

تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة

أولاً - مقدمة

- ١ - هذا التقرير، المقدم عملاً بالطلب الوارد في بيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٣ (S/PRST/2013/2)، هو تقرير العاشر عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة.
- ٢ - وقد شهدت الشهور الثمانية عشر المنصرمة منذ تقرير السابغ عن هذا الموضوع (S/2012/376) حوادث مأساوية ووحشية كانت بمثابة تذكرة بمدى الأهمية البالغة لجهود حماية المدنيين في النزاعات المسلحة. فهذه المسألة ليست مجرد بند من البنود المواضيعية المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن، وإنما هي أيضا هدف أساسي يجب علينا جميعاً، الأطراف في النزاعات والدول والأمم المتحدة وغيرها من الشركاء، أن نعمل بلا كلل لتحقيقه. وحتى تُكفَل حماية المدنيين، يلزم توافر احترام غير منقوص للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وأن تُبذل جهود جادة لكفالة ترسيخ هذا الاحترام.
- ٣ - وما برحت الحاجة إلى تعزيز الجهود الرامية إلى منع انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في حالات النزاع وأعمال العنف والتصدي لها، تتبوأ مركز الصدارة في المناقشات الدائرة في الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها، حيث نظرنا في سبل تعاملنا مع الحالة في الجمهورية العربية السورية، وفي التوصيات المقدمة في تقرير فريق الاستعراض الداخلي بشأن عمل الأمم المتحدة في سري لانكا. ونحن ملتزمون التزاماً راسخاً بالتعلم من الأخطاء السابقة، واتفقنا على خطة عمل عنوانها "الحقوق أولاً"، تتضمن مقترحات هامة لتعزيز الدور الذي تؤديه الأمم المتحدة. وتستند هذه الخطة إلى الاعتراف بأن الأمم المتحدة لا يمكنها أن تفي بهذه المسؤولية إلا بالعمل استناداً إلى دعم راسخ وموحد ومعلن من جانب الدول الأعضاء، سواء داخل مجلس الأمن أو خارجه. وتقر



الخطوة، وهو أمر مهم أيضاً، بأن حماية البشر من الفظائع مسؤولية رئيسية يجب أن تجمع بين جميع الوظائف الحاسمة الأهمية للأمم المتحدة وهي: حقوق الإنسان والشؤون الإنسانية والسياسية وعمليات حفظ السلام. وهذا يستلزم وجود تنسيق وثيق، وتحسين تبادل المعلومات، وممارسة أنشطة للدعوة، والاستعداد بشكل أفضل، وبذل مزيد من الجهد في أعمال الوقاية ووضع استراتيجية متسقة وفاعلة تتحمل مسؤوليتها وتنفذها المنظمة ككل.

٤ - ويجب ألا ننسى أن الأمم المتحدة مهما فعلت لتعزيز جهودها الرامية إلى حماية المدنيين، فإن المسؤولية النهائية تقع على عاتق أطراف النزاع. فالمنظمة، بجانب ما تبذله من جهود لزيادة تعزيز الاستجابة في مجال الحماية على صعيد العمليات، تعمل ما في وسعها في إطار الموارد المتاحة لديها. ونحن إذ نقترّب من الذكرى العشرين لعملية الإبادة الجماعية في رواندا، يجب أن يؤدي كل من أطراف النزاع، ومجلس الأمن، والدول الأعضاء، ما عليهم من دور وأن يساءلوا عن مدى وفائهم بمسؤولياتهم.

٥ - وفيما يتعلق بمجلس الأمن، ما زال فريق الخبراء غير الرسمي المعني بحماية المدنيين يشكل منتدى قيماً لضمان إبقاء المجلس على علم بشواغل الحماية في الحالات المدرجة في جدول أعماله. وإني أحث أعضاء المجلس على الاستعانة بشكل منهجي أكثر بفريق الخبراء بوصفه منتدى لطرح المعلومات والتحليلات والخيارات، ولرصد التقدم المحرز في الحالات التي تشتد فيها المشاكل في مجال الحماية. وأحث المجلس أيضاً على توخي المزيد من الاتساق في تنفيذ الالتزامات الواردة في القرارات ١٢٦٥ (١٩٩٩) و ١٢٩٦ (٢٠٠٠) و ١٦٧٤ (٢٠٠٦) و ١٧٣٨ (٢٠٠٦) و ١٨٩٤ (٢٠٠٩) المتعلقة بحماية المدنيين. ويشمل ذلك الاستفادة بقدر أكبر من بعض الأدوات من قبيل التدابير المحددة الأهداف، وإنشاء بعثات تقصي الحقائق ولجان التحقيق، وإحالة الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية.

٦ - وقد اتخذ مجلس الأمن إجراءات من هذا القبيل في الماضي. وتوضح جلياً ضرورة العمل بصورة متسقة على نطاق جميع الحالات المتصلة بالموضوع، إذ أن غياب هذا الاتساق سينشئ فجوة كبيرة بين ما يتعهد به المجلس من التزامات مجردة، وبين أداء المجلس الفعلي في التصدي للعنف المرتكب ضد المدنيين حيثما تشتد الحاجة إليه. وبالرغم من الاتفاق المتعلق بتدمير الأسلحة الكيميائية للجمهورية العربية السورية، والبيان الجدير بالترحيب الذي أدلى به رئيس مجلس الأمن في ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ بشأن المشاكل الإنسانية (S/PRST/2013/15)، أدى استمرار الخلافات السياسية في مجلس الأمن إلى حالة من الشلل وعدم القدرة على تأمين اتفاق لوقف إطلاق النار في خضم الأعمال العدائية ولا على الاستفادة من الأدوات المتاحة له لتعزيز حماية المدنيين.

٧ - ويغطي هذا التقرير الفترة المنصرمة منذ أيار/مايو ٢٠١٢. وأعرض في هذا التقرير الحالة الراهنة لجهود حماية المدنيين وأسلط الضوء على بعض الشواغل المتواصلة والناشئة. وأقدم أيضاً آخر ما استجد من معلومات عن التقدم المحرز في عملية التصدي للتحديات الأساسية الخمسة التي تواجه جهود حماية المدنيين وهي تعزيز امتثال أطراف النزاعات للقانون الدولي؛ وتعزيز امتثال الجماعات المسلحة غير الحكومية؛ وتعزيز الحماية من خلال بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام؛ وتحسين فرص إيصال المساعدات الإنسانية؛ وتعزيز المساءلة عن الانتهاكات.

ثانياً - حالة حماية المدنيين

٨ - لا تدع الحالة الراهنة لحماية المدنيين مجالاً واسعاً للتفاؤل. فالمدنيون ما زالوا يشكلون الغالبية العظمى من ضحايا النزاعات الحالية. وهم عادة مستهدفون ومعرضون لهجمات عشوائية وغير ذلك من الانتهاكات التي ترتكبها أطراف النزاع.

٩ - وفي أفغانستان، شهدت الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠١٣ زيادة كبيرة في الضحايا من المدنيين مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠١٢، رغم ما شهد من انخفاض مطرد على مدار السنوات الست الماضية. وارتفعت نسبة الوفيات بمقدار ١٤ في المائة (٣١٩ في حالة وفاة)، والإصابات بنسبة ٢٨ في المائة (٥٣٣ إصابة)، نتيجة التوسع في استخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة من قبل عناصر منوثة للحكومة، كما زادت الإصابات الناتجة عن الاشتباكات البرية. وشهد النصف الأول من عام ٢٠١٣ زيادة نسبتها ٦١ في المائة في عدد النساء اللواتي لقين حتفهن أو أصبن بجروح مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠١٢. وارتفعت نسبة الضحايا من الأطفال بمقدار ٣٠ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٢. فقد زادت حوادث قتل وتشويه الأطفال الناجمة عن الأجهزة المتفجرة المرتجلة بنسبة ٧٢ في المائة، وشهدت زيادة مرعبة في عدد الضحايا من المدنيين بسبب مخلفات الحرب من المتفجرات الموجودة في القواعد المغلقة وساحات التدريب على الرماية الخاصة بالقوة الدولية للمساعدة الأمنية والمناطق المحيطة بها (أبلغ بوقوع ٣١ حادثاً في الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠١٣، مقابل ١٤ حادثاً في عام ٢٠١٢). وما زالت عمليات التزوح بسبب النزاع مستمرة، حيث بلغ عدد المشردين الجدد في الـ ١٨ شهراً الأخيرة ١٤٢ ٠٠٠ شخص. وشهد ارتفاع حاد أيضاً في عدد الحوادث التي أضرت بمرافق الرعاية الصحية وموظفيها، يعزى أغلبها إلى قوات موالية للحكومة. وشملت هذه الحوادث عمليات اعتقال واحتجاز واستجواب للمرضى والعاملين في المجال الطبي.

١٠ - وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، تدهورت حالة حقوق الإنسان والحالة الإنسانية منذ الهجوم الذي شنته قوات سيليكاف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. فبحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، أصبح هناك حوالي ٤٠٠.٠٠٠ شخص مشرد داخلياً، في حين فر حوالي ٦٣.٠٠٠ شخص إلى بلدان مجاورة. ومنذ تغيير الحكومة بصورة غير دستورية في ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٣، استمر ارتكاب الانتهاكات، ومنها عمليات الإعدام بإجراءات موجزة، والإعدام خارج نطاق القضاء، وحالات الاختفاء القسري، والتعذيب، والعنف الجنسي، وتجنيد الأطفال واستخدامهم. وأعربت الأمم المتحدة عن قلقها الشديد إزاء التوتر المتنامي بين المجتمعات المحلية، مع تزايد الهجمات وعمليات الانتقام العشوائية التي خلقت جواً من الارتياح العميق بين المسيحيين والمسلمين. وتسبب الهجمات التي تشن ضد موظفي المساعدة الإنسانية وعمليات نهب الممتلكات في تقييد القدرة على تقديم المساعدة، وهي تشكل مدعاة للقلق الشديد.

١١ - وما زالت الحالة الأمنية في كوت ديفوار غير مستقرة، ولا سيما على طول الحدود مع ليبيريا، رغم أنها شهدت تحسناً خلال الأشهر الأخيرة. وبحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، ما زال حوالي ٤٥.٠٠٠ شخص يعانون من التشرد الداخلي. ويتنظر أغلبهم أن تنهياً ظروف مواتية حتى يعودوا إلى مجتمعاتهم المحلية الأصلية التي لا تزال تعاني من التراعات ومن استمرار الاحتياجات الإنسانية. وما زال هناك حوالي ٧٧.٠٠٠ لاجئ إيفواري في المنطقة دون الإقليمية. ويتواصل تداول الشائعات حول وقوع هجمات، لا سيما في المنطقة الغربية، إلا أنه لم تقع حوادث كبرى على طول الحدود منذ آذار/مارس ٢٠١٣. وما زالت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار توثق حالات الإعدام بإجراءات موجزة، وحالات الاختفاء القسري، والاعتقال والاحتجاز التعسفيين، والتعذيب وسوء المعاملة، من جانب جهات من بينها عناصر من القوات المسلحة الوطنية. وما زال العنف ضد الأطفال والعنف الجنسي والجنساني يشكلان مدعاة للقلق الشديد. وتشكل انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها القوات المسلحة الوطنية الإيفوارية، بما في ذلك استهداف الأشخاص على أساس انتمائهم العرقي والتصورات حول ميولهم السياسية، خطراً يوجب الانقسامات بين الأهالي. وترد أيضاً تقارير بمحدوث مواجهات بين الأهالي تتعلق، في أحيان كثيرة، بمسائل حيازة الأراضي.

١٢ - وفي شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، تدهورت الحالة الإنسانية في الـ ١٨ شهراً الماضية، في أعقاب المواجهات التي وقعت بين حركة ٢٣ مارس والقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية. وكثفت جماعات مسلحة أخرى من هجماتها في المناطق التي أخلتها القوات المسلحة الكونغولية، حيث ركزت مواردها على مقاومة حركة ٢٣ مارس. وفي

بداية عام ٢٠١٣، زاد عدد المشردين داخلياً من ١,٨ مليون شخص في عام ٢٠١٢ إلى ٢,٦ مليون شخص. وظلت مقاطعتا كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية المقاطعتين الأكثر تضرراً. ونزح نحو ٤١٦ ٠٠٠ شخص في المناطق المتضررة من جيش الرب للمقاومة. وما زالت حوادث العنف الجنسي مستمرة بلا هوادة، ويرتكبها جناة من جميع الأطراف. وما زال انعدام الأمن وقلة الطرق وكثرة العقبات البيروقراطية تؤثر سلباً في قدرة الجهات الفاعلة في مجالي حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية على توفير الحماية وإيصال المساعدة لمن هم بحاجة إليها.

١٣ - وظلت البيئة الأمنية في العراق متقلبة ولا يمكن التنبؤ بها، تؤججها التوترات السياسية والطائفية. وشهدت زيادة في الهجمات الانتحارية وفي استخدام أسلحة الرمي غير المباشر من قبيل مدافع الهاون والصواريخ المدفعية أرض - أرض. ورغم استمرار الاستهداف المتعمد لقوات وأفراد الأمن العراقيين، يبدو أن "هجمات الإصابات الجماعية" قد عادت إلى الظهور في المناطق المأهولة بالسكان. ووفقاً لما أفادت به بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، في الفترة بين كانون الثاني/يناير وأيلول/سبتمبر من عام ٢٠١٣، قُتل ما يزيد عن ٥ ٧٠٠ مدني وأصيب ١٣ ٨٠١ بجروح من جراء هجمات عنيفة. وفي نهاية عام ٢٠١٢، أصبح هناك ما يزيد عن ١,١ مليون من المشردين داخلياً المسجلين، تعيش كثرة منهم في ظروف تشريد طال أمدها.

١٤ - وما زالت انتهاكات جسيمة تُرتكب في مالي وتشمل، وفقاً للتقارير، حالات الإعدام بإجراءات موجزة، والاختفاء القسري، والتعذيب، واستخدام الأطفال من قبل الجماعات المسلحة، والعنف الجنسي، والزواج القسري، وتدمير الممتلكات ونهبها. وثمة تقارير بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان ترتكبها عناصر من قوات الأمن الوطني ضد المجتمعات المحلية من الطوارق والعرب بالإضافة إلى أي جماعات أخرى يُعتقد بارتباطها بأي جماعات مسلحة أو بتعاونها مع تلك الجماعات. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، بلغ عدد المشردين داخلياً حوالي ٣١١ ٠٠٠ شخص. وفرّ عدد إضافي يبلغ ١٦٧ ٠٠٠ شخص طالبن النجاة في دول مجاورة.

١٥ - وفي ميانمار، اشتد القتال في ولاية كاشين بين القوات الحكومية ومنظمة استقلال كاشين/جيش استقلال كاشين في نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، مما أدى إلى زيادة حالات التشرد. فقد نزح ما يزيد عن ٩١ ٠٠٠ شخص في ولايتي كاشين وشان الشمالية اعتباراً من شهر آب/أغسطس ٢٠١٣. وتتعرض النساء والأطفال بوجه خاص إلى خطر العنف الجنسي والتجنيد القسري، في حين تشكل الألغام الأرضية خطراً يهدد جميع المدنيين.

ورغم أن إيصال المساعدات الإنسانية كان قد واجه في أول الأمر معوقات شديدة فإنه قد تحسن منذئذ. ومن الضروري جدا استمرار توفير سبل الوصول بدون عوائق إلى الضعفاء والمحتاجين. ولقد أدى العنف الطائفي، الذي اندلع في أول الأمر في ولاية راحين ثم تفشى إلى أجزاء أخرى من البلد، إلى تفاقم التحديات الإنسانية التي تواجهها السلطات والجهات الفاعلة المحلية والدولية المعنية بتقديم المساعدات الإنسانية.

١٦ - وشهدت الأرض الفلسطينية المحتلة زيادة كبيرة في الضحايا من المدنيين في الفترة من كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ إلى آب/أغسطس ٢٠١٣، حيث قُتل ٢٦٥ شخصا، من بينهم ٤٦ طفلاً، وجرح ٦٥٠٠ شخص أثناء الأعمال القتالية وعمليات إنفاذ القانون. ووقعت معظم الخسائر في الأرواح أثناء الأعمال القتالية بين إسرائيل والجماعات الفلسطينية المسلحة في غزة في الفترة من ١٤ إلى ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وتفيد التقارير بمقتل ١٠١ من المدنيين الفلسطينيين وجرح ما يزيد على ١٠٠٠ منهم خلال تلك الأعمال القتالية. وتفيد التقارير أيضاً بمقتل أربعة مدنيين إسرائيليين وجرح ٢١٩ منهم. وتشرد ما لا يقل عن ١٤٠٠٠ فلسطيني منذ تقريره السابق، ومعظمهم خلال الأعمال القتالية التي نشبت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وفي حين عاد نحو ١٢٠٠٠ منهم إلى ديارهم، فإن عشرات الآلاف من الفلسطينيين باتوا معرضين لخطر التشرد نتيجة عدة عوامل منها السياسات والممارسات المتصلة بالاحتلال المستمر، وتكرار الأعمال القتالية والعنف وسوء المعاملة. ورغم تحسن الأحوال مؤخراً، ما زالت القيود التي فرضتها إسرائيل في المقام الأول منذ مدة طويلة على حرية تنقل الأشخاص والبضائع من قطاع غزة وإليه وفي داخله، تفرض مشقة على السكان المدنيين.

١٧ - وفي باكستان، منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، شُرد ١٤٣٠٠٠ شخص من مقاطعتي خيبر وكُرم في المناطق القبلية الخاضعة للإدارة الاتحادية بسبب العنف بين الجيش الباكستاني والجماعات المسلحة غير التابعة للدولة. وعموماً، لا يزال مليون شخص مشردين في جميع أنحاء مقاطعة خيبر باختونخوا وفي المناطق القبلية الخاضعة للإدارة الاتحادية. ولا تزال العمليات الأمنية وأعمال العنف الطائفي والقبلي تعوق وصول المساعدة إلى المحتاجين في شمال غرب باكستان، وبلوشستان، وكراتشي، وأجزاء من السند الداخلية وجنوب البنجاب.

١٨ - ولا يزال نحو ١,١ مليون شخص مشردين داخليا في الصومال. وتسود شواغل توفير الحماية على نطاق واسع، بما في ذلك أكثر من ٨٠٠ حالة من حالات العنف الجنسي والجنساني أبلغ عنها في مقديشو في عام ٢٠١٣. ويتناقص وصول المساعدات الإنسانية

بسبب الحالة الأمنية المعقدة والمتقلبة. وفي آب/أغسطس ٢٠١٣، أعلنت منظمة أطباء بلا حدود عن إغلاق جميع برامجها في الصومال بعد ٢٢ عاما بسبب استمرار الهجمات على موظفيها، مما قد يتسبب في فقدان الرعاية الصحية لما يقدر بـ ٧٠٠ ٠٠٠ شخص.

١٩ - ولا يزال القتال المتقطع في منطقة دارفور في السودان يتسبب في خسائر من المدنيين. وفي الوقت نفسه، احتد النزاع بين القبائل على الموارد الطبيعية بشكل كبير، مما أدى إلى تشريد أكثر من ٤٦٠ ٠٠٠ شخص في عام ٢٠١٣. وقد أُنهت قوات تابعة للحكومة باستهداف المدنيين. وأفضت القيود المفروضة على حركة أفراد العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور إلى تقويض قدرة البعثة على تنفيذ ولايتها المتعلقة بتوفير الحماية. كما استمر القتال في ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق، واتسم بهجمات عشوائية من جانب كل الأطراف، وتنفيذ القوات المسلحة السودانية غارات جوية على مناطق آهلة بالسكان.

٢٠ - وفي جنوب السودان، أضر القتال بين القوات المسلحة الوطنية والجماعات المسلحة غير التابعة للدولة بأكثر من ١٠٠ ٠٠٠ شخص من مقاطعة بيبور، وقد وردت تقارير تفيد بارتكاب انتهاكات من قبل جميع الأطراف. وقد أُتهم جنود من القوات المسلحة الوطنية بقتل المدنيين، وعدم السماح بوصول العاملين في المجال الإنساني إلى المحتاجين، وعدم تيسير ذلك، والقيام بنهب المنازل والعيادات والمدارس والكنائس على نطاق واسع.

٢١ - ولا يزال النزاع الدائر في الجمهورية العربية السورية يحدث أثرا مدمرا في المدنيين. ف منذ آذار/مارس ٢٠١١، قُتل أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ شخص وشرد ٨,٧ ملايين، منهم ٦,٥ ملايين من المشردين داخليا و ٢,٢ مليون من اللاجئين. ويحتاج ما يقدر بنحو ٩,٣ ملايين شخص، أكثر من نصفهم أطفال، إلى المساعدة الإنسانية داخل البلد. والجهات الفاعلة الإنسانية غير قادرة على تقديم المساعدة إلى ما يقدر بـ ٢,٥ مليون نسمة عالقين في مناطق مطوقة ويصعب دخولها، ومن بينها مناطق عديدة تعذر الوصول إليها منذ ما يقرب من سنة. وتعرض آلاف المدنيين لهجمات مباشرة وعشوائية، شملت الاستخدام الواسع النطاق للأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، واستخدام الأسلحة الكيميائية غير المشروعة في غوطة دمشق في ٢١ آب/أغسطس. وقد تضررت المستشفيات والمدارس وأماكن العبادة والمباني العامة الأخرى أو دمرت أو استولى عليها المحاربون. وقد دمر أكثر من ١,٢ مليون من المنازل، وهو ثلث الرصيد السكني للبلد. وتتكاثر التقارير عن الإعدام بإجراءات موجزة وخارج نطاق القانون، وحالات الاختفاء القسري والعنف الجنسي التي ترتكبها جميع الأطراف. ولا يزال الأطفال والنساء معرضين بشكل خاص إلى خطر

الانتهاكات، بما في ذلك التجنيد القسري للأطفال من قبل الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة وقتلهم وتشويههم. ويبلغ عدد الأطفال المحرومين من التعليم أو الذين لا يحصلون إلا على قدر محدود منه نحو ٢,٣ مليون طفل.

٢٢ - وفي اليمن، أدى القتال الذي نشب مؤخرا في محافظتي البيضاء وعمران إلى المزيد من حالات التشريد والإصابات بين المدنيين. وإمكانية الوصول إلى المناطق المتضررة من النزاع محدودة للغاية بسبب الحالة الأمنية وغياب سلطة الحكومة في بعض المناطق. وفي تموز/يوليه ٢٠١٣، لم يتمكن أكثر من ٣٠٦ ٠٠٠ من المشردين داخليا من العودة إلى ديارهم بسبب انعدام الأمن والافتقار إلى المأوى المناسب. وقد زاد النزاع وما يتبعه من تشريد في تعرض النساء والفتيات للعنف الجنسي والعنف المتزلي. كما إن الأطفال معرضون إلى خطر التجنيد القسري من قبل الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة، وإلى القتل والتشويه بسبب الألغام الأرضية ومخلفات الحرب من المتفجرات.

٢٣ - ولقد ركزت في تقريرى السابق على المشكلة الخطيرة المتمثلة في الهجمات وأشكال التدخل الأخرى التي استهدفت مرافق الرعاية الصحية وموظفيها ووسائل النقل التابعة لها. وفي عام ٢٠١٢، جمعت لجنة الصليب الأحمر الدولية معلومات عن ٩٢١ حادثا من حوادث العنف التي أثرت سلبا في تقديم الرعاية الصحية خلال النزاعات المسلحة وغيرها من حالات الطوارئ في ٢٢ بلدا^(١). وتضرر مقدمو الرعاية الصحية المحليون في ٩١ في المائة من مجموع الحالات. ويوجه هذا التحليل الانتباه أيضا إلى اتجاهين مثيرين للقلق هما: هجمات "المتابعة" التي تستهدف أول المستجيبين، وأعمال العنف التي تتسبب في تعطيل حملات التحصين. ويجب على أطراف النزاع أن توقف فورا الهجمات على مرافق الرعاية الصحية ووسائل النقل التابعة لها ومقدمي الخدمات فيها، وغير ذلك من أشكال التدخل في شؤونها انتهاكا للقانون الدولي.

٢٤ - وتستمر أيضا الهجمات على الصحفيين. وتفيد لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية بأن ٨٤ صحفيا قتلوا منذ آذار/مارس ٢٠١١. وفي أفغانستان والعراق، قتل ١٠٨ صحفيين منذ عام ٢٠٠٦. ومعظم الضحايا هم من الصحفيين وموظفي وسائل الإعلام المحليين. ويتعرض الصحفيون أيضا للاختطاف والتحرش والترهيب والاعتقال التعسفي. وتقع الصحفيات على نحو متزايد ضحايا للتحرش الجنسي والاغتصاب. وتكاد مساءلة مرتكبي هذه الأفعال أن تكون منعدمة. وإني أرحب باهتمام مجلس الأمن بهذه المشكلة، كما يتجلى في القرار ١٧٣٨ (٢٠٠٦)، ومؤخرا في المناقشة المفتوحة في تموز/يوليه

(١) ICRC, *Health Care in Danger: Violent Incidents Affecting Healthcare January-December 2012* (Geneva, 2013)

٢٠١٣. ومع ذلك، يجب أن ينعكس هذا الشاغل في القرارات ذات الصلة من خلال إدراج إجراءات ترمي إلى تعزيز حماية الصحفيين.

ثالثاً - الشواغل المتواصلة والناشئة: تكنولوجيات الأسلحة الجديدة

٢٥ - إن الاحترام التام للقانون أمر أساسي في كل هذه التفاعلات. ومثلما يجب علينا أن نشعر بالقلق إزاء واقع اليوم، يجب علينا أيضاً أن نفكر في المستقبل، بما فيه آثار تكنولوجيات الأسلحة الناشئة على حماية المدنيين.

٢٦ - ومن هذه الأسلحة الطائرات المسيّرة عن بعد، المسماة أيضاً بطائرات بدون طيار. ولا يزال أشعر بالقلق إزاء التقارير عن الإصابات بين المدنيين جراء الهجمات بالطائرات المسيّرة المسلحة التي وقعت في أفغانستان، والأرض الفلسطينية المحتلة، وباكستان، على سبيل المثال، والتي تثير تساؤلات حول الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولقواعد القانون الدولي الإنساني التي تفرض التمييز والتناسب وتوحي الحيطة، فضلاً عن واجب التحقيق في الانتهاكات الخطيرة الناجمة عن هجمات الطائرات المسيّرة. ويساورني القلق أيضاً من استمرار الافتقار إلى الشفافية التي تكتنف الهجمات التي تستخدم فيها الطائرات المسيّرة المسلحة، والآثار المترتبة على ذلك بشأن المساءلة وقدرة الضحايا على التماس الجبر، في جملة أمور. ويقال إن قدرات الطائرات المسيّرة في مجال المراقبة تحسّن الوعي العام بالأوضاع السائدة قبل الهجمات إلى حد كبير، وهو ما من شأنه، اقتراناً باستخدام الأسلحة العالية الدقة والتطبيق الصارم للقانون الدولي الإنساني، أن يجد من خطر وقوع إصابات في صفوف المدنيين نتيجة للهجمات. ومع ذلك، فإن الافتقار إلى الشفافية فيما يتعلق باستخدام تلك الأسلحة يجعل من الصعب جدا التحقق من أن الأمر كذلك.

٢٧ - وقد أثرت أيضاً مخاوف شتى، من بينها مخاوف شديدة الأهمية تتعلق بحقوق الإنسان، بشأن الأثر الأوسع نطاقاً الذي تخلفه الطائرات المسيّرة في الأفراد والأطفال والأسر والمجتمعات المحلية في مناطق من باكستان (وكذلك في مناطق محتملة أخرى). ويشمل ذلك تعطيل التعليم، حيث تمنع الأسر الأطفال من الذهاب إلى المدارس خوفاً من الهجمات؛ وعرقلة الممارسات الثقافية والدينية حين يتجنب أفراد المجتمع المحلي التجمعات؛ والامتناع عن مساعدة ضحايا غارات الطائرات المسيّرة خشية الإصابة في غارات ثانوية^(٢). وبتزايد عدد

(٢) International Human Rights and Conflict Resolution Clinic at Stanford Law School and Global Justice Clinic at New York University School of Law, "Living under drones: death, injury, and trauma to civilians from US drone practices in Pakistan" (2012).

الدول، وربما الجماعات المسلحة من غير الدول، التي تمتلك تكنولوجيا الطائرات المسيرة المسلحة، سوف تتزايد حدة هذه المسائل.

٢٨ - وسيؤدي انتشار تكنولوجيا الطائرات المسيرة واللجوء المتزايد إلى هذه الأسلحة أيضا إلى تفاقم التفاوت القائم في العديد من النزاعات بين أطرافها من الدول وغير الدول. وبما أن التكنولوجيا تمكن أحد الأطراف من الابتعاد عن ساحة المعركة على نحو متزايد، وإذا تقل الفرص المتاحة لقتاله، يحتل أن نرى الأطراف الأضعف من الناحية التكنولوجية تلجأ بصورة متزايدة إلى استراتيجيات ترمي إلى إلحاق الأذى بالمدنيين بوصفهم أسهل الأهداف منالاً. وعلاوة على ذلك، تزيد تكنولوجيا الطائرات المسيرة من فرص شن هجمات قد تعتبر غير واقعية أو غير مرغوب فيها إذا استخدم فيها شكل آخر من أشكال القوة الجوية أو نشرت فيها قوات برية. وبتزايد القدرة على شن الهجمات، يتزايد أيضاً الخطر المحدق بالمدنيين.

٢٩ - وفي المستقبل، قد تنطبق هذه الشواغل وغيرها على استخدام منظومات الأسلحة المستقلة، المعروفة أيضا باسم "الروبوتات القتالة"، التي تستطيع، بعد تشغيلها، اختيار الأهداف والاشتباك معها، والعمل في البيئات الدينامية والمتغيرة دون مزيد من التدخل البشري. ولقد ذُكرت مسائل هامة تثير القلق تتعلق بقدرة هذه المنظومات على العمل وفقا لقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويثير الاستخدام المحتمل لهذه المنظومات أسئلة أخرى بالغة الأهمية، ومنها: هل من المقبول أخلاقيا أن تفوض القرارات المتعلقة باستخدام القوة الفتاكة إلى منظومات من هذا القبيل؟ وإذا أدى استخدامها إلى جريمة حرب، من سيكون مسؤولا عنها قانونا؟ وإذا لم يمكن تحديد المسؤولية حسب ما يقتضيه القانون الدولي، هل يكون نشر هذه المنظومات قانونيا أو مقبولا أخلاقيا؟ ورغم أن منظومات الأسلحة المستقلة الوارد وصفها هنا لم يتم نشرها بعد، ورغم أن مدى تطويرها كتكنولوجيا عسكرية لا يزال غير معروف، يجب أن تبدأ مناقشة هذه المسائل الآن، وليس بعد تطوير هذه التكنولوجيا وانتشارها. ويجب أن تكون تلك المناقشة شاملة للجميع وأن تسمح بالمشاركة الكاملة لجميع الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة، ولجنة الصليب الأحمر الدولية والمجتمع المدني.

رابعا - التحديات الرئيسية الخمسة

٣٠ - لا تزال التحديات الرئيسية الخمسة التي تواجه تعزيز حماية المدنيين تتسم بأهميتها.

ألف - تعزيز الامتثال

٣١ - يجري السعي إلى تنفيذ مبادرات لتعزيز الامتثال للقانون. وعملا بالقرار الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، أطلقت سويسرا ولجنة الصليب الأحمر الدولية مبادرة مشتركة في عام ٢٠١٢ للتشاور مع الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بشأن السبل الممكنة لتعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني من خلال إنشاء آليات دولية أكثر فعالية. وأكدت الدول في اجتماع ثانٍ عُقد في حزيران/يونيه ٢٠١٣ تأييدها القوي لإنشاء منتدى لإجراء حوار منتظم حول القانون الدولي الإنساني، ومواصلة مناقشة طرائق عمل نظام الامتثال، ومن شأنهما معا أن يشكلا خطوة هامة إلى الأمام في تنفيذ القانون الدولي الإنساني.

٣٢ - وفي أيار/مايو ٢٠١٣، اختتمت العملية التي تقودها النرويج من أجل المطالبة بحماية المدنيين بموجب القانون الدولي الإنساني، بعقد مؤتمر عالمي في أوسلو، تتويجا للمؤتمرات الإقليمية التي عقدت في الأرجنتين، والنمسا، واندونيسيا، وأوغندا. وقد أصدر الرؤساء المشاركون مجموعة من توصيات التي تتناول قضايا من قبيل الحد من الضرر الذي يلحق بالمدنيين في العمليات العسكرية؛ وتعزيز الحماية التي توفرها الجهات الفاعلة الإنسانية؛ والتشجيع على الامتثال للقانون الدولي الإنساني؛ وتحسين سبل التوثيق؛ وتعزيز المساءلة. وتشجّع الدول الأعضاء على النظر في هذه التوصيات وتنفيذها وفقا لذلك.

٣٣ - واستمر تعزيز الجهود المبذولة لزيادة الامتثال من خلال اعتماد معاهدة تجارة الأسلحة في نيسان/أبريل ٢٠١٣. وتكتسي المعاهدة أهمية حاسمة لمنع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما لأنها تحظر عمليات نقل الأسلحة التي تكون فيها الدولة ناقلة الأسلحة على علم بأن الأسلحة ستستخدم في ارتكاب جرائم خطيرة. وتشجّع الدول الأعضاء بقوة على التصديق على المعاهدة، والعمل، في الوقت نفسه، على إنفاذ هذا الحظر بصورة فورية.

٣٤ - وقد وجهت الانتباه باستمرار إلى القلق المتنامي لدى الأمم المتحدة، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والمجتمع المدني، وعدد متزايد من الدول الأعضاء، بشأن ضرورة الاستمرار في تعزيز حماية المدنيين من الأسلحة المتفجرة المستخدمة في المناطق المأهولة بالسكان. ولقد أوصيت في تقرير سابق بأن أطراف النزاع ينبغي أن يجمعوا عن استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في تلك المناطق، وبأن الدول الأعضاء والجهات الفاعلة المعنية الأخرى ينبغي أن تنظر بإمعان في هذه المسألة.

٣٥ - واستجابةً لتلك التوصية، عقد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بالشراكة مع دار تشاتام، اجتماعاً للخبراء الحكوميين وخبراء آخرين، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، بهدف مناقشة الخيارات المتاحة لتعزيز حماية المدنيين من استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان. وأشار المشاركون إلى أن مسألة الحد من الأذى الذي يتعرض له المدنيون من جراء الأسلحة المتفجرة يمكن معالجتها ضمن المجالات الثلاثة المنفصلة والمتعاضدة وهي: قرينة ضد استخدام الأسلحة المتفجرة في أنشطة إنفاذ القانون؛ ووضع قرينة ضد استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في المناطق المأهولة بالسكان في حالات النزاع المسلح؛ والتركيز على الأجهزة المتفجرة المرتجلة من منظور الأذى الذي تلحقه بالمدنيين. ويمكن بعد ذلك تناول هذه المجالات ضمن ثلاثة مسارات عمل هي: إجراء مزيد من البحث في مختلف جوانب المشكلة؛ وجمع الممارسات التنفيذية الجيدة لإقامة أسس تسترشد بها أطراف النزاع؛ واعتراف الدول الأعضاء رسمياً بالمشكلة والالتزام بمعالجتها، بسبل منها اعتماد التوجيهات التنفيذية.

٣٦ - وشدد المشاركون على أهمية آليات حصر الخسائر في صفوف المدنيين، باعتبارها وسيلة لفهم الآثار الناجمة عن العمليات العسكرية على المدنيين، وتحديد التغييرات المطلوبة في التكتيكات العسكرية للحد من الأذى الذي يلحق بالمدنيين. ولقد أشرت في تقرير السابغ إلى ضرورة وضع هذه الآليات في أفغانستان والصومال. وفيما يتعلق بأفغانستان، وفي ظل انتقال المسؤولية الأمنية من القوة الدولية للمساعدة الأمنية إلى قوات الأمن الوطنية الأفغانية، ينبغي إضفاء الطابع المؤسسي على آليات حصر الخسائر داخل جهاز قوات الأمن الوطنية الأفغانية، وينبغي أن يكفل القادة استخدام ما ينتج عن ذلك من معلومات وتحليلات للاسترشاد بها في تسيير العمليات في المستقبل. وفيما يتعلق بالصومال، أرحب بموافقة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على إنشاء الخلية المعنية بحصر الخسائر في صفوف المدنيين وتحليلها والاستجابة لها، وأحث على تشغيل هذه الخلية في أقرب وقت ممكن.

٣٧ - وبالإضافة إلى حصر الخسائر، أود أن أؤكد الأهمية المستمرة لتسجيل الخسائر. وخلافاً لعملية حصر الخسائر التي تضطلع بها أطراف النزاع لتوجيه العمليات التكتيكية والتخفيف من الأذى الذي يتعرض له المدنيون، فإن الدول والمجتمعات المدنية والجهات الفاعلة الأخرى، بما في ذلك الأمم المتحدة، تتولى تسجيل الخسائر للحفاظ بشكل منهجي على سجل الوفيات والإصابات الناجمة عن العنف المسلح، والاسترشاد بها في توجيه جهود الدعوة على مستوى أطراف النزاع. وستستعرض فرقة عمل مشتركة بين الوكالات آليات الأمم المتحدة الحالية للرصد والإبلاغ بشأن انتهاكات القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان، وستقدم توصيات لإقامة نظام موحد للأمم المتحدة بهدف جمع وتحليل المعلومات

المتاحة في الوقت المناسب وبطريقة متسقة. وسيجري النظر في دور تسجيل الخسائر في هذا النظام.

باء - تعزيز امتثال الجماعات المسلحة غير التابعة للدول

٣٨ - لاحظ المشاركون في الاجتماع المشترك بين مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ودار تشاتام أن الجماعات المسلحة غير التابعة للدول تستخدم بكثرة الأسلحة المتفجرة، ولا سيما الأجهزة المتفجرة المرتجلة. وتُظهر البحوث أن الأجهزة المتفجرة المرتجلة تسببت في نسبة ٦٠ في المائة من الخسائر من وفيات وإصابات ناجمة عن الأسلحة المتفجرة في عام ٢٠١٢، من مجموع يزيد على ٣٤ ٧٠٠ من الأشخاص^(٣). وبلغت نسبة مجموع الخسائر في صفوف المدنيين ٨١ في المائة. وتؤكد هذه النتائج الأهمية المستمرة لتعزيز امتثال الجماعات المسلحة غير التابعة للدول للقانون الدولي الإنساني، وما يقابل ذلك من حاجة إلى تعامل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني مع هذه الجماعات تحقيقاً لتلك الغاية، فضلاً عن إتاحة وصولها الآمن إلى من يحتاجون إلى المساعدة.

٣٩ - وما يشجّعني هو تسليم مجلس الأمن في وقت سابق من عام ٢٠١٣ بضرورة استمرار تعامل الوكالات الإنسانية مع جميع الأطراف في النزاعات المسلحة للأغراض الإنسانية، بما في ذلك القيام بأنشطة تهدف إلى ضمان احترام القانون الدولي الإنساني.

٤٠ - ولقد أعربت في تقريرتي السابق عن القلق إزاء تشريعات مكافحة الإرهاب والتدابير الأخرى التي اتخذتها الدول المانحة والتي قد تجرّم تعامل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول التي جرى تحديدها على أنها إرهابية أو قد تعوق بشكل آخر العمل الإنساني النبيل. ولا يوجد تناقض في الصميم بين الأهداف المشروعة لتدابير مكافحة الإرهاب وأهداف العمل الإنساني النبيل. فالغرض منهما، في جوهرهما، حماية المدنيين من الأذى. وفي وقت سابق من عام ٢٠١٣، وجدت دراسة مستقلة أُجريت بتكليف من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومجلس اللاجئين النرويجي، فيما يتعلق بالأثر الناجم على صعيد العمل الإنساني عن قوانين وسياسات ١٥ جهة مانحة في مجال مكافحة الإرهاب، أن أياً من القوانين موضوع الدراسة لا تحظر الاتصال لأغراض إنسانية بالجماعات المسلحة غير التابعة للدول التي جرى تحديدها على أنها جماعات إرهابية^(٤). ووجدت

(٣) Action on Armed Violence, "IEDs and suicide bombers: AOVAV's projected policy directions" (London, 2013)

(٤) Kate Mackintosh and Patrick Duplat, "Study of the impact of donor counter-terrorism measures on principled humanitarian action" (July 2013)

الدراسة أيضا أمثلة عن أفضل الممارسات في هذا المجال. غير أن الدراسة وجدت أن بعض السياسات تُملي على الممثلين الحكوميين والممثلين الحكوميين الدوليين الحدّ من اتصالاتهم بالجماعات التي جرى تحديدها، أو الإحجام عن تقديم أي مساعدة، حتى وإن كانت لإنقاذ الحياة، إلى كيانات أو أفراد مرتبطين بالجماعات المحددة. وعلاوة على ذلك، قد يؤدي تقديم المنح إلى الانتقال بهذه الشروط إلى مستوى الشركاء المنفّذين. وتقوّض هذه الممارسات المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد والتزاهة. وتوصي الدراسة بأن تتجنب الدول المانحة والهيئات الحكومية الدولية وضع سياسات تمنع التعامل مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول، بما في ذلك الجماعات التي جرى تحديدها على أنها إرهابية، التي تسيطر على الأراضي المؤدية إلى السكان المدنيين أو تتحكم بوسائل الوصول إليهم. وتوصي الدراسة أيضاً بأن تكفل الدول المانحة إدراج الاستثناءات المناسبة المتعلقة بالعمل الإنساني ضمن قوانين وتدابير مكافحة الإرهاب. وتتفق هاتان التوصيتان مع تسليم مجلس الأمن بضرورة التعامل مع تلك الجماعات، وتنطبقان بشكل أوسع نطاقاً على جميع الدول الأعضاء.

٤١ - لقد وُجّهت انتقادات إلى الأمم المتحدة لعدم قيامها بتوفير القيادة المناسبة في المفاوضات مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول فيما يتعلق بالمسائل الإنسانية. ووجدت دراسة عن بعثات الأمم المتحدة في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال أن التعامل مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول محدود، ولا سيما على المستوى الرفيع. وتبيّن أن هذا قد أدّى إلى تقويض الجهود المبذولة للحصول على الضمانات الأمنية اللازمة للوصول إلى المحتاجين، والحدّ من الفرص المتاحة لبذل جهود الدعوة بشأن حماية المدنيين^(٥). لكن بعض الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني لا تنظر بالضرورة إلى الأمم المتحدة باعتبارها الهيئة المناسبة لتنسيق أو قيادة التعامل مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول، نتيجةً للشواغل المتعلقة في بعض الحالات بالنظرة السائدة بشأن حيادها^(٦). ففي الصومال مثلاً، رأت المنظمات غير الحكومية أن الدعم المقدم من الأمم المتحدة إلى الحكومة الاتحادية الانتقالية قوّض قدرتها على التفاوض مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول من أجل إتاحة وصول المساعدة الإنسانية.

٤٢ - ولا بد من معالجة هذه التطورات. ولدى فرادى المنظمات في مجال العمل الإنساني أساليب عمل خاصة بها للتعامل مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول. بيد أن إجراء

(٥) Victoria Metcalfe, Alison Giffen and Samir Elhawary, "UN integration and humanitarian space: an independent study commissioned by the UN Integration Steering Group" (London/Washington, D.C., 2011), p. 1

(٦) Ashley Jackson, "Talking to the other side: humanitarian engagement with armed non-State actors", HPG Policy Brief, No. 47 (London, 2012), p. 4

المناقشات فيما بين هذه المنظمات ضروري لكفالة عدم تأثير التعامل الفردي مع هذه الجماعات سلباً في العمليات الإنسانية بشكل أعم. ويتعين إجراء مزيد من البحوث من أجل اكتساب فهم أفضل للطريقة التي تتعامل فيها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول على مستويات مختلفة، وفي أماكن مختلفة، وفي أوقات مختلفة، ولأغراض مختلفة. ولا بد من بذل مزيد من الجهود أيضاً لفهم الدور الذي يمكن للأمم المتحدة والمناخين والجهات الفاعلة الأخرى الاضطلاع به في توفير القيادة والدعم لتحقيق تعامل فعال ومستمر.

جيم - تعزيز دور بعثات حفظ السلام والبعثات الأخرى

٤٣ - لا يزال تكليف بعثات حفظ السلام بحماية المدنيين المعرضين لخطر العنف الجسدي المهدد يُعتبر من أهم الإجراءات التي اتخذها مجلس الأمن من أجل تعزيز الحماية. وعملاً بالقرار ١٨٩٤ (٢٠٠٩)، إني أوصل توجيه بعثات حفظ السلام لإيلاء الأولوية لحماية المدنيين وتقديم الدعم للجهود المتواصلة بهدف تعزيز قدرات البعثات في هذا الصدد. ومنذ صدور تقريره السابق، أنشأ المجلس بعثة جديدة هي بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وكلفها بحماية المدنيين. وتمثل مالي بيئة معقدة ومنطوية على تحديات بالنسبة لحفظ السلام، حيث توجد قوات غير تابعة للأمم المتحدة منخرطة في عمليات مكافحة الإرهاب. ومن الأهمية بمكان المحافظة على التمييز بين عمليات مكافحة الإرهاب وأنشطة البعثة الرامية إلى تحقيق الاستقرار، بما في ذلك لتأمين فعالية حماية المدنيين والعمل الإنساني.

٤٤ - وأجرى مجلس الأمن أيضاً تغييرات كبيرة في تشكيل بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في القرار ٢٠٩٨ (٢٠١٣). وبصفة استثنائية وبدون أن يشكل ذلك سابقة، أصدر المجلس إذناً للقيام بعمليات هجومية موجهة بدقة ضد الجماعات المسلحة عن طريق لواء للتدخل، باعتبار ذلك عنصراً من عناصر نهج شامل لمعالجة الأسباب الجذرية للتراع وإهاء دوامات العنف المتكررة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. وستتخذ بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار جميع الخطوات الممكنة للتخفيف من المخاطر التي يواجهها المدنيون قبل العمليات الهجومية وأثناءها وبعدها. وستعزز البعثة أيضاً، حسب الاقتضاء، الآليات القائمة لكفالة امتثال قواتها للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وأن تشجّع المساءلة. وستقوم بعثة منظمة الأمم المتحدة وفريق الأمم المتحدة القطري باستعراض آليات الحماية القائمة لدى كل منهما

وتعزيز التنسيق المدني - العسكري. وسيتخذان أيضاً خطوات للتخفيف من أي أثر سلبي ناجم عن نظرة أطراف النزاع إلى الجهات الفاعلة في مجالّي العمل الإنساني وحقوق الإنسان.

٤٥ - وقد طُلب إليّ في بيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٣ (S/PRST/2013/2) أن أدرج تقييماً للتدابير المحددة التي اتخذتها بعثات حفظ السلام لتنفيذ ولاياتها لحماية المدنيين، وتأثير تلك التدابير. وتختلف مجموعة التدابير التي تستخدمها البعثات اختلافاً كبيراً فيما بينها، ولكنها تشمل عموماً الحوار السياسي، والحماية المادية، وتعزيز بيئة واقية.

٤٦ - ونفذت بعثتا الأمم المتحدة في كوت ديفوار وليبريا ولايتهما المتمثلة في حماية المدنيين، من خلال العمل بشكل أساسي على تقديم الدعم إلى الحكومة المضيفة. ورغم تراجع حدة العنف على طول الحدود بين كوت ديفوار وليبريا، لا يزال خطر انعدام الأمن قائماً في المنطقة. وقدمت البعثتان الدعم لسلسلة من المناقشات بين الحكومتين بشأن أمن الحدود وتحقيق الاستقرار، وشاركتا في دوريات مترامنة مع السلطات الوطنية على جانبي الحدود. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، شاركت وحدات الشرطة المشكلة التابعة لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في دوريات مشتركة مع الشرطة الكونغولية لفرض الأمن في أعقاب الهجمات التي تعرض لها المشردون داخلياً بالقرب من غوما في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. وشاركت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان في الحوار السياسي لدعم حماية المدنيين. وعلى سبيل المثال، قدمت البعثة الدعم، في أيار/مايو ٢٠١٢، إلى المؤتمر الجامع للسلام في جونقلي الذي حرت الموافقة فيه على قرارات للمساعدة في الحد من العنف بين المجتمعات المحلية في جونقلي على مدى أشهر عدة. وقدمت العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور الدعم أيضاً إلى جهود المصالحة المبذولة بين المجموعات الإثنية.

٤٧ - شهدت الأشهر الـ ١٨ الماضية إجراءات قامت بها عدة بعثات لتوفير حماية مادية للمدنيين. فعلى سبيل المثال، التجأ أكثر من ١٢ ٠٠٠ شخص إلى قواعد بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان في ١١ مناسبة منفصلة على مدى الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ إلى أيار/مايو ٢٠١٣. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٣، لجأ ١٧ ٠٠٠ مدني فار من القتال إلى أماكن محيطة بقواعد العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، الواقعة في شرق دارفور. وقبل ذلك، في شباط/فبراير ٢٠١٣، كانت قوات تابعة للعملية المختلطة في شمال دارفور قد نشرت في بلدة السريف لحماية المدنيين المتضررين من القتال الدائر بين جماعات مسلحة وقامت بإجلاء ١٠٠ مدني معرضين للمخاطر. وفي هايتي، قامت شرطة

الأمم المتحدة بتسيير دوريات في مخيمات الأشخاص المشردين داخليا، بما في ذلك ثلاثة أماكن جرى تأمينها بوجود أممي على مدار الساعة.

٤٨ - وشاركت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في أعمال جوهريّة لتوفير الحماية المادية خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بما في ذلك ٧١ عملية انتشار سريع و ٣٢٤ دورية تحقيقات استجابة لإنذارات خطر محددة. واضطلعت البعثة أيضاً بأكثر من ٥٠٠ دورية ليلية. وفي أيار/مايو ٢٠١٢، قامت البعثة، استجابة لأعمال عنف قامت بها جماعات مسلحة في ماسيسي، كيفو الشمالية، بإرسال وحدتين قتاليتين جاهزتين للتدخل ونشر قاعدة عمليات مؤقتة بعد شهر من ذلك، من أجل تعزيز الحماية المادية للمجتمعات المحلية والأشخاص المشردين داخليا. وقد شددت هذه التدخلات على أهمية تبادل المعلومات والتنسيق بين عنصري البعثات المدني والعسكري.

٤٩ - وتركز أنشطة حماية المدنيين التي تضطلع بها البعثات تركيزاً كبيراً على تهئية بيئة حامية. وعلى خلفية المصادمات المتزايدة بين جماعات عرقية مختلفة، ساعد نشر أفرقة متنقلة لحقوق الإنسان تابعة لبعثة الأمم المتحدة المتكاملة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي على الحيلولة دون زيادة تصعيد العنف. وقد بذلت جهوداً أيضاً لبناء قدرات الدول المضيفة، مثل الأعمال التي تضطلع بها شرطة الأمم المتحدة في هايتي لمساعدة نظرائها الوطنيين في وضع برامج لخمارة المجتمعات المحلية الهايتية وتدريب الموظفين الهايتيين في مجال إجراء تحقيقات مهنية وفعالة في حوادث العنف الجنسي. وبالمثل، تعاونت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار مع شركاء من فريق الأمم المتحدة القطري لتوفير تدريب في مجال حقوق الإنسان لـ ٤٩٤ فرداً من قوات الأمن الوطني. وبذلت أيضاً جهوداً لكفالة المساءلة، مثل التحقيقات التي قامت بها بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في حوادث العنف الجنسي المتصل بالتزاع، التي ارتكبها أفراد من القوات المسلحة الكونغولية في مینوفا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. ولا يزال التحقيق مستمراً، ولكن حتى الآن أوقف عن العمل ١٢ ضابطاً من القوات المسلحة الكونغولية وألقي القبض على ٢٩ من أفرادها. إلا أنه من المؤسف أنه لم تصدر حتى الآن أحكام إدانة بشأن هذه الجرائم. وتمثل سياسة الأمم المتحدة لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان أداة مهمة لبعثات حفظ السلام لتشجيع تقيد قوات الأمن بالقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان. وإنني أرحب بإشارة مجلس الأمن إلى تلك السياسة في ولايات حفظ السلام.

٥٠ - ولا يزال حفظ السلام أداة مهمة في حماية المدنيين. وقد قامت جميع البعثات المستعرضة في هذا التقرير بإنقاذ أرواح ولكنها تواجه أيضاً تحديات كبيرة في مجال العمليات،

بما في ذلك المعوقات اللوجستية، كما تواجه، في حالة بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، قيوداً تفرضها الحكومات على الوصول وهجمات تشنها جماعات مسلحة. ولا بد من بذل جهود مطردة لتزويد البعثات السياسية الخاصة بما يكفي من موارد وقدرات لتمكينها من أداء مهمتها المقررة الحيوية باتساق.

دال - تعزيز إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

٥١ - في الأشهر الـ ١٨ الماضية، أدت القيود المفروضة على الوصول إلى تفويض قدرة الجهات الفاعلة الإنسانية على الوصول إلى السكان المحتاجين للمساعدة والحماية بطريقة مأمونة وفي الوقت المناسب وقدرة الأشخاص المحتاجين إلى الوصول إلى الخدمات والمساعدات الأساسية. وتتسم القيود المفروضة على الوصول باتساع نطاق وتنوع طبيعتها، ومع التسليم بالأثر الكبير الذي تحدثه جميع القيود على المدنيين، فإنها ليست كلها متعمدة، وليست كلها تشكل انتهاكات للقانون الدولي. ومع ذلك، فإن اهتمام المجلس بهذه المسألة على نحو متواصل وعاجل يظل ضرورياً. ومن المهم بصورة حاسمة أيضاً أن تكفل الجهات الإنسانية الفاعلة الوطنية والدولية اتباع نهج أكثر تنسيقاً للتفاوض بشأن إمكانية الوصول وتأمين هذه الإمكانيات والحفاظ عليها. وتمثل المبادرة التي طرحتها سويسرا لتوفير إرشادات ومواد تدريبية قانونية وتشغيلية خطوة إلى الأمام جديدة بالترحيب.

٥٢ - ووفقاً لبيانات جُمعت من خلال استخدام إطار مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للرصد والإبلاغ فيما يتعلق بإمكانية الوصول، فإن القيود التي تترتب عليها أشد العواقب بالنسبة للأشخاص المتضررين هي: العنف المرتكب ضد العاملين في المجال الإنساني؛ والأعمال العدائية النشطة؛ والقيود المفروضة على الحركة.

٥٣ - ولا تزال مخاطر العنف وأعمال العنف الفعلية ضد العاملين في المجال الإنساني وأصولهم تقيّد العمليات الإنسانية في سياقات مثل أفغانستان وباكستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والجمهورية العربية السورية وجنوب السودان والسودان والصومال والعراق واليمن. ففي الفترة من أيار/مايو ٢٠١٢ إلى آب/أغسطس ٢٠١٣، وفقاً للأرقام المتاحة حالياً، قتل ١٣٤ شخصاً من العاملين في المجال الإنساني، وجرح ١٧٢ منهم، واحتُطِف ١٤٩ منهم. وفي حين كان معظم الضحايا من الموظفين الوطنيين، فإن عدد الموظفين الدوليين الذين قتلوا في عام ٢٠١٣ كان ضعف عدد الذين قتلوا في عام ٢٠١٢. وتشير البيانات إلى أن عمليات اختطاف العاملين في المجال الإنساني زادت أربعة أضعاف خلال السنوات العشر الأخيرة.

٥٤ - وتشكل الأعمال العدائية النشطة تحدياً رئيسياً للاستجابة الإنسانية في عدد من الحالات. ففي حضم الأعمال العدائية، يمكن أن تواجه العمليات الإنسانية قيوداً كبيرة نتيجة لاحتفال أن يجد العاملون في المجال الإنساني أنفسهم عالقين في الاشتباكات بين الأطراف المتحاربة؛ وغياب آليات متفق عليها مع أطراف النزاع وفيما بينها لإيصال المساعدات؛ والتحديات التي ينطوي عليها إشراك جميع أطراف النزاع في التفاوض بشأن الوصول الآمن. ففي الجمهورية العربية السورية، على سبيل المثال، يوجد ما لا يقل عن ٢,٥ مليون شخص عالق في مناطق محاصرة ويصعب الوصول إليها، لم يتم الوصول إلى بعضها لفترة تناهز عاماً بسبب عدم موافقة طرفي النزاع على وقف القتال لإيصال المساعدات الإنسانية.

٥٥ - وفي كثير من الحالات، تواجه العمليات الإنسانية معوقات كبيرة بسبب القيود المفروضة على الحركة، بالنسبة لكل من العاملين في المجال الإنساني والأشخاص المحتاجين للمساعدات. وفيما يتعلق بالفئة الأخيرة، ففي الأرض الفلسطينية المحتلة، على سبيل المثال، يصعب وصول الفلسطينيين إلى الخدمات الأساسية في قطاع غزة بسبب القيود الطويلة الأمد التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على حركة الأشخاص والبضائع. وتواصل إسرائيل فرض قيود واسعة النطاق على حركة الفلسطينيين من غزة إلى الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، وهو ما يقيد بدوره الوصول إلى الخدمات الصحية المتخصصة وغيرها من الخدمات غير المتاحة في قطاع غزة. وفي الشهور الأخيرة، فرضت مصر قيوداً على حركة الأشخاص من غزة إلى مصر من خلال معبر رفح. ورغم أن الهدف المقصود هو مكافحة الأنشطة غير القانونية وانعدام الأمن في شبه جزيرة سيناء، فإن هذه القيود قد أثرت على الحصول على الخدمات الطبية.

٥٦ - ويمثل التوقيت المناسب لنشر العاملين في المجال الإنساني وسلع ومعدات الإغاثة، من البداية وطوال فترة الطوارئ، عاملاً حاسماً لفعالية الاستجابة الإنسانية. وفي حين يحق للدول تنظيم مسألة دخول وحركة العاملين في مجال الإغاثة وسلع ومعدات الإغاثة، فإنه يتعين عليها أيضاً الامتثال لالتزامها بالسماح بمرور الإغاثة الإنسانية بسرعة ودون إعاقة وتيسيره، والسماح للموظفين المأذونين المعنيين بالإغاثة الإنسانية بحرية الحركة اللازمة لممارسة مهامهم. ويمكن أن تقيّد حرية الحركة مؤقتاً فقط في حالة وجود ضرورة عسكرية قاهرة. ويقتضي الوفاء بهذه الالتزامات أن تضع الدول المعنية إجراءات بسيطة وعاجلة للترتيبات الإدارية واللوجستية المتعلقة بالجمارك والتأشيرات وتصاريح السفر.

٥٧ - وفي اليمن، في حين تناقصت القيود على حركة العاملين في المجال الإنساني بدرجة كبيرة في عام ٢٠١٣، فلا تزال هناك قيود على دخول معدات أساسية تتعلق بالأمن

والاتصالات. وفي الجمهورية العربية السورية، لم تسمح كل من القوات الحكومية والجماعات المسلحة غير الحكومية بدخول مواقع محددة لفترة زادت في بعض الحالات على ١٠ أشهر. وإضافة إلى ذلك، أفاد العاملون في المجال الإنساني بحالات أزيلت فيها معدات طبية بشكل انتقائي من شحنات مواد الإغاثة. وفي السودان، يقدر أن نحو ٨٠٠.٠٠٠ شخص في مناطق تسيطر عليها جماعات مسلحة غير حكومية في ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق لا يستطيعون تلقي المساعدة من داخل السودان، نتيجة لاستمرار الأطراف في عدم تنفيذ الاتفاق الثلاثي ورفض الحكومة السماح بعبور الخط الفاصل لتنفيذ العمليات الإنسانية في الأراضي التي تسيطر عليها الجماعات المسلحة غير الحكومية.

٥٨ - وفي حين يشترط القانون الدولي الإنساني موافقة الدولة المتضررة على تنفيذ عمليات الإغاثة، فإنه من المقبول عموماً أنه لا يجب حجب تلك الموافقة بصورة تعسفية. إلا أن استمرار كثير من الأطراف في عدم الامتثال للالتزامات المبينة أعلاه يثير بعض الأسئلة المهمة. ما هي الأسباب الوجيهة أو التعسفية لحجب الموافقة على عمليات الإغاثة؟ وفي الحالات التي يعتبر فيها أن الموافقة حُجبت بصورة تعسفية، ما هي الآثار القانونية وغيرها المترتبة على الدولة المتضررة وعلى العاملين في المجال الإنساني الذين يعرضون خدماتهم؟ وفي الحالات التي تقوم فيها دولة ما بإعاقة العمليات إلى الحد الذي أصبح فيها الجهات الفاعلة الإنسانية غير قادرة على العمل بصورة مفيدة أو بطريقة منظمة، فهل يمكن أن يقال في هذا السياق إن الموافقة قد حُجبت بصورة ضمنية. وذلك مجال يتطلب المزيد من التحليل والتطوير لكفالة أن يكون للقانون معنى بالنسبة للمتضررين من عدم وصول المعونة إليهم.

٥٩ - وبصرف النظر عما إذا كانت الموافقة قد حُجبت بصورة تعسفية أم لأسباب وجيهة، ينبغي أن يكفل أطراف النزاع إتاحة أكفأ السبل للوصول إلى الأشخاص المحتاجين للمساعدة، بما في ذلك من خلال عمليات عبور الخطوط والحدود، إذا لزم الأمر.

هاء - تعزيز المساءلة

٦٠ - إن شيوع الإفلات من العقاب في عدد كبير من الدول التي تشهد أو شهدت نزاعات يسمح بارتكاب المزيد من جرائم الحرب والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان ويقوض نسيج المجتمعات ويحول دون وضع حلول دائمة للنزاعات، مما يسهم في عدم الاستقرار. وقد ركزت تقارير السابقة على أهمية بعثات تقصي الحقائق ولجان التحقيق باعتبارها استجابة للانتهاكات وعلى الدور الجوهرية الذي تضطلع به المحكمة الجنائية الدولية في إقامة العدل لضحايا أخطر الجرائم.

٦١ - ولا تنفي هذه الآليات الدولية، على أهميتها، المسؤولية الأساسية للدول، مثلما شددت الجمعية العامة مؤخرا، عن اتخاذ تدابير ملائمة في إطار نظمها القانونية الوطنية بشأن الجرائم التي يتعين، بموجب القانون الدولي، أن تتولى المسؤولية عن التحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها (انظر القرار ٦٧/٢٩٥). وتشمل هذه الجرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويُلزم كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان الدول بالتحقيق في الادعاءات بارتكاب أفراد عسكريين انتهاكات خطيرة، سواء خلال عمليات عسكرية أو في حالات أخرى، ومقاضاة مرتكبيها.

٦٢ - ويجب على الدول الأعضاء أن تبذل مزيدا من الجهود لتنفيذ هذا الالتزام - أو دعم تنفيذه بتوفير الموارد التقنية والمالية اللازمة للدول التي تحتاج إلى ذلك الدعم. وهناك أمثلة من الممارسات الإيجابية للدول. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، قامت السلطات الوطنية، بدعم من المجتمع الدولي، بتعزيز نظام العدالة الجنائية، وخصوصا فيما يتعلق بالجهود المبذولة لمكافحة الإفلات من العقاب في جرائم العنف الجنسي. فلقد نُشرت محاكم متنقلة نظرت في ٢٣٤ قضية وأصدرت ٥٤ حكما. وفي كوت ديفوار استمرت على الصعيد الوطني التحقيقات والملاحقات القضائية بشأن أشخاص يُزعم أنهم ارتكبوا جرائم أثناء أزمة ما بعد الانتخابات، رغم أن الأشخاص الذين سُلموا للعدالة هم فقط أولئك الذين كانوا مرتبطين بالنظام السابق. وفي مالي، بدأت الحكومة الانتقالية تحقيقات في ادعاءات بانتهاكات ارتكبتها القوات العسكرية. واضطلعت كيانات الأمم المتحدة بطائفة واسعة من المشاريع التي تدعم العمليات الوطنية للتحقيقات والملاحقات القضائية في عدة بلدان، بما في ذلك بوروندي وكمبوديا وكولومبيا.

٦٣ - ويتعلق أحد التحديات الأخرى الماثلة أمام ضمان المساءلة بمسألة الافتقار إلى الإمكانيات والقدرات التقنية اللازمة للتحقيق في الجرائم ومقاضاة مرتكبيها واتباع نهج متخصصة، عند الاقتضاء. وقد يتفاهم التحدي المتعلق بالإمكانيات في ظل غياب التزام قوي بالإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك ضمانات المحاكمة العادلة، وكذلك لعدم كفاية أو انعدام الإجراءات التي تكفل حماية الشهود والمجني عليهم. وقد عولجت مسألة حماية الشهود والمجني عليهم من خلال المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في أماكن شتى، منها البوسنة والهرسك، وبوروندي، وكولومبيا، وكرواتيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ونيبال، وأوغندا، ورواندا. ويستلزم تقديم المساعدة التقنية المحددة الأهداف بذل جهود متوازية ترمي إلى تشجيع نقل المعارف والمهارات إلى السلطات الوطنية. ففي سيراليون وكمبوديا، قدّمت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الدعم إلى البرامج المتعلقة بإث

المحكمة الخاصة لكل من البلدين. وتمثل المشاريع التي تدعم حفظ الأدلة أيضا أداة مفيدة للمحاكمات في المستقبل أو غير ذلك من الجهود الرامية إلى ضمان المساءلة.

٦٤ - وينبغي أيضا فهم المساءلة بمعنى أوسع نطاقا على أنها تشمل المسؤولية السياسية والقانونية والأخلاقية للأفراد والمؤسسات عن الانتهاكات المرتكبة في الماضي. ومن بين الجوانب المهمة لجهود إصلاح المؤسسات المبذولة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية اتباع عمليات تحقق تتيح أن يُستبعد من المؤسسات العامة الأشخاص الضالعون في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني، مثل الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة.

خامسا - التوصيات

٦٥ - هذا التقرير هو تقرير العاشر عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة. ورغم أن بعض الحالات والأطراف التي أُشرت إليها في تقارير السابقة يمكن أن تكون قد تغيرت مقارنة بما ورد في تلك التقارير، فإن طبيعة المشاكل في النزاعات الراهنة لا تزال، إلى حد كبير، على ما هي عليه. وينطبق ذلك على الإجراءات اللازمة للاستجابة إلى تلك الحالات، وعلى رأسها ضرورة إيلاء قدر أكبر بكثير من الاحترام لحماية المدنيين. فحماية المدنيين تمثل مسؤولية أساسية، بل قانونية بالنسبة لأطراف النزاعات، يجب أن يراعيها الجميع.

٦٦ - وقد تضمنت تقارير السابقة توصيات هامة في هذا الصدد، لا يزال الكثير منها ذا صلة بالموضوع. ويُشجّع كل من مجلس الأمن والدول الأعضاء بقوة على الاطلاع عليها مجددا وعلى النظر في التوصيات الإضافية الواردة أدناه والرامية إلى معالجة المسائل التي أثّرت في هذا التقرير.

تكنولوجيات الأسلحة الجديدة

٦٧ - يجب أن تضمن الدول الأعضاء المعنية الامتثال للقانون الدولي لدى تنفيذ هجمات بطائرات مسلحة بلا طيار. وينبغي لها كذلك أن تتوخى قدرا أكبر من الشفافية فيما يتعلق بالظروف التي تستخدم في ظلها تلك الطائرات، بما في ذلك الأساس القانوني لشن هجمات محددة وتقديم تفاصيل عن التدابير المتخذة لتحقيق ما يلي:

(أ) ضمان حماية المدنيين في الهجمات المحددة التي تُشنّ بطائرات بلا طيار؛

(ب) تتبع وتقييم الخسائر في صفوف المدنيين الناجمة عن الهجمات لتحديد جميع

التدابير الممكنة لاتقاء وقوع خسائر في صفوف المدنيين؛

(ج) التحقيق في الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان التي يُدعى وقوعها خلال هذه الهجمات.

٦٨ - وأحثُّ أيضا الدول الأعضاء المعنية على التفكير في أن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار أمر يمكن أن يخلق سابقة، وفي الآثار المترتبة على ذلك في المستقبل مع انتشار هذه التكنولوجيا.

استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان

٦٩ - يوجد فهم متزايد للآثار الكارثية التي يخلفها استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان على المدنيين في الأجلين القصير والطويل. وقد وُجّهتُ تعليمات إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لمواصلة العمل مع الدول الأعضاء المعنية، والجهات الفاعلة في الأمم المتحدة، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والمجتمع المدني، وسائر الجهات الفاعلة بهدف زيادة الوعي بالمسألة وبضرورة معالجتها، وإرساء تدابير عملية، تشمل الالتزام السياسي للدول الأعضاء بمعالجة المشكلة، وإعداد توجيهات تنفيذية. وينبغي وضع تلك التوجيهات بالاستفادة من الممارسات الجيدة القائمة والبحوث القائمة والمستقبلية، بما في ذلك الممارسات المحددة في اجتماع الخبراء المعقود بين مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ودار تشاتام، وفي المشاورات المقبلة. وبالإضافة إلى ذلك:

(أ) تُشجّع الدول الأعضاء بقوة على المشاركة على نحو استباقي في هذه الجهود، بطرق منها دعم المنظمات التي تجري البحوث في هذا المجال، والمشاركة في عملية ترمي إلى إيجاد التزام سياسي، وتقديم توجيهات بشأن الحد من الآثار التي يخلفها استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان على المدنيين في الأجل القصير وفي أجل أطول؛

(ب) وبصورة عاجل، ينبغي لأطراف النزاعات أن تمتنع عن استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في المناطق المأهولة بالسكان، وينبغي أن يقوم مجلس الأمن، متى كان ذلك مناسباً، بدعوة أطراف النزاعات إلى الامتناع عن ذلك.

حصر وتسجيل الخسائر في صفوف المدنيين

٧٠ - اعترافاً بما لحصر الخسائر في صفوف المدنيين من جدوى مشهود بها، باعتباره وسيلة من الوسائل التي تسترشد بها الاستراتيجيات العسكرية للحد من إلحاق الأذى بالمدنيين، ينبغي أن تقوم أطراف النزاعات، في سياقات شتى من بينها العمليات المتعددة الجنسيات وبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام التي تشارك في عمليات هجومية، بإنشاء هذه الآليات وتنفيذها.

٧١ - وينبغي للجهات الفاعلة في الأمم المتحدة أن تعمل معاً على إنشاء نظام مشترك في الأمم المتحدة يسجل بانتظام الخسائر التي تقع في صفوف المدنيين وذلك في إطار الجهود الأوسع نطاقاً المبذولة بهدف رصد انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والإبلاغ عنها، مع الاستفادة من الممارسات الجيدة والخبرات المستمدة من داخل الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني.

العمل مع الجماعات المسلحة من غير الدول

٧٢ - تمشيا مع تسليم مجلس الأمن بضرورة استمرار تعامل الوكالات الإنسانية مع جميع أطراف النزاعات المسلحة للأغراض الإنسانية، أحث الدول الأعضاء على تجنب وضع سياسات تحول دون التعامل مع الجماعات التي تسيطر على أراضي أو سبل الوصول إلى السكان المدنيين في المناطق الخاضعة لسيطرة الجماعات المسلحة من غير الدول.

٧٣ - وأحث أيضاً الدول الأعضاء على كفالة أن تتضمن قوانينها وتدابيرها المتصلة بمكافحة الإرهاب استثناءات مناسبة للعمل الإنساني.

دور عمليات حفظ السلام

٧٤ - لا تزال حماية المدنيين تمثل إحدى أهم وظائف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بل أصعبها أيضاً. فحفظ السلام يُكلّفون بتنفيذ بعثات ما فتئت تزداد تعقيدا في بيئات متزايدة الخطورة. وسيتوقّف نجاح هذه الجهود على إقامة علاقة داعمة مع حكومات البلدان المضيفة وعلى وجود أفراد مدربين تدريباً جيداً وتتاح لهم سبل الحصول على الموارد المناسبة والتكنولوجيات الحديثة. وتحقيقاً لذلك الغرض:

(أ) أحث الدول الأعضاء التي تستضيف عمليات حفظ السلام على العمل بشكل وثيق مع البعثات لحماية المدنيين، مُسلّمة بأن الحماية هي على الدوام المسؤولية الرئيسية للدولة المضيفة؛

(ب) أحث الدول الأعضاء على كفالة تلقي الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة الذين تسهم بهم، التدريب، في مرحلة ما قبل الانتشار، على حماية المدنيين وفقاً لمعايير الأمم المتحدة، وأن توفر موارد هامة من قبيل أصول النقل الجوي والإنذار المبكر.

إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

٧٥ - حيث إن إيصال المساعدة الإنسانية على نحو مأمون وفي الوقت المناسب وبلا عوائق يشكّل شرطاً أساسياً من شروط العمل الإنساني، فإنني أحث بقوة الدول الأعضاء على

ضمان إصدار التأشيرات في حينها لموظفي المنظمات الإنسانية الدولية، ووضع نظم مبسّطة ومعجّلة لإعفاء سلع المساعدة الإنسانية والعاملين في مجال الأنشطة الإنسانية من المصاريف والرسوم والضرائب.

٧٦ - وينبغي أن يدين مجلس الأمن والدول الأعضاء باستمرار الهجمات على العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية وتعزيز المساءلة عن هذه الهجمات، بوسائل منها تشجيع التحقيقات والملاحقات القضائية والحض عليها ودعمها على الصعيد الوطني.

٧٧ - وينبغي أن تتخذ أطراف النزاعات جميع الخطوات اللازمة لكفالة المساءلة عن حالات التأخير الشديد والمتعمد لوصول عمليات المساعدة الإنسانية أو الحيلولة دونه، وعن الهجمات ضد العاملين في المجال الإنساني، بسبل منها الإحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية أو الملاحقات القضائية الوطنية.

٧٨ - وينبغي أن يوسّع مجلس الأمن نطاق ممارسته المتمثلة في فرض تدابير محددة الأهداف على الأفراد الذين يعرقلون الحصول على المساعدة الإنسانية أو إيصالها، حسب الاقتضاء.

٧٩ - وينبغي أن تكفل أطراف النزاعات إتاحة أنجع وسائل الوصول إلى الأشخاص المحتاجين إلى المساعدة الإنسانية والحماية، في شتى الحالات بما فيها الحالات التي يقتضي فيها ذلك القيام بعمليات إنسانية تعبر خطوط المواجهة أو الحدود الدولية.

٨٠ - ويلزم إجراء مزيد من التحليل لمسألة الحجب التعسفي للموافقة على عمليات الإغاثة والنتائج المترتبة عليه. وقد وجّهت تعليمات إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للتعامل مع خبراء القانون المعنيين والدول الأعضاء ولجنة الصليب الأحمر الدولية والجهات الفاعلة الإنسانية والمجتمع المدني وجهات أخرى بهدف دراسة القواعد ذات الصلة بالموضوع والنظر في الخيارات المتاحة لتقديم التوجيهات. وتُشجّع الدول الأعضاء على المشاركة على نحو استباقي في هذه الجهود.

المساءلة

٨١ - اتخذت بعض الدول الأعضاء تدابير هامة ترمي إلى ضمان المساءلة عن جرائم الحرب والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. بيد أنه علينا أن نكفل، على نطاق أوسع من ذلك بكثير، احترام الالتزام بالتحقيق في تلك الجرائم وغيرها ومقاضاة مرتكبيها على الصعيد الوطني.

٨٢ - وينبغي أن تتخذ الدول الأعضاء التدابير التالية، إن لم تكن قد اتخذتها بالفعل:

(أ) إقرار تشريعات وطنية لمقاضاة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان؛

(ب) البحث عن الأشخاص المشتبه في ارتكابهم خروفاً خطيرة للقانون الدولي الإنساني وانتهاكات جسيمة لقانون حقوق الإنسان ومقاضاتهم أو تسليمهم؛

(ج) وضع برامج لحماية الشهود والمخني عليهم والأشخاص الذين يتعاونون مع الهيئات القضائية وشبه القضائية على الصعيد الوطني والدولي؛ أو تقديم الدعم المالي أو التقني لإقامة هذه البرامج في دول أعضاء أخرى؛

(د) التصديق دون إبطاء على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛

(هـ) التعاون التام مع المحكمة الجنائية الدولية والآليات المماثلة.

٨٣ - ويُشجّع مجلس الأمن، من جانبه، على أن يقوم بما يلي:

(أ) الإصرار على أن تتعاون الدول الأعضاء تعاوناً تاماً مع المحكمة الجنائية الدولية والآليات المماثلة؛

(ب) إنفاذ هذا التعاون، حسب الاقتضاء، عن طريق اتخاذ تدابير محددة الأهداف.