الجمعية العامة الـ 140 للاتحاد البرلماني الدولي
الدوحة (قطر)، 6-10 نيسان/أبريل 2019

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

المجلس الحاكم
البند 7

CL/204/7(m)-R.1
20آذار/مارس 2019

تقارير عن الاجتماعات المتخصصة الأخيرة للاتحاد البرلماني الدولي

(م) (m) المؤتمر الإقليمي للاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للشرق الأوسط وشمال أفريقيا:

دور البرلمانيين في التصدي لتهديد

المقاتلين الإرهابيين الأجانب والتحديات ذات الصلة

الأقصر، جمهورية مصر العربية – من 26 حتى 28 شباط/فبراير 2019

في العام 2017، قدرت الأمم المتحدة أن حوالى 40000 مقاتل إرهابي أجنبي من 110 بلداً، سافروا من أجل الانضمام إلى النزاعات في سورية والعراق. وتم التشديد على مسألة المقاتلين الإرهابيين الأجانب، باعتبارها تهديداً مرتبطاً بالنزاعات المتواصلة في عدد من البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وأصبح هؤلاء المقاتلون جهات فاعلة رئيسية في النزاعات بما أنهم اكتسبوا خبرة كبيرة في المعارك القاسية، وبقوا في مناطق النزاع. وسلط المؤتمر الإقليمي الضوء على الحاجة إلى مكافحة الإرهاب بشكل كامل، مع إدخال منظور النزاع في التشريع.

وكان توقيت المؤتمر في غاية الأهمية، في ضوء الهزيمة الأخيرة لتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، في العديد من الأراضي، والمسألة الملحة لإعادة إدماج المقاتلين الإرهابيين الأجانب، بما أن العديد منهم حاول العودة إلى بلدهم الأصلي أو إلى مكان آخر. وفي هذا الصدد، اتخذت بعض البلدان الأوروبية قراراً، يتعارض مع القانون الدولي، عبر سحب جنسية العائدين، مما يخلفهم عديمي الجنسية. واتفق المشاركون في المؤتمر الإقليمي أن انعدام الجنسية ليس الحل المناسب، وأنه على العكس، قد يؤدي ذلك إلى إعادة التطرف.

واعتبر المؤتمر الإقليمي أكثر أهمية وضرورياً لأنه لم يكن لدى أي بلد في المنطقة أي تشريع لمكافحة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب و / أو تجريمه. وبالرغم من أن أحد قرارات الأمم المتحدة حول هذا الموضوع

ترجمة الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي

يعود إلى العام 2014 (S/RES/2178)، ما زال يتعين على البلدان المشاركة تنفيذ التشريع الوطني حول المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ويسلط ذلك الضوء على الفجوة في التنفيذ بين القرارات الدولية والتشريع الوطني ويعزز الحاجة إلى البرنامج المشترك بين الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة المعني بمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف.

وفي هذا الصدد، عقد المؤتمر الإقليمي للاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة في الأقصر، في جمهورية مصر العربية، من 26 حتى 28 شباط/فبراير 2019. وحضر الفعالية حوالى 60 برلمانياً وموظفو في البرلمانات من 17 بلداً مختلفاً من المنطقة. وكان الهدف الأساسي من المؤتمر الإقليمي إقامة النقاشات والتبادلات حول السبل من أجل معالجة التحديات التي تواجهها البرلمانات في مكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف، مع التركيز بشكل خاص على التهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب. وشمل المؤتمر الإقليمي مساهمات (ورق عمل) من المشاركين وكذلك عروضاً من خبراء بارزين في المجال، من الأمم المتحدة، والاتحاد البرلماني الدولي، ومجلس النواب في جمهورية مصر العربية، ويوروميد للعدالة 4، والمعهد الدولي للعدالة وسيادة القانون، واستخبارات المصادر المفتوحة. لقد زودوا المشاركين بمعلومات متعمقة حول الواقع الراهن للمقاتلين الإرهابيين وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة.

وعزز المؤتمر التعاون البرلماني الإقليمي وشجع تبادل الخبرات والممارسات الجيدة في المجالات المتخصصة، المرتبطة بمكافحة الإرهاب ومنعه، بما فيها التعبئة الإقليمية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وساعدت التبادلات أيضاً في إقامة التعاون بين بلدان المنطقة. وعلاوة على ذلك، كان ذلك فرصة لوكالات الأمم المتحدة من أجل جمع التوصيات والمقترحات من البرلمانيين فيما يتعلق بالتحديات التي يواجهونها واحتياجاتهم في تحويل قرارات الأمم المتحدة إلى تشريع، وكذلك من أجل زيادة التوعية لدى البرلمانيين حول التطورات الأخيرة، المتعلقة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب. وأخيراً، ساهم المؤتمر الإقليمي في الإنشاء الأولي للشبكة البرلمانية العالمية حول مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف.

وشكلت الأسباب الجذرية للتطرف الموضوع الجوهري خلال المؤتمر. واتفق المشاركون أنه من الضروري إزالة الأيديولوجية المتطرفة المؤدية إلى الإرهاب، من أجل تعزيز الحوار ما بين الأديان، والتسامح، واحترام الآخرين. كما أضافوا أن يبدأ المنع في سن مبكرة، بما فيها في المنزل والمدارس. ويتطلب التحصين طويل الأمد للمجتمعات ضد الإرهاب والتطرف، جهوداً دينية، وتعليمية، وفكرية، وثقافية، وكذلك خططاً استراتيجية ونظماً تشريعية تعزز التسامح، والتعايش المشترك، والانفتاح، والقبول، ورفض التحريض على الكراهية والعنف.

وكان هذا المؤتمر الإقليمي النشاط الأول من سلسة نشاطات، تمت الموافقة عليها من الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف، التابع للاتحاد البرلماني الدولي، وأقرتها الهيئات الحاكمة. وسيكون أساساً يمكن للاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة أن بينيا عليه ورش عمل أخرى وتنظيمها من أجل متابعة ظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب. وفي ضوء ما ورد أعلاه، ستتابع الفعالية المقبلة حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وستجري في النيجر، من أجل التركيز على بلدان الساحل.

ومن خلال الإمكانية الفريدة من نوعها التي يتحلى بها هذا المؤتمر لعقد الاجتماعات، سلط الضوء على أهمية برلمانات المنطقة في التركيز على الجهود العالمية، لمكافحة الإرهاب. وبالرغم من أن البلدان موجودة في منطقة مليئة بالنزاعات، اجتمعت واعتمدت وثيقة ختامية مع مجموعة من إجراءات وتوصيات للمتابعة.

المؤتمر الإقليمي للاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة للشرق الأوسط وشمال أفريقيا

دور البرلمانيين في التصدي لتهديد
المقاتلين الإرهابيين الأجانب والتحديات ذات الصلة

الأقصر، جمهورية مصر العربية – من 26 حتى 28 شباط/فبراير 2019

الوثيقة الختامية

نحن، أعضاء البرلمانات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[1]، اجتمعنا في مدينة الأقصر بمصر في الفترة من 26 إلى 28 شباط/فبراير 2019 للمشاركة في المؤتمر الإقليمي الأول للاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة بشأن "دور البرلمانيين في التصدي لتهديد المقاتلين الإرهابيين الأجانب والتحديات ذات الصلة". وقد شارك في تنظيم هذا المؤتمر كلٌ من الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) ومكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة الإرهاب (UNOCT). وقد قام مجلس النواب المصري باستضافة هذا المؤتمر وبرعاية من الاتحاد الأوروبي. وأكمل المؤتمر أيضاً أنشطة البرنامج المشترك للاتحاد البرلماني الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة الإرهاب، التي يتم تطبيقها بدعم من الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف، التابع للاتحاد البرلماني الدولي.

وقد شاركنا نحن اعضاء البرلمانات المذكورة على مدار ثلاثة أيام في مناقشات شاملة للتصدي للتهديد الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، ودرسنا دور البرلمانات في مكافحة الإرهاب ومنع التطرف.

وقد رحبنا بالمشاركة الفعالة من قِبل جميع المشاركين حيث شاركوا تجاربهم والتحديات التي واجهتهم لسد الفجوة بين القرارات الدولية والتشريعات الوطنية عند التطبيق. وبصفةٍ عامة، كان المؤتمر الإقليمي بمثابة

[1] الجزائر والبحرين وبنجلادش (عضو الفريق الاستشاري التابع للاتحاد البرلماني الدولي المعني بمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف)، مصر والعراق والأردن والكويت ولبنان والمغرب وفلسطين والجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط وقطر والسعودية والسودان وسوريا والإمارات واليمن.

منتدى لتبادل أفضل الممارسات وتعزيز التعاون بين البرلمانات في مجال مكافحة الإرهاب والتطرف المؤدي إلى الإرهاب مع التركيز بشكل خاص على التهديد الذي يسببه المقاتلون الإرهابيون الأجانب. كما استفدنا من الإسهامات القيمة لجميع المشاركين، بمن فيهم الخبراء من الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة والمنظمات الأخرى.

وقد تركزت مناقشاتنا على ثلاثة محاور رئيسية :

(1)التهديد الأمني الذي يشكله المقاتلون الإرهابيون الأجانب، ومنع والحيلولة دون تجنيد أو تنظيم أو نقل أو تمويل أو تجهيز الأفراد الذين يسافرون إلى دولة أخرى بخلاف دولة اقامتهم أو جنسيتهم بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو التخطيط أو الإعداد لها أو توفير أو تلقي التدريب عليها وذلك باعتبار كل ما سبق جرائم جنائية خطيرة؛

(2)اهمية وضع قرارات مجلس الأمن ذات الصلة موضع التطبيق ، ولا سيما القرار 2178 (2014) والقرار 2396 (2017) ، بما في ذلك "المبادئ التوجيهية لمؤتمر مدريد" التي اعتمدها مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة في 28 تموز/يوليو 2015 (S / 2015/939) وملحق المبادئ، وهي أداة عملية لدعم جهود الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب وظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وفقا للقرارات المذكورة أعلاه؛

(3)تحليل الفجوات القانونية وإطار الجرائم الإرهابية وتجريم الأفعال التي تهدف إلى وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

(4)الدور الحاسم للبرلمانات في منع الإرهاب ، من خلال تحديد ومكافحة الظروف المؤدية إلى أعمال الإرهاب، وقدرة الهيئات التشريعية على إشراك المجتمعات المحلية في منع وكشف التطرف من قبل الجماعات الإرهابية.

وبينما نعترف بالتقدم العسكري ضد الجماعات الإرهابية التي تسيطر على الأراضي في المنطقة، فإننا نقر بأن هذه الجماعات لا تزال تمثل تهديدا خطيرا للسلم والأمن في المنطقة وخارجها.

وأكدنا من جديد على وجوب عدم ربط الإرهاب بأي دين أو جنسية أو حضارة أو مجموعة إثنية وأن يشارك بشكل استباقي في المناقشات حول الموضوعات الرئيسية الأربعة للمؤتمر الإقليمي والتي تفضي إلى الملاحظات الختامية التالية :

-(1)يدعو البرلمانيون الحكومات والمجتمع الدولي إلى منع نشوب النزاعات في المنطقة وحل القائم منها، لأنها ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالإرهاب.

-(2)ينبغي أن يكون التعاون الإقليمي محوريًا في التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب من أجل أن تقوم البلدان بتبادل المعلومات ووقف تمويل حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

-(3)عند صياغة القوانين، التوصية لدى البرلمانات بأن تدرس بعناية وتعكس التوازن المهم والدقيق بين حماية الأمن القومي والنظام العام ، وبين احترام حقوق الإنسان الفردية عند صياغة القوانين. بالإضافة إلى المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، بحيث تتضمن القوانين ذات الصلة بالمقاتلين الإرهابيين الأجانب مبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز. وكذلك، يتم تشجيع البرلمانات على اعتماد قوانين وسياسات مناسبة ومحددة من أجل تفادي التفسير والإنفاذ والتنفيذ التعسفي للقوانين.

-(4)تتطلب مواجهة التهديد الخاص بالمقاتلين الأجانب مشاورات مفتوحة ومستمرة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في كل بلد ، من أجل تطوير وإنفاذ التدابير الفعالة التي تجمع بين دور الحكومات في مكافحة الارهاب مع دور البرلمانات للوقاية من الارهاب.

-(5) ينبغي تجريم السلوك الإرهابي بشكل كامل وسليم في التشريعات الوطنية، كما ينبغي سن تدابير إدارية مناسبة بهدف منع وتعطيل الأنشطة الإرهابية بشكل فعال.

-(6)في اطار البرنامج المشترك بين الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة، فان البرلمانات مدعوة الى أن تدخل البرلمانات في مشاورات مفتوحة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة الإرهاب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أجل تيسير تنفيذ إجراءات جمع البيانات الخاصة ببرنامجي API / NPR(سجل معلومات الركاب المتقدم / سجل أسماء الركاب) ، كما تشمل التقييمات ورفع درجة الوعي، وتقديم المساعدات التشريعية، وإنشاء المؤسسات وبناء القدرات، وتوفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) والخبرات. إن البرلمانات مشجعة بشكل خاص للطلب من الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة أن تنظم فعاليات وطنية أو إقليمية لدعم تطور التشريع المطلوب أو مراجعته، من أجل تنفيذ بشكل ملائم أنظمة API / NPR(سجل معلومات الركاب المتقدم / سجل أسماء الركاب).

-(7)بما أن الجماعات الإرهابية تستخدم الإنترنت لتجنيد الارهابيين وارتكاب الجرائم، فإن البرلمانات مدعوة للتركيز على اعتماد قوانين وسياسات تتناول مكافحة الإرهاب ومنع تطرف المقالين الإرهابيين

الأجانب، من خلال الإنترنت، مع التركيز بشكل خاص على وسائط التواصل الاجتماعي والتكنولوجيات الجديدة.

-(8)لما كان الارهاب يهدف الى تدمير أربع قيم أساسية ، وهي الأوطان والقيم الإنسانية والحضارية وقيم الإيمان. لذلك، يتم تشجيع البرلمانات بقوة على تبني إجراءات وقائية وتشريعية وتعليمية وإجراءات أخرى من أجل أن تحمي البلدان من آفة الإرهاب عبر إعادة التأكيد على هذه القيم الأساسية الأربعة.

-(9)تُنصح البرلمانات بتبني تدابير وسياسات تعزز الحوار بين الأديان على أساس التسامح والمساواة والاحترام المتبادل، بما في ذلك على النحو المستوحى من وثيقة الأخوة البشرية من أجل السلام العالمي والعيش المشترك (2019) ، وإعلان مراكش (2016) ، ومركز الحوار (2012) ، ومبادرة كلمة سواء (2006) ، ورسالة عمان (2003) ومبادرات التقارب العريقة للأزهر الشريف على مر القرون، ومنها دار التقريب بين المذاهب (1947) ، التي مهدت الطريق إلى المبادرات المذكورة أعلاه.

-(10)تبني السياسات والإجراءات الكفيلة بالتصدي لتجنيد السجناء العاديين من قبل المتطرفين وجذبهم للتيار الفكري الذي يمثلونه، للتجنيد الإرهابي، بمن فيهم المقاتلين الإرهابيين الأجانب.

-(11)يجب أن تبدأ معالجة الأسباب الجذرية للتطرف في نظام التعليم، ويجب أن تعمل البرلمانات مع اللجان البرلمانية ذات الصلة من أجل ضمان أن يتم تدريس القيم الهامة، مثل التسامح، في سن مبكرة. يمكن للبرلمانات أيضا سرد الحقائق في مواجهة الدعاية المتطرفة.

-(12)يقف البرلمانيون، باعتبارهم ممثلي الشعب في الطليعة بغية مكافحة الإرهاب والتطرف المؤدي إلى الإرهاب، وينبغي الاستماع وبشكل مباشر الى الأشخاص الذين يمثلونهم، بما في ذلك الشباب والنساء في المناطق النائية والعمل مع مجتمعاتهم من أجل تنفيذ القوانين والسياسات التي تتصدى بشكل دقيق للمشاكل الوطنية على الأرض. يمكن للبرلمانيين العمل من أجل أن تصل جهود مكافحة الإرهاب إلى مستوى القاعدة، وخاصة مع الفئات الاكثر عرضة للخطر.

-(13)تنصح البرلمانات بأن تتبنى مناهج شاملة لمكافحة المقاتلين الإرهابيين الأجانب ومحاكمتهم وإعادة دمجهم. وفي هذا الصدد، إن أعضاء البرلمانات مدعوون لدعم التشريعات المصممة خصيصاً للتنفيذ الكامل لأهداف التنمية المستدامة. وذلك لأن مسائل التطور، بما في ذلك التوظيف والفقر والشباب والجنس، يمكن أن تكون سبباً جذرياً للمشكلة فضلاً عن كونها حلول في الوقت ذاته لمنع تهديد المقاتلين الإرهابيين

الأجانب والتطرف العنيف المؤدي إلى الإرهاب. وقد ثبت أن احترام الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وتعزيزها هي بمثابة إجراء وقائي فعال لمكافحة التطرف العنيف المؤدي إلى الإرهاب.

(14)إن البرلمانات مدعوة إلى اعتماد تدابير لحماية البنية التحتية الحيوية لبلدانها، بما في ذلك المنشآت الرياضية والسياحية، من الهجمات الإرهابية. ويمكن أن تؤدي الرياضة والسياحة أيضاً دوراً مهماً في تعزيز التسامح والحوار بين الأديان والتفاهم بين الحضارات، وهي أدوات فعالة للغاية في منع التطرف، خاصة مع الشباب.

(15) تنصح البرلمانات بإدراج نهج جندري للإرهاب من أجل تعزيز دور المرأة في مكافحة الإرهاب والتطرف المؤدي إلى الإرهاب. وفي الواقع، تؤدي النساء دوراً مركزياً في منع التطرف إلى الإرهاب، كأمهات، وزوجات، وقادة المجتمعات.

وفي الختام، فإننا نرحب كثيراً بالبرنامج المشترك بين الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة المعني بمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف، الذي يهدف، ضمن جملة أمور، إلى تقليص فجوة التنفيذ بين القرارات الدولية والتشريعات الوطنية، ونعترف بهذا البرنامج كأساس يمكننا من خلاله تنفيذ هذه التوصيات بفعالية.

وأخيرا، نطلب من الاتحاد البرلماني الدولي أن يعرض هذه الوثيقة الختامية وما توصلنا له من نتائج على المجتمع البرلماني العالمي من خلال الدورة الـ 140 لجمعية الاتحاد البرلماني الدولي والتي من المزمع أن تنعقد في الدوحة في الفترة من 6 إلى 10 نيسان/أبريل 2019، من أجل تعزيز المشاركة البرلمانية مع الأمم المتحدة. ومن ناحية أخرى، ندعو الأمم المتحدة أيضا إلى مشاركة الوثيقة سابقة الذكر في المحافل المناسبة لدعم التطبيق الفعال للتوصيات الواردة فيها.

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

140th IPU Assembly

Doha (Qatar), 6 – 10 April 2019

Governing Council
Item 7

CL/204/7(m)-R.1
20 March 2019

Reports on recent IPU specialized meetings

(m) IPU-UN Regional Conference for the Middle East and North Africa:
The role of parliamentarians in addressing the threat of foreign terrorist fighters and associated challenges

Luxor, Egypt – 26 to 28 February 2019

The United Nations estimated in 2017 that around 40,000 foreign terrorist fighters (FTFs) from 110 countries had travelled to join the conflicts in Syria and Iraq. The issue of FTFs has been emphasized as a serious threat associated with the ongoing conflicts in a number of countries in the Middle East and North Africa (MENA) region. Those fighters became key players in the conflicts as they gained significant experience in hard battles and remained in conflict zones. The Regional Conference highlighted the need to counter terrorism holistically, while including a conflict perspective in legislation.

The timing of the conference was extremely important in light of the recent defeat of Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) in many territories and the urgent question of reintegrating FTFs, as many of them attempt to return to their countries of origin or to relocate elsewhere. In this regard, some European countries have taken decisions contrary to international law by removing the nationality of returnees, thus leaving them stateless. The participants of the Regional Conference concurred that statelessness was not a viable solution and that, on the contrary, it could lead to re-radicalization.

The Regional Conference was even more relevant and necessary in that not a single country in the region had any legislation to counter and/or criminalize the phenomenon of FTFs. Although one of the main UN resolutions on the subject dates back to 2014 (S/RES/2178), the participating countries had yet to implement national legislation on FTFs. This brings to light the implementation gap between international resolutions and national legislation and reinforces the need for the IPU-UN Joint Programme on Countering Terrorism and Violent Extremism.

In this regard, the IPU-UN Regional Conference was held in Luxor, Egypt from 26 to 28 February 2019. The event was attended by about 60 parliamentarians and parliamentary staff from 17 different countries from the region. The primary aim of the Regional Conference was to generate discussions and exchanges on ways to address the challenges parliaments face in countering terrorism and preventing violent extremism, with a particular focus on the threat posed by FTFs. The Regional Conference included contributions from participants as well as presentations by eminent experts in the field from the United Nations, the IPU, the House of Representatives of Egypt, Euromed Justice IV, International Institute for Justice and the Rule of Law, and Open Source Intelligence. They provided participants with in-depth information about the current realities of FTFs and the relevant UN resolutions.

The conference enhanced regional parliamentary cooperation and fostered an exchange of experiences and good practices in specialized areas pertaining to countering and preventing terrorism, including the regional mobilization of FTFs. The exchanges also helped establish coordination between the countries of the region. Furthermore, it was an opportunity for United Nations agencies to gather recommendations and suggestions from parliamentarians regarding the challenges they face and the needs they have in turning United Nations resolutions into legislation, as well as to increase awareness of parliamentarians on recent developments pertaining to FTFs. Lastly, the Regional Conference contributed to the preliminary establishment of the Global Parliamentary Network on Countering Terrorism and Violent Extremism.

The root causes of radicalization were a central topic during the conference. Participants agreed that it was crucial to dismantle extremist ideology leading to terrorism so as to strengthen inter-faith dialogue, tolerance and respect of others. They further added that prevention should start at a young age including at home and in schools. The long-term immunization of societies against terrorism and extremism required religious, educational, intellectual and cultural efforts, as well as strategic plans and legislative systems that promoted tolerance, coexistence, openness and acceptance, and rejected incitement of hatred and violence.

This Regional Conference was the first in a series of activities approved by the IPU High-Level Advisory Group on Countering Terrorism and Violent Extremism and endorsed by the governing bodies. It will serve as a basis on which the IPU and the United Nations can build and organize other workshops to follow-up on the phenomenon of FTFs. In light of the foregoing, the next event will follow the movement of FTFs and take place in Niger, in order to focus on the Sahel countries.

Through its unique convening power, this conference highlighted the importance that parliaments in the region place on global efforts to counter terrorism. Despite being in a region infested with conflicts, countries came together and adopted an outcome document with a set of follow-up actions and recommendations.

IPU-UN Regional Conference for the Middle East and North Africa

The role of parliamentarians in addressing the threat of foreign terrorist fighters and associated challenges

Luxor, Egypt – 26 to 28 February 2019

OUTCOME DOCUMENT

We, Members of Parliament from the Middle East and North Africa Region[1] gathered in Luxor, Egypt, from 26 to 28 February 2019 for the IPU-UN Regional Conference on "The role of parliamentarians in addressing the threat of foreign terrorist fighters and associated challenges." This conference was jointly organized by the Inter-Parliamentary Union (IPU), the United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT) and the United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC), under the framework of the Global Project on Strengthening the Legal Regime against Foreign Terrorist Fighters. It was generously funded by the European Union and hosted by the House of Representatives of Egypt. The Conference also complemented the activities of the IPU-UNODC-UNOCT Joint Programme on Countering Terrorism and Violent Extremism, which is being implemented with the support of the IPU High-Level Advisory Group on Countering Terrorism and Violent Extremism.

Over the course of three days, we engaged in comprehensive discussions on the role of parliamentarians in countering terrorism, with a special focus on addressing the threat posed by foreign terrorist fighters (FTFs).

We welcomed the active engagement of all the participants as they shared their experiences and described the challenges of closing the implementation gap between international resolutions and national legislation. Overall, the Regional Conference served as a forum for exchanging good practices and building inter-parliamentary cooperation in counter-terrorism and extremism leading to terrorism. We also benefited from the rich contributions of all the participants, including experts from the IPU, the United Nations and other organizations.

Our debates focused on four main themes: (1) the security threat posed by FTFs and preventing and suppressing, through the establishment of serious criminal offences, the recruitment, organization, transportation, financing or equipping of individuals who travel to a State, other than their State of residency or nationality, for the purpose of perpetrating, planning or preparing terrorist acts, or for providing or receiving terrorist training; (2) the implementation of relevant Security Council resolutions, in particular resolution 2178 (2014) and resolution 2396 (2017), including through following the Madrid Guiding Principles adopted on 28 July 2015 by the UN Security Council (S/2015/939) and the Addendum to the Principles, which are a practical tool for supporting UN Member States in their efforts to combat terrorism and the phenomenon of FTFs in accordance with the aforementioned resolutions; (3) analysis of legal gaps and scope of terrorist offences and the criminalization of acts aimed at stemming the flow of FTFs; and (4) the crucial role of parliaments in the prevention of terrorism by identifying and countering conditions that lead to acts of terror, and the ability of legislatures to involve communities in preventing and detecting radicalization by terrorist groups.

---

[1] Algeria, Bahrain, Bangladesh (member of the IPU High-Level Advisory Group on Countering Terrorism and Violent Extremism), European Parliament, Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Morocco, Parliamentary Assembly of the Mediterranean (PAM), Qatar, Saudi Arabia, State of Palestine, Sudan, Syria, United Arab Emirates and Yemen.

While recognizing the military advancements against terrorist groups that were controlling territories in the region, we acknowledge that such groups continue to represent a serious threat to peace and security in the region and beyond.

We reaffirmed that terrorism should not be associated with any religion, nationality, civilization or ethnic group and proactively engaged in discussions on the four main themes of the Regional Conference, leading to the following concluding remarks:

1. Parliamentarians call upon governments and the international community to prevent and solve conflicts in the region, as they are intrinsically linked to terrorism.

2. Regional cooperation should be central to addressing the phenomenon of FTFs in order for countries to exchange information and stop the financing and movement of FTFs.

3. When drafting laws, parliaments are advised to carefully examine and reflect the vital yet challenging balance between the protection of national security and public order, and respect for individual human rights. In addition to the fundamental principles of human rights, relevant FTF laws should include the principles of necessity, proportionality and non-discrimination. Parliaments are further encouraged to adopt appropriate and precise laws and policies in order to avoid the arbitrary interpretation, enforcement and application of laws.

4. Addressing the threat of FTFs requires open and ongoing consultations between the executive and the legislative bodies of each country in order to develop and enforce effective measures that combine the countering role of governments with the preventive role of parliaments.

5. Terrorist conduct should be properly criminalized in national legislation, and appropriate administrative measures should also be enacted for the effective prevention and disruption of terrorist activities.

6. In the framework of the IPU-UN Joint Programme, parliaments are invited to enter into open consultations with UNOCT and UNODC in order to facilitate the implementation of Advanced Passenger Information / Passenger Name Record (API / PNR) data collection and processing measures, which include assessments and awareness-raising, provision of legislative assistance, institutional set-up and capacity-building, provision of information and communications technology (ICT) and expertise. Parliaments are particularly encouraged to request the IPU and the United Nations to hold national or regional events to support the development or review of required legislation in order to adequately implement API / PNR systems.

7. As terrorist groups have been using the Internet to recruit and to commit crimes, parliaments are invited to focus on adopting laws and policies that address countering terrorism and prevent FTF radicalization through the Internet, with a specific emphasis on social media and new technologies.

8. Terrorism aims to destroy homelands and the values of humanity, civilization and faith. Therefore, parliaments are strongly encouraged to adopt preventive, legislative, educational and other measures to protect countries from the scourge of terrorism by reaffirming these fundamental values.

9. Parliaments are advised to adopt measures and policies that promote interfaith dialogue based on tolerance, equality and mutual respect, as inspired by the Document on Human Fraternity for World Peace and Living Together (2019), the Marrakesh Declaration (2016), the Center for Dialogue (2012), A Common Word (2006), the Amman Message (2003) and the time-honoured initiatives of Al-Azhar Al-Sharif, such as the Dar al-Taqrib Bayn al-Mathahib (1947), which paved the way for the aforementioned initiatives.

10. Parliaments are encouraged to adopt measures and policies to prevent prisons from becoming breeding grounds for terrorist recruitment, including FTFs.

11. Addressing the root causes of radicalization should start in the education system, and parliaments are encouraged to adopt legislations and policies to ensure that important values, such as tolerance, are taught from a young age.

12. Parliamentarians, as the representatives of the people, are at the forefront of the prevention of extremism leading to terrorism. They are encouraged to adopt laws and policies that accurately reflect realities on the ground by engaging with their communities and hearing directly from the people they represent, especially from youth, women, remote communities and other vulnerable groups. They can bring efforts to prevent terrorism to the grassroots level, especially within communities at risk.

13. Parliaments are advised to adopt and implement a holistic approach to prevent, prosecute and reintegrate FTFs. In this regard, MPs are invited to support legislations designed to fully achieve the Sustainable Development Goals (SDGs). This is because development issues, including *inter alia*, employment, poverty, youth and gender, can be both a root cause of the problem and a solution to prevent the threat of FTFs and extremism leading to terrorism. The respect and promotion of socioeconomic rights have been proven to be an effective preventive measure against extremism leading to terrorism.

14. Parliaments are invited to adopt measures to protect their countries' critical infrastructure, including sports and tourism facilities, from terrorist attacks. Sports and tourism can also play a critical role in promoting tolerance, inter-faith dialogue and understanding among civilizations and are very effective tools in the prevention of radicalization, especially with the youth.

15. Parliaments are advised to include a gender approach to terrorism in order to strengthen the role of women in countering terrorism and extremism leading to terrorism. Indeed, as mothers, wives and community leaders, women play a central role in preventing radicalization to terrorism.

In conclusion, we very much welcome the IPU-UN Joint Programme on Countering Terrorism and Violent Extremism, which *inter alia*, aims to reduce the implementation gap between international resolutions and national legislations, and we recognize this Programme as a basis from which we can effectively put these concluding remarks into action.

Lastly, we ask that the IPU bring our Outcome Document to the attention of the global parliamentary community at the 140th IPU Assembly, to be held in Doha from 6 to 10 April 2019, in order to promote parliamentary engagement with the United Nations. On the other hand, we also call upon the United Nations to share the aforementioned document in appropriate forums to support the effective application of the concluding remarks therein.