

تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير، الذي يغطي الفترة من كانون الثاني/يناير إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، عملاً بالطلب الوارد في البيان الذي أدلى به رئيس مجلس الأمن في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ (S/PRST/2015/23). وفي هذا البيان، عدّلت فترة الإبلاغ لتصبح ١٢ شهراً بدلاً من ١٨، وأكد مجلس الأمن أنه سينظر في التقرير بشكل رسمي في كل عام في إطار نفس دورة الجمعية العامة. وهذان تطوران جيدان. فمع اعتماد دورة الإبلاغ الجديدة ذات الوتيرة السنوية وضمان نظر المجلس في التقارير بوتيرة منتظمة، سيتيسر القيام بأنشطة الرصد والإبلاغ بصورة ممنهجة دعماً لجهود المجلس الرامية إلى تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة. وفي هذا التقرير، أستعرضُ حالة حماية المدنيين في طائفة من النزاعات، وأناقشُ التقدم المحرز والإنجازات المتحققة، وأحددُ الفرص المقبلة، وأقدمُ توصيات تهدف إلى تعزيز حماية المدنيين وتشجيع اتباع نهج أكثر اتساقاً ومنهجية من جانب المجلس.

٢ - وقد مثّلت الذكرى السنوية السبعين لإنشاء الأمم المتحدة، في عام ٢٠١٥، فرصةً فريدة للتفكير في الإنجازات المتحققة والآفاق المستقبلية. وقد أحرز تقدم كبير، ولا سيما على الصعيد المعياري، منذ أن اتخذ مجلس الأمن خطوة تاريخية في عام ١٩٩٩ بإقراره بأن حماية المدنيين تقع في صميم ولايته. بيد أنه في ظل وجود أعداد هائلة من المدنيين الذين تدمر النزاعات المسلحة حياتهم، يتجلى أنه ما زال هناك الكثير من العمل الذي يتعين الاضطلاع به للوفاء بما ينصّ عليه ميثاق الأمم المتحدة من تعهد بإنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب. وعند نهاية عام ٢٠١٥، كان أكثر من ٦٠ مليون شخص قد أُجروا على التروح من ديارهم هرباً من النزاعات والعنف والاضطهاد. وبلغت الاحتياجات الإنسانية مستويات قياسية، وبات أكثر من ٨٠ في المائة من حجم التمويل الإنساني الذي تقوم به الأمم المتحدة يوجّه



إلى الاستجابة لحالات النزاع. وقد بلغت محنة المدنيين في النزاعات درجة من الشدة دفعتني إلى القيام، في خطوة غير مسبوقة، بإصدار بيان مشترك مع رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ دعونا فيه إلى اتخاذ إجراءات عاجلة من أجل إعلاء القانون الدولي والتصدي لمعاناة البشر.

٣ - وفي معظم النزاعات المسلحة التي تنشب في هذا العصر، يكون المدنيون هم الأشد تضرراً. ففي كل يوم، يسقط المدنيون جرحى وقتلى جرّاء عمليات متعمدة أو عشوائية، وفي حو من الإفلات التام من العقاب في كثير من الحالات. وهناك أيضا آفة العنف الجنسي التي تدمر حياة النساء والرجال والفتيات والفتيان. ويتم دكّ البلدات والمدن بالمدفعية الثقيلة أو الضربات الجوية التي تقتل الآلاف من المدنيين، وتدمر البنى الأساسية الحيوية، وتتسبب في تشرد السكان بأعداد غفيرة. وتشير البيانات التي جمعتها منظمة مكافحة العنف المسلح في عام ٢٠١٥ إلى أنه في الحالات التي استخدمت فيها الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، بلغت نسبة المدنيين في صفوف القتلى والجرحى مستوى مذهلاً عند ٩٢ في المائة، ومن بين هؤلاء مدنيون أصيبوا وهم في ملاعب الأطفال والمستشفيات، وفي الطرقات المزدحمة وطوابير المواد الغذائية. ووراء هذه الأرقام أسرٌ تبعثر شملها أو فقدت أبناءها، ومجتمعات بأسرها دُمّرت، وتراث ثقافي خسره العالم، وجيل من الأطفال بلا التعليم.

٤ - ويحمل تأكيد المجلس في البيان الذي أدلى به رئيسه في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ أن حماية المدنيين ما زالت من المسائل الجوهرية المدرجة على جدول أعماله دلالة هامة يجب ترجمتها إلى إجراءات فعلية. وقد بات جلياً في عام ٢٠١٥ أن بالإمكان تحقيق نتائج باهرة عندما يعمل المجتمع الدولي بشكل جماعي. فقد اتفقنا على خطة طموحة للتنمية المستدامة من أجل القضاء على الفقر في العالم. واعتمدنا اتفاقاً عالمياً بشأن تغير المناخ، ووضعنا إطاراً جديداً للحد من مخاطر الكوارث وتعزيز القدرة على الصمود، وشرعنا في إجراء إصلاحات كبرى على صعيد السلام والأمن. وفي مؤتمر القمة العالمي الأول للعمل الإنساني، الذي سيعقد في ٢٣ و ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٦ في إسطنبول، تركيا، سيجتمع قادة العالم وممثلو المنظمات الوطنية والدولية والمجتمعات المتضررة من النزاعات وكثيرون غيرهم تحت سقف واحد، وستكون هذه أول فرصة كبرى لإبراز أن أولئك الأكثر تضرراً عن الركب هم من يجب إعطاؤهم الأولوية. وفي إطار التحضير لمؤتمر القمة، وضعت خطة عمل من أجل الإنسانية (A/70/709، المرفق) تتضمن دعوة قادة العالم إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وإنهاء النزاعات، والارتقاء بمستوى الالتزام بالقانون الدولي، وتعزيز حماية المدنيين، وتقوية إجراءات الاستجابة لحالات التشريد القسري.

٥ - وإن المجتمع الدولي يمرّ الآن بمنعطف حرج. ويجب على الدول الأعضاء اغتنام فرصة مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لاتخاذ إجراءات عملية وجماعية، استناداً إلى أهداف ومؤشرات واضحة، لإعلاء القانون الدولي وحماية المدنيين في النزاعات المسلحة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على مجلس الأمن بذل جهود متضافرة ومتسقة من أجل الحفاظ على حياة وكرامة المدنيين المتضررين من النزاعات المسلحة. ويجب علينا جميعاً أن نعمل معاً على الوفاء بتعهدنا بألا نترك أحداً وراءنا، وأن نبدأ بمساعدة أولئك الأكثر تضرراً عن الركب.

ثانياً - حالة الحماية: الاتجاهات السائدة عبر مختلف النزاعات

٦ - يحدّد هذا التقرير الاتجاهات والأنماط العامة للأضرار التي تلحق بالمدنيين في النزاعات المسلحة، وذلك استناداً إلى المعلومات المقدمة من الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية الناشطة في جميع أنحاء العالم. وقد جُمعت البيانات في طائفة واسعة من البلدان التي تمرّ بحالات نزاع مسلح أو تتعافى منها، وتلك التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين. وعبر مختلف النزاعات، ظهرت عدة أمور كمسائل ذات أولوية، ألا وهي: تحسين الامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان؛ وكفالة المساءلة عن الانتهاكات؛ وتعزيز حماية المدنيين من استعمال الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان؛ وتحسين وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان المحتاجين؛ وحماية موظفي ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية؛ ومنع التشريد القسري وتحسين إجراءات التعامل معه. والحالات التي تُناقش هنا هي للإيضاح فقط، وهي بالتالي معروضة على سبيل المثال لا الحصر.

تعزيز الامتثال للقانون الدولي كشرط مسبق لحماية المدنيين

٧ - إن معظم الوفيات وحالات المعاناة والتشريد في صفوف المدنيين التي نشاهدها في النزاعات المسلحة يمكن تفاديه إذا تقيّدت أطراف النزاعات بالقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وعبر مختلف النزاعات، هناك أطراف كثيرة تخالف هذين القانونين بشكل روتيني في ازدياد تام لحياة الإنسان. ويتعرض المدنيون للقتل والإصابات الجسيمة في هجمات متعمّدة أو عشوائية. ويجري تفجير أو قصف المدارس والمستشفيات وأماكن العبادة عمداً أو بشكل عشوائي. ويجري اختطاف العاملين في مجال المساعدة الإنسانية أو قتلهم، وتدمير المستشفيات، ونهب سيارات الإسعاف. وما زالت ظاهرة العنف الجنسي واسعة الانتشار، وترد بلاغات يومية عن عمليات إعدام بإجراءات موجزة، وعمليات اعتقال واحتجاز تعسفية، وحالات اختطاف واختفاء قسري وتعذيب.

٨ - وتتجلى هذه الاتجاهات بأوضح صورة في الجمهورية العربية السورية واليمن، حيث تُظهر أطراف النزاع من الدول وغير الدول تجاهلا تاما للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وطوال عام ٢٠١٥، تسببت الغارات الجوية العشوائية والاستخدام العشوائي للمدفعية وقذائف الهاون والصواريخ في قتل وجرح وتشريد ملايين المدنيين في كلا البلدين. وهناك أدلة على استخدام الأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية، إلى جانب أنباء تشير إلى استخدام الذخائر العنقودية في كل من الجمهورية العربية السورية واليمن. وقد ارتكبت أطراف هذين النزاعين انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ضد المدنيين، بما في ذلك أعمال القتل غير المشروعة، والاحتجاز التعسفي، والتعذيب، والعنف الجنسي، وحالات الاختفاء القسري وأخذ الرهائن. وقامت الأطراف أيضا باستهداف البنى الأساسية المدنية، وتعمّدت تعطيل شبكات المياه والكهرباء وغير ذلك من المرافق الأساسية. ففي الجمهورية العربية السورية على سبيل المثال، تضرّر من عمليات قطع المياه المتعمدة ٧,٧ ملايين من المدنيين في حلب ودمشق ودرعا خلال الربع الثاني من عام ٢٠١٥.

٩ - وتُشاهد أنماط مماثلة في نزاعات أخرى، ولكن بدرجات متفاوتة. ففي أفغانستان على سبيل المثال، سجّل ١١ ٠٠٢ من حالات الخسائر البشرية في صفوف المدنيين (٣ ٥٤٥ قتيلًا و ٧ ٤٥٧ جريحًا) في عام ٢٠١٥، وهو أعلى رقم يسجّل منذ بدء الأمم المتحدة التسجيل المنهج للخسائر البشرية في عام ٢٠٠٩. وازدادت الخسائر البشرية التي سجّلت في صفوف المدنيين من جرّاء عمليات القتل المستهدفة التي تقوم بها جماعات مسلحة من غير الدول بنسبة ٢٧ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠١٤، بينما ازدادت الخسائر البشرية في صفوف النساء والأطفال بنسبة ٣٧ في المائة و ١٤ في المائة، على التوالي. وسجّل أيضا مستوى عال للخسائر البشرية في صفوف المدنيين في العراق (٧ ٥١٥ قتيلًا و ١٤ ٨٥٥ جريحًا)، في انخفاض عن عام ٢٠١٤. وفي العراق وليبيا ونيجيريا، ارتكبت القوات الحكومية والجماعات المسلحة من غير الدول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ضد المدنيين، بما في ذلك أعمال القتل غير المشروع، والاختطاف، والتعذيب، والاختفاء القسري، والعنف الجنسي. وفي نيجيريا، تزايد استخدام جماعة بوكو حرام للنساء والأطفال الصغار كمفجّرين انتحاريين.

١٠ - وفي جنوب السودان، شهد عام ٢٠١٥ تفشيا لارتكاب الفظائع، بما في ذلك عمليات القتل غير المشروع، والاختطاف، والعنف الجنسي، وتجنيد الأطفال واستخدامهم، مع استهداف المدنيين على أسس عرقية في كثير من الأحيان. وسجلت المجموعة العالمية للحماية مقتل أكثر من ١ ٠٠٠ مدني في جنوب ووسط ولاية الوحدة في الفترة ما بين

نيسان/أبريل وأيلول/سبتمبر ٢٠١٥ وحدها. وجرى تدمير المنازل والمرافق الصحية والتعليمية المدنية بشكل ممنهج، وجرى نهب الماشية وحرق المحاصيل والبذور عمدا. ووردت أيضا تقارير عن استهداف المدنيين والمزارع في جمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، كان هناك ٢٦٣ ١ حالة موثقة لارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان على أيدي القوات الحكومية والجماعات المسلحة تضرر منها ٢٠٣٨ ضحية.

١١ - وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، استمر بناء المستوطنات غير المشروعة في عام ٢٠١٥، مما أدى إلى فقدان الممتلكات ومصادر الرزق، وإلى تهديد الأمن المادي للأشخاص وتقييد سبل حصولهم على الخدمات، وذلك كما ورد في تقرير الأحياء عن الموضوع (A/HRC/31/43). وأفضى تدمير بيوت الفلسطينيين ومنشآتهم إلى تشريد ٧٨١ شخصا في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية. وبدأت موجة جديدة من الهجمات وأعمال العنف في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ في الأرض الفلسطينية المحتلة وإسرائيل، مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ١٤١ فلسطينيا و ٢٢ إسرائيليا واثنين من الرعايا الأجانب عند نهاية السنة.

١٢ - وفي هذا النزاع وغيره، يمثل تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان شرطا مسبقا أساسيا لتحسين حماية المدنيين. وهذا هو أحد مجالات التركيز الرئيسية لخطة العمل من أجل الإنسانية التي وضعتها. وإن عدم اتخاذ إجراءات ملموسة لتعزيز احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان لأمر يساهم في معاناة المدنيين ويتنقص من شأن القانون في نهاية المطاف. فليس من مصلحة أحد أن يصبح العالم حاليا من أي التزام بالقواعد والمعايير المشتركة.

ضرورة بذل مزيد من الجهود لحماية الأطفال

١٣ - إن تفشّي حالة عدم الالتزام بالقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان أمر له تأثير مدمر على الأطفال بشكل خاص، كما بيّنت بالتفصيل في تقرير الأحياء عن الأطفال والنزاعات المسلحة (A/70/836-S/2016/360). ففي العديد من النزاعات، بما في ذلك أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان والصومال واليمن، حدثت زيادة كبيرة في الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال في عام ٢٠١٥ مقارنةً بعام ٢٠١٤. وإنني أكرّر تأكيد التوصيات الواردة في ذلك التقرير، وأدعو مجلس الأمن والدول الأعضاء وسائر الجهات الفاعلة المعنية إلى اتخاذ تدابير محدّدة لحماية الأطفال المتضررين من النزاعات المسلحة، وكفالة المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة.

١٤ - وإن استخدام المدارس لأغراض عسكرية أمرٌ يعرض سلامة الأطفال لمزيد من الخطر. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال، سُجّلت ٣٠ حالة جديدة لاستخدام المدارس على هذا النحو في عام ٢٠١٥، مقارنةً بتسع حالات في عام ٢٠١٤. وسُجّل ما مجموعه ٢٠ حالة في أفغانستان، و ٣٤ في أوكرانيا، و ٤٠ في جنوب السودان، و ٥١ في اليمن. وجميع أطراف النزاعات ملزمة باتخاذ احتياطات لحماية المدنيين والممتلكات المدنية من آثار العمليات العسكرية. ومنذ انعقاد مؤتمر أوسلو بشأن المدارس الآمنة في أيار/مايو ٢٠١٥، أيد أكثر من ٥٠ دولة إعلان المدارس الآمنة، وأعلنت الدول التزامها بتوفير حماية أفضل للمرافق التعليمية والطلاب والمعلمين من الهجمات، وذلك عبر سبل منها تضمين الأطر القانونية والتنفيذية الوطنية المبادئ التوجيهية لحماية المدارس والجامعات من الاستخدام العسكري أثناء النزاع المسلح. وإنني أشجع جميع الدول الأعضاء على تأييد الإعلان.

استمرار تفشي العنف الجنسي المتصل بالنزاعات

١٥ - لا يزال العنف الجنسي المتصل بالنزاعات يثير قلقاً بالغاً في مجال الحماية، ولا سيما في صفوف السكان المشردين. فعلى سبيل المثال، أوردتُ في تقرير الأخير عن هذه المسألة (S/2016/361) تفاصيل عن مزاعم بخصوص ارتكاب أعمال اغتصاب جماعي في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والسودان، وتفشي العنف الجنسي المنهجي على نطاق واسع في الجمهورية العربية السورية والعراق، وارتكاب أعمال اعتداء جنسي ضد نساء مرتبطات بالمعارضة السياسية في بوروندي. وإنني أؤكد مجدداً التوصيات الواردة في ذلك التقرير وأدعو مجلس الأمن والدول الأعضاء وسائر الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى مضاعفة جهودها الرامية إلى منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات والتصدي له، بوسائل منها ضمان مساءلة الجناة ومساعدة الضحايا على التعافي وإعادة بناء حياتهم.

١٦ - وسيُحظر على الدول الأطراف التي أُدرجت بصورة متكررة في تقارير السنوية عن الأطفال والنزاع المسلح وعن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات أن تشارك في عمليات الأمم المتحدة للسلام. ويُطلب من البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة المدرجة حالياً بسبب هذه الانتهاكات أن تنفذ التزامات خاصة محددة بمواعيد زمنية وخطط عمل محددة للتصدي للانتهاكات ولكي تُرفع أسماؤها من القائمة (انظر قرار مجلس الأمن ٢٢٤٢ (٢٠١٥) والوثيقة S/2015/682-A/70/357).

أنشطة نقل الأسلحة غير المشروعة وغير المسؤولة كعامل مساعد على وقوع الانتهاكات ١٧ - تسهم المستويات العالية من الأسلحة والذخيرة المتداولة، مقترنة بسوء الرقابة عليها، في انعدام الأمن وتيسر ارتكاب انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وإني أؤكد مجددا التوصيات الواردة في تقريرني عن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لعام ٢٠١٥ (S/2015/289) والرامية إلى وقف إساءة استخدام الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها وتداولها غير المشروع. ومعاهدة تجارة الأسلحة هي الصك العالمي الرئيسي فيما يتعلق بتنظيم عمليات نقل الأسلحة ومنع تحويل وجهتها. وإني أحث الدول الأعضاء على عدم تصدير الأسلحة عندما يكون هناك احتمال كبير لاستخدامها في ارتكاب انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني أو القانون الدولي لحقوق الإنسان أو تسهيل ارتكابها. وينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تقيّم هذه المخاطر وأن تفرض ضوابط وتصدق على المعاهدة دون إبطاء.

الأهمية البالغة التي تكتسبها المساءلة في ردع الانتهاكات وتعزيز المصالحة وإنصاف الضحايا

١٨ - أبلغ في عام ٢٠١٥ عن تفشي انعدام المساءلة عن الانتهاكات في سياق عدة نزاعات. فعلى سبيل المثال، على الرغم من ارتفاع عدد الحسائر البشرية في صفوف المدنيين في أفغانستان والجمهورية العربية السورية والعراق واليمن، كان ثمة غياب واضح للمساءلة عن حوادث بدا فيها أن المدنيين قد استُهدفوا مباشرة أو لحقت بهم أضرار من جراء هجوم عشوائي. وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، وبعد مرور ١٨ شهرا على الأعمال العدائية التي وقعت في غزة في صيف عام ٢٠١٤، والتي قُتل فيها حوالي ١٥٠٠ مدني فلسطيني وأربعة مدنيين إسرائيليين وأحد الرعايا الأجانب وتضرّر بشدة أو دُمّر ما يقرب من ١٨٠٠٠ منزل، ما زالت تدابير المساءلة غير كافية رغم الاستنتاج الذي خلصت إليه لجنة التحقيق المستقلة بأن انتهاكات خطيرة، قد ترقى إلى مستوى جرائم الحرب، ربما تكون قد ارتكبت (انظر A/HRC/29/CRP.4). أما في جنوب السودان فقد نص اتفاق السلام المبرم في آب/أغسطس ٢٠١٥ على إنشاء محكمة مختلطة لمحاكمة مرتكبي جرائم الحرب؛ ولكن بحلول نهاية عام ٢٠١٥، لم تكن قد اتخذت أي خطوات محددة لإنشاء المحكمة قبل تشكيل حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية. ولا يجب أن يكون الإفلات من العقاب هو القاعدة. فالمساءلة المنهجية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان أمر بالغ الأهمية لتوفير سبل الانتصاف للضحايا وردع ارتكاب انتهاكات أخرى وتعزيز المصالحة.

ضرورة بذل جهود أكثر منهجية في سبيل الحصول على المعلومات المؤكدة وكشف الانتهاكات

١٩ - المعلومات الموثوقة أمر ضروري لمعرفة الاتجاهات وتسهيل جهود الحماية ومنع الانتهاكات وتعزيز المساءلة. وتكتسي آليات رصد حقوق الإنسان والإبلاغ عنها، بما في ذلك حصر الخسائر البشرية، أهمية حاسمة. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، شكلت تقارير الأمم المتحدة المنتظمة بشأن حقوق الإنسان أساسا لتشجيع أطراف النزاع على تحسين امتثالها للقانون الدولي. وفي أفغانستان، يسرّ الإبلاغ عن الخسائر البشرية جهود الدعوة الموجهة لأطراف النزاع عبر سبل منها البرهنة على الحاجة إلى اتخاذ تدابير للحد من تأثير عملياتها على المدنيين. وينبغي زيادة الجهود المتعلقة بإدارة المعلومات كي يتسنى جمع المعلومات وتحليلها على نحو منهجي وتعزيز الإبلاغ عن حماية المدنيين في سياق شتى النزاعات. وإنسي ألتزم بإدراج هذه المعلومات في تقاريري عن حماية المدنيين وفي الإحاطات التي أقدمها إلى مجلس الأمن بانتظام.

٢٠ - أما الصحفيون فيقومون بدور رئيسي في تحسين تدفق المعلومات وكشف الانتهاكات وضمان المساءلة. ومع ذلك، فهم يُقتلون أو يُجرحون في سياق النزاعات في جميع أنحاء العالم، وكثيرا ما يكون ذلك متعمدا. وفي عام ٢٠١٥، أدانت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) قتل ٥٢ صحفيا في نزاعات مسلحة. وينبغي للدول الأعضاء أن تبلغ اليونسكو عن سير التحقيقات القضائية في كل واحدة من حالات القتل هاته، وأن تتخذ تدابير لتعزيز سلامة الصحفيين في سياق النزاعات المسلحة ومنع الإفلات من العقاب. وإنني أرحب بمبادرة ليتوانيا المتعلقة بعقد مناقشة مفتوحة بشأن هذه المسألة في أيار/مايو ٢٠١٥ وبتخاذ مجلس الأمن قراره ٢٢٢٢ (٢٠١٥)، كما أحث الدول الأعضاء على تنفيذ التوصيات الواردة في تقريرني عن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب (A/70/290).

ضرورة تعزيز آليات المساءلة الوطنية والدولية

٢١ - تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن التحقيق في الجرائم المرتكبة ضمن ولاياتها القضائية ومقاضاة مرتكبيها. ولذلك ينبغي تشجيع جهود المساءلة المبذولة على الصعيد الوطني ودعمها. ففي عام ٢٠١٥، على سبيل المثال، اتخذت حكومة جمهورية أفريقيا الوسطى خطوات لإنشاء محكمة جنائية خاصة للتحقيق في جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وفي كولومبيا، أسفرت مفاوضات السلام بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية لكولومبيا - الجيش الشعبي عن انخفاض ملحوظ في حالات النزاع والعنف،

وتم التوصل إلى اتفاق لوضع نظام شامل للحقيقة والعدالة والجبر وعدم التكرار يعالج الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. أما في مالي، فقد أنشئت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في إطار اتفاق السلام المبرم في حزيران/يونيه ٢٠١٥. وفي السنغال، حوكم رئيس تشاد السابق، حسين هبري، بتهمة ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وأعمال تعذيب وجرائم حرب أمام الدوائر الأفريقية الاستثنائية، وهي أول محاكمة تتم في إطار ولاية قضائية علمية في أفريقيا. وأُجريت أيضا محاكمات هامة في عدة بلدان منها جمهورية الكونغو الديمقراطية وغواتيمالا. وترحب الأمم المتحدة بهذه الجهود، وهي مستعدة لمساعدة السلطات الوطنية الأخرى على تعزيز قدراتها في مجال التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والمقاضاة بشأنها.

٢٢ - وتوفر آليات التحقيق والآليات القضائية الدولية، بما في ذلك بعثات تقصي الحقائق ولجان التحقيق والمحكمة الجنائية الدولية، سبلا تكميلية للمساءلة عندما يثبت أن الخيارات المتاحة على الصعيد الوطني لا تكفي. وفي عام ٢٠١٥، قدمت الأمم المتحدة الدعم للجان التحقيق بشأن إريتريا والأرض الفلسطينية المحتلة والجمهورية العربية السورية، وأجرت تحقيقات وأوفدت بعثات لتقصي الحقائق في العراق وليبيا وسري لانكا، وحققت في الانتهاكات المنسوبة لجماعة بوكو حرام، وأرسلت بعثة لتقييم حالة حقوق الإنسان في جنوب السودان. وبالإضافة إلى ذلك، خطا المجلس خطوة هامة باتخاذ القرار ٢٢٣٥ (٢٠١٥) الذي ينص على اتخاذ تدابير ترمي إلى تعزيز المساءلة عن استخدام الأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية، بما في ذلك إنشاء آلية تحقيق مشتركة بين منظمة حظر الأسلحة الكيميائية والأمم المتحدة.

٢٣ - وأحرزت المحكمة الجنائية الدولية تقدما هاما في عام ٢٠١٥ شمل تنفيذ أول اعتقال بتهمة تدمير المباني الدينية والآثار التاريخية في مالي، وبدء محاكمة بوسكو نتاغاندا بتهمة ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. ومع ذلك، ما زالت المحكمة الجنائية الدولية تواجه تحديات جسيمة. وقد كان إنشاء هذه المحكمة إنجازا من الإنجازات العظيمة في عصرنا قُصد به إنهاء الإفلات من العقاب على ارتكاب أخطر الجرائم الدولية، ومن ثم فإن تهديد بعض الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بالانسحاب من المحكمة أمر مثير للقلق البالغ. فلا شيء يشجع الجناة أكثر من معرفة أنهم لن يجاسبوا. وإنني أدعو الدول الأطراف إلى إعادة تأكيد التزامها تجاه المحكمة، كما أدعو الدول الأخرى إلى التصديق على نظام روما الأساسي، وأدعو جميع الدول إلى التعاون بشكل كامل مع المحكمة. وأدعو مجلس الأمن أيضا إلى زيادة استخدام السلطة المخولة له لإحالة الحالات إلى

المحكمة، وإلى تقديم دعم أكثر اتساقاً لتمكينها من تنفيذ ما تصدره من مذكرات توقيف وغيرها من الأوامر القضائية.

ضرورة بذل مزيد من الجهود لحماية المدنيين من الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان

٢٤ - ما زال استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان يحدث أثراً مدمراً على المدنيين. واستناداً إلى البيانات العالمية التي جمعتها منظمة مكافحة العنف المسلح، فقد أُبلغ عن قتل أو إصابة ٣٠٧ ٣٣ مدنيين من جراء الأسلحة المتفجرة في عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل زيادة طفيفة مقارنة بعام ٢٠١٤. وعندما استُخدمت أسلحة متفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، كان ٩٢ في المائة من القتلى والجرحى المبلغ عنهم من المدنيين. وسُجِّل أكبر عدد من القتلى والجرحى المدنيين من جراء الأسلحة المتفجرة في الجمهورية العربية السورية، يليها اليمن والعراق ونيجيريا وأفغانستان. وبالإضافة إلى هذه الأرقام المروعة، أفضى استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان إلى تشريد المدنيين وتسبب في أضرار طويلة الأمد لحقت بالمنشآت المدنية، بما فيها المنازل والخدمات والهياكل الأساسية من قبيل المستشفيات والمدارس ونظم الإمداد بالمياه والطاقة. وهذه آثار يمكن توقع الكثير منها، ويمكن في أغلب الأحيان تجنبها أو تقليصها إلى حدها الأدنى.

٢٥ - ويظهر الدمار الذي يحدثه استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان واضحاً بصفة خاصة في الجمهورية العربية السورية واليمن. وفي عام ٢٠١٥، سجلت منظمة مكافحة العنف المسلح ما يقرب من ٩٠٠٠ قتيل وجريح مدني من جراء الأسلحة المتفجرة في الجمهورية العربية السورية وما يزيد على ٦٠٠٠ منهم في اليمن. وكان حوالي نصف إصابات هؤلاء القتلى والجرحى نتيجة للغارات الجوية. وفي الجمهورية العربية السورية، أبلغت منظمة الأمم المتحدة للطفولة عن وقوع أكثر من ٩٠٠ حالة من حالات قتل الأطفال وتشويههم من جراء استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان في عام ٢٠١٥. وفي شتى أنحاء اليمن، أفادت تقارير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أن هياكل أساسية للمياه تُخدم أكثر من ٩٠٠ ٠٠٠ شخص قد تضررت أو دمرت من جراء الأسلحة المتفجرة، فيما فُجر أو قُصف نحو ١٥ مسجداً و ٤٥ مركزاً تعليمياً وثقافياً.

٢٦ - وظهرت أنماط مشابهة من الضرر واضحة في نزاعات أخرى. ففي أفغانستان، نتج قسم كبير من حالات القتل والإصابة بجروح في صفوف المدنيين التي سجلتها بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في عام ٢٠١٥، والبالغ عددها ١١ ٠٠٢، عن عمليات برية استُخدمت فيها أسلحة متفجرة، ووقعت في كثير من الأحيان في مناطق

مأهولة بالسكان. وظلت الأسلحة المتفجرة تتسبب في خسائر فادحة في صفوف المدنيين في العراق، ولا سيما في البلدات والمدن. فعلى سبيل المثال، أصابت غارة جوية شنتها القوات الحكومية في ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٥ مستشفى في الفلوجة، مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ٢٢ مدنيا وجرح ما يصل إلى ٣٩ آخرين. وأفادت التقارير أيضا بوقوع عمليات قصف جوي قامت بها القوات الحكومية في عدة قرى في السودان، وبخاصة في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير وحزيران/يونيه ٢٠١٥. أما في ليبيا وأوكرانيا فواصلت أطراف النزاع استخدام المدفعية الثقيلة في المناطق المأهولة بالسكان. ووفقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، تضرّر أو دُمّر حوالي ١٥٠ من مرافق الرعاية الصحية و ٤٠٠ مدرسة في أوكرانيا من جراء الأسلحة المتفجرة في عام ٢٠١٥. وأفادت التقارير أن البلد الأكثر تضرراً من التفجيرات الانتحارية هو نيجيريا، حيث سجلت منظمة مكافحة العنف المسلح قتل أو جرح ٢١٨١ مدنيا من جراء التفجيرات الانتحارية في عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل زيادة بنسبة ١٩٠ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٤.

٢٧ - وعند استخدام الأسلحة المتفجرة، تبقى مخلفات حرب متفجرة يمكن أن تقتل وتصيب المدنيين لعقود بعد انتهاء الأعمال القتالية. فعلى سبيل المثال، أفادت دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام بأن مخاطر التفجيرات بقيت موجودة بشدة في نينوى وجنوب كركوك في العراق، مما أدى إلى إعاقة العمل الإنساني ومنع المدنيين المشردين من العودة إلى ديارهم. وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، أفاد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن ما تأكدت إزالته من مخلفات الحرب المتفجرة المتبقية من الأعمال القتالية التي وقعت في غزة في صيف عام ٢٠١٤، والتي يقدر عددها بـ ٧٠٠٠ قطعة متفجرة، لا يمثل سوى ٣٠ في المائة.

٢٨ - وإني أكرر دعوتي أطراف النزاعات إلى الامتناع عن استخدام الأسلحة المتفجرة التي تمتد آثارها على مدى مساحات واسعة من المناطق المأهولة بالسكان، وذلك نظرا للأضرار الواسعة النطاق والمتوقعة التي تحدث بصورة نمطية نتيجة استخدام هذا النوع من الأسلحة. وأشجع الدول الأعضاء على وضع توجيهات سياسية ترمي إلى الحد من الأثر الإنساني للأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، والمشاركة البناءة في الجهود المستمرة الرامية إلى صياغة إعلان سياسي يعالج هذه المسألة، ودعم الجهود الرامية إلى حماية المدنيين من وجود مخلفات الحرب المتفجرة في مستوطناتهم.

إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية أمر ضروري لحصول المدنيين على المساعدة والحماية المنقذتين للحياة

٢٩ - تمثل إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية أمراً ضرورياً لتمكين المدنيين من تلقي المساعدة والحماية التي يحتاجونها. ويجب أن تكون المنظمات الإنسانية قادرة على التفاعل بشكل منهجي مع جميع أطراف النزاع من أجل توفير وإدامة إمكانية إيصال المساعدات وتخفيف المعاناة. وقد شهد عام ٢٠١٥ استمرار الاتجاهات السابقة، حيث فرض بعض أطراف النزاعات إجراءات إدارية معقدة أدت إلى تقييد حركة قوافل المساعدة الإنسانية أو العاملين في مجال المساعدة الإنسانية وأعاقت إيصال الغذاء أو غيره من السلع الأساسية إلى السكان المحتاجين، مما كان له أثر مدمر على المدنيين في العديد من النزاعات.

٣٠ - فعلى سبيل المثال، أثرت طائفة من العقوبات الإدارية وغيرها من العقوبات على إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية في الصومال في عام ٢٠١٥. وكان من بين هذه العقوبات حظر النقل البري لإمدادات الإغاثة من صوماليالاند إلى إقليم بونتلاندي، مما أدى إلى تأخير إيصال الغذاء والمكملات الغذائية واللوازم الصحية ولوازم المياه والصرف الصحي إلى المدنيين الضعفاء. وفي السودان، استمر قطع سبل إيصال المساعدات الإنسانية عبر خطوط التماس إلى المناطق التي لا تسيطر عليها الحكومة في ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق، وظلت سبل الوصول إلى معظم منطقة جبل مرة في دارفور مقطوعة تماماً أو مقيدة بشدة. وبالإضافة إلى ذلك، أدت القيود الإدارية التي تؤثر على إصدار أذونات السفر والتأشيرات للعاملين في مجال المساعدة الإنسانية إلى عرقلة الأنشطة المتعلقة بالحماية.

٣١ - وفي أوكرانيا، فرضت الحكومة والجماعات المسلحة من غير الدول إجراءات إدارية معقدة أعاقت العمليات الإنسانية في المناطق الشرقية. وفي تموز/يوليه ٢٠١٥، كانت عمليات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية معلقة في بعض المناطق غير الخاضعة للسيطرة الحكومية، وذلك في دونيتسك بشكل رئيسي وفي لوهانسك كذلك، نتيجة إجراءات الاعتماد المرهقة والعقبات الأخرى التي تفرضها سلطات الأمر الواقع. وقد تأثر بهذه الحالة حوالي ثلاثة ملايين شخص واجهوا صعوبات في الحصول على الرعاية الصحية الجيدة والسكن، والخدمات والاستحقاقات الاجتماعية.

٣٢ - وفي اليمن، كان للقصف الشديد والقتال البري والغارات الجوية التي شنتها قوات التحالف أثر على العمليات الإنسانية، مما حال دون حصول ملايين الناس على الخدمات الأساسية. وإضافة إلى ذلك، فرض بعض أطراف النزاع عوائق بيروقراطية أدت إلى تأخير إيصال المساعدة الإنسانية أو عرقلة وصولها. وكان أحد أبرز الأمثلة على ذلك رفض

سلطات الحوثيين المستمر في الفترة ما بين آب/أغسطس وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ الموافقة على إيصال الإمدادات الإنسانية إلى ١٧٥ ٠٠٠ مدني في أحد جيوب مدينة تعز. وأعيق دخول موظفي الأمم المتحدة إلى اليمن بسبب التأخر الشديد في إصدار السلطات المحلية للتأشيرات، مما أثر على العمليات الإنسانية. ومما يثير القلق بوجه خاص قيام السلطات المحلية بشكل متكرر بعرقلة قيام الأمم المتحدة بإجراء تقييم للأمن الغذائي والتغذية في حالات الطوارئ في جميع أنحاء البلد بالرغم من ورود تقارير عن أزمة غذائية وشيكة.

٣٣ - وفي الجمهورية العربية السورية، واصلت الحكومة فرض إجراءات إدارية تضع قيودا شديدة على إيصال المساعدات الإنسانية عبر خطوط النزاع. ولم يُستجَب لما يقرب من ٧٥ في المائة من الطلبات الـ ١١٣ التي قُدِّمت في عام ٢٠١٥ للحصول على إذن حكومي بمرور القوافل المشتركة بين الوكالات إلى المناطق الواقعة عبر خطوط التماس. وظل نحو ٣٩٣ ٧٠٠ شخص محاصرين في الجمهورية العربية السورية عند نهاية عام ٢٠١٥. وكان عدد الذين يعيشون في أماكن محاصرة أو يصعب الوصول إليها يكافئ ضعف عددهم في عام ٢٠١٣. وفي عام ٢٠١٥، لم تتمكن الأمم المتحدة من تقديم المساعدة الإنسانية إلا إلى حوالي ١ في المائة من الأشخاص الذين يعيشون في المناطق المحاصرة وأقل من ١٠ في المائة من الأشخاص الذين يعيشون في المناطق التي يصعب الوصول إليها شهريا. وأكّرر تأكيد أنه محظورٌ على أطراف النزاعات اللجوء إلى تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب. فهذا سلوك ينبغي محاكمة مرتكبيه باعتباره جريمة حرب.

٣٤ - وتبيّن هذه الأمثلة الصراع اليومي الذي يواجهه العديد من المنظمات الإنسانية من أجل الوصول إلى المحتاجين. وتقع على عاتق أطراف النزاعات المسؤولية الرئيسية عن تلبية الاحتياجات الأساسية للمدنيين في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وفي الحالات التي تكون فيها احتياجات المدنيين الأساسية غير ملبّاة، يتحتم على الدول ألا تمتنع تعسفا عن الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية المحايدة. ومتى منحت الموافقة، تُلزم الأطراف في النزاع بالسماح بوصول المساعدات الإنسانية بسرعة ودون عوائق وبتيسير ذلك. وينبغي أن تعمل الدول الأعضاء ومجلس الأمن على التغلب على حالات الرفض التعسفي لإيصال المساعدات والتصدي لها. وينبغي أن يعزّز فهم هذا الإطار القانوني من خلال "إرشادات أوكسفورد بشأن القانون المتعلق بعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات النزاع المسلح"، التي أصدر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تكليفا بإعدادها بناء على طلبي، وأن توجّه هذه الإرشادات السياسات الرامية إلى تحسين سبل إيصال المساعدات الإنسانية.

وجوب احترام وحماية موظفي ولوازم الشؤون الإنسانية والرعاية الصحية

٣٥ - يجب أن تُكفل أعلى درجات الاحترام والحماية لمسألة تقديم الغذاء والماء والدواء وخدمات الرعاية الصحية الأساسية والمأوى للمدنيين المحتاجين. ومع ذلك، كثيراً ما يتعرض موظفو ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية للهجوم أو للتهديد، ويكون ذلك في بعض الحالات أحد تكتيكات الحرب. وتبيّن سجلات قاعدة بيانات أمن العاملين في مجال تقديم المعونة أن ٢٣٨ عاملاً في مجال تقديم المعونة قد قتلوا أو احتفظوا أو أصيبوا بجروح خطيرة في عام ٢٠١٥. وشهدت أفغانستان أكبر عدد من الضحايا المسجلين، يليها في ذلك جنوب السودان والصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية واليمن. وكان ما يقرب من ٩٠ في المائة من الضحايا من الموظفين الوطنيين الذين يشكّلون الأغلبية الساحقة من العاملين في المجال الإنساني.

٣٦ - وعندما يتعرض موظفو أو لوازم تقديم المعونة للهجوم أو يتم نهب القوافل أو سيارات الإسعاف، يعقب ذلك تدهور سريع في إمكانية حصول السكّان المتضررين على الغذاء والدواء والمأوى. ويؤدي ذلك إلى إطالة أمد المعاناة وتترتب عليه عواقب طويلة المدى تقوّض القدرة على تلبية الاحتياجات الأساسية وتحقيق الأهداف الإنمائية. وفي جنوب السودان، على سبيل المثال، أدّى العنف أو التهديدات التي تعرّض لها موظفو ولوازم المساعدة الإنسانية في عام ٢٠١٥ إلى إلغاء أو تعليق عمليات الإغاثة في ٢١٠ حالات. ودُمّرت الإمدادات الإنسانية الحيوية أو تضررت أو تعرضت للنهب، بما في ذلك المأوى والناموسيات واللوازم الصحية وحاويات الوقود والسوائل وصهاريج المياه ولوازم التعليم والمكمّلات الغذائية.

٣٧ - ويشكل انتشار العنف الممارس ضد أفراد ومرافق الرعاية الصحية ووسائل النقل المتعلقة بها مبعث قلق خاص في ظل ما يُكفل لهذه الجهات من حماية خاصة. بموجب القانون الدولي الإنساني. ففي أفغانستان، على سبيل المثال، كانت هناك زيادة كبيرة في الهجمات المسجّلة التي شنت على البنى الأساسية الخاصة بالرعاية الصحية في عام ٢٠١٥. وشمل ذلك ٦٣ هجوماً من هذا القبيل شنتها قوات معادية للحكومة، وهو ما يمثل زيادة نسبتها ٤٧ في المائة مقارنةً بعام ٢٠١٤. وفي ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، تعرّض مستشفى لعلاج الإصابات الخطيرة تابع لمنظمة أطباء بلا حدود في قندز للهجوم خلال ضربات جوية شنتها قوات التحالف. وقُتل ٤٢ شخصاً على الأقل وأصيب ٤٣، وكان من بين هؤلاء ٤٩ من موظفي الرعاية الصحية. وكان هذا هو المستشفى الوحيد من نوعه في شمال شرق أفغانستان. وكان قد عالج أكثر من ٦٨ ٠٠٠ مريض في حالات الطوارئ منذ افتتاحه في

عام ٢٠١١، وترتّب على تدميره أن أصبح آلاف الأشخاص لا يجدون سبيلا للحصول على الرعاية الصحية في حالات الطوارئ. وخلص تحقيق مشترك بين الولايات المتحدة ومنظمة حلف شمال الأطلسي إلى أن هذا "حادث مأساوي كان يمكن تجنبه"، وأنه راجع إلى خطأ بشري بالأساس.

٣٨ - وفي الجمهورية العربية السورية، تشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن ما يقرب من نصف العدد الكلي لمرافق الرعاية الصحية مغلقة أو تعمل جزئياً فقط، وأن نفس النسبة من العاملين في مجال الرعاية الصحية إما قُضوا أو فروا من البلد. ومن بين المستشفيات العامة الـ ٣٣ التي كانت مفتوحة في مدينة حلب في عام ٢٠١٠، بلغ عدد المستشفيات العاملة أقل من ١٠ في نهاية عام ٢٠١٥ (انظر A/HRC/31/68). وكان للعنف ضد أفراد ولوازم الرعاية الصحية دور رئيسي في تدمير نظام الرعاية الصحية. وفي عام ٢٠١٥، سجّلت منظمة الأطباء المناصرين لحقوق الإنسان ١٢٢ هجوماً على ٩٣ من مرافق الرعاية الصحية، حيث قُتل ١٠٧ من موظفي الرعاية الصحية، ونُفذت عمليات قصف جوي في ١١٦ من هذه الهجمات. وكانت هناك أيضاً عدة حالات لمصادرة اللوازم الطبية من قوافل المساعدة الإنسانية. فعلى سبيل المثال، أفادت منظمة الصحة العالمية بوقوع تسعة حوادث لمصادرة اللوازم الطبية من قوافل الأمم المتحدة المتجهة إلى محافظات حمص وحلب وريف دمشق، مما أدى إلى حرمان أكثر من ١٤٠.٠٠٠ شخص من الدعم الطبي الحيوي.

٣٩ - وفي اليمن، تم إغلاق حوالي ٦٠٠ من المرافق الصحية بسبب التلف الناجم عن النزاع أو وجود نقص في الإمدادات الحيوية أو العاملين في مجال الرعاية الصحية. وفي عام ٢٠١٥، سجّلت الأمم المتحدة ٥٩ هجوماً على ٣٤ من مرافق الرعاية الصحية. وابتداءً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، تعرضت أربعة من مرافق الرعاية الصحية التابعة لمنظمة أطباء بلا حدود في اليمن لهجمات قوات التحالف خلال فترة تقل عن ثلاثة أشهر، بما في ذلك مستشفى يخدم حوالي ٢٠٠.٠٠٠ شخص في حيدان بمحافظة صعدة.

٤٠ - ويجب علينا القيام بمزيد من العمل من أجل عكس هذا الاتجاه المؤسف. وأود أن أذكّر جميع الأطراف الحكومية وغير الحكومية في النزاعات بأن عليها التزاماً صارماً باحترام وحماية موظفي الرعاية الصحية ومرافقها ووسائل النقل الخاصة بها، فضلاً عن رعاية الجرحى والمرضى، في النزاعات المسلحة. ويجب أن تكون المستشفيات ملاذات آمنة في أوقات الحرب. ويحدد قرار مجلس الأمن ٢٢٨٦ (٢٠١٦) الصادر مؤخراً عدداً من التدابير المحددة الرامية إلى تعزيز حماية الرعاية الصحية في النزاعات المسلحة. وإنني أحث جميع الدول

الأعضاء والأطراف في النزاعات وسائر الجهات الفاعلة المعنية على تنفيذ تلك التدابير بغية إعادة خلق بيئة يسودها احترام البعثات الطبية.

وجوب اتخاذ إجراءات جماعية لمواجهة التشريد القسري

٤١ - بلغ عدد المشردين بسبب النزاع والعنف والاضطهاد أكثر من ٦٠ مليون شخص عند نهاية عام ٢٠١٥. ووفقا لمركز رصد التشرد الداخلي، ازداد عدد الأشخاص المشردين داخليا بسبب النزاع والعنف بما يزيد عن ٢,٨ مليون مشرد في عام ٢٠١٥، ليصل إلى مستوى غير مسبوق عند ٤٠,٨ مليون مشرد. وبالإضافة إلى ذلك، تجاوز عدد اللاجئين ٢٠ مليون شخص لأول مرة منذ ٢٠ عاما.

٤٢ - وفي عام ٢٠١٥، أجبرت النزاعات والعنف والاضطهاد أعدادا كبيرة من الناس على الفرار من ديارهم، سواء داخل الحدود أو عبرها، في أفغانستان، وأوكرانيا، وباكستان، وبوروندي، وتشاد، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، والسودان، والعراق، والفلبين، والكاميرون، والنيجر، ونيجيريا، واليمن. وإضافة إلى ملايين الأشخاص الفارين من الجمهورية العربية السورية، شملت عمليات نزوح اللاجئين بأعداد كبيرة حالات نزوح من جمهورية أفريقيا الوسطى إلى تشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية والكاميرون، ومن بوروندي إلى جمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا، وإلى جمهورية الكونغو الديمقراطية وأوغندا بدرجة أقل، ومن جنوب السودان إلى إثيوبيا والسودان. وكانت تركيا هي أكبر بلد مضيف للاجئين، تلتها باكستان ولبنان وجمهورية إيران الإسلامية وإثيوبيا والأردن.

٤٣ - وقد تجلّى الحجم الهائل لأزمة النزوح العالمية هذه في العديد من السياقات. فعلى سبيل المثال، كان ما لا يقل عن ٢,٣ مليون يمني مشردين داخليا عند نهاية عام ٢٠١٥. وبلغ عدد المشردين في أفغانستان من جراء النزاعات رقما قياسيا بوصوله إلى ١,١٧ مليون شخص، ففي عام ٢٠١٥ وحده بلغ عدد المشردين داخليا الجدد ٤٨٠ ٣٨٤ شخصا، وهو ما يمثل زيادة بنسبة ٩٦ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٤. وفي العراق، فرّ أكثر من ٥٠٠ ٠٠٠ شخص من الرمادي في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٥، حينما شنّ تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام هجماته وسيطر على المدينة. وعند نهاية عام ٢٠١٥، كان عدد المشردين داخليا في البلد قد بلغ ٣,٣ ملايين شخص. وفي الجمهورية العربية السورية، كان ١,٢ مليون شخص مشردين داخليا في عام ٢٠١٥، وبلغ مجموع المشردين داخليا حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ ما عدده ٦,٥ ملايين شخص، وذلك إضافة إلى ٤,٦ ملايين شخص فروا من البلاد. وفي غزة، ما زال نحو ٩٠ ٠٠٠ شخص مشردين

من جراء الأعمال العدائية التي شهدتها عام ٢٠١٤، بينما ازدادت هشاشة أوضاع قسم كبير من اللاجئين الفلسطينيين في مختلف أنحاء المنطقة، وعددهم ٥ ملايين لاجئ، نتيجة للتراع الدائر في الجمهورية العربية السورية.

٤٤ - وكان معظم اللاجئين والمشردين داخليا يعيشون في مجتمعات مضيقة، وغالبا في المناطق الحضرية وليس في المخيمات. ففي نيجيريا، على سبيل المثال، كان ٧,٥ في المائة فقط من المشردين داخليا في البلد، البالغ عددهم ٢,٢ مليون مشرد، يعيشون في مخيمات أو مواقع شبيهة بالمخيمات في نهاية عام ٢٠١٥. وفي أوكرانيا، كان معظم المشردين داخليا البالغ عددهم ١,٧ مليون شخص يعيشون في مجتمعات مضيقة، وكانوا قد نزحوا من مكان إلى آخر مرتين على الأقل أثناء تشردهم، بينما كان ثلثهم قد نزح من مكان إلى آخر ثلاث مرات أو أكثر. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، كان نحو ٢٦٠.٠٠٠ مشرد داخليا يعيشون مع أسر مضيقة، بينما كان ٢٠٠.٠٠٠ آخرون يقيمون في مخيمات أو مواقع شبيهة بالمخيمات، وكان هناك ما يقدر بـ ٣٦.٠٠٠ مشرد، أغلبهم ينتمي إلى الأقليات، تقطعت بهم السبل في جيوب متفرقة في مختلف أنحاء البلد. وفي جنوب السودان، كانت مواقع حماية المدنيين التابعة للأمم المتحدة تأوي أكثر من ١٩٠.٠٠٠ مشرد داخليا، أي ما يقارب ضعف العدد المسجل في بداية عام ٢٠١٥، بينما كان نحو ١,٥ مليون مشرد داخليا يعيشون خارج هذه المواقع.

٤٥ - وظلت مسألة السلامة والحماية تشكل واحدا من الشواغل الرئيسية. ففي الكثير من السياقات، تعرّض اللاجئون والمشردون داخليا لانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك حالات الإعادة القسرية أو الإخلاء غير القانوني، والقتل المستهدف، والتعذيب، وسوء المعاملة، والعنف الجنسي والجنساني، والزواج المبكر والزواج القسري، واختطاف الأطفال، والتجنيد القسري في الجماعات المسلحة، بما في ذلك تجنيد الأطفال، والاعتقال التعسفي. ففي شمال شرق نيجيريا، أُفيد بأن نحو ٧٠ في المائة من أسر المشردين داخليا الضعيفة وقعت ضحية للعنف الجنسي والجنساني أو كانت معرضة لخطر. وفي الصومال، سجلت وكالات الحماية ٩ ٥٨٢ حالة عنف جنسي وجنساني في عام ٢٠١٥؛ وقد وقع ٧٥ في المائة منها في مستوطنات المشردين داخليا.

٤٦ - وتتحمل الحكومات الوطنية المسؤولية الرئيسية عن مساعدة وحماية المشردين داخليا الموجودين على أراضيها. وتقوم المنظمات الإنسانية بدور رئيسي في تقديم الدعم إلى الحكومات الوطنية، وتلبية أكثر احتياجات المشردين إلحاحا. غير أنه في ظل امتداد حالة التشرد لفترات يقدر متوسطها بنحو ١٧ عاما، فإن هذا الدعم ليس كافيا. والتشرد الطويل

الأمد يشكل تحديا على الصعيدين السياسي والإنمائي بقدر ما يشكل تحديا على الصعيد الإنساني. فعلى المدى الطويل، يحتاج اللاجئون والمشردون داخليا إلى فرص العمل، والسكن الآمن، والتعليم لأطفالهم. وتحتاج المجتمعات المحلية المضيفة إلى الدعم المالي والسياسي والسياساتي ليتسنى لها التعامل مع الآثار الإنسانية والاجتماعية - الاقتصادية ذات الصلة.

٤٧ - وتقرّ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بأهمية التصدي للتروح القسري في إطار التنمية المستدامة. ولتحقيق ذلك، نحتاج إلى نهج جديد لا يركز على تلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة فحسب، بل أيضا على الحد من أوجه الهشاشة وعلى تعزيز القدرة على الصمود والاعتماد على النفس وحماية المشردين والمجتمعات المضيفة لهم. ويقتضي ذلك أن تبذل الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي جهودا أكثر تنسيقا، على النحو المبين في خطة العمل من أجل الإنسانية التي وضعتها. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري لحماية اللاجئين التنفيذ التام لمعايير الحماية التي تعكس ما جاء في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها، بما في ذلك مبدأ عدم الإعادة القسرية، والصكوك الإقليمية السارية المتعلقة باللاجئين. ويلزم أيضا لحماية المشردين داخليا توافر أطر حماية متينة. وتمثل قمة الاتحاد الأفريقي بشأن اللاجئين والعائدين والمشردين داخليا في أفريقيا نموذجا جيدا، وإنني أشجع على تنفيذها التام في أفريقيا، وعلى وضع أطر مماثلة لها في مناطق أخرى. ويتيح مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني فرصة فريدة لإحراز تقدم في جميع هذه المسائل.

٤٨ - وفي ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، ستعقد الجمعية العامة جلسة عامة رفيعة المستوى بشأن نزوح الأعداد الكبيرة من اللاجئين والمهاجرين. وستستند الجلسة إلى تقرير عن التعامل مع التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين (A/70/59)، وإلى خطتي للعمل من أجل الإنسانية. وتقدم البلدان والمجتمعات التي تستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين خدمة للصالح العام العالمي، ولذلك ينبغي دعمها. ويلزم وضع اتفاق عالمي جديد لتقاسم المسؤوليات بصورة منصفة يمكن التنبؤ بها. وينبغي للدول الأعضاء أن تشارك مشاركة بنّاءة في الجلسة وفي مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني كي يتسنى ضمان ألا يتخلف عن الركب أحدٌ ممن شُرِّدوا بسبب النزاعات والعنف والاضطهاد، فهؤلاء يُعدّون من أضعف الفئات في العالم.

ثالثا - التقدم المحرز والإنجازات المتحققة والفرص المتاحة

٤٩ - أُتخذت خطوات هامة على المستويين المعيارى والسياساتي من أجل معالجة بعض دواعي القلق التي يبرزها هذا التقرير. وقد أحرز تقدم في بعض المجالات. غير أن مهمة حماية

المدنيين على الأرض ظلت أمرا شاقا. وستُتيح الشهور المقبلة فرصا هامة للتخفيف من محنة المدنيين في النزاعات المسلحة. ويجب علينا اغتنام هذه الفرص لتحويل التقدم المحرز على المستويين المعيارى والسياسى إلى حماية أقوى للمدنيين على الأرض.

تعديل الخطة العالمية من أجل تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة

٥٠ - جرى خلال سلسلة من عمليات الإصلاح الرئيسية في عام ٢٠١٥ استعراض اللبنة الرئيسية للنظام العالمى وتقديم توصيات جريئة تتوخى إحداث التغيير. ومن المبادرات المهمة بشكل خاص الرؤية العالمية المتكاملة وغير القابلة للتجزئة التي حددتها الدول الأعضاء في خطة عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة. فتركيزها الشديد على أضعف الفئات، بما فيها المشردون، يشجعنا على إعطاء مسألة حماية المدنيين مركز الصدارة. ومن المبادرات الهامة الأخرى التي أُتخذت في عام ٢٠١٥ إنشاء الفريق المستقل الرفيع المستوى المعنى بعمليات السلام، وإعداد تقريرى عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/70/357-S/2015/682)، وتقرير فريق الخبراء الاستشارى عن استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام (A/69/968-S/2015/490)، والدراسة العالمية عن تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن^(١). وقد أبرزت جميع هذه العمليات أن المطلوب هو منع الأزمات، لا مواجهتها بعد وقوعها وبالتالي تكبد تكاليف بشرية ومالية أعلى بكثير، وأبرزت أن من الضرورى لمواجهة التحديات المعقدة أن يتم العمل في إطار من التعاون بين مختلف الصوامع المؤسسية. وهذه رسائل حيوية لتعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة.

٥١ - وتكمّل هذه الجهود مبادرة "حقوق الإنسان أولا" التي أطلقتها والتي تسعى إلى كفالة أن تتخذ منظومة الأمم المتحدة في وقت مبكر تدابير جماعية فعالة لمنع أو مواجهة الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان. وينبى كل من تقريرى الصادر مؤخرا بشأن مؤتمر القمة العالمى للعمل الإنساني وخطتي للعمل من أجل الإنسانية على هذه المبادرات، وهما يدعوان قادة العالم إلى اتخاذ تدابير جماعية ملموسة لتحسين مستوى احترام القانون الدولى وتعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة.

(١) متاحة على العنوان الشبكي: <http://wps.unwomen.org/~media/files/un%20women/wps/highlights/unw-global-study-1325-2015.pdf>

تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني

٥٢ - في المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي عقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، جرى إبراز استمرار جدوى القانون الدولي الإنساني في تنظيم سلوك الأطراف في النزاعات وفي حماية المدنيين. وجرى التشديد أيضا على ضرورة مضاعفة الجهود لمعالجة الثغرات ومكانم الضعف في تنفيذ هذا القانون. وقد أُتخذت قرارات هامة عديدة، منها ما تعلّق بالعنف الجنسي والعنف الجنساني وحماية الرعاية الصحية. وتعهّدت جميع الدول بالمشاركة في عملية حكومية دولية تيسّر لها سويسرا واللجنة الدولية للصليب الأحمر، وتهدف إلى التوصل إلى اتفاق بشأن خاصيات متدى محتمل للدول يتعلق بالقانون الدولي الإنساني. واتفقت الدول أيضا على إيجاد السبل الكفيلة بتعزيز تنفيذ القانون الدولي الإنساني، باستخدام إمكانات المؤتمر الدولي والمنتديات الإقليمية المعنية بالقانون الدولي الإنساني. وإنني أشجع جميع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية على المشاركة البناءة في هذه العملية.

النهوض بخطة حماية المدنيين في مجلس الأمن

٥٣ - في بيان أدلى به رئيس مجلس الأمن في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أكد المجلس من جديد أن حماية المدنيين ما زالت مسألة من "المسائل الجوهرية" المدرجة على جدول أعمال المجلس. وقد أرفقت بذلك الإعلان مذكرة مستكملة أُعدّت من أجل النظر في المسائل المتصلة بحماية المدنيين في النزاعات المسلحة، وأبرزت فيها التطورات المهمة التي استجدّت على صعيد اللغة التي يستخدمها المجلس والممارسات التي يتبّعها، وقُدّمت إرشادات مفيدة إلى المجلس. وإنني أرحب بمبادرة أوروغواي المتعلقة بتنظيم المناقشة المفتوحة بشأن حماية المدنيين التي عقدت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. فهذه المناقشات تتيح متدى ضروريا للدول الأعضاء لمناقشة المسائل الرئيسية الشاملة من قبيل الامتثال والمساءلة وإمكانية إيصال المساعدات الإنسانية، وتيسّر الحوار بين المجلس وعموم الأعضاء حتى يمكن إحراز تقدم في مجال حماية المدنيين.

٥٤ - واجتمع فريق خبراء مجلس الأمن غير الرسمي المعني بحماية المدنيين ثماني مرات في عام ٢٠١٥ لمناقشة حالات أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والسودان (دارفور) والعراق ومالي. وقُدّم من خلال تلك الإحاطات منظور إنساني بشأن حماية المدنيين، وأُتيح المجال لمجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في مجال الحماية لإيصال شواغلها وتوصياتها إلى المجلس كي يسترشد بها في مداولاته. وإنني أشجع المجلس على مواصلة الاستعانة بانتظام بفريق الخبراء، وعلى النظر في توسيع

جدول أعماله ليشمل حالات أخرى مثيرة للقلق، بما في ذلك الحالات التي لم تُنشر من أجلها عمليات لحفظ السلام.

إعطاء الأولوية لحماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

٥٥ - حماية المدنيين مسؤولية تقع أولا وقبل كل شيء على عاتق الحكومات، غير أنها يجب أن تكون أيضا أولوية بالنسبة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد شدّد الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام وشدّدتُ أنا، في تقريرتي عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، على أن حماية المدنيين التزام منوط بجميع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وأقرّينا بما يقدمه الأفراد العسكريون والشرطيون والمدنيون من إسهام في هذا الصدد.

٥٦ - ولقد أعطيت تعليمات لجميع بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة بأن تحدد السبل الكفيلة بحماية المدنيين، باستخدام جميع الأدوات المتاحة وعلى أساس إدراك أن تأمين الحماية للمدنيين بصورة مستدامة يتطلب في نهاية المطاف حولا سياسية. وفي الوقت الحالي، لدى ما مجموعه ٨ من عمليات حفظ السلام الـ ١٠ المكلفة بولايات لحماية المدنيين استراتيجيات مغطّية للبعثة بكامل نطاقها تحدّد الأخطار التي تهدد المدنيين ونهجها منسّقا للتصدي لها. وقد أصدرت توجيهاً بنشر مستشارين كبار مكرّسين لحماية المدنيين في جميع البعثات المكلفة بولايات صريحة لتأمين الحماية، يكونون تحت الإشراف المباشر لرئيس البعثة، لكي يقدموا المشورة بشأن وضع استراتيجيات حماية المدنيين ويتولوا تنسيق تنفيذها. وينبغي لعمليات حفظ السلام الأخرى، بما في ذلك البعثات السياسية الخاصة ذات الصلة، أن تضع استراتيجيات مماثلة. وينبغي أن تكون هذه الاستراتيجيات مكتملة لاستراتيجيات الحماية التي تعتمد عليها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني. ومع أنه يجب التمييز بوضوح بين العمل السياسي أو العسكري وبين العمل الإنساني، ينبغي أن يكون كل دور من هذه الأدوار مفهوماً وينبغي تعظيم الاستفادة من فرص التكامل بينها.

٥٧ - ويعدّ إشراك المجتمعات المحلية أمراً بالغ الأهمية. وقد تبين أن أدوات من قبيل شبكات الإنذار المحلية ومساعدتي شؤون الاتصال المجتمعي، التي نشرت لأول مرة في بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لها قيمة كبيرة في فهم تصوّرات المجتمع المحلي بخصوص التهديدات، بما في ذلك الطريقة التي يُتوخّى أن تتبعها المجتمعات المحلية في الحد من المخاطر، وكيف يمكن لعمليات السلام التعامل مع هذه التصوّرات. وقد قام الآن كل من بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي بنشر مساعدين لشؤون الاتصال المجتمعي،

مع تكييف مهامهم من أجل التركيز على احتياجات المجتمعات المحلية وتطلعاتها وشواغلها. ويلزم بذل جهود إضافية لوضع نُهج أكثر استراتيجية وشماسكا إزاء إشراك المجتمعات المحلية، مع الاستفادة من عمل مختلف عناصر البعثة، والعمل بالتنسيق مع الجهات الفاعلة في مجال تقديم المساعدة الإنسانية.

٥٨ - وترهن مصداقية حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة إلى حد كبير باستعدادهم وقدرتهم على العمل عندما يتعرض المدنيون للتهديد. ومن محطات الإنجاز البارزة اعتماد مبادئ كيغالي المتعلقة بحماية المدنيين في عام ٢٠١٥، وهي المبادئ التي تتضمن تعهدات من الدول الأعضاء بالتنفيذ الفعال لولايات حماية المدنيين. وستساعد المؤشرات الموضوعية حديثا البعثات في تقييم فعالية هذه الولايات، ومن ثم تعزيز المساءلة. ويجري أيضا وضع توجيهات من أجل تعزيز إبلاغ البعثات عن حماية المدنيين، بما في ذلك التهديدات المتصاعدة ضد المدنيين، والحالات التي تنطوي على مخاطر شديدة، والقدرات المطلوب توافرها لدى حفظة السلام كي يتمكنوا من الاستجابة. وسوف تُعرض على مجلس الأمن أي حالة لامتناع حفظة السلام عن اتخاذ الإجراءات أو تنفيذ الأوامر. وفي المقابل، يجب على المجلس أن يكون على أهبة الاستعداد لتقديم الدعم السياسي والعملي عندما تنشأ تهديدات يتعرض لها المدنيون، وذلك بسبل منها التوسع في ترتيب أولويات المهام، ومن أمثلة ذلك ما جرى من خفض لنطاق ولاية بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان في أعقاب اندلاع النزاع في ذلك البلد في عام ٢٠١٣.

منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين ومعالجتهما

٥٩ - ظهرت في عام ٢٠١٥ تقارير مثيرة للقلق البالغ بشأن حالات الاستغلال والانتهاك الجنسيين التي يرتكبها أفراد الأمم المتحدة ضد نفس المدنيين الذين هم مكلفون بحمايتهم، بمن فيهم الأطفال. ومما أثار غضب العالم بشكل خاص ادّعاءات العنف الجنسي المرتكب من حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة والقوات الأجنبية الأخرى في جمهورية أفريقيا الوسطى. وتنتهج الأمم المتحدة سياسة عدم التسامح مطلقا إزاء الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وتطالب بالمساءلة الكاملة على جميع المستويات. وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا بالتزام قوي من جانب الدول الأعضاء. وقد قمتُ بوضع برنامج عمل معزز لمنع ومكافحة الاستغلال والانتهاك الجنسيين على أيدي موظفي الأمم المتحدة، ولا سيما حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة (انظر A/70/729). وإني أرحب بتأييد مجلس الأمن في قراره ٢٢٧٢ (٢٠١٦) لهذه التدابير فيما يتعلق بحفظة السلام، وأدعو الدول الأعضاء إلى العمل مع الأمم المتحدة من أجل تنفيذها بشكل فعال.

٦٠ - وأرحب أيضا بتأييد الأعضاء الرئيسيين في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ لبيان بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين انصبّ تركيزه على العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية. وقد تضمّن البيان التزامات محددة يُهدف بها إلى منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين وتعزيز إجراءات التصدي لهما في إطار العمليات الإنسانية. وأدعو جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى تنفيذ هذه الالتزامات دون إبطاء.

كفالة إعطاء مكانة مركزية للحماية في العمل الإنساني

٦١ - اتخذ مجتمع العمل الإنساني خطوات هامة في عام ٢٠١٥ لوضع حماية المدنيين في صميم الاستجابة الإنسانية. وقدم الاستعراض المستقل الذي أُجري على نطاق المنظومة ككل للحماية في الأزمات الإنسانية بتكليف من اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات توصيات لتمكين نظام العمل الإنساني من الاستجابة بفعالية أكبر لما يجابه في مجال الحماية من تهديدات ومواطن ضعف وانتهاكات، ولدعم الإجراءات الحمائية التي يتخذها الأشخاص المتضررون أنفسهم. وسوف تسترشد اللجنة بهذه النتائج لدى قيامها بوضع سياسة جديدة للحماية. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت الأفرقة القطرية للعمل الإنساني في الجمهورية العربية السورية وجنوب السودان والعراق استراتيجيات للحماية تشمل المجموعة الكاملة للجهات الفاعلة الإنسانية، بما فيها الجهات غير المكلفة بولايات في مجال الحماية تحديداً.

٦٢ - ويمكن للعمل الإنساني وحفظ السلام تأدية أدوار رئيسية في إنقاذ الأرواح والحفاظ على الكرامة الإنسانية، إلا أن هذين المجالين لا يمكن أن يحلا محل الجهود السياسية المتواصلة لإعمال القانون الدولي ومنع نشوب النزاعات وتسويتها. وعندما لا يمكن تجنب النزاعات، يصبح الامتثال التام للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان من جانب أطراف النزاع شرطاً مسبقاً أساسياً لحماية المدنيين. وفي الأجل الطويل، تتطلب حماية المدنيين معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات والتفاوض بشأن السلام المستدام. وينبغي أن يكون مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني نقطة تحول نحدّد فيها التزامنا باتخاذ إجراءات ملموسة وجماعية لمنع وإنهاء النزاعات وبناء السلام، بوصف ذلك التزامنا الأول والرئيسي تجاه الإنسانية.

رابعاً - التوصيات

٦٣ - بالإشارة إلى التوصيات العديدة التي وردت في تقارير السابقة وفي خطة العمل من أجل الإنسانية، أؤكد على أهمية التدابير التالية:

تحسين الامتثال للقانون الدولي وضمنان المساءلة عن الانتهاكات

٦٤ - ينبغي أن يقوم مجلس الأمن بما يلي:

(أ) إدانة انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين بشكل ممنهج؛

(ب) اتخاذ إجراءات بشأن أخطر الانتهاكات، بسبل منها تطبيق تدابير محددة الأهداف ضد مرتكبي الجرائم، وتشكيل لجان التحقيق أو بعثات تقصي الحقائق، وإحالة الحالات إلى المحكمة الجنائية الدولية حيثما لا تكفي الجهود الوطنية؛

(ج) تقديم دعم مستمر للمحكمة الجنائية الدولية لتمكينها من إنفاذ مذكرات التوقيف والأوامر القضائية الأخرى.

٦٥ - وينبغي أن تقوم الأطراف في النزاعات بما يلي:

(أ) اتخاذ خطوات محددة لتحسين الامتثال لقواعد القانون الدولي الإنساني المتعلقة بالتمييز والتناسب واتخاذ الاحتياطات، وذلك بسبل منها توفير التثقيف والتدريب المناسبين؛

(ب) وقف الاستخدام العسكري للمستشفيات والمدارس وأماكن العبادة؛

(ج) احترام الطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين والمشردين داخليا.

٦٦ - وينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) كفالة توافق التشريعات والسياسات والممارسات الوطنية مع الصكوك الدولية، بسبل منها إنشاء لجان وطنية لإسداء المشورة إلى الحكومات، وصياغة العقيدة المناسبة للقوات المسلحة وتوفير التدريب المناسب لها، وتبادل الممارسات الجيدة فيما بين الدول الأعضاء، ووضع أدوات من قبيل المبادئ التوجيهية والإيضاحات التقنية والسياسات الوطنية لحماية المدنيين؛

(ب) دعم إنشاء آليات لجمع المعلومات وتحليلها بشكل ممنهج وتعزيز الإبلاغ عن حماية المدنيين في سياق النزاعات المسلحة؛

(ج) اعتماد تشريعات وطنية تغطي كامل نطاق الجرائم الدولية والولاية القضائية العالمية عليها، وتعزيز إنفاذ القوانين الوطنية ونظم العدالة التريهة؛

- (د) إدانة انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين بشكل ممنهج، وتوجيه انتباه مجلس الأمن إلى هذه الانتهاكات؛
- (هـ) التحقيق في ادعاءات الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين، ومحاكمة مرتكبيها؛
- (و) التصديق على نظام روما الأساسي، وتوفير ما يكفي من التعاون السياسي والتقني والمالي، وتقديم الدعم إلى المحكمة الجنائية الدولية.

تعزيز حماية المدنيين من استعمال الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان

٦٧ - ينبغي أن تمتنع أطراف النزاعات عن استخدام الأسلحة المتفجرة التي تمتد آثارها على مساحات واسعة في المناطق المأهولة بالسكان.

٦٨ - وينبغي أن تعمل الدول الأعضاء على التوعية بنمط الضرر الواسع الانتشار والمتوقع الذي ينجم عن استخدام الأسلحة المتفجرة التي تمتد آثارها على مساحات واسعة في المناطق المأهولة بالسكان، وأن تجمع وتبادل الممارسات والسياسات بشأن تقليل هذا الضرر إلى أدنى حد ممكن، وأن تشارك بشكل بنّاء في العملية الجارية من أجل صياغة إعلان سياسي لمعالجة هذه المسألة.

الإذن بوصول المساعدات الإنسانية وإتاحة المجال له وتيسيره

٦٩ - ينبغي أن يقوم مجلس الأمن بما يلي:

(أ) تذكير أطراف النزاع بشكل ممنهج بالتزامها بالسماح بوصول المساعدات الإنسانية بسرعة ودون عوائق وتيسير ذلك؛

(ب) أن يدين بشكل ممنهج أي حالة من حالات الامتناع التعسفي عن الموافقة على وصول عمليات الإغاثة الإنسانية المحايدة أو حرمان المدنيين من مواد لا غنى عنها لبقائهم على قيد الحياة، بما في ذلك تعمد عرقلة إمدادات الإغاثة وسبل وصولها، وأن يؤكد على أن مثل هذه الأعمال تشكل انتهاكات للقانون الدولي الإنساني.

٧٠ - وينبغي أن تقوم الأطراف في النزاعات بما يلي:

(أ) تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المدنيين الخاضعين لسيطرتها؛

(ب) احترام ودعم المبادئ الأساسية للعمل الإنساني، ألا وهي مبادئ الإنسانية والحياد والتراثة والاستقلال؛

(ج) الوفاء بالتزامها بإتاحة وتيسير وصول المساعدات الإنسانية بسرعة ودون عوائق، بسبل منها اعتماد إجراءات واضحة وبسيطة وسريعة.

٧١ - وينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية المحايدة؛

(ب) أن تدين بشكل ممنهج أي حالة من حالات الامتناع التعسفي عن الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية المحايدة أو عرقلة وصولها، ومعالجة تلك الحالات على نحو استباقي، بما في ذلك من خلال مجلس الأمن؛

(ج) اتخاذ خطوات لكفالة إمكانية مشاركة الجهات الفاعلة الإنسانية المحايدة في الحوار والتنسيق مع جميع أطراف النزاع لاكتساب وإدامة القدرة على إيصال المساعدات الإنسانية وتلبية الاحتياجات الإنسانية في بيئة آمنة.

احترام البعثات الإنسانية والطبية وتوفير الحماية لها

٧٢ - ينبغي أن يقوم مجلس الأمن بما يلي:

(أ) تذكير أطراف النزاع بشكل ممنهج بالتزاماتها باحترام وحماية أفراد ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية؛

(ب) أن يدين بشكل ممنهج الهجمات الموجهة ضد أفراد ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية، ويدعو إلى إجراء تحقيقات فعالة في هذه الحوادث.

٧٣ - وينبغي أن تقوم أطراف النزاعات بوضع تدابير فعالة لمنع ومعالجة العنف الموجه ضد أفراد ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية.

٧٤ - وينبغي أن تعتمد الدول الأعضاء التدابير التشريعية والتنظيمية والعملية وتنفيذها من أجل الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية الجرحى والمرضى، وكذلك أفراد ولوازم المساعدة الإنسانية والرعاية الصحية.

منع التشريد القسري ودعم إيجاد الحلول الدائمة لهذه الظاهرة

٧٥ - ينبغي أن يقوم مجلس الأمن بما يلي:

(أ) الدعوة بشكل ممنهج إلى حماية اللاجئين والمشردين داخليا، وتشجيع الدول الأعضاء على دعم إيجاد حلول دائمة لظاهرة التشريد القسري، ودعوة عمليات الأمم المتحدة للسلام إلى دعم هذه الجهود بالتنسيق الوثيق مع الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية؛

(ب) تذكير أطراف النزاع بشكل ممنهج بالطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين والمشردين داخليا، وإدانة أي حالات لشن الهجمات المباشرة عليها.

٧٦ - وينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) الالتزام بتعزيز الحلول الآمنة والكريمة والدائمة للمشردين داخليا، والعمل من أجل بلوغ هدف تقليص التشرد الداخلي بنسبة ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠؛

(ب) إعداد التشريعات والسياسات والقدرات الوطنية اللازمة لحماية اللاجئين والمشردين داخليا، وإدماجهم في شبكات الأمان الاجتماعي وبرامج التعليم وأسواق العمل وخطط التنمية الوطنية، وتوفير الموارد المناسبة لتلبية احتياجاتهم بشكل مباشر؛

(ج) اعتماد وتنفيذ أطر قانونية وسياساتية إقليمية ووطنية من أجل تعزيز حماية المشردين داخليا؛

(د) وضع اتفاق عالمي جديد لتقاسم المسؤولية عن اللاجئين، وذلك لحماية حقوق اللاجئين وفي الوقت نفسه دعم الدول المتضررة من تحركات اللاجئين بفعالية وبصورة يمكن التنبؤ بها؛

(هـ) العمل بنشاط على إعلاء شأن مؤسسة اللجوء ومبدأ عدم الإعادة القسرية.

إعطاء الأولوية لحماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة للسلام

٧٧ - ينبغي أن يواصل مجلس الأمن إعطاء الأولوية لحماية المدنيين في ولايات عمليات السلام في الحالات التي يكون فيها المدنيون معرضين بشدة لخطر العنف، وذلك بسبل منها ترتيب المهام المقررة وتنفيذها على مراحل.

٧٨ - وينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

(أ) كفالة التزام الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة الذين تساهم بهم في عمليات حفظ السلام بأعلى معايير حقوق الإنسان، وتلقيهم التدريب السابق للنشر في مجالات حماية المدنيين وحماية الطفل والعنف الجنسي المتصل بالنزاعات وفقا لمعايير الأمم المتحدة، وتأديتهم للمهام وفقا للولاية الموكلة إليهم ولقواعد الاشتباك التي يلزمون بها؛

(ب) التعامل مع التحديات التي تجابه في مجال القدرات بسبل منها توفير موارد هامة من قبيل أصول النقل الجوي وأدوات الإنذار المبكر.

٧٩ - وينبغي أن تعمل الدول الأعضاء التي تستضيف عمليات السلام بشكل وثيق مع هذه العمليات لحماية المدنيين، دون الإخلال بمسؤوليتها الرئيسية عن ذلك، وأن تنظر في إبرام اتفاقات مع الأمم المتحدة لدعم حماية المدنيين.
