

Distr.: General
17 February 2022
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 146 من جدول الأعمال

تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

تقييم نتائج الدعم المقدم من بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

قِيّمت شعبة التفتيش والتقييم في مكتب خدمات الرقابة الداخلية أهمية وفعالية الدعم الذي قدّمته بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

وخلال الفترة المشمولة بالتقييم (2014-2021)، كانت القيود التي عرقلت تنفيذ البعثة لولايتها هي محدودية الالتزام السياسي (حتى عام 2018)، وتدهور حالة حقوق الإنسان (لا سيما في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية)، وعدم كفاية الموارد. ورغم هذه التحديات، أدّت البعثة دوراً حيوياً في توفير دعم واسع النطاق في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية وفي إيجاد بيئة أكثر أمناً وأماناً.

ونظراً للثغرات الكبيرة في القدرات المتاحة واحتياجات المؤسسات المعنية بسيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لم تسهم أنشطة الدعم التي اضطلعت بها البعثة في تعزيز القدرات والإمكانات والمساءلة إلا جزئياً. ولم تتوافق آراء حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة دائماً بشأن المهام المنوطة بها ولا سيما فيما يتعلق بإصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، بيد أن السنوات الأخيرة شهدت مزيداً من التقارب في هذا الصدد. وظلت الإصلاحات التي تمس الحاجة إليها فيما يتصل بالحوكمة وفي قطاعات الأمن (الجيش والشرطة) والقضاء والسجون محدودة.



وكان الدعم المقدم من البعثة متوافقا مع ولايتها وكان ذا صلة بالتحديات والاحتياجات الظرفية للمستفيدين. وساهمت البعثة في تحسين البنى التحتية وتوسيع نطاق سيادة القانون ووجود المؤسسات الأمنية. وأسهمت أنشطة الدعوة والدعم التي اضطلعت بها البعثة في إنشاء آليات للمساءلة وفي التحسين الجزئي في موقف وسلوك الجهات الحكومية الأمنية. وظلت الشراكات مع الأطراف المعنية الرئيسية تواجه صعوبات ولكنها استمرت وتحسنت في العامين الماضيين.

وأُسفر الدعم الذي قدمته البعثة عن نتائج متعددة، ولكن وتيرة الإصلاحات، وحجم المساعدة، واستمرار عدم الاستقرار كانت كلها عوامل حدّت من تحقيق تغييرات تحويلية. ومن النتائج البارزة للدعم الذي قدمته البعثة إرساء السلام والأمن والاستقرار بقدر نسبي في مقاطعات كاساي وكاساي الوسطى وتجانينا، وتعزيز النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام ووضع خطة انتقالية. بيد أن حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية وفريق الأمم المتحدة القطري واجها قيودا على الموارد والقدرات لتنفيذ برامج سيادة القانون والأمن تنفيذًا فعالًا في المناطق الخارجة من النزاع.

وفي مجال العدالة الجنائية، ظلت أوجه القصور في القدرات والإمكانات تحدّ من فعالية الشرطة في أداء أدوارها وتحمل مسؤولياتها، ولكن أُفيد عن تحسن ضبط الأمن في المناطق التي كانت البعثة قد بذلت فيها جهودا متضافرة. ورغم بعض التحسين في التحقيقات، وفي جودة إقامة العدل والمقاضاة، ظلت هناك حواجز تعرقل اللجوء إلى القضاء. وفي حين قدّمت البعثة مساعدة حيوية للسجون المحددة على أنها من السجون ذات الأولوية، ظل حجم التحديات التي يواجهها نظام السجون في جمهورية الكونغو الديمقراطية كبيرا.

وخلال الفترة المشمولة بالتقرير شهدت الانتهاكات والتجاوزات الخطيرة لحقوق الإنسان زيادة مطردة، بما في ذلك العنف الجنسي والانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال التي ترتكبتها جماعات مسلحة وجهات حكومية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. واستمر التوتر بين القبائل، وظلت أسباب النزاع الجذرية ودوافعه دون حل. ومع ذلك، حققت البعثة نتائج جديرة بالذكر في مكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم المرتكبة بموجب القانون الدولي وعلى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

وأحرزت برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن بعض التقدم، وأُتيحت فرص جديدة عقب بدء البعثة تنفيذ مشاريع للحد من العنف على صعيد المجتمعات المحلية وإقرار حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية برنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار. ومع ذلك، تراجع الشعور بالأمن في المجتمعات المحلية، وكذلك الثقة في الجهات الحكومية الأمنية. وقد كان لنقص دعم الميزانية المقدم إلى مؤسسات الدولة أثر سلبي على استدامة الدعم الذي تقدمه البعثة.

وعُيّن المنظور الجنساني ومنظور حماية البيئة ومنظور إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم في الخطط والبرامج، بيد أنه من الضروري بذل الجهود على نحو مستدام لإحداث أثر يُذكر.

وبهدف زيادة تعزيز أهمية وفعالية الدعم المقدم من البعثة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، قدّم التقييم ست توصيات هامة.

أولا - مقدمة

- 1 - استهدف التقييم تحديد مدى أهمية وفعالية الدعم الذي تقدّمه بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.
- 2 - وشمل التقييم الفترة الممتدة من عام 2014 إلى حزيران/يونيه 2021 وركز على نتائج الدعم الذي قدّمته البعثة لإصلاح قطاع الأمن ولبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، وقطاعي العدالة والسجون، والمؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وشمل التقييم ست مقاطعات انتشرت فيها البعثة (كاساي وكاساي الوسطى وتنجانيقا وكيفو الشمالية وكيفو الجنوبية وإيتوري). وكانت مؤسسات الدولة المستفيد الأول من دعم البعثة، وكان السكان الكونغوليون المستفيدين النهائيين منه. وقيم التقييم مدى تعزيز القدرات والإمكانات ومساءلة مؤسسات سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية من خلال الدعم الذي قدّمته البعثة والسبل التي أسهمت من خلالها في تحقيق الاستقرار والسلام والأمن⁽¹⁾. ونظر التقييم في جوانب حقوق الإنسان (بما في ذلك إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة) والبيئة والشؤون الجنسانية في برمجة تقديم الدعم في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية.
- 3 - وطُلب من البعثة وإدارة عمليات السلام إبداء تعليقات بشأن مسودة التقرير، ونظر فيها في التقرير النهائي. ويرد الرد الرسمي للإدارة في المرفق الأول.

ثانيا - معلومات أساسية

- 4 - **لمحة عامة عن البعثة ودورها** - أنشئت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في 1 تموز/يوليه 2010 بموجب قرار مجلس الأمن 1925 (2010). وقد أُنشئت للبعثة باستخدام جميع الوسائل اللازمة لتنفيذ ولايتها المتعلقة، في جملة أمور، بحماية المدنيين والعاملين في المجال الإنساني والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين يتعرضون للتهديد بالاعتداء البدني والشيك، وكذلك بتقديم الدعم إلى حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية ومؤسساتها في جهودها الرامية إلى تحقيق الاستقرار وتوطيد السلام. وعلى مر السنين، تطورت ولاية البعثة وأصبحت أولويتها الأساسية هي حماية المدنيين. وقد أُنشئت مجلس الأمن، في القرار 2098 (2013)، باستخدام القوة للقيام بعمليات أحادية الجانب وهجومية ومستهدفة من أجل حماية المدنيين. واستمرّ تطور وجود البعثة، وركزت على المناطق المتضررة من النزاع. ومنذ عام 2019، دعمت البعثة تحقيق استقرار مؤسسات الدولة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وتعزيزها، ودعمت الإصلاحات الرئيسية في مجالي الحوكمة والأمن كأولوية استراتيجية ثانية لها.
- 5 - **الحالة النهائية المنشودة للبعثة** - حُدّدت الحالة النهائية المنشودة⁽²⁾ للبعثة في الاستراتيجية الانتقالية المشتركة التي وضعتها الحكومة والبعثة وقُدّمت إلى مجلس الأمن في تشرين الأول/أكتوبر 2020

(1) شمل الدعم المقدم من أقسام العدالة، والسجون، وإصلاح قطاع الأمن، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وكذلك من شرطة الأمم المتحدة وقوات البعثة إلى جانب الشعب و/أو الأقسام الأخرى التابعة لها.

(2) انظر S/2020/1041.

على أنها "الحد من التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة الوطنية والأجنبية إلى مستوى يمكن للسلطات الوطنية التعامل معه، وكذلك معالجة الأسباب الجذرية للنزاع، [مما سيؤدي] إلى تمكين خروج البعثة".

6 - **الحالة السياسية** - خلال فترة تدخل الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (1999-2021)، أجريت الانتخابات ثلاث مرات (في 2006 و 2011 و 2018). بيد أنه في الفترة الممتدة من 2006 إلى 2018 تراجع الدعم السياسي الذي كانت تقدّمه الحكومة المضيفة للبعثة وتراجع التزامها بإزاء البعثة تراجعاً مطرداً، مما حد من قدرة البعثة على تنفيذ ولايتها. وفي عام 2019، أنشئت حكومة ائتلافية لتطبيع الوضع السياسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية، مما أتاح الفرصة لينظر مجلس الأمن في التخفيض التدريجي والمسؤول والمستدام للبعثة وخروجها من البلد. وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، سقطت الحكومة الائتلافية وأدت حكومة جديدة اليمين الدستورية في نيسان/أبريل 2021 فأُتيحت فرص جديدة لدفع الإصلاحات الحاسمة قدماً. وفي أيار/مايو 2021، أعلنت الحكومة الجديدة حالة الحصار في مقاطعتي كيفو الشمالية وإيتوري للحد من تفاقم انعدام الأمن.

7 - **الحالة الأمنية** - لا تزال الحالة الأمنية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية تشهد دوامات نزاع متكررة ومتطورة، واستمرار العنف الذي تمارسه الجماعات المسلحة الأجنبية والمحلية، وفراغات في السلطة والأمن؛ وضعف قدرة المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة والقضاء على حماية المدنيين بفعالية؛ واستغلال الموارد غير المشروع⁽³⁾. وأدى ذلك إلى تفاقم الأزمة الأمنية وأزمة حقوق الإنسان والأزمة الإنسانية، فضلاً عن تزايد حدة العنف بين القبائل والعنف الذي تمارسه الميليشيات. وخلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2020، أبلغ عن وقوع ما مجموعه 33 067 انتهاكاً لحقوق الإنسان في مناطق النزاع، من بينها 7 177 عملية قتل خارج نطاق القضاء و 6 164 حادث عنف جنسي⁽⁴⁾. وعلاوة على ذلك، تعرّض 7 ملايين شخص لشكل من أشكال العنف الجنسي⁽⁵⁾.

8 - **الحالة الإنسانية** - ما فتئت جمهورية الكونغو الديمقراطية تواجه أزمة إنسانية خلفت زهاء 26 مليون شخص في حاجة إلى المساعدة الإنسانية، من بينهم 6 ملايين شخص من المشردين داخليا (51 في المائة منهم من النساء) و 535 235 لاجئاً في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ وأكثر من 962 142 لاجئاً من جمهورية الكونغو الديمقراطية في أنحاء أخرى من أفريقيا⁽⁶⁾.

9 - **الفرص** - أدى صدور المرسوم المتعلق ببرنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار، وكذلك التعيين اللاحق للمنسق الوطني في تموز/يوليه 2021، ووضع الخطة الانتقالية في أيلول/سبتمبر 2021⁽⁷⁾ التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً ببرنامج عمل الحكومة، وكذلك تحسن المناخ السياسي بين بلدان منطقة البحيرات الكبرى إلى إتاحة فرص جديدة للمضي قدماً في تنفيذ الإصلاحات الحاسمة، وتحسين الأمن وتعزيز بناء السلام وتحقيق الاستقرار.

(3) انظر قرار الجمعية العامة 4/56.

(4) مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

(5) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

(6) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

(7) S/2021/807، المرفق.

ثالثا - المنهجية

10 - استخدم التقييم أساسا البيانات الأولية، بما في ذلك المراقبة المباشرة أثناء رحلة ميدانية، والمقابلات الفردية والجماعية مع المستفيدين والشركاء ومنظمات المجتمع المدني وموظفي البعثة وإدارة عمليات السلام ومكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية وفريق الأمم المتحدة القطري. وإجمالاً، أجرى فريق التقييم 116 مقابلة فردية و 19 مقابلة جماعية، ووصل إلى أكثر من 300 مجيب، من بينهم أفراد من المجموعات الممثلة تمثيلاً ناقصاً مثل النساء في مخيمات المشردين داخليا. وللتصديق على النتائج، أُجري استقصاء إلكتروني شارك فيه 192 شخصا (بلغت نسبة المشاركة 42 في المائة) من البعثة، وإدارة عمليات السلام، وحكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومنظمات المجتمع المدني (استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية). ولقياس تصورات وتجارب المجتمعات المحلية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، استفاد التقييم من دراسة استقصائية طويلة للفترة 2014-2021 أجرتها مبادرة هارفارد الإنسانية، بتمويل مشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبعثة⁽⁸⁾.

11 - القيود على التقييم - نظرا لتصاعد حدة التوترات في شكل مظاهرات ضد وجود البعثة، تعذر على فريق التقييم السفر إلى بيني (مقاطعة كيفو الشمالية) وبونيا (مقاطعة إيتوري). وبسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، تعذر على الفريق السفر أيضا إلى مقاطعات كاساي. وعوضا عن ذلك، عمل الفريق عن بعد مع موظفي البعثة في بونيا وفريق الأمم المتحدة القطري في مقاطعات كاساي.

رابعا - نتائج التقييم

ألف - عزز الدعم المقدم من البعثة جزئيا القدرات والإمكانات والمساءلة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية

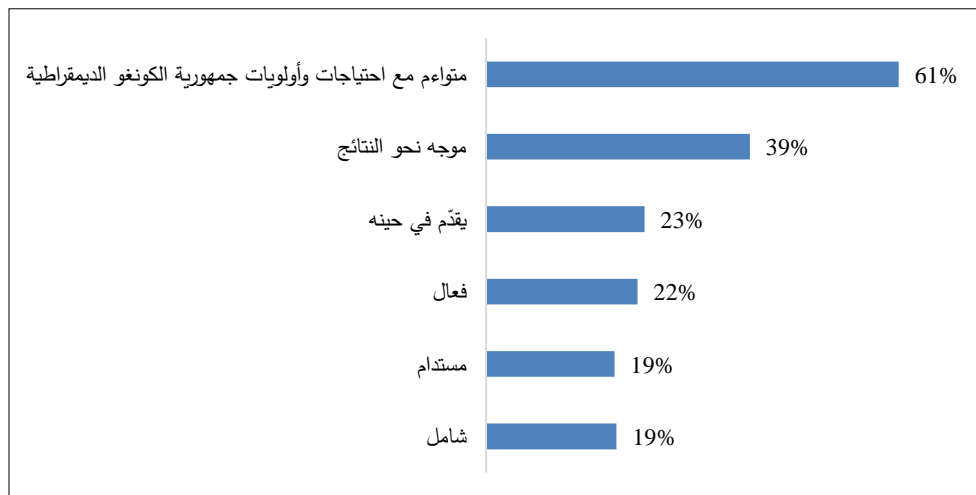
1 - تواءم الدعم المقدم من البعثة مع ولايتها وكان ذا صلة بالتحديات والاحتياجات الظرفية للمستفيدين

12 - أعرب معظم المستفيدين من الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني عن تقدير كبير للدعم الذي قدّمته البعثة ولأهميته. غير أن عدة مخبرين أفادوا عن وقوع مشاكل تتعلق بتقديم الدعم في الوقت المناسب وأعربوا عن الحاجة إلى مساعدة إضافية وأكثر شمولاً. وفي الاستقصاء الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية، كان تواءم الدعم الذي قدّمته البعثة مع احتياجات وأولويات جمهورية الكونغو الديمقراطية السمة التي حظيت بأعلى ترتيب من بين سمات الدعم الذي قدّمته في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية، في حين حلت الاستدامة والشمول في أسفل الترتيب (انظر الشكل الأول).

(8) شملت الردود مدنيين اختبروا عشوائيا في مقاطعات كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية وإيتوري.

الشكل الأول

سمات الدعم الذي تقدّمه البعثة لسيادة القانون ومؤسسات الأمن

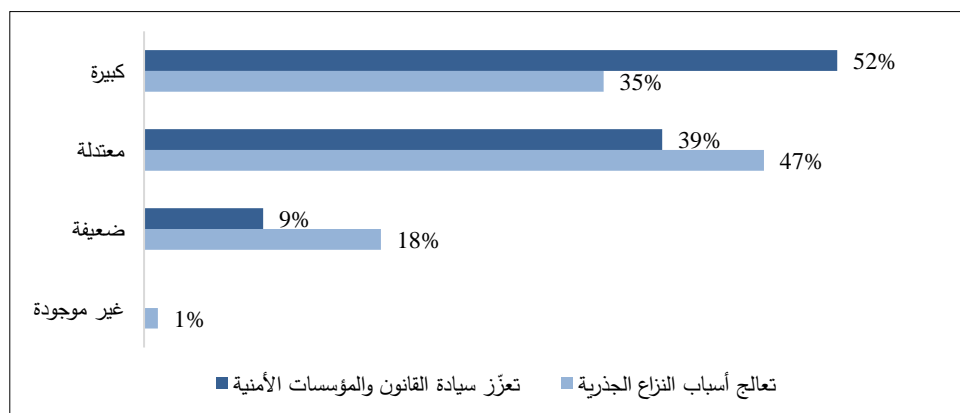


المصدر: استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية، 2021.

13 - وقّيم ما يزيد قليلاً على نصف المجيبين على الاستقصاء الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية مساهمة البعثة في تعزيز سيادة القانون والمؤسسات الأمنية ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاع باعتبارها مساهمة هامة (انظر الشكل الثاني). غير أن الدراسة الاستقصائية التي أجرتها مبادرة هارفارد الإنسانية أشارت إلى أن سكان شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية لا يعترفون بالقدر الكافي بمعظم مساهمات البعثة الإيجابية. وقّيم معظم المجيبين مساهمة البعثة في إحلال الأمن والسلام، إما بأنها لا تُذكر أو أنها ضعيفة. وخلال المقابلات، كان لدى منظمات المجتمع المدني رأي أكثر إيجابية بشأن مساهمة البعثة، ولكنها أعربت عن الحاجة إلى أن تكثف البعثة جهودها في مجال الحماية. و"التصور السائد هو أن للبعثة القدرة على وضع حد لانعدام الأمن، ولكنها لا تفعل ذلك" (ممثل إحدى منظمات المجتمع المدني في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية).

الشكل الثاني

التصورات عن مساهمة البعثة من جانب المجيبين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية



المصدر: استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية، 2021.

2 - لم تتشارك البعثة وحكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية الرؤية نفسها فيما يتعلق ببعض المهام المناطة بالبعثة، ولكن الاحتياجات والأولويات الاستراتيجية للأطراف المعنية الرئيسية تلاقت بمرور الوقت

14 - بدا غياب الرؤية المشتركة بين حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة فيما يتعلق ببعض المهام المناطة بالبعثة في برنامج إصلاح قطاع الأمن وبرنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج اللذين لم يحققا إلا تقدما محدودا (نوقشت في إطار النتيجة الفرعية 3). وفي أعقاب انتخابات عام 2018، تسلم الرئيس الجديد منصبه ومعه جدول أعمال إصلاحي يشمل تعزيز العدالة وسيادة القانون، وإضفاء الطابع المهني على المؤسسات الأمنية والدفاعية، وإقامة الضوابط والموازنات المؤسسية. وأفادت العديد من الأطراف المعنية بأن ذلك فتح مجالا للمشاركة مع الحكومة للمضي قدما في تنفيذ ولاية البعثة.

3 - لم تنفذ الإصلاحات المزمعة التي من شأنها تعزيز الكفاءة المهنية والقدرة والمساءلة في مؤسسات سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية تنفيذا كاملا

15 - لدى قطاعات الشرطة والعدالة والسجون خطط وهياكل إصلاح وطنية، بيد أنها تقتصر على الموارد البشرية والمالية الكافية؛ ولذلك كان تنفيذ الإصلاحات محدودا. وواجه إصلاح قطاع الأمن، بما يشمل الإصلاحات العسكرية وبرنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، تحديات متعددة. وساهمت البعثة في وضع الخطط، إلى جانب فريق الأمم المتحدة القطري والجهات الفاعلة الدولية الأخرى من خلال المساعي الحميدة والشراكة والبرمجة المشتركة (انظر الجدول 1).

الجدول 1

موجز الإصلاحات في ستة قطاعات قيد التقييم

قطاع الإصلاح	الأدلة على التقدم المحرز الحالة
إصلاح قطاع الأمن	أدلة غير قابلة للقياس • الاستراتيجية الوطنية وخريطة الطريق لم توضع حتى الآن
	• دور التنسيق الذي اضطلعت به البعثة لم يكن فعالا، لأن الجهود الجماعية لم تكن كافية ولا مستمرة، ولم تُحدّد نتائج التنسيق، واتبعت المؤسسات ترتيبات ثنائية مع شركاء داعمين
الإصلاحات العسكرية	الأدلة محدودة • البعثة اضطلعت بدور محدود لأن الحكومة والشركاء فضلوا الترتيبات الثنائية
إصلاحات الشرطة	ثمة بعض الأدلة • خطة العمل الخمسية الأولى (2012-2016): إنجاز 21 في المائة من الإجراءات، من أصل 141 إجراء، وجاري تنفيذ 49 في المائة منها
	• خطة العمل الخمسية الثانية (2020-2024): لم يتم تسجيل أي نشاط في عام 2020، وحُدّدت 18 أولوية ليتم الانتهاء منها بحلول عام 2022

قطاع الإصلاح		الأدلة على التقدم المحرز الحالة
إصلاحات العدالة	الأدلة محدودة	<ul style="list-style-type: none"> وضع السياسة الوطنية لقطاع العدالة (2017-2026) وخطة العمل ذات الأولوية (2018-2022) (قيد المراجعة حيث يجري دمج أولويات الحكومة الجديدة) تقديم الدعم لوزارة العدل وللمجلس القضائي الأعلى
إصلاحات السجون	الأدلة محدودة	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز الإدارة والأمن في 14 سجنا من السجون ذات الأولوية حزمة إجراءات متعلقة بإصلاح السجون تشمل تقديم أربعة قوانين إلى وزارة العدل
برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن	ثمة بعض الأدلة	<ul style="list-style-type: none"> واجه برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تحديات متعددة، بينما أحرز برنامج نزع السلاح والتسريح والإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة الإدماج تقدماً أكبر فشلت الأجيال الثلاثة الماضية من البرامج الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في تحقيق النتائج المرجوة، وأسفر الدعم المقدم من البعثة عن إصدار برنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار لإعادة إدماج المقاتلين السابقين في المجتمعات المحلية

16 - وخلال الفترة 2014-2020، درّبت البعثة 3 194 موظفا قضائيا و 41 030 موظف شرطة و 3 503 موظفا من موظفي السجون. وقد درّبت البعثة القضاة وأشرفت على تنظيم محاكمات متقلة لتحسين إدارة عبء القضايا والحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة. وعموماً، صنّف المجيبون على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية الدعم المقدم فيما يتعلّق بإضفاء الطابع المهني على المؤسسات التي تحظى بالدعم ومساءلتها على أنه منخفض (انظر الجدول 2). ولم يعتقد إلا 26 في المائة فقط منهم أن المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة لديها القدرات والإمكانات اللازمة للعمل بفعالية. وأعرب العديد من المجيبين من المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الذين أجريت مقابلات معهم عن استمرار حاجة المؤسسات الحكومية إلى الدعم المقدم من البعثة في مجال بناء القدرات. وأعربت القيادات في المؤسسات الحكومية والذين تلقوا دعم بناء القدرات من البعثة عن رضاهم، وأفادوا عن تعزيز معارفهم الفنية ومهاراتهم التقنية.

الجدول 2

النسبة المئوية للمجيبين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية الذين وافقوا ووافقوا بشدة

المؤسسات/المؤشرات	القضاء المدني	القضاء العسكري	السجون	الشرطة	الجيش
نُظِّمت وأديرت بأسلوب مهني:	17 في المائة	36 في المائة	39 في المائة	32 في المائة	25 في المائة
عزّزت المساءلة في الوفاء بمسؤولياتها:	27 في المائة	34 في المائة	37 في المائة	30 في المائة	24 في المائة

4 - ساهمت البعثة في تحسين البنى التحتية وتوسيع نطاق سيادة القانون ووجود المؤسسات الأمنية

17 - شملت المساهمات الرئيسية التي قدمتها البعثة تحسين البنية التحتية للنظام القضائي، حيث تم إنشاء و/أو تجديد 26 محكمة ومكتبا للمدعين العامين، وتجهيز 32 محكمة، وتشغيل 15 محكمة استئناف؛ وتمكين نشر 831 موظف شرطة في المناطق التي أُخليت من الجماعات المسلحة، ونشر 13 كشكا للشرطة المجتمعية و 4 وحدات تدخل، وإنشاء 11 مركزا من مراكز الاستراتيجية العملية لمكافحة انعدام الأمن، وإطلاق مشروع لبناء سبع قواعد للجيش لزيادة الوجود العسكري في المناطق الحرجة.

18 - ويلزم مواصلة العمل في مجال البنية التحتية القضائية. فمن بين 352 ولاية قضائية محلية (محاكم سلام للمناطق الحضرية والريفية) منصوص عليها في القانون الوطني، لم تُنشأ وتُشغل إلا 174 ولاية (49 في المائة) في عام 2017. ولا يوجد في مناطق واسعة من البلد محاكم متخصصة للأطفال. ووسّع كل من الجيش والشرطة نطاق وجودهما في البلد وانتشرا في معظم مناطق جمهورية الكونغو الديمقراطية. ووفق تصنيف الدراسة الاستقصائية التي أجرتها مبادرة هارفارد الإنسانية فإن وجود الجيش والشرطة غير كاف. فنسبة الشرطة إلى عدد السكان تبلغ 1 إلى 567، في حين أن المعيار الدولي المقبول على نطاق واسع وهو 1 إلى 360، يناهز عديد الفجوة في القوة العاملة في الشرطة 90 000 شخص في جمهورية الكونغو الديمقراطية⁽⁹⁾.

5 - ساهمت الدعوة والدعم المقدمان من البعثة في إنشاء آليات للمساءلة وتحسين في موقف وسلوك أفراد المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة جزئيا

19 - أشار العديد من الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات إلى تحسن كبير في موقف وتصرفات القادة العسكريين وقادة الشرطة والموظفين، وذلك بسبب الدعوة والتدريب ورصد السلوك والدعم المقدم من البعثة لإنشاء آليات للمساءلة. وأسفرت الدعوة التي قامت بها البعثة عن إنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولجان حقوق الإنسان على مستوى المقاطعات، وهيئات الرقابة في الجيش الوطني (لجان انضباط)، وهيكل الشرطة (المفتشية العامة للشرطة الوطنية ولجنة رصد إصلاحات الشرطة)، ولجان متابعة الجيش والشرطة فيما يتصل بانتهاكات حقوق الإنسان على مستوى المقاطعات، والأفرقة العاملة التقنية المشتركة المعنية بحماية المرأة والطفل، وتعيين مستشارة خاصة لرئيس الجمهورية معنية بالشباب والشؤون الجنسانية والعنف ضد المرأة بهدف تعزيز آليات المساءلة. ويعتقد 51 في المائة من المجيبين على الاستقصاءات التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الشرطة عززت المساءلة في الوفاء بمسؤولياتها، في حين أعرب 34 في المائة منهم عن هذا الرأي فيما يتعلق بالجيش.

20 - ورصدت البعثة انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها الجهات الحكومية الأمنية، بما في ذلك من خلال البعثات الميدانية، واضطلعت بأنشطة للدعوة بهدف إجراء تحقيقات من جانب السلطات القضائية، بسبل منها لجان المتابعة المشتركة مع المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة فيما يتعلّق بالإجراءات القضائية أو التأديبية. وأسفر ذلك عن صدور 378 جزءا من الجزاءات الإدارية والتأديبية على انتهاكات لحقوق الإنسان تورط فيها قادة وأفراد ينتمون إلى المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة في عام 2020. وأسفرت المتابعة عن اعتقالات وفتح 11 تحقيقا قضائيا والاستعاضة عن ثلاثة ضباط رفيعي المستوى بقيادة ذوي سجلات أفضل بكثير في مجال حقوق الإنسان. وفي إطار سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق

(9) خطة العمل الخمسية الثانية.

الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة لها، فحصت البعثة سجلات 3 558 ضابطاً من ضباط الجيش والشرطة، وسمح بحصول 3 088 ضابطاً على الدعم بعد تبين عدم وجود أي مخالفات في حقهم، وسمح لـ 328 ضابطاً بالحصول على الدعم تحت المراقبة، ومنع 142 ضابطاً من الحصول على الدعم.

21 - ويجري تنفيذ خطط عمل وخريطة طريق للتصدي للعنف الجنسي المرتبط بالنزاع والأنواع الستة من الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال من جانب المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة. وقد توقف تجنيد الجيش للأطفال بحلول عام 2017، وتم تعزيز الالتزام بمنع العنف الجنسي المرتبط بالنزاع الذي ترتكبه الجهات الحكومية. وتحسن رصد البعثة لعمليات الاحتجاز غير القانوني في السجون وزنزانات الاحتجاز التابعة للشرطة أو القضاء⁽¹⁰⁾. وقدّر المجيبون على الاستقصاء الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية (60) في المائة أن الشرطة الوطنية قد حسنت إدارتها للنظام العام، وأعملت ضبط النفس بقدر أكبر عند استخدام القوة، وذلك بفضل التدريب الذي قدمته البعثة في مجال بناء القدرات. وأشار أحد كبار المحاورين في إطار ذكر مثال على تحسن المساءلة والموقف إلى الدور الهام الذي اضطلعت به الشرطة الوطنية في منع وقوع إصابات وخسائر بين موظفي الأمم المتحدة وفي ممتلكاتها خلال الاحتجاج العام الذي جرى في بيني في نيسان/ أبريل 2021 ضد حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة.

22 - غير أن الجهات الحكومية الأمنية واصلت الانخراط في ممارسات تسلطية (82 في المائة من المجيبين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية لم يوافقوا على أن الشرطة خفضت ممارساتها التسلطية، مقابل 70 في المائة لم يوافقوا على أن الجيش خفّض من هذه الممارسات) والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان ضد المدنيين، التي ازدادت في أعقاب العمليات التي قامت بها القوات الأمنية. وكانت القوات الأمنية مسؤولة عن 48 في المائة من إجمالي انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في مناطق النزاع منذ عام 2014.

6 - الشراكة مع الأطراف المعنية الوطنية الرئيسية، رغم استمرارها، كانت محفوفة بالصعوبات، مع ملاحظة تحسن منذ عام 2019

23 - أعربت حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية وقيادة فريق الأمم المتحدة القطري عن تقديرهما وتأمينهما الكبيرين لشراكتهما مع البعثة. غير أن الفترة من 2014 إلى 2018 شهدت وهن العلاقة مع الحكومة التي قيّدت تنفيذ ولاية البعثة؛ لكن الوضع تحسن بشكل ملحوظ منذ عام 2019، مع تشكيل الحكومة الجديدة. وأسفرت الشراكات الاستراتيجية بين الحكومة والفريق القطري والبعثة عن اعتماد وتنفيذ الاستراتيجية المشتركة بشأن خفض التدريجي والمرحلي للبعثة⁽¹¹⁾، والأولويات والمعايير الانتقالية⁽¹²⁾، والبرنامج المشترك لدعم إصلاح العدالة، وخطة العمل الخمسية لإصلاح الشرطة الوطنية، والبرنامج المشترك لنزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار، واللجنة المشتركة لوضع خريطة طريق للعدالة الانتقالية. ويسرت الشراكة تنفيذ برامج بناء السلام وتحقيق الاستقرار⁽¹³⁾ التي تتمشى مع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة للفترة 2020-2024.

(10) أسفرت جهود البعثة عن إطلاق سراح 757 محتجزاً غير شرعي و 700 سجين سياسي.

(11) [S/2020/1041](https://www.un.org/press/en/2020/1041.S/)

(12) [S/2021/807](https://www.un.org/press/en/2021/807.S/)

(13) 57,2 مليون دولار لصندوق بناء السلام و 47,5 مليون دولار من صندوق الاتساق في تحقيق الاستقرار خلال الفترة 2014-2021.

24 - واستفاد فريق الأمم المتحدة القطري من وجود البعثة ودعمها المتقاني من خلال المساعي الحميدة التي بذلتها قيادة البعثة، ومن تعزيز الأمن والحماية، والبرمجة المشتركة والترتيبات اللوجستية. واشتركت البعثة بصورة فعالة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ إصلاحات العدالة والشرطة وأنشطة تحقيق الاستقرار؛ ومع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لحماية الفئات الضعيفة من السكان وتأمين عودتهم إلى الأماكن التي غادروها؛ ومع المنظمة الدولية للهجرة في مجال بناء قدرات الشرطة الوطنية؛ ومع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان لحماية الأطفال والنساء، بسبل منها آلية الرصد والإبلاغ عن الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال في حالات النزاع المسلح، وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ؛ ومع دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام في إدارة الأسلحة والذخائر.

25 - وكانت الشراكة بين مكتب المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى والبعثة في تنفيذ آلية الرقابة الإقليمية المنبثقة عن الاتفاق الإطاري بشأن السلام والأمن والتعاون لجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة شراكة فعالة وإيجابية⁽¹⁴⁾. وقد أفضى التعاون بين المؤسسات الضامنة لإطار السلام والأمن والتعاون وحكومات أوغندا وبوروندي وتنزانيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا؛ ومكتب المبعوث الخاص والبعثة إلى تعزيز تبادل المعلومات والاستخبارات؛ وإلى التعاون في العمل ضد الجماعات المسلحة الأجنبية؛ والتسوية السلمية للحوادث عبر الحدود؛ وتعزيز الثقة؛ واتخاذ تدابير غير عسكرية؛ وإنشاء فريق اتصال وتنسيق مع خلية عمليات منتشرة في غوما، في جمهورية الكونغو الديمقراطية، بغية التعامل مع الجماعات المسلحة بهدف نزع سلاحها طوعاً وإعادتها إلى بلدانها الأصلية. وأسهمت شبكة التعاون القضائي الإقليمي لمنطقة البحيرات الكبرى في التعاون عبر الحدود في التصدي للجرائم الخطيرة، بما يشمل انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

26 - وفي حين أن دور المجتمع الدولي حاسم، لا سيما في بناء قدرات مؤسسات الدولة، ودعم تحقيق الاستقرار من خلال صندوق الاتساق في تحقيق الاستقرار، والانتقال نحو السلام والتنمية المستدامين، فضلت بعض الدول الأعضاء متابعة الدخول في ترتيبات ثنائية مع حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية ومؤسساتها (فيما يتعلق بإصلاح قطاع الأمن وبناء القدرات مثلاً) بدلاً من التنسيق من قبل البعثة، مما حد من اتساق الجهود وشمولها.

باء - أسهم الدعم الذي قدمته البعثة لسيادة القانون والمؤسسات الأمنية في تحقيق نتائج متعددة، ولكن وتيرة الإصلاحات، وحجم المساعدة، واستمرار عدم الاستقرار كلها أعاقَت التغيّر التحولي وتلبية احتياجات الشعب الكونغولي إلى العدالة والأمن

1 - أُرسي السلام والأمن والاستقرار نسبياً في مقاطعات كاساي وكاساي الوسطى وتنجانيقا

27 - ساهمت البعثة في تحقيق السلام السائد، وتحسّن الحالة الأمنية، وتهيئة بيئة مؤاتية لتوطيد السلام وبناء السلام وتحقيق الاستقرار في مقاطعتي كاساي وكاساي الوسطى وتنجانيقا الخارجة من النزاع (لا يزال إقليمان في تنجانيقا يشهدان تقلبات). وانسحبت البعثة من مقاطعتي كاساي وكاساي الوسطى في حزيران/يونيه 2021، في حين كان من المقرر الخروج من مقاطعة تنجانيقا في حزيران/يونيه 2022. ورأى نحو 50 في المائة من المجيبين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن التهديد الذي تشكله

(14) قاعدة بيانات مكتب المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى.

الجماعات المسلحة قد انخفض إلى مستوى يمكن للمؤسسات الوطنية في مقاطعات كاساي أن تديره، في حين أن نسبة المجبيين الذي يرون الأمر نفسه فيما يتعلق بمقاطعة تتجانيقا لم تتجاوز 33 في المائة. وظلت الحالة الأمنية في مقاطعات إيتوري وكيفو الشمالية وكيفو الجنوبية تشكل مصدر قلق كبير، حيث واصلت الجماعات المسلحة الوطنية والأجنبية ارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، مقوضة سلطة الدولة.

28 - وقادت البعثة وضع خطة انتقالية مشتركة⁽¹⁵⁾ بين جمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة وفريق الأمم المتحدة القطري تضمنت 18 معياراً، على النحو الذي طلبه مجلس الأمن في قراره 2556 (2020). وقد حددت المعايير الشروط الدنيا لخفض البعثة إلى المهام والإجراءات ذات الأولوية كي تُنفذ بالتعاون مع الحكومة والفريق القطري والأطراف المعنية الوطنية الأخرى من أجل الانتقال التدريجي والمستدام في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

2 - مكنت الجهود التي بذلتها البعثة مع حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية وفريق الأمم المتحدة القطري من إقامة نهج ترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، رغم محدودية الموارد وضعف القدرات على تنفيذ البرامج بفعالية

29 - وسّعت المؤسسات الحكومية وفريق الأمم المتحدة القطري تدريجياً نطاق وجودها وأنشطتها من أجل توطيد السلام في المقاطعات الثلاث الخارجة من النزاع (كاساي وكاساي الوسطى وتتجانيقا)، ولكنها افتقرت إلى الوجود الكافي والقدرات الحيوية والموارد الإضافية اللازمة لأعمال بناء السلام وتحقيق الاستقرار. وأعرب 40 في المائة فقط من المجبيين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن اعتقادهم بأن الفريق القطري لديه القدرة على توسيع نطاق أنشطته، رغم استمرار البعثة والفريق القطري في المقاطعات الخارجة من النزاع في الاضطلاع بأنشطة التخطيط والتنسيق فيما يتعلق بتقديم الدعم في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية. وأبرزت دراسة أجرتها البعثة للدروس المستفادة ضرورة التخطيط المبكر للانتقال، وتحديد المشاريع الواقعية، وتقييم الثغرات الحرجة في المؤسسات الحكومية والفريق القطري، والتنسيق بين الركائز داخل البعثة، وزيادة التكامل مع الفريق القطري، ومضاهاة المبادرات بموارد المقاطعات لكفالة استدامة البرامج، وأهمية وجود جهود تكميلية لبناء الثقة بين المجتمعات المحلية. وأفاد المحاورون عن تحسن التنسيق وتطبيق الدروس المستفادة في مقاطعة تتجانيقا.

30 - وشرعت البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري، بالتعاون مع السلطات الوطنية وسلطات المقاطعات الرئيسية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف المعنية الدولية، في اتباع النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام (الترابط الثلاثي) في مقاطعات النزاع والمقاطعات الخارجة من النزاع. وكان لذلك أثر إيجابي في تهيئة بيئة تمكينية من أجل تحقيق الاستقرار المستدام، لا سيما في مقاطعات كاساي وكاساي الوسطى وتتجانيقا الخارجة من النزاع. وتمشيا مع الترابط الثلاثي، شملت المجالات المواضيعية ذات الأولوية لاستخدام صندوق بناء السلام المشترك⁽¹⁶⁾ وصندوق الاتساق في تحقيق الاستقرار إعادة إدماج المقاتلين السابقين في المجتمعات المحلية؛ والعدالة الانتقالية في كاساي؛ والمصالحة والتماسك الاجتماعي؛ والحكم المحلي الشامل للجميع، مع التركيز على مشاركة المرأة؛ وتعزيز الحلول الدائمة للسكان المشردين⁽¹⁷⁾.

(15) S/2021/807، المرفق.

(16) يجري تنفيذ ثلاثة عشر برنامجاً لصندوق بناء السلام تبلغ قيمتها 29,2 مليون دولار.

(17) انظر S/2020/1041.

3 - ظَلَّت أوجه القصور في القدرات والإمكانات تحدّ من فعالية الشرطة في أداء أدوارها وتحمل مسؤولياتها، ولكن أُبلغ عن تحسن أعمال الشرطة في المناطق التي بذلت فيها البعثة وقوات الشرطة جهوداً متضافرة

31 - في إطار التصدي لانعدام الأمن، نفذت شرطة الأمم المتحدة والشرطة الوطنية الاستراتيجية العملياتية المتكاملة لمكافحة انعدام الأمن في 11 منطقة عن طريق وضع ضوابط للقيادة، وتوفير الوقود، ووضع خطوط هاتف مجانية للإبلاغ عن الجرائم، وتنمية القدرات من خلال الاشتراك في الموقع، وتسيير الدوريات المشتركة. وأثبتت الاستراتيجية فعاليتها من خلال إقامة علاقة بين الشرطة والمجتمع المحلي (فعلى سبيل المثال، تلقت مفرزاتها 312 708 مكالمات خلال الفترة 2018-2020)، وتحسّن استجابة الشرطة (50 124 تدخلاً أدت إلى احتجاز 21 495 مشتبهاً فيهم) والحد من بعض الجرائم.

4 - رغم بعض التحسينات، لا تزال الحواجز التي تعترض اللجوء إلى القضاء كبيرة

32 - أشارت بيانات الدراسة الاستقصائية لمبادرة هارفارد الإنسانية إلى تحسن إمكانية اللجوء إلى القضاء في إيتوري وجنوب كيفو وشمال كيفو، ومع ذلك لا تزال هناك حواجز كبيرة تعوق الإنصاف في إمكانية اللجوء، لا سيما بالنسبة للفئات المهمشة، بما في ذلك ارتفاع التكاليف، والمسافات الطويلة إلى المؤسسات القضائية لمن يعيشون خارج المناطق الحضرية الرئيسية، والافتقار إلى الحماية الكافية للشهود⁽¹⁸⁾، والوصم، ومحدودية إنفاذ القرارات القضائية، بما في ذلك تعويض الضحايا، ومحدودية المعرفة بالقوانين. وهناك عجز كبير في الثقة فيما يتعلق بالمؤسسات القضائية. ولم يتمكن قطاع العدالة من معالجة عبء القضايا بفعالية، مما أدى إلى ارتفاع نسبة السجناء المحبوسين احتياطياً إلى السجناء المدانين. وظلت هذه النسبة دون تغيير عند 75 في المائة في السجنون التي تدعمها البعثة منذ عام 2014، رغم الدعم الذي قدّمته البعثة لتوسيع نطاق جهود المقاضاة. وبعد إعلان حالة الحصار في كيفو الشمالية وإيتوري في أيار/مايو 2021، نقلت الولاية الجنائية للمحاكم المدنية إلى المحاكم العسكرية، التي لم تكن لديها القدرة على معالجة القضايا الإضافية، مما أثّر في إمكانية اللجوء إلى القضاء في الوقت المناسب. وقد أولت البعثة، وفقاً لولايتها، الأولوية لدعم التحقيق في أعمال الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وانتهاكات القانون الدولي الإنساني وانتهاكات أو تجاوزات حقوق الإنسان، التي يفصل فيها نظام القضاء العسكري (بما في ذلك في القضايا المدنية)، ومحاكمة مرتكبيها، ولكن لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتعزيز نظام القضاء المدني.

5 - قدّمت البعثة مساعدة حاسمة للسجون ذات الأولوية. غير أن حجم التحديات التي يواجهها نظام السجون في جمهورية الكونغو الديمقراطية لا يزال هائلاً

33 - في أعقاب عملية استعراض استراتيجي أجريت في عامي 2016 و 2017، أعطت البعثة الأولوية لدعم السجون التي تضم سجناء ذوي قيمة عالية وشديدي الخطورة. وفي حزيران/يونيه 2021، قدّمت البعثة الدعم لـ 12 سجناً ذا أولوية يبلغ عدد السجناء فيها 22 729 سجيناً (64 في المائة منهم من السجناء الشديدي الخطورة). وساهمت البعثة في ما يلي: (أ) تحسين الأمن في السجون ذات الأولوية (أنشأت جدراناً أمنية و/أو سياجاً، وعقبات سلكية، ووضعت كاميرات، وأضواء، وأجهزة كشف، وأحبطت خمسة هجمات، ونقلت 638 سجيناً شديد الخطورة إلى سجون آمنة، وأنشأت 10 خلايا لاستخبارات السجون)؛ (ب) إعادة

(18) قدّمت البعثة تدابير الحماية القضائية في سياقها للضحايا والشهود.

تأهيل 20 بنية تحتية؛ (ج) الفصل بين السجناء حسب نوع الجنس في ستة سجون؛ (د) تعزيز رصد حقوق الإنسان؛ (هـ) الإفراج المشروط عن 5 708 سجناء؛ (و) التخفيف من حدة نقص الأغذية، بما في ذلك من خلال إنشاء مزارع في السجون؛ (ز) تحسين ظروف السجناء والرعاية الصحية المقدمة لهم، والتصدي لمرض فيروس الإيبولا ومرض فيروس كورونا.

34 - وظل قطاع السجون يعاني نقصا في التمويل ويشوبه الاكتظاظ (إذ يتجاوز مجموع السجناء في السجون التي تقدّم لها البعثة الدعم قدرة الاستيعاب الرسمية للسجن بنسبة 320 في المائة)، ونقص الأغذية (بما في ذلك حالات وفاة من الجوع)⁽¹⁹⁾، وعدم كفاية مرافق النظافة والمرافق الصحية الأساسية، إلى جانب سوء مرافق الرعاية الصحية وعدم كفاية الأمن الذي بلغ ذروته في حالات الهروب من السجون (بين عامي 2014 و 2020، فرّ 13 360 سجيناً/محتجزاً من السجن في كينشاسا وست مقاطعات).

6 - كان الدعم الذي قدّمته البعثة لمكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم المرتكبة بموجب القانون الدولي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من النتائج الملحوظة المتحققة من حيث عدد الإدانات ونوعية الأحكام

35 - أسفر الدعم المقدم من خلية دعم الادعاء التابعة للبعثة ومكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية بالتعاون مع الأطراف المعنية الأخرى ذات الصلة في نظام القضاء العسكري عن محاكمة 1 953 شخصا في 1 135 قضية مما أدّى إلى إدانة 1 502 متهما. وشمل ذلك الجهات الحكومية (55 في المائة) والمدنيين (27 في المائة) وعناصر من الجماعات المسلحة (18 في المائة). وتحسنت نوعية الأحكام. وعلى نحو ما ذكر أحد المحاورين، "انتقل البلد من عدم المساءلة إلى الإدانة في أكثر من 1 000 قضية، كان المتهمون في بعضها من مستوى جنرال. ومن الآثار الهامة لذلك أن الإدانات لم تعد تستند إلى الاعترافات التي يمكن استخراجها بالإكراه، بل إلى الأدلة". والدعم الذي قدّمته البعثة لـ 38 محاكمة رمزية، و 82 بعثة لتقصي الحقائق/التحقيق المشترك، ونشر 78 محكمة متنقلة في المناطق النائية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث ارتكبت فظائع والتي كانت بنيتها التحتية القضائية محدودة، اعتُبر عنصرا أساسيا في تقريب العدالة من المجتمعات المحلية وفي إظهار أنه من الممكن تحقيق العدالة في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

36 - ورغم هذا التقدم الكبير في مكافحة الإفلات من العقاب، ظل عدد الملاحقات القضائية التي قدّمت لها البعثة الدعم منخفضا مقارنة بحجم انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة.

7 - تزايدت انتهاكات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الإنساني الدولي التي ارتكبتها الجماعات المسلحة مع مرور الوقت، واستمرت في زعزعة الاستقرار في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية

37 - أدى وجود الجماعات المسلحة الوطنية والأجنبية وقوّتها وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها إلى إدانة انعدام الأمن، وتشريد السكان القسري، وشكل تهديدا خطيرا للسلام والاستقرار في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، مما أثار سلبا على التقدم المحرز نحو الحالة النهائية المنشودة للبعثة. وتراجع عدد الجماعات المسلحة الأجنبية خلال الفترة المشمولة بالتقييم، بينما انتشرت الجماعات المسلحة الوطنية لكنها

(19) في الفترة من حزيران/يونيه إلى آب/أغسطس 2021، توفي 66 سجيناً في 11 سجنا ذا أولوية.

ظلت مجزأة. ويُقدَّر أن عدد الجماعات المسلحة التي تعمل في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية يتراوح بين 90 و 130 جماعة مسلحة، وتضم زهاء 14 000 إلى 17 000 مقاتل.

38 - وقد وثّق فريق الخبراء المعني بجمهورية الكونغو الديمقراطية الذي أنشأه مجلس الأمن استخدام القوات الحكومية للجماعات المسلحة للعمل بالوكالة عنهم (مثل جماعة ندوما للدفاع عن الكونغو - فصيل التجديد/فصيل بويرا)⁽²⁰⁾. وأفادت التقارير بأن بعض الوحدات العسكرية تستخدم جماعات مسلحة محلية في "حرب تعاقب من الباطن" في عملياتها العسكرية ضد الجماعات المسلحة الأجنبية⁽²¹⁾. وقد تم تعقب 80 في المائة من الأسلحة التي استعادتها البعثة من الجماعات المسلحة إلى القوات العسكرية، في حين اعتبر 20 في المائة منها غير قابلة للتعقب. وخلال الفترة 2014-2020، ارتكبت الجماعات المسلحة 52 في المائة من مجموع انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، و 72 في المائة من عمليات القتل خارج نطاق القضاء و/أو بإجراءات موجزة، و 70 في المائة من العنف الجنسي المرتبط بالنزاع والانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال⁽²²⁾.

8 - أحرزت برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن التي اضطلعت بها البعثة بعض التقدم؛ وقد أتاح بدء البعثة بمشاريع الحد من العنف على صعيد المجتمعات المحلية وإصدار حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية برنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار فرصا جديدة

39 - كان لإعادة إدماج المقاتلين السابقين في القوات الأمنية أثر سلبي على إضفاء الطابع المهني عليها والانضباط فيها، في حين أدت إعادة إدماجهم في المجتمعات المحلية دون حوافز وفرص اقتصادية كافية إلى عودة العديد من المقاتلين السابقين إلى الجماعات المسلحة. وقد حولت قوات الأمن بعض المقاتلين السابقين الآخرين إلى مقاتلين في النزاع. وبصرف النظر عن التحديات، أدى الدعم الذي قدّمته البعثة إلى برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن إلى تجهيز 11 459 مقاتلا (منهم 1 582 امرأة) من المقاتلين السابقين والأطفال المرتبطين بالجماعات المسلحة ومعاليهم؛ وإلى جمع 1 381 قطعة سلاح؛ وتدمير 1 358 قطعة سلاح و 23 540 قطعة ذخيرة في إطار ولاية نزع السلاح والتسريح⁽²³⁾. وفي الفترة من تموز/يوليه 2016 إلى حزيران/يونيه 2021، اضطلعت البعثة بما عدده 159 مشروعا للحد من العنف على صعيد المجتمعات المحلية تتأهز قيمتها 13,9 مليون دولار استناد منها 40 313 شخصا (منهم 16 473 امرأة)⁽²⁴⁾. وساهمت المساعي الحميدة والدعوة السياسية التي اضطلعت بها البعثة في إصدار حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية مرسوما بشأن برنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار لتمهيد

(20) انظر S/2021/560.

(21) انظر S/2019/842.

(22) مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية - بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

(23) قسم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

(24) شملت 15 218 مقاتلا من المقاتلين السابقين، و 7 084 شابا من الشباب المعرضين للخطر، و 7 609 نساء من النساء الضعيفات، و 7 830 طفلا من الأطفال الذين فصلوا عن الجماعات المسلحة و 2 088 فردا من أفراد المجتمعات المحلية.

الطريق لاستراتيجية جديدة⁽²⁵⁾. وأشار المجيبون على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى تعزيز تنفيذ البعثة لبرنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار باعتباره واحدا من الأولويات الخمس الأولى.

9 - تواصل التوتر بين القبائل، ولم تُحل أسباب النزاع الجذرية ودوافعه إلا جزئيا

40 - تفاقمت حالات انعدام الأمن في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية وقد تسببت فيها الجماعات المسلحة بسبب النزاعات القبلية في كل من شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية ومقاطعات كاساي، مما ألحق معاناة بالسكان وأعاق التقدم نحو تحقيق الاستقرار. كانت النزاعات القبلية مدفوعة أساسا بمسائل إثنية وسياسية ومسائل متعلقة بالأرض والأعراف والظروف الاجتماعية والاقتصادية والترحال الرعوي. ومنذ عام 2020، لوحظ بعض الانخفاض في النزاعات القبلية، لا سيما في مقاطعات كاساي وكاساي الوسطى وتتجانيا، بيد أنه من الممكن أن تتصاعد التوترات لأن الدوافع والأسباب الجذرية للنزاع لم تُسوّ تماما. وقد ساعدت المساعي الحميدة التي اضطلعت بها البعثة والدعم الذي قدّمته على الصعيد الوطنية والإقليمية والمحلية، إلى جانب تعزيز الحوار والوساطة والمصالحة المراعية للفوارق بين الجنسين والمشاركة المجتمعية، واتخاذ تدابير لتسوية النزاعات على المستوى المحلي، واستجابة العناصر النظامية، على تقادي وقوع بعض النزاعات القبلية والتخفيف من حدتها وحلّها. ورأى المجيبون على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الدعم المقدم من البعثة أسفر عن انخفاض في النزاعات القبلية (49 في المائة)، وعن تعزيز جهود تسوية النزاعات المحلية (59 في المائة).

10 - استمر تزايد الانتهاكات والتجاوزات الخطيرة لحقوق الإنسان على مر السنين في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، مما أسفر عن سقوط العديد من الضحايا المدنيين

41 - تزايدت الانتهاكات والتجاوزات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك قتل المدنيين على أيدي العناصر الحكومية والجماعات المسلحة، بمقدار ثلاثة أضعاف تقريبا في الفترة من 2014 إلى 2020. وارتكبت نحو 80 في المائة من انتهاكات حقوق الإنسان المبلغ عنها في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية (مقاطعات إيتوري وكيفو الشمالية وكيفو الجنوبية)، في حين أفيد عن 20 في المائة من الانتهاكات من المقاطعات الثلاث الخارجة من النزاع (كاساي وكاساي الوسطى وتتجانيا). ومن مجموع انتهاكات حقوق الإنسان، كان 21 في المائة منها (7 177 شخصا) عمليات قتل خارج نطاق القضاء وبإجراءات موجزة (72 في المائة على أيدي جماعات مسلحة و 28 في المائة على أيدي عناصر حكومية) خلال الفترة 2017-2020. وهناك اتجاه متزايد للعنف الجنسي المرتبط بالنزاع، حيث تم التحقق من 164 6 حالة منذ عام 2014. وشملت الانتهاكات الجسيمة التي ارتكبتها الجماعات المسلحة ضد الأطفال تجنيد الأطفال (40 في المائة)، والاختطاف (19 في المائة)، والعنف الجنسي (17 في المائة)، والقتل والتشويه (14 في المائة). وفي المتوسط، ارتكبت الجماعات المسلحة 70 في المائة من أعمال العنف الجنسي والانتهاكات الجسيمة المتصلة بالنزاع ضد الأطفال، في حين ارتكبت القوات الحكومية 30 في المائة منها.

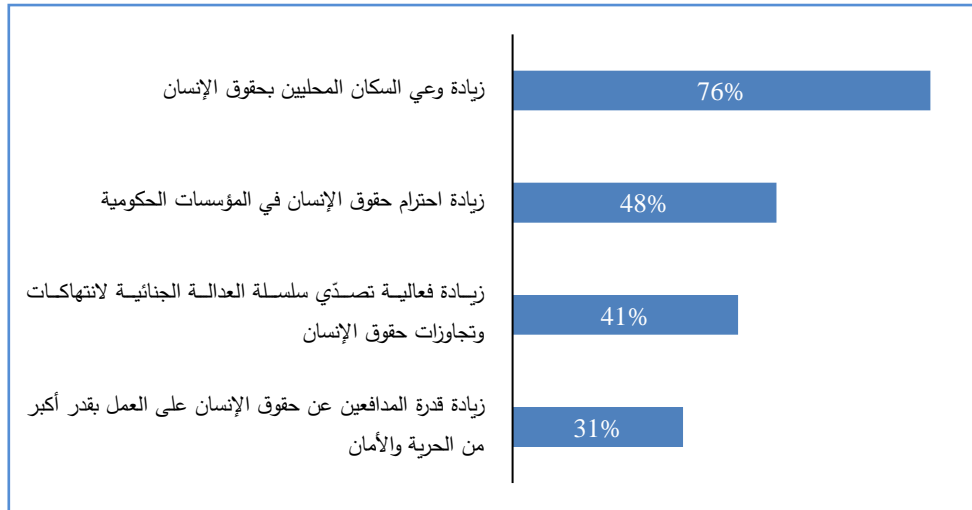
42 - وبصرف النظر عن الاتجاهات السلبية في انتهاكات حقوق الإنسان المبيّنة أعلاه، فإن حماية وتعزيز حقوق الإنسان يشكلان أساس الكثير من أعمال البعثة. وإضافة إلى ذلك، وتعزيزا لآليات الرصد

(25) حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية مرسوم رقم 038/21 (4 تموز/يوليه 2021).

والتحقيق والتوثيق والإبلاغ وتعزيزا للمساءلة (انظر الفرع الرابع-ألف-5)، قدّمت البعثة في الفترة من 2017 إلى 2020 الدعم في مجال بناء القدرات للجنة الوطنية لحقوق الإنسان وقدمت التدريب على حقوق الإنسان لفائدة 73 801 فرد من قوات الأمن ومنظمات المجتمع المدني وشبكات حماية المجتمعات المحلية. كان هناك تصور قوي بزيادة الوعي بحقوق الإنسان (انظر الشكل الثالث).

الشكل الثالث

النسبة المئوية من المجيبين على استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية الذين وافقوا/وافقوا بشدة على الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان



المصدر: استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية، 2021.

11 - تراجع الشعور بالأمن بوجه عام، مع وجود تباينات هامة بين المقاطعات والأقاليم

43 - أشارت نتائج الدراسة الاستقصائية لمبادرة هارفارد الإنسانية إلى أن الشعور بالأمن في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية قد تراجع عموماً خلال الفترة من عام 2014 إلى عام 2020، بالنظر إلى الشعور بالأمن عند السير وحيداً خلال النهار والليل. ومنذ عام 2017، تحسن الشعور بالأمن في كيفو الشمالية، وظل مستقراً نسبياً في كيفو الجنوبية، وشهد تراجعاً كبيراً في إيتوري. والنزاع الدائر يجعل النساء والفئات الضعيفة الأخرى معرضة بدرجة كبيرة لخطر انعدام الأمن، في حين أن مؤسسات الدولة غير قادرة على تلبية احتياجاتها الخاصة إلى حد كبير. وقوّضت الهجمات المستمرة على المدنيين ثقة الشعب في قدرة المؤسسات الحكومية والبعثة على توفير الأمن.

12 - كانت استدامة الدعم الذي قدّمته البعثة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية جزئية

44 - جرى تضمين الدعم المقدم في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية تدابير متعددة متصلة بالاستدامة من خلال التأكيد على تنمية القدرات المحلية من خلال التدريب (بما في ذلك تدريب المدربين وتجديد مراكز التدريب)، والتوجيه والمشاركة في الموقع، وأفيد عن بعض الآثار الإيجابية على المستفيدين من الأفراد والمؤسسات. وأشارت الزيارات إلى مواقع مختارة من المشاريع إلى أن المؤسسات المتلقية

استخدمت الأصول التي وفرتها البعثة وصانعتها على النحو الملائم (مثل العيادات الطبية، ومباني الشرطة والمحاكم، والمركبات، والمعدات المكتبية، والبنية التحتية، والتحسينات الأمنية).

45 - ومع ذلك، لا تزال جميع مؤسسات سيادة القانون والمؤسسات الأمنية تعاني من محدودية القدرات والدعم من الميزانية، بما في ذلك في المجالين العمليتين واللوجستيتين. فالاعتماد غير المبرر على الدعم الخارجي، الذي يحد من تولي زمام الأمور على الصعيد الوطني ومن تحمّل مؤسسات الدولة مسؤولياتها في توفير الموارد اللازمة لضمان استمرارية البرامج، هو نتيجة غير مقصودة لوجود البعثة كثيرا ما استشهد به في استقصاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وحتى تحقق الاكتفاء الذاتي والدعم الكافي من الميزانية للمؤسسات الحكومية على الصعيد الوطني، سيظل الدعم المستمر القائم على الحاجة، المقدم عبر البرامج الانتقالية التي تضطلع بها البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري والأطراف المعنية الأخرى، أمرا حاسما لتعزيز قدراتها واستدامتها.

جيم - دافعت البعثة بنشاط عن النتائج التي حققتها في مجال سيادة القانون ودعمتها، في إطار حماية البيئة وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة وتعميم مراعاة المنظور الجنساني

1 - روعيت الجوانب البيئية في تخطيط البرامج وتنفيذها

46 - أنشأت البعثة مصنعا للغاز الحيوي في سجن أوفيرا المركزي أتاح مصدرا بديلا للطاقة النظيفة، وأزال النفايات العضوية وحسّن ظروف النظافة الصحية والصرف الصحي، ويستفيد منه 1 281 سجيناً⁽²⁶⁾. وأدى تركيب ألواح شمسية في السجون ومراكز الشرطة ذات الأولوية والطرق المعرضة للخطر إلى تحسين الظروف الأمنية. وثمة فرقة عمل مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والبعثة معنية بالجرائم البيئية تعمل منذ عام 2015 لدعم الجهود الوطنية والإقليمية لتحقيق مع أعضاء الجماعات المسلحة والشبكات الإجرامية المنخرطين في الجريمة المنظمة الوطنية وعبر الوطنية وملاحقتهم ومعاقبتهم، مع التركيز بشكل خاص على التصدي لمصادر النزاع وحماية المناطق المحمية ومواقع التراث العالمي لليونسكو. ودعمت البعثة مشروعا للحد من العنف على صعيد المجتمعات المحلية في مجال إعادة الإدماج البيئي في بوكافو، وذلك عن طريق زيادة الوعي بالمسائل المتعلقة بالنفايات، وجمعها، وفرزها، وإعادة تدويرها، والتخلص منها.

2 - عززت أنشطة الدعوة التي اضطلعت بها البعثة تطبيق حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية لاستراتيجية إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة

47 - يسرت أنشطة الدعوة والدعم التقني التي اضطلعت بها البعثة اعتماد قانون أساسي لحماية وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، ويُنتظر أن يقرّه رئيس الجمهورية⁽²⁷⁾. وثمة تقييم جارٍ لتحديد أعداد وفئات وحالة الأشخاص ذوي الإعاقة في جمهورية الكونغو الديمقراطية يجريه مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة. يدعم المكتب المشترك لحقوق الإنسان والبعثة إجراء تقييم للأثر الاجتماعي والاقتصادي لكوفيد-19 على الأشخاص ذوي الإعاقة، وقد عقدا حلقات عمل مشتركة بشأن فعالية مبدأ "التعليم الشامل للجميع" في جمهورية الكونغو

(26) السجون - بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

(27) مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية - بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

الديمقراطية مع الوزارة المسؤولة عن الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم من الفئات الضعيفة، بغية ضمان إنصاف وشمول وجودة التعليم لجميع الأطفال، دون تمييز على أساس الإعاقة.

3 - عُمَم المنظور الجنساني وعُزُر على نحو كاف

48 - تعاملت قيادة البعثة مع أعضاء حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية، والبرلمان وأعضاء مجلس الشيوخ، ومنظمات المجتمع المدني على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات بهدف تحسين تمثيل المرأة في المناصب التي يتم شغلها عن طريق الانتخاب أو التعيين. وفي عام 2020، تحسّن تمثيل المرأة في الحكومة من 18 إلى 26 في المائة. وراعت تقييمات البعثة وبرامجها وخططها وتقاريرها المنظور الجنساني بشكل كاف وصنّفت بياناتها تبعاً لذلك. واستهدفت مبادرات بناء القدرات التي نفّذتها البعثة تحديداً الموظفين والنساء من المجتمع المحلي. وتفاعلت أفرقة المشاركة النسائية مع المجتمعات المحلية لتوعيتها بقضايا الحماية من أجل تكييف الاستجابات الجماعية. وأسفرت أنشطة الدعوة التي اضطلعت بها البعثة عن تعيين 48 جهة تنسيق للشؤون الجنسانية في مكاتب الشرطة. وشيّدَت البعثة مناطق معيشة منفصلة للنساء والأحداث في ستة سجون ذات أولوية. ودعمت البعثة أيضاً بناء قدرات سرايا متخصصة للتصدي للعنف الجنسي في ست مقاطعات. وأدت الدعوة والدعم اللذان اضطلعت بهما البعثة إلى مراجعة قانون الأسرة في عام 2016 والاستراتيجية الوطنية بشأن العنف الجنساني في عام 2020.

خامسا - التوصيات

49 - يقدّم مكتب خدمات الرقابة الداخلية التوصيات الست الهامة التالية.

الرقم	التوصية	النوع	المؤشرات
1	ينبغي أن تضطلع البعثة بمساعيها الحميدة، ووظيفتها التنسيقية، ودورها التيسيري في سبيل (أ) دعم أولويات الحكومة في مجال إصلاح قطاع الأمن، (ب) زيادة المسؤولية الوطنية، (ج) بناء شراكات استراتيجية مع الشركاء الدوليين على أساس خريطة طريق شاملة لتنفيذ إصلاح قطاع الأمن.	هامة	(أ) دعم وضع حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية لاستراتيجية وطنية وخطة عمل وخريطة طريق لإصلاح قطاع الأمن، على سبيل الأولوية؛ (ب) إنشاء هيكل تنسيق مشترك بين حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة والفريق القطري والأطراف المعنية بقيادة الحكومة تكون نتائجه محددة وتيسير الدعم الشامل له. (ج) تيسير الحوارات الوطنية بغية تشجيع الشمول في إصلاح قطاع الأمن.

الرقم التسلسلي	التوصية	النوع	المؤشرات
2	ينبغي أن تدعم البعثة برنامج نزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار للحد من خطر الجماعات المسلحة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية وضمان التآزر والتنسيق مع مبادرات تحقيق الاستقرار والعدالة الانتقالية ذات الصلة.	هامة	(أ) وضع استراتيجية وخطة عمل مشتركتين بين الحكومة والبعثة والفريق القطري والأطراف المعنية لنزع السلاح والتسريح وإنعاش المجتمعات المحلية وتحقيق الاستقرار بقيادة الحكومة؛ (ب) زيادة عدد المقاتلين السابقين الذين جُهزت البعثة ملفاتهم وزيادة كمية الأسلحة التي جمعتها البعثة؛ (ج) زيادة نزع سلاح المقاتلين السابقين الأجانب وتسريحهم وإعادة إدماجهم وإعادة توطينهم وإعادة إدماجهم إلى أوطانهم، وذلك بالتعاون مع الأطراف المعنية ذات الصلة.
3	ينبغي أن تعزز البعثة دعمها لنظام القضاء المدني، بالاقتران مع دعمها لنظام القضاء العسكري، بغية تعزيز مكافحة الإفلات من العقاب، وضمان إمكانية اللجوء إلى القضاء وإقامة العدل على نحو يتسم بالفعالية ووجود المساءلة.	هامة	(أ) تنفيذ الحكومة الخطة الوطنية لإصلاح العدالة (بما يشمل قطاع السجون) بدعم معزز وتنسيق وبرمجة مشتركة؛ (ب) وضع خطط وبرامج مشتركة بين الحكومة والبعثة والفريق القطري لبناء القدرات المتكاملة لموظفي القضاء والسجون، بقيادة الحكومة.
4	ينبغي أن تكثف البعثة جهودها من أجل تحسين إدارة السجون وظروف السجناء في السجون ذات الأولوية المدعومة.	هامة	(أ) تعزيز ورصد تطبيق "قواعد مانديلا" من قبل الحكومة باعتبارها مقاييس لمعاملة السجناء في السجون ذات الأولوية والإبلاغ عن ذلك. (ب) تناقص عدد الحوادث الأمنية في السجون.

الرقم التسلسلي	التوصية	النوع	المؤشرات
5	ينبغي أن تدعم البعثة، بالتعاون مع شركائها، المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة من أجل تحسين قدراتها وإمكاناتها ومساءلتها بغية حماية المدنيين بفعالية.	هامة	(أ) تصدي البعثة وقوات الأمن بفعالية لانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها الجماعات المسلحة؛ (ب) تقدم تنفيذ خطط العمل لمنع العنف الجنسي المرتبط بالنزاع والانتهاكات الجسدية ضد الأطفال التي ترتكبها الجهات الفاعلة الأمنية؛ (ج) تعزز احترام حقوق الإنسان وانخفاض مستويات الإفلات من العقاب من قبل الجهات الحكومية. (د) تعزز إدارة القوات الأمنية لمخزونات الأسلحة والذخيرة ولتخزينها ورصدها وتأمينها بطريقة مأمونة وفعالة؛ (هـ) وضع خطط مشتركة بين الحكومة والبعثة والفريق القطري لبناء قدرات المؤسسات العسكرية والشرطية (بما يشمل برامج خاصة لتعزيز مشاركة النساء المجدية) استناداً إلى الثغرات والاحتياجات المحددة.
6	ينبغي أن تسرع البعثة، بالتعاون مع شركائها، في تنفيذ تقديم الدعم إلى الدولة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في إطار الخطة الانتقالية في مناطق النزاع والمناطق الخارجة من النزاع من أجل تحقيق السلام والأمن والاستقرار الدائمين.	هامة	(أ) إنشاء هياكل مشتركة للتخطيط والتنسيق بين البعثة والفريق القطري والحكومة والأطراف المعنية، ووضع خطط برنامجية مشتركة بقيادة الحكومة؛ (ب) البدء بالبرامج المشتركة ذات الأولوية وكفالة بقائها على المسار الصحيح بقيادة الحكومة.

المرفق الأول

رد إدارة بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية

أود أن أشكر شعبة التفتيش والتقييم في مكتب خدمات الرقابة الداخلية على إجراء تقييم لنتائج الدعم الذي قدّمته البعثة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

وعموماً، يقدم التقييم تقييماً مفيداً ومفصلاً لأثر الدعم الذي تقدمه البعثة في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية. وينظر تقرير التقييم في عدة عوامل ظرفية تساعد على تفسير النتائج التي توصل إليها، ويبدو متوازناً في النهج الذي يتبعه. ونود أن نشير إلى أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية قد نظر في المدخلات ووجهات النظر والأدلة التي قدمها الزملاء الذين يدعمون مبادرات سيادة القانون على مستوى البعثة والمقر، أثناء إجراء التقييم وإعداد التقرير، ونحن نشكر ذلك. وبوجه عام، أبرز تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية مواطني القوة والإنجازات الرئيسية التي حققها الدعم المقدم من البعثة.

ونود البعثة أن تستوضح ما يتعلق بالإشارة إلى بعض مبادرات الإصلاح حيث "الأدلة محدودة" أو حيث "ثمة بعض الأدلة" على إحراز تقدم لأن ذلك من شأنه أن يوفر رؤية مفيدة في تنفيذ التوصيات (الفقرتان 16 و 17).

وعموماً، فإن التوصيات التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية تتماشى مع الأهداف الاستراتيجية للبعثة على النحو الوارد في قرار مجلس الأمن 2612 (2021). وعلاوة على ذلك، تتوخى الخطة الانتقالية التي رحب بها مجلس الأمن في القرار 2612 (2021) اتخاذ إجراءات من جانب البعثة، وفريق الأمم المتحدة القطري، والحكومة التي ستتخذ التوصيات. والتأكيد على المسؤولية المشتركة عن تحقيق مؤشرات التوصيات أمر جدير بالترحيب، بالنظر إلى أن البعثة تعمل دعماً للحكومة من أجل تعزيز سيادة القانون والمؤسسات الأمنية.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض المؤشرات ستتأثر بعوامل خارجة عن نطاق الدعم الذي تقدمه البعثة للحكومة. ورغم الجهود التي تبذلها البعثة لتنفيذ الإجراءات المتوقعة المحددة في خطة العمل، من المتوقع أن تظل بعض المؤشرات دون تنفيذ ضمن الإطار الزمني الذي يقضيه المكتب.

وفيما يتعلق بالجانب الأوسع للبرمجة المشتركة، نود أن نعلمكم أن فريق الأمم المتحدة القطري، بالاشتراك مع عناصر البعثة المعنيين، وبالتعاون مع ممثلي الحكومة والمجتمع المدني، قد اتخذ إجراءات تستجيب مباشرة لضرورة اتخاذ مبادرات مشتركة يحددها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ولا سيما في السياق الانتقالي. وترد تفاصيل أخرى في خطة العمل.

وستدعم جهات التنسيق التابعة للبعثة رصد تنفيذ خطة العمل المرفقة بهذه المذكرة الداخلية.

المرفق الثاني

رد مكتب خدمات الرقابة الداخلية على رد إدارة بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية

يعرب مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن شكره وتقديره لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية على إبداء تعليقاتها القيّمة بشأن تقرير التقييم هذا وعلى تقديم خطة العمل لتنفيذ التوصيات الست.

وفيما يتعلق باستيضاح البعثة (الفقرة 3 من رد إدارة البعثة) بشأن الإشارة إلى أن "الأدلة محدودة" أو أن "ثمة بعض الأدلة" على إحراز تقدّم في مبادرات الإصلاح الواردة في الفقرتين 16 و 17 من التقرير، فقد قيّم المكتب خطط الإصلاح الوطنية لقطاعي العدالة والسجون، ولمؤسستي الشرطة والجيش، فضلا عن برامج إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن من أجل التأكد من التقدم المحرز في تنفيذها. وقد تم تقييم الأدلة على التقدم المحرز استنادا إلى الخطط والمؤشرات والجدول الزمني المتفق عليها على نحو مشترك، والتي أكّدت مصادر البيانات الأولية والثانوية. وقدّمت البعثة والأطراف المعنية ذات الصلة أدلة محدودة على التقدم المحرز في تنفيذ عمليات الإصلاح في قطاعات العدالة والسجون والمؤسسات العسكرية (انظر المعلومات المستكملة عن الحالة في الجدول 1). ويعزى ذلك جزئيا إلى عدم وجود تقييم للقدرات القطاعية وللاحتياجات؛ وغياب الرصد والإبلاغ الكافيين والمنهجين؛ وعدم توفّر ما يكفي من الموارد البشرية والمالية للدفع قدما بخطط الإصلاح المقررة. وفيما يتعلق بإصلاحات الشرطة وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، ورغم إيراد الجدول 1 بعض الأدلة على إحراز تقدم، إلا أن التنفيذ كان متخلفا في معظم مسارات العمل. أما بالنسبة إلى إصلاح قطاع الأمن، فلم يتمكّن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من الحصول على أي دليل قابل للقياس.

وفي ضوء المرحلة الانتقالية المزمعة، يؤكد مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الدور المحوري والحاسم المناط بالبعثة من أجل تعزيز الدعم المقدم في مجال سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ ومنع الجماعات المسلحة من ارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان وانتهاكات للقانون الإنساني الدولي وردعها ووقفها؛ وتوفير حماية أفضل للمدنيين في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية بغية تحقيق السلام والأمن والاستقرار على نحو مستدام.

وسيتولى مكتب خدمات الرقابة الداخلية رصد التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات دوريا من خلال إجراءاته القائمة.