



مبادرة معالجة دورة حياة التطرف المؤدي إلى العنف

إضافة ملحقة بملحقة لاهاي-مراكش حول الممارسات الجيدة لاستجابة أكثر فعالية لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب مع التركيز على المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين

تقديم

خلال الاجتماع الوزاري العام السادس المنعقد في نيويورك بتاريخ 27 سبتمبر/أيلول 2015، أقرّ وزراء المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب (GCTF) إطلاق مبادرة معالجة دورة حياة التطرف المؤدي إلى العنف (دورة الحياة). وكجزء من هذه المبادرة، وإقراراً بمدى تعقيد القضايا المتعلقة بـ"المقاتلين الإرهابيين الأجانب" العائدين (المقاتلون العائدون)، والحاجة إلى تفاصيل إضافية، تم تكليف الفريق العامل المعني بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب التابع للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب بصياغة إضافة تُلحق بعناصر الممارسة الجيدة 19 من مذكرة لاهاي-مراكش حول الممارسات الجيدة لاستجابة أكثر فعالية لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب (مذكرة لاهاي-مراكش)¹، وغيرها من القضايا ذات الصلة المرتبطة بالمقاتلين العائدين. وتُعد هذه الإضافة الملحقة بمذكرة لاهاي-مراكش مساهمة في هذه المبادرة.

وتركز مذكرة لاهاي-مراكش² على التهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب. وقد تعاطف قلق الدول إزاء التهديد المحتمل الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب الذين يعودون إلى الوطن أو يسافرون إلى دولة ثالثة. ويتنوع هذا التهديد ما بين المشاركة في التخطيط لهجمات إرهابية، وإنشاء خلايا إرهابية جديدة أو إقامة روابط مع الشبكات الإرهابية المحلية الموجودة. كما يمكن أن يوفر المقاتلون العائدون الخبرة التشغيلية، وجمع الأموال للأنشطة الإرهابية، والمشاركة النشطة في التجنيد، وهم عرضة إلى (المزيد من) التطرف ويمثلون مصدر إلهام لغيرهم ممن هم عرضة للإيديولوجيات الإرهابية. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن التمييز بين المقاتلين الإرهابيين المحليين والأجانب أصبح غير واضح بشكل متزايد. وغالبا ما تبدأ دورة حياة تطرف المقاتلين الإرهابيين الأجانب في الداخل، وهناك أيضا المخاطر المترتبة عن إصابة المقاتلين العائدين باضطراب الكرب التالي للرضح.

ويؤكد قرار مجلس الأمن 2178 (UNSCR 2178)³ على أهمية أدوات إنفاذ القانون في مواجهة تهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين. ويتوجب أن يكون التحقيق والملاحقة القضائية والاحتجاز في القضايا المتصلة بالمقاتلين العائدين إلى بلدانهم اللذين ارتكبوا جرائم ويمثلون تهديدا مستمرا، في طبيعة استجابات الدول لهذه الظاهرة. وتواجه الدول تحديات عديدة فيما يخص التعرف على المقاتلين العائدين وكشفهم ومحاكمتهم وإعادة تأهيلهم. ويعدّ غياب وصف نمطي (profile) واضح للمقاتلين الإرهابيين الأجانب أحد هذه التحديات؛ كما أن كشف تحركاتهم وتتبعها بما يجعل الدول على علم بعودتهم هو تحدٍ آخر. وتحتاج الدول إلى تحسين أساليب الكشف المبكر لسفر هؤلاء المقاتلين، الذين يستفيدون من الحدود التي يسهل اختراقها، ويستخدمون جوازات سفر مسروقة، وهم يجتهدون باستمرار في تحوير طرق السفر

¹ مذكرة لاهاي-مراكش

² للاطلاع على التعريف، انظر مذكرة لاهاي-مراكش أو قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2178 حول تهديد السلم والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية (UNSCR 2178) S/RES/2178، (24 أيلول/سبتمبر 2014).

³ قرار مجلس الأمن 2178، الحاشية 1 أعلاه.

وتغييرها، مما يعينهم على الاستخدام الأمثل لتكنولوجيا الاتصالات المشفرة المتاحة بحرية لإخفاء خطط سفرهم.

وفي حين يمثل الكشف وتبادل المعلومات مفتاح النجاح بالنسبة لإجراءات التحقيق وإنفاذ القانون ضد المقاتلين العائدين، فإن القضايا الأخرى التي يمكن أن تؤثر في قيام ملاحقات قضائية فعالة تشمل عدم القدرة على توفير أدلة قوية بشأن الأنشطة التي جرت في الخارج، وعدم القدرة على استخدام المعلومات الاستخباراتية في الإجراءات الجنائية أو الحاجة للمساعدة القانونية المتبادلة وعدم توفرها. وبالنظر إلى المقاتلين العائدين الذين لا يمكن محاكمتهم أو الذين قضوا فترة (قصيرة) في السجن، فإنه ينبغي على الدول أن تنظر في كيفية جعل برامج إعادة التأهيل تسهم في ضمان إعادة إدماجهم إدماجاً ذي مغزى في المجتمع.

وهناك اعتراف متزايد بأنه على الدول اعتماد نهج شامل يجمع بين التدابير الوقائية والأمنية والجنائية والتأهيلية. وينبغي أن يعالج هذا النهج مسألة قمع الأعمال الإرهابية، ومنع (المزيد من) التطرف و/أو العنف في البيئة الاجتماعية المباشرة للعائدين، وفي نهاية المطاف إعادة إدماج المقاتلين العائدين في المجتمع.

ويتوجب أن يتسق تنفيذ هذه الإضافة مع القانون الدولي الواجب التطبيق، فضلا عن القوانين واللوائح الوطنية، مع الأخذ بعين الاعتبار التاريخ والثقافات والنظم القانونية المختلفة بين الدول. ويجب احترام مبادئ مثل التناسب والشرعية التي تقوم عليها حقوق الإنسان لضمان أنه لا يتم تقييد حق فردي إلا عندما يكون ذلك ضروريا وشرعيا ومتناسبا.

وتقدم التوصيات غير الملزمة التالية إرشادات إضافية حول كيف يمكن للدول معالجة قضية المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين. وتستند هذه الوثيقة على مذكرة لاهاي-مراكش⁴ وغيرها من وثائق (والوثائق المستلهمة من) المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب ذات الصلة، من قبيل التوصيات المتعلقة باستخدام وحماية المعلومات الاستخباراتية في التحقيقات والمحاكمات التي يجريها قطاع العدالة الجنائية في ظل سيادة القانون⁵، وخطة لاهاي التنفيذية بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب، ومبادئ مالطة بشأن إعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين (مبادئ مالطة الـ22) (التي وضعها مركز هداية والمعهد الدولي للعدالة وسيادة القانون)، والمبادئ التوجيهية بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب⁶ الصادرة عن لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بقرار مجلس الأمن رقم 1373.

التوصيات

التوصية 1: ضمان الكشف المبكر وتكثيف تقاسم المعلومات داخل الدول وفيما بينها بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين.

يُعدّ تقاسم المعلومات الملموسة والدقيقة والمناسبة التوقيت أمراً حيوياً لتحديد المقاتلين العائدين وكشفهم. وكلما زادت المعلومات ذات الصلة التي يتم تقاسمها في وقت آني بين الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين - مثل المؤسسات المالية وقطاع السفر ومزودي خدمة الإنترنت ومؤسسات القطاع الخاص الأخرى حسب الاقتضاء - كلما زادت قدرة الدول على تقييم المخاطر المحتملة والاستجابة لها على نحو

⁴ الحاشية 1 أعلاه.

⁵ أنظر التوصيات المتعلقة باستخدام وحماية المعلومات الاستخباراتية في التحقيقات والمحاكمات التي يجريها قطاع العدالة الجنائية في ظل سيادة القانون، الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب.

⁶ خلاصات الاجتماع الخاص للجنة مكافحة الإرهاب المنعقد في مدريد يومي 27 و28 يوليو/تموز 2015 (الملحق 1)؛ المبادئ التوجيهية بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب (الملحق 2)؛ إعلان وزراء الخارجية (الملحق 3) S/2015/939 (23 كانون الأول/ديسمبر 2015).

فعال. وعلاوة على ذلك، تُشجّع الدول على تبادل المعلومات 'العملية' وإعداد أدوات وإجراءات عملية لضمان أن المعلومات التي تتلقاها هي معلومات ملائمة ومناسبة التوقيت وقابلة التنفيذ. وينبغي على الدول تسهيل التشغيل البيئي لأنظمة المعلومات الحالية المتعددة الأطراف.

وتماشيا مع الممارسة الجيدة 15 من مذكرة لاهي-مراكش⁷ الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، ينبغي على الدول الاستفادة بشكل أفضل من نظم المعلومات القائمة المتعددة الأطراف والآليات الثنائية، التي تقدم معلومات بشأن مكان وجود المقاتلين الإرهابيين الأجانب المعروفين، بما فيهم المقاتلون القصر، وشبكات التجنيد وشبكات تهريب البشر ذات الصلة، وطرق سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وإنتاج واستخدام وثائق سفر مزورة، ووثائق السفر والهوية المسروقة أو المفقودة، وشراء أو حيازة الأسلحة النارية والمتفجرات، والاتجار غير المشروع في الأسلحة. كما يجب على الدول أن تنظر في طرق الاستفادة من قواعد البيانات الأخرى المشتركة بين الدول وقواعد البيانات ذات الصلة، فضلا عن تحديث قوائم الجزاءات الوطنية والإقليمية بانتظام، استنادا إلى قرارات مجلس الأمن⁸ 1267، و⁹ 1373، و¹⁰ 2253. وتُشجّع الدول أيضا على تبادل القوائم الوطنية الخاصة بالأفراد المعروفين الذين لديهم نية ارتكاب هجمات إرهابية، وقوائم الأفراد المحظورين من السفر، إن وجدت.

ولتحسين التعاون والتنسيق المشترك بين الوكالات، أنشأت بعض الدول آليات - مثل مركز لتقاسم المعلومات، وهيئة وطنية لتنسيق مكافحة الإرهاب، وترتيبات متعلقة بتقاسم المعلومات - لتقاسم من خلالها وكالات إنفاذ القانون والاستخبارات (العسكرية) ومراقبة الحدود ومصالح النيابة العامة، المعلومات ذات الصلة، مع العمل بشكل مستقل والحفاظ على تحكمها في المعلومات. وقد أثبتت المراكز والشبكات الإقليمية للتعاون في مجال المعلومات بدورها أنها أدوات فعالة لتقاسم المعلومات في الوقت المناسب.

ولا يقوم الكشف المناسب للتوقيت فقط على وجود معلومات دقيقة وذات توقيت مناسب، بل أيضا على أجهزة فعالة للشرطة ومراقبة الحدود، من حيث كفاءة الموظفين واستخدام تكنولوجيا الكشف الملائمة. وعلى الدول تعزيز قدراتها الأمنية الحدودية في نقاط الدخول الحرجة وتنفيذ إدارة حدودية منسقة. كما ينبغي عليها أن تكفل بأن جميع وكالات إنفاذ القانون ووكالات مراقبة الحدود لديها نفاذ ملائم إلى قواعد البيانات المتعددة الأطراف والإقليمية والوطنية ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، من الضروري إقامة التعاون الوثيق بين بلدان المنشأ والمقصد والعبور. وتُشجّع الدول أيضا على وضع أدوات تقييم مبنية على الأدلة متعلقة بمخاطر السفر وإجراءات التمحيص. وقد أنشأت بعض البلدان وحدات متخصصة لتحليل المخاطر.

وعلى الرغم من التحديات التقنية، تُشجّع الدول على تنفيذ نظم لمعالجة بيانات المسافرين وتحليلها، من قبيل نظام المعلومات المسبقة عن الركاب (API) والنظر في وضع نظم لسجلات أسماء الركاب (PNR). ولتسهيل تنفيذ نظم معلومات السفر، فإن بعض البلدان بصدد إنشاء بوابة مركزية وآلية لجمع كافة معلومات السفر. وباستخدام نظام 'النافذة الواحدة'، فإنه سيتعين على شركات الطيران تقديم بيانات السفر إلى كيان واحد فقط.

وينبغي على الدول أن تضع نهجا محكمة لإشراك المجتمع المحلي وتعزيز عمل شرطة الحدود، لتشمل الجماعات المحلية وخاصة تلك التي توجد في المناطق الحدودية النائية بهدف المساهمة في الجهود

⁷ الحاشية 1 أعلاه.

⁸ قرار مجلس الأمن رقم 1267 بشأن الوضع في أفغانستان، S/RES/1267 (15 تشرين الأول/أكتوبر 1999).

⁹ قرار مجلس الأمن رقم 1373 بشأن تهديدات السلم والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية، S/RES/1373 (28 أيلول/سبتمبر 2001).

¹⁰ قرار مجلس الأمن رقم 2253 بشأن تهديدات السلم والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية، S/RES/2253 (17 كانون الأول/ديسمبر 2015).

المبذولة لكشف عمليات عبور الحدود غير القانونية ومنعها. ويمكن وصل المجتمعات الحدودية بإدارة الحدود المركزية والإقليمية من خلال إنشاء خطوط ساخنة¹¹.

التوصية 2: استخدام أدوات تقييم المخاطر الفردية التي تشكل أساسا للتدخلات المصممة حسب الحاجة.

بموجب الممارستين الجديتين 16 و19 من مذكرة لاهاي-مراكش¹² الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، تُشجّع الدول على وضع أدوات تقييم المخاطر الفردية واستخدامها لتحديد مستوى التهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب العائدون على المجتمع. وستبين عملية تقييم المخاطر الفعالة ما إذا كان المقاتل العائد ما زال عرضة إلى (المزيد من) التطرف العنيف أو ما إذا كان يستجيب لجهود إعادة التأهيل. ويجب إجراء تقييم مخاطر فردية أولي من قبل مهنيين مدربين في أقرب وقت ممكن، مباشرة بعد عودة المقاتل الإرهابي الأجنبي و/أو عند احتجاجه بموجب القانون. وسيساعد هذا التقييم الأولي في تحديد التدخلات التي يمكن أن تكون فعالة، وتحديد التدخلات المناسبة المصممة حسب الحالة. كما ستعين أدوات تقييم المخاطر الدول في تخصيص الموارد وتحسين فعالية وكفاءة النهج المتبعة في التعامل مع المقاتلين العائدين.

ويجب أن تضم أداة تقييم المخاطر مجموعة واضحة من مؤشرات المخاطر التي ينبغي أن تتصل باحتياجات الفرد (العوامل المحفزة مثل الأسباب الكامنة وراء الرغبة في الانضمام إلى جماعة إرهابية)، والسر (اعتناق فكر متطرف) والشبكات (نية القيام بهجمات إرهابية والقدرة على القيام بها، فضلا عن الدعم الذي تقدمه الشبكة الاجتماعية لفكر متطرف). ويتعين إجراء تقييم المخاطر من قبل أشخاص ذوي كفاءة في فهم جوانب التطرف العديدة والسياق المحلي والثقافي.

ويتعين أن يستخدم تقييم المخاطر المتعمق مصادر متعددة بما في ذلك إجراء مقابلات مع المقاتل العائد، وملاحظات أفراد أسرته وشبكته الاجتماعية، وملفات القضية. كما أن إعادة التقييم أمر ضروري لتكوين نظرة عامة عن مسار المخاطر مع مرور الوقت. وتُشجّع الدول على المصادقة على أدوات تقييم المخاطر، داخليا وحتى خارجيا إذا أمكن. ويمكن أن تنتظر الدول في سبل التعاون فيما بينها بشأن مواعمة الأدوات وتبادل البيانات. ويمكن أيضا استقاء دروس قيّمة من أدوات تقييم المخاطر المستخدمة في السجون على المجرمين المتطرفين المستخدمين للعنف بهدف وضع أدوات تقييم المخاطر للمقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين.

التوصية 3: اتباع نهج يقضي بالتعامل مع كل حالة على حدة، ومعالجة فئات محددة من المقاتلين العائدين.

بالنظر إلى الممارسة الجيدة 19 من مذكرة لاهاي-مراكش¹³ الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، تُشجّع الدول على وضع نهج مشاركة محددة الأهداف ومصممة حسب الحالة لفائدة المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين، بما يتوافق مع قوانينها الوطنية. وينبغي اختيار الإجراء الذي سيطبق على أحد المقاتلين العائدين حسب كل حالة على حدة، وأن تؤخذ بعين الاعتبار العوامل التالية: مستوى الخطر الذي يشكله الفرد فيما يتعلق بارتكاب هجوم إرهابي، وجسامة الجريمة وخطورتها، والأدلة المتاحة، والعوامل المحفزة، وسن العائدين، وشبكة الدعم من أفراد الأسرة والأصدقاء، وأثر ذلك على الضحايا والمصلحة العامة. فتطبيق تقييم المخاطر الفردية هو أداة مفيدة للوصول إلى قرار متوازن.

¹¹ للمزيد من التوجيه، أنظر الممارسات الجيدة في مجالات إدارة وأمن الحدود في سياق مكافحة الإرهاب ووقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب.

¹² الحاشية 1 أعلاه.

¹³ المصدر نفسه.

واتباع نهج يتعامل مع كل حالة على حدة يتيح للدول معالجة قضايا محددة يواجهها المقاتلون العائدون، التي قد تكون ذات أهمية خاصة بالنسبة للقصر والنساء وأولئك الذين يعانون من مشاكل صحية عقلية. وفي بعض البلدان، يمكن أن يوضع مقاتل عائد يعاني من مشاكل في صحته العقلية تحت الرعاية الاحتجازية أو ينقل إلى المستشفى. وفيما يخص القصر العائدين، على الدول أن تنظر - عند الاقتضاء - في تطبيق تدابير حماية الأطفال وجعلها مكملة أو بديلاً للملاحقة القضائية. ويجب أن تشجع هذه التدابير على إعادة تأهيل القصر وإعادة إدماجهم في المجتمع، ويمكن أن تشمل الإرشاد والتوجيه، أو التعليم أو غيرها من أشكال الدعم. وفي بعض الحالات، يمكن وضع قاصر من المقاتلين العائدين يعاني مشاكل صحية (عقلية) في مؤسسة مغلقة لرعاية الأطفال بقرار من محكمة الأحداث.

كما أن الأطفال الذين أخذوا قسراً إلى بلدان المقصد أو الذين ولدوا في هذه البلدان قد تعرضوا للتطرف العنيف بشكل منتظم، ويُرجح أنهم يحتاجون إلى دعم ورعاية محددين عند عودتهم. كما يتعين على الدول أن تأخذ في الحسبان أسرة المقاتل العائد التي تتأثر بهذا الأمر وتحتاج إلى المساعدة.

التوصية 4: إقامة شراكة وثيقة مع الحكومات والمجتمعات المحلية وتطويرها للتعامل مع المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين.¹⁴

وفقاً للممارسة الجيدة 19 من مذكرة لاهاي-مراكش¹⁵، تشجع الدول على إقامة شراكة جيدة مع كل من الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية. وفي حين أن الدول مسؤولة عن وضع نهج شامل للتعامل مع المقاتلين العائدين، فإن الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية غالباً ما يكون لديها فهم أفضل للسياق الذي يجعل من الأفراد يميلون إلى التطرف وهم وسط مجتمعاتهم. كما يمكن لها أن تلعب دوراً حاسماً في منع التطرف العنيف، والإسهام في كشف عودة المقاتلين، والمساعدة في إعادة إدماجهم في المجتمع. وهكذا فإن السلطات المحلية يمكن أن تلعب دوراً هاماً في تقييم المخاطر الفردية من خلال توفير المعلومات ذات الصلة واتخاذ القرارات بشأن التدخلات المناسبة المصممة حسب الحالة.

ويعد تقاسم المعلومات في الوقت المناسب على المستويين الوطني والمحلي أمراً ضرورياً. ويمكن إشراك الشرطة المحلية - من خلال إجراء اتصالات منتظمة مع الأسر والمدارس وأهل الحي - كلما كان ذلك مناسباً، في رصد المقاتلين العائدين ومراقبتهم، وفي جمع الأدلة من خلال إجراء مقابلات مع المعلمين أو الأصدقاء أو أفراد الأسرة.

كما ينبغي إشراك الحكومات المحلية عن كثب في وضع برامج إعادة إدماج المقاتلين العائدين. ويمكن لها أن تقدم المشورة بشأن قضايا الإسكان والتعليم وفرص العمل على مستوى البلدية، كما يمكن لها أيضاً أن تساعد في حشد دعم المجتمع المحلي وكسبه بهدف قبول عودة المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى المجتمع.

وفي بعض البلدان، أنشئت فرق متعددة التخصصات، منها من يعمل على المستوى المحلي. ومن شأن استخدام منصات متعددة التخصصات، تناقش فيها حالات المقاتلين العائدين، أن تسهل بلوغ تقييم مشترك واتخاذ قرار ملائم ومصمم حسب الحالة بشأن التعامل مع كل قضية على حدة. ويمكن أن تتألف هذه الفرق المتعددة التخصصات من وكالات إنفاذ القانون والأمن والمدعين العامين، كما يمكنها أن تضم أيضاً أخصائيين اجتماعيين، ومصالح إطلاق السراح المشروط، والسلطات البلدية ذات الصلة، لتقديم المزيد من المساعدة في بلوغ قرارات متكاملة، تحترم صلاحيات كل واحد من الشركاء ومسؤولياته.

¹⁴ الحاشية 1 أعلاه.

¹⁵ المصدر نفسه.

وعلاوة على ذلك، تُشجّع الدول على الاتصال بالمجتمعات المحلية وإقامة حوار بناء معها. ويمكن أن تساعد الدول في تيسير إقامة خطوط مساعدة هاتفية مستقلة، أو نقاط اتصال محلية، أو وحدات دعم أسري تقدم المشورة والدعم والمعلومات لأفراد أسر المقاتلين العائدين. ولكسب الثقة، يُبصَح بوضع قواعد للخصوصية وتقاسمها مع المجتمع المحلي. كما أن دعم أفراد الأسرة والمجتمع المحلي ضروري لإنجاح إعادة الإدماج وضمان عودة المقاتل إلى المجتمع ومنع (المزيد من) التطرف المؤدي إلى العنف في سياق البيئة الاجتماعية المباشرة للمقاتل الإرهابي الأجنبي العائد إلى بلده.¹⁶

وعلى الدول أن تنظر في اتخاذ تدابير لضمان أن الجهات الفاعلة الأخرى، التي قد تشمل القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، والسلطات المحلية، وقادة المجتمعات المحلية، والمجتمعات والأسر المستقبلية، تتوفر على الدعم والتوجيه الكافيين للاضطلاع بأدوارها، وأن تتولى أدوارا تلائم جوانب قوتها وتراعي جوانب قصورها.

التوصية 5: المشاركة في شراكات مستدامة وإقامتها مع الجهات الفاعلة المتعددة التخصصات في القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.

تمثل الحاجة إلى اتباع نهج متعدد التخصصات أحد المبادئ الرئيسية للممارسة الجيدة 19 من منكرة لاهاي-مراكش¹⁷ الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، وهي تشجّع الدول، حينما تكون بصدد وضع نهج شامل للتعامل مع المقاتلين العائدين، على العمل عن كثب مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. وحينما تعمل الدول على ضمان دورها القيادي، فإنها تحتاج إلى إقامة علاقة عمل جيدة وشفافة مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وصونها.

أولاً، وبهدف تسهيل تبادل المعلومات وكشف السفر في الوقت المناسب، ينبغي على الدول التأكد من وجود قوائم الرصد الوطنية، وقوائم جزاءات الأمم المتحدة وغيرها من القوائم ذات الصلة، ونشرها وجعلها في متناول القطاع المالي، ومقدمي خدمات السفر (شركات الطيران ومشغلي الجولات السياحية، وخطوط السفن السياحية وغيرها) والسجلات العامة والخاصة. ويمكن للاستخبارات المالية أن تلعب دوراً حيوياً؛ ليس فقط في الكشف عن المقاتلين العائدين، بل أيضاً في المساعدة على كشف الشبكات التي تعمل فيها. وتنتج المؤسسات المالية كمية كبيرة من البيانات، وحتى تستطيع هذه المؤسسات كشف عمليات تمويل الأنشطة الإرهابية، فعلى الحكومات أن توفر للقطاع المالي مجموعة من المؤشرات التي يمكن من خلالها كشف مقاتلين إرهابيين أجنبيين.¹⁸

وثانياً، ينبغي أن تشارك الدول مع شركات الإنترنت في تحسين عملية جمع الأدلة وحفظها على شبكة الإنترنت الموجودة داخل البلد أو خارجه من أجل ضمان تحقيق ومحاكمة فعالين ضد المقاتلين العائدين. وتعمل الدول أكثر فأكثر مع مزودي خدمة الإنترنت والمجتمع المدني لتحديد التطرف العنيف والتجنيد عبر الإنترنت ومنعهما، غير أنها تحتاج إلى توسعة نطاق تعاونها مع شركات الإنترنت لمعالجة بنية الإنترنت التحتية المترابطة التعقيد (الحوسبة السحابية، والوصلات الساتلية، والتشفير من طرف إلى طرف، واستخدام تطبيقات إخفاء الهوية، وشبكات الجيل الثالث الأجنبية)، التي تزيد من صعوبة الكشف عن خطط السفر وإجراء تحقيقات فعالة. وعلى الدول تحقيق التوازن وتنسيق المصالح المتنافسة في كثير من الأحيان لإبطال المحتوى المتطرف الموجود على الإنترنت أو الحفاظ عليه لأغراض التحقيق والاستخبارات طبقاً للقوانين الوطنية والالتزامات الدولية.

¹⁶ للمزيد من التوجيه، أنظر [دور الأسرة في منع ومكافحة التطرف العنيف: النتائج والتوصيات وخيارات تصميم البرامج](#).

¹⁷ الحاشية 1 أعلاه.

¹⁸ هذا يتماشى مع أنظمة الفريق العامل المعني بالإجراءات المالية (FATF) ومجموعة إغمنت.

وبالإضافة إلى التدابير الإلزامية - مثل قوانين الاحتفاظ بالبيانات أو أوامر حفظ البيانات - فقد تحتاج الدول أيضا إلى معلومات آنية، على النقيض من البيانات المخزنة التي يمكن الحصول عليها من خلال أوامر الاعتراض أو من خلال التنصت على الخطوط الهاتفية أو غيرها من التدابير الخاصة. وينبغي أن تتحلّى صلاحيات التحقيق المتعلقة بجمع الأدلة القائمة على الإنترنت بالضمانات الكافية لصون الخصوصية وحماية البيانات. كما ينبغي على الدول تقديم تفويض قانوني لوكالات إنفاذ القانون (وللمدعين العامين في بعض الولايات القضائية) لجمع الأدلة القائمة على الإنترنت. وهذا يشمل الأحكام القانونية التي تكفل الحفاظ على سلامة البيانات بغية صون سلسلة المسؤولية والحفظ، فضلا عن قوانين ضمان مقبوليتها في إجراءات المحكمة.

ويمكن تأمين المعلومات القائمة على الإنترنت التي توجد في بلدان أخرى بطرق مختلفة. فيمكن للدول اللجوء إلى المساعدة القانونية المتبادلة - وهي عمليات طويلة وبيروقراطية في غالب الأحيان - أو النظر في الاستعانة بوسائل غير رسمية للتعاون. كما تُشجّع الدول على تحسين المساعدة القانونية المتبادلة من خلال الآليات الرسمية وغير الرسمية مثل فرق التحقيقات المشتركة، والتعاون بين أجهزة الشرطة، واستخدام ضباط الاتصال، وإنشاء شبكة 24/7 للتعاون، وشبكات التعاون في مجال النيابة العامة مثل شبكة المدعين العامين لمكافحة الإرهاب (CTPN) وإنشاء شبكات إقليمية تعزز التعاون.

وعلى مزودي خدمة الإنترنت اتخاذ التدابير اللازمة للتصدي للمحتوى المتطرف العنيف مثل الحملات الإلكترونية، وتحديث وإنفاذ شروط الاستخدام لمكافحة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية، وتعريف المحتوى الإرهابي على أنه كل معلومة تنشر من قبل أو لدعم منظمات مدرجة في قائمة جزاءات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وتوعية المستخدمين حول كيفية وضع علامة على محتوى غير قانوني أو مسيء، وكذا توعية المسؤولين عن إنفاذ القانون حول مجموعة الأدوات المتاحة لجمع الأدلة من الإنترنت، بما في ذلك استخدام طلبات الحالات الطارئة.

وثالثاً، يمكن للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني أن تلعب دوراً فيما يتعلق ببرامج إعادة التأهيل التي قد تختلف من دولة إلى أخرى، والتي قد تتألف من عناصر مختلفة مثل دعم الصحة العقلية، والتعليم، والتدريب المهني، والمشورة الدينية وغيرها. ويمكن لعلماء النفس والعاملين الاجتماعيين والمستشارين في شؤون الوظائف والمتقنين الصحيين جميعاً المشاركة في برنامج إعادة تأهيل المقاتلين العائدين في المرافق الاحتجازية أو غير الاحتجازية. وفي بعض البلدان، تقدم منظمات المجتمع المدني برامج التدخل الطوعي أو إعادة التأهيل.

التوصية 6: إدراج تدابير إعادة التأهيل ضمن استجابة العدالة الجنائية وخارجها.

ينبغي على الدول اتخاذ تدابير فعالة تكفل محاسبة مرتكبي الجرائم المتصلة بالإرهاب أمام العدالة. وتؤكد الممارسة الجيدة 19 من مذكرة لاهي-مراكش¹⁹ الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب على أن إعادة التأهيل وإعادة الإدماج تمثلان عنصراً حيوياً للحد من التهديد المحتمل الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب العائدون على المجتمع. وعلى الدول أن تيسر إعادة تأهيل وإعادة إدماج المقاتلين العائدين - عند الاقتضاء - في سياق استجابة العدالة الجنائية، وكجزء من نهج متكامل أوسع نطاقاً. وتُشجّع الدول على اتخاذ تدابير تأهيلية خلال المراحل المختلفة للإجراءات الجنائية وقبلها وبعدها - وفقاً لقوانينها وممارساتها الوطنية.

ويمثل التعاون الوثيق وتبادل المعلومات بين وكالات إنفاذ القانون وقطاع العدالة الجنائية وموظفي السجون وضباط مراقبة السلوك والخدمات الاجتماعية، شرطاً أساسياً لإدراج إعادة تأهيل المقاتلين

¹⁹ الحاشية 1 أعلاه.

العائدين ضمن استجابة قطاع العدالة الجنائية. ويمكن أن يفيد تدريب الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية في تحسين فهم برنامج إعادة التأهيل وأهدافه، بما في ذلك أدوار كل من الجهات الفاعلة المعنية.

ويمكن في مختلف مراحل الإجراءات الجنائية جعل تدابير إعادة التأهيل مبنية على أساس تحفيزي. وعلى سبيل المثال، في المرحلة التمهيدية للمحاكمة، يمكن للدول؛ مع الأخذ بمبدأ افتراض البراءة في الحسبان، أن تستحدث تدابير إعادة التأهيل على أساس طوعي كبديل أو مكمل للاحتجاز الاحتياطي، أو كشرط إضافي للإفراج من الاحتجاز الاحتياطي. وينبغي إصدار الإحالات المتصلة بإعادة التأهيل بناء على تقييم المخاطر الفردية الذي يشير إلى أن المقاتل العائد ما يزال يعتقد الفكر المتطرف العنيف.

وفي مرحلة المحاكمة، وبالقدر المناسب والذي تبيحه القوانين الوطنية، ينبغي تمكين القضاة والمدعين العامين لإدماج جهود إعادة التأهيل ضمن التهم والأحكام، لاسيما عند التعامل مع أشخاص متعاونين، أو قصر، أو أفراد يعانون مشاكل صحة عقلية مثل اضطرابات الكرب التالي للكبح، أو غيرهم من الفئات الخاصة من المقاتلين العائدين. ويمكن الحكم على مقاتل إرهابي أجنبي مُدان بالمشاركة في برنامج إعادة التأهيل كجزء من العقوبة أو جزء من قرار الإخضاع للمراقبة/الإفراج المشروط. وينبغي أن تنظر الدول فيما إذا كانت مشاركة مقاتل عائد مشتبه فيه أو مدان في برنامج إعادة التأهيل، سيكون لها تأثير على هذه الاتهامات أو الأحكام أو ترتيبات الكفالة أو ما إذا كان ينبغي اعتبارها ضمن الظروف التخفيفية.

وفي مرحلة ما بعد المحاكمة، يمكن استخدام أدوات إعادة التأهيل كشرط لوقف تنفيذ حكم المحكمة، أو توفير أوضاع سجنية أكثر ملاءمة، أو شرطاً للإفراج المبكر (الإخضاع للمراقبة/الإفراج المشروط).

ويمكن تقديم برامج إعادة التأهيل، والإحالة، والخروج، وغيرها من البرامج التصحيحية الأخرى كجزء من نظام العدالة الجنائية، ومنحها أيضاً على أساس طوعي في الحالات التي يتم فيها تبرئة المقاتلين العائدين، أو إسقاط التهم عنهم، أو في الحالات التي تستحيل فيها المتابعة القضائية لعدم توفر الأدلة الكافية.

ويعتمد تحديد مستوى إدراج جهود إعادة التأهيل كبديل لعقوبة السجن – أو مكمل لها – على نظام العدالة الجنائية في كل دولة على حدة. وقد يتطلب الأخذ بتدابير إعادة التأهيل في المراحل المختلفة للإجراءات الجنائية من الدول تعديل قوانين الإجراءات الجنائية لمنح الجهات الفاعلة ذات الصلة في مجال العدالة الجنائية ولاية قانونية – بعد تقييم يحدد ما إذا كان الشخص يستأهل الاستفادة من إعادة التأهيل أم لا – تخولها إحالة مقاتل عائد مشتبه فيه أو مدان على برنامج إعادة التأهيل. وبالإضافة إلى ذلك، على الدول تقييم ما إذا كانت الإحالات إلى مبادرات إعادة التأهيل القائمة المتعلقة بالمتطرفين العنيفين مناسبة أو يمكن تكييفها لتناسب المقاتلين العائدين أو ما إذا كان الأنسب هو وضع إطار قانوني جديد لبرنامج إعادة تأهيل المقاتلين العائدين.²⁰

²⁰ للمزيد من التوجيه، انظر [الإضافة الملحقة بمذكرة روما بشأن الممارسات الجيدة لإعادة التأهيل وإعادة إدماج المجرمين المتطرفين المستخدمين للعنف](#).

التوصية 7: النظر في استخدام الإجراءات الإدارية²¹ ضمن الإطار القانون لسيادة القانون بهدف التقليل الفعال للمخاطر التي يمثلها المقاتلون الإرهابيون الأجانب العائدون.

انسجاما مع الممارسة الجيدة 11 من مذكرة لاهاي-مراكش²² الصادرة عن المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، يمكن أن تنظر الدول في اتخاذ مجموعة واسعة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية، وفقا لقوانينها الوطنية والتزاماتها الدولية، للحد من المخاطر التي يشكلها المقاتلون الإرهابيون الأجانب العائدون. ويمكن تطبيق هذا النوع من التدابير في سياق القانون الإداري أو القانون الجنائي حسب النظام القانوني، فإن هدف فرض مثل هذه الإجراءات ومعاييرها، ستختلف في الحالات الفردية مع أخذ مبدئي التناسب والتبعية في الحسبان. ويمكن إصدار بعض هذه التدابير من المحكمة بناء على طلب من المدعي العام أو الشرطة أو أية سلطة ذات صلة أو فرضها من قبل سلطة إدارية. ويمكن النظر في تدابير من قبيل حظر السفر، والمثول أمام السلطات بصورة منتظمة، والمراقبة الإلكترونية، وأوامر أخرى تقيد الحركة داخل بعض المناطق المعنية أو إليها، أو تحد من حق التجمع أو النفاذ إلى الإنترنت. ويمكن للإجراءات والتدابير الإدارية – المضمنة في الإطار القانوني، والخاضعة لآليات المراجعة القضائية المستقلة – عند تطبيقها تطبيقا تناسبيا، ومع إيلاء العناية الواجبة، أن تسهم في منع (المزيد من) التطرف وتحد من التهديد الذي يمثله المقاتل العائد على المجتمع. فضلا عن ذلك، يمكن للدول أن تنظر في المشاركة الطوعية في برنامج التأهيل أو فك الارتباط كحافز على إعادة النظر في بعض التدابير.

²¹ يشار إلى الإجراءات الإدارية أيضا بالتدابير التقييدية، والتدابير غير الجنائية، وتدابير تقليص المخاطر.
²² الحاشية 1 أعلاه