الأمم المتحدة S/2019/586

مجلس الأمن

Distr.: General
23 July 2019
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٥ تموز/يوليه ٢٠١٩ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لإندونيسيا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أطلعكم على الموجز غير الرسمي للمناقشة المفتوحة لمجلس الأمن بشأن موضوع ”حماية المدنيين في النزاعات المسلحة“ (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) ديان تريانسياه **دجاني**
السفير

260719 260719 19-12596 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالة المؤرخة ٥ تموز/يوليه ٢٠١٩ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لإندونيسيا لدى الأمم المتحدة

موجز غير رسمي للمناقشة المفتوحة لمجلس الأمن بشأن موضوع "حماية المدنيين في النزاعات المسلحة"، التي عقدت في ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٩

مقدمة

عُقدت المناقشة المفتوحة لمجلس الأمن بشأن موضوع ''حماية المدنيين في النزاعات المسلحة'' يوم ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٩ خلال فترة رئاسة إندونيسيا. وترأست المناقشة المفتوحة وزيرة خارجية إندونيسيا ريتنو ل. ب. مارسودي. وقد عُقدت لمناقشة تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة (S/2019/373)، بالنظر إلى أن عام ٢٠١٩ يصادف الذكرى السنوية السبعين لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والذكرى السنوية العشرين لتناول المجلس للمسألة لأول مرة.

وفي المجموع، أدلى ٨٢ ممثلا عن الدول الأعضاء، من بينهم وزراء، وخمس منظمات دولية وإقليمية ببيانات في المناقشة المفتوحة، وهو ما مثل عددا غير مسبوق من التدخلات في مناقشة مفتوحة لمجلس الأمن بشأن موضوع ''حماية المدنيين في النزاعات المسلحة''. وقدم الأمين العام، ورئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بيتر ماورَر، والمدير التنفيذي لمركز حماية المدنيين في حالات النزاع، فيديريكو بوريلو، إحاطات.

ويعرض هذا الموجز الأولويات الرئيسية والتوصيات التي أثيرت خلال المناقشة المفتوحة، على نحو ما استخلصته الرئاسة. وتمثلت الأولويات الرئيسية في ما يلي: العمل مع المجتمعات المحلية المتضررة، والمساءلة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، وولاية حماية المدنيين المنوطة بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وحماية الأشخاص الذين يعيشون أوضاعا هشة، بمن فيهم المشردون والأشخاص ذوو الإعاقة، ووضع وتنفيذ أطر سياسات وطنية متعلقة بحماية المدنيين.

وعلى الرغم من أن الموجز لا يمثل تأييدا للأفكار التي نوقشت، فإنه يقدم فعلا أساسا لاتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن تعزيز التدابير العملية للنهوض بحماية المدنيين ومنع تصاعد النزاعات المسلحة الذي يؤثر على المدنيين في العديد من النزاعات الحالية من هذا القبيل في جميع أنحاء العالم. ويمكن الاطلاع على محضر كامل للمناقشة المفتوحة (S/PV.8534) على الموقع الشبكي للمجلس.

موجز المناقشات

عرض الأمين العام، وهو أول من قدم إحاطة في المناقشة المفتوحة، تقريره عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، وأشار إلى التقدم الملموس الذي أحرز على مدى السنوات العشرين الماضية، بما في ذلك تعزيز الإطار المعياري وتعميم ثقافة الحماية على نطاق منظومة الأمم المتحدة. غير أنه شدد على أن الحالة الراهنة لحماية المدنيين تشبه بصورة مأساوية الحالة قبل ٢٠ عاما. وذكر من بين الأسباب الرئيسية لذلك استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، والعنف ضد العاملين في المجال الإنساني، وقيود أخرى مفروضة على وصول المساعدات الإنسانية، فضلا عن استخدام التجويع كأسلوب من أساليب الحرب.

وسلط الضوء على التحدي الرئيسي المتمثل في كفالة احترام القانون الدولي الإنساني والامتثال له، وأعاد التأكيد على ثلاث توصيات ذُكرت في تقريره السابق (S/2018/462) وأهمية إحراز التقدم في هذا الصدد. وهذه التوصيات الثلاث هي: (أ) وضع سياسات وطنية من أجل تحديد سلطات ومسؤوليات واضحة في مجال حماية المدنيين في النزاعات المسلحة؛ (ب) تعزيز امتثال الجماعات المسلحة غير التابعة للدول من خلال التواصل المستمر والقائم على المبادئ للجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والجهات الفاعلة المعنية الأخرى؛ (ج) استخدام جميع الوسائل الممكنة لكفالة احترام أطراف النزاع للقانون من أجل ضمان توسيع نطاق المساءلة وزيادة تضافر جهود الدعوة إلى حماية المدنيين. وشُجعت أيضا الدول الأعضاء على مواصلة المشاركة في الحوار المستمر الذي ينخرط فيه كل من الأمم المتحدة والمجتمع المدني بشأن سبل تنفيذ التوصيات وتعزيز خطة حماية المدنيين في السنوات المقبلة.

وأكد رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر على أن العمل الإنساني يتكيف مع الاحتياجات المتغيرة للناس. وعلاوة على ذلك، من الضروري تجاوز عقلية الضحية لفهم الأفراد والمجتمعات المحلية باعتبارهم عناصر فاعلة في حماية أنفسهم وخبراء بحالاتهم الخاصة. وحث كذلك المجلس والمجتمع الدولي على اتخاذ التدابير المناسبة لكفالة حرية الناس في حماية أنفسهم، مشيرا إلى أن المدنيين عادة ما يُمنعون من الوصول إلى أماكن أكثر أمنا ويواجهون إكراهات بسبب العقبات البيروقراطية. وشدد على أن الحرب الحديثة تنجم عنها تحديات جديدة بالنسبة لحماية المدنيين بسبب طول أمدها وطابعها الحضري وتعدد الجماعات المسلحة المجزأة. ولا بد من التركيز على البشر، وبالتالي يجب أيضا بناء طبقات حماية عبر ثلاثة مستويات مترابطة: الفردي، والمجتمعي، والسياقي. وتكفل اللجنة الدولية للصليب الأحمر باستمرار إدخال الحماية المجتمعية في آليات الاستجابة التي تملكها.

وأبرز المدير التنفيذي لمركز حماية المدنيين في حالات النزاع أنه لا يوجد بديل للالتزامات الرفيعة المستوى والالتزامات السياسية العامة بحماية المدنيين. ولتحقيق هذه الغاية، شجع جميع الدول الأعضاء على اعتماد وتنفيذ سياسات وطنية بشأن حماية المدنيين، والبناء على التقدم المحرز في تلك الجهود المبذولة في بلدان متعددة من مناطق مختلفة. وشدد أيضا على أن المجلس والدول الأعضاء والأمم المتحدة يمكن أن تدعم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في تنفيذ ولاياتها المتعلقة بحماية المدنيين من خلال تقديم الدعم السياسي لها وتزويدها بالموارد المالية الكافية والقدرات المناسبة. وعلاوة على ذلك، شدد على الأهمية البالغة لإشراك المجتمعات المحلية بصورة آمنة وفعالة ومجدية بالنسبة للجهود المبذولة وطنيا أو في بلدان متعددة من أجل تحقيق السلام والاستقرار في حالات النزاع.

وأعربت الدول الأعضاء عن آرائها بشأن الأولويات الرئيسية والتدابير العملية الممكنة للمضي قدما في المناقشة بشأن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة. وأبرزت الدول الأعضاء أهمية تحسين الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وكفالة المساءلة عن انتهاكهما. ولذلك يُحث المجلس على استخدام جميع أدواته وضمان الدعم السياسي من أجل التنفيذ الفعال لقراراته.

وأدانت عدة دول أعضاء بقوة الهجمات على المرافق الطبية والإنسانية والعاملين فيها، وكذلك العراقيل التي تعوق الحصول على الرعاية الطبية ووصول المساعدات الإنسانية، بما في ذلك تجريم بعض أشكال المساعدة المحايدة في إطار تدابير مكافحة الإرهاب وعقبات أخرى متعلقة بهذه التدابير. وأشارت الدول الأعضاء إلى أن تلك الأعمال تفاقم معاناة المدنيين. كما شددت عدة وفود تحديدا على أثر استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المكتظة بالسكان.

أقر العديد من الدول الأعضاء بالدور الحيوي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في حماية المدنيين. واعتُبر أنه من المهم ضمان توفير موارد كافية تتناسب مع الولايات المنوطة بالعمليات. ومن ثم، فالتدريب وبناء القدرات من أجل المرحلة السابقة للنشر من العمليات، بما في ذلك التمكن من المهارات الشخصية من أجل تحسين أداء جميع الأفراد، هي بعض الشروط المسبقة التي ذُكرت من أجل تمكين تنفيذ أفضل للولايات المتعلقة بحماية المدنيين.

وأثارت الدول الأعضاء أيضا أهمية مشاركة المجتمعات المحلية وتمكينها. كما أن إشراك جميع أصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم القيادات المحلية وأفراد المجتمعات المحلية، أمر أساسي لضمان فعالية التدابير المصممة خصيصا لحماية المدنيين في حالة النزاع المسلح. ويجب أن تصبح مشاركتهم جزءا من تصميم وتنفيذ هذه التدابير.

وشملت المسائل الأخرى التي ذكرتها الدول الأعضاء تنفيذ الأطر القانونية الدولية ذات الصلة والامتثال لها، واستخدام العنف الجنسي والمجاعة في النزاع كأسلوب من أساليب الحرب وحماية النساء والأطفال، والأشخاص المفقودين وأسرهم، والشباب، والأشخاص ذوي الإعاقة.

وعلى الرغم من التطورات الكبيرة التي حدثت على مدى السنوات العشرين الماضية في مجال حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، بما في ذلك اتخاذ تسعة قرارات تاريخية وإنشاء بعض آليات المجلس، أبرز معظم الممثلين بوضوح أن التحديات لا تزال هائلة، مع وجود تهديدات متطورة تشكل خطرا أكبر على المدنيين.

توصيات تطلعية

طُرِح عدد كبير من الأولويات والمقترحات أثناء المناقشة المفتوحة. ويقدم أدناه تجميع للتوصيات في محاولة للتحفيز على إجراء مداولات في المستقبل بشأن سبل تعزيز خطة حماية المدنيين على الصعد الدولي والإقليمي والوطني:

على الصعيد الدولي

١ - ينبغي مضاعفة الجهود من أجل كفالة التنفيذ الكامل والفعال لقرارات المجلس بشأن حماية المدنيين والامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في حالات النزاع المسلح. ويشجَّع أعضاء المجلس على استخدام الأدوات والقدرات المتاحة لهم، مثل الآليات ولجان الجزاءات وبعثات تقصي الحقائق ذات المصداقية.

٢ - وينبغي أن تركِّز الجهود على إنهاء ومنع استخدام العنف الجنسي في النزاع، والانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال، والتجويع كأسلوب من أساليب الحرب في حالات النزاع، وعلى كفالة التنفيذ الكامل لقرارات المجلس بشأن هذه المسائل.

٣ - وينبغي تعزيز الحماية المخصصة لفئات محددة في حالات النزاع المسلح، لا سيما النساء والأطفال والمشردون واللاجؤون والأشخاص ذوو الإعاقة. وينبغي أن تشمل الجهود المبذولة في هذا الصدد أيضا تعزيز حماية العاملين في المجال الإنساني والموظفين الطبيين، وكذلك الاعتراف بدورهم المحوري في ضمان إيصال المساعدة الإنسانية.

٤ - وينبغي بذل جهود لكفالة أن تنفذ عمليات حفظ السلام الولايات التي يأذن بها المجلس، ولا سيما الولايات المتعلقة بحماية المدنيين. وينبغي لأعضاء المجلس أن يكفلوا أن تكون ولايات حفظ السلام محددة تحديدا جيدا وواقعية وقابلة للتحقيق، وأن يوفر لتنفيذ الولايات ما يتناسب معها من موارد وقدرات ودعم سياسي. وينبغي للدول الأعضاء أن تضاعف الجهود الرامية إلى تنفيذ إعلان الالتزامات المشتركة بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٥ - وينبغي تعزيز حماية عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للمدنيين من خلال وسائل ابتكارية وعملية، منها تعزيز قدرة حفظة السلام على التصدي للتهديدات والتحديات في الميدان. وينبغي أن تشمل هذه الجهود تعزيز قدرة العنصرين المدني والعسكري وعنصر الشرطة في العمليات على إشراك المجتمعات المحلية في تنفيذ ولايات حماية المدنيين، مع التسليم بأهمية اتباع نهج ''عدم الإيذاء''.

٦ - وعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وعمليات السلام الإقليمية مدعوة إلى إنشاء قدرات لتتبع الخسائر في صفوف المدنيين من أجل التقليل من الأذى الملحق بالمدنيين، ودعم الدعوة القائمة على الأدلة، وتحديد العوامل التي تسهم في وقوع الخسائر في صفوف المدنيين في البيئات التي تُنشر فيها العمليات.

٧ - وتشجع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وغيرها من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني على التواصل المستمر والقائم على المبادئ مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدول للتفاوض بشأن وصول المساعدات الإنسانية بأمان وفي الوقت المناسب.

٨ - وينبغي تحسين التعاون والتفاعل البناءين مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والسلطات الوطنية من أجل تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة.

على الصعيد الإقليمي

١ - ينبغي تعزيز المؤسسات الإقليمية من أجل تقديم الدعم والمساعدة للضحايا والبرامج ذات الصلة التي تدعم نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم بغية تيسير المصالحة.

٢ - وينبغي إجراء الدورات التدريبية الإقليمية للأفراد العسكريين وأفراد الشرطة من أجل تمكين التعاون والتنسيق فيما بين البلدان، وضمان الامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي إعطاء الأولوية لحماية المدنيين في عمليات السلام الإقليمية، بطرق منها وضع السياسات وتوفير التوجيه والتدريب.

٣ - وينبغي بذل الجهود من أجل تهيئة بيئة مواتية لحماية المدنيين من خلال إقامة شراكات وثيقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. وينبغي أن تشمل هذه الجهود تهيئة البيئة اللازمة لعودة اللاجئين والمشردين داخليا، وفقا لمبدأ عدم الإعادة القسرية.

على الصعيد الوطني

١ - ينبغي وضع وتنفيذ أطر سياسات وطنية تحدد مسؤوليات مؤسسية واضحة لتعزيز حماية المدنيين. وتُشجَّع الدول الأعضاء على إنشاء قدرات محددة لتتبع الضرر الذي يلحق بالمدنيين وتحليله والتصدي له ضمن هذه الأطر.

٢ - وينبغي إعطاء الأولوية لتعزيز حماية المدنيين، والامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في تقديم المساعدة الأمنية وفي سياق الشراكات مع الكيانات الدولية أو الإقليمية.

٣ - وينبغي تجنب استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، الذي قد يزيد من عدد الضحايا المدنيين، وينبغي وضع سياسات تنفيذية ومبادئ توجيهية بشأن سبل تفادي هذا الاستخدام.

٤ - وينبغي اتخاذ إجراءات لضمان المساءلة عن الانتهاكات المرتكبة ضد المدنيين. وتشجَّع الدول الأعضاء على كفالة عدم إفلات مرتكبي الانتهاكات من العقاب.

٥ - وينبغي استخدام نهج مجتمعي في جميع مجالات منع نشوب النزاعات، وحماية المدنيين، وحل النزاعات. وينبغي أن يكون العمل مع المجتمعات المحلية مصمما خصيصا على أساس احتياجات المجتمعات المحلية المتضررة وينبغي أن يتم بطريقة آمنة ومجدية وفعالة.

٦ - وتشجَّع الدول الأعضاء، ولا سيما البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة، على إعطاء الأولوية للتدريب السابق للنشر والتدريب في مسرح العمليات على حماية المدنيين بدعم من الأمم المتحدة والكيانات الإقليمية، نظرا للتحديات العديدة التي يواجهها حفظة السلام بُعيد نشرهم في بيئات حفظ السلام. وينبغي أيضا بذل جهود من أجل تعزيز المهارات الشخصية لحفظة السلام، ولا سيما المعرفة المتعمقة بالمجتمعات المضيفة واللغات بغية بناء ثقة المجتمعات المحلية، وذلك قبل نشرهم.