

إيجاز تحليلي للمديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب: إعادة الأطفال المرتبطين بداعش

المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب
التابعة لمجلس الأمن بالأمم المتحدة



هذا التقرير ترجمة غير رسمية عن التقرير الأصلي المتوفر باللغة

عملت الإدارة التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب على صياغة/الإيجاز التحليلي الحالي تبعاً لقرار مجلس الأمن رقم 2395 (2017)، والذي يوجه الإدارة إلى إجراء العمل التحليلي على القضايا الناشئة والاتجاهات والتطورات، ونشر إنتاجاتها التحليلية من خلال نظام الأمم المتحدة.

يهدف الإيجاز التحليلي الصادر عن الإدارة إلى توفير تحليل موجز للقضايا الحالية، والاتجاهات أو التطورات إلى لجنة مكافحة الإرهاب في مجلس الأمن، ووكالات الأمم المتحدة، وصانعي السياسات، بعد تحديدها من خلال تفاعل الإدارة مع الدول الأعضاء فيما يخص تنفيذها لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة. كما يشمل الإيجاز التحليلي البيانات ذات الصلة التي جمعتها الإدارة، ومنها تلك التي جمعتها من خلال التفاعل مع شركاء الأمم المتحدة؛ والمنظمات الدولية والإقليمية وشبه الإقليمية؛ ومنظمات المجتمع المدني؛ وأعضاء شبكة الإدارة التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب للأبحاث الدولية.¹

ينبغي قراءة الإيجاز التحليلي الحالي بالتوازي مع إيجاز تحليلي منفصل يعالج التحديات المرتبطة ولكن الخاصة أيضاً بإعادة النساء المرتبطات بالدولة الإسلامية في العراق والشام (والمعروفة أيضاً باسم داعش).²

البيانات

لا تتوفر حالياً مجموعة بيانات شاملة حول عدد وجنسية وجنسانية وعمر الأفراد المرتبطين مع داعش والذين تم احتجازهم أو اعتقالهم في مخيمات شمال الجمهورية العربية السورية والعراق، أو حول الأشخاص الذين تمت إعادتهم من هذه المخيمات إلى دولهم الأم. في غياب مجموعات البيانات مثل، قامت الإدارة التنفيذية للجنة مكافحة الفساد بجمع وتحليل استجابات الدول الأعضاء إلى هذه القضية، باستخدام البيانات التي جمعت من خلال تفاعل الإدارة مع الدول الأعضاء، وشركاءها الآخرين، ومن خلال أبحاثها الخاصة مفتوحة المصادر. ومع أن هناك الكثير من الفجوات في البيانات – ومنها عدم تصنيف البيانات بحسب الفئات الجنسانية والعمرية، والكمية المحدودة للبيانات من أي نوع كانت لمناطق معينة – اعتمدت الإدارة التحليل الكمي والنوعي لرسم صورة إرشادية لسياسات دول الأعضاء فيما يخص إعادة النساء من شمال الجمهورية العربية السورية والعراق خلال الأشهر الاثني عشر الماضية.

الاتجاهات الرئيسية

- يقبع حالياً أطفال من 42 دولة عضو على الأقل في المخيمات في شمال الجمهورية العربية السورية. ويسبب الفجوات في البيانات، ومنها غياب أي بيانات لعدة دول تشتهر بوجود أعداد كبيرة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب، من المرجح أن يكون هذا تقدير أدنى من مجموع عدد الدول الأعضاء المتأثرة بهذه القضية.
- تمت إعادة حوالي 1000 طفل من 21 دولة عضو على الأقل من العراق أو الجمهورية العربية السورية منذ أيلول / سبتمبر 2018. جرت 75% من حالات الإعادة هذه في أيار / مايو وحزيران / يونيو من عام 2019، إلا أن التقدم قد تباطأ على ما يبدو، حيث قلت الأمثلة على الإعادة من أي من الدولتين بعد ذلك.
- كانت عدة دول من آسيا الوسطى وأذربيجان والاتحاد الروسي مسؤولة عن أكثر من 60% من مجموع حالات الإعادة. وفي معظم تلك الحالات، تمت إعادة الأمهات مع أطفالهن، مع أنه في حوالي 25% من الحالات، تمت إعادة أطفال بدون مرافقين من العراق (حيث بقيت أمهاتهن بالسجن).

¹ أنظر نشرة شبكة الأبحاث الدولية لمزيد من المعلومات.

² أنظر الإيجاز التحليلي للإدارة التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب: إعادة النساء المرتبطات بداعش.

- على الرغم من عدد الأطفال الكبير من أصل أوروبي والمحتجزين حاليا في العراق والجمهورية العربية السورية، إلا أن البيانات المتوفرة للإدارة تبين أن سبعة دول أوروبية فقط قد أعادت أطفال من أيلول / سبتمبر 2018، غالبيتهم من اليتامى صغار السن أو الأطفال بدون مرافق.
- على الرغم من سفر أعداد كبيرة من المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى العراق والجمهورية العربية السورية من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وجنوب شرق آسيا، وجدت الإدارة معلومات محدودة حول الأطفال من تلك المناطق والمحتجزين حاليا في العراق والجمهورية العربية السورية أو حول الإعادة إلى تلك المناطق. كما أن هناك عدد محدود من تصنيف البيانات جنسانيا في جميع المجموعات البيانية.
- بهدف سد هذه الفجوات البيانية والمساهمة في تفصيل استجابة مكيفة لهذا التحدي، على الدول المتأثرة ومنظمات المجتمع المدني الدولية والإقليمية ودون الإقليمية جمع البيانات المصنفة بحسب الفئات الجنسانية والعمرية والجنسية (وأينما كان ذلك ممكنا، مشاركتها) حول الأطفال الذين ما زالوا في العراق والجمهورية العربية السورية.

الاستجابات

يبدو أن عدد كبير من الدول الأعضاء المتأثرة قد تعاملت مع قضية إعادة الأطفال على أساس منفصل لكل حالة، إلا أنه ظهرت هناك بعض مواقف السياسات أو النهج، وتشمل:

- إعادة مجموعات كبيرة من الأطفال من العراق أو الجمهورية العربية السورية؛
- منح الأولوية لإعادة الأطفال اليتامى أو الأطفال بدون مرافق؛
- منح الأولوية لإعادة الأطفال الأصغر سنا (ويشمل هذا من خلال إعادة الأطفال فقط دون حد عمري معين)؛
- إنفاذ الإجراءات لمنع الأطفال المولودين في مناطق النزاع من الحق التلقائي في الجنسية، إذا اشتبه بارتباط الأبوين بداعش؛
- التردد في اتخاذ خطوات فعلية لإعادة الأطفال.

كما وجدت فروقات واضحة في النهج المتخذة من قبل بعض الدول الأعضاء لإعادة الأطفال من كل من العراق والجمهورية العربية السورية. يبدو أن هذا يعود جزئيا إلى الحالات القانونية المختلفة للكيانات التي تتفاعل معها الدول الأعضاء. تتمتع العديد من الدول باتفاقيات ثنائية قائمة – وتشمل اتفاقيات حول المساعدة القانونية المشتركة – مع الحكومة العراقية. بالمقابل، عملت العديد من الدول الأعضاء التي أعلنت عن استعدادها لإعادة الأطفال من المخيمات التي تديرها القوى الديمقراطية السورية أو تعمل حاليا على عملية مراجعة وتقييم لفهم كيفية التفاعل بشكل قانوني مع ممثل من غير الدول حول هذه القضية.

التحديات

ما زال هناك آلاف الأطفال (ومعظمهم دون سن 12) عالقين في مخيمات مكتظة في العراق والجمهورية العربية السورية، حيث يعد وصولهم إلى الغذاء والرعاية الطبية والتعليم والحقوق والخدمات الأساسية الأخرى محدودا. ومع أن الكثير من الأطفال قد تعرضوا إلى أعمال عنف متطرفة أو تعرضوا لانتهاكات وتجاوزات حقوق إنسان، إلا أن المخيمات غير قادرة على تقديم المساعدة المناسبة فيما يخص إعادة الإدماج وإعادة التأهيل، ويشمل هذا الوصول إلى الدعم النفسي الاجتماعي أو الإرشاد النفسي ما بعد الصدمة.

واجهت الدول عدة تحديات في تطوير استجاباتها لهذه الحالة الملحة والمعقدة في آن واحد. وشملت هذه التحديات التأكد من جنسية أو جنسيات الأطفال (ولد الكثير من الأطفال في مناطق النزاع وبالتالي لا يملكون شهادات ولادة أو وثائق هوية). كما ولد الكثير منهم لأب أو أبوين من ذوي الجنسيات المتعددة الخاصة بهم، في حين تبيّن عدد كبير منهم أيضا. كما أصبح التحقق من جنسيتهم

أكثر تعقيدا بسبب سياسات بعض الدول الأعضاء والتي سحبت الجنسية من أبوي الأطفال أو وضعت قيود على حق هؤلاء الأطفال في الجنسية، مما يعرض الأطفال لحالة انعدام الجنسية.

يبدو أن تردد بعض الدول بالمشاركة في إعادة الأطفال كانت بسبب المخاوف الأمنية، وتشمل الغموض فيما يخص قدرة الدولة ذاتها على إجراء تقييم للمخاطر أو تنظيم المساعدة في الإدماج وإعادة التأهيل فيما يخص إعادة الأطفال. كما قد يكون بعض الأطفال الأكبر سنا فوق سن المسؤولية القانونية في دولتهم الأم وقد يشن بهم في الجرائم ذات الصلة بالإرهاب. قامت الكثير من الدول بإبلاغ الإدارة عن التحديات الأوسع التي تواجههم فيما يخص المنطقة القضائية والأدلة، والتي قد تقوض من جهودهم في التحقيق والملاحقة القضائية لهؤلاء الأفراد بعد إعادتهم.

كما أدت بعض النهج المتخذة من قبل الدول – والتي تشمل فصل الأطفال عن أهلهم لأغراض الإعادة – إلى تحديات قانونية محلية وعبرت منظمات المجتمع المدني عن المخاوف، والتي سلطت الضوء على التزامات الدول تبعا للقانون الدولي (والتي تشمل قانون حقوق الإنسان الدولي، والقانون الإنساني الدولي، وقانون اللاجئين الدولي)، وخصوصا المواد 3 و9 من اتفاقية حقوق الطفل.³

الإرشاد والمبادرات

يتوفر الإرشاد للدول الأعضاء، وأطلقت العديد من المبادرات للتوعية حول القضايا ذات الصلة ومشاركة الممارسات الجيدة. تبنى مجلس الأمن عدد من القرارات ذات الصلة وأصدر الإرشادات، وأهمها:

- قرار مجلس الأمن رقم 2396 (2017)، والذي يؤكد، من بين أمور أخرى، على الأهمية الخاصة لتقديم المساعدة المناسبة والأنية لإعادة الإدماج وإعادة التأهيل للأطفال المرتبطين بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين أو المرحلين من مناطق النزاع عبر نهج حكومي متكامل، وتشمل الوصول إلى الرعاية الصحية والدعم النفسي الاجتماعي وبرامج التعليم التي تساهم في سلامة الأطفال والسلام والأمن المستدامين. كما يشجع القرار الدول الأعضاء على تطوير سبل الحماية القانونية المناسبة لضمان امتثال استراتيجيات الملاحقة القضائية وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج بشكل كامل للالتزامات القانون الدولي، ويشمل هذا الحالات التي تتعلق بالأطفال.⁴
- يقدم الملحق للمبادئ التوجيهية حول المقاتلين الإرهابيين الأجانب (2018) الصادر عن لجنة مكافحة الإرهاب إرشادات مفصلة حول النهج المراعي للاعتبارات الجنسانية في قضية العائدين. وتشمل هذه الإرشادات، من بين أمور أخرى، ما يلي:

○ المبدأ الإرشادي 7، حول الأطر والإجراءات القانونية، والذي يدعو الدول الأعضاء على وضع سبل الحماية الخاصة والحماية القانونية في الحالات التي تتعلق بالأطفال، امتثالاً للالتزاماتها تبعا للقانون الدولي، وتشمل من بين أمور أخرى أخذ عمر الطفل بعين الاعتبار مع الأدوار المختلفة التي قد يكونوا لعبوها، مع الاعتراف بإمكانية كونهم ضحايا للإرهاب، وإجراء تقييم لكل طفل بشكل فردي وبدون تحامل.

○ المبدأ الإرشادي 12، حول استراتيجيات الملاحقة القضائية وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل، والذي ينص أنه على الدول الأعضاء، من بين أمور أخرى، التأكيد على مصلحة الطفل الفضلى كاعتبار أولي وتنفيذ

³ A/RES/44/25

⁴ S/RES/2396 (2017)

⁵ S/2018/177

استراتيجيات الملاحقة القضائية وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل الحساسة للعمر والجنسانية؛ والامتثال للتشريعات الجرمية؛ وتشمل الوصول إلى الرعاية الصحية، والدعم النفسي الاجتماعي، والبرامج التعليمية؛ وتمكين مشاركة الفاعلين في حماية الطفل والقطاع الاجتماعي، بالإضافة إلى التنسيق الفعال مع قطاع العدالة.

كما عملت أجزاء أخرى من الأمم المتحدة على الإرشادات، ومنها:

- في نيسان 2019، عمل نظام الأمم المتحدة على المبادئ الرئيسية لحماية وإعادة وملاحقة وإعادة تأهيل وإعادة إدماج النساء والأطفال ذوي الروابط مع الجماعات المدرجة على قوائم الأمم المتحدة للإرهاب. تهدف المبادئ إلى تعزيز تروابط نشاطات الأمم المتحدة ومساعدة الدول الأعضاء على تصميم وتنفيذ السياسات والأعمال تبعاً للقانون الدولي، ويشمل قانون حقوق الإنسان الدولي، والقانون الإنساني الدولي، وقانون اللاجئين الدولي.
- عام 2018، أطلقت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الإرشادات للدول حول الاستجابات إلى مخاطر المقاتلين الأجانب الممثلة لحقوق الإنسان⁶. تشمل هذه الوثيقة التي تم العمل عليها بدعم من عدة هيئات للأمم المتحدة من خلال فريق عمل الأمم المتحدة لتنفيذ مكافحة الإرهاب السابق (ومنها الإدارة)، فصل حول الأطفال المتأثرين أو المشاركين في نشاطات المقاتلين الإرهابيين الأجانب.
- عام 2017، أنتج مكتب الأمم المتحدة حول المخدرات والجريمة كتيب حول الأطفال المجندين والمستغلين من قبل الجماعات الإرهابية والمتطرفة: دول نظام العدالة⁷. يضم الكتيب إرشادات مفصلة حول إعادة تأهيل وإعادة إدماج الأطفال المجندين والمستغلين من قبل الجماعات الإرهابية.
- في حزيران 2019، أطلق مكتب الأمم المتحدة حول المخدرات والجريمة خارطة طريق حول معاملة الأطفال المرتبطين بالجماعات الإرهابية والمتطرفة. تحدد خارطة الطريق هذه (والمبنية على الحزمة التدريبية لمكتب الأمم المتحدة حول المخدرات والجريمة ذات الصلة) الإرشادات حول النواحي الرئيسية للاستراتيجيات والإجراءات الوقائية والتأهيلية والاستراتيجيات والإجراءات الخاصة بإعادة الإدماج والعدالة ذات الصلة بتجنيد واستغلال الأطفال من قبل الجماعات الإرهابية⁸.
- في أواخر أيلول 2019، سيطلب مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب ومركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب كتيبه حول الأطفال المتأثرين بظاهرة المقاتل الأجنبي: ضمان النهج القائم على حقوق الطفل.

كما تتوفر الإرشادات المعترف بها دولياً التالية حول هذه القضية:

- في أيلول 2019، تبني منتدى مكافحة الإرهاب الدولي وثيقة الممارسات الجيدة حول معالجة تحديات الأسر العائدة للمقاتلين الإرهابيين الأجانب⁹، والتي تدرج 20 ممارسة فضلى وقع تحديدها من خلال سلسلة من ورش العمل الإقليمية. وتضم هذه أربع ممارسات جيدة مخصصة للأطفال، مع التركيز بشكل خاص على:

⁶ تتوفر الإرشادات الكاملة على موقع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

⁷ الكتيب متوفر على موقع مكتب الأمم المتحدة حول المخدرات والجريمة.

⁸ أنظر موقع مكتب الأمم المتحدة حول المخدرات والجريمة لمزيد من المعلومات.

⁹ وثيقة الممارسات الجيدة الكاملة متوفرة على موقع منتدى مكافحة الإرهاب الدولي.

- منح الأولوية لمصلحة الطفل الفضلى؛
- احترام القانون الدولي ومعايير عدالة الأحداث؛
- أخذ آليات وبدائل التحويل الخاصة بالاحتجاز عند الملاحقة القضائية للأطفال بعين الاعتبار؛
- التعامل مع برامج إعادة التأهيل وإعادة الإدماج من خلال عدسة التكيف الاجتماعي والتعليم والتي تعزز الانفصال عن العنف والسلوك الاجتماعي الإيجابي.