

Distr.: General
9 January 2012
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشأن مكافحة الإرهاب

أتشرف بالإشارة إلى قرار مجلس الأمن ١٩٦٣ (٢٠١٠) الذي أوعز فيه إلى المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب أن تصدر بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ دراسة استقصائية عالمية عن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

وعليه، يسرني أن أقدم طيه، لنظر المجلس، الدراسة الاستقصائية العالمية عن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، التي اعتمدها اللجنة في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.

وقد أعدت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب هذه الدراسة الاستقصائية بناء على المعلومات المتوفرة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وتوفر الدراسة الاستقصائية تقييماً لحالة تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، وتخلص إلى استنتاجات بشأن التقدم المحرز في تنفيذ القرار في المجالات المواضيعية الرئيسية.

وتوفر الدراسة الاستقصائية تقييماً لتطورات التهديدات والمخاطر، والأثر الناجم عن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥). وهي أيضاً تحدد الثغرات التي تعترض تنفيذ القرار وتقرح سبلاً عملية جديدة لتنفيذه.

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة والتقرير بوصفهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) هـ. س. بوري

رئيس لجنة مجلس الأمن

المنشأة عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١)

بشأن مكافحة الإرهاب



الدراسة الاستقصائية العالمية عن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥)

المحتويات

الصفحة	
٣	أولا - مقدمة
٤	ثانيا - تطور المخاطر والتهديدات وأثر التنفيذ
٧	ثالثا - تقييم تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) حسب المناطق
٧	ألف - أفريقيا
١١	باء - آسيا
١٦	جيم - أوروبا الشرقية
٢٢	دال - أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
٢٤	هاء - دول أوروبا الغربية ودول أخرى
٣٠	رابعا - الثغرات في تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)
٣٠	ألف - التحديات في مجال حقوق الإنسان
٣١	باء - شبكة الإنترنت وسائر تكنولوجيات الاتصالات الحديثة
٣٣	جيم - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية
٣٣	دال - رصد موارد محدودة لأفضل الممارسات القانونية
٣٣	خامسا - نُهج عملية جديدة
٣٤	ألف - تجريم التحريض مع حماية الحق في حرية التعبير
٣٥	باء - تعزيز الحوار على الصعيد الوطني وصعيد المجتمعات المحلية
٣٦	جيم - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب
٣٧	دال - الإصغاء باهتمام أكبر إلى أصوات الضحايا
٣٨	هاء - برامج إعادة التأهيل
٣٨	واو - وضع استراتيجيات وطنية شاملة ومتكاملة
٣٩	سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

١ - أوعز مجلس الأمن في قراره ١٩٦٣ (٢٠١٠) إلى المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب أن تقدم، بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، دراسة استقصائية عالمية عن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

٢ - وأوعز مجلس الأمن كذلك، في قراره ١٩٦٣ (٢٠١٠) بأن تتناول الدراسة الاستقصائية، في جملة أمور، ما يلي:

- تقييم تطور المخاطر والتهديدات، والأثر الناجم عن تنفيذ الدول الأعضاء للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)
- تحديد الثغرات في التنفيذ
- اقتراح سبل عملية جديدة لتنفيذ القرار

٣ - وتتناول هذه الدراسة الاستقصائية، المقدمة عملاً بالتوجيهات المذكورة أعلاه، جميع القضايا ذات الصلة التي أثارها القرار ١٩٦٣ (٢٠١٠)، ويختتم بعدد من الاستنتاجات والتوصيات.

٤ - وقد تم تجميع الدراسة الاستقصائية استناداً إلى المعلومات الواردة من عدة مصادر. وهي تستند أساساً إلى التقارير المقدمة من الدول الأعضاء إلى لجنة مكافحة الإرهاب عملاً بالفقرة ٥ من القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، التي تدعو جميع الدول إلى تقديم تقارير إلى لجنة مكافحة الإرهاب عن التدابير التي اتخذتها من أجل تنفيذ القرار. وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر، كانت ١١٣ دولة قد قدمت تقارير عما بذلته من جهود في مجال التنفيذ. وتستند الدراسة الاستقصائية أيضاً إلى المعلومات التكميلية المقدمة من ٣٥ دولة استجابة لطلب مؤرخ ٢٧ أيار/مايو ٢٠١١ وجهه رئيس اللجنة إلى الدول التي سبق لها تقديم تقارير. وتعرب المديرية التنفيذية عن امتنانها للدول التي قدمت هذه المعلومات.

٥ - وتستند الدراسة الاستقصائية كذلك إلى المعلومات الواردة من العديد من المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية استجابة للرسالة الموجهة من المدير التنفيذي للمديرية التنفيذية التي طلب فيها معلومات عما قامت به من أعمال ذات صلة بتنفيذ القرار. وكان لهذه المعلومات قيمتها بوجه خاص في ضوء ما طلبه مجلس الأمن في القرار بأن تعمل اللجنة مع الدول الأعضاء من أجل المساعدة على بناء القدرات في هذا المجال، بعدة طرق منها نشر أفضل الممارسات القانونية وتشجيع تبادل المعلومات. وأخيراً، فإن الدراسة الاستقصائية

تستند إلى المعلومات التي جمعتها المديرية في غضون الأنشطة المعتادة التي تقوم بها في إطار عملها (بما في ذلك الزيارات الميدانية التي تم القيام بها بالنيابة عن اللجنة).

٦ - وقد سبق للجنة أن قدمت تقريرين إلى المجلس عن تنفيذ الدول الأعضاء للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، عملاً بالفقرة ٦ من القرار^(١). وتضمن هذان التقريران بصورة أساسية موجزا للمعلومات التي قدمتها الدول في التقارير التي قدمتها إلى اللجنة. أما الدراسة الاستقصائية الحالية فهي تقطع شوطاً أبعد وفقاً للولاية الواردة في القرار ١٩٦٣ (٢٠١٠)، فلا تكنفي بتقديم جميع المعلومات، لكنها تقدم أيضاً تحليلاً لعملية تنفيذ القرار حتى الآن؛ وتقيماً للسياق الذي يجري فيه تنفيذ القرار، فضلاً عما يحققه هذا التنفيذ من أثر؛ ثم يقدم توصيات بشأن إمكانية تعزيز هذا التنفيذ.

٧ - وقد أعدت الدراسة الاستقصائية انطلاقة من الاعتراف بأن القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) يعني، في جوهره، بمسألة منع الإرهاب. ويشير القرار إلى حظر ومنع التحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب (يشار إليها فيما بعد بـ "التحريض")؛ وتعزيز التعاون الدولي تحقيقاً لهذه الغاية، بما في ذلك التعاون في أمن الحدود؛ وتعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات؛ والتصدي للتحريض؛ ومنع الإرهابيين ومناصريهم من تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية. ومن ثم فهو يُعنى إلى حد كبير بجوانب ذات سياقات اجتماعية قد تفضي إلى انتشار الإرهاب. ويؤكد القرار أيضاً على أهمية ضمان أن تكون أي تدابير تتخذها الدول لتنفيذ القرار متمشية مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. ومن خلال زيادة التأكيد على كل من السياق الاجتماعي والمنع، تمثل الدراسة الاستقصائية خطوة أخرى في تطوير عمل اللجنة ومديريتها التنفيذية من أجل مكافحة الإرهاب وفقاً لولايات مجلس الأمن ذات الصلة.

ثانياً - تطور المخاطر والتهديدات وأثر التنفيذ

٨ - بعد مرور أكثر من ست سنوات على اتخاذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، لا تزال هناك مخاطر وتهديدات جديدة في معظم أرجاء العالم للتحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية. على أن هناك تباينات في مستوى هذه المخاطر والتهديدات، بما في ذلك فيما بين الدول من نفس المنطقة أو المنطقة الإقليمية. ففي بعض الدول، يحدث التحريض - سواء في الأماكن العامة أو عن طريق الوسائل الإلكترونية، وبخاصة الإنترنت - بصورة متكررة، ومتغلغلة، ويبدو أنه يجد آذاناً صاغية، مما يهيئ خطورة كبيرة من إمكانية وقوع الأعمال الإرهابية.

(١) S/2006/737؛ S/2008/29.

وأشارت إحدى الدول إلى قلقها إزاء مجموعة متنوعة من القوى الراديكالية - بما في ذلك القوى الدينية والقومية والفوضوية والانفصالية - والتي تسعى إلى زعزعة استقرار البلد وإشعال فتيل الاضطرابات. وترى هذه الدولة أن ذلك النشاط، في أشد أشكاله تطرفاً، غالباً ما يؤدي إلى التطرف المتسم بالعنف وإلى وقوع خسائر في الأرواح. وترى دول أخرى أن هناك تدنياً في مستوى التحريض، ويعزى ذلك في أحيان كثيرة إلى الظروف الاجتماعية أو الديمغرافية المحلية التي تعتبر هذه الدول أنها تقلل على حد سواء من احتمال حدوث التحريض ومما ينجم عنه من أعمال عنف إرهابية. على أنه حتى تلك الدول التي أفادت بحدوث انخفاض في مستوى المخاطر تؤكد أنها تحافظ على مستوى عالٍ من اليقظة.

٩ - وعلى الرغم من وجود عدد قليل نسبياً من الدول التي يساورها القلق إزاء تهديد وشيك بوقوع تحريض، فإن جميع الدول تقريراً تعترف بمثل خطر التحريض. ولاحظت إحدى الدول أنه على الرغم من أن الجهود العالمية المبذولة لمكافحة الإرهاب قد أضعفت كثيراً من تنظيم القاعدة، فقد تحول مصدر التهديد إلى الجماعات المنتسبة إلى التنظيم الأساسي، وإن كانت مستقلة عنه، وإلى الأفراد المتأثرين بمذاهب هذه الجماعات أو بما ينتمون إليه من ديانة أو جنسية أو حضارة أو جماعة، وأصبح التهديد الإرهابي نابعاً من مصادر متعددة، بما في ذلك الجماعات اليمينية المتطرفة التي تحمل الكراهية للأجانب. وهناك بعض الدول التي يساورها القلق بوجه خاص إزاء التحريض الذي يمكن أن يرتكب على يد الأفراد أو مجموعات الأفراد الصغيرة. وأوضحت معظم الدول أن مجموعة التدابير التي دعا إليها القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) لا تزال صالحة لصون السلام والأمن الدوليين وينبغي أن تظل حديرة باهتمام اللجنة.

١٠ - ومن شأن القدرة على القيام بالتحريض أن تكون مرتبطة بالقدرة على الاتصال. وعلى المرء، لدى النظر في تطور خطر التحريض، ألا يغيب عن باله أن أشكال ووسائل الاتصال قد تطورت بصورة جوهرية منذ اعتماد القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥). فوسائل الاتصال القوية - وبخاصة الإنترنت وتكنولوجيا الهواتف المحمولة - أصبحت تنقل الرسائل الآن إلى جميع أركان المعمورة، بما يمكن لأي فرد أن يتواصل مع جمهور غفير من المتلقين بأي رسالة يود إبلاغها، وفي ذات اللحظة تقريباً. وحينما تم اتخاذ القرار، كانت هناك دول كثيرة قد شرعت لتوها في التصدي للتحدي المتعلق بالاتصالات بالإنترنت. ومنذ ذلك الحين، تضاعف بصورة حادة حجم وأشكال التراسل على الإنترنت وفي كل مكان.

١١ - وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي القول بأن فرص الحصول على سبل الاتصالات ذات التكنولوجيا العالية، وبخاصة الإنترنت، هي فرص محدودة في بعض أنحاء العالم، وأن وسائل

التحريض التي قد تستخدم هناك هي بالتالي وسائل تقليدية بصورة أكبر. وهناك حاجة إلى مزيد من البحوث حول أثر مختلف أشكال الاتصال على مخاطر وتهديدات التحريض، وبالتالي على الأعمال الإرهابية. على أنه يمكن القول بأن التطور السريع في تكنولوجيا الاتصالات قد ضاعف اليوم، عموماً، من خطر التحريض في مختلف أنحاء العالم، عما كان عليه الأمر في عام ٢٠٠٥. على أنه ينبغي القول، إضافة إلى ذلك، بأن أوجه التقدم في مجال الاتصالات (كما يلاحظ أيضاً أدناه) تتيح أيضاً آفاقاً واعدة جديدة لمواجهة خطاب الإرهاب.

١٢ - وقد كيفت معظم الدول قوانينها الجنائية بما يحظر التحريض وفقاً لأحكام القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥). ولعله نتيجة لذلك نجح بعضها في ملاحقة وإدانة أفراد لارتكابهم أعمالاً إرهابية أو دعمها بصورة أو بأخرى. ومنعت بعض الدول التنقل الدولي للأشخاص المشتبه في إدانتهم بالتحريض، أو رفضت منحهم ملاذاً آمناً. كما أحرز تقدم في مجال تبادل المعلومات بشأن هؤلاء الأفراد - وخاصة عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) - وفي التعاون في مجال أمن الحدود.

١٣ - وعلى الصعيد الدولي، جرى تنظيم العديد من المؤتمرات وحلقات العمل وإجراء الدراسات الأكاديمية بهدف توضيح الطابع المحدد للتحريض ومنهجيته وتحديد الاستجابات الفعالة في مجال القضاء الجنائي والمجالات الأخرى. كما جرى استثمار موارد هائلة - على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي - في المبادرات الرامية إلى تعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات والتصدي للتحريض الذي تحركه دوافع التطرف وعدم التسامح. ولا ريب في أن جميع هذه التدابير كان لها أثرها في زيادة الوعي، وتنمية التفاهم المشترك، والتصدي لمخاطر وتهديدات التحريض. ويعزى هذا التقدم جزئياً إلى تنفيذ الدول للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

١٤ - بيد أن هيئات حقوق الإنسان الدولية وجهات أخرى أثارَت أيضاً مخاوف من أن بعض التدابير الرامية إلى مجابهة التحريض ربما كانت مفرطة ومتجاوزةً حدودها بما يخل بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في حرية التعبير والحق في عدم التعرض للتمييز. وهذا من شأنه أن يؤدي إلى نتائج عكسية لأنه يؤدي إلى نشوء الخطر المتمثل في استبعاد مجتمعات معينة من الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة الإرهاب. وبشكل تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) تحدياً خاصاً بسبب التعاريف المختلفة التي تعطىها الدول لمفهوم التحريض ولمصطلح الإرهاب على وجه التحديد. وينبغي الإشارة إلى أن القرار يذكر في الفقرة ٤ من المنطوق أنه يجب على الدول أن تحرص لدى اتخاذ أي تدبير لتنفيذ أحكام القرار على كفاءة

الامتثال لجميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الإنساني.

١٥ - وبصورة أعمّ، فإنه من الأرجح أن يرتبط نطاق تطور مخاطر وتهديدات التحريض بما تحرزه الدول من تقدم في مواجهة "الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب"، على نحو ما حددته الجمعية العامة في "استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب" لعام ٢٠٠٦^(٢). وتشمل هذه الظروف، في جملة أمور، الصراعات الطويلة الأمد التي لم تحل بعد؛ وتجريد ضحايا الإرهاب، بجميع أشكاله ومظاهره، من إنسانيتهم؛ وغياب سيادة القانون وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز على أساس الانتماء العرقي والوطني والديني؛ والاستبعاد السياسي، والتهميش الاجتماعي والاقتصادي؛ والافتقار إلى الحكم الرشيد. وتؤدي هذه الظروف جميعها إلى نشوء مظالم وهيئة أوضاع خصبة لاستغلال الأفراد من مختلف الخلفيات والأديان والعقائد من المصممين على التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية. وقد أعلن كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بوضوح أن أيًا من هذه الظروف لا يمكن أن يستخدم ذريعة أو مبررا لارتكاب أعمال إرهابية. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الكثير من الدول الأعضاء تبذل جهودا جديدا لمواجهة هذه الظروف. وعلى الرغم من ذلك، وما دامت هذه الظروف مستمرة، من المحتمل أن تظل مخاطر وتهديدات التحريض قائمة على نطاق العالم بصورة كبيرة.

ثالثا - تقييم تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) حسب المناطق

ألف - أفريقيا

١ - التدابير القانونية، بما فيها تدابير حظر التحريض ومنعه

١٦ - رغم انخفاض المستوى العام للإبلاغ من جانب الدول الأفريقية، وردت إلى اللجنة والمديرية التنفيذية معلومات كثيرة عن تنفيذ هذه الدول للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، وذلك من خلال الزيارات القطرية وغيرها من أشكال تبادل المعلومات. وجرّم العديد من دول المنطقة تحديدا التحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب، والعديد من الدول التي لم تقم بذلك بعد إما تجرّم التحريض في قوانينها الجنائية باعتباره جرما عاما أو تجرّم جرائم المشاركة الأخرى ذات الصلة، مثل التواطؤ أو التحريض أو تقديم الدعم المادي. وينظر بعض الدول في إدخال مزيد من التعديلات على قوانينه الجنائية من أجل تنفيذ القرار. وجرّمت عدة دول "تبرير"

(٢) قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨.

أعمال الإرهاب، في حين أعلنت دول أخرى أنها سنّت تشريعات ذات صلة على أساس الاتفاقية العربية لقمع الإرهاب.

١٧ - وتشير عدة دول إلى التدابير المتخذة لحظر التحريض على ممارسة أشكال التمييز العنصري أو الديني أو غير ذلك من أشكال التمييز والكرهية أو العنف، أو لحظر دعم جرائم الحرب أو الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. واتخذت إحدى الدول تدابير أمنية لرصد المتطرفين واعتقالهم وكبح أنشطتهم والحدّ من الدعاية الخاصة بهم. ويبدو أن بعض الدول الأفريقية تجرّم التحريض من خلال قوانين فضفاضة (على سبيل المثال، القوانين التي تجرّم تهديد أمن الدولة بشكل عام، من دون إعطاء المزيد من التفاصيل).

١٨ - وأنشأت بعض الدول الأفريقية هيئات تنسيق تشمل وكالات إنفاذ القانون والسلطات الأخرى لتعزيز الاتساق على صعيد جهود مكافحة الإرهاب، بما في ذلك فيما يتعلق بالتحريض. وعززت دول عديدة أيضاً تعاونها في مجال أمن الحدود مع دول أفريقية أخرى أو (كما هو الحال في شمال أفريقيا) مع دول أوروبية. وتتعاون جميع الدول بدرجات متفاوتة مع المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

١٩ - وعلى الصعيد الإقليمي، لاحظ المركز الأفريقي للدراسات والبحوث المتعلقة بالإرهاب، الذي أنشئ برعاية الاتحاد الأفريقي، أن جميع صكوك الاتحاد الأفريقي ذات الصلة، بما في ذلك الاتفاقية المتعلقة بمنع ومكافحة الإرهاب، تشير إلى خطر التحريض وضرورة تجريمه وضرورة الاستجابة الدولية المنسقة. كما تم تجريم التحريض في القانون النموذجي الشامل لمكافحة الإرهاب الذي اعتمده الاتحاد الأفريقي في تموز/يوليه ٢٠١١. وقد ساعد برنامج بناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب التابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في تعزيز القانون النموذجي للاتحاد الأفريقي في شرق وشمال شرق أفريقيا. وأعيد إطلاق هذا البرنامج مجدداً باسم "برنامج قطاع الأمن التابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية" في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، ومن المتوقع أن يضطلع بدور أكثر فعالية في هذا المجال، بما في ذلك من خلال عقد مؤتمرات بشأن اجتثاث التطرف وإشراك المجتمع المحلي في مكافحة الإرهاب.

٢ - تعزيز الحوار والتفاهم

٢٠ - يقدم العديد من الدول الأفريقية الدعم لتحالف الحضارات بالأمم المتحدة وغيرها من المبادرات المماثلة، بما فيها المبادرات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة التعاون الإسلامي والمنظمة الإسلامية للتربية والعلم والثقافة، وفي سياق

أوروبا ومنطقة البحر الأبيض المتوسط، مؤسسة آنا ليند الأورو - متوسطة للحوار بين الثقافات ومقرها في الإسكندرية، مصر.

٢١ - وعلى الصعيد الوطني، أفادت إحدى الدول أنها مجتمع متعدد الأعراق والأديان، وأن مبدأ تعزيز التسامح (بما في ذلك التسامح الديني) يُعدّ من بين الأهداف والمبادئ الأساسية لسياسة الدولة المنصوص عليها في الدستور. وأشارت هذه الدولة إلى أنها استخدمت وسائل الإعلام والبرامج الموجهة من أجل تعزيز التسامح والحوار بين جميع المعتقدات والقوميات العرقية، وإلى أن عدداً من الولايات المكوّنة لهذه الدولة أنشأت لجاناً أو مجموعات مشتركة بين الديانات تتألف من مختلف الزعماء الدينيين من أجل تعزيز التفاهم والتسامح. وأفادت دولة أخرى بأنها أنشأت معهداً مكرّساً لمختلف الثقافات الوطنية فيها، كما عقدت العديد من المنتديات على الصعيد الوطني والدولي من أجل التحوار وتبادل الآراء بشأن الحضارات، بما في ذلك مع الدول الآسيوية والأوروبية. كما أنشأت مجلساً للصدقة الشعبية يعمل من أجل تحقيق الهدف نفسه، ويمثّل هذا المركز أحد أشكال الدبلوماسية الشعبية التي تهدف إلى توطيد العلاقات والتفاهم. كما أنشأت هذه الدولة مجلساً للتعايش الديني، وأقامت، في إطار وزارة الإرشاد والمهيات، إدارة للكنائس ومفوضية لحقوق غير المسلمين.

٣ - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

٢٢ - أشارت إحدى الدول إلى أن وزارة الإرشاد فيها أنشأت برنامجاً للتوعية يدعو للوسطية والاعتدال في طرح الأفكار الدينية، وإلى أنه تم تأسيس منظمة يقودها أحد كبار المفكرين الوطنيين للتوسط في المسائل الدينية. وبالإضافة إلى ذلك، قامت السلطات الأمنية، بالتنسيق مع علماء الدين والمفكرين، بإنشاء برنامج ناجح لمكافحة الأفكار التي يدعو إليها بعض المتطرفين. وشدّدت دولة أخرى على دور وسائل الإعلام وأشارت إلى أنه تم تكليف هيئات الإذاعة والتلفزيون فيها بتعزيز الجهود الرامية إلى نشر ثقافة السلام والتسامح، بما في ذلك على صعيد برامج الأطفال. وفيما يتعلق بشبكة الإنترنت، عملت هذه الدولة أيضاً من أجل حماية السكّان (خصوصاً الشباب)، بما في ذلك عن طريق إنشاء مواقع إلكترونية تتعلق بمختلف الموضوعات الدينية.

٢٣ - وبذلت إحدى الدول جهوداً لمكافحة التطرف بين الجماعات المقاتلة ودعمت قيام هذه المجموعات بإنتاج منشورات تتصدى للإيديولوجيات المتطرفة. وتم توزيع هذه المنشورات، ومن بينها منشور يندّد بتنظيم القاعدة، على الصعيد الدولي، بما في ذلك على مواقع الإنترنت. ويتم الإفراج بشكل مشروط عن الأفراد المسجونين بتهمة الاضطلاع بأنشطة إرهابية الذين يشبتون مع مرور الوقت أنهم تخلّوا عن معتقداتهم وإيديولوجياتهم

الإرهابية، كما يتم رصدتهم؛ وفي بعض الأحيان تستعين بهم الحكومة أو الجامعات أو مراكز الأبحاث أو المنظمات غير الحكومية للعمل في مجال مبادرات مكافحة الإرهاب. وقد استحدثت هذه الدولة برامج لإعادة التأهيل تساعد الأفراد الذين يُطلق سراحهم على الاندماج مجدداً في المجتمع، بما في ذلك من خلال تعزيز فرص حصولهم على التعليم العالي ومساعدتهم في العثور على عمل.

٢٤ - وأشارت إحدى الدول إلى أن قانونها لا يسمح بإنشاء الأحزاب السياسية العقائدية وإلى أن وجود العديد من الزيجات بين أفرادٍ من ديانات مختلفة قد ساعد على تعزيز التسامح بين الأديان. وأفادت أيضاً بأن بطاقة الهوية الوطنية فيها لا تتضمن أي إشارة إلى الدين أو الأصل العرقي.

٢٥ - وقام المركز الأفريقي للدراسات والبحوث المتعلقة بالإرهاب بإبلاغ المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب بوجود عدة برامج أفريقية لاجتثاث التطرف وإعادة تأهيل الأشخاص المتورطين في الإرهاب، يمكن اعتبار بعضها من أفضل الممارسات. وأشار المركز إلى قلقه إزاء الأفراد الذين يسافرون إلى الخارج بحجة الدراسة ليصبحوا متطرفين ثم يعودون إلى أوطانهم مبشرين بالتعصب. وتحاول بعض الدول معالجة هذه المشكلة بالتحاور مع الإرهابيين المحتملين من أجل تغيير أفكارهم من خلال المشاركة الفكرية. ولاحظ المركز أن بعض الدول الأفريقية تنص على للمشكلة من خلال اتباع نهج مزدوج، يتضمن عنصراً تشغيلياً (يقوم على جمع المعلومات الاستخباراتية والمراقبة) ونهجاً مستنداً إلى المجتمع المحلي (يقوم على نسج علاقات وثيقة بين السلطات المحلية وقادة المجتمع الدينيين والمفكرين). وسلّم بأن هذه العمليات تستلزم الكثير من الجهد والصبر والتفاهم.

٤ - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

٢٦ - لاحظت إحدى الدول أنه على الرغم من أن سلطاتها لا يساورها قلق بالغ إزاء التطرف في معظم مجتمعاتها المحلية، هناك حالة من الريبة فيما يتعلق بالجماليات المهاجرة مؤخراً، وكذلك فيما يتعلق بالأشخاص الذين عادوا مؤخراً من الخارج. وتقع مسؤولية مكافحة الاتجاه نحو التطرف في المؤسسات التعليمية على عاتق وزارة التعليم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن البرامج التي تقدمها المؤسسات الدينية تخضع عملياً لمختلف أشكال الرقابة التي تمارسها المجتمعات التي تتبع إليها هذه المؤسسات، على الرغم من عدم وجود أنظمة تتعلق بذلك. وأشارت دولة أخرى إلى أن وزارة التعليم قامت، بمساعدة وزارة الشؤون الدينية، باستحداث قواعد وطنية تنظم البرامج التي يتم تنفيذها في المدارس والمؤسسات الثقافية والدينية، كما أشارت إلى وجود مفتشين يرصدون تنفيذ هذه البرامج.

٢٧ - ولاحظت إحدى الدول أنه رغم ما يتمتع به الوعاظ الأجانب من حرية تنقل في مختلف أنحاء أراضيها، فإن أنشطتهم الدينية تخضع للرصد، ولا يُسمح لهم بإلقاء خطب متطرفة. وأشارت دولة أخرى إلى ضرورة إشراك جميع القطاعات الحكومية في هذا المجال، بما في ذلك الوزارات المسؤولة عن التعليم والثقافة والشؤون الدينية والعبادة، وكذلك وسائل الإعلام. وأدخلت هذه الدولة التربية المدنية ضمن النظام المدرسي، واستعرضت المناهج الدراسية التي تتبعها المدارس الدينية، كما وضعت برامج لتعزيز حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وفيما يتعلق بالشؤون الدينية والعبادة، استحدثت هذه الدولة برامج ومناسبات تهدف إلى إعادة تفسير تعاليم الدين وإصلاح التعليم الديني. كما دعمت إنتاج الأفلام وذلك في إطار حملة ضد الأصولية والظلامية، وأنشأت مكتبات ومراكز ثقافية جديدة. وتم رصد استيراد بعض المطبوعات الدينية، مع إيلاء الاحترام الواجب للحق في حرية المعتقد والدين.

٥ - القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان

٢٨ - شددت عدة دول في المنطقة الأفريقية على تصميمها على كفاءة اتخاذ التدابير الرامية إلى حماية الناس من الأعمال الإرهابية في حدود القانون وبما يتفق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي. كما أشارت عدة دول إلى أن دساتيرها تنص على أن أحكام المعاهدات الدولية، بمجرد تصديقها، تصبح لها الأسبقية على القانون المحلي.

باء - آسيا

١ - التدابير القانونية، بما في ذلك تدابير حظر التحريض ومنعه

٢٩ - قامت عدة دول في منطقة آسيا بتجريم التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية. وتنظر دول أخرى في تعديل تشريعاتها الجنائية للأغراض نفسها. وسواء كانت لدى الدول الآسيوية تدابير محددة قائمة أو لم تكن لديها مثل هذه التدابير، يرى معظمها أنها يمكن أن تغطي أعمال التحريض على الإرهاب من خلال الأحكام القانونية التي تحظر التحريض على ارتكاب أي فعل إجرامي، أو شكل آخر من المشاركة في الجرم مثل التهديد، أو العمل كشريك في الجريمة أو المساعدة في ارتكاب مثل هذه الأعمال.

٣٠ - وأشارت إحدى الدول إلى أنه في حين يضمن دستورها الحق في حرية التعبير، فقد يخضع هذا الحق لقيود معقولة، تشمل حالة التعبير عن رأي يصل إلى حد التحريض. وكذلك تجرم هذه الدولة بشكل صريح التحريض على ارتكاب أي عمل إرهابي. وأدخلت دولة أخرى مشروع تعديل على قانونها المتعلق بمكافحة الإرهاب من شأنه أن يجرم التحريض

إذ قصد مرتكبه التحريض على ارتكاب عمل إرهابي، أو "تسبب هذا التحريض في نشوء خطر [إمكانية ارتكاب هذا العمل الإرهابي] سواء دعا التحريض بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى ارتكاب هذا العمل". وبموجب هذا التعديل، الذي يتمشى مع أحكام المادة ٥ من اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب، تُفرض على المخالفين عقوبة السجن لمدة ٣٠ عاما. وبالنسبة إلى بعض الدول، تبدو التدابير الرامية إلى حظر التحريض فضفاضة أو يعوزها الوضوح.

٣١ - وفي ما يتعلق بالتنسيق الداخلي، أنشأ العديد من الدول الآسيوية وكالات أو هيئات مركزية مكلفة بتنسيق أنشطة مكافحة الإرهاب، وتحليل الاستخبارات المتصلة بها، بما في ذلك ما يخص التحريض. وغالبا ما تكون هذه الوكالات والهيئات مسؤولة عن تبادل المعلومات مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية والشركاء الآخرين. وقدمت عدة دول إلى المديرية قوائم بالاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف التي تم التوصل إليها مع الدول الأخرى، وكذلك المبادرات مثل "الخطوط الساحنة" التي تعمل ضمن آسيا وخارجها، وذلك من أجل تبادل المعلومات ذات الصلة، والحرمان من الملاذ الآمن، وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة وغير ذلك من أشكال التعاون.

٣٢ - وأشارت إحدى الدول إلى أن قوة شرطتها الوطنية نشرت نحو ٥٠٠ من موظفي مخبرات المجتمعات المحلية في المناطق التي ترتادها أو تسكنها مجموعات سكانية مختلطة، لكي ترصد عن كثب احتمال نشوب أي نزاع أو حدوث تحريض عليه من قبل متطرفين أو إرهابيين. وأفادت دولة أخرى أنها أطلقت حملة من أجل مشاركة سكانها في الدفاع عن الأمن الوطني، وكانت قد أصدرت تعليمات إلى وكالاتها بنشر المعلومات وتعبئة مختلف الجهات الفاعلة غير الحكومية للمشاركة في حماية الأمن الوطني. وأشارت دولة أخرى إلى أن المسؤولية الرئيسية لمنع مناعة بالجيش الوطني وإدارة الاستخبارات التابعة له، وأشارت إلى أن وجود مخيمات للاجئين على أراضيها يشكل تحديا كبيرا.

٣٣ - واتخذت الدول الآسيوية العديد من المبادرات من أجل تعزيز أمن الحدود، بما في ذلك بدء تنفيذ إجراءات محسنة لفحص المسافرين جوا وبحرا؛ وإدخال نظم الاستدلال الحيوي للتحقق من الهوية وغير ذلك من الخصائص الأمنية المحسنة في وثائق الهوية؛ وإنشاء برامج لتطوير نظم متكاملة تقوم بتسجيل الأجانب ورصدهم آليا. وأشار عدد من الدول إلى الدور الهام الذي تقوم به في هذا المجال كل من رابطة رؤساء أجهزة الشرطة التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومجلس التعاون الخليجي، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

٣٤ - وأشارت جامعة الدول العربية إلى أن الفقرة ٣ من الاتفاقية العربية لقمع الإرهاب، جرى تعديلها في عام ٢٠٠٨ لتشمل التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية. ويعمل مجلس التعاون الخليجي على تطوير نموذج للمبادئ التوجيهية الرامية إلى منع استخدام شبكة الإنترنت من جانب الأشخاص المتورطين في أنشطة إرهابية.

٢ - تعزيز الحوار والتفاهم

٣٥ - تشارك الدول الآسيوية في العديد من المبادرات على كل من الصعد الدولي والإقليمي والوطني، وذلك لتعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات. وأبرزت عدة دول أهمية الاجتماع الآسيوي الأوروبي، وهو عملية غير رسمية للحوار والتعاون تشمل ١٩ دولة آسيوية، والأمانة العامة لرابطة أمم جنوب شرقي آسيا، والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وقد أدى الاجتماع الآسيوي الأوروبي الخامس المعني بالحوار بين الأديان في عام ٢٠٠٩ إلى اعتماد بيان سول بشأن الاجتماع الآسيوي الأوروبي المعني بالحوار بين الأديان. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، عقد الاجتماع الآسيوي الأوروبي السابع المعني بالحوار بين الأديان في مانيلا.

٣٦ - كما أطلقت مبادرات في إطار حركة بلدان عدم الانحياز. ففي آذار/مارس ٢٠١٠، استضافت حكومة الفلبين الاجتماع الوزاري الاستثنائي لحركة عدم الانحياز، بشأن الحوار والتعاون بين الأديان من أجل السلام والتنمية، واعتمد الاجتماع إعلان وبرنامج عمل مانيلا. وصدقت عدة دول على اتفاقية منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، وروجت لها. وأشارت إحدى دول شرق آسيا إلى سلسلة من الحلقات الدراسية عن الحوار مع العالم الإسلامي التي نظمت بالمشاركة مع إحدى جامعات غرب آسيا.

٣٧ - وهناك العديد من المبادرات المتخذة على الصعيد الوطني. فقد أبلغت إحدى دول شرق آسيا المديرية التنفيذية بأنها عملت مع المجتمع المدني والجماعات الدينية من أجل تشجيع الحوار بين الأديان على المستوى الشعبي، على سبيل المثال من خلال المؤتمرات التي تجمع بين كبار رجال الدين من مختلف الأديان. وقد وضعت هذه الدولة دليلاً للتثقيف المجتمعي، يقوم على مفهوم "ثلاثية عناصر الشعب" (المسيحيون والمسلمون والسكان الأصليون الذين يعيشون في مناطق معينة)، وتعمل على إدماج التعليم من أجل السلام في النظام المدرسي. وأنشأت إحدى دول غرب آسيا لجنة وطنية للحوار الإسلامي - المسيحي، كما نظمت مؤخرًا "قمة روحية" شاملة. واتخذت عدة دول تدابير وطنية من أجل دعم تحالف

الحضارات. وأشارت إحدى الدول إلى أنها أنشأت مركزاً دولياً للحوار بين الأديان، ونظمت واستضافت العديد من الأحداث ذات الصلة.

٣ - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

٣٨ - قدمت عدة دول في منطقة آسيا دعماً فعالاً لتطوير مضامين مضادة، بما في ذلك لاستخدامها عبر شبكة الإنترنت لدحض العيوب الفكرية والدينية التي تقوم عليها الأيديولوجيات الإرهابية. وتعاون بعضها تعاوناً وثيقاً في هذا المجال مع هيئات الأمم المتحدة، بما في ذلك الفريق العامل المعني بمكافحة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب.

٣٩ - وشكّل تطوير برامج لتأهيل الأشخاص الذين يعتقلون أو يسجنون لأسباب تتعلق بتورطهم المزعوم أو المثبت في أعمال إرهابية أحد المجالات الأخرى التي شهدت نشاطاً من عدة دول آسيوية. وتتناول هذه البرامج المتعددة الأوجه المبررات الدينية المزعومة للنشاط الإرهابي، وتأخذ في الاعتبار القضايا الاجتماعية الأعم والأوضاع الشخصية التي قد تسهم في خيار التوجه نحو الإرهاب. وتكتمّل إحدى الدول عملها في هذا المجال بعمليات مباشرة عبر الإنترنت بما في ذلك "الحوارات الإلكترونية" مع المتطرفين والتي ترمي إلى إقناعهم بنبذ الأيديولوجيات المتطرفة. وأفادت جامعة الدول العربية أن فريق خبراءها في مجال مكافحة الإرهاب قد أكد مؤخراً على أهمية التصدي للأيديولوجيات الإرهابية، وطلب من أمانتها العامة تجميع الخبرات والتقارير التي قدمتها الدول في هذا المجال، ونشر التجارب الناجحة.

٤٠ - وأوردت بعض الدول قوانين جنائية تحظر التحريض على الكراهية والوصم بالعار والانقسام العرقي. ووضعت دولة واحدة برنامج "تدابير حوافز" تقدم من خلاله التوعية في الأوساط الدينية والأوساط الاجتماعية الأخرى في محاولة للفت الانتباه إلى قيم السلام والتسامح. ووصفت دولة أخرى آلية ناجحة للتنسيق بين الوزارات والوكالات والمحليات من أجل معالجة النزاعات والشكاوى الدينية والعرقية. وقد وضعت هذه الدولة آليات للتنسيق بين المؤسسات الوطنية والدولية وتزليل تدريجياً الظروف المؤدية إلى التطرف والتعصب. وتقوم أيضاً بالاستثمار في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والهياكل الأساسية، كما تشجع في الوقت نفسه التواصل والتثقيف في ما يتعلق بالسياسة الدينية والعرقية.

٤١ - ووصفت إحدى الدول البرامج الرامية إلى غرس القيم الديمقراطية لدى الشباب، وتعليمهم الأخذ بالتسامح وغرس مبدأ الاعتدال وقبول الآخر؛ والبرامج الدينية (المسموعة منها والمرئية) التي تشجع على التسامح ونبذ أي مظهر من مظاهر التطرف؛ والدورات التدريبية وحلقات العمل المقدمة للدعاة في المؤسسات الدينية، والتي تؤكد على مخاطر

الإرهاب وتشجع الخطب الدينية التي تتسم بالاعتدال. ولاحظت هذه الدولة أن العديد من الفتاوى كانت قد صدرت على المستوى الوطني في رفض التطرف والإرهاب، وذلك من أجل توجيه الناس نحو مبادئ معتدلة. كذلك أنتجت الأفلام والبرامج التلفزيونية، وتوقف نشر المواد التي تعتبر مهيجة للمشاعر، وحُظر استيرادها.

٤ - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

٤٢ - أشارت إحدى الدول إلى برنامج لتعزيز تبادل الآراء بين كبار رجال الدين من العقائد المختلفة، بهدف تشجيع التعليم المعتدل في المدارس الدينية. وتراقب دولة أخرى المؤسسات غير الربحية لضمان استخدامها للأموال وفقا للمبادئ التي ينص عليها نظامها الأساسي. ولكن هذه الدولة أضافت أنه لم تُكشف أي حوادث متصلة بالإرهاب أو بتمويل الإرهاب من خلال مؤسسات غير ربحية. واستشهدت دولة أخرى بعدد من المحاضرات التي ألقتها قيادات دينية، وتم تنظيمها بدعم من وزارة للأوقاف والشؤون الدينية في تلك الدولة، بهدف تشجيع الحوار الديني المعتدل الذي يرفض التطرف والتعصب وأعمال العنف.

٤٣ - وطبقت إحدى الدول الإصلاحات الرامية إلى إدخال المدارس الدينية الممولة من القطاع الخاص في نظام التعليم العام، بوسائل تشمل إنشاء مجلس خاص للتعليم والإلزام بتحديث جميع المناهج الدراسية. وتعترم هذه الدولة أيضا تحسين التدريب الذي يتلقاه المعلمون العاملون في المدارس الدينية الخاصة، وفرض سياسة موحدة لاعتماد المدارس. ولاحظت دولة أخرى أن ازدياد عدد المدارس الدينية الخاصة نتج جزئيا عن التحديات التي يواجهها توفير التعليم الابتدائي لجميع الأطفال. ويشترط أن تُسجّل المدارس الدينية التي يديرها القطاع الخاص في غضون سنة من إنشائها وأن تقدم تقارير سنوية عن أنشطتها التعليمية، وتمنع صراحة من نشر أي أدبيات تشجع النزعة القتالية أو الطائفية أو الكراهية الدينية. وقد تم إغلاق المدارس التي رفضت التسجيل أو التي كانت لها صلات مع منظمات إرهابية محظورة. وقد عملت هذه الدولة أيضا على إصلاح المناهج الدراسية التي تقتصر إلى حد كبير على الموضوعات الدينية التقليدية، وذلك بهدف إدخال مواد غير دينية مثل الرياضيات والعلوم واللغات الأجنبية.

٤٤ - وأشارت بعض الدول الآسيوية، بما في ذلك بعض الدول الجزرية في المحيط الهادئ، إلى أنها لا تعتبر هذا الصنف من التخريب مصدرا كبيرا للقلق. ولكنها أشارت أيضا إلى أن أي نشاط إجرامي يتم كشفه، سوف يمنع أو يعاقب وفقا لأحكام قوانينها العامة.

٥ - القانون الدولي بما في ذلك حقوق الإنسان

٤٥ - أكدت عدة دول آسيوية على احترامها لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، وأشار بعضها إلى الأحكام ذات الصلة في دساتيرها الوطنية. ولاحظت إحدى الدول أن جميع سلطاتها الوطنية والمحلية ملزمة قانوناً بإخطار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عند وضعها لقواعد قد يكون لها تأثير على حقوق الإنسان أو قد تتعلق بها. وأشارت دولة أخرى إلى أنها تعد لإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان. وأشارت عدة دول إلى الضمانات القائمة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمساواة أمام القانون، ومنع التمييز، واحترام قرينة البراءة والمحكمة وفق الأصول القانونية في القضايا الجنائية، والامتنال لمبدأ عدم الإعادة القسرية. وأشارت إحدى الدول إلى أن أنها اعتمدت قانوناً لمكافحة الإرهاب في عام ٢٠٠٧، ينص على أن تنفيذ القانون "يلتزم بالحقوق والحريات الأساسية للشعب على النحو المنصوص عليه في الدستور".

جيم - أوروبا الشرقية

١ - التدابير القانونية، بما فيها تدابير حظر التحريض ومنعه

٤٦ - قامت غالبية دول أوروبا الشرقية بتجريم التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية. أما الدول التي لم تفعل ذلك بعد، فهي تعتمد عوضاً عن ذلك على أحكام عامة تحظر التحريض على ارتكاب أي أعمال إجرامية. وقامت عدة دول بتجريم تبرير الإرهاب أو التعظيم من شأنه. (وأعربت بعض هيئات حقوق الإنسان الدولية عن القلق إزاء اتساع تعريف هذه الجريمة أكثر من اللازم أحياناً) وأشارت عدة دول في تشريعاتها الجنائية إلى أحكام يحظر خطاب الحض على الكراهية والدعوة إلى التمييز أو العنف القائم، مثلاً، على الدين أو الجنسية أو الأصل العرقي. ونوهت دولة واحدة إلى إجراء تعديل في قانونها الجنائي يسمح للبلديات بمنع التجمعات العامة قبل عقدها بثلاثة أيام إذا بدا أن الغرض منها هو تشويه سمعة بلد ما أو عنصر أو جماعة عرقية أو غير ذلك من الفئات المجتمعية، أو التحريض على ارتكاب أعمال إجرامية.

٤٧ - وأخذت بعض دول هذه المنطقة على عاتقها واجب تجريم التحريض في شكل "الحض العلني" بالتصديق على اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب لعام ٢٠٠٥، التي تعرّف إثارة الجماهير بأنها "نشر رسالة أو إيصالها بوسيلة أخرى فيما بين الجماهير بغرض التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية، حيث يسفر هذا السلوك، بالدعوة المباشرة إلى ارتكاب جرائم إرهابية أو بدونها، عن خطر احتمال ارتكاب جريمة أو أكثر منها".

٤٨ - وأنشأت عدة دول هيئات مركزية تتولى تنسيق أنشطة مكافحة الإرهاب (بما فيها الأنشطة الرامية إلى مكافحة التحريض)، تضم وكالات مسؤولة عن جوانب مختلفة من برامجها الوطنية لمكافحة الإرهاب. ويشمل الكثير من هذه الهيئات ممثلين للمكاتب الحكومية المسؤولة عن مجالات أخرى غير إنفاذ القانون الجنائي، مثل وزارتي العمل والشؤون الاجتماعية. وأشارت إحدى الدول إلى إنشاء "فريق عامل للاستخبارات المشتركة" تم تشكيله لتيسير تبادل المعلومات ذات الصلة.

٤٩ - وأكدت بعض الدول أهمية دور الخفارة المجتمعية في سياق منع التحريض، فأشارت في كثير من الأحيان إلى مبادرة الاتحاد الأوروبي المعنونة "دور الخفارة المجتمعية في منع التطرف"، التي تسلط الضوء على أهمية الاكتشاف المبكر، وإقامة شراكات بين الشرطة والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية للمساعدة في منع التطرف المتسم بالعنف ومكافحته. ونوهت إحدى الدول إلى أنها أجرت أعمالاً للشرطة في مناطق تتركز فيها أعداد كبيرة من الرعايا الأجانب والمنظمات التي توظف لديها عمالاً مهاجرين، بغية تحديد الأشخاص الذين يقومون بالتجنيد لحساب منظمات إرهابية أو الذين يخططون للاضطلاع بأنشطة إرهابية أو متطرفة.

٥٠ - وأشارت إحدى الدول إلى أن التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية يقع في إطار معنى "الأنشطة المتطرفة" التي يحظرها القانون، وتشمل التبرير العلني للإرهاب، والحض على إشعال النزاعات الاجتماعية أو العنصرية أو العرقية أو الدينية، وإطلاق دعوات عامة للانقلاب على النظام الدستوري باستخدام العنف. وقالت إنه يمكن أيضاً تغطية هذا السلوك بأحكام تحظر تقديم المساعدة للأنشطة الإجرامية والجرائم التي تُرتكب لدوافع سياسية أو أيديولوجية أو دينية أو غير ذلك من أشكال الكراهية. وتنص أحكامها على حظر المنظمات، وقد حظرت عدداً من المنظمات لدواعي تورطها في أعمال الإرهاب أو التطرف. ومنعت وكالات إنفاذ القانون لديها مؤخراً أنشطة بعض الخلايا المتطرفة التابعة لمنظمات دينية في عدة مناطق وطنية.

٥١ - وتشارك عدة دول من أوروبا الشرقية في مشروع "مراقبة شبكة الإنترنت" (Check the Web) (الذي أُطلق في ظل رئاسة ألمانيا للاتحاد الأوروبي)، الذي يهدف إلى تعزيز التعاون الدولي فيما بين هيئات الشرطة ومكتب الشرطة الأوروبية (اليوروبول) في مجال رصد وتقييم مصادر الإنترنت المفتوحة التي يمكن أن تتضمن رسائل تحريض. وتعكف عدة دول أيضاً على تحسين معارف وكالات إنفاذ القانون لديها فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات والأمن الحاسوبي. ونوهت إحدى الدول إلى أنها قامت مؤخراً بوقف

عدة مواقع على الإنترنت لأنها كانت "تروج أفكاراً إرهابية". وقالت دولة أخرى إن خطتها الوطنية لمكافحة الإرهاب تهدف إلى منع تغلغل الأفكار المتطرفة وناشرها داخل الجماعات والمجتمعات المحلية كوسيلة لتجنيد الإرهابيين.

٥٢ - وهناك تعاون شامل في المنطقة في مجال أمن الحدود. وتعمل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي معاً في إطار اتفاق شنغن ومن خلال الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ومقرها وارسو. كما يجري التعاون على الحدود في سياق مبادرات رابطة الدول المستقلة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وضربت إحدى الدول مثلاً بالأشخاص الذين مُنعوا من الدخول على مدى العقد الماضي بسبب الاشتباه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية دولية. وأشارت أخرى إلى مخاطر الزيادة في تدفقات المهاجرين، والحركات المتطرفة، وتنشيط شبكات الإرهاب الدولية في قلب أوروبا، رغم تأكيدها لعدم اكتشاف أخطار مباشرة تتهدد إقليمها. وأقامت إحدى الدول نظاماً للتعاون المشترك بين الإدارات لمنع دخول أعضاء المنظمات الإرهابية والدعاة إلى إيديولوجيات الإرهاب والمخربين في سبيله وممولي الإرهاب.

٥٣ - وأولى مركز مكافحة الإرهاب التابع لرابطة الدول المستقلة عناية فائقة لقضايا إثارة الإرهاب والحض عليه. وشجّع المركز جهود التعاون الدولي من خلال مبادرات تشمل هيئات إنفاذ القانون والدوائر الخاصة، وضمّن في برنامج عمله للفترة ٢٠١١-٢٠١٣ القضايا المتعلقة بمكافحة التحريض ونشر الأيديولوجيات المتطرفة، بما فيها تلك المنشورة باستخدام الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات الحديثة. وهو يشدد أيضاً على حظر المواقع الشبكية التي تحتوي على مواد متطرفة ووقف تلك المواقع، وعلى تنظيم المشاكل التي تنشأ في هذا الميدان.

٥٤ - وعملت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا على حظر التحريض ومنعه على نحو فعال من خلال مبادرات كثيرة، من بينها أربع حلقات عمل للخبراء مخصصة لهذا الموضوع، شارك في تنظيمها وحدة إجراءات مكافحة الإرهاب التابعة لها في الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠. كما تقوم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، من خلال وحدة مسائل الشرطة الاستراتيجية التابعة لها، بجمع الممارسات والمبادئ التوجيهية الجيدة المتعلقة بأعمال الشرطة، بما في ذلك ما يتصل بتطبيق المعايير الديمقراطية في عمل الشرطة وإقامة شراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص. ويُجرى جزء كبير مما تقوم به منظمة الأمن والتعاون في أوروبا من عمل في هذا المجال من خلال عملها الميدانية في المنطقة.

٢ - تعزيز الحوار والتفاهم

٥٥ - تنتمي عدة دول من منطقة أوروبا الشرقية إلى مجموعة أصدقاء تحالف الحضارات، وتشارك أيضاً في المبادرات ذات الصلة التي يطلقها مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتعكف إحدى الدول حالياً على وضع استراتيجية وطنية لتنفيذ مشاريع تحالف الحضارات في مجالات التعليم والثقافة والعمل والشؤون الاجتماعية وإنفاذ القانون وإقامة العدل والشؤون الخارجية. وعقدت دولة أخرى حلقة دراسية دولية في عام ٢٠٠٩ بشأن تعزيز التعاون والحوار في مجال مكافحة الإرهاب فيما بين الوكالات الحكومية ووسائل الإعلام والمجتمع المدني. ودُعي ممثلو المجتمع المدني للرد على دراسة استقصائية عن مخاطر الإرهاب والسياسات الحكومية ومسائل ذات صلة في أحد المواقع الشبكية الرسمية الخاصة بمركز مكافحة الإرهاب التابع لهذه الدولة.

٥٦ - وأشارت إحدى الدول إلى ندوة عُقدت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ بشأن حالة المسلمين في أوروبا الوسطى والشرقية، كانت قد شاركت في استضافتها مع منظمة التعاون الإسلامي وإحدى الرابطات الدينية الإسلامية الوطنية. وذكرت دولة أخرى مشروعاً قامت به وزارة العمل والسياسات الاجتماعية بما لتدريب المسؤولين الحكوميين بشأن ثقافات المهاجرين حديثاً، ولتثقيف المهاجرين حديثاً بشأن ثقافة دولتهم المضيفة. واستضافت إحدى الدول مؤخراً اجتماعاً لفريق الشخصيات البارزة التابع لمجلس أوروبا تحت عنوان "العيش معاً في أوروبا القرن الحادي والعشرين"، ونظمت أيضاً مؤتمراً دولياً عن الحوار بين الأديان المسيحي واليهودي والإسلامي. وأشارت دولة أخرى إلى أنها لم تتخذ تدابير محددة على الصعيد الوطني تتعلق بالحوار والتفاهم، نظراً لعدم وجود نزاعات أو كراهية تُذكر فيما بين جماعاتها العرقية والاجتماعية المختلفة. إلا أنها حضرت مناسبات دولية تركز على هذه المسائل.

٥٧ - وأشارت إحدى الدول إلى أنها أولت اهتماماً كبيراً لهذه المسألة. فقد عملت وزارة الداخلية التابعة لها مع عدة منظمات غير حكومية، من بينها جماعات مناصرة لحقوق الإنسان، لمناقشة الحالة غير المرضية للجهود في مجال التحقيق والبحث عن الأشخاص الضالعين في جرائم إرهاب أو تطرف. كما نظمت الوزارة مؤتمرات ومناسبات أخرى، بالاشتراك مع التيارات الروحية من أديان تقليدية، بهدف إشراك المجتمع المدني في مكافحة الإرهاب من خلال أنشطة الإعلام.

٣ - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

٥٨ - وضعت عدة دول استراتيجيات وخطط عمل وطنية للتصدي لأعمال التحريض. وأشارت إحدى الدول إلى أنها وضعت استراتيجية وطنية خمسية لمكافحة الإرهاب (تخضع

حالياً للاستعراض العام)، سيتم تضمينها مسائل متعلقة بمنع التطرف والتصدي له. كما أجرت حلقات دراسية وحلقات عمل، على صعيد المجتمع المحلي، ناقش فيها ممثلو وسائط الإعلام والقطاع الخاص والخبراء الأكاديميون والمنظمات الحكومية، التدابير اللازمة اتخاذها للتصدي للتطرف. وأشارت دولة أخرى إلى ما بذلته من جهود للتواصل مع الجماهير، والتي أجريت جزئياً من خلال وسائط الإعلام.

٥٩ - وتنفذ بعض الدول في هذه المنطقة استراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة التطرف وتجنيد الإرهابيين لعام ٢٠٠٥، التي تهدف إلى "عرقلة ما تقوم به الشبكات والأفراد من أنشطة لاستمالة الناس إلى الإرهاب؛ وكفالة أن تكون لأصوات الرأي العام المعتدل الغلبة على أصوات التطرف؛ وشحذ الهمة لتعزيز تمتع الجميع بالأمن والعدل والديمقراطية والفرص". وتدعم الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المشاريع المقامة في إطار البرنامج المتعلق بالتصدي للتطرف المتسم بالعنف والتزعة الأصولية اللذين يفرضان إلى الإرهاب، والذي يشجع على تحسين تفهّم هذه الظواهر، وتبادل الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة.

٦٠ - وفي إحدى الدول، يستخدم المسؤولون السلطات المخولة لهم بموجب قوانين مكافحة التطرف لإصدار إنذارات وإرسال إشعارات، عن طريق وسائط الإعلام، تفيد بحظر الأنشطة المتطرفة، ولاستصدار أوامر من المحكمة بتصفية المنظمات المتطرفة وحظر أنشطتها وإيقاف عملها. وقد نظمت هذه الدولة حلقة دراسية بعنوان "وضع تدابير لتعزيز اكتشاف ومنع تداول المواد المطبوعة والسمعية والبصرية التي يرمي محتواها إلى إثارة العدوات العرقية أو العنصرية أو الدينية". وهي تراقب باستمرار، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، وسائط الإعلام وشبكة الإنترنت بحثاً عن المواد المتعلقة بجرائم التطرف التي تكون في طور التخطيط أو التي نُفِذت بالفعل وعن أنشطة المنظمات المتطرفة. كما أنتجت فيلماً وثائقياً يتعلق بالأنشطة الإجرامية لمطرفين إسلاميين، وتدير برنامجاً لفائدة السجناء يهدف إلى منع غسل أدمغة السجناء بأفكار أيديولوجية من جانب الأشخاص الذين يقضون فترات عقوبة بتهمة ضلوعهم في أنشطة إرهابية أو تطرفية.

٦١ - وتشجع إحدى الدول على التعاون فيما بين الحكومة والمجتمع المدني عن طريق تنظيم مناسبات للتصدي لكراهية الأجانب، والتعصب العرقي أو الديني، وخطاب الحز على الكراهية. ومن بين المناسبات التي عُقدت مؤخراً اجتماع مائدة مستديرة بشأن التعايش والتسامح بين ممثلي الحضارتين المسيحية والإسلامية في منطقة البلقان، وركّزت مناسبات أخرى على إدماج جماعة الروما. وأصدرت وكالة الأمن الوطني التابعة لها مبادئ توجيهية

تتعلق بتحديد الشباب الذين يعتقدون مذاهب تروجها منظمات متطرفة أو أصولية، وإعادة تأهيل هؤلاء الشباب. ووضعت دولة أخرى "برنامج تعزيز عملية الانتقال" ينطوي على دور بارز يؤديه المجتمع المدني، استعانت به في إطار تجربتها الأخيرة مع التحول الاجتماعي وإرساء الديمقراطية، وتبادلته مع بعض الدول في مناطق أخرى التي تمر بعمليات تحوّل كبرى، بهدف تيسير تلك العمليات.

٤ - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

٦٢ - أشارت إحدى الدول إلى أن أفضل الطرق لتحقيق هذا الهدف هو إرساء الحس بالواجب الوطني، والإقرار بواجب الجمهور بإبلاغ سلطات إنفاذ القانون بشواغله إزاء قضية ما. وقالت دولة أخرى إنها عقدت ١٨ دورة تدريبية لمكافحة الإرهاب على مدار العام الماضي (بالدرجة الأولى في مؤسسات تعليمية وثقافية)، وذكرت دولة ثالثة أنها عقدت مؤتمراً عن التسامح في العلاقات المشتركة بين الجماعات العرقية، نظمتها وزارة الداخلية التابعة لها لطلاب الجامعات والكليات الرئيسية فيها.

٦٣ - وأشارت إحدى الدول إلى إقامة برنامج للتعاون بين مركزها الوطني لمكافحة الإرهاب والمؤسسات ذات الصلة بهدف منع تخريب تلك المؤسسات من جانب الإرهابيين ومناصريهم. كما أنها تعكف على تنفيذ مفهوم "الشرطي المدرسي"، الذي يتم في إطاره تكليف فرادى ضباط الشرطة بمدارس معينة، من أجل بناء الثقة والمساعدة على منع الجريمة. وأشارت إحدى الدول إلى أنها ترى أن خطر حدوث تخريب لتلك المؤسسات هو احتمال ضئيل، إلا أنها تواصل ترقبها للأحوال في هذا الصدد.

٥ - القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان

٦٤ - أشارت إحدى دول أوروبا الشرقية إلى قيام لجنة برلمانية باستعراض جميع مشاريع قوانينها لضمان امتثالها للالتزامات القانونية الدولية. وأكدت دولة أخرى ضرورة أن تحترم جميع التدابير ذات الصلة مبدأ التناسب، وأنه ينبغي تصميمها بهدف تقليل ما لها من تأثير على الحريات والحريات المدنية إلى الحد الأدنى. وسلطت دولة ثالثة الضوء على التحدي المتمثل في تنظيم أعمال التحريض، فأشارت إلى أن شرعية الحدود المفروضة على حرية التعبير عن الرأي وحرية التجمع مسألة حساسة تتطلب تجاوزاً متوازناً من جانب الأجهزة القضائية والحكومة والهيئات التشريعية. وفي إطار الولاية القضائية لمحكمتها الدستورية، "لا يُحرّم في الوقت الراهن إلا أقصى أشكال خطاب الكراهية تطرفاً، أي أعمال التحريض التي قد تؤدي إلى ارتكاب أعمال عنف مباشرة". وأشارت أيضاً إلى أن أعمال الإرهاب تعتبر

جرائم عادية وتعامل بموجب الإجراءات الجنائية القياسية، بدلاً من البت فيها بموجب أحكام خاصة أو أمام محاكم خاصة.

دال - أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

١ - التدابير القانونية، بما في ذلك تدابير حظر التحريض ومنعه

٦٥ - تعالج معظم دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي جريمة التحريض من خلال أحكام عامة تُجرّم التحريض فيما يتعلق بأي جرم، وكذلك من خلال أحكام تحظر المساعدة والتحريض، وتقديم المشورة، أو تقديم الدعم المادي لارتكاب الجرم. وقد قامت معظم الدول إما بإصلاح قوانينها الجنائية أو باتباع قاعدة التخصيص في معاقبة التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية. وأشارت بعض الدول إلى أنه، على الرغم من اعتبارها بأن التهديد الذي يشكله التحريض على الإرهاب ليس مرتفعاً، إلا أنها ظلت تمارس الحذر في هذا الشأن. وأشارت إحدى الدول إلى أن التهديد الذي يشكله إرهاب "الذئاب الوحيدة" يمثل تحدياً خاصاً لجهود منع الإرهاب.

٦٦ - وأنشئ العديد من آليات التعاون الإقليمي لتعزيز قدرة الدول على منع التحريض بصورة جماعية وعدم توفير الملاذ الآمن للإرهابيين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويحدث التعاون في إطار لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة الإرهاب التابعة لمنظمة الدول الأمريكية. وفي إطار السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي فإن إحدى الآليات الرئيسية هي الفريق العامل الدائم المعني بمكافحة الإرهاب، الذي تتمثل وظيفته في تبادل المعلومات. وتخدم القيادة الثلاثية لمنطقة الحدود الثلاثية غرضاً مماثلاً للتعاون بين الأرجنتين وباراغواي والبرازيل. وفي منطقة البحر الكاريبي، يحدث التعاون بشكل رئيسي في إطار الجماعة الكاريبية. وتتعاون دول أمريكا الوسطى من خلال منظومة التكامل بين دول أمريكا الوسطى.

٦٧ - واجتمع أربعون برلمانيا من الأرجنتين، وإكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، وبيرو، وشيلي، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكولومبيا في بوينس آيرس في تموز/يوليه ٢٠١١ للتوقيع على "الإعلان المشترك لمكافحة الإرهاب ومنع التحريض على الإرهاب"، وتعهدوا بالعمل معاً في هذا الصدد. واعتمدت الدول الـ ٢٢ الأعضاء في برلمان أمريكا اللاتينية إطاراً قانونياً لوضع السياسات وتنفيذ المشاريع المشتركة في أمريكا اللاتينية في مجالات مثل منع التحريض والتصدي للكراهية، على النحو المتفق عليه في إعلان ساو باولو. وفي أمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي، تُنفذ عملية حوار سان خوسيه برامج عن التكامل، ومنع الإرهاب والتحريض.

٢ - تعزيز الحوار والتفاهم

٦٨ - تبدي دول هذه المنطقة التزاما قويا بتعزيز الحوار وتوسيع التفاهم بين الحضارات. والعديد من هذه الدول هم أعضاء في تحالف الحضارات ومؤيدون له، وسلط العديد منها الضوء على المبادرات المتصلة بالقضاء على التمييز وحماية حقوق الشعوب الأصلية. وكانت هناك أيضا مبادرات على الصعيدين الوطني والدولي تدعو لتعزيز حقوق السكان المنحدرين من أصل أفريقي وللتعاون الدولي فيما يتعلق بالتوعية بالحرقة وإجراء البحوث عنها. وتُنَفَّذ بعض الدول المبادئ التي اعتمدت في الاجتماع الوزاري الاستثنائي لحركة عدم الانحياز بشأن الحوار والتعاون بين الأديان من أجل السلام والتنمية، الذي عُقد في مانيليا في آذار/مارس ٢٠١٠.

٣ - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

٦٩ - إن الكثير من الجهود المبذولة لمكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب موجهة نحو مشاكل كراهية الأجانب والتمييز والعنصرية. وقد قامت جميع الدول تقريبا بتنفيذ برامج وسياسات ترمي إلى تشجيع التسامح بين الشعوب والأديان والحضارات، على الرغم من أن القليل من هذه البرامج يُعنى بصفة أساسية بالتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب. وقد وضعت بعض الدول خططاً وطنية لمكافحة التمييز (ويشمل ذلك متابعة المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب)، ووضعت أيضا خططاً وطنية لمتابعة الاجتماع الرفيع المستوى للحوار بين الأديان والثقافات، وذلك تنفيذاً لقرار الجمعية العامة ٦٣/٢٢. وأنشأت إحدى الدول برامج بعنوان "الطريق إلى السلام واستراتيجية مكافحة الإرهاب" و"الأمن الديمقراطي وحقوق الإنسان"، والتي أسفرت عن إصلاحات دستورية تهدف إلى معالجة المشاكل ذات الصلة من جذورها. وقد شرعت لجنة البلدان الأمريكية لمناهضة الإرهاب أيضا، بمشاركة مجلس أوروبا وحكومة إسبانيا، في عقد حلقة عمل تشمل نصف الكرة الأرضية، لمكافحة التزعة الأصولية والتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب.

٤ - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

٧٠ - لم تحدد دول هذه المنطقة، في العموم، مسألة تخريب هذه المؤسسات على يد الإرهابيين ومناصريهم باعتبارها تشكل تهديدا رئيسيا ولكنها ذكرت أنها تظل في حالة تأهب لأي تغييرات محتملة في هذا الصدد. وتُعالج تلك الدول هذه القضية بصفة أساسية من خلال جمع المعلومات الاستخباراتية المحلية. وأكدت دول عدة أنها تسعى لضمان الاحترام الكامل لحرية العبادة والمعتقد.

٥ - القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان

٧١ - شددت جميع دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على أنها، إلى جانب تنفيذ ما لهذا القرار، تسعى أيضا إلى الامتثال للالتزامات بموجب القانون الدولي، بما في ذلك التزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وأشار العديد من الدول إلى الأطر القانونية الموضوعية من أجل تنفيذ الالتزامات بموجب كل من صكوك الأمم المتحدة والصكوك الإقليمية، بما في ذلك الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وأشارت بعض الدول إلى برامج لتدريب أفراد الشرطة وغيرهم من موظفي إنفاذ القانون، كما أشار العديد من الدول إلى الآليات الوطنية التي تؤدي دورا في هذا المجال، بما ذلك إشارة إحدى الدول إلى إنشاء لجنة مستقلة للتحقيقات تنظر في شكاوى سوء المعاملة.

هاء - دول أوروبا الغربية ودول أخرى

١ - التدابير القانونية، بما في ذلك تدابير حظر التحريض ومنعه

٧٢ - يعد التحريض على ارتكاب عمل إرهابي من الأفعال التي قام العديد من دول هذه المنطقة بتجريمها على وجه التحديد. أما الدول التي لم تفعل ذلك فهي تتناول هذه الجريمة إما من خلال أحكام عامة تجرم التحريض، أو من خلال جرائم فرعية مثل المساعدة والتحريض، أو الاستدراج، أو التآمر، أو تقديم الدعم المادي. وأشارت إحدى الدول إلى أنها وسّعت الأساس الذي يمكن من خلاله إدراج المنظمات الإرهابية في قانونها الجنائي لتشمل المنظمات التي تناصر ارتكاب الأعمال الإرهابية.

٧٣ - وجرى تعزيز تجريم التحريض في أوروبا من خلال اعتماد اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب لعام ٢٠٠٥. وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، كانت ٢٨ دولة قد صدقت على الاتفاقية. وكما ذكر سابقا، فإن الاتفاقية تُجرّم توزيع رسالة يكون القصد الرئيسي منها هو إحداث خطر ما، والتسبب فيه، بغض النظر عما إذا كانت هذه الرسالة تدعو "مباشرة" إلى ارتكاب الجرائم الإرهابية أم لا. وقد أثار هذا العنصر الأخير بعض القلق بين الخبراء في مجال حقوق الإنسان، بمن فيهم المقرر الخاص السابق المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، على أساس أن مناشدة الدول لتجريم الدعوة غير المباشرة قد يكون نوعا من فرط المبالغة. واقترح المقرر الخاص في تقرير صادر في عام ٢٠١٠ بشأن أفضل الممارسات، أن تستخدم الدول مصطلح الدعوة "بشكل صريح" بدلا من الدعوة "المباشرة"^(٣).

(٣) A/HRC/16/51، الفقرة ٣٠.

٧٤ - والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ملزمة أيضا بتجريم "التحريض العلني" عملا بالتعديلات التي أدخلت عام ٢٠٠٨ على القرار الإطاري الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الإرهاب في عام ٢٠٠٢. وقد أثرت مخاوف مماثلة لتلك التي أثرت حول المادة ٥ من اتفاقية عام ٢٠٠٥ فيما يتعلق بهذه التعديلات، على أساس أنها قد تسمح بقمع الخطاب الذي لم يصل إلى مستوى التحريض. وقد أعربت بعض هيئات حقوق الإنسان عن قلقها إزاء الأحكام الصادرة في بعض دول أوروبا الغربية، والتي تُجرّم تبرير أعمال الإرهاب وتمجيدها (أو اختلاق الاعتذار لها)، على الرغم من أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيدت إدانة اختلاق الاعتذار لها في عام ٢٠٠٨^(٤). ولكن قرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، في ديباجته، يرفض محاولات اتباع مثل هذا السلوك.

٧٥ - وفيما يتعلق بالتعاون الدولي، فقد عزز العديد من الدول تبادل المعلومات الاستخباراتية فيما بين أجهزة إنفاذ القانون ووكالات الاستخبارات الوطنية، وكذلك مع وكالات الدول الأخرى. ويستخدم مؤتمر البلدان الخمسة المكون من أستراليا، وكندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ونيوزيلندا، والولايات المتحدة الأمريكية الفحص باستخدام بصمات الأصابع وغيره من التدابير لتعزيز أمن الحدود ومنع تزوير الهوية. ويتم التعاون في الاتحاد الأوروبي والدول الأخرى، في إطار الاتفاق بشأن الإلغاء التدريجي لنقاط المراقبة على الحدود المشتركة (اتفاق شنغن)، ومن خلال الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. واستشهد العديد من الدول باتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف مع دول أخرى بشأن التعاون في مجال مكافحة الإرهاب والجرائم الأخرى.

٧٦ - والخفارة المجتمعية هي أحد الملامح الرئيسية لاستراتيجيات الوقاية في العديد من دول هذه المنطقة. ويشير العديد من الدول إلى مبادرة الاتحاد الأوروبي بشأن "دور الخفارة المجتمعية في منع التطرف"، والتي تسلط الضوء على الشراكات بين الشرطة والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية. وذكرت إحدى الدول بأن لدى أفراد شرطتها تقاليد طويلة الأمد في العمل مع المجتمعات العرقية المختلفة. وأطلقت هذه الدولة، في عام ٢٠١٠، منبرا جديدا لتعزيز الحوار وتبادل المعلومات بين الشرطة ومختلف فئات الأقليات العرقية، وذلك بهدف مكافحة التمييز والعنصرية. وأكدت دولة أخرى على أهمية النهج المجتمعي، مشيرة إلى أن الأسر والمجتمعات المحلية والمؤسسات المحلية المستنيرة تشكل الدفاعات الأكثر فعالية ضد الأيديولوجيات المتطرفة

(٤) ليروي ضد فرنسا، الطلب رقم ٣٦١٠٩/٠٣، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (٢٠٠٨).

القائمة على العنف. وتقوم هذه الدولة بتطوير جهود الخفارة المجتمعية في حين تتفادى بشدة وصم المجتمعات أو إلقاء اللوم عليها بسبب تصرفات عدد قليل من الأفراد.

٧٧ - وأشارت إحدى الدول التي أُنشأت مؤخرا عدة وظائف جديدة في وكالة الشرطة الاتحادية التابعة لها لمراقبة الأنشطة الإرهابية على شبكة الإنترنت وإجراء التحقيقات الأولية في هذا الشأن. وكما ذُكر أعلاه، فقد أطلق الاتحاد الأوروبي أيضا مشروع "مراقبة شبكة الإنترنت" الذي يهدف إلى تعزيز التعاون الدولي بين أجهزة الشرطة واليوروبول في رصد مصادر الإنترنت المفتوحة التي يمكن أن تحتوي على رسائل تخريبية.

٢ - تعزيز الحوار والتفاهم

٧٨ - استثمر العديد من الدول والمنظمات الإقليمية بقوة في المبادرات الرامية إلى تعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. والكثير منها ينتمي إلى فريق أصدقاء تحالف الحضارات، وذكرت إحداها بأنها اعتمدت مؤخرا خطتها الوطنية الثانية لتنفيذ أهدافها. وقد وضع مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي مبادرات عديدة لتعزيز التفاهم. ويستند نهج مجلس أوروبا في جزء منه على "الكتاب الأبيض للحوار بين الثقافات" الذي اعتمده وزراء خارجية الدول الأعضاء فيه في أيار/مايو ٢٠٠٨. ويحدد هذا الكتاب الأبيض إطاراً مفاهيمياً وعملياً لتعزيز الحوار في عدد من المجالات الاجتماعية. وإحدى المبادرات الأخيرة المبنية على الكتاب الأبيض هي "تبادل الأفكار بشأن البعد الديني للحوار بين الثقافات" التي عُقدت في أوهريد، بجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. وأعلن الاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠٨ "السنة الأوروبية للحوار بين الثقافات"، ونظم مجموعة من الأنشطة الهادفة إلى تعزيز الحوار والتفاهم.

٧٩ - وتَجَمَّع مؤسسة آنا ليند الأورو - متوسطة للحوار بين الثقافات بين الناس من دول البحر الأبيض المتوسط لتعزيز الحوار. وكما ذُكر أعلاه، فإنه تجري أيضا متابعة تعزيز الحوار بين الاتحاد الأوروبي والدول الآسيوية في إطار الاجتماع الآسيوي الأوروبي. وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ، تقوم أستراليا ونيوزيلندا، بالإضافة إلى إندونيسيا والفلبين، برعاية الحوار الإقليمي بين الأديان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، الذي عُقد اجتماعه الخامس في بيرث، بأستراليا، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. وكانت هناك أيضا مبادرات لتعزيز الحوار بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بما في ذلك مؤتمر حول التجارة الآمنة، قام بتنظيمه منتدى التعاون الاقتصادي لدول آسيا والمحيط الهادئ في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ وحلقة عمل في مجال تعزيز الأمن السياحي نُظمت في الشهر نفسه من قبل منظمة الأمن

والتعاون في أوروبا. ويدعم العديد من دول هذه المنطقة التبادلات الدولية للطلاب والباحثين والمعلمين التي ترمي إلى تعزيز التفاهم.

٨٠ - واعترفت بعض الدول بقيمة هذا الحوار، ولكنها لم تعتبره أولوية على الصعيد الوطني، ويرجع ذلك جزئياً إلى طبيعة سكانها التي يغلب عليها التجانس. ولكن معظم الدول أولت أهمية كبرى للحوار باعتباره وسيلة لتزويد مختلف المجتمعات بالفرص للتعبير عن آرائهم، وطرح مظالمهم، والمساهمة في وضع السياسات والاستراتيجيات الوطنية. وقد أنشأ العديد من الدول مكاتب مموله من قبل الحكومة لتلقي الشواغل التي يبديها أعضاء من مختلف الطوائف العرقية والدينية والثقافية، ومعالجتها.

٨١ - واستشهدت إحدى الدول بخططها الوطنية لإدماج المهاجرين، التي أكدت على الاستثمار في المبادرات التعليمية. وأنشأت دولة أخرى مؤسسة للتعددية والتعايش تُركّز على منع التعصب والعنف من خلال دمج الأقليات الدينية وتحسين فهم الأقليات. وأنشأت دولة أخرى فريقاً عاملاً مشتركاً بين الإدارات في مجال الهجرة لتنفيذ تدابير لتشجيع التكامل، بما في ذلك في مجالات المهارات اللغوية والتدريب على العمل، لتشجيع الحوار مع المهاجرين ولرصد الأفعال المتسمة بالعنصرية وكرهية الأجانب والتطرف.

٣ - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

٨٢ - اعتمد العديد من الدول استراتيجيات وطنية شاملة لمكافحة الإرهاب تشمل برامج لمكافحة التحريض. وتدعم إحدى الدول مبادرة رئيسية للبحث والتدريب، تضم علماء وصانعي سياسات وممارسين، لفهم الكيفية التي ينمو بها التطرف المتسم بالعنف بين الأفراد والجماعات والمجتمعات، والنظر في السبل الفعالة للتصدي له. وكغيرها من الدول في المنطقة، بدأت العمل باستراتيجية وطنية لتمكين الشركاء المحليين بغية مكافحة ومنع التطرف المتسم بالعنف. واستشهدت إحدى الدول بخطة واسعة النطاق لمكافحة التطرف، اعتمدها في عام ٢٠٠٦، تهدف إلى مكافحة التطرف في الوقت الذي تحمي فيه أيضاً القيم الديمقراطية. واعتمدت دولة أخرى استراتيجية وطنية تشتمل على مبادئ توجيهية، وتدابير لمعالجة الظروف المفضية إلى انتشار الإرهاب، ومنع التطرف. وذكرت أن التعاون بين الحكومة والمجتمع المدني يشكل جزءاً أساسياً من الجهود لمنع الناس من التحول إلى الإرهاب، وأشارت إلى أنها تكثف من جهودها لتحديد الخطاب الذي يحض على الكراهية بشبكة الإنترنت، والتحقق منه.

٨٣ - وأشارت إحدى الدول إلى مبادرة الاتحاد الأوروبي التي اشتملت على ندوة حول الوقاية من تطرف الشباب والتعرف عليه، والتي أسفرت عن توصيات لإشراك المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمعلمين، وغيرهم في معالجة هذه المشكلة. وذكرت دولة أخرى أنها

نظمت اجتماع مائدة مستديرة حول التطرف المتسم بالعنف، في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، حضرها ممثلون من الدول الأوروبية الأخرى ومراقبون من الخارج. وأنشأت إحدى الدول برنامجاً متعدد الأوجه للتنوع والتماسك الاجتماعي، في عام ٢٠١٠، يهدف إلى تعزيز الاحترام المتبادل والشعور بالانتماء للجميع، كما يهدف إلى بناء قدرة المجتمعات المحلية على التكيف. ووفقاً لدولة أخرى، فإن أي استجابة شاملة تقودها الدولة لمواجهة التطرف يجب أن تنظر في المجتمعات المحلية نفسها باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من إطار الأمن القومي. وشجعت هذه الدولة زيادة مستوى مشاركة المجتمعات المحلية المختلفة في وسائل الإعلام، وحذرت من العزلة المحتملة للمجتمعات المحلية وضغطت على الوكالات الحكومية لكي تفهم المجتمعات المحلية التي تعمل معها ولكي تسمح بالنقاش الصحي بغية منع التطرف المتسم بالعنف.

٨٤ - وعلى الصعيد الإقليمي، أطلق الاتحاد الأوروبي في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، شبكة التوعية بالتطرف، المصممة لربط المجموعات الرئيسية المشاركة في مكافحة التطرف العنيف الطابع في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك الباحثون، والأخصائيون الاجتماعيون، والقيادات الدينية، وقادة الشباب، والمسؤولون عن إنفاذ القانون وغيرهم. ووفقاً للموقع الشبكي المسمى، الشؤون الداخلية، التابع للاتحاد الأوروبي، فإن شبكة التوعية بالتطرف ستركز على كيفية التصدي لأشكال الإرهاب ومنع تجنيد الإرهابيين، بما في ذلك عن طريق تشجيع قادة الرأي ذوي المصداقية لإلقاء رسائل إيجابية تتيح بدائل لخطاب الإرهابيين. كما تهدف الشبكة إلى تشجيع المساهمات في مجال السياسات على الصعيدين الوطني والأوروبي، بما في ذلك تنفيذ استراتيجية الاتحاد الأوروبي لمحاربة التطرف وتجنيد الإرهابيين لعام ٢٠٠٥. وكما ذكر أعلاه، فإن دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تدعم المشروعات الواردة ضمن إطار برنامج التصدي للتطرف المتسم بالعنف والترعة الأصولية اللذين يفرضان إلى الإرهاب.

٤ - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

٨٥ - أشارت إحدى الدول إلى الدور الهام الذي يؤديه مكتبها المعني بالشؤون العرقية في هذا المجال، والذي يعمل على تعزيز المعرفة لدى منظمات المجتمع المحلي، وعلى إيجاد علاقات عمل قوية وإيجابية مع المجموعات العرقية المختلفة. فهو يشجع المجتمعات المحلية لكي تقوم برصد الذات، ولكي تتصدي للآراء الاستقطابية من دون تدخل الحكومة باعتبار ذلك وسيلة أكثر استدامة لمنع التطرف داخل المجتمعات المحلية. وأشارت دولة أخرى إلى برنامج عن "المدارس الآمنة والطلاب المتمتعين بالصحة"، وفي هذا البرنامج يعمل العديد من الدوائر

الحكومية معاً لمنع العنف وغيره من المشاكل في المدارس. وأشارت إحدى الدول إلى أنها نفذت مبادرات لتشجيع الحوار بين الأديان والثقافات في المدارس، وأن إحدى جامعاتها أدخلت دورة تدريبية للقيادات الدينية ترمي إلى إبراز جوانب الديمقراطية في التعاليم الدينية ومنع تخريب المدارس من قبل المتطرفين.

٨٦ - واعتبرت إحدى الدول أن خطر تخريب هذه المؤسسات سيكون منخفضاً، وعهدت إلى وكالاتها الاستخباراتية بالقيام بالمراقبة الروتينية في هذا المجال. ولكنها ذكرت أيضاً بأنه، في مجال التعليم، فإن مناهجها الدراسية الأساسية تشمل تدريس الحوار والتفاهم بين الثقافات لجميع الطلاب، بمن فيهم من هم من أصول مهاجرة. ولدى هذه الدولة عدد قليل من المؤسسات التعليمية الخاصة، ولكن يتعين على تلك التي تتبع أيديولوجيات أو فلسفات تربوية معينة أن تدعم تحقيق الأهداف التربوية الوطنية الموضوعة من قبل الحكومة. وعلاوة على ذلك، فإن النظام التربوي لا يمكن أن يطلب من الطلاب أن يلزموا أنفسهم بأن يتبنوا، بصفة شخصية، أيديولوجيات معينة.

٥ - القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان

٨٧ - أشار العديد من الدول إلى المادة ١٢ من اتفاقية مجلس أوروبا لمنع الإرهاب لعام ٢٠٠٥، التي يجب على الدول الأطراف أن تكفل، بمقتضاها، أن التدابير المتخذة لتنفيذ الاتفاقية تحترم الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما الحق في حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية الدين. وتنص المادة ١٢ على أن تدابير التنفيذ "ينبغي أن تخضع لمبدأ التناسب، فيما يتعلق بالأهداف المشروعة المنشودة وضرورتها في مجتمع ديمقراطي، مع ضرورة استبعاد أي شكل من أشكال التعسف أو التمييز أو المعاملة العنصرية".

٨٨ - وأفادت إحدى الدول بأن استراتيجيتها الوطنية لمكافحة الإرهاب تتطلب بأن تكون الإجراءات التي تتخذها السلطات متسقة وشفافة، وأن تضمن احترام سيادة القانون، والديمقراطية، والحقوق الأساسية، والحكم الرشيد. وأشارت دولة أخرى إلى أن دستورها الاتحادي ينص، بوجه خاص، على الحماية القوية لحرية التعبير. وأشارت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى التزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وإلى الأحكام القضائية ذات الصلة الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وشدد العديد من الدول على الأهمية التي توليها للحق في حرية التعبير، وقدمت معلومات حول الكيفية التي سعت بها إلى التوفيق بين هذا الموقف وبين التدابير اللازمة لحظر التحريض ومنعه.

رابعاً - الثغرات في تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)

٨٩ - قامت المديرية التنفيذية، لدى استعراضها التقارير المقدمة من الدول بشأن تنفيذها للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) وغير ذلك من المعلومات، بما فيها المعلومات المقدمة من المنظمات الدولية والإقليمية، بتحديد العديد من ثغرات التنفيذ التي قد تستحق مزيداً من الاهتمام.

ألف - التحديات في مجال حقوق الإنسان

٩٠ - أكدت الفقرة ٤ من القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) على "وجوب أن تحرص الدول لدى اتخاذ أي تدبير من تدابير تنفيذ الفقرات ١ و ٢ و ٣ من القرار على كفالة الامتثال لجميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الإنساني". ويعكس هذا إقرار المجلس بالأثر المحتمل للتنفيذ غير السليم لهذا القرار على هذه الالتزامات القانونية الدولية.

٩١ - وفي هذا الصدد، أعربت هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن قلقها إزاء التفسيرات التي تعطيها مختلف الدول لمفهوم "التحريض". فهناك مخاوف من احتمال أن تكون الأحكام المتعلقة بمكافحة التحريض في بعض الدول غامضة أو فضفاضة، حيث قد تشمل التعبير السياسي غير العنيف أو غير ذلك من أشكال الدعوة، وقد ينشأ عنها احتمال أن يؤدي تنفيذها إلى انتهاك الحق في حرية التعبير أو حقوق أخرى. ويزيد من تعقيد هذا الوضع الخلافات في الرأي بشأن تعريف مصطلح الإرهاب نفسه.

٩٢ - ويمكن لهذه التهجُّج المتباينة أن تكون لها تداعيات وطنية ودولية على حد سواء فيما يخص تنفيذ هذا القرار. فعلى الصعيد الوطني، قد يؤدي التطبيق الفضفاض لأحكام القرار إلى الإخلال بالالتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان، وهو ما يتعارض مع أحكام الفقرة ٤ من القرار. أما على الصعيد الدولي، فيمكن لهذه الاختلافات أن تضع عقبات أمام التعاون الفعال (بما في ذلك في مجالات تسليم المجرمين، وحرمانهم من الملاذ الآمن، وحماية اللاجئين)، وبخاصة حيثما توجد أسباب للتخوف من إساءة استخدام تهم التحريض لأغراض سياسية. وأحكام الفقرة ٢ من القرار، المتعلقة بالتعاون الدولي وتعزيز أمن الحدود، تعتمد إلى حد كبير على التصنيف المناسب للجرائم المتعلقة بالتحريض.

٩٣ - وجرى التسليم منذ زمن بعيد بالتحديات التي ينطوي عليها ضمان الاحترام الكامل للحق في حرية التعبير، مع العمل أيضاً على إخضاع ممارسة هذا الحق لقيود مشروعة معيّنة. وتنص المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن القيود "[ينبغي] أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين

أو سمعتهم؛ [أو] (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة“. وقد طُبِّقت هذه المبادئ بشتى الطرق فيما يتعلق بالتحريض. فعلى سبيل المثال، تحرّم بعض الدول الحديث الذي يبرر أو ”يمجد“ أو يشجع أعمال الإرهاب، في حين تجرم دول أخرى السلوك التعبيري باستخدام مصطلحات ومفاهيم أخرى تُعتبر أن القانون ينص عليها وتعدّها لازمة لحماية الأمن القومي أو النظام العام. فهذه المسائل تتطلب دراسة متأنية، لا سيما أن التدابير التي تكون غامضة أو فضفاضة قد تأتي بنتائج عكسية.

٩٤ - وتثار مسائل أخرى تتعلق بحقوق الإنسان في دعوة القرار الدول إلى ”اتخاذ جميع التدابير اللازمة والملائمة ووفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي من أجل التصدي للتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب بدافع التطرف والتعصب ومنع الإرهابيين ومناصريهم من تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية“. وحتى وإن كانت مشروعية هذه الأهداف غير قابلة للجدل، فإن التدابير المتخذة لتنفيذها قد تكون لها آثار خطيرة على الحقوق، بما في ذلك الحق في حرية الفكر والوجدان والدين. وأُعرِبت آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن قلقها، على سبيل المثال، إزاء التدابير التي اتخذتها بعض الدول لتقييد أنشطة بعض الجماعات الدينية أو أعضائها، أو لتجريمها في بعض الحالات.

٩٥ - وقد يكون هناك مجال لاتباع نهج مرّن إزاء هذه القضايا، إلا أنه يبدو واضحاً أن التعاون الدولي في تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) سيواجه بعض الصعاب ما لم تضمن الدول تناولها أحكام القرار مع احترامها الكامل لحقوق الإنسان، بوسائل منها الامتثال لمبادئ الشرعية والضرورة والتناسب. وعلاوة على ذلك، وتفادياً لسوء تطبيق أحكام مكافحة التحريض، سيكون من المفيد، لدى تنفيذ القرار، إخضاع تدابير الإنفاذ في جميع الحالات لرقابة هيئات قضائية مستقلة، وفقاً لسيادة القانون. وما دامت هذه الضمانات لم تنفذ، ستكون هناك ثغرات تشوب فعالية التنفيذ.

باء - شبكة الإنترنت وسائر تكنولوجيات الاتصالات الحديثة

٩٦ - تشكل مسألة التحريض عبر شبكة الإنترنت وعبر وسائل الاتصال الجديدة الأخرى تحدياً صعباً وثرغرة محتملة في التنفيذ، لأسباب قانونية وتقنية معاً. والتحدي المتمثل في الإنترنت هو أنه واسع الانتشار وغير مادي ويصعب التحكم فيه. وقد يصعب التعرف على صاحب رسائل التحريض أو مصدرها. وقد يكون مصدر الرسالة الأصلي في دولة ما، بينما قد توجد الخواديم المستعملة لنقل الرسالة في دول أخرى، وقد تبث الرسالة من دول مختلفة عن الدول السابقة. وبذلك يمكن التحايل بسهولة على التدابير المتخذة في دولة ما لعرقله الاتصالات عبر الإنترنت استناداً إلى مبررات مناسبة. ومن منظور إنفاذ القانون، هناك

مشاكل معقدة من حيث الاختصاص، فضلا عن التحديات التقنية المتعلقة بالتحقيق والمقاضاة، عندما يكون النشاط الإجرامي متفرقا عبر عدة دول.

٩٧ - وقد أضحى الآن شبكة الإنترنت والهواتف المحمولة وغيرها من التكنولوجيات السريعة التطور عناصر أساسية في الخطاب الاجتماعي في أنحاء كثيرة من العالم. والفوائد التي تعود بها في مجال التبادل الحر للأفكار واضحة. لكن مما لا شك فيه أن التعبير من خلال وسائل الإعلام هذه يخضع، على غرار سائر أشكال التعبير العلني، لمقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٩٨ - ويجري حاليا اتخاذ العديد من المبادرات على الصعيد الدولي لمعالجة مسألة التعبير عبر الإنترنت. ويعمل منتدى إدارة الإنترنت على تعزيز النقاش على الصعيد العالمي حول القضايا المتصلة باستخدام الإنترنت. ويجري أيضا بذل جهود تحت رعاية الاتحاد الدولي للاتصالات. وعلى مستوى الأمم المتحدة، فإن الفريق العامل المعني بمواجهة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية، التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، تناول بشكل معمق التحديات التي تنطوي عليها مكافحة إساءة استخدام شبكة الإنترنت كوسيلة لنشر مضامين ذات صلة بخدمة أغراض إرهابية، ولا سيما في تقرير صدر عام ٢٠٠٩^(٥). ويجري أيضا اتخاذ مبادرات على المستوى الإقليمي (مثل مشروع "مراقبة شبكة الإنترنت" السالف الذكر والذي يضطلع به الاتحاد الأوروبي، واتفاقية بودابست بشأن الجرائم الإلكترونية)، وفي القطاع الخاص، من قبل شركات من بينها غوغل ومايكروسوفت.

٩٩ - وتبين مثل هذه المبادرات كيف يمكن التصدي بفعالية وبطرق قانونية للتحدي المتمثل في التحريض على العنف الوشيك عبر شبكة الإنترنت. ويورد تقرير الفريق العامل التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، على سبيل المثال، تدابير اتخذت في عدد صغير من الدول يمكنها أن تسهل إزالة المضامين ذات الصلة بالإرهاب من شبكة الإنترنت. ويكتنف تحقيق هذا الهدف بعض التعقيد بسبب غياب الوضوح فيما يخص تحديد المواد التي قد تشكل تحريضا على العنف الوشيك في حد ذاته، والالتزام بعدم انتهاك الحق في حرية التعبير. ويشير التقرير إلى أن نتائج إيجابية تحققت أيضا من خلال الشراكات القائمة بالمشاركة الطوعية للشركات الخاصة، بما في ذلك مقدمو خدمات الإنترنت. وينبغي مواصلة النظر في هذه التدابير، غير أنه من المهم الإشارة إلى وجوب تنفيذ جميع المبادرات الرامية إلى

(٥) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، "مواجهة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية"، يمكن الاطلاع عليه في الموقع http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/ctitf_internet_wg_2009_report.pdf

معالجة التعبير عبر الإنترنت في ظل احترام الحق في حرية التعبير والحقوق الأخرى. ويمكن للصعوبات التي تنطوي عليها معالجة هذه المسائل أن تمثل ثغرة كبيرة في التنفيذ الفعال للقرار.

جيم - منع تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية

١٠٠ - لاحظت المديرية التنفيذية، لدى استعراضها التقارير المقدمة من الدول بشأن تنفيذها لهذا القرار، أنه لم يولّ سوى قدر ضئيل نسبياً من الاهتمام للحكم الذي يدعو الدول إلى "منع الإرهابيين ومناصريهم من تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية". وقد يعزى ذلك إلى عدة أسباب، أهمها أن أي لائحة تسم هذه المؤسسات تتسم بالحساسية، حيث إن لها أثراً مباشراً على حقوق من قبيل الحق في الوصول إلى المعلومات والأفكار؛ والحرية الثقافية؛ وحرية الفكر والوجدان والدين. وبذلك يشكل وضع أطر تنظيمية في هذا المجال تحدياً بالمعنى الموضوعي، ويزداد الأمر تعقيداً في كثير من الدول التي تكون فيها الموارد البشرية والمالية المتاحة محدودة. وهناك تعقيدات إضافية عندما تتلقى هذه المؤسسات دعماً من دول وكيانات أجنبية. وترى المديرية أن هذا المجال يستحق مزيداً من الدراسة والعمل لتحقيق مزيد من الفعالية في تنفيذ هذا القرار.

دال - رصد موارد محدودة لأفضل الممارسات القانونية

١٠١ - يدعو مجلس الأمن في قراره ١٦٢٤ (٢٠٠٥) لجنة مكافحة الإرهاب إلى إدراج الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء من أجل تنفيذ هذا القرار في إطار حوارها معها، والعمل مع الدول الأعضاء من أجل المساعدة على بناء القدرات في هذا المجال، بعدة طرق منها نشر أفضل الممارسات القانونية وتشجيع تبادل المعلومات. وقد نشرت اللجنة على موقعها الشبكي قائمة أولية بالممارسات الدولية الجيدة والمدونات والمعايير المتعلقة بتنفيذ هذا القرار، والمستمدة أساساً من المنظمات الدولية^(٦). وكما هو الحال مع مسألة منع تخريب مؤسسات معينة المذكورة أعلاه، ثمة حاجة إلى إضافة مزيد من المعلومات والممارسات الجيدة إلى القائمة، ولا سيما ما يرد منها من الدول التي وضعت أساليب مبتكرة لمختلف جوانب هذا القرار بغية سد هذه الثغرة في التنفيذ.

خامسا - نُهَج عملية جديدة

١٠٢ - حددت المديرية التنفيذية عدداً من النُهج العملية الجديدة التي يمكن أن تساعد على تعزيز تنفيذ القرار (أبلغتها ببعضها الدول والمنظمات الدولية والإقليمية).

(٦) متاحة على الموقع www.un.org/en/sc/ctc/docs/bestpractices/res1624.pdf.

ألف - تجريم التحريض مع حماية الحق في حرية التعبير

١٠٣ - رغم عدم وجود أي معيار دولي للتدابير المتعلقة بمكافحة التحريض، خصص عدد من المنظمات الدولية والإقليمية ومنظمات المجتمع المدني الموارد اللازمة للمساعدة على توضيح العناصر المكوّنة لنهج متوازن وقانوني. وعالج مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة هذه القضية معالجة مستفيضة، على سبيل المثال، في ورقة عمل عنوانها "منع أعمال الإرهاب: استراتيجية للعدالة الجنائية تشمل إدماج معايير سيادة القانون في تنفيذ الصكوك القانونية المتعلقة بمكافحة الإرهاب"^(٧). وإضافة إلى تقديم المساعدة في الصياغة التشريعية والمساعدات الأخرى المقدمة للدول في تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، يعمل المكتب حالياً على تطوير أداة مساعدة تقنية للتعامل مع المسائل القانونية الناشئة لدى التحقيق والمقاضاة في الحالات التي تنطوي على استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية، بما في ذلك أعمال التحريض. وسينشر هذا الدليل في النصف الأول من عام ٢٠١٢.

١٠٤ - ودرس مجلس أوروبا النهج التي اتخذتها الدول لتنفيذ المادة ٥ من اتفاقية عام ٢٠٠٥ المتعلقة بمنع الإرهاب، بوسائل منها لجنة الخبراء المعنية بالإرهاب ولجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي العام التابعتين للمجلس. وقد استرشد في هذا العمل بالأحكام ذات الصلة الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وقامت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بطرق منها وحدة مكافحة الإرهاب ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، بإحياء مناسبات لتوضيح هذه المسألة، بما في ذلك حلقة عمل شاركت في تنظيمها في طشقند، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وحدة مكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية، بالتعاون مع حكومة أوزبكستان، موضوعها "منع الإرهاب: الاستراتيجيات الفعالة لمكافحة التحريض والتطرف المتسم بالعنف".

١٠٥ - وعلى النحو الذي تبينه هذه الدراسة الاستقصائية، يعترف القانون الجنائي على نطاق واسع بوجود جريمة التحريض، ولكن نطاقها الدقيق خاضع لتفسيرات مختلفة. وكان أحد المشاريع البارزة التي تتناول الخطوط العريضة لتلك الجريمة سلسلة من حلقات عمل الخبراء نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن تنفيذ المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويختلف محور اهتمام المادة ٢٠ عن محور اهتمام القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) من حيث أنها تتناول الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، بدلا من التحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب. بيد أنه توجد قواسم مشتركة في النهج المتبعة في التنفيذ.

(٧) متاحة على الموقع: www.unodc.org/pdf/terrorism/TATs/en/3IRoLen.pdf.

١٠٦ - وكان من بين الأوراق المعدة لحلقات عمل المفوضية تقاريرٌ مقدمة من ثلاثة مقررين خاصين لمجلس حقوق الإنسان^(٨) تناولوا فيها طرقاً مختلفة لحظر التحريض ومنعه وقدموا اقتراحات لتعزيز فعالية هذه الجهود. وشدد المقررون الخاصون على ضرورة أن يوضع التشريع بشكل واضح وأن تُدخل أحكام معينة تضمن احترام مبادئ الضرورة والتناسب. وأشاروا أيضاً إلى أن فعالية استراتيجيات مكافحة التحريض تتطلب أكثر من مجرد تدابير قانونية، وينبغي أن تشمل تدابير في مجالات الحوار والتعليم المتعددي الثقافات. وخلصوا إلى أن "الرد الاستراتيجي على الخطاب الداعي إلى الكراهية هو مزيد من الخطاب". وقد يكون ذلك علاجاً ناجحاً فيما يتعلق بمنع التحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب. ويمكن أن يساعد طرح المزيد من هذه المبادرات على توضيح معنى "التحريض" وحدوده وخصوصاً لكفالة احترام الحق في حرية التعبير.

باء - تعزيز الحوار على الصعيد الوطني وصعيد المجتمعات المحلية

١٠٧ - يدعو مجلس الأمن في قراره ١٦٤٢ (٢٠٠٥) الدول "إلى مواصلة بذل الجهود على الصعيد الدولي من أجل تعزيز الحوار وتوسيع آفاق التفاهم بين الحضارات، سعياً إلى منع الاستهداف العشوائي للأديان والثقافات المختلفة". (الفقرة ٣) فمن الواضح أن تأخذ الدول هذه الدعوة مأخذ الجد وتخصص موارد كبيرة لهذا النشاط. وإضافة إلى ذلك، قدم العديد من الدول معلومات عما تبذله من جهود لتعزيز الحوار وتوسيع آفاق التفاهم على الصعيدين الوطني والمجتمعي. وهذا يشير إلى وجود تضافر بين الجهود المبذولة على الصعد الدولي والوطني والمجتمعي لتعزيز الحوار.

١٠٨ - وتشدد ديباجة القرار ١٦٤٢ (٢٠٠٥) "على أهمية دور وسائط الإعلام والمجتمع المدني والديني وأوساط الأعمال والمؤسسات التعليمية في بذل تلك الجهود الرامية إلى تعزيز الحوار وتوسيع آفاق التفاهم، وتشجيع التسامح والتعايش، وهئية بيئة لا تفضي إلى التحريض على الإرهاب". ويقر مجلس الأمن، في ديباجة قراره ١٩٦٣ (٢٠١٠)، بالدور الهام الذي تضطلع به المجتمعات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائط الإعلام في الجهود الرامية إلى إذكاء الوعي بالتهديدات التي يطرحها الإرهاب والتصدي لتلك التهديدات بقدر أكبر من الفعالية. ودعا المجلس أيضاً المديرية التنفيذية إلى التفاعل، حسب الاقتضاء، بالتشاور مع لجنة مكافحة الإرهاب والدول الأعضاء المعنية، ومع أطراف المجتمع المدني وغيرها من

(٨) المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير؛ والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد؛ والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وهي متاحة على العنوان التالي: www2.ohchr.org.

الجهات غير الحكومية الفاعلة، وذلك في سياق ما تبذله من جهود لدعم جهود اللجنة في رصد تنفيذ القرارات ١٣٧٣ (٢٠٠١) و ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

١٠٩ - وفي ضوء هذا الحكم والتوجيه من اللجنة، شرعت المديرية التنفيذية في عقد سلسلة من حلقات العمل الإقليمية بشأن تنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) تضم الحكومات والخبراء الأكاديميين وممثلي المجتمع المدني وغيرهم لتحديد سبل تعزيز الحوار والعمل معاً بفعالية أكبر من أجل تعزيز أهداف القرار. ويمكن أن تساعد مواصلة إشراك الجهات الفاعلة على المستوى الوطني أو على مستوى المجتمع المحلي في تحقيق تنفيذ القرار بفعالية أكبر.

جيم - مكافحة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب

١١٠ - اتخذ العديد من الدول خطوات لا تهدف فحسب إلى منع التحريض من خلال التشريعات الجنائية، ولكن تهدف أيضاً إلى مواجهته من خلال وضع استراتيجيات تشمل اتخاذ إجراءات في المجالات الاجتماعية والتعليمي والديني وفي مجال السياسات الإعلامية. وترى تلك الدول أنه يمكن دحض الأسس الخاطئة للفكر الإرهابي بنقل الحوار والنقاش إلى العلن وبتهيئة المشاركة النشطة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين. ويمكن تحقيق ذلك بطرق كثيرة، منها المناسبات العامة كالمنتديات المجتمعية وباستعمال الإنترنت لمكافحة التحريض على الإرهاب. وليس هناك من خطر يذكر في أن تصبح هذه الأنشطة زائدة عن الحاجة، لأن انتهاز أي فرصة لإحضاع الأيديولوجيات الإرهابية للفحص والانتقاد العامين على الملأ يمكن أن يسهم في استمرار تضعف تلك الأيديولوجيات. ويمكن أيضاً لتوفير هامش تُدحض فيه حجج الإرهابيين ومناصرهم أن يتيح الفرصة للمجتمعات المتضررة للإسهام في السياسات الحكومية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. ويمكن أن يساعد ذلك على ضمان أن تحظى هذه السياسات بقدر أكبر من الدعم للمضي قدماً.

١١١ - ويتمثل أحد السبل لفضح عدم شرعية الخطاب الإرهابي في استعمال "خطاب مضاد"، وهو مفهوم يقوم بتطويره العديد من الجهات الدولية والحكومية، فضلاً عن خبراء أكاديميين وعلماء دين وغيرهم. وأنشأ الفريق العامل المعني بمكافحة استخدام شبكة الإنترنت لأغراض إرهابية التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب، قاعدة بيانات مواد متعلقة بالخطاب المضاد (بما في ذلك أفلام تسلط الضوء على قصص لأشخاص تائبين تورطوا سابقاً في العمل الإرهابي) يمكن للأطراف المعنية في جميع أنحاء العالم استخدامها لمقارعة الخطاب الإرهابي^(٩). ويمثل نشر الخطاب المضاد على الإنترنت أحد السبل التي يمكن

(٩) متاحة على الرابط التالي: www.un.org/en/terrorism/ctitf/documentaries.shtml.

فيها ترجمة انفتاح شبكة الإنترنت وسهولة الوصول إليها إلى مصلحة عملية بما يتماشى مع الحق في حرية التعبير. وأنشأ المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب فريقاً عاملاً معنياً بمكافحة التطرف المتسم بالعنف سيشكل مركزاً لتبادل المعلومات لأغراض البحث والتحليل، ويضم خبراء من أجل رسم استراتيجيات فعالة لمكافحة التطرف المتسم بالعنف والمساعدة على ضمان تدريب الحكومات والمجتمع المدني لفهم ظاهرة التطرف. وما دام التحريض لا يزال يشكل تهديداً، فسيكون من المهم الطعن في دوافعه وأيديولوجيته الأساسية في المناقشات والحوارات العامة، بما في ذلك على شبكة الإنترنت.

دال - الإصغاء باهتمام أكبر إلى أصوات الضحايا

١١٢ - مما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الخطاب المضاد هو تزايد الاعتراف بأهمية أصوات ضحايا الإرهاب في استراتيجيات فعالة لمكافحة التحريض. وخلال السنوات الأخيرة، أُعرب عن مخاوف من أن المناقشة ركزت بشكل ضيق جداً على الاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بمكافحة الإرهاب ومن أنه لم يولَ اهتمام كافٍ لآراء الأشخاص الأكثر تضرراً من الأعمال الإرهابية، وهم الضحايا والناجون، وللتجارب التي عانوا منها. غير أنه لا يجادل كثيرون في أن أصوات هؤلاء الأفراد قد تنقل الرسائل الأكثر إلحاحاً في التصدي للتحريض الإرهابي.

١١٣ - وطُرحت مبادرات حديثة هامة تهدف إلى أن تصب أصوات الضحايا والناجين على نحو أكمل في جهود مكافحة التحريض. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، عقد الأمين العام للأمم المتحدة ندوة حول دعم ضحايا الإرهاب، في مقر الأمم المتحدة، طُورت منذ ذلك الحين عن طريق عمل الفريق العامل المعني بدعم ضحايا الإرهاب وإبراز معاناتهم التابع لفرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب (بمطرق منها، على سبيل المثال، إنشاء بوابة على شبكة الإنترنت يمكن أن تُستخدم محفلاً يتيح للضحايا ولغيرهم تبادل المعلومات والموارد وأفضل الممارسات في مجال دعم الضحايا)^(١٠). وأدت جماعات المجتمع المدني التي أسسها الضحايا، بما في ذلك الشبكة العالمية للناجين، دوراً رائداً في تأمين منبر للضحايا يعبرون فيه عن أنفسهم. وعلى الصعيد الإقليمي، شملت المبادرات المطروحة مؤخراً المؤتمر المعني بضحايا الإرهاب، المعقود في حزيران/يونيه ٢٠١١ في سان سيباستيان بإسبانيا، مشاركةً بين مجلس أوروبا ولجنة البلدان الأمريكية لمناهضة الإرهاب وحكومة إسبانيا، بالتعاون مع إقليم الباسك المتمتع بالحكم الذاتي. وتتوفر هامش إضافي لضحايا الإرهاب للمساهمة في المناقشة يمكن تقديم مساعدة أكثر فعالية في مكافحة التحريض.

(١٠) متاحة على الموقع: www.un.org/en/terrorism/ctitf/wg_supportvictims.shtml.

هاء - برامج إعادة التأهيل

١١٤ - ينشط عدد من الدول والمنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية وغيرها في وضع برامج جديدة ومبتكرة لإعادة تأهيل الأشخاص الذين اعتقلوا أو سجنوا نتيجة ضلوعهم في أعمال إرهابية. ويتمثل الهدف الرئيسي لهذه الجهود في جعل الأفراد المتطرفين يتحللون من الالتزام بممارسة العنف وسيلة لتحقيق أهدافهم (سواء أكانت سياسية أم دينية أو من أي طبيعة أخرى)، والمساعدة في إعادة إدماجهم في المجتمع. وتختلف نُهج إعادة التأهيل بحسب الدول، ولكن يجري إيلاء اهتمام أكبر لتبادل الخبرات ووضع أفضل الممارسات في هذا المجال. وتثير تلك البرامج القلق بصفة خاصة فيما يتعلق بحقوق الأفراد المشمولين بها خصوصا إذا كانوا قيد الاحتجاز. وعلاوة على ذلك، لا بد من إجراء مزيد من البحث لإثبات أن هذه البرامج تؤدي إلى نتائج إيجابية حقيقية فيما يخص احتمال أن يقوم هؤلاء الأفراد مستقبلا بارتكاب أعمال إرهاب أخرى أو بتحريض الآخرين على ارتكاب هذه الأفعال.

١١٥ - ومن المبادرات الهامة في هذا المجال المشروع الذي ينفذه معهد الأمم المتحدة الأقليمي لبحوث الجريمة والعدالة، بدعم من عدة دول وكيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة. ويهدف هذا المشروع إلى جمع المعلومات الواردة من الدول وتحليلها، وهو يعقد اجتماعات لتقييم النهج المختلفة وأفضل الممارسات، ويساعد في بناء القدرات. وقد تساهم هذه البرامج في التصدي للتحريض المدفوع بالتطرف والتعصب، على الأقل فيما يتعلق ببعض الأفراد. بيد أنها بحاجة إلى النظر فيها بعناية لما لها من تأثير مباشر على الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحق في حرية الفكر والضمير والدين والرأي، فضلا عن الحق في الحصول على معاملة عادلة وفقا لسيادة القانون.

واو - وضع استراتيجيات وطنية شاملة ومتكاملة

١١٦ - تؤكد النهج المذكورة أعلاه على الفائدة المحتملة، كما حددها القرار ١٩٦٣ (٢٠١٠)، لاستحداث استراتيجيات وطنية لمكافحة الإرهاب شاملة ومتكاملة وآليات لتنفيذها تشمل التركيز على العوامل المؤدية إلى ارتكاب أنشطة إرهابية، وذلك عملا بالالتزامات المنوطة بها بموجب القانون الدولي. ويسلم المجلس في القرار ١٩٦٣ (٢٠١٠) ”بأنه لا يمكن هزم الإرهاب بالقوة العسكرية وتدابير إنفاذ القانون والعمليات الاستخباراتية وحدها“. ويشدد القرار على الحاجة إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب، على النحو المبين في الركيزة الأولى من استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب.

١١٧ - وتمثل أعمال الإرهاب والتحريض مظاهر معقدة للسلوك الإجرامي. وحتى بوجود إجماع على أن هذه الأعمال يتعذر تبريرها، فهي تنشأ من شبكة من الدوافع والأوضاع

الاجتماعية التي يجب فهمها من أجل معالجتها معالجة فعالة. وقد بدأت بعض الدول بالاعتراف بذلك من خلال استحداث استراتيجيات وطنية شاملة لمكافحة الإرهاب تتجاوز الإنفاذ التقليدي للقانون إلى إشراك جهات فاعلة اجتماعية متعددة. ويسلم قانون وطني لمكافحة الإرهاب اعتمده مؤخرا إحدى الدول "بأن مكافحة الإرهاب تتطلب اعتماد نهج شامل، يشمل الوسائل السياسية والاقتصادية والدبلوماسية والعسكرية والقانونية بما يتفق مع قوانيننا المحلية ذات الصلة والمراعاة التامة للأسباب الرئيسية للإرهاب دون الاعتراف بما كوامل لتبرير الأعمال الإرهابية و/أو الأنشطة الإجرامية". ويمكن أن توفر مواصلة تطوير مفهوم وعناصر الاستراتيجيات الوطنية إطارا عمليا يمكن من خلاله التنفيذ الفعلي للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥).

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

١١٨ - تبين المعلومات المقدمة إلى هذه الدراسة الاستقصائية أن التحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب لا يزال، في نظر العديد من الدول، يشكل خطرا وتهديدا جسيمين في أنحاء كثيرة من العالم، ولو بدرجات متفاوتة. وقد أدى التطور السريع لتكنولوجيا الاتصالات إلى تعاضد التحدي المتمثل في التنفيذ الفعلي للقرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، ولكنه أتاح أيضا فرصا جديدة. فمسألة التحريض مسألة معقدة تتطلب مزيدا من التشخيص سواء على الصعيدين الحكومي وغير الحكومي. وما زال هناك الكثير جدا مما يمكن تعلمه بشأن العلاقة الدقيقة بين التحريض على أعمال العنف وبين ارتكابها، وبالكمية التي يختلف فيها أثر التحريض باستخدام الإنترنت أو غيره، وما هي المداخل الأكثر فعالية لأغراض المنع. وتواصل الدول اعتماد نهج مختلف لحظر التحريض ومنعه، بمقتضى القرار. ورغم احتمال اتباع هذه النهج في إطار مرن بعض الشيء، فلا بد أن تتوافق في جميع الحالات مع الالتزامات المترتبة على الدول بموجب القانون الدولي، بما في ذلك الالتزام باحترام الحق في حرية التعبير.

١١٩ - وقد استثمرت موارد كبيرة في جميع أنحاء العالم في المبادرات الرامية إلى تعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات وإلى مواجهة التحريض المدفوع بالتطرف والتعصب. وتحظى هذه المبادرات بالترحيب، وهي تساعد على الأرحح في التوعية، وفي تطوير تفاهمات مشتركة، والتخفيف نوعا ما من خطر التحريض والتهديد الذي يمثله. ولا بد من اتخاذ مزيد من الإجراءات في هذه المجالات من أجل التصدي للتحدي المتمثل في التحريض على الإرهاب. وعموما، فإن تعزيز التعاون الدولي وتبادل المعلومات وتطوير وسائل وطنية شاملة ومتكاملة للتصدي لذلك التحدي قد تكون من بين أكثر الطرق فعالية في مكافحة التحريض ومنعه. وقد تحتاج الدول إلى مساعدة تقنية، سواء في الصياغة القانونية أو في مجال التدريب والتوعية

فيما يتعلق بالاستراتيجيات المختلفة. وينبغي للجنة وللمديرية التنفيذية مواصلة العمل بوصفهما جهتين ميسرتين لتقديم المساعدة التقنية.

١٢٠ - واستناداً إلى ما ورد في هذه الدراسة الاستقصائية، يوصى بأن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

- مواصلة تطوير المبادرات الرامية إلى حظر التحريض ومنعه، وتحديد أفضل الممارسات وتبادل المعلومات، واطاعة في اعتبارها ضرورة كفالة أن تتوافق جميع التدابير ذات الصلة مع التزاماتها القانونية الدولية، بما فيها الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان.
- تعزيز السياسات والبرامج الرامية إلى تعزيز الحوار والتفاهم بين الحضارات، كعنصر أساسي من عناصر استراتيجية فعالة لمكافحة التحريض.
- النظر في إدراج تدابير لتنفيذ القرار ١٦٢٤ (٢٠٠٥) ضمن استراتيجيات وطنية شاملة ومتكاملة لمكافحة الإرهاب تشمل إعطاء أدوار للمجتمعات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة.

١٢١ - واستناداً إلى ما ورد في هذه الدراسة الاستقصائية، يُوصى بأن تقوم اللجنة/المديرية التنفيذية بما يلي:

- مواصلة جمع المعلومات المتعلقة بتنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، بطرق منها (سواء في إطار الزيارات القطرية أو من خلال أشكال أخرى للحوار) تشجيع الدول التي لم تقدم تقارير بعد على أن تقوم بذلك.
- مواصلة دراسة استحداث وسائل عملية جديدة لتنفيذ القرار والتشجيع على ابتكارها، بالتعاون الوثيق مع مكتب فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب والأفرقة العاملة التابعة لها وهيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، وكذلك مع سائر المنظمات الدولية والإقليمية، ووسائل الإعلام والمجتمع المدني والديني، وقطاع الأعمال التجارية والمؤسسات التعليمية.
- تعزيز الجهود الرامية إلى نشر أفضل الممارسات القانونية وزيادة تبادل المعلومات، لأغراض منها تحسين التعاون الدولي وتيسير المساعدة التقنية، حسب الاقتضاء.