمة هيومن رايتس ووتش مؤخراً بأن هجمات تنظيم الدولة الإسلامية على الأهداف المدنية في العراق ترقى إلى

(٤٣) وُصف بأنه يمنح "وكالة الاستخبارات والشرطة في المملكة المتحدة أقوى سلطات المراقبة في العالم الغربي"، إوين ماكاسكيل، صحيفة الغارديان، ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦..

(٤٤) القانون رقم ٢٠١٥-٩١٢ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٥ المتعلق بالاستخبارات.

(٤٥) فيما يتعلق بسويسرا، انظر www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/protection/securite/Suisse-loi-renseignement.

(٤٦) في هولندا، هناك مشروع قانون يتعلق بأجهزة المخابرات والأمن.

(٤٧) وفقاً لمؤشر الإرهاب العالمي لعام ٢٠١٦، غطى نشاط تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام والجماعات التي تدعمه أو المرتبطة في ٢٨ بلداً في عام ٢٠١٥، مقارنة بـ ١٣ بلداً في عام ٢٠١٤. وقد شن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام أيضاً ٦ من ٢٠ هجوماً إرهابياً من الهجمات الأشد فتكاً في عام ٢٠١٥؛ وقد قتل التنظيم ٦١٤١ شخصاً بمعدل ٦,٤ قتلى في كل هجوم. انظر معهد الاقتصاد والسلام، *Global Terrorism Index 2016*، الصفحات ١٢ و ١٣ و ١٦.

مستوى الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية^(٤٨). وتواصل التقارير الصادرة مؤخراً توثيق جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها تنظيم الدولة الإسلامية (A/HRC/31/68) و (A/HRC/33/55)، بما في ذلك القصف العشوائي للمناطق المكتظة بالسكان أو المزدحمة، والهجمات المتعمدة على المواقع ذات الأهمية الثقافية والاعتداءات على العاملين في المجالين الطبي والإنساني، والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان المكفولة للأشخاص الذين يعيشون في المناطق الخاضعة لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية. ويركز هذا الفرع على تطورات مُتتارة حدثت منذ تقديم تقرير المقرر الخاص لعام ٢٠١٥ إلى المجلس، مع العلم بأن الوضع على أرض الواقع قد تغير على الأرجح حتى قبل تقديم هذا التقرير إلى المجلس.

٣٨- وفي حزيران/يونيه ٢٠١٦، أصدرت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية تقريراً أكدت فيه أن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام قد ارتكب ولا يزال يرتكب إبادة جماعية ضد اليزيديين في سنجار^(٤٩). وخلصت لجنة التحقيق إلى أن أكثر من ٣ ٢٠٠ امرأة وطفل لا يزالون محتجزين إلى الآن لدى تنظيم الدولة الإسلامية، ولا تزال النساء والفتيات اليزيديات يتعرضن للاسترقاق الجنسي وغيره من أنواع المعاملة السيئة، وأن الأطفال اليزيديين يخضعون للمذهبة والتدريب. وقد فُقد الآلاف من الرجال والأولاد اليزيديين. ولم يتوقف تنظيم الدولة الإسلامية عن الاتجار بالنساء والفتيات وعن تجنيد الأطفال واستخدامهم. وهذا الاستنتاج ليس بالأمر المستغرب، ففي آب/أغسطس ٢٠١٤، اتخذت القوات الأمريكية والعراقية والبريطانية والفرنسية والأسترالية إجراءات من أجل "منع أي عمل محتمل من أعمال الإبادة الجماعية"^(٥٠)؛ وفي عام ٢٠١٥، أشار تقرير صادر عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (A/HRC/28/18) إلى الإبادة الجماعية، وفي عام ٢٠١٦، أقرّ كل من البرلمان الأوروبي^(٥١)، والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا^(٥٢)، ووزير خارجية الولايات المتحدة، وبرلمان المملكة المتحدة^(٥٣) بأن تنظيم الدولة الإسلامية قد ارتكب جريمة إبادة جماعية ضد اليزيديين، وربما أيضاً ضد أقليات مسيحية وأقليات أخرى، ودعوا الدول إلى الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، ولا سيما من خلال مطالبة مجلس الأمن بإحالة الحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

٣٩- واستمر الرد على تنظيم الدولة الإسلامية في التركيز على العمل العسكري والعقوبات المالية. ومنذ تقديم المقرر الخاص تقريره الأولي، شنت عدة بلدان أخرى غارات جوية في الجمهورية العربية السورية، بما فيها أستراليا (S/2015/693)، وتركيا (S/2015/563)، وفرنسا (S/2015/745)، والمملكة المتحدة (S/2014/851). واحتجت هذه الدول بالحق في الدفاع عن

(٤٨) انظر www.hrw.org/news/2017/01/15/iraq-isis-bombings-are-crimes-against-humanity.

(٤٩) "They came to destroy": ISIS crimes against the Yazidis" (أتوا كي يدمروا: جرائم تنظيم الدولة الإسلامية ضد اليزيديين).

(٥٠) انظر www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/08/07/statement-president.

(٥١) قرار البرلمان الأوروبي المؤرخ ٤ شباط/فبراير ٢٠١٦ بشأن القتل الجماعي المنهجي للأقليات الدينية على يد ما يسمى بـ "تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام/داعش".

(٥٢) القرار ٢٠٩١ (٢٠١٦) المتعلق بالمقاتلين الأجانب في سوريا والعراق.

(٥٣) انظر <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7561>.

النفس كأساس قانوني لاستخدام القوة على الأراضي السورية^(٥٤)، في حين استند الاتحاد الروسي إلى مبدأ موافقة الدولة المضيفة^(٥٥). وأوضحت المجموعة الدولية لدعم سورية، في الاجتماع الذي عقده في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، بأن وقف إطلاق النار "لا ينطبق على الأعمال الهجومية أو الدفاعية التي تستهدف [تنظيم الدولة الإسلامية]" وأن اتفاقية وقف إطلاق النار الموقعة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ لا تسري كذلك على الإجراءات المتخذة ضد تنظيم الدولة الإسلامية^(٥٦).

٤٠ - وفي حين لا يزال حوالي ٦ ملايين شخص يعيشون في المناطق الخاضعة لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام^(٥٧)، فإن هذه الجماعة فقدت، حسب التقديرات، نحو ٣٠ في المائة من الأراضي التي كانت تسيطر عليها في العراق والجمهورية العربية السورية بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠١٦^(٥٨). ونتيجة لذلك، انخفضت إيراداتها على الرغم من أنها عوضت ما خسرت من موارد طبيعية بزيادة الإيرادات من مصادر أخرى، بما فيها الضرائب والرسوم المفروضة على استهلاك المياه والكهرباء والخدمات الهاتفية، ومصادرة منازل الفارين من المناطق الخاضعة لسيطرتها، والنهب، والغرامات المفروضة على السكان الذين يعيشون تحت سيطرتها بسبب انتهاكات أحكام الشريعة، وعمليات الاختطاف، بما في ذلك اختطاف أفراد الأقليات الدينية والنساء والأطفال^(٥٩). وتبرز قلة اعتماد تنظيم الدولة الإسلامية نسبياً على المعاملات المالية الدولية محدودة فعالية الجزاءات المالية التي فرضتها الأمم المتحدة للتصدي لأنشطته التي تشكل الجانب الأساسي من عمليات التنظيم. ولكن نظام جزاءات الأمم المتحدة قد يكون أكثر فعالية في الحد من عمليات تنظيم الدولة الإسلامية عبر الوطنية.

٤١ - ومن الضروري، أكثر من أي وقت مضى، اتباع نهج قضائي شامل يتناسب مع خطورة الجرائم التي ارتكبتها جميع أطراف النزاع. ومع الأسف، فإن النهج القضائي يقتصر حالياً على تجريم تجزئتي للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وتدل حالة الاستقطاب التي تشل مجلس الأمن على فشله في معالجة الوضع المتدهور في الجمهورية العربية السورية بصورة فعالة، في حين أن من واجبه دعم السلم والأمن من خلال حماية ضحايا الإرهاب المدنيين وعرض الوضع على العدالة الدولية. وبالنظر إلى حجم الانتهاكات الخطيرة الموثقة للقانون الدولي التي ارتكبتها عدد من الأطراف الفاعلة في الجمهورية العربية السورية، فمن المغيب أن يتواصل ارتكاب هذه الانتهاكات حتى الآن في ظل الإفلات التام من العقاب. ويبحث هذا الأمر على القلق البالغ بالنظر إلى

(٥٤) لم يأذن قرار مجلس الأمن ٢٢٤٩ (٢٠١٥) باتخاذ إجراءات ضد تنظيم الدولة الإسلامية ولكنه وسّع القاعدة التي يمكن أن تستند إليها الدول للتدفع بالدفاع عن النفس واعتباره أساساً قانونياً للإجراءات التي تتخذها داخل أراضي الجمهورية العربية السورية والعراق على الأقل.

(٥٥) BBC News, "Russia joins war in Syria: five key points", ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥.

(٥٦) انظر www.theguardian.com/world/2016/dec/29/syrian-government-and-rebels-have-signed-ceasefire-agreement-says-putin.

(٥٧) BBC News, "Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps", ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦.

(٥٨) IHS Markit news release, "Islamic State caliphate shrinks by 16 percent in 2016, IHS Markit says", ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

(٥٩) مركز تحليل الإرهاب، *Financing 2015 ISIS* (باريس، ٢٠١٦).

الأدلة التي تثبت حدوث إبادة جماعية. وتقع على عاتق جميع أعضاء مجلس الأمن مسؤولية محددة لمنع هذه الجريمة التي تشكل أخطر الجرائم الدولية^(٦٠).

٤٢- وبعد استخدام حق النقض ست مرات في مجلس الأمن، يرحب المقرر الخاص بالقرارات التي اتخذتها الجمعية العامة مؤخراً وطالبت فيها بالوقف الفوري للأعمال القتالية في الجمهورية العربية السورية^(٦١) وإنشاء الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة في القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس ٢٠١١^(٦٢).

رابعاً- إصلاح الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة لمعالجة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب

٤٣- أصبح الإرهاب الدولي يشكل أكبر تهديد عالمي يحول دون تحقيق هدي الأمم المتحدة المرتبطتين والمتمثلين في حماية السلم والأمن الدوليين وتعزيز حقوق الإنسان. وظل التمييز بين الإرهاب والنزاع المسلح يتلاشى تدريجياً، مما أدى إلى الخلط بين النظم القانونية المنطبقة. ومن الضروري أن يكون هيكل الأمم المتحدة ملائماً للغرض المنشود المتمثل في مواجهة هذا التحدي المتنامي بجميع أبعاده. بيد أن خطورة التهديد المفروض حالياً وحجمه وطابعه الملح أمور لا تتطابق مع الترتيبات المؤسسية التجزئية التي وضعتها المنظمة. وهناك في الوقت الحالي ٣٨ كياناً من كيانات الأمم المتحدة التي تتولى بصورة أو بأخرى مسؤوليات تتعلق بمختلف جوانب سياسة مكافحة الإرهاب. وعلى الرغم من النية المعلنة للمنظمة في إدراج حماية حقوق الإنسان في جميع مبادراتها في مجال مكافحة الإرهاب، فإن هذا الهدف سيظل بعيد المنال مع الانتشار الحالي للكيانات التي كثيراً ما تعاني من شحة الموارد وتداخل المسؤوليات، مع عدم وجود هيئة تنسيق واحدة مسؤولة عن جميع جوانب سياسة مكافحة الإرهاب.

٤٤- وينبغي أن تكون الأمم المتحدة قادرة على تقديم استجابة متسقة وشاملة للتحديات التي يثيرها الإرهاب الدولي في مجالي الأمن وحقوق الإنسان، وتتناول هذه الاستجابة ما يلي: (أ) ضرورة تعزيز منع الإرهاب وقمعه؛ (ب) الترابط القائم بين الإرهاب والنزاع المسلح؛ (ج) ضرورة منع انتشار التطرف العنيف؛ (د) ضرورة التعامل مع الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب؛ (هـ) ضرورة حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في سياق مكافحة الإرهاب - وهو جانب محوري في ولاية المقرر الخاص. وكما توضحه استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، فإن هذه الأهداف مترابطة ترابطاً وثيقاً ويعتمد كل واحد منها على الآخر. ولا يمكن تحقيقها على نحو فعال من خلال المجموعة القائمة حالياً من المؤسسات التي تسعى إلى بلوغ أهداف أساسية مختلفة، والتي كثيراً ما تعمل بمعزل عن بعضها البعض.

٤٥- وتكمل جميع الركائز الأربع للاستراتيجية بعضها البعض. وتتمثل الطريقة الوحيدة التي يمكن بها أن تكون بها هذه الاستراتيجية فعالة وذات أثر إيجابي على الصعيد الدولي في ضمان

(٦٠) المادة ١ من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.

(٦١) القرار ١٣٠/٧١.

(٦٢) القرار ٢٤٨/٧١.

تنفيذ جميع جوانبها تنفيذاً هادفاً وشاملاً. وقبل تقديم أية مساعدة تقنية إلى الدول الشريكة، ولا سيما فيما يتعلق بالركيزتين الثانية والثالثة، ينبغي أن تعرب الأمم المتحدة بوضوح أنها ستقيم بموضوعية حالة حقوق الإنسان في البلد المعني، وتقدم المساعدة المطلوبة، وفقاً للركيزتين الأولى والرابعة، كشرط لازم كي تكون المساعدة فعالة. وفي الوقت الحالي، لا يضطلع بهذا النوع من التقييم إلا المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب في سياق التقارير القطرية السرية التي ستبقى حبيسة الأدراج.

٤٦- وخلال المناقشات المتعلقة بالاستعراض الخامس للاستراتيجية في عام ٢٠١٦، دعا عدد من الدول إلى استحداث آلية تنسيق جديدة لتحسين عمل الأمم المتحدة في ميدان مكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف. وفي القرار ٢٩١/٧٠ المتعلق بالاستعراض، لم توص الجمعية العامة بإجراء تغيير فوري في هيكل الأمم المتحدة، ولكنها دعت إلى اتخاذ إجراءات لتعزيز تنسيق واتساق أنشطة مكافحة الإرهاب في إطار الركائز الأربع للاستراتيجية، سواء في المقر أو على الصعيد الميداني. ودعت أيضاً الأمين العام الجديد إلى أن يستعرض، بالتشاور مع الجمعية العامة، قدرة منظومة الأمم المتحدة على مساعدة الدول الأعضاء، بناءً على طلبها، في تنفيذ الاستراتيجية بطريقة متوازنة.

٤٧- ويرى المقرر الخاص ضرورة إجراء إصلاح مؤسسي عاجل، ويرحب ببيان الأمين العام الجديد الذي أكد بأن الأمم المتحدة بحاجة إلى إجراء إصلاح شامل لاستراتيجيتها وعملياتها وهيكلها لحفظ السلم والأمن، وينبغي لهذا الإصلاح أن يتضمن استعراضاً لعملها في ميدان مكافحة الإرهاب، ووضع آلية تنسيق أفضل فيما بين كيانات الأمم المتحدة (٣٨ المعنية^(٦٣)).

٤٨- ويجب أن يكون هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب قوياً بما يكفي لمواجهة الحقائق العالمية الراهنة. وتمثل إحدى هذه الحقائق في تلاشي التمييز تدريجياً بين الإرهاب والنزاع المسلح، ولا سيما خلال السنوات الست الماضية. وتبرز جلياً الحاجة الملحة إلى اتباع نهج مركزي ومنسق على مستوى الأمم المتحدة في المسائل التي أثّرت في سياق النزاعين الدائرين في العراق والجمهورية العربية السورية، ولا سيما من خلال تذرّع بعض الدول بمكافحة الإرهاب كمبرر لاستخدام القوة العسكرية غير المتناسبة التي تصل إلى حد ارتكاب جرائم حرب. وقد أدى تعقيد الإطار القانوني والسياسي الذي يساهم في استمرار النزاعات المسلحة غير المتكافئة إلى استخدام لغة مستعارة من القانون الجنائي وقانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني بصورة متبادلة وغامضة^(٦٤). وقد يمثل مصطلح "المقاتلون الإرهابيون الأجانب" أحسن تمثيل لما حدث من تداخل بين مفهومي الإرهاب والنزاع المسلح.

٤٩- وتمثل ولاية المقرر الخاص كيان الأمم المتحدة الوحيد المكرس بشكل واضح وحصري لحماية وتعزيز حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب. وقد أنشأت لجنة حقوق الإنسان الولاية بموجب القرار ٨٠/٢٠٠٥. وقام مجلس حقوق الإنسان بعد ذلك بأعباء هذه الولاية التي مددت في عام ٢٠١٦ لمدة ثلاث سنوات أخرى بموجب القرار ٣١/٣. وتتضمن الولاية إيصال المعلومات المتعلقة بادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب وتبادلها مع جميع المصادر ذات الصلة بشأن ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان

(٦٣) البيان الذي أدلى به الأمين العام في حفل أدائه القسم، ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

(٦٤) انظر، على سبيل المثال، القرار ٢١٧٠(٢٠١٤) وبيان رئيس مجلس الأمن (S/PRST/2013/15).

والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، والاضطلاع بزيارات قطرية، وتقديم تقارير إلى المجلس وإلى الجمعية العامة. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن الولاية تقديم خدمات استشارية أو مساعدة تقنية إلى الدول بناءً على طلبها؛ وتحديد أفضل الممارسات وتبادلها وتعزيزها؛ فضلاً عن العمل بتعاون وثيق مع جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة وإقامة حوار منتظم معها، ولا سيما كيانات الأمم المتحدة التي تعنى بقضايا مكافحة الإرهاب.

٥٠- وتمتيز الولاية على وجه التحديد باتساع نطاقها مقارنة بالولايات الأخرى القائمة في إطار الإجراءات الخاصة، وتُستند إليها مهمة النظر في جميع حقوق الإنسان التي قد تتأثر بتدابير مكافحة الإرهاب. ولم يكن مستوى تعاون الدول مع المقرر الخاص على نفس الدرجة من الاتساق. وتميزت المواضيع التي تناولتها تقاريره المواضيعية وتقارير أسلافه بالضرورة باتساع نطاقها. وتضطلع الولاية أيضاً بدور ضمن هياكل الأمم المتحدة الأساسية لمكافحة الإرهاب، باعتبارها جزءاً من فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب. وقد أنشئت عدة أفرقة عاملة ضمن هذا الإطار، بما فيها فريق عامل معني بحقوق الإنسان وسيادة القانون وتشارك المفوضية السامية لحقوق الإنسان في إدارته، وفريق عامل آخر معني بحقوق ضحايا الإرهاب، وساهم فيه المقرر الخاص. وبالنظر إلى العمل الذي أنجزه المقرر الخاص طيلة السنوات الست الماضية، ونظراً لتعقيد السياق الذي تعمل فيه الولاية وما يتسم به هذا السياق من طابع ملح، يرى المقرر الخاص أن الوقت قد حان ليؤكد بوضوح بأن الاضطلاع على أكمل وجه بواجبات هذه الولاية هو مهمة ضخمة لا يقدر عليها كيان قائم بذاته يعمل مع عدد محدود من موظفي المفوضية السامية لحقوق الإنسان، على أساس عدم التفريغ، ولا يملك سوى قدر ضئيل من الموارد وسلطة تنفيذية محدودة للغاية.

٥١- ولا يعمل المقرر الخاص، بطبيعة الحال، في فراغ. فهناك أربعة كيانات رئيسية تابعة للأمم المتحدة تتداخل أعمالها مع محور تركيز الولاية. وتحظى أيضاً مشاريع حقوق الإنسان البالغة الأهمية المتعلقة بمكافحة الإرهاب (على أساس قطري أو مخصص) بمتابعة كيانات أخرى من بينها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، والمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، وفرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ولكن عمل جميع هذه الكيانات (بما في ذلك عمل المقرر الخاص) يعاني من نقص الموارد ويفتقر إلى التنسيق المركزي. وعليه، فإن الطريق إلى تحقيق هدف إدماج حماية حقوق الإنسان في نطاق هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب لا يزال بعيداً للغاية. وفيما يلي ملخص مقتضب بالضرورة لأعمال حقوق الإنسان التي تضطلع بها كيانات الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بمكافحة الإرهاب، ممّا يبرز بوضوح (حسب رأي المقرر الخاص) ضرورة إنشاء هيئة تنسيقية واحدة.

٥٢- وتضطلع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بدور محوري، وقد نفذت في السنوات الأخيرة عدداً من المبادرات المخصصة الناجحة للغاية فيما يتعلق بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، بما في ذلك تقرير المفوضية السامية بشأن الحق في الخصوصية في العصر الرقمي (A/HRC/27/37) وحلقة النقاش التي تلت ذلك (A/HRC/28/39)؛ وحلقة النقاش المتعلقة باستخدام الطائرات بلا طيار استخداماً متفقاً مع القانون الدولي (A/HRC/28/38)؛ وتقرير المفوض السامي بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/28/28)؛ وحلقة النقاش المتعلقة بأبعاد حقوق الإنسان في سياق منع التطرف العنيف

ومكافحته (A/HRC/33/28). وتضطلع المفوضية بدور حاسم في إنجاز أعمال فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب في مجال حقوق الإنسان وتعزيز أيضاً بصورة اعتيادية قضايا حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب من خلال إشراك مكاتبها الإقليمية في المناقشات الثنائية التي تجري مع الدول الأعضاء على المستويين الدبلوماسي والتقني. وقد ساعد المقرر الخاص في تنفيذ عدد من هذه المبادرات.

٥٣- وقد تساءل الكثيرون عن السبب الذي يلزم فرقة العمل والمديرية التنفيذية بالعمل في محاور متوازية تتضمن ولايات يحتمل أن تكون متنافسة. وأشاروا إلى مخاطر ازدواجية الجهود والنفقات، والتضخم في عدد الموظفين، وعدم اتساق المشورة، وظهور هرمية محتملة للتأثير بين الهيئتين. ومع ذلك، فإن أصل كل هيئة وولايتها يختلفان في الواقع اختلافاً أساسياً عن أصل وولاية الهيئة الأخرى. فالمديرية التنفيذية تمثل هيئة تابعة لمجلس الأمن وتضطلع برصد ودعم تنفيذ قراراته المتعلقة بمكافحة الإرهاب. وقد أنشئت فرقة العمل أصلاً كمبادرة تنسيقية لمكتب الأمين العام، أقرتها الجمعية العامة وأسندت إليها ولاية تعزيز تنسيق واتساق الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب.

٥٤- ويظل السؤال المطروح لدى الكثيرين يتمثل في معرفة السبب الذي يلزم هاتين الهيئتين التابعتين للأمم المتحدة، والمعنيتين جميعاً بمكافحة الإرهاب وتعزيز حقوق الإنسان في إطار ولايتهما، باتباع مبادرات وخطط وأولويات متوازية ولكنها مختلفة. والجواب المقتضب على ذلك هو أن المقارنة لا تكون إلا بين أمرين قابلين للمقارنة. فالمديرية التنفيذية تمثل جهازاً تنفيذياً أضيف إلى ولايته عنصر من عناصر حقوق الإنسان. وتشكل فرقة العمل آلية تنسيق تتضمن بعض مشاريع حقوق الإنسان. ولا تشكل حماية حقوق الإنسان وتعزيزها هدفاً رئيسياً لكلتا الهيئتين. ومما يثير قلق المقرر الخاص مدى قدرة فرقة العمل والمديرية التنفيذية وفرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على ضمان أن تظل الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في صدارة استجابة الأمم المتحدة للإرهاب الدولي. ويرى المقرر الخاص بوضوح أنه يتعين النظر إلى المنظمة على أنها تتحدث بصوت واحد بشأن هذه المسائل البالغة الأهمية. ويجب وضع حقوق الإنسان في صدارة وصميم أي تغييرات تُدخل على الهيكل القائم.

٥٥- وتشارك فرقة العمل في مجموعة من المبادرات الدولية لبناء القدرات التي تتضمن بعض عناصر حقوق الإنسان. ويؤكد المقرر الخاص بأن الهدف من تعاون فرقة العمل وأجهزتها الفرعية مع أي دولة هو المساعدة في التنفيذ الكامل لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب. وتولي هذه الاستراتيجية، التي ينبغي لها أيضاً توجيه أعمال المديرية التنفيذية، مكانة مرموقة لحقوق الإنسان. غير أن الأهمية التي منحت للركيزة الرابعة كانت مفتقدة إلى حد كبير في عمل كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، ولم يول أي اهتمام جدي للمسائل الهامة التي أثّرت في إطار الركيزة الأولى حتى ظهور مبادرة الأمين العام الأخيرة بشأن منع التطرف العنيف. ويعتقد المقرر الخاص بضرورة تجسيد الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في إطار الركيزتين الأولى والرابعة على نحو متزايد في ممارسة فرقة العمل والمديرية التنفيذية وفرع منع الإرهاب.

٥٦- وتضطلع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بمعظم أعمال فرقة العمل المتصلة بحقوق الإنسان، ولكن ينبغي لفرقة العمل أيضاً أن تتخذ خطوات لتيسير تعميم مراعاة حقوق الإنسان في صلب أعمالها. ومع ذلك، فلا توجد أدلة كافية على إجراء أية مراجعة منهجية لتعميم

مراعاة حقوق الإنسان من جانب الكيانات التي تتألف منها المنظمة؛ وليس هناك ما يدل على أن كيانات فرقة العمل قد عرفت أو واجهت حتى الآن بعض التحديات الرئيسية المعاصرة المتعلقة بالامتثال للقانون الدولي الإنساني في سياق عمليات مكافحة الإرهاب، ولا تتضمن ولاية فرقة العمل إجراء تقييمات قطرية بشأن الامتثال لمتطلبات حقوق الإنسان.

٥٧- وقد عملت الأفرقة العاملة التابعة لفرقة العمل كمنبر لإثارة الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان، ولكنها كانت تميل إلى التركيز على بناء القدرات والإبلاغ عن أنشطة آحاد الكيانات عوض التركيز على المبادرات الموضوعية الرامية إلى تحسين اتساق السياسات. وتشمل المبادرات الجارية التي تضطلع بها فرقة العمل وتركز فيها على حقوق الإنسان إنشاء بوابة لدعم ضحايا الإرهاب؛ وتنظيم حملة لتحسين استراتيجيات الاتصال لصالح ضحايا الإرهاب؛ وتنظيم عدد من حلقات العمل المشتركة مع المديرية التنفيذية بهدف دراسة الاستراتيجيات الرامية إلى منع انتشار التطرف العنيف؛ وإجراء تحليل متعلق بنوع الجنس لمبادرات الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب؛ وعدد من المبادرات المشتركة مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بهدف بناء القدرات في الدول الأعضاء من خلال ترجمة ونشر المعلومات المتعلقة بأفضل الممارسات في مجال مكافحة الإرهاب. وقد حقق مشروع الفريق العامل المتعلق بالتدريب على حقوق الإنسان لفائدة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في بلدان رئيسية على مدى العامين الماضيين نجاحاً ملحوظاً.

٥٨- ولذا، فإن من المهم عدم التقليل من شأن العمل الذي أنجزته فرقة العمل خلال السنوات الأخيرة في مجال حقوق الإنسان. بيد أنه لا يمكن اعتباره استراتيجية مركزية متسقة أو ذات أولوية، ويعزى ذلك بشكل كبير إلى افتقار فرقة العمل للولاية اللازمة لإجراء تقييمات متاحة للجمهور بشأن حقوق الإنسان. ويندرج ضمن فرقة العمل مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، وهو مركز مزود بموارد كبيرة، ويشارك في وضع وتمويل وتنفيذ مشاريع لبناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب. وحتى الآن، لم يول هذا المركز، الذي أنشئ بفضل هبة من المملكة العربية السعودية بقيمة ١٠٠ مليون دولار، اهتماماً كافياً في أعماله للمسائل المدرجة في الركيزتين الأولى والرابعة، وركز بالدرجة الأولى على المسائل المتعلقة بالأمن والإنفاذ.

٥٩- وتضطلع لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن بأعمالها التنفيذية أساساً عن طريق المديرية التنفيذية التي أنشئت في عام ٢٠٠٤ وبأشرت عملها في عام ٢٠٠٥. وأتاح إنشاء المديرية التنفيذية للجنة فرصة لاتخاذ مواقف أكثر استباقية في مجال حماية حقوق الإنسان. وكُلِّفت اللجنة بالاتصال بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن المسائل المتعلقة بمكافحة الإرهاب (S/2004/124). ومع ذلك، فإن المديرية التنفيذية تعمل بفريق صغير للغاية من الموظفين المدربين تدريباً مناسباً. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٣، لم تستخدم سوى موظف واحد لشؤون حقوق الإنسان لتغطية ولايتها العالمية بأكملها؛ وقد عين موظف ثان في عام ٢٠١٣. وقد لا تشير مستويات التوظيف هذه لوحدها إلى أن حماية حقوق الإنسان تكتسي أولوية عالية في برنامج عمل المديرية التنفيذية. بيد أنه، وعلى الرغم من هذا النقص الواضح، فقد سعت المديرية التنفيذية إلى إدماج عناصر حقوق الإنسان في جوانب عملها.

٦٠- وتذكر لجنة مكافحة الإرهاب، في تقاريرها الدورية المقدمة إلى مجلس الأمن عن أعمال المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، أن على المديرية التنفيذية مراعاة الالتزامات ذات الصلة

بحقوق الإنسان (S/2005/800 و S/2006/989). وفي أيار/مايو ٢٠٠٦، اعتمدت اللجنة توجيهات سياسية في مجال حقوق الإنسان لصالح المديرية التنفيذية، ووفقاً لموقعها الشبكي، فإن هذه الأخيرة "تراعي بصورة روتينية قضايا حقوق الإنسان ذات الصلة في جميع الأنشطة التي تضطلع بها، بما في ذلك الزيارات القطرية وفرص التفاعل الأخرى مع الدول الأعضاء". ومع ذلك، فقد أعرب عن شواغل بشأن ما إذا كانت إحدى الهيئات المكلفة بولاية تنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب التي يعتمد عليها مجلس الأمن (بما في ذلك القرارات الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة)، مثل القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، تشكل وسيلة مثالية لتعزيز حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، ولا سيما حينما لا تكون تقيّماتها متاحة للعموم.

٦١- وقد أدى قرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥) الذي تناول فيه المجلس التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية إلى تقديم مثال جيد للعمل الفعال الذي تضطلع به المديرية التنفيذية في مجال حقوق الإنسان. وشدد المجلس على وجوب أن تحرص الدول على امتثال أي تدبير من التدابير التي تتخذها لتنفيذ القرار للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان. وشدد في الديباجة على أن هذه التدابير يمكن أن تشكل تهديداً خطيراً لحرية التعبير. واستجابة لذلك، أنشأت المديرية التنفيذية فريقاً عاماً معنياً بالقضايا المثارة في القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) وجوانب حقوق الإنسان في مجال مكافحة الإرهاب في سياق القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١). وتتمثل الأهداف الرئيسية للفريق العامل في تعزيز التعاون والخبرة في مجال حقوق الإنسان فيما بين موظفي المديرية التنفيذية والنظر في السبل التي يمكن بها للجنة مكافحة الإرهاب أن تشجع بصورة أكثر فعالية الدول على الامتثال لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وفي القرار ٢١٢٩ (٢٠١٣)، شجع مجلس الأمن المديرية التنفيذية على مواصلة تطوير أنشطتها في ميدان حقوق الإنسان وسيادة القانون لضمان معالجة جميع قضايا حقوق الإنسان وسيادة القانون ذات الصلة بتنفيذ القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) معالجة عادلة على نحو متسق، بما في ذلك، حسبما يقتضيه الحال، في الزيارات القطرية التي تنظم بموافقة الدولة العضو وفي سياق تقديم المساعدة التقنية.

٦٢- وفي الممارسة العملية، توجد الآن إشارات إلى معايير حقوق الإنسان في معظم نواتج المديرية التنفيذية، بما فيها تقاريرها القطرية السرية، والتقارير المكلفة بتقديمها إلى مجلس الأمن، ودراساتها الاستقصائية العالمية المتعلقة بتنفيذ القرارين ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، ومذكرات الإحاطة التي قدمتها إلى اللجنة. وتهدف المديرية التنفيذية إلى مراعاة شواغل حقوق الإنسان أثناء الزيارات القطرية وفي فرص التفاعل الأخرى مع الدول، وكذلك في إطار المناقشات التي تجري مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني. وتشكل المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان الآن حوالي ١٥ في المائة من نطاق تغطية أداة التقييم الرئيسية للمديرية التنفيذية، ويجري الآن إعداد التقييم التفصيلي للتنفيذ، والطبعات الجديدة للأدلة التقنية الصادرة عن المديرية التنفيذية بشأن تنفيذ القرارات ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥) و ٢١٧٨ (٢٠١٤) من أجل إدراج المزيد من العناصر الموضوعية لحقوق الإنسان. بيد أنه سيكون من الصعب تصنيف مدخلات حقوق الإنسان في برنامج عمل المديرية التنفيذية على أنها مدخلات أساسية أو منهجية.

٦٣- ولا شك أن وضع المديرية التنفيذية ككيان تابع لمجلس الأمن يزيد من قيمة التوصيات التي تقدمها إلى الدول في ميدان حقوق الإنسان. ومع ذلك، يشكل عدم وجود عنصر منهجي وجوهري متعلق بحقوق الإنسان في آلية التنفيذ التي يعتمد عليها مجلس الأمن، والأهمية النسبية التي تحظى بها حقوق الإنسان مقابل ما تحظى به السياسات المتعلقة بمكافحة الإرهاب والسياسات الأمنية، مسألتين مثيرتين للقلق الفعلي. ويرى البعض أن المديرية التنفيذية هي هيئة قوية ولكنها لا تتعامل مع حقوق الإنسان كأحد شواغلها الأساسية، في حين أن فرقة العمل تُعدّ هيئة جامعة مكلفة بتنفيذ الاستراتيجية العالمية من خلال مبادرات بناء القدرات التي لا يمكنها بأي حال مساءلة الدول عن انتهاكات حقوق الإنسان، وليس بإمكانها، حتى الآن، إدماج حماية حقوق الإنسان في جميع الكيانات المكونة لها. وحينما يُجمع الخيوط معاً، سيُخلص إلى عدم وجود تركيز كاف على حماية حقوق الإنسان في عمليات الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب. ويرى المقرر الخاص أن هذه الاعتبارات ترجح كفة الاعتبارات المؤيدة لإصلاح هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب من أجل إنشاء هيئة تنسيقية واحدة تضع حماية وتعزيز حقوق الإنسان في صلب استراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب.

٦٤- وقد بذل فرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة جهوداً كبيرة لإدراج عناصر حقوق الإنسان في مشاريعه التشريعية ومشاريعه المتعلقة ببناء القدرات والمساعدة التقنية والتي تغطي مسائل مواضيعية مثل تقنيات التحقيق الخاصة، واستخدام الإنترنت لأغراض إرهابية، ومنع انتشار التطرف العنيف، ومكافحة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ومراقبة البرلمان لتدابير مكافحة الإرهاب، وتسليم المجرمين، وتبادل المساعدة القانونية، وحقوق ضحايا الإرهاب.

٦٥- ويشترك الفرع، حالياً، بالاشتراك مع الاتحاد الأوروبي والمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، في مبادرة بشأن التحقيقات والملاحقات القضائية الفعالة في إطار مكافحة الإرهاب مع احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون في منطقة المغرب العربي؛ ومبادرة بشأن أوجه تصدي العدالة الجنائية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي دول البلقان؛ ومشروع بشأن معاملة الجناة المتطرفين العنيفين ومنع التطرف في السجون. ويتضمن كل مشروع من هذه المشاريع عنصراً من عناصر حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، يدرج مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في برنامجها العالمي لبناء القدرات المعنون "تعزيز النظام القانوني لمكافحة الإرهاب" عنصراً لحقوق الإنسان يتضمن نشر وحدات تدريب بشأن أوجه تصدي العدالة الجنائية للإرهاب؛ وحقوق الإنسان في سياق التحقيقات والملاحقات القضائية؛ وآثار تجريم الخطاب الداعم للتطرف العنيف على حقوق الإنسان؛ والجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان في مجال التعاون القانوني الدولي وتسليم المجرمين؛ وبناء القدرات للمؤسسات تدريب الموظفين العاملين في جهاز القضاء والشرطة؛ وعدد من مبادرات التدريب المحددة في مجال حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب في كينيا ونيجيريا. وأطلق المكتب أيضاً، في الآونة الأخيرة، مشروعاً مشتركاً مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان لبحث البعد الجنساني في أوجه تصدي العدالة الجنائية للإرهاب.

٦٦- ومن الواضح احتمال حدوث تداخل بين أعمال المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، وفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب،

وفرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وولاية المقرر الخاص. ويعتقد المقرر الخاص جازماً، استناداً إلى الخبرة التي اكتسبها في إطار الولاية المنوطة به طيلة السنوات الست الماضية وتفاعله مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى المشاركة في مكافحة الإرهاب، بأن هيكل الأمم المتحدة المعني بمعالجة مسألة مكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان بحاجة ماسة إلى الإصلاح: وينبغي وضع مختلف الأولويات تحت مسؤولية وكيل الأمين العام الجديد المعني بتنسيق مكافحة الإرهاب، والذي سيتولى المسؤولية الكاملة عن استراتيجية مكافحة الإرهاب ويعمل بالتعاون وثيق مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان من أجل وضع حقوق الإنسان في صميم جميع مبادرات الأمم المتحدة الرامية إلى مكافحة الإرهاب.

٦٧- وسيساعد استحداث منصب جديد لوكيل الأمين العام المكلف بولاية ضمان حماية حقوق الإنسان وتعزيز الاستجابات المتماشية مع حقوق الإنسان للتحديات الأمنية على تعزيز قدرة الأمم المتحدة على النهوض بحقوق الإنسان بوصفها جزءاً لا يتجزأ من الأمن. وسيشكل أيضاً محركاً مؤسسياً مميزاً للدفاع عن الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان وأعمال المفوضية السامية لحقوق الإنسان في مجال مكافحة الإرهاب، والاستفادة على نحو أفضل من الموارد المحدودة المتاحة. ولضمان التنسيق وأفضل الممارسات، سيتعين على وكيل الأمين العام الجديد أن يعمل بشكل وثيق مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان وأن يلتزم المشورة منها. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن يكون المكلف الجديد بالولاية من المشهود لهم بالخبرة في مجالي الأمن وحقوق الإنسان، وينبغي أن يتولى مسؤولية تنسيق أعمال فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، والمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب، وفرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٦٨- يستعرض هذا التقرير التقدم المحرز خلال فترة ولاية المقرر الخاص بشأن المسائل المواضيعية الرئيسية التي عالجها أثناء الاضطلاع بولايته. ويمثل المقرر الخاص الكيان الوحيد داخل هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب وهو الجهة المكلفة حصراً بالمسؤولية المحددة المتمثلة في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في سياق مكافحة الإرهاب. ولا يمكن لهذا الوضع أن يستمر. ويرى المقرر الخاص أنه من المستحيل الاضطلاع على نحو واف بالمسؤوليات العريضة للولاية من خلال كيان قائم بذاته يعمل مع عدد محدود من موظفي المفوضية السامية لحقوق الإنسان، على أساس عدم التفرغ، ولا يملك سوى قدر ضئيل من الموارد وسلطة تنفيذية محدودة للغاية، وفي غياب إدماج حقوق الإنسان بصورة فعالة في الكيانات الأخرى التي تشكل هيكل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب.

٦٩- وهيكّل الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب بحاجة ماسة إلى الإصلاح. ويوصي المقرر الخاص بقوة، بعد أن استعرض ولايات كيانات الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بمكافحة الإرهاب والمسؤوليات التي تضطلع بها في مجال حقوق الإنسان، باستحداث منصب جديد لوكيل الأمين العام لتنسيق مكافحة الإرهاب، بحيث تتضمن مسؤولياته، في جوهرها، حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في سياق مكافحة الإرهاب، ويعمل بالتعاون وثيق مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، وبمشورة منها.