الأمم المتحدة S/2019/28

مجلس الأمن

Distr.: General
9 January 2019
Arabic
Original: French

رسالة مؤرخة ٣١ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٨ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

وفقا لما طلبه مجلس الأمن في الفقرة ٦ من قراره ٢٤٥١ (٢٠١٨)، أتشرّف بأن أقدّم لكم طيّه مذكرة (انظر المرفق) تبيّن التدابير التي تعتزم الأمم المتحدة أن تدعم بها تنفيذ اتفاق ستوكهولم (S/2018/1134، المرفق)، ومنها بالأخص القيام بعمليات للرصد الفني لوقف إطلاق النار وإعادة النشر المتبادل للقوات من مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى؛ وإزالة الألغام من هذه الموانئ؛ والقيام بدور رئيسي في مساعدة مؤسسة موانئ البحر الأحمر اليمنية على إدارة هذه الموانئ وتفتيشها؛ وتعزيز وجود الأمم المتحدة في مدينة الحديدة وموانيها.

وفي هذا الصدد، أقترح أن يتم، لفترة أولية مدّتها ستة أشهر، إنشاء بعثة للأمم المتحدة تُعنى بتنفيذ الاتفاق المبرم في ستوكهولم بشأن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى. وفي البداية ستتكوّن البعثة، التي سيتولى رئاستها برتبة أمين عام مساعد رئيسُ لجنة تنسيق إعادة الانتشار، من ٧٥ مراقبا من مراقبي الأمم المتحدة. ورهنا بما ستقرّره الجمعية العامة ضمن سياق نظرها في ميزانية البعثة، ستضم البعثة في صفوفها موظفين آخرين من ذوي الخبرات الفنية والإدارية والخبرات في مجال الدعم الأمني حتى تتمكن البعثة من أداء مهامها.

ويُقترَح أن تقوم البعثة بالمهام التالية:

(أ) قيادة ودعم عمل لجنة تنسيق إعادة الانتشار، التي ترأسها الأمم المتحدة وتدعمها أمانة تتكوّن من موظفين بالأمم المتحدة، والمكلّفة بالإشراف على وقف إطلاق النار وإعادة انتشار القوات والقيام بعمليات نزع الألغام على نطاق المحافظة؛

(ب) مراقبة مدى احترام الطرفين لاتفاق وقف إطلاق النار في محافظة الحديدة والإشراف على عملية إعادة النشر المتبادل للقوات من مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى؛

(ج) التعاون مع الطرفين من أجل أن تقوم قوات الأمن المحلية بضمان أمن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى عملا بمقتضيات القانون اليمني؛

(د) تيسير وتنسيق الدعم المقدّم من الأمم المتحدة لمساعدة الطرفين على التنفيذ التام لاتفاق ستوكهولم.

150119 140119 19-00357 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

وسيواصل مبعوثي الخاص إلى اليمن العمل مع الأطراف المعنية من أجل تنفيذ العناصر الأخرى باتفاق ستوكهولم، أي بيان التفاهم بشأن تعز وآلية تبادل الأسرى.

وأرجو ممتناً أن تتفضلوا باطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) أنطونيو **غوتيريش**

المرفق

[الأصل: بالإنكليزية]

مقترح بشأن دعم الأمم المتحدة لتنفيذ اتفاق ستوكهولم في الحُديدة

٣١ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٨

مع دخول النّزاع المتصاعد في اليمن عامه الرابع، تستمر إلى حد كبير، وعلى نفس الجبهات المحددة بدقة، الأعمال العدائية بين قوات حكومة اليمن، المدعومة من التحالف بقيادة السعودية، وبين قوات الحوثيين. وعلى مدى الأشهر الستة الماضية، تحوّل مركز الثّقل في الحرب إلى الحديدة. وقد ركّزت الجهود المنسّقة للأمم المتحدة وللمجتمع الدولي الأوسع على منع نشوب مواجهة عسكرية على مدينة الحديدة وميناءها، من شأنها أن تزيد بشكل كبير من تفاقم خطر المجاعة في بلد يحتاج فيه ٢٤ مليون نسمة، أي ٨٠ في المائة من السكان تقريبا، إلى شكل من أشكال المساعدة والحماية الإنسانية.

وقد وصل النزاع المسلّح والانهيار الاقتصادي بالوضع الإنساني في اليمن إلى مستويات كارثية. فأكثر من ٢٠ مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي، نصفهم معاناة شديدة، وهو رقم يزيد عن ضعف الرقم الذي كان سائدا قبل أربع سنوات. ويواجه ٢٥٠ ٠٠٠ شخص تقريبا أسوأ مستويات الجوع. لذلك، فإنّ الأمر يتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة لتسهيل وصول المساعدات الإنسانية بشكل كامل وآمن، مثلما يتطلّب تدفّقا حرّا للإمدادات التجارية إلى داخل البلد وفي مختلف أنحائه. وإذا لم يتم تنفيذ هذه التدابير وتدابير أخرى مماثلة، فإنّ هناك احتمالات في أن تنتشر المجاعة بسرعة وعلى نطاق واسع.

لقد كان لانهار سيادة القانون تبعات وخيمة على حقوق الناس في الحياة، وفي الانعتاق من الاعتقال التعسفي والتعذيب، وحرية التعبير والدين، وأيضا على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأساسية، بما في ذلك الحقوق في الغذاء والتعليم والصحة. كما تضرّرت أيضا الحقوق الثقافية جراء ما ألحقه القصف الجوي بأعداد كبيرة من المباني، بعضها يحمل قيمة تاريخية كبرى.

بيد أنّه على الرغم من هذه التحديات الخطيرة التي لا يمكن الاستهانة بها، قد تكون هناك الآن فرصة للتقدم، نحن بحاجة إلى أن نبني عليها. فبعد أكثر من عامين من الجمود ومن الفرص الضائعة، استؤنفت أخيرا العملية السياسية من أجل إيجاد تسوية شاملة للنزاع في اليمن.

ودعا المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، بعد أشهر من الدبلوماسية المكوكية المكثفة، إلى عقد مشاورات بين اليمنيين في السويد في الفترة من ٦ إلى ١٣ كانون الأول/ديسمبر. وقد اختُتمت هذه المشاورات بنجاح، حيث تمكّن طرفا النّزاع من التوصّل إلى عدّة اتفاقيات بشأن مدينة ومحافظة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، وإلى اتفاق بشأن آلية تنفيذية لتفعيل اتفاق تبادل الأسرى وبيان تفاهم بشأن تعز. وتُعرف هذه الاتفاقيات مجتمعةً باسم اتفاق استكهولم (S/2018/1134، المرفق). وفي ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع القرار ٢٤٥١ (٢٠١٨) الذي أقرّ بموجبه اتفاق استكهولم.

وفي القرار نفسه، ونزولاً عند طلب الطرفين، أذن مجلس الأمن للأمين العام أيضا بإنشاء ونشر فريق طلائعي، لفترة أولية مدتها ٣٠ يوما اعتبارا من تاريخ اتخاذ القرار، لبدء رصد ودعم وتيسير التنفيذ الفوري لاتفاق ستوكهولم. كما أوكل للأمم المتحدة مهمة رئاسة لجنة تنسيق إعادة الانتشار التي أُنشئت لإنجاز أمور من بينها الإشراف على وقف إطلاق النار وإعادة نشر القوات. وقد عيّن الأمينُ العام اللواءَ المتقاعد باتريك كاميرت من هولندا رئيسا للجنة تنسيق إعادة الانتشار. والسيد كاميرت والفريق الطلائعي موجدان حاليا في الحديدة، وهما قد أجريا مشاورات مع الطرفين من أجل أن تشرع الأمم المتحدة في تقديم الدعم لتنفيذ الاتفاق. وقد تسلّم السيد كاميرت مهامه كرئيس للّجنة ودعا إلى عقد أوّل اجتماع حضوري لها في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٨.

البعثة المقترحة

يقترح الأمين العام إنشاء بعثة للأمم المتحدة لتنفيذ اتفاق الحديدة، أي الاتفاق المتعلق بمدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، كما يرد في اتفاق استكهولم، وذلك لفترة أولية مدتها ستة أشهر ومن أجل تنفيذ المهام الرئيسية التالية:

(أ) قيادة ودعم عمل لجنة تنسيق إعادة الانتشار، المدعومة بأمانة تتكوّن من موظفين بالأمم المتحدة، والمنشأة للإشراف على وقف إطلاق النار وإعادة انتشار القوات والقيام بعمليات نزع الألغام على نطاق المحافظة؛

(ب) مراقبة مدى احترام الطرفين لاتفاق وقف إطلاق النار في محافظة الحديدة والإشراف على عملية إعادة النشر المتبادل للقوات من مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى؛

(ج) التعاون مع الطرفين من أجل أن تقوم قوات الأمن المحلية بضمان أمن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى عملا بمقتضيات القانون اليمني؛

(د) تيسير وتنسيق الدعم المقدّم من الأمم المتحدة لمساعدة الطرفين على التنفيذ التام لاتفاق ستوكهولم.

والبعثة سيرأسها رئيس لجنة تنسيق إعادة الانتشار، برتبة أمين عام مساعد، وهي ستتكوّن في البداية من ٧٥ مراقبا من مراقبي الأمم المتحدة. وستضمّ في صفوفها، أيضا ورهنا بما تقرره الجمعية العامة في سياق نظرها في ميزانية البعثة، موظفين آخرين من ذوي الخبرات الفنية والإدارية والخبرات في مجال الدعم الأمني حتى تتمكن من أداء مهامها. وسيكون حضور البعثة خفيفا لأنّها ستقوم بمراقبة امتثال الطرفين؛ وبإثبات وتقييم الوقائع والظروف على أرض الواقع بطريقة موضوعية، حيثما أمكن؛ وبالتفاعل مع كلّ الأطراف المعنية؛ وتقديم التقارير إلى الأمين العام من خلال مبعوثه الخاص إلى اليمن وعن طريق وكيل الأمين العام لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام.

ولضمان سلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة، ستكون هناك حاجة أيضا إلى الموارد والأصول المناسبة التي تشمل توفير مركبات مدرّعة، وهياكل أساسية للاتصالات، وطائرات، ودعم طبي مناسب. وستكون هذه الموارد شرطا أساسيا لانطلاق البعثة المقترحة واستمرارها في العمل بفعالية. وعلاوة على ذلك، ستعمل البعثة المقترحة بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، والمنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية، وفريق الأمم المتحدة القطري في اليمن.

إن تعهُّد الطرفين بتنفيذ التزاماتها باحترام وقف إطلاق النار تنفيذاً كاملا وتقيُّدها التام بهذه الالتزامات؛ وإعادة نشر القوات خارج مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى؛ والكف عن استقدام أي تعزيزات عسكرية إلى مدينة الحديدة وموانئ الحديدة وصليف ورأس عيسى ومحافظة الحديدة؛ وإزالة المظاهر العسكرية من مدينة الحديدة، أمورٌ تكتسي أهمية حاسمة لتسهيل وقف دائم للعنف. وسيكون الإشراف على مدى تقيُّد الطرفين بهذه الشروط من الأنشطة الأساسية لمراقبي البعثة، الذين سيولون، أثناء أدائهم لواجباتهم الآنفة الذكر، الاعتبار الواجب لتنفيذ الجوانب الأخرى لاتفاق الحديدة من جانب فريق الأمم المتحدة القطري في اليمن.

وستُسهم البعثة في استدامة العملية السياسية الهشة التي أعاد المبعوث الخاص إطلاقها مؤخراً. وهذا من شأنه أن يوفر دعماً هاماً لجهوده الرامية إلى تيسير عملية سياسية شاملة تهدف إلى التوصل إلى تسوية تفاوضية من شأنها أن تضع حداً دائماً للنزاع الدائر في اليمن.

وعلى نحو ما دعا إليه القرار ٢٤٥١ (٢٠١٨)، يتعين على حكومة اليمن والحوثيين تسهيل ودعم دور الأمم المتحدة في الحديدة، بما في ذلك عن طريق تيسير النشر السريع ودون عوائق لما تستلزمه البعثة من أفراد وقدرات لتنفيذ ولايتها؛ وكفالة تمكينها من التحرك والوصول بشكل كامل وفوري ودون عراقيل إلى وجهاتها؛ وعدم إعاقة اتصالاتها؛ وتمكينها من الاتصال بحرّية وفي إطار من الخصوصية بالأفراد في جميع أرجاء البلاد دون الانتقام من أي شخص بسبب تعامله مع البعثة. وينبغي لجميع الأطراف أن تكفل سلامة البعثة وأفرادها دون المساس بحريتهم في التنقل والوصول إلى وجهاتهم. وقد جرت مشاورات لتوضيح تلك المبادئ للطرفين، بما في ذلك المبادئ الأساسية لإجراءات الأمم المتحدة في ما يتعلق باختيار الأفراد. وفي القرار ٢٤٥١ (٢٠١٨)، يدعو مجلس الأمن أيضاً إلى تدفق الإمدادات الإنسانية دون عائق في جميع أنحاء البلد. وسيتعين على الطرفين التعهد بالتزامات مماثلة لتلك المذكورة أعلاه لتيسير عمليات إنسانية موسَّعة في جميع أنحاء البلد تجري بالتوازي مع البعثة، بما في ذلك بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية.

وستسعى الأمم المتحدة إلى إبرام اتفاق مع حكومة اليمن بشأن وضع البعثة في غضون ٣٠ يوماً من اتخاذ القرار المنشئ للبعثة، مع الأخذ في الاعتبار قرار الجمعية العامة ٨٢/٥٨ المتعلق بنطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها. ووفقاً للممارسة المتبعة في الأمم المتحدة، وريثما يُبرم هذا الاتفاق، يسري مؤقتاً الاتفاق النموذجي المؤرخ ٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠ (A/45/594).

وينبغي للدول الأعضاء، ولا سيما الدول المجاورة، أن تساعد الفريق المتقدم والبعثة عن طريق كفالة تنقل جميع الأفراد وكذلك نقل المعدات والمؤن والإمدادات وغيرها من السلع، بما في ذلك المركبات والطائرات وقطع الغيار، بحرية وبسرعة ودون أية عراقيل من اليمن وإليها، عبر أراضيها، وكذلك تمركز أفراد الدعم التابعين للأمم المتحدة ومركباتها وطائراتها على أراضيها. ويتعين التعهد بالتزامات مماثلة للجهود الرامية إلى توسيع نطاق عمليات الإغاثة الإنسانية التي ستجري في جميع أنحاء البلد بالتوازي مع عمل البعثة.

وسيُقدم إلى الهيئات الإدارية، حسب الاقتضاء، اقتراح ميزانية مفصل يحدِّد احتياجات البعثة من الموارد.

دعم مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن

ستعمل البعثة المقترحة بشكل وثيق مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن وفريق الأمم المتحدة القطري من أجل منع ازدواجية الجهود وتعظيم الاستفادة من الموارد الحالية. وقد استفاد الفريق المتقدِّم بالفعل من الدعم الواسع الذي قدَّمه المكتب والفريق القطري، لا سيما في ما يتعلق بتيسير نشره في الحديدة في أواخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨. وكان لدعم المكتب دورٌ أساسي خلال المرحلة الأولية من عمل الفريق المتقدم في الحديدة وسيظل له دورٌ حاسم في المراحل المقبلة. وتستند الاحتياجات الإدارية والمتعلقة بالدعم للبعثة المقترحة إلى حد كبير إلى العناصر ذات الصلة من عنصر دعم البعثة التابع للمكتب، وتُعزز عند الضرورة، مما يحقق الاستفادة المثلى من الموارد الموجودة في الميدان ويقلِّل الحاجة إلى أعداد إضافية من الموظفين. وينبغي تحديد هذا الدعم بالتنسيق الوثيق مع المكتب، مع مراعاة احتياجاته التشغيلية الخاصة والخطة المقترحة لنشر البعثة.

جهود كيانات الأمم المتحدة

سيجري الاضطلاع بأنشطة البعثة في سياق إنساني معقد، مما يتطلب التنسيق والاتساق الميدانيين الفعالين بين جميع كيانات الأمم المتحدة المعنية بدعم اتفاق استكهولم وأنشطة الاستجابة الإنسانية الأوسع في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك في الحديدة. وسيتطلب طابع اتفاق استكهولم المتعدِّد الجوانب أيضاً بذل كل جهد لضمان أفضل استخدام للموارد، بما يعكس مبدأ الميزة النسبية، وتحديد الأولويات الفعلي بين المنظمات، والتعاون الفعال في جميع الأنشطة ذات الصلة.

وسيؤدي فريق الأمم المتحدة القطري في اليمن دوراً قيادياً في دعم مؤسسة موانئ البحر الأحمر اليمنية في إدارة موانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى وأعمال التفتيش فيها. ولهذا الغرض، ستستلزم الأمم المتحدة موظفين ذوي خبرة في مجال إدارة الموانئ لدعم المؤسسة، وكذلك خبراء في المحاسبة للعمل مع السلطات الجمركية في الموانئ ومع المؤسسة للتأكد من تسجيل جميع الإيرادات، بما في ذلك الرسوم الجمركية ورسوم الموانئ، في الحسابات بشكل سليم ومن إيداعها في فرع البنك المركزي اليمني في الحديدة أو في حسابات أخرى، حسب ما يتفق عليه الطرفان، وأن هذه الإيرادات تُستخدم لدفع مرتبات موظفي الحكومة في الحديدة والنفقات الاجتماعية، حسب الاقتضاء.

وتحت إشراف لجنة تنسيق إعادة الانتشار، ستقدم الأمم المتحدة المساعدة في نشر أفراد إزالة الألغام، باستخدام القدرات اليمنية والدولية، حسب مقتضى الحال، من أجل دعم إزالة الألغام في الحديدة والصليف ورأس عيسى. وبالإضافة إلى ذلك، سيساعد فريق الأمم المتحدة القطري البعثة على دعم وتدريب قوة شرطة وإعادة تأهيل البنية التحتية للشرطة (المراكز) في الحديدة.

وتعمل آلية الأمم المتحدة للتحقق والتفتيش على تعزيز المراقبة في موانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى من خلال إنشاء القدرات ونشر عدد يصل إلى ٢٥ فرداً في البداية لدعم مؤسسة موانئ البحر الأحمر اليمنية في عمليات التفتيش في الموانئ. وستدعم الآلية المؤسسة بتفتيش البضائع التي تدخل إلى موانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى وفقاً لحظر توريد الأسلحة المفروض بموجب قرار مجلس الأمن ٢٢١٦ (٢٠١٥). وإذا عثرت الآلية على مواد محظورة بموجب الفقرة ١٤ من القرار ٢٢١٦ (٢٠١٥) أثناء أي عملية تفتيش، فإنها سترسل تقريراً مكتوباً إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٢١٤٠ (٢٠١٤).

ومع توسيع نطاق القدرات الإضافية، ستتوسع عمليات الآلية أيضاً من الموانئ الإقليمية التي أُنشئت فيها بالفعل. وستستمر المناقشات بشأن نشر مراقبي الآلية في موانئ إضافية في المنطقة.

وسيظل منسق الإغاثة في حالات الطوارئ مسؤولا عن تنسيق ورصد المساعدات الإنسانية. ويجب أن تسمح جميع الأطراف بالوصول الفوري والكامل ودون عوائق لموظفي وإمدادات المساعدة الإنسانية إلى جميع الناس المحتاجين، وأن تتعاون بالكامل مع الأمم المتحدة ومنظمات الإغاثة الإنسانية المعنية لتيسير تقديم المساعدة الإنسانية بسرعة في جميع أنحاء البلد.