الأمم المتحدة S/2017/597

مجلس الأمن

Distr.: General
11 July 2017
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

طلب إلي مجلس الأمن في الفقرة ٢٩ من قراره ٢٣٣٩ (٢٠١٧) أن أوافيه بخيارات لوضع معايير مرجعية لتقييم تدابير حظر الأسلحة وفقا لما يحرَز من تقدم في إصلاح القطاع الأمني، بما يشمل القوات المسلحة لجمهورية أفريقيا الوسطى وقوات الأمن الداخلي وما لها من احتياجات، وبمعلومات إضافية عن توصية فريق الخبراء المعني بجمهورية أفريقيا الوسطى المتعلقة بالفريق العامل المعني بحظر الأسلحة المزمع إنشاؤه في إطار بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، تشمل تشكيله ومهامه وسير عمله واحتياجاته من الموارد وإسهامه في تنفيذ ولاية البعثة، بالاستناد إلى التجارب المماثلة السابقة في بعثات حفظ السلام الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

ووفقا للطلب المذكور أعلاه، أجرت الأمانة العامة، من خلال تخصيص فريق تقييمي يضم ممثلين عن إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، استعراضا للمعلومات المتاحة بشأن هذه المسألة، مع مراعاة التعليقات الواردة خلال عدة جولات من المشاورات مع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك البعثة المتكاملة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح وفريق الخبراء. واستعرضت الأمانة العامة أيضا أفضل الممارسات والدروس المستفادة بشأن رصد تدابير حظر الأسلحة في سياق إعداد تقريري المقبل عن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ولا سيما فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة المكلفة بولاية رصد تدابير حظر الأسلحة.

وعلى أساس ذلك التقييم، يشرفني أن أعرض طيه على نظر مجلس الأمن الخيارات الممكنة لوضع معايير مرجعية لتقييم تنفيذ حظر الأسلحة في جمهورية أفريقيا الوسطى، فضلا عن معلومات إضافية بشأن إمكانية إنشاء فريق عامل معني بحظر الأسلحة.

وضع معايير مرجعية لتقييم تدابير حظر الأسلحة

طلب مجلس الأمن تقييمات لتدابير حظر الأسلحة والجزاءات الأخرى المفروضة في عدد من الحالات. وقد تم ذلك في الصومال في عام ٢٠١٤ (S/2014/243) وفي ليبريا في عام ٢٠١٤ (S/2014/707) وعام ٢٠١٥ (S/2015/590)، وكذلك فيما يتعلق بالحالة في غينيا - بيساو في عام ٢٠١٥ (S/2015/619) وعام ٢٠١٦ (S/2016/720). وقد أثبتت هذه التقييمات أنها أداة مفيدة

180717 170717 17-11664 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

لمنظومة الأمم المتحدة بكاملها، إذ زودت المجلس بمدخلات هامة للاستعراضات التي يجريها لمجمل نظام الجزاءات و/أو لتدابير جزاءات محددة.

وقد وضعت التقييمات السابقة لتدابير حظر الأسلحة وغيرها من تدابير الجزاءات ذات الصلة في الاعتبار، ضمن عوامل أخرى، حالة وأهمية تلك التدابير وأثرها على الحالة الأمنية في البلد، وإسهامها في عملية السلام ونُظم وقف إطلاق النار أو اتفاقات وقف الأعمال العدائية، والحاجة إلى أطر تشريعية وطنية بشأن الأسلحة والذخيرة ونُظم إدارتها، ومسائل مراقبة الحدود والجمارك، وتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وعمليات إصلاح قطاع الأمن.

وفي حالة جمهورية أفريقيا الوسطى، لم يتم بعد وضع معايير مرجعية محددة لإعادة تقييم تدابير حظر الأسلحة و/أو تعديلها. وترد أدناه عدة خيارات لوضع هذه المعايير المرجعية.

الخيار ١: إجراء استعراض مكتبي في المقر

ينطوي هذا الخيار على إجراء استعراض مكتبي في مقر المنظمة. وسيتعين أن يقوم هذا الاستعراض المكتبي بجمع وتنظيم ودمج المعلومات المتوافرة عن الدروس المستفادة المتاحة والتقييمات التي أجريتُها في الآونة الأخيرة بشأن تصميم وتنفيذ ورصد تدابير حظر الأسلحة (انظر أعلاه). وسيتم النظر في تلك الاستنتاجات العامة إلى جانب التحليل الحالي لتنفيذ حظر الأسلحة في جمهورية أفريقيا الوسطى. ويمكن أن يَستخدم مجلس الأمن نتائج هذا الاستعراض المكتبي لوضع قائمة معايير مرجعية يتم على أساسها تقييم سير التنفيذ على الصعيد الوطني. ومن شأن إنجاز الاستعراض المكتبي أن يستغرق حوالي شهر واحد. ورغم أن هذا الاستعراض يمكن إجراؤه في إطار زمني قصير نسبيا، فإنه قد لا يكون قادرا على تقديم تحليل يتسم بما يكفي من الشمولية لتوضيح المنظورات والشواغل الكاملة التي تعرب عنها الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في بانغي.

الخيار ٢: إجراء استعراض مكتبي يشمل مشاورات عن بعد مع الميدان تُجرى من المقر

ثمة خيار آخر يتمثل في إجراء استعراض مكتبي في المقر، يشمل مشاورات عبر وسائل التداول بالفيديو والهاتف مع الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية العاملة في بانغي وفي المنطقة. ومن شأن هذه المشاورات أن تمكّن من جمع المعلومات وجهات نظر الجهات الفاعلة في جمهورية أفريقيا الوسطى بصورة أكثر شمولا لاستكمال الاستعراض المكتبي بطريقة مفيدة. وعلى أساس المعلومات التي يتم جمعها، سواء عن طريق الاستعراض المكتبي أو من خلال المشاورات التي تجرى من نيويورك، يمكن لمجلس الأمن أن يضع معايير مرجعية يستند إليها تقييم التقدم المحرز على الصعيد الوطني في تنفيذ حظر الأسلحة. وستجرى مشاورات مع ممثلي السلطات المعنية في جمهورية أفريقيا الوسطى، والبعثة المتكاملة، وبعثة التدريب العسكري للاتحاد الأوروبي في جمهورية أفريقيا الوسطى، وفريق الخبراء، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح. ويقدَّر أن يستغرق تنفيذ هذا الخيار مدة شهرين لإتاحة إجراء مشاورات بين طائفة واسعة من الجهات الفاعلة ذات الصلة.

الخيار ٣: إجراء استعراض مكتبي يشمل مشاورات عن بعد تُجرى من المقر وإيفاد بعثة ميدانية تقييمية

يمزج الخيار الثالث بين الاستعراض المكتبي في المقر ومشاورات أولية تجرى عن بعد مع الميدان، يرافقها القيام بزيارة ميدانية تقييمية إلى جمهورية أفريقيا الوسطى. وستمكّن هذه الزيارة من إجراء مشاورات مع أوسع طائفة ممكنة من الجهات الفاعلة الوطنية في الميدان وستتيح فرصة لزيارة مرافق تخزين الأسلحة والذخيرة التابعة للقوات الوطنية للدفاع والأمن. ومن شأن هذه الزيارة أيضا أن تمكّن من تحديد القدرات الوطنية في مجال إدارة مخزونات الأسلحة والذخيرة بفعالية. وسيضم فريق التقييم ممثلين عن الأمانة العامة والبعثة المتكاملة، وسيجري مشاورات مع السلطات الوطنية المعنية (بما فيها وزارة الدفاع ووزارة الداخلية)، ودائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام، وبعثة التدريب العسكري للاتحاد الأوروبي، وفريق الخبراء، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح. ويقدَّر أن يستغرق تنفيذ هذا الخيار ثلاثة أشهر.

رصد حظر الأسلحة

على الرغم من الإنجازات السياسية الهامة التي تحققت منذ أوائل عام ٢٠١٦، بما في ذلك إجراء الانتخابات الرئاسية والوطنية، تظل الحالة الأمنية في جمهورية أفريقيا الوسطى هشة للغاية. ولا يزال استمرار وجود الجماعات المسلحة وغيرها من المفسدين المسلحين يشكل أكبر تهديد للسلام والاستقرار، إذ أن توافر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة ونقلها بصورة غير مشروعة يمكّنان المحاربين من مواصلة القتال وإدامة دورة العنف وآثارها على المدنيين.

ورغم أن مجلس الأمن فرض حظر الأسلحة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، فقد استمر التوريد غير المشروع للأسلحة والذخيرة إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، على نحو ما تبين حين قام فريق الخبراء بتحديد مسالك التهريب من الدول المجاورة، وحين قامت البعثة المتكاملة بمصادرة أسلحة تم اقتناؤها في انتهاك للحظر. وقد ذكر فريق الخبراء عددا من مسالك تهريب الأسلحة إلى البلد من عدة دول مجاورة، ومنها بلدة بيما الواقعة على نهر أوبانغي على الحدود مع جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبلدتا تيسي وآم دافوك في الشمال الشرقي قرب الحدود مع تشاد والسودان. وتشمل الأسلحة التي صادرتها البعثة في الآونة الأخيرة ٢٧٥ ١١ طلقة من ذخيرة بنادق الصيد، و ١٣٦ ساطورا تم حجزها في بلدة بانغاسو في مقاطعة مبومو في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٧.

أما القدرات الوطنية لجمهورية أفريقيا الوسطى على منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة، فهي قدرات محدودة للغاية. ويفتقر البلد إلى القدرة التشغيلية على تفتيش الشحنات التي تدخله عبر الطرق البرية والنهرية والجوية، ولا سيما بالنظر إلى التحديات المتعلقة برصد بلد بذلك الحجم. وفي هذا السياق، فإن التوقيع على المرسوم الرئاسي رقم ١٧-٠٦٩ بشأن إنشاء اللجنة الوطنية المعنية بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، الذي تم في ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٧، يمثل خطوة أولى نحو تفعيل إطار تشريعي وطني بشأن إدارة الأسلحة والذخيرة ينبغي أن يدعمها المجتمع الدولي بسبل منها توفير الخبرة التقنية.

وتواجه الدول المجاورة تحديات خاصة بها في مجال السيطرة على حدودها ومنع الأسلحة من دخول جمهورية أفريقيا الوسطى. واستنادا إلى ما ذكر فريق الخبراء وأكدته البعثة المتكاملة، فإن الآليات الأمنية الإقليمية التي تهدف إلى التصدي للتهديدات العابرة للحدود، بما فيها القوة الثلاثية التي أنشأتها

جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد والسودان، تشكل مبادرات لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة من شأنها أن تؤدي فيه دورا هاما.

وفيما يتعلق بتنفيذ حظر الأسلحة بموجب القرار ٢٣٠١ (٢٠١٦)، تشمل ولاية البعثة المتكاملة طائفة من الأنشطة منها رصد تنفيذ الحظر بالتعاون مع فريق الخبراء؛ والقيام، إذا رأت ضرورة لذلك ودون إشعار حسب الاقتضاء، بتفتيش جميع الأسلحة والأعتدة ذات الصلة بغض النظر عن الموقع؛ وإسداء المشورة إلى سلطات جمهورية أفريقيا الوسطى بشأن الجهود الرامية إلى منع الجماعات المسلحة من استغلال الموارد الطبيعية. وقد منحت البعثة أيضا إذناً بمصادرة وجمع الأسلحة والأعتدة ذات الصلة المخالِفة للحظر في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبتسجيل تلك الأسلحة والأعتدة والتخلص منها حسب الاقتضاء.

وترصد البعثة المتكاملة في المناطق التي تنتشر فيها نقاط الدخول والأسواق غير القانونية وشبكات الاتجار غير المشروع بالأسلحة والذخيرة، وتُبلغ فريق الخبراء بنتائج ذلك الرصد. ونظرا للطابع غير المؤكد للمعلومات المتاحة، تصادر البعثة بانتظام أصنافا متنوعة من الأسلحة.

غير أن البعثة المتكاملة، إضافة إلى القيود المادية التي يفرضها عليها انعدام الهياكل الأساسية وحجم البلد وسهولة اختراق حدوده، لا تستطيع الوصول إلى العديد من مناطق البلد باتساق وانتظام. ونظرا لأن البعثة لا يمكن نشرها في جميع المواقع في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك بالقرب من المسالك المحتملة للاتجار غير المشروع بالأسلحة، يصعب الحصول على أدلة قوية على وجود مسالك للتهريب و/أو الاتجار غير المشروع وتحديد هوية الأفراد والجماعات الضالعة فيهما. ولذلك فإن قدرة البعثة على التوصل إلى فهم دقيق لحالة الاتجار غير المشروع بالأسلحة قدرة محدودة أيضا. غير أن الجهود الرامية إلى زيادة عمليات المراقبة الجوية التي تنفذها البعثة وتعزيز قدراتها الاستطلاعية سيؤديان إلى تحسين قدرتها على رصد مسالك الاتجار غير المشروع.

ويتمثل عائق آخر يحد من قدرة البعثة المتكاملة على رصد الحظر في استمرار تقلب الحالة الأمنية وعدم القدرة على التنبؤ بها. وقد أثرت القيود المفروضة على التنقل والموارد المحدودة سلباً على قدرة البعثة على الاضطلاع بولاية التفتيش المنوطة بها. وسبق لفريق الخبراء أن ذكر عدة أمثلة عن حالات كان من الممكن فيها للبعثة أن تستفيد بشكل أفضل من معلومات عملية عن المراكز الرئيسية للاتجار غير المشروع بالأسلحة أو مما يحتمل القيام به من عمليات المصادرة عن طريق نشر حفظة السلام التابعين للبعثة إلى المواقع التي تم تحديدها.

وختاما، يتم إضفاء طابع سياسي قوي على نظام حظر الأسلحة في البلد. فكثيرا ما يتم التلاعب بالرأي العام بتجاهل حقيقة أن اللجنة لم ترفض أبدا طلبات الإعفاء المقدمة من الحكومة، وبالإعراب عن الرأي القائل إن في حين أن حظر الأسلحة يفرض قيودا على السلطات الوطنية، تستطيع الجماعات المسلحة أن تحصل على أسلحة غير مشروعة دون أي عائق.

معلومات إضافية عن الفريق العامل المعني بحظر الأسلحة

بغية تقديم المعلومات الإضافية التي طلبها مجلس الأمن بشأن توصية فريق الخبراء المتعلقة بإمكانية إنشاء فريق عامل معني بحظر الأسلحة ضمن البعثة المتكاملة، يرد في الفقرات التالية وصف هذا

الفريق العامل من حيث تشكيله الممكن ومهامه وسير عمله وإسهامه في تنفيذ ولاية البعثة. ووفقا لطلب المجلس، تستند هذه المعلومات الإضافية إلى أفضل الممارسات والدروس المستفادة من الآليات المنشأة ضمن بعثات حفظ السلام الأخرى لدعم تنفيذ عمليات حظر الأسلحة.

ويمكن لفريق عامل معني بحظر الأسلحة يضم موظفين من مختلف أقسام البعثة المتكاملة أن يكون مسؤولا عن تنسيق الجهود التي تبذلها البعثة في الاضلاع بمسؤولياتها المتعلقة بالحظر، وأن يساعد السلطات الوطنية في هذا الصدد. وبما أن فريق الخبراء ليس له وجود دائم في البلد، يمكن للفريق العامل أيضا أن يكون بمثابة منتدى لتبادل المعلومات بين البعثة وفريق الخبراء، وإسداء المشورة بشأن الإجراءات اللازمة، والمشاركة في توجيه المساعدة في مجال بناء القدرات إلى المؤسسات والوكالات الوطنية المعنية ذات الأهمية الحيوية في تنفيذ الحظر بغية جعل تلك المؤسسات والوكالات تتولى تدريجيا مزيدا من المسؤولية في رصد الحظر في سياق إصلاح قطاع الأمن على نطاق أوسع.

ويمكن تكليف هذا الفريق العامل بمهام محددة تشمل ما يلي:

(أ) التخطيط لمسؤوليات وإجراءات الرصد وتنظيمها وتنسيقها: تحديد المسالك ونقاط الدخول الرئيسية المستخدمة في الاتجار غير المشروع بالأسلحة والذخيرة، قد يشمل ذلك مطار مبوكو الدولي، وميناء بانغي، وبلدة بيما (الواقعة على نهر أوبانغي) وبلدة آم دافوك (على الحدود مع السودان) وبلدة تيسي (القريبة من الحدود مع تشاد)، وتقديم المشورة، حسب الاقتضاء، بشأن إجراءات المتابعة، بما فيها قيام البعثة المتكاملة بعمليات تفتيش الأسلحة والذخيرة ومصادرتها والتخلص منها؛

(ب) جمع وإدارة المعلومات: جمع وتحليل ونشر المعلومات عما يتم تحديده من المسالك الرئيسية للاتجار بالأسلحة والذخيرة ونقاط دخولها، وتبادل المعلومات مع فريق الخبراء، وتعزيز التعاون مع الكيانات والوكالات الحكومية ذات الصلة، وتبادل المعلومات المتعلقة بالأسلحة مع بعثات حفظ السلام وأفرقة خبراء الأمم المتحدة المعنية الأخرى؛

(ج) الإبلاغ: تقديم تقارير إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٢١٢٧ (٢٠١٣) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى حول الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بتفتيش الأسلحة والذخيرة التي تنتهك الحظر ومصادرتها والتخلص منها؛

(د) تقديم التدريب والمعلومات: تعزيز الوعي بحظر الأسلحة وبالدورين المحددين لكل من الفريق العامل المعني بحظر الأسلحة وفريق الخبراء، ووضع إجراءات تشغيل موحدة لجمع المعلومات ذات الصلة بالحظر، وتنظيم دورات تدريبية لأفراد البعثة العسكريين والمدنيين على حد سواء وللقوات الأمنية الوطنية بغية تعزيز عمليات جمع وتصنيف المعلومات ذات الصلة بالحظر على الصعيد الميداني، وتقديم الدعم للسلطات الوطنية في صياغة طلبات الإعفاء.

ومن شأن أداء الفريق العامل لوظائفه على نحو فعال أن يتطلب الزيادة في موارد البعثة لتقوم بهذا الدور التنسيقي باستقدام خبيرين إضافيين في مجال الأسلحة، على ألا يُنظر في ذلك إلا في فترة الميزانية ٢٠١٨/٢٠١٩.

ملاحظات

وبناء على ما تقدم، يمكن تعزيز الآليات التي تستخدمها البعثة المتكاملة حاليا في التنسيق وجمع المعلومات، في حدود الموارد المتاحة، لاستخدامها في رصد تنفيذ حظر الأسلحة دون الحاجة إلى إنشاء هيكل جديد في شكل فريق عامل.

وفي هذا الصدد، في أوائل نيسان/أبريل ٢٠١٧، بدأت البعثة المتكاملة تعقد اجتماعات شهرية لتكفل أن منسقها المكلف برصد حظر الأسلحة على علم بجميع أنشطة البعثة التي تتطلب الاتصال بلجنة الجزاءات وفريق الخبراء. ويمكن أن يكون ذلك المنتدى مسؤولا عن تنسيق عمليات جمع وتحليل وإدارة جميع المعلومات ذات الصلة بحظر الأسلحة وكفالة وجود قناة وحيدة للاتصال مع العنصر العسكري وعنصر الشرطة المسؤولَيْن عن اتخاذ الإجراءات فيما يتعلق بعمليات التفتيش والمصادرة. ويمكن تشكيل الفريق العامل رسميا ضمن البعثة، بما في ذلك من خلال صياغة اختصاصات مناسبة له.

وسيكون من بين المهام التي يمكن أن يضطلع بها هذا المنتدى وضعُ إجراءات تشغيل موحدة لجمع المعلومات المتعلقة بالحظر، مثل صياغة استمارة موحدة لمسك الأسلحة، يتم بواسطتها توثيق الأسلحة المصادرة ويستخدمها العنصر العسكري وعنصر الشرطة. ويمكن للمنتدى أيضا أن يتولى تنسيق تدريب أفراد البعثة المتناوبين، بما في ذلك الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة، على القيام بعمليات التفتيش ذات الصلة بالحظر على نحو سليم.

وهناك علاقة واضحة بين جهود البعثة الرامية إلى إنفاذ حظر الأسلحة وهدفها الاستراتيجي المتمثل في تقديم الدعم لتهيئة ظروف تفضي إلى النقص على نحو مستدام من وجود الجماعات المسلحة والتهديدات الذي تشكلها. فكل عمليات مصادرة الأسلحة التي يتم القيام بها وكل عمليات الاتجار غير المشروع بالأسلحة التي يتم تفكيكها تساعد على إضعاف الجماعات المسلحة، بما في ذلك قدرتها على الاعتداء على السكان والسيطرة على الموارد الطبيعية، وتيسّر الجهود التي تبذلها البعثة للاضطلاع بولايتها الأساسية المتمثلة في حماية المدنيين واستعادة الأمن وبسط سلطة الدولة. ولذلك، ستواصل البعثة بذل كل جهد لضمان أن الآليات التي تستخدمها في التنسيق وجمع المعلومات تعزز مجمل قدرات البعثة على رصد تنفيذ حظر الأسلحة، بما في ذلك من خلال عمليات التفتيش والمصادرة.

وأرجو ممتنا إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة.

(توقيع) أنطونيو **غوتيريش**