الأمم المتحدة

A/56/733

الجمعية العامة

Distr.: General
21 December 2001
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والخمسون

البند ١٣٠ من جدول الأعمال

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

التحقيق في ادعاءات تهريب اللاجئين في المكتب الفرعي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نيروبي

مذكرة من الأمين العام

١ - عملا بقراري الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤ و ٢٤٤/٥٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، يتشرف الأمين العام بأن يحيل لعناية الجمعية العامة التقرير المرفق الذي تلقاه من وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، بشأن التحقيق في الادعاءات القائلة بحدوث تهريب للاجئين في المكتب الفرعي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نيروبي.

٢ - ويحيط الأمين العام علما بالنتائج التي خلص إليها مكتب خدمات الرقابة الداخلية ويوافق على التوصيات المقدمة من المكتب. ويحيط الأمين العام علما أيضا بأن هناك تدابير قيد التنفيذ حاليا وتدابير أخرى يُشرع في اتخاذها لتقويم كثير من المسائل المتضمنة في التقرير المرفق.

230102 230102 01-72166 (A)
0172166

المرفق

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التحقيق في ادعاءات تهريب اللاجئين في المكتب الفرعي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نيروبي

موجز

بناء على الطلب الوارد من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، أجرت شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية تحقيقا في الادعاءات القائلة بأن بعض موظفي المفوضية وآخرين يزاولون تهريب الأشخاص، بما في ذلك تهريب بعض اللاجئين وملتمسي اللجوء والأشخاص غير المشمولين باهتمام المفوضية، وأن ذلك يجري تحديدا بطلب نقود مقابل خدمات المفوضية، الواجب تقديمها إلى اللاجئين مجانا. وهؤلاء اللاجئون أو اللاجئون المزعومون مشمولون في دائرة اختصاص مكتب المفوضية الفرعي في نيروبي، حيث أنهم من الذين غادروا ديارهم في بلدان مثل إثيوبيا والسودان والصومال والكونغو.

وعقب إجراء تقييم استغرق فترة وجيزة، تأكد المحققون من أن الادعاءات تبدو جديرة بالنظر، وتحققوا كذلك من أن هذا النشاط تسيطر عليه فيما يبدو شبكة إجرامية تمكِّن اللاجئين وغيرهم مقابل مبالغ من المال من التزوح من كينيا إلى استراليا وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية.

وبالنظر إلى نطاق هذه المشكلة، وإلى الحاجة إلى محققين على قدر كبير من البراعة، وعلى إلمام بالمسائل والقوانين المتعلقة باللاجئين في تلك البلدان، اتصل مكتب خدمات الرقابة الداخلية بحكومات البلدان الخمسة الأشد اختصاصا بهذه الادعاءات وطلب إليها توفير محققين من المدربين تدريبا خاصا في هذا الصدد للعمل تحت سلطة المكتب.

وقامت فرقة العمل الدولية، التي تولى قيادتها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وضمت محققين من استراليا وكندا وكينيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، بإجراء تحقيق أسفر عن قيام أعضاء فرقة العمل الممثلين للشرطة الكينية باعتقال ثلاثة من موظفي المفوضية واثنين من أعضاء منظمة غير حكومية مرتبطة بالمفوضية وأربعة أشخاص آخرين كانوا يسيِّرون هذه المنظمة الإجرامية.

وتوجد حاليا تُهَم جنائية موجهة في كينيا إلى الأشخاص المعتقلين التسعة. وتشمل هذه التُهَم اتهام موظفي المفوضية الثلاثة بالتآمر على التهديد بقتل سفير الولايات المتحدة

وقتل ممثل المفوض السامي، ضمن آخرين، واتهام جميع المتهمين بالغش، لطلبهم نقودا من اللاجئين.

ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية مشكلة سوء الإدارة في المفوضية، خصوصا في المكتب الفرعي، الأمر الذي أتاح لذوي النزعة الإجرامية فرص إثراء أنفسهم ظلما على حساب اللاجئين. ومكتب خدمات الرقابة الداخلية على علم بأن الإدارة العليا للمفوضية قد اتخذت منذ حزيران/يونيه ٢٠٠١ تدابير على قدر كبير من الأهمية لتقويم جوانب القصور الإداري التي تم الوقوف عليها وإجراء تحسينات في العمليات المضطلع بها في كينيا، وإن كان العمل على إزالة جوانب القصور الإداري في المفوضية قد بدأ قبل حزيران/يونيه ٢٠٠١ بوقت طويل.

ومكتب خدمات الرقابة الداخلية يحذر في هذا الصدد من أن العوامل التي وُجدت في كينيا، وفي البلدان الأخرى التي توجد بها أعداد كبيرة من اللاجئين، هي التي أدت إلى حدوث هذه العملية لتهريب اللاجئين، وأن هذه العوامل ستنشأ حيثما يكون الطلب على إعادة الاستيطان من جانب اللاجئين الذين لا يستطيعون العودة إلى أوطانهم، أو لن يعودوا إليها، متجاوزا لقدرة الحكومات الأخرى أو استعدادها لاستيعابهم.

* بينما كان التحقيق جاريا، تسنى للإدارة العليا للمفوضية، بمَن فيها مدير الحماية الدولية والمدير الإقليمي لمنطقة شرق أفريقيا والقرن الأفريقي والمفتش العام والممثل المعين حديثا في كينيا، أن تستعرض هذه الحالة. ونتيجة لذلك، شُرع في اتخاذ إجراءات لإصلاح الوضع في كينيا، ولإنجاز هدف مماثل في الأهمية، هو الشروع في مراجعة إجراءاتنا المتبعة في تحديد مركز اللاجئين وفي إعادة التوطين على النطاق العالمي. وقد اتخذت هذه الإجراءات في ظل التنسيق العام من جانب نائب المفوض السامي. والنتائج العامة التي خلص إليها الاستعراض الذي أجرته المفوضية والتي تستند إليها الإجراءات الراهنة مماثلة جدا للتوصيات الواردة في هذا التقرير.

إن الوضع الذي أنشأ الحاجة إلى هذا التحقيق وضع مؤسف حقا، ولكن المفوضية استطاعت أن تستقي من التحقيق دروسا كثيرة وأن تضعها موضع التنفيذ. ونتيجة للتجربة التي مرت بها المفوضية في كينيا، فإنها ستصبح في الأشهر المقبلة منظمة أكثر استيفاء بقدر كبير لعنصر المساءلة، وستتعزز فيها عملية الإدارة ويتدعم الأداء، وستتحسن القدرة على الرقابة والتحقيق.

* تعليقات المفوضية الواردة في هذا التقرير مطبوعة بالخط المائل.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا –	معلومات أساسية	١-١٩	٥
	ألف – فرقة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة	١-٨	٥
	باء – دور ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	٩-١٤	٦
	جيم – ”سوق إعادة توطين اللاجئين“	١٥-١٩	٧
ثانيا –	القضية الجنائية	٢٠-٥٤	٩
	ألف – المنظمة الإجرامية	٢٠-٢٧	٩
	باء – التآمر على التهديد وسجل سوابق التهديد في مكتب نيروبي الفرعي	٢٨-٣٦	١١
	جيم – القوانين الكينية ذات الصلة، والاعتقالات، والاتهامات	٣٧-٤٤	١٢
	دال – طريقة العمل والأدلة	٤٥-٤٩	١٤
	هاء – الحالة الراهنة	٥٠-٥٤	١٥
ثالثا –	الفساد وسوء الإدارة في مكتب نيروبي الفرعي	٥٥-٨٥	١٦
	ألف – المشاكل القائمة في مجال معالجة المطالبات المقدمة من اللاجئين	٥٥-٦٤	١٦
	باء – زَلاَّت التوثيق	٦٥-٦٨	١٨
	جيم – سوء الإدارة	٦٩-٨٥	١٩
رابعا –	الاستنتاجات	٨٦	٢٤
خامسا –	التوصيات	٨٧	٢٦

أولا – معلومات أساسية

ألف – فرقة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة

١ – تفيد الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة بأنه يوجد على نطاق العالم حاليا ١٤ مليون لاجئ و ٣٠ مليون مشرّد داخليا يلتمسون الملجأ أو الملاذ أو إعادة التوطين في بلد آخر أو العودة الآمنة إلى أوطانهم. ويقدر أن عدد الموجودين في كينيا من هؤلاء الأشخاص يبلغ ٠٠٠ ٢٥٠ شخص، بمَن فيهم اللاجئون والمفترض أنهم لاجئون وملتمسو اللجوء وغير ذلك من الفئات التي تهتم بها المفوضية. وقد أتى هؤلاء من بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا والصومال ورواندا والسودان.

٢ – وفي ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، أبلغ المفتش العام للمفوضية رئيس شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن المفوضية لديها معلومات تفيد باحتمال حدوث فعل خطير غير مشروع يرتكبه بعض موظفي المفوضية وآخرون ويشمل الاتجار بوثائق اللجوء مقابل مبالغ تتراوح من ٥٠٠ ١ إلى ٠٠٠ ٦ دولار من دولارات الولايات المتحدة للاجئ الواحد.

٣ – وأفاد المفتش العام كذلك بأن الادعاءات أشارت إلى وجود وثائق زائفة لإقرار مركز اللاجئ في إطار ولاية المفوضية ومستندات ورقية زائفة بشأن إعادة التوطين، يستعملها المشترون للتروح والاستيطان في الخارج بواسطة الخدمات التي تقدمها المفوضية. ونظرا إلى سبق إجراء استعراضات وتحقيقات لم تصل إلى نتيجة قاطعة، طلب المفتش العام إلى شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تجري تقييما للحالة وأن توصي بمنهاج للعمل بشأنها.

٤ – وبناء على ذلك، أجرت شعبة التحقيقات تحقيقا أوليا في الادعاءات، وتمكنت بعد أربعة أسابيع من تحديد ١٩ حالة يدعى فيها أن لاجئين دفعوا مبالغ مالية إلى ''وسطاء'' و/أو موظفين في المفوضية للحصول على تيسيرات لإعادة توطينهم في استراليا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، تلقت الشعبة من المصادر السرية الخاصة بها، وبمعزل عن المفوضية، معلومات موثوقة مؤداها أنه توجد فيما يبدو شبكة إجرامية راسخة ومنظمة تنظيما محكما هي القناة الرئيسية لنقل اللاجئين إلى خارج كينيا.

٥ – ولدى تحليل هذه المعلومات، أدركت الشعبة أنه إذا ما ثبتت صحة هذه الادعاءات، وفقا لما يتضح من هذه المعلومات، فإن الأمم المتحدة وإحدى وكالاتها المتخصصة الرئيسية، أي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ستواجهان الواقع الصارخ الذي مؤداه أنهما تُستغلان من جانب عصابة إجرامية.

٦ – وكان واضحا لدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الحالة بطبيعتها هذه تقتضي أن يتصدى لها على وجه السرعة محققون على قدر فائق من البراعة ومدربون تدريبا خاصا لمثل هذه المهام. ولم يكن لدى شعبة التحقيقات الموارد الكافية لمقاومة شبكة إجرامية منظمة من هذا القبيل ولا الموظفون المدربون على التصدي لحالات التدليس المتعلقة بإعادة التوطين. ولذا اقترح رئيس الشعبة على المفتش العام للمفوضية في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ اتباع استراتيجية جديدة، هي إنشاء فرقة عمل دولية تضم محققين متخصصين في التصدي للمخططات الإجرامية التي تشمل إعادة توطين اللاجئين، من البلدان الخمسة الأشد تضررا بأفعال الشبكة القائمة في كينيا.

٧ - وحصل مكتب خدمات الرقابة الداخلية على موافقة المفوضة السامية لشؤون اللاجئين، ووكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، والأمين العام، وتشاور مع مكتب الشؤون القانونية ومكتب المراقب المالي. وعقب ذلك، اتصلت شعبة التحقيقات بممثلي الدول الأعضاء الأشد تضررا وطلبت إليهم تزويدها باثنين من المحققين المحترفين المؤهلين من كل دولة منها، على أن يكون كل منهم متمتعا بخبرة لا تقل مدتها عن عشر سنوات في ممارسة التحقيقات المتعلقة بالهجرة. واستجابت كينيا بتوفير ثلاثة من محققي إدارة التحقيق الجنائي، ووفرت استراليا اثنين من المحققين من إدارة شؤون الهجرة والتعدد الثقافي لديها، ووفرت كندا اثنين من المحققين من الشرطة الكندية الملكية، ووفرت الولايات المتحدة اثنين من المحققين من دائرة الهجرة والجنسية، وقدمت المملكة المتحدة اثنين من كبار ضباط المباحث، أحدهما من مكتب مكافحة جرائم الغش الجسيم والآخر من فرع التحقيقات الجنائية التابع لشرطة منطقة دورهام. وكان جميع هؤلاء المحققين مستوفين لمعايير الخبرة التي وضعتها شعبة التحقيقات. ووافقت هذه الدول الأعضاء على أن يكون أفرادها هؤلاء خاضعين للإدارة التشغيلية التامة التي تتولاها شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية، وأن يعملوا بوصفهم فرقة عمل دولية، وأن يكون لهم وضع موظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالأمم المتحدة، وفقا لقواعد الأمم المتحدة وأنظمتها ومعايير التحقيق الدولية، كما تحددها شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٨ - ووضعت فرقة العمل خطة للاضطلاع بعملية مدتها ثلاثة أشهر في كينيا بهدف اكتشاف أي شخص يمكن أن تقوم ضده أدلة كافية على مشاركته في أعمال تهريب اللاجئين، بما في ذلك الأدلة على ممارسة الابتزاز والفساد، ثم تقديم هذه الأدلة إلى جهة الاختصاص الجنائي في كينيا، أو في غيرها، إذا صح ذلك. وبدأت الفرقة عملها في نيروبي في ٥ آذار/مارس ٢٠٠٠ تحت الإشراف المباشر من جانب كبير محققي شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية. وطوال هذه العملية، ظلت الشعبة على اتصال بالإدارة العليا للمفوضية، التي قدمت لهذا العمل دعما سخيا.

باء - دور وولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٩ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي أنشأتها الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠ بموجب قرارها ٤٢٨ (د-٥)، مكلفة بقيادة وتنسيق العمل الدولي من أجل حماية اللاجئين وحل مشاكلهم في العالم أجمع. ونظرا إلى أن عدد اللاجئين وغيرهم من الأشخاص موضع الاهتمام يناهز ٢٢,٥ مليون شخص، أصبحت المفوضية حاليا إحدى المنظمات الإنسانية الرئيسية في العالم، ولديها من الموظفين ما يجاوز ٥ ٠٠٠ موظف يعملون في ٢٧٧ مكتبا في أكثر من ١٢٠ بلدا.

١٠ - وللمفوضية هدفان أساسيان ومترابطان ترابطا وثيقا، هما: حماية اللاجئين والتماس السبل الكفيلة بمساعدتهم على بدء حياتهم من جديد في بيئة عادية. والحماية الدولية تمثل حجر الزاوية الذي يقوم عليه عمل هذه الوكالة. ومؤدى هذا على صعيد الممارسة العملية هو كفالة الاحترام لحقوق الإنسان الأساسية للاجئ، بما فيها الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول هذه الاتفاقية لعام ١٩٦٧، وعلى وجه الخصوص عدم إعادة أي شخص قسرا إلى بلد يوجد لدى هذا الشخص من الأسباب ما يجعله يعتقد أنه سيتعرض للاضطهاد فيه.

١١ - وتشجع المفوضية على إبرام اتفاقيات دولية بشأن اللاجئين وترصد امتثال الحكومات للقانون الدولي المتعلق

باللاجئين. ويعمل موظفو المفوضية في مواقع متنوعة، تشمل العواصم والمخيمات النائية ومناطق الحدود، ساعين إلى توفير الحماية للاجئين وتقليل أخطار العنف التي يتعرض لها كثير منهم، بما في ذلك الاعتداء الجنسي، حتى في بلدان اللجوء. وتسعى المفوضية إلى تدبير حلول طويلة الأمد أو دائمة للاجئين بمساعدتهم على العودة إلى أوطانهم إذا سمحت الظروف بذلك، أو الاندماج في البلدان اللاجئين إليها، أو الاستيطان من جديد في بلدان ثالثة.

١٢ - وتستند الجهود التي تبذلها المفوضية إلى الولاية المنصوص عليها في نظامها الأساسي، وتستهدي باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول هذه الاتفاقية لعام ١٩٦٧. وتعرِّف اتفاقية عام ١٩٥١ اللاجئ بأنه ”الشخص الموجود خارج البلد الذي يحمل جنسيته، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الديانة أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب هذا الخوف، أن يستفيد من حماية ذلك البلد“. وتشمل المفوضية بولايتها أيضا أشخاصا آخرين، منهم مثلا الأشخاص المستوفون لتعريف اللاجئين المنصوص عليه في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الناظمة للجوانب الخاصة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩. كما أن الجمعية العامة واللجنة التنفيذية للمفوضية قد أذنتا للمنظمة بأن تهتم ببعض فئات أخرى. وتشمل هذه الفئات الأشخاص عديمي الجنسية أو المختلف على جنسيتهم، وتشمل في ظروف معينة المشردين داخليا.

مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كينيا

١٣ - انضمت كينيا إلى اتفاقية جنيف في عام ١٩٦٦، وإلى البروتوكول في عام ١٩٨١، وإلى اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية في عام ١٩٩٢. ولا يوجد حاليا في كينيا تشريع قيد النفاذ يخص اللاجئين، ولكن السياسة التي تنتهجها الحكومة بصدد اللاجئين تقضي بأن يقيموا في مناطق محددة لهم. وهناك حاليا منطقتان من هذا القبيل، هما منطقتا مخيمات كاكوما وداداب، اللتان يتولى إدارتهما مكتب المفوضية الفرعي في نيروبي، الذي تشرف عليه الإدارة الإقليمية في أديس أبابا.

١٤ - والأهداف الرئيسية للمفوضية في كينيا، وفقا للمنصوص عليه في الفصل الرابع من دليل إعادة التوطين، هي: أولا، التشجيع على العودة الطوعية للاجئين الصوماليين إلى وطنهم في شمال غرب الصومال؛ وثانيا، توفير الحماية، بما في ذلك الأمن البدني، وتقديم المساعدة للاجئين في مخيمات داداب وكوكوما؛ وثالثا، حماية ومساعدة اللاجئين في المناطق الحضرية والمعوزين من ملتمسي اللجوء المنتظرين البت في وضعهم؛ ورابعا، تيسير إعادة التوطين في بلدان ثالثة للمستوفين للشروط ذات الصلة، وبخاصة أشدهم ضعفا أو تعرضا للخطر، بمن فيهم المحتاجون للحماية القانونية والبدنية، والنساء المعرضات للخطر، واللاجئون الذين تنعدم فرص اندماجهم محليا، وغيرهم.

جيم - ”سوق إعادة توطين اللاجئين“

١٥ - لا يمكن إدراك مدى تعقد وجسامة المشكلة التي جابهت المفوضية وفرقة العمل إلا بعد الإحاطة بملحمة اللاجئين الشديدة الجارية في كينيا. فنتيجة للصراعات الداخلية، التي تفاقمت في حالات كثيرة بفعل الظروف المناخية (كحالات الجفاف مثلا) في بعض بلدان شرق أفريقيا على مدى عدة سنوات، ظلت تحدث تحركات سكانية كبيرة عبر الحدود. وبدأت كينيا خيارا جذابا نسبيا في أعين كثيرين من هؤلاء النازحين لما يتصور من شيوع الاستقرار فيها ووجود هياكل راسخة لتقديم المساعدة داخل

حدودها. وبسبب هذه العوامل، تستضيف كينيا حاليا أكثر من ٢٥٠ ٠٠٠ من ملتمسي اللجوء واللاجئين، معظمهم من بلدان مجاورة، هي إثيوبيا والسودان والصومال، وكذلك من رواندا وبلدان أفريقية أخرى، ويقيمون أساسا في مخيمات تديرها المفوضية في كوكوما وداداب.

١٦ - وتضم كوكوما ثلاثة مخيمات للاجئين، تقع على مسافة ١٢٧ كيلومترا إلى الجنوب من الحدود الكينية السودانية. وينتمي المقيمون هناك إلى ثماني جنسيات مختلفة وأكثر من ٢٠ فئة عرقية. وعدد اللاجئين المقيمين في كوكوما يناهز ٧٠ ٠٠٠ لاجئ، منهم ٢٥ ٠٠٠ تقريبا دون سن الثامنة عشرة.

١٧ - أما داداب، التي تقع في شمال شرق كينيا، فتضم ثلاثة مخيمات يجاوز مجموع المقيمين فيها ١٢٠ ٠٠٠ لاجئ، أي ما يقارب ثلثي عدد اللاجئين الإجمالي في كينيا. وأغلبية هذا التجمع صوماليون، ولكنه يضم أيضا إثيوبيين وسودانيين وعددا صغيرا من الإريتريين والأوغنديين.

١٨ - وسرعان ما يكتشف اللاجئون ذوي الإمكانيات الأفضل نسبيا أن واقع الحياة في المخيمات يتضاءل فيه احتمال النجاح في الاستيطان محليا أو الاستيطان في بلد ثالث. وبالنظر إلى أن العودة إلى الوطن نتيجة غير متيقنة بل وغير مرغوبة في معظم الحالات، فإنهم يجدون أن واقعهم لا يترك أمامهم سوى خيارات بغيضة. وإذا أرادوا ألا تتجمد حياتهم إلى أجل غير مسمى في المخيمات، فإن بإمكانهم تركها والرحيل إلى منطقة حضرية، كنيروبي أو مومباسا. ولذا تزداد تجمعات اللاجئين في نيروبي ومومباسا ازدحاما كل سنة. وهناك عدد من العوامل يبدو أنها هي التي تدفع اللاجئين إلى ترك مخيمات اللاجئين في منطقتي داداب وكاكوما:

(أ) معالجة الطلبات المقدمة من اللاجئين - التصور الشائع في مجتمع اللاجئين، وإن لم يكن تصورا صحيحا بالضرورة، هو أنه لكي يُعالج أي طلب مقدم لإعادة التوطين، يلزم لمقدمه أن يسافر إلى مكتب المفوضية الفرعي في نيروبي، وهو المكان الفعلي لمعالجة طلبات إعادة التوطين؛

(ب) الأمن - تكرر بصفة مطردة على ألسنة من استمع إليهم محققو فرقة العمل من اللاجئين وموظفي المفوضية والمنظمات غير الحكومية أن مستويات الأمن في مخيمات اللاجئين سيئة إلى حد بعيد. وذُكرت للمحققين حالات تضمنت الاغتصاب والاعتداءات ذات الدوافع العرقية والعشائرية ونهب ''الأكشاك'' داخل المخيمات وحرق المساكن. وعلاوة على ذلك، وقعت خلال فترة التحقيق أعمال شغب في مخيم اللاجئين في كاكوما أسفرت عن وقوع عدة خسائر في الأرواح. وذُكر للمحققين أيضا وقوع هجمات على المخيمات من جانب بعض ''العصابات''. وعلى الرغم من أن هناك وجودا شرطيا ملحقا بتلك المخيمات، فإنه يبدو غير كاف لكفالة الأمن لهذه الأعداد الضخمة من اللاجئين؛

(ج) نمط المعيشة - على الرغم من أنه لم يتسن لفرقة العمل خلال فترة عملها المحدودة أن تزور مخيمات اللاجئين في كاكوما أو داداب، فإنها أجرت بالفعل مقابلات شخصية مع أعداد من اللاجئين الملحقين بهذه المخيمات، واستمعت منهم، وكذلك من موظفي المفوضية وموظفي السفارات، إلى إفادات قصصية ولكنها متسقة عن نمط المعيشة في المخيمات. ومؤدى هذه الإفادات أساسا هو أن فرص العمالة ضئيلة أو معدومة وأن الخدمات المحدودة المتاحة ذات طبيعة بدائية. ومن ثم فإن عددا من اللاجئين يرون في الحياة في نيروبي خيارا أفضل بكثير، على الرغم من أن

الإسكان المتاح لهم فيها بالغ السوء والعمالة المتوافرة لهم هناك لا يوجد معظمها إلا في السوق السوداء.

١٩ - ومعظم اللاجئين غير ملمين بدقائق عملية معالجة الطلبات التي تقوم بها المفوضية، ولا بما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات، بما في ذلك أن الخدمات التي تقدمها المفوضية هي دائما خدمات مجانية، وإن كانت المفوضية قد نشرت هذه المعلومات. وبالنظر إلى أن نسبة ضئيلة فقط من اللاجئين هي التي تجد أن إمكانية إعادة التوطين متاحة لها، فإن هذا يفتح الطريق أمام أي مشروع إجرامي فاسد كي ينجح ويزدهر في سوق إعادة توطين اللاجئين عن طريق تلبية الطلب على ذلك من جانب اللاجئين و/أو من يزعمون أنهم لاجئون، ممن تتوافر لديهم إمكانيات أفضل نسبيا.

ثانيا - القضية الجنائية

ألف - المنظمة الإجرامية

٢٠ - تبين من المعلومات التي جُمعت خلال عملية التقييم التي اضطلعت بها شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ وجود بعض الترتيبات المخصصة بين أشخاص من خارج المفوضية (يسمون ''الوسطاء'') وبعض موظفي المفوضية العاملين في مكتب نيروبي الفرعي، هدفها التربُح من حالة العوز والتلهف التي يوجد عليها اللاجئون. وتمكن محققو فرقة العمل، بعد قضاء ثلاثة أو أربعة أسابيع في الميدان، من تحديد الحجم والنطاق الفعلي لمنظمة إجرامية قائمة، قوامها شبكة من الأشخاص، بعضهم من موظفي الوكالة، وغايتها الحصول على أرباح فاحشة عن طريق إعطاء اللاجئين وغيرهم من ملتمسي إعادة التوطين وعودا كاذبة ووثائق زائفة. وأمكن في عملية التحقيق التأكد من أن أغلبية الأنشطة الإجرامية تمثل في الواقع جزءا فعليا من هذه المنظمة الإجرامية ذاتها، التي كانت تضم عددا يصل إلى ٧٠ شخصا، وجدت فرقة العمل الدولية أنهم يعملون على مستويات مختلفة، ولكن المسيطر عليهم أساسا هم ١٠ أشخاص. وكان هؤلاء يطلبون ويتلقون من اللاجئين المتلهفين بشدة على إعادة التوطين مبالغ مالية مقابل خدمات المفوضية، مثل الوثائق التي تثبت أن اللاجئ مشمول بولاية المفوضية، التي هي في الواقع خدمات مجانية. ووجد أن ثلاثة من هؤلاء الأشخاص هم من موظفي المفوضية، واثنين آخرين من موظفي منظمة غير حكومية مرتبطة بالمفوضية، وأن البقية تضم أحد الموظفين السابقين. وأقر هذا الموظف السابق، في مقابلة شخصية أجراها له مؤخرا محققو شعبة التحقيقات بوجود المنظمة الإجرامية، بوصفها الوارد في هذا التقرير. وأقر أيضا بأن أسعار إعادة التوطين المزعومة زورا تراوحت من ٢ ٠٠٠ إلى ٥ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٢١ - وكان هيكل المنظمة الإجرامية الرئيسية محددا تحديدا جيدا، من حيث أن تنظيمه يضم أنساقا وظيفية مختلفة. فالنسق الأدنى مثلا كان مكونا من ''الوسطاء''، وهم أشخاص من الجنسيات المختلفة داخل مجتمع اللاجئين. وتمثلت مهمتهم في استجلاب العمل للنسقين الأوسط والأعلى في المنظمة. وكان هؤلاء الوسطاء بمثابة أعين المنظمة الإجرامية وآذانها داخل مجتمع اللاجئين. وكان وضعهم يمكنهم من أن يحددوا لرؤسائهم أي فئات اللاجئين توجد بحوزتها المبالغ المطلوبة للحصول على وثائق إثبات صفة اللاجئ وعلى وضع المستحق لإعادة التوطين، أو بإمكانها تدبير هذه المبالغ. وكانوا يقومون بعد ذلك برفع هذه المعلومات إلى الأشخاص الذين يعلونهم في المنظمة الإجرامية وبما يلزم من إجراءات إيصال العملاء إليهم.

٢٢ - أما النسق الأوسط فكان يضم فئتين وظيفتين: فئة المنفذين وفئة الموصلين الأوليين. وفئة المنفذين تضم مواطنين ولاجئين، يختارهم لهذه المهمة أفراد النسق الأعلى، ويقومون

بتنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من أفراد النسق الأعلى، ويستعملون، في بعض الحالات، أساليب العنف لتقاضي المبالغ من اللاجئين، بما في ذلك (دون اقتصار عليه) ترويع اللاجئين والشهود المحتملين والاعتداء البدني. وتلقت فرقة العمل بلاغات عديدة من لاجئين تعرضوا لاعتداءات وحشية على يد أشخاص من الذين وجدت فرقة العمل أنهم من فئة المنفذين. وأغلبية اللاجئين الذين أبلغوا فرقة العمل عن أعمال العنف كانت معهم تقارير الشرطة وتقارير المستشفيات التي تثبت صحة إدعاءات كل منهم. وقبيل انتهاء التحقيق، في أواخر أيار/مايو ٢٠٠١، تعرض اثنان من أعضاء فريق فرقة العمل للتهديد من بعض هؤلاء المنفذين.

٢٣ - وكان معظم أفراد فئة الموصلين الأوليين في هذا النسق الأوسط من موظفي المفوضية، وكانوا يطلبون من اللاجئين بصفة غير قانونية مبالغ نقدية تتراوح من ٥٠ إلى ١٠٠ شلن كيني مقابل تيسير دخولهم إلى مكتب المفوضية الفرعي في نيروبي. وكان هؤلاء أنفسهم يطلبون من اللاجئين ويتلقون منهم مبالغ نقدية مقابل دفع ترتيبهم في صفوف المنتظرين للحصول على مركز اللاجئ إلى الأمام أو لتيسير رفع حالة لاجئ معين إلى مستوى أعلى كي يُنظر في أمر إعادة توطينه.

٢٤ - أما النسق الأعلى فكان بوجه عام مؤلفا من عدد قليل من موظفي المفوضية ومستشاريها كانوا يؤدون أدوارا رئيسية في هذه العملية، إلى جانب بعض موظفي المنظمات غير الحكومية الذين بإمكانهم مساعدة هذا النشاط الإجرامي وتيسيره في المكاتب التي يعمل بها كل منهم.

٢٥ - ومن بين جميع المناصب المشمولة في الأنساق المذكورة آنفا، كان موظفو المفوضية الذين يشغلون وظيفة موظف مساعد لشؤون الحماية أو وظيفة كاتب لشؤون الحماية هم العنصر الرئيسي في النجاحات التي حققتها المنظمة الإجرامية. فهؤلاء الأشخاص هم الذين كانوا يوفرون التوقيعات المعتمدة اللازمة للتوصية بإعادة التوطين في بلد إعادة التوطين، أو يقومون في أبسط الحالات بتجديد الخطاب الرسمي الصادر عن المفوضية الذي يأذن للاجئ مقدم الطلب بالبقاء في منطقة نيروبي بدلا من ترحيله إلى أحد المخيمات.

٢٦ - ولاحظ محققو فرقة العمل أن الانتماء القبلي والعشائري لم يكن له أي أهمية تذكر لدى المتآمرين في هذه المنظمة الإجرامية، بل كان تركيزهم منصبا على التوصل إلى أفعل الطرق لاستغلال اللاجئين الملتمسين لإعادة التوطين في بلدان أخرى عن طريق المفوضية، بأن يطلبوا منهم دفع رسوم مقابل هذه الخدمات. ولم يكن الحافز لهذه المنظمة الإجرامية هو الأيديولوجية ولا المحسوبية، بل كان حافزها هو الجشع المحض. وتحقيقا لغايتها هذه، كانت المنظمة الإجرامية ترتب إحلال أشخاص، بعضهم لاجئون غير مستحقين لإعادة التوطين، محل اللاجئين المستحقين وتعيد توطينهم فعلا، فتحرم بذلك ظلما اللاجئين المستحقين من إمكانية إعادة التوطين. وبالنسبة للاجئين الذين لا يقدرون على الدفع والذين سلب هؤلاء الموظفون هوياتهم ليبيعوها لأشخاص غير مستحقين لمركز اللاجئ ولا لإعادة التوطين، كان انتظارهم لتلقي المساعدة بلا نهاية، لأنهم سلبوا الشيء الوحيد الذي تبقى لهم، وهو هوياتهم.

٢٧ - ويتضح من ذلك أن الوضع الذي يغري أصحاب النزعة الإجرامية موجود في سوق اللاجئين. وهذه السوق تتيح إمكانية الحصول على ملايين الدولارات من اللاجئين وغيرهم من المتلهفين على إعادة التوطين. ورأى بعض موظفي المفوضية في هذا فرصة يستغلونها ويتربحوا فيها من هذه السوق، ومن ثم أنشأوا شبكة ناجحة ذات مسؤوليات متلاحمة كانت هي قوام هذه المنظمة الإجرامية.

باء – التآمر على التهديد وسجل سوابق التهديد في مكتب نيروبي الفرعي

٢٨ – عندما كانت شعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية تضطلع بالتقييم الذي أجرته في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، نما إلى علمها وقوع تهديدات في السابق ضد موظفي المفوضية الذين حاولوا في الماضي الاستقصاء بشأن استغلال اللاجئين والذين اعتبرتهم المنظمة الإجرامية عقبة محتملة أمام استمرار أرباحها، وجمعت الشعبة أدلة تثبت ذلك. ويضاف إلى هذا أنه عندما أصبح معلوما بالضرورة أن مكتب التحقيقات المحلي التابع لشعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية يجري تقييما (في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠) لم يمض وقت طويل قبل أن يبدأ ورود تهديدات شفوية وخطية مجهولة المصدر إلى الأشخاص الذين كانت تستهدفهم المنظمة الإجرامية في كل من المفوضية وشعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية. ومن الجدير بالذكر أيضا، أنه حدث في الماضي، قبل التحقيق الذي أجرته شعبة التحقيقات، إجلاء لبعض موظفي المفوضية الذين تصورت المنظمة الإجرامية أنهم عقبة محتملة في طريقها فوجهت إليهم تهديدات. وواقع الأمر هو أن تهديدات المنظمة الإجرامية لهؤلاء الأشخاص نجحت في تخريب أي محاولات للتحقيق في أنشطتها. ولذا كان بوسع فرقة العمل أن تتنبأ بقدر معقول من الثقة، قبل أن تبدأ عملها على الطبيعة في نيروبي، أن عملها هذا سيجري في مناخ تتزايد فيه التهديدات.

٢٩ – وفي غضون أسبوعين من بدء فرقة العمل لعملها، تمكنت من استقطاب مصدر للمعلومات في وضع موات لذلك، ومن الحصول على أدلة تثبت أن موظفين محددين في المفوضية وضالعين في هذه المنظمة الإجرامية كانوا يتآمرون على إرسال خطابات تهديد إلى سفير الولايات المتحدة الأمريكية في نيروبي، وإلى مسؤول دائرة الهجرة والجنسية الملحق بسفارة الولايات المتحدة في نيروبي، وإلى ثلاثة من كبار موظفي المفوضية.

٣٠ – وفي ١٧ آذار/مارس ٢٠٠١، نما إلى علم محققي فرقة العمل أن موظفي المفوضية الثلاثة الذين يديرون عمليات المنظمة الإجرامية (انظر الفقرة ٢٤ أعلاه) لاحظوا بدء عملية التحقيق وقرروا أنه يلزم لهم أن يعمدوا إلى إيقافها كما أوقفوا التحقيقات السابقة، وذلك عن طريق توجيه تهديدات وربما القيام ''بهجوم تفجيري'' على المكتب الفرعي. وأفاد أحد المصادر بأن الموظفين الثلاثة قد اتصلوا به بصفته من فئة ''الوسطاء'' وطلبوا منه أن يكتب، أو يدبر كتابة، خمس رسائل تهديد بالعربية والانكليزية وأن يوقعها باسم أسامة بن لادن. وكان المقصود هو إرسال هذه الرسائل إلى ثلاثة من كبار موظفي المفوضية الحاليين وإلى المسؤولين الاثنين في سفارة الولايات المتحدة، بمن فيهما السفير.

٣١ – وأفاد المصدر بأن السبب وراء أن موظفي المفوضية الثلاثة أرادوا للرسائل أن تُكتب باللغة العربية وأن توقع بتوقيع مزور لبن لادن هو رغبتهم في تعظيم شأن هذه التهديدات في أعين الولايات المتحدة. فنظرا إلى أن معظم أعضاء فرقة العمل كانوا من الرجال ذوي البشرة البيضاء، افترض المتآمرون أنهم من موظفي مكتب التحقيقات الاتحادي، في حين أنه لم يكن بينهم في الواقع أي أحد من هؤلاء. بيد أنه نتيجة لهذا الظن الخاطئ قرر المتآمرون أنه لم يعد كافيا أن يقتصر التهديد على موظفي الأمم المتحدة، بل أن يشمل أيضا موظفي سفارة الولايات المتحدة، بهدف الضغط على الولايات المتحدة كي تسحب فرقة العمل.

٣٢ – وأفاد المصدر بأن رسائل التهديد كانت تشكل المرحلة الأولى من مخطط يتألف من أربع مراحل وفقا لما شرحه له موظفو المفوضية الثلاثة. وذكر أن المرحلة الثانية

تشمل الحصول على قنبلة من طراز "F1" (مصنفة على أنها قنبلة يدوية)، سيقوم أحد العاملين في المفوضية بدسها عمدا في أحد المراحيض، ثم يجري تفجيرها. ووفقا لما ذكره المصدر، كان الهدف من هذه المرحلة الثانية هو إبراز قوة التهديد وإظهار استعداد المتآمرين لتنفيذه إذا لم يتم سحب قوة العمل من كينيا. وكانت المرحلة الثالثة تشمل اختطاف ابنة أحد كبار موظفي المفوضية.

٣٣ - وأفاد المصدر بأن المرحلة الرابعة هي التنفيذ الفعلي للتهديدات التي تضمنتها الرسائل. وبادرت فرقة العمل على الفور إلى تحذير الأشخاص المستهدفين وتم اتخاذ تدابير أمنية إضافية لحمايتهم.

٣٤ - وذكر المصدر أيضا أنه التقى في فندق بوسط مدينة نيروبي بواحد من موظفي المفوضية، وأن هذا الموظف أملى على المصدر محتوى الرسائل. واتُفق بين المصدر وموظف المفوضية على إتمام إعداد الرسائل وتسليمها للموظف في ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠١.

٣٥ - وذكر المصدر أنه أثناء اجتماع معين مع موظفي المفوضية الثلاثة قال أحدهم ''نتخلص من موظفين محددين في المفوضية [من غير المنحرفين] بذات الطريقة التي تخلصنا بها من غيرهم من موظفي المفوضية في الماضي''. وذكر المصدر أيضا أن أحد موظفي المفوضية الموقوفين عن العمل قال أثناء الاجتماع إنهم يخططون لقتل ''سفير الولايات المتحدة الأسود''. وخلال الأحاديث التي دارت بين المصدر وموظفي المفوضية الثلاثة، سئل عما إن كانت له أي روابط بأسامة بن لادن و/أو إن كان يعرف أحدا يمكن أن يرتب لهم الالتقاء ببن لادن ومناقشة خطة ''لقتل'' سفير الولايات المتحدة. وعلى الرغم من أنه لم يوجد إطلاقا أي دليل أن الثلاثة أجروا اتصالات بهذا الإرهابي، فإن فرقة العمل قامت بإبلاغ هذه المعلومات إلى سفارة الولايات المتحدة والمفوضية والشرطة الكينية.

٣٦ - وباستخدام هذه المعلومات وبفضل التعاون الذي بذله المصدر، تمكنت فرقة العمل من رسم خطة للعمل. وتم تحميل معدات خفية للتسجيل مع المصدر، بما ينطوي عليه ذلك من مخاطر شديدة على شخصه، وسُجل اللقاء بينه وبين موظف المفوضية تسجيلا صوتيا وبالفيديو. وتمت هذه العملية في حضور موظفي إدارة التحقيق الجنائي الكينية الملحقين بفرقة العمل وبمساعدة منهم، ووفقا للمقتضيات القانونية المنطبقة في كينيا.

جيم - القوانين الكينية ذات الصلة، والاعتقالات، والاتهامات

٣٧ - مع تقدم السير في التحقيق والحصول على المزيد من الأدلة، أقر موظفو إدارة التحقيق الجنائي الكينية الملحقون بفرقة العمل بأن الفريق قد أتم جمع أدلة وافية على الجرائم المرتكبة. ومن ثم شرع المحققون في التخطيط لاعتقال موظفي المفوضية الثلاثة. وفي ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠١، قامت إدارة التحقيق الجنائي الكينية باعتقال الأشخاص الثلاثة، ووجه إليهم الاتهام بارتكاب انتهاكات لقانون العقوبات الكيني، لقيامهم بتوجيه التهديد بالقتل (التآمر) وأخذ مبالغ نقدية من اللاجئين.

٣٨ - ومَثَل موظفو المفوضية الثلاثة المعتقلون أمام المحكمة، ثم أفرج عنهم بكفالة فيما بعد، ونتج عن ذلك تعرض بعض الشهود ومحققي فرقة العمل لأعمال التهديد والانتقام من أفراد المنظمة الإجرامية الذين كانوا لم يعتقلوا بعد. وقد أثار التحقيق والاعتقالات التالية لأعضاء آخرين في المنظمة الإجرامية قدرا كبيرا من الاهتمام في وسائط الإعلام، الأمر الذي ضاعف أيضا من أخطار هذه التهديدات على الشهود، وكذلك على محققي فرقة العمل.

٣٩ - ونتيجة للمقتضيات القانونية لإجراءات المحكمة الكينية بصدد المجموعة الأولى من المعتقلين، لم يكن هناك بد

من الكشف عن هويات الشهود ومقدمي الشكاوى الذين تقدموا بأدلة مباشرة بصدد تهم الفساد والتهديد. وبالإضافة إلى ذلك، نشرت الصحف المحلية أسماءهم. وتقدم هؤلاء الشهود بالشكوى إلى فرقة العمل وذكروا أنهم تعرضوا للتهديد، وأن بعضهم تعرض للاعتداء بسبب مساعدتهم لفرقة العمل، وشهادتهم المنتظرة في المحاكمات المقبلة. وفي غيبة برنامج حكومي لحماية الشهود، اضطرت فرقة العمل إلى اتخاذ بعض التدابير الأساسية والبدائية لحماية الشهود بمساعدة المفوضية. وفي هذا الصدد، حددت فرقة العمل ١٨ شاهدا، مع أسرهم (بمجموع قدره ٩٣ شخصا)، بوصفهم بحاجة إلى حماية مشددة. ووُجد أن ستة شهود آخرين معرضون لخطر حقيقي وداهم، هو خطر الانتقام على نحو جسيم على يد الذين اعتقلوا، فتعين ترحيلهم هم وأسرهم إلى أماكن أخرى.

٤٠ - ونتيجة للعمل الذي اضطلعت به فرقة العمل طيلة ثلاثة أشهر، وبالإضافة إلى التهم الجنائية التي وجهت إلى موظفي المفوضية الثلاثة، جمعت الفرقة أدلة مباشرة ظاهرة الوجاهة، كانت كافية لاعتقال ستة أشخاص آخرين لارتكابهم انتهاكات لقانون العقوبات الكيني تتعلق بدفع اللاجئين مبالغ نقدية (وصلت في بعض الحالات إلى ٦ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة للشخص الواحد) مقابل تلقي ضمان مزيف بإعادة التوطين. وبعض التهم الموجهة بموجب قانون العقوبات الكيني تتعلق بقيام ''الوسطاء'' وموظفي المفوضية المعنيين بتقاضي مبالغ نقدية من اللاجئين بوعد تعجيل النظر في حالاتهم بشأن إعادة التوطين. وبعض اللاجئين طُلب منهم دفع مبالغ نقدية لاستصدار خطاب رسمي يسمح لهم بالبقاء في نيروبي، بينما دفع عدد آخر من اللاجئين وغير اللاجئين مبالغ نقدية إلى ''الوسطاء'' وموظفي المفوضية مقابل إدراجهم، بهوية مزيفة، في طلب إعادة التوطين المقدم من أسرة أخرى. وبالإضافة إلى الأدلة المستندة إلى شهادة المجني عليهم (اللاجئين) أنفسهم، تمكن محققو فرقة العمل من الحصول على أدلة مكملة تتمثل في مستندات زائفة قام بتزييفها إما موظفو المفوضية المعنيون أو ''وسطاؤهم''. وذهب هؤلاء الوسطاء، في بعض الحالات، إلى حد إعطاء اللاجئين الذين يدفعون لهم المبالغ النقدية ذات الصلة عقودا وإيصالات بشأن الخدمة المقدمة، كي يضفوا على هذا العمل سمة المعاملة المشروعة باسم المفوضية.

٤١ - ووجهت إلى كل من موظفي المفوضية المعتقلين الثلاثة خمسة اتهامات بالتآمر، أي التآمر على التفوه بالتهديد بالقتل، أو على جعل شخص آخر يتلقى تهديدا بالقتل، طبقا لنص البند ٢٢٣ (١) من قانون العقوبات الكيني، الذي يقضي بأن ''أي شخص يُقدم دون عذر قانوني على التفوه بالتهديد بقتل أي شخص، أو جعل أي شخص، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، يتلقى تهديدا، خطيا أو غير خطي، بقتل أي شخص يعتبر مرتكبا لجناية تعرضه لعقوبة السجن لمدة عشر سنوات''. وكان هذا الاتهام هو الاتهام المناسب، وليس الاتهام بارتكاب الجريمة الموضوعية الفعلية، حيث أن أيا من المقصودين بالرسائل لم يتلق رسالة بالفعل. أما الاتهام بالتآمر فقد كانت هناك أدلة وفيرة تجعله منطبقا، حيث أن الثلاثة قد تجاوزوا مجتمعين مجرد الاستعداد بما قاموا به من تخطيط وما توافر لديهم من القصد إلى تنفيذ عملية إعداد الرسائل واستلامها.

٤٢ - ووجهت إلى ستة أشخاص، منهم موظفو المفوضية الثلاثة، تهمة ارتكاب جريمة ''الغش'' طبقا لنص البند ٣١٥ من قانون العقوبات الكيني، الذي يقضي بأن ''أي شخص يحصل من أي شخص آخر عن طريق حيلة أو مكيدة قائمة على الخداع على أي شيء أهل للسرقة، أو يحمل أي شخص آخر على أن يسلِّم أي شخص شخص أي شيء أهل للسرقة أو يدفع أو يسلم إلى أي شخص أي أموال أو

سلع أو أي مبلغ من المال أو أي مقدار من السلع يزيد عما كان سيدفعه أو سيسلمه بدون تلك الحيلة أو المكيدة، يعتبر مرتكبا لجنحة تعرضه لعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات''.

٤٣ - وبناء على التحقيق الذي أجرته فرقة العمل، وبالإضافة إلى تُهم التآمر وغيرها، قدم ضباط الشرطة الكينية الملحقون بفرقة العمل ما مجموعه ٥٨ اتهاما بارتكاب جريمة ''الغش'' واتهامين بمحاولة ''الغش'' ضد تسعة أشخاص. ووجهت إلى أحد موظفي المفوضية أيضا تهمة التزوير، طبقا للبند ٣٤٩ من قانون العقوبات الكيني، الذي ينص على أن ''أي شخص يزور أي وثيقة يعتبر مرتكبا لجريمة تُعد، ما لم ينص على خلاف ذلك، جناية تعرضه، ما لم ينص على عقوبة أخرى بسبب ظروف التزوير أو طبيعة الشيء الذي تعرض للتزوير، لعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات''.

٤٤ - ووجهت إلى اثنين من الأفراد التابعين للشريك المنفذ للمفوضية، وهو منظمة غير حكومية تسمى منظمة خدمات التدريب والعمالة للاجئين الأفارقة، تهمة أخذ مبالغ نقدية من اللاجئين. ووجهت إليهما أيضا تهمة أخرى هي تهمة ''الإضرار العمد بالممتلكات'' طبقا لنص البند ٣٣٩ من قانون العقوبات الكيني، الذي يقضي بأن ''أي شخص يقوم عمدا وبالمخالفة للقانون بإتلاف أي ممتلكات أو الإضرار بها يعتبر مرتكبا لجريمة تُعد، ما لم ينص على خلاف ذلك، جنحة تعرضه، ما لم يُنص على عقوبة أخرى، لعقوبة السجن لمدة خمس سنوات''. وفي حالة الشخصين المذكورين أعلاه، تبين الأدلة أنهما اشتركا معا في إتلاف شهادة زواج تخص أحد اللاجئين بهدف اختلاق هوية زائفة لزوجة اللاجئ، وإدراجها في قائمة لإعادة التوطين على أنها فرد من أفراد أسرة أخرى لديها بعض المال ولكنها أقل فرصا من هذه الزوجة من حيث إمكانية النظر في إعادة التوطين.

دال - طريقة العمل والأدلة

٤٥ - أجرت فرقة العمل مقابلات شخصية مع أكثر من ٢٠٠ شاهد. وينبغي أن يلاحظ في هذا الصدد أن فرقة العمل جمعت ما جمعته من أدلة طبقا لقانون الأدلة لجمهورية كينيا، ووفقا لما أشار به على فرقة العمل الموظفون والمستشارون القانونيون التابعون لإدارة التحقيق الجنائي الكينية. وتقرر في هذا الشأن أن تكون أدلة الشهادة المباشرة هي الأدلة الشفوية التي يدلي بها الشهود الذين يتوافر لديهم الاستعداد للإقرار في بيانات للشرطة بأنهم دفعوا فعلا مبالغ نقدية لموظفي المفوضية، أو إلى فرد من أفراد المنظمة غير الحكومية، أو إلى أحد ''الوسطاء''. أما الشهود الذين يتوافر لديهم الاستعداد لأن يقروا بأنه قد طلب منهم دفع مبالغ نقدية، ولكنهم لم يدفعوا أو لم يستطيعوا الدفع، فقد صنفوا على أنهم شهود مكملون يدلون بأدلة ''غير مباشرة''.

٤٦ - واستطاع معظم الشهود الذين قدموا أدلة مباشرة أن يحددوا تحديدا قاطعا الشخص أو الأشخاص الذين دفعوا لهم المبلغ، أو المبالغ، وأن يتذكروا المقدار المدفوع على وجه الدقة، وتاريخ أو تواريخ الدفع والظروف المحددة التي أحاطت بتلك الأحداث. وفي بعض الحالات، تمكن عدة لاجئين من تأييد ادعاءاتهم بأدلة مستندية، منها مثلا الأموال التي حصلوا عليها من أصدقائهم أو أفراد أسرهم الذين أعيد توطينهم فعلا في أماكن أخرى، لكي يستعملوها على وجه التحديد في دفع مقابل لخدمات المفوضية هذه التي يجب أن تقدم مجانا.

٤٧ - وقد تبين من تحليل الأدلة الذي أجراه محققو فرقة العمل أن من المستبعد أن تتآمر هذه الكثرة من الشهود المنتمين إلى بلدان وفئات عرقية شتى والناطقين بلغات مختلفة على اختلاق قصة ضد المتهمين التسعة، وأن يحافظ هؤلاء الشهود على اتساق هذه القصة لمدة ثلاثة أشهر وبعد

المقابلات المتكررة التي أجراها معهم محققو فرقة العمل وموظفو إدارة التحقيق الجنائي الكينية.

٤٨ - وبالإضافة إلى الأدلة المباشرة التي استعملت في دعم الاتهامات التي طرحت أمام المحاكم في نيروبي ضد الأشخاص التسعة، توجد أدلة غير مباشرة مكملة ومفيدة. فهناك مثلا قدر كبير من الأدلة موثق في تقارير المقابلات التي أجرتها فرقة العمل، ويفيد أن هؤلاء الأشخاص أنفسهم طلبوا مبالغ نقدية من بعض اللاجئين مقابل تحريك طلباتهم. بيد أن هؤلاء اللاجئين إما أنهم رفضوا الدفع أو كان موقفهم المالي لا يمكِّنهم من الدفع، وهذا حال الأكثرية. ولاحظ محققو فرقة العمل وجود ارتباط قوي بين حالات الذين قالوا إنهم لم يدفعوا، وبالأحرى الذين لم يستطيعوا الدفع، وبين الوضع الذي توجد فيه الملفات التي تخصهم في مكتب نيروبي الفرعي. فقد تبين أن هذه الملفات إما أنها غير موجودة أو تم إعدامها أو لم تتقدم في مسارها المفترض. وعلاوة على ذلك، هناك أدلة على أن موظفي المفوضية قاموا ببيع هويات ملفات بعض اللاجئين الحقيقيين الذين لم يدفعوا المبالغ المطلوبة، إلى أشخاص آخرين دفعوا لهم المقابل لانتحال هويات هؤلاء اللاجئين. وفي معظم تلك الحالات، كان موظفو المفوضية المعنيون قد قيَّموا حالات الأشخاص الذين اشتروا هذه الهويات بما مؤداه أن من المستبعد ترشيحهم لإعادة التوطين. ويتضح من ذلك أنه لولا هذه الظروف التي اكتنفها الفساد، لكانت قد توافرت فرص أفضل لإعادة التوطين للاجئين المستحقين الذين لم يكن لديهم مال يدفعونه. وعلاوة على ذلك، علمت فرقة العمل أن الشخص الذي كان يشتري هوية اللاجئ لم يكن في كثير من الحالات لاجئا، بل شخصا ينتحل هذه الصفة كي ينال إعادة التوطين.

٤٩ - وبالإضافة إلى الأشخاص الذين وجهت إليهم الاتهامات، تمكنت فرقة العمل من الحصول على أدلة بشأن أشخاص آخرين على صلة غير ثابتة بالمنظمة الإجرامية الرئيسية، وكانوا يحصلون على مبالغ مالية من اللاجئين على أساس أن ملفهم ''سيُعتنى به'' أو أن النظر في حالتهم سيسير سيرا مواتيا. وعند الإفراج عن المتهمين بكفالة، شرع موظفو المفوضية الثلاثة واثنان من ''الوسطاء'' بصورة منفصلة في تهديد الشهود. وفي هذا الصدد، حصلت فرقة العمل على أدلة تثبت حدوث انتهاكات لكل من شروط الإفراج عن هؤلاء الأشخاص بكفالة وأحكام البند ١٢١ (١) من قانون العقوبات الكيني، الذي يقضي بأن ''أي شخص يحاول أن يتعرض أو يؤثر بصورة غير مشروعة على شاهد في أي دعوى قضائية فيما يتعلق بشهادته، سواء أكان هذا قبل الإدلاء بالشهادة أو بعده، يعتبر مرتكبا لجريمة تعرضه لعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات''. وفي جميع هذه الحالات، قُدمت الأدلة إلى إدارة التحقيق الجنائي الكينية للمضي في اتخاذ الإجراءات اللازمة.

هاء - الحالة الراهنة

٥٠ - نتيجة لما تم من اعتقالات، تشارك فرقة العمل وشعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية والمفوضية حاليا في مساعدة السلطات الكينية في تقديم الأدلة المتعلقة بإحدى عشرة محاكمة: محاكمة تشمل موظفي المفوضية الثلاثة وتوجه إليهم فيها تهمة التآمر على القتل؛ وموجه إلى هؤلاء الأشخاص الثلاثة أنفسهم بصفة فردية عدد من تهم ''الغش''. وهناك اثنان آخران من ''الوسطاء'' سيقدم كل منهما للمحاكمة بتهمة الغش، بالإضافة إلى بعض الجرائم التي اتهما سويا بارتكابها وستكون موضوع محاكمة إضافية لهما معا. وهناك محاكمات منتظرة أيضا لعضوي منظمة خدمات التدريب والعمالة للاجئين الأفارقة المتهمين بالإضرار العمد بالممتلكات، و ''لوسيط'' ثالث سيحاكم مستقلا بعدد من تهم ''الغش''. ونظرا إلى أن هذا الشخص

متهم أيضا بصفة مشتركة مع أحد موظفي الوكالة، فإن من المتوقع إجراء محاكمة إضافية سيمثلان فيها معا.

٥١ - بيد أنه في هذه المرحلة، أُجِّل النظر في معظم الدعاوى إلى أن تبت محكمة دستورية في كينيا في مسألة ما إن كان يحق للمتهمين أن يتلقوا قبل المحاكمة جميع أدلة الادعاء، بما فيها على سبيل المثال أسماء جميع شهود الادعاء وعناوينهم. وقد نشأت هذه المسألة لأن موظفي المفوضية الثلاثة، وأحدهم محام مقيد بجدول المحامين الكيني، احتجوا بأن من حقهم، طبقا لدستور جمهورية كينيا، أن يتلقوا هذه المواد. وإذا قررت هذه المحكمة الدستورية، التي عينها كبير القضاة للنظر في هذه المسألة، أن من حق المتهمين تلقي هذه المواد، فإن هذا الحكم سيكون سابقة جديدة في التاريخ القانوني لكينيا. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لم تكن المحكمة الدستورية قد أصدرت حكمها بعد، و لم تستأنف أي من المحاكمات.

٥٢ - وتوجد في حوزة الشرطة الكينية كل مجموعة الأدلة المتصلة بالأشخاص المعتقلين والمتصلة بغيرهم من الأشخاص الذين تم الحصول على أدلة وافية ضدهم، بمن فيهم موظف مبتدئ سابق من الفئة الفنية في المفوضية كان يقوم بدور رئيسي في المنظمة الإجرامية. وقد وجه الاتهام غيابيا إلى هذا الشخص أيضا، وأفادت الشرطة الكينية بأنه سيتم إصدار طلب دولي لإلقاء القبض عليه. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لم تكن هذه الإجراءات قد اتخذت بعد.

٥٣ - وتوجد بحوزة الشرطة الكينية أيضا الأدلة اللازمة لإعادة اعتقال موظفي المفوضية الثلاثة الموقوفين وتوجيه الاتهام لهم بموجب البند ١٢١ (و) من قانون العقوبات الكيني بارتكاب ''جرائم متصلة بدعاوى قضائية''، من حيث أنهم عمدوا فعليا إلى تهديد شهود الادعاء منذ أن تم الإفراج عنهم بكفالة. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لم يكن هذا الإجراء قد اتخذ بعد.

٥٤ - وبالإضافة إلى ذلك، قرر عضوا منظمة خدمات التدريب والعمالة للاجئين الأفارقة التماس المراجعة القضائية لقرار هذه المنظمة غير الحكومية فصلهما من عضويتها. وقاما في هذا السياق برفع دعوى مدنية ضد المفوضية في نيروبي. وفيما بعد انضم موظفو المفوضية الموقوفون الثلاثة إلى عضوي المنظمة غير الحكومية في هذه الدعوى المدنية، المنظورة حاليا أمام محاكم نيروبي.

ثالثا - الفساد وسوء الإدارة في مكتب نيروبي الفرعي

ألف - المشاكل القائمة في مجال معالجة المطالبات المقدمة من اللاجئين

٥٥ - تبين أدلة التحقيق أن موظفي المفوضية المتهمين قد انخرطوا هم وشركاؤهم في هذه المنظمة الإجرامية التي كانت تدر عليهم أرباحا ضخمة. ونجاح هؤلاء الموظفين وأعوانهم بهذه الدرجة في ارتكاب ما ارتكبوه اقتضى من فرقة العمل أن تتفحص عمليات المكتب الذي يعملون فيه في نيروبي وإدارته.

٥٦ - ويتولى إدارة عمليات المفوضية في كينيا مكتب المفوضية الفرعي في نيروبي، ويدعمه في ذلك مكتبان تابعان له في منطقتي مخيمات كاكوما وداداب، بمجموعة من الموظفين يجاوز ١٣٠ موظفا محليا ودوليا. وتتولى الإدارة الإقليمية في أديس أبابا الإشراف على المكتب الفرعي. ويوجد مكتب نيروبي الفرعي في الحي المسمى وستلاندز من المدينة، ويتألف من مبنى المكتب الفرعي نفسه ومركز فحص الأهلية. ويقوم على رئاسة المكتب الفرعي ممثل المفوض السامي، ويتولى إدارته نائب الممثل، والممثل المساعد لشؤون

الحماية، الذي يتبعه أيضا قسم إعادة التوطين، والممثل المساعد لشؤون الإدارة.

٥٧ - ويوجد المكتب الفرعي في مبنى سكني متهالك معدل لهذا الغرض، مع ملحق للإقامة. ويحيط بمكتب نيروبي الفرعي مركز فحص الأهلية سور مانع للدخول إلا عن طريق حراس الأمن القائمين عليه المستأجرين من القطاع الخاص. والأمن المادي لمركز فحص الأهلية معرض للمشاكل، خصوصا خلال المظاهرات المتفرقة والعنيفة أحيانا التي تنشب خارج البوابات من وقت إلى آخر.

٥٨ - وقسم شؤون الحماية مسؤول عن البت في مدى أهلية ملتمسي اللجوء وتقرير ما إن كانوا مستوفين أم لا لتعريف اللاجئ طبقا لولاية المفوضية. ويضطلع بهذا العمل موظفو شؤون الأهلية ويشرف عليه موظفو شؤون الحماية وهم من المحامين عادة، ومنهم أحد موظفي المفوضية الثلاثة الذين اعتقلوا، وكان يشغل منصب موظف مساعد لشؤون الحماية. أما قسم إعادة التوطين فهو مسؤول عن تجهيز إجراءات إعادة توطين اللاجئين الذين يقرر محامو شؤون الأهلية أنهم كذلك. وبمجرد أن تثبت لدى المفوضية الأهلية لإعادة التوطين، يبدأ الاتصال بسفارات بلدان إعادة التوطين للنظر في تلك الحالات.

٥٩ - وتتمثل مهمة مركز فحص الأهلية في معالجة ما يسمى بالحالات الفردية، وهي حالات اللاجئين الحضريين الذين يجيئون إلى البوابات الأمامية ملتمسين الملجأ. وهناك عدد من الموظفين العاملين لدى مركز فحص الأهلية ليسوا موظفين بصورة مباشرة لدى المفوضية ولكن توفرهم لها بموجب عقد منظمة خدمات التدريب والعمالة للاجئين الأفارقة، وهي المنظمة غير الحكومية التي هي الشريك المنفذ للمفوضية.

٦٠ - وعقب السماح للشخص بالدخول إلى مركز فحص الأهلية، تبدأ عملية البت في منح مركز اللاجئ بمقابلة شخصية يجريها عادة موظفون لشؤون الأهلية من منظمة خدمات التدريب والعمالة للاجئين الأفارقة، بالاستعانة بمترجمين شفويين متعاقد معهم ومعظمهم هم أنفسهم من مقدمي طلبات اللجوء. ويتعين بعد الدخول إلى مركز فحص الأهلية إعداد استمارة القدوم بمعونة المترجمين الشفويين. وكثيرا ما وصف الشهود هذه المهلة خلال المقابلات الشخصية التي أجرتها معهم فرقة العمل بأنها مرحلة حاسمة، لزعمهم أنه كان من المعروف أن المترجمين الشفويين يطلبون الرشوة مقابل المساعدة في ملء الاستمارات وفي إعداد قصة صورية ملائمة تكفل النظر على نحو إيجابي في الادعاءات المقدمة من الشخص. بيد أنه لم يقم أي دليل مباشر على أن المترجمين الشفويين تلقوا أي مدفوعات مالية. وبمجرد التوصل إلى تقرير حل دائم للحالة، يتم إخطار اللاجئ بهذا القرار. وبعد ذلك يُطلب من الذين يصدر بشأنهم قرار إيجابي ويتقرر أنهم لاجئون حقيقيون، والذين يحتاجون إلى إعادة توطين، أن يتوجهوا إلى المخيمات المعينة لهم، أو يُعطى لهم في بعض الحالات خطاب رسمي يسمح لهم بالبقاء في نيروبي انتظارا للنتيجة التي ستنتهي إليها عملية إعادة توطينهم والقرار الذي ستتخذه السفارة التي جرى الاتصال بها بهذا الشأن. أما مقدمو الطلبات الذين تُرفض طلباتهم فتتاح لهم فرصة الطعن في القرار الذي اتخذه موظف شؤون الأهلية ويجب أن يقدم هذا الطعن في غضون ١٤ يوما وينظر فيه أيضا موظف لشؤون الأهلية.

٦١ - ولدى إصدار موظف شؤون الأهلية لتوصية إيجابية بشأن إعادة التوطين، تحال الحالة للمراجعة إلى موظف شؤون الحماية أو الممثل المساعد لشؤون الحماية بمكتب نيروبي الفرعي. ويقوم هذان المسؤولان بمراجعة الحالة بناء على مجموعة من المواصفات، ثم يُتخذ قرار إعادة التوطين

ويُقدم اسم اللاجئ إلى سفارة أحد البلدان المتلقية. وكثيرا ما يسمح للاجئ بالبقاء في نيروبي انتظارا للنتيجة التي ستنتهي إليها عملية إعادة توطينه والقرار الذي ستتخذه السفارة التي تم الاتصال بها. وعلى الرغم من أن القرار النهائي بشأن إعادة التوطين يبقى دائما وبصورة حازمة بيد المسؤولين المعنيين في السفارات، فإن فرقة العمل علمت أن السفارات كانت تولي وزنا كبيرا للإحالات الصادرة عن المفوضية.

٦٢ - ولا يسمح بالدخول إلى مركز فحص الأهلية إلا لعدد منتقى من الأشخاص الذين يجيئون إليه، بناء على عدد المقابلات الشخصية التي يعتقد موظفو شؤون الأهلية أن بإمكانهم إجراءها في اليوم الواحد، وهو يُقدَّر عادة على أساس أن الحد الأقصى هو ٦٥ لاجئا في اليوم. ويضاف إلى هذه الأعداد الاستدعاءات التي يقررها موظفو مركز فحص الأهلية لتسليم خطابات القرار المتخذ، والمقابلات الشخصية المعادة، ومن لديهم مواعيد مقررة مع موظف شؤون الحماية. ويحدث كثيرا تغيير للمواعيد المقررة للحالات نتيجة لفرط عدد المقابلات المقررة بالنسبة للوقت المتاح وعدم توافر المترجمين الشفويين والمشاكل التقنية في المعدات الحاسوبية.

٦٣ - وأجرى محققو فرقة العمل مقابلات شخصية مع لاجئين مروا بهذه العملية وذكروا أن الفساد ودفع الرشاوى يبدآن عند البوابة الأمامية بإقدام الحراس المستأجرين بعقد مع إحدى الشركات بمطالبة اللاجئين المختارين لإجراء مقابلات شخصية دفع ''رسم'' صغير يتراوح من ٥٠ إلى ١٠٠ شلن كيني للسماح لهم بالدخول إلى مركز فحص الأهلية. وعلى الرغم من وجود أدلة على حدوث المطالبات، فإنه لا توجد أدلة مباشرة على حدوث مدفوعات لحراس الأمن. وقد تأيدت بقدر كبير هذه الشهادات التي أدلى بها اللاجئون بمشاهدات فرقة العمل التي لاحظت الأحداث وهي تجري خارج مكتب نيروبي الفرعي وشهدت وقوع هذه الأفعال وغيرها من الأنشطة غير المشروعة. وعلى سبيل المثال، شهد محققان تابعان لفرقة العمل أثناء زيارة للمكتب الفرعي وقوع اعتداء عنيف على إحدى اللاجئات من أحد حراس الأمن. واضطر المحققان إلى التدخل خشية أن تلحق بتلك اللاجئة إصابات خطيرة.

في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، تم تغيير شركة الأمن التي توفر الحراس لمكتب نيروبي الفرعي. ويُزود جميع الحراس حاليا بالتدريب على معالجة حالات التجمهر وعلى التعامل مع الجمهور المتلهف على الدخول عند البوابة. وأصبحت الرقابة على الحراس أكثر صرامة لمنع حدوث أي طلب لمدفوعات غير قانونية.

٦٤ - وبعد أن يصبح اللاجئون داخل مقر مكتب فرع نيروبي، يتم اقتيادهم تحت الرقابة اليقظة من جانب حراس الأمن عبر ممر أمني إلى بعض الحجرات، حيث يجري تصنيفهم حسب الأصل العرقي واللغوي والثقافي لتيسير معالجة حالاتهم. ويظل اللاجئون منتظرين هناك لحين استدعائهم إلى داخل المركز لغرض معالجة حالاتهم و/أو إجراء مقابلات شخصية معهم. وطبقا لما أفاد به اللاجئون/الشهود الذين مروا بهذه العملية وأجرى معهم محققو فرقة العمل فيما بعد مقابلات شخصية، كان التمكن من الوصول إلى هذه النقطة يعد فوزا كبيرا.

باء - زَلاَّت التوثيق

٦٥ - كانت ملفات اللاجئين في مكتب نيروبي الفرعي تضم معلومات مهمة بالنسبة لمستقبلهم، فضلا عن أنها كانت تمثل أدلة لدى فرقة العمل. ومن الناحية النظرية تبدأ معالجة ملف اللاجئ في مرحلة القدوم بعد أن يتمكن من الدخول إلى المكتب الفرعي. ويقوم المترجمون الشفويون بملء وثائق القدوم الأولية. ويجري بعد ذلك التصوير الفوتوغرافي

للاجئ ويحال الملف إلى موظف شؤون الأهلية لإجراء المقابلة الشخصية. ويضع أمين مركز فحص الأهلية البيانات التعريفية وبيانات تتبع الملف على نظام الملفات الإلكتروني. وكاتب شؤون الملفات مسؤول عن تسجيل الصادر والوارد من الملفات يوميا. وفي حالة اتخاذ قرار سلبي بشأن إحدى الحالات وعدم الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ مشمول بالاتفاقية، يُحتفظ بالملف لفترة من الوقت ثم ينقل إلى المحفوظات الكائنة خارج الموقع. وفي حالة صدور قرار إيجابي بعد أن يفرغ مركز فحص الأهلية من الملف، يحال الملف إلى القسم المختص، مثل قسمي شؤون الحماية وإعادة التوطين، ويظل فيه إلى أن يوجد حل نهائي للحالة وعندئذ يحال للحفظ.

٦٦ - بيد أنه على صعيد الممارسة العملية، لم يكن العثور على أي سياسات أو توجيهات بشأن نظام الملفات وسير الملفات وعملية التوثيق. وكان كاتب شؤون الملفات بمركز فحص الأهلية يطبق نظاما للصادر من صنعه هو كيفما اتفق، ولم يكن كاملا ولا دقيقا. ولم يكن بالإمكان تحديد مواقع الملفات بسهولة و/أو وُجد أنها تؤخذ من غرفة الملفات دون توثيق يبين أين توجد ومع من. ووُجد أن نظام ملفات مركز فحص الأهلية يدور بأكمله حول كاتب شؤون الملفات، الذي لوحظ أنه كان يقضي قدرا مفرطا من الوقت في البحث في المبنى وفي المكاتب عن الملفات المحددة التي كانت تطلبها فرقة العمل. وفي الوقت الذي لا يوجد فيه كاتب شؤون الملفات، كانت عملية الملفات تتوقف بأكملها ويسود عندئذ نظام ''الخدمة الذاتية'' حيث يقوم الأشخاص بأخذ أو إضافة ما يرغبون من ملفات أو وثائق.

٦٧ - وأفاد كاتب شؤون الملفات، وهو موظف قديم بالمفوضية، بأنه لا توجد سياسة مكتوبة ولا توجيه مكتوب بشأن نظام الملفات والمحفوظات. وذكر أنه كان يوجد سابقا نظام لبطاقات الصادر أوقف العمل به عند إنشاء وتنفيذ نظام الملفات الإلكتروني الذي لم يعد هو الآخر مستخدما حاليا. ولما سُئل عن السبب، أجاب بأنه نتيجة لضعف الإمداد بالطاقة الكهربائية وأعطال النظام التقني وضآلة جهود تدقيق النظام وإدارته، فإن النظام قاصر عن الوفاء بأغراض تتبع واسترجاع المعلومات التي تبين هوية المعني بملف ما عند أي نقطة زمنية معينة من العملية. وقد تأكدت هذه المعلومات بمشاهدات فرقة العمل ومحاولاتها غير المثمرة في مجال البحث عن الملفات.

٦٨ - وهذا الافتقار في نظام التوثيق كان بدوره عاملا مساعدا للمنظمة الإجرامية. ففي حالة بعينها، على سبيل المثال، طلبت فرقة العمل ملفا اعتبرته عنصرا مهما من عناصر الأدلة المستندية، ولكنها أخطرت بأن الملف المعني ضائع ولا يمكن معرفة مكانه. ولاحظ المحققون مؤشرا واضحا على عدم مداومة الرقابة على حالات اللاجئين، وذلك في موقفين اثنين؛ أولهما أنهم وجدوا ملفات مزيفة تحمل اسم لاجئ حقيقي إلى جوار الملف الحقيقي لهذا اللاجئ. والثاني هو العثور على ملفات ومواد ملفات ووثائق رسمية تخص المفوضية لدى تفتيش منازل موظفي المفوضية الثلاثة أثناء إجراءات اعتقالهم.

جيم - سوء الإدارة

٦٩ - من الواضح أن الجرائم التي ارتكبها الأشخاص المتهمون كانت من فصيلة جرائم اغتنام الفرص. ففي غيبة هيكل إداري يدعم أهداف المفوضية فيما يتعلق باللاجئين وغيرهم من ملتمسي المساعدة، ويراقب عملياتها أيضا، مع الإقرار بأن هذه العمليات تجري في بيئة صعبة، كان بإمكان من يشتهون إثراء أنفسهم أن يفعلوا ذلك وهم بحصانة تكاد تكون تامة من العقاب.

٧٠ - وبدءا بالحراس الذين شوهدوا وهم ينهالون ضربا على إحدى اللاجئات عند بوابة المفوضية، والموظفين في

مكتب شؤون الحماية الذين أداروا المنظمة الإجرامية، وانتهاء بالمديرين في مقر المفوضية الذين تركوا المكتب يمضي على غير هدي بدون ممثل يقوده لمدة جاوزت العام، أخفق جهاز المفوضية في الوفاء بالتزاماته تجاه الذين صُمِّم من أجل خدمتهم.

٧١ - وقد قُدمت إلى مديري المكتب الفرعي بلاغات من موظفين وغيرهم عن المخططات الإجرامية الوارد وصفها في هذا التقرير، ولكن بدون طائل. والأشخاص الذين أجروا تحقيقات من العاملين في نيروبي أصابهم الرعب هم أنفسهم من جراء التهديدات. وعجزت المفوضية عن الفصل في الشكاوى في المراحل المبكرة. وحينما أصبح المفتش العام معنيا بهذه الشكاوى بصورة مباشرة، بدأت الأحوال تتغير. وأثبت التقرير الذي كلف المدير الإقليمي دائرة الأمن بمكتب الأمم المتحدة في نيروبي بإعداده وجود بعض المشاكل، ولكنه عجز عن تحديد المسؤولين عنها. وعلاوة على ذلك، ظلت تقارير مراجعة الحسابات وتقارير التفتيش توضح بمرور الوقت أن المكتب الفرعي لا يؤدي عمله كما ينبغي، وأنه، في مجالات عديدة، دون المستوى بقدر فادح.

٧٢ - ووجدت فرقة العمل في زياراتها المتكررة للمكتب الفرعي وفيما أجرته من مناقشات مع المديرين السابقين والحاليين أن المؤشرات الدالة على غيبة الإدارة كانت صارخة. فكما ذُكر من قبل، سادت الفوضى ملفات المتعاملين مع المكتب الأمر الذي عزز قدرة مرتكبي الأفعال غير المشروعة على النجاح فيما دبروه من مخططات. والملفات المزورة كانت توجد جنبا إلى جنب مع الملفات الحقيقية؛ وكان تعقب مسار حالة أي عميل بعينه خلال منظومة العمل أمرا مستحيلا في غيبة عملية التوثيق؛ وكثيرا ما كان اللاجئون يقيمون أياما خارج البوابة، وينامون في بعض الأحيان على قارعة الطريق العام، انتظارا لمواعيد مزعومة محددة لهم، في حين أن ملفاتهم كانت ضائعة؛ وكان بإمكان الموظفين أن يأخذوا أي ملف دون أن يوجد أي أثر يدل على دخولهم غرفة الملفات، ناهيك عن أخذ الملف؛ وكان أشخاص بلا ملفات يُضفي عليهم مركز اللاجئين؛ وكانت هويات اللاجئين الحقيقيين تُسلب ليستعملها آخرون مع استبدال الصور الفوتوغرافية المودعة في الملفات. وحدث كل هذا دون أن يلاحظه أحد.

٧٣ - وكانت مراجعة المديرين لأعمال الأفراد المسؤولين عن معالجة الطلبات ضئيلة أو منعدمة. ووجد أن الرقابة كادت تكون معدومة؛ وكانت معظم الطلبات تُعالج دون أي مراجعة. أما مراجعة كبار المديرين في المكتب الفرعي لأعمال موظفيهم فكادت تنعدم تماما، كما أن الإدارة الإقليمية لم تجر أي فحص إشرافي تقريبا لقرارات المكتب الفرعي. وكان الوقت الذي يكرسه المقر لإدارة المكتب الفرعي، خلاف عمليات مراجعة الحسابات والتفتيش المذكورة آنفا، ضئيلا أو منعدما.

٧٤ - وليس بوسع المديرين القويمين المجدِّين أن يمنعوا المجرم المصمم على الإجرام من ارتكاب أفعال غير قانونية، ولكن بمقدورهم أن يفرضوا من الضوابط ومن شروط المساءلة ما يحول دون إمكانية حدوث الضرر الذي ألحقته هذه المخططات الإجرامية بحياة أناس بالغي العوز. وبالنظر إلى محدودية الملاك، والقصور الشديد في مرافق المكتب الفرعي، ومشاكل البيئة التي يعمل وسطها المديرون في المكتب الفرعي، فإن من الإنصاف القول بأنهم لا يواجهون مهمة سهلة. والمشاكل التي كان يتعين عليهم أن يجابهوها نجمت عن صراعات ليست من صنعهم، وكانت فعلا ولا تزال مشاكل هائلة. ولكن بدلا من توجيه جهود حقيقية إلى معالجة هذه المشاكل، كانت الإدارة خالية البال إلى حد بعيد، بدءا بالمديرين العاملين في الموقع ومرورا بالإدارة الإقليمية وانتهاء بالمقر.

٧٥ - بيد أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يسره أن يلاحظ أن هذا الوضع قد تغير تغيرا بالغا. ولا يقتصر هذا على أن المتولي للأمر حاليا ممثل للمفوض السامي على قدر كبير من البراعة، بل أصبح المكتب الفرعي مشمولا حاليا باهتمام كبير من جانب الإدارة الإقليمية ومقر المفوضية، وتضمن ذلك إجراء إصلاحات مهمة.

٧٦ - وشُعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية، إذ تقدم تقريرها عن إدارة مكتب نيروبي الفرعي، تود أن تؤكد أنها تفعل ذلك في سياق واحد فقط، هو كيف يمكن للفساد أن يُسيطر حينما تكون الإدارة مفتقرة إلى الفعالية و/أو الكفاءة في هذا الصدد. وهناك على وجه التحديد عدد من المهام الإدارية العادية التي كان يمكن وينبغي الاضطلاع بها في مرحلة سابقة لتفادي وقوع الأزمة الضارة التي وجدتها شُعبة التحقيقات وفرقة العمل لدى القدوم إلى نيروبي، أو حتى لإبطال آثارها.

٧٧ - وينوه مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى أن عديدا من موظفي مكتب نيروبي الفرعي جديرون بالثناء لتمكنهم من الاضطلاع بمهامهم بصفة يومية في ظل ظروف عمل كئيبة ومستمرة إلى جانب الصعوبات النفسية المرتبطة بالعمل مع اللاجئين، الذين كثيرا ما لا يدركون أو لا يريدون أن يدركوا أن محنتهم لا يمكن أن تحل في المستقبل العاجل. وخلال الأشهر الثلاثة التي استغرقتها العملية التي اضطلعت بها فرقة العمل، أصبح محققوها مدركين لمدى الإحباط الناجم عن الأعباء المستمرة التي يضعها اللاجئون، أو من يزعمون أنهم لاجئون، على كاهل أي شخص يظنون أنه يمكن أن يساعدهم. ويُضاف إلى ذلك أنه يوجد لدى كل لاجئ توقع مؤداه أن المفوضية ستحل له مشكلته.

٧٨ - وشُعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية، لدى تقييمها لكيف كان ينبغي للإدارة أن تتصدى لأزمة أو مشكلة معينة، تعمد إلى التحقق مما إن كانت قد وجدت مؤشرات كافية لدفع الإدارة إلى اتخاذ ما يلزم. وتورد الشُعبة في هذا الصدد عددا من مؤشرات الفساد والغش التي كانت ظاهرة في مكتب نيروبي الفرعي:

(أ) عدم مراقبة أنشطة الموظفين:

'١' مساعد شؤون النقل، الذي كان واحدا من قادة المنظمة الإجرامية، سبق الإبلاغ عن ممارسته أساليب الفساد والعنف مع زملائه في العمل. (قام ضباط الشرطة الكينية العاملون مع فرقة العمل باعتقال هذا الشخص، ووجهت إلية خمسة اتهامات بالتآمر على التهديد بالقتل، و ١١ اتهاما بالغش، واتهام واحد بالتزوير). ولم يكن لعمله اختصاص بالتعامل مع اللاجئين. ولكنه كان يُشاهد وهو ينفق معظم وقته معهم، ويتولى التعريف بهم نيابة عنهم، ويملأ استمارة إعادة توطين اللاجئين؛

'٢' كان مسموحا لحراس الأمن أن يقرروا من يُسمح بإدخاله إلى المقر ومن لا يُسمح له بذلك، بناء على شيء واحد فقط في معظم الحالات هو دفع مبالغ نقدية صغيرة على سبيل الرشوة. وغفلت الأعين عن الاعتداءات العلنية التي كان يتعرض لها اللاجئون؛

(ب) انعدام آليات تتبع حالات اللاجئين والرقابة عليها:

'١' شكا اللاجئون من التغيير المستمر للمواعيد التي تحدد لهم. وأحد اللاجئين الذين قابلهم فريق العمل بلغ عدد مرات تغيير الموعد المحدد له ٧٢ مرة. وكانت المواعيد الإضافية تجلب للمنظمة الإجرامية مزيدا من الإيرادات، وكانت كثرة حالات تغيير المواعيد دليلا على أن الحالات لا تحل، ومؤشرا أيضا على ارتفاع تواتر الاتصال بين أي لاجئ بعينه وموظف شؤون الحماية المعني به؛

'٢' اطردت الشكوى من اللاجئين من عدم التقدم في معالجة حالة كل منهم. وتأيدت ادعاءات هؤلاء اللاجئين بمراجعة أجرتها فرقة العمل للملفات المتصلة بهم. وعدم التقدم في معالجة ملف حالة بعينها يقود عادة إلى ثلاثة استنتاجات أساسية هي: نقص الأداء من جانب الموظف المعني بالملف؛ أو عدم كفاية الموارد المتاحة؛ أو وجود مشكلة بين الموظف المعني بالملف والشخص موضوع الملف. ووجد المحققون أن السبب في عدم تقدم حالات معينة هو أن اللاجئ المعني لم يدفع أي مبلغ من المال. وتبين في هذا الصدد وجود ارتباط قوي بين حالات اللاجئين الذين ادعوا أنه طُلب إليهم دفع مبالغ مالية، ولكنهم لم يدفعوا أو لم يستطيعوا الدفع، وكون ملفاتهم لم تتحرك؛

'٣' تمثل انعدام التنسيق في مكتب نيروبي الفرعي في سوء حالة الاتصال بين الموظفين وأقرانهم، وضآلة الاتصالات بين الموظفين والإدارة، والانعدام شبه التام لمراجعة أعمالهم الورقية وتنظيمها، الأمر الذي شكّل تفاديا للمساءلة؛

(ج) انعدام آليات الإبلاغ:

'١' هناك بلاغات عديدة عن وجود الفساد وممارسة الرشوة وأساليب العنف ظلت تتوالى لفترة طويلة على المفوضية وقسم الأمن بمكتب الأمم المتحدة في نيروبي والشرطة الكينية. وعلاوة على ذلك، لم تكن هذه البلاغات تأتي من فئة واحدة من اللاجئين أو الأشخاص موضع الاهتمام، الأمر الذي يدل على صدق البلاغات. وبالإضافة إلى ذلك، كانت البلاغات ذات طبيعة متماثلة وأشارت بإصبع الاتهام مرات ومرات إلى موظفي المفوضية المعنيين هم أنفسهم في كل مرة؛

'٢' كانت مظاهرات اللاجئين أمام مكتب المفوضية الفرعي، بدعوى فساد موظفي المفوضية وانحرافهم، مؤشرا قويا آخر في هذا الصدد. وعلاوة على ذلك، قام المتظاهرون بإبلاغ هذه الحوادث إلى الصحفيين وقام هؤلاء بنشر مواد عديدة بشأن هذا الموضوع. وذكر محام للدفاع لفرقة العمل أنه يستمع إلى مثل هذه الأخبار منذ خمس سنوات؛

'٣' بدا على موظفي المفوضية المتورطين في المنظمة الإجرامية ثراء لا تفسير له. وكان معظمهم يعيش على مستوى يفوق إمكانياته بكثير. فمساعد شؤون النقل

السالف ذكره، على سبيل المثال، كان يمتلك عقارا ضخما ومركبة جيب فاخرة حديثة الطراز يتعذر عليه شراؤها إن اعتمد على مرتبه من المفوضية وحده. وقد حضر مديرون من المفوضية الحفل الذي أقامه هذا الشخص بمناسبة انتقاله إلى منزله الجديد؛

'٤' كان معظم اللاجئين الذين يقدمون طلباتهم في مكتب نيروبي الفرعي يذكرون أنهم فروا من مخيمات المفوضية لذات الأسباب، وهي الفساد والرشوة والاعتداءات الجنسية وأساليب العنف. وكثيرا ما كانت هذه الادعاءات تعتبر من قبيل ''نواح اللاجئين'' المستمر ولذا كانت تُهمل بسهولة؛

'٥' وجدت فرقة العمل أن الموظفين وأفراد الأمن المستأجرين لدى المفوضية من القطاع الخاص واللاجئين أنفسهم يشيرون إلى مشكلة الفساد المستمر على أنها أمر العلم به شائع لدى هذه الفئات كلها، وموضوع يُناقش بلا تحفظ وبصورة متواترة؛

'٦' وأخيرا وليس آخرا، وجد المكتب الفرعي نفسه مضطرا إلى إجلاء بعض الموظفين نتيجة لما تلقوه من تهديدات. وكان هذا على وجه اليقين واحدا من أقوى المؤشرات المباشرة على أن الفساد موجود بالفعل، حيث أن أي إجراء لمكافحته كان يُتصدى له بالتهديد من جانب المسؤولين عن ارتكابه. وبذا فإن الإدارة جعلت من هذه التهديدات أنجع أداة تستعملها المنظمة الإجرامية لحماية نفسها.

٧٩ - وهذه القائمة التي تعدد مؤشرات الفساد والغش ليست قائمة جامعة بأي حال من الأحوال. فما هذه إلا أشدها وضوحا، وليس من التجني، كما يُرى، أنها كان ينبغي أن توفر لإدارة مكتب نيروبي الفرعي أساسا جيدا يقيمون عليه تعريفهم للمشكلة ثم يبادرون إما إلى اتخاذ إجراءات لحلها بأنفسهم أو إلى طلب اتخاذ إجراءات بصددها قبل أن تصل الأمور إلى مرحلة الأزمة.

٨٠ - ويبدو أن هيئات الإدارة المتعاقبة ضاقت نفسها عن أن تعترف بوجود مشكلة حقيقية في المكتب الفرعي، وأن عدة عوامل قد أسهمت في إحداث افتقار عام إلى القيادة في مجال التصدي بحزم لهذه المشكلة. فعلى سبيل المثال، ظل نائب الممثل في موضع الممثل الفعلي لمدة جاوزت السنة دون أن تكون بيده السلطة التي يقتضيها هذا المنصب. وأدى هذا إلى الافتقار إلى التوجه الواضح والقيادة المحققة للوحدة، وهما الأمران الضروريان اللذان يوفران للمكتب بصورة فعالة ما يلزم من الثقة لجعله قادرا على التصدي للفساد. وأضيف إلى الانخفاض المتفاقم في الروح المعنوية لدى الموظفين بأسرهم نقص مدمر في التنسيق داخل المجالات الوظيفية وفيما بينها. وكانت أعراض هذه الحالة بادية بصفة يومية. فقد لاحظ المحققون لدى تعاملهم مع المكتب الفرعي أنه لم يكن يوجد ما يضمن قيام أي طرف معني بقرار معين بإخطار الأطراف الأخرى الضرورية لتنفيذ هذا القرار. ويُضاف إلى ذلك أن هذا الانعدام في التنسيق وشيوع أسلوب الإدارة الذاتية الخصوصية جعلا من المستحيل استعمال أي معايير تنظيمية، الأمر الذي أدى بدوره إلى شيوع تطبيق المعايير الفردية في مجال اتخاذ القرارات المتعلقة باللاجئين. وقد وصف أحد موظفي المفوضية الجو السائد في مكتب نيروبي الفرعي وصفا مناسبا بقوله إنه جو ''فوضوي''.

٨١ - وحدث في وقت من الأوقات أن نشرت إدارة المفوضية في وسائط الإعلام المحلية إعلانا مؤداه أن الخدمات التي تقدمها المفوضية للاجئين في كينيا مجانية وأنه لا ينبغي للاجئين أن يدفعوا مقابلا لها! وفي حين أن هذا التقرير لا يدعي وجود تواطؤ ضمني، فإن من المستحيل إغفال الحقيقة التي مؤداها أن مؤشرات حدوث الغش المبينة أعلاه ظلت قائمة لفترة طويلة تجعلها مرئية للكافة ولمن يريدون حقا أن يروها. ومن الملفت للنظر أنه لدى وصول فرقة العمل إلى نيروبي وجدت أن بعض موظفي المفوضية يرون في هذه المشكلة جزءا لا يتجزأ من حياة اللاجئين، يحدث في كل مكان يوجد فيه لاجئون. وعلاوة على ذلك، كان الموقف السائد هو أن المشكلة نابعة أساسا من اللاجئين أنفسهم، من حيث أنهم هم ''الذين يعرضون دفع النقود''. ويتمثل هذا الموقف تمثلا تاما في لافتة مثبتة على الجدار الخارجي لمكتب المفوضية الفرعي، تحذر اللاجئين من أن من الخطأ عرض دفع نقود مقابل الخدمات التي تقدم للاجئين. وفي حين أن المكتب الفرعي رأى في هذا عملا يرمي إلى وقف الفساد، فإن فرقة العمل رأت فيه إلقاء باللائمة على اللاجئين، حيث أنه لم تتخذ إجراءات مماثلة للتصدي للإثم الذي ينطوي عليه قبول النقود.

٨٢ - وعلى الرغم من أنه جرى تقديم شكاوى على جميع المستويات داخل مكتب نيروبي الفرعي يُدعى فيها بوجود الفساد، يبدو أن عنصر المساءلة أو المسؤولية فيما يتعلق بحسم هذه الشكاوى أو حلها كان ضئيلا، إن وجد أصلا. فقد تم بالفعل داخل منظومة المفوضية توثيق نسخ من رسائل ومراسلات بشأن ادعاءات الفساد، كما يتضح من النسخ القليلة التي تم الحصول عليها خلال الاستعراض التشغيلي الأولي الذي أجرته فرقة العمل. بيد أن المعلومات الإضافية التي حصلت عليها فرقة العمل تدل بقوة على وجود بلاغات قُدمت ولم تُوفر لفرقة العمل. إلا أنه فيما يتعلق بهذه الحالات تتضاءل الأدلة أو تنعدم بشأن ما انتهت إليه. وأشار أحد موظفي المفوضية إلى أن الإدارة المحلية للمفوضية تترع إلى ''دس مثل تلك الادعاءات تحت البساط''.

٨٣ - كذلك أقر موظفون كبار في مكتب نيروبي الفرعي في المقابلات التي أجرتها معهم فرقة العمل بأن مكتب المفوضية في نيروبي كان ''ينضح بالفساد'' وأن المكتب وكبار موظفيه عجزوا عن التصرف إزاءه في غيبة البيِّنة على وجوده، على الرغم من اعتقادهم بأن كثيرا من الموظفين المحليين كانوا متورطين فيه.

٨٤ - ومكتب خدمات المراقبة الداخلية لا يتوقع من كل موظف لشؤون الحماية في المفوضية أو مدير أو حتى موظف أمني فيها أن يكون محققا محترفا. بيد أنه كان يتوقع من إدارة المفوضية في كينيا، بالنظر إلى ما كان متاحا لديها من معلومات، أن تتخذ تدابير تصحيحية. وأخبر أحد المديرين رئيس شُعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنه طالب بفعل شيء ولكن لم تكن لديه أي فكرة عما ينبغي أن يفعله هو نفسه.

٨٥ - ويذكر في ختام ذلك أن سيلا من البلاغات قد انهال على الشرطة الكينية هي الأخرى. وهنا أيضا لم يكن يوجد من التنسيق بين المفوضية والشرطة الكينية ما يتيح بذل جهد متضافر للتحقيق في أفعال الرشوة والفساد التي كانت ترتكب في المكتب الفرعي أو للردع عن ارتكاب تلك الأفعال، إلى أن بدأ التحقيق الذي اضطلعت به فرقة العمل في آذار/مارس ٢٠٠١.

رابعا - الاستنتاجات

٨٦ - هذا التقرير مثله مثل التحقيق الذي يعرض وصفا له، هو من عمل فرقة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة وشُعبة

التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية. وعلى الرغم من حل فرقة العمل، فإن شُعبة التحقيقات ستواصل، بالاشتراك مع المفتش العام للمفوضية، متابعة الحالات التي كشف عنها التحقيق. وفي الختام، يتقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية وفرقة العمل بالملاحظات التالية:

(أ) المنظمة الإجرامية الوارد وصفها في هذا التقرير لم تظهر بين عشية وضحاها، بل إن المرجح أن الإدارات المتعاقبة لمكتب نيروبي الفرعي شهدت من خلال تطورها الفساد وهو يتسرب إلى جوهر العمليات الأساسية التي يضطلع بها مكتبها. بيد أن إدارة المفوضية قعدت عن التصدي له مبكرا وبقوة. وهذا الاجتناب أدى إلى أن هيئات الإدارة المتعاقبة لم تتخذ في هذا الصدد سوى تدابير محدودة، مثل تعليق لافتة تنهى عن عرض دفع نقود، مع البقاء صامتة بشأن طلب النقود؛ ونشر بيان تعلن فيه أن الخدمات التي تقدمها المفوضية مجانية، ولكن مع التحير في كيفية اكتشاف الفساد وإبطاله. وأفضى هذا في نهاية المطاف إلى فقدان ثقة المانحين وانخفاض الروح المعنوية وشيوع تصور عام مؤداه أن الإدارة لديها قبول ضمني للفساد على أنه جزء لا يتجزأ من التعامل مع اللاجئين.

لا تتفق المفوضية اتفاقا تاما مع هذا الاستنتاج، الذي ترى أن المعلومات الواردة في التقرير لا تؤيده. فمع موافقة المفوضية على أنها أخفقت في القضاء على الفساد، أو حتى في التصدي له بالقدر الكافي، فإنها ترى أن من الإفراط أن يُستنتج من ذلك أنها تجاهلته. وتفيد المفوضية بأن إدارة المفوضية في كينيا قد اتخذت إجراءات منذ منتصف عام ١٩٩٩ لتقليل مواضع القصور الإداري. وعلى وجه التحديد، اهتم المكتب الفرعي والمدير الإقليمي بالأمر واتخذوا إجراءات بشأنه منذ منتصف عام ١٩٩٩. وتشير المفوضية إلى أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية تناول هو نفسه بالمناقشة مدى تعقد هذه الحالة لدى توضيحه لتكوين فرقة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة.

(ب) لم يبدأ التصدي للوضع على نحو متسق إلا بعد أن اتضح وجود المشاكل من استعراض أجرته دائرة الأمن والسلامة بمكتب الأمم المتحدة في نيروبي، حين تدخل المفتش العام للمفوضية وقرر التماس المساعدة من مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الأمر الذي أفضى إلى تشكيل فرقة العمل. وفي غضون ثلاثة أشهر، تم اعتقال تسعة أشخاص، منهم ثلاثة من موظفي المفوضية واثنان من العاملين في منظمة غير حكومية مرتبطة بالمفوضية، كانوا هم العقل المدبر في منظمة إجرامية راسخة ومنظمة تنظيما محكما. وتمكنت فرقة العمل عن طريق التحقيق الذي أجرته من أن تقدم إلى السلطات المختصة في كينيا أدلة كافية ظاهرة الوجاهة بشأن ما مجموعه ٧٨ اتهاما طبقا لقانون العقوبات الكيني.

كانت الحالة قيد نظر الممثل والمدير الإقليمي لمنطقة شرق أفريقيا والقرن الأفريقي وكانا على اقتناع بوجود فساد، ولكنهما لم يتمكنا من العثور على أي دليل قاطع. وفي أواخر عام ١٩٩٩، طلبا إلى دائرة الأمن والسلامة التابعة لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي والكائنة في غيغيري أن تُجري تحقيقا في الأمر، وتم هذا في عام ٢٠٠٠ وانتهى إلى عدم وجود دليل على الفساد. وطلب المدير الإقليمي إلى المفتش العام أن يُجري تفتيشا، وهذا هو التفتيش الذي طُلب في أعقابه إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يساعد المفوضية بصدد هذه المسألة. وهذا التوضيح لا ينفي المشاكل التي اكتشفتها المفوضية ومكتب خدمات الرقابة الداخلية، ولكنه ربما يبرز الصعوبات التي تواجهها المفوضية، بوصفها منظمة إنسانية، في إجراء التحقيقات الفنية المعقدة. ولم تدرك المفوضية تمام الإدراك مدى التعقد الذي يكتنف الوضع إلا قبيل الوقت الذي تم فيه الاتصال بمكتب خدمات

الرقابة الداخلية طلبا للمساعدة. وهذا الإدراك هو الذي حدا بالمفوضية أن تطلب المساعدة من مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وقد استدعى المدير الإقليمي المفتش العام من أجل تقديم مساعدته في هذا الصدد.

(ج) كانت هذه هي المرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة التي يستخدم فيها نموذج فرقة العمل المتعددة الجنسيات للتحقيق، في مكافحة خطر إجرامي منظم. وقد تم تشكيل فرقة العمل بمساعدة من الدول الأعضاء الأشد تضررا، وهي استراليا وكندا وكينيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، تلقت فرقة العمل المساعدة من بعض الدول الأعضاء الأخرى، التي يسرت برنامجا مخصصا لحماية الشهود حين بدأ الشهود الذين قدموا أدلة إلى فرقة العمل يتلقون تهديدات خطيرة من الذين تم اعتقالهم. ولا بد من التنويه في هذا الصدد بالمساهمة السخية والمتميزة التي قدمتها جنوب أفريقيا.

تتفق المفوضية اتفاقا تاما مع هذا الاستنتاج.

(د) على الرغم من أن هذه المنظمة الإجرامية قد حُطمت، تجد شُعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية أنها لا بد أن تُطلق تحذيرا عالي النبرة، هو أن: جميع العوامل الدافعة التي أنشأت هذا الوضع لا تزال باقية.

تُقر المفوضية بصدق هذه الملاحظة التحذيرية وتتفق معها. وقد وضعت المفوضية موضع التطبيق بالفعل تدابير تستهدف تحسين قدرتها على مكافحة الفساد في عمليات تحديد مركز اللاجئ وإعادة التوطين على نطاق العالم، وكذلك في كينيا.

يرد مكتب خدمات الرقابة الداخلية على ذلك بأنه، كما ذكر أعلاه، ما دامت العوامل الدافعة موجودة، سيحاول أشخاص مجردون من الضمير استغلال من يوجدون في حالة تلهف من جراء شدة العوز. وقد وردت بالفعل بلاغات جديدة عن ظهور وثائق زائفة من مصادر جديدة، وسيُتَابع هذا الأمر مع السلطات الكينية.

خامسا – التوصيات*

٨٧ – نتيجة لهذا التحقيق، اتخذت شُعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية مع فرقة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة، التوصيات التالية:

التوصية ١

بينما توجد عمليات إعادة التوطين التي تجريها المفوضية في حالة توقف في الفترة الراهنة لرفض بعض البلدان قبول التوصيات الصادرة عن المفوضية لحين تقويم المشاكل الداخلية، ينبغي للمفوضية أن تنظر في إجراء تغييرات جادة وجوهرية في الهيكل الإداري في كينيا (التوصية رقم IV00/279/01).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. والعمل جار حاليا من أجل تطبيقها، كما تم وضع خطة عمل هي الآن قيد التنفيذ. وتم تعيين ممثل جديد يسانده منسق لتدابير ''الإصلاح'' في كل من نيروبي وجنيف.

التوصية ٢

ينبغي إجراء تغييرات كبيرة في ملاك موظفي مكتب نيروبي الفرعي، بهدف إنعاش ذلك المكتب وتجديد نشاطه (التوصية رقم IV00/279/02).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وقد تم تغيير موظفي المفوضية الدوليين في كينيا كلهم تقريبا، وتم كذلك منذ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ تغيير جلّ الموظفين الوطنيين العاملين في مجال الحماية وإعادة التوطين. وهناك إجراءات

* أرقام التوصيات الواردة بين أقواس في هذا الفرع تشير إلى الرموز الداخلية التي يستعملها مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

قيد التحضير حاليا لتجديد نشاط المكتب تشمل عقد حلقات تدريبية في مجال بناء الأفرقة والتشاور مع جميع الموظفين بصفة متواترة بشأن المسائل الرئيسية.

التوصية ٣

ينبغي ندب عدد إضافي من موظفي الأمن الدوليين للعمل في مكتب نيروبي الفرعي والاستعاضة عن موظفي الأمن التعاقديين (التوصية رقم IV00/279/03).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وبالإضافة إلى مستشار الأمن الميداني، ووفق على إنشاء ثلاث وظائف جديدة يشغلها موظفون وطنيون: وظيفة واحدة لنيروبي ووظيفة واحدة في كل مكتب من المكتبين التابعين له.

التوصية ٤

لا توجد لدى المفوضية في الوقت الراهن عملية لتقديم البلاغات من الخارج ليستعملها اللاجئون وملتمسو اللجوء الذين يتعرضون للإيذاء أو غيره من ضروب إساءة المعاملة من جانب موظفي المفوضية أو العاملين لدى المنظمات غير الحكومية الشريكة لها. وينبغي تعريف اللاجئين لدى أول اتصال لهم بالمفوضية أو بالمنظمات غير الحكومية الشريكة لها بطريقة لتقديم البلاغات من الخارج، أي برقم هاتفي أو عنوان بريدي يوصلهم إلى مكتب المفتش العام للمفوضية. وينبغي بيان هذا الرقم الهاتفي و/أو العنوان البريدي على ملصق واضح للعيان (من طراز الملصقات الكبيرة) يُعلَّق في جميع مرافق المفوضية ومرافق شريكاتها من المنظمات غير الحكومية. وينبغي أن تبين هذه الملصقات للاجئين بعدة لغات وبأشكال توضيحية ما يلي:

(أ) أن الخدمات التي تقدمها المفوضية والمنظمات غير الحكومية الشريكة لها خدمات مجانية؛

(ب) لا تسامح مع الموظفين الذين يرتكبون أفعال الإيذاء البدني والجنسي أو غيرهما من ضروب إساءة المعاملة؛

(ج) لا ينبغي للموظفين أن يطلبوا من اللاجئين أي تعويض نقدي أو غير ذلك، مثل الاتصالات الجنسية؛

(د) ينبغي أن يبادر اللاجئون إلى الإبلاغ على الفور عن الأفعال غير القانونية عن طريق الرقم الهاتفي/ العنوان البريدي الموضح لهم. وينبغي أيضا إصدار تنبيه للموظفين مؤداه أنهم إذا ضبطوا متلبسين بارتكاب أي من الأفعال المحظورة المذكورة أعلاه، سيتم فصلهم من الخدمة و/أو محاكمتهم جنائيا (التوصية رقم IV00/279/04).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وجار حاليا اتخاذ إجراءات على مستويات مختلفة لتلبية هذه التوصية، بما في ذلك بعض أنشطة الإعلام الجماهيري للاجئين بشأن حقوقهم وواجباتهم. وتعكف إدارة الحماية الدولية على صوغ استراتيجية لإدارة شؤون الحماية ستنفذ في كل مكاتب المفوضية في جميع أنحاء العالم. كما يعكف مكتب المفتش العام، بالتشاور مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية، على صوغ إجراء لتقديم الشكاوى سيطبق على نطاق عالمي، بوصف ذلك جزءا من عملية إعادة تعريف شاملة لاستراتيجية مكتب المفتش العام وقدراته في مجال إجراء التحقيقات. ويجب أن يكون أي إجراء لتقديم الشكاوى من هذا القبيل محكم الصياغة وقادرا على معالجة جميع ما يرد من الشكاوى معالجة مقتدرة وسريعة.

التوصية ٥

ينبغي أن يقوم قسم الأمن في مكتب نيروبي الفرعي بصفة غير معلنة وبأسلوب الانتقاء العشوائي بعمليات تحقق موقعية من المقابلات الشخصية التي تُجرى للاجئين في المكتب الفرعي وفي المخيمات لكفالة عدم إساءة استعمال

نظام معالجة حالات اللاجئين أو التحايل عليه وعدم ابتزاز الأموال من اللاجئين من جانب موظفي المفوضية أو العاملين لدى المنظمات غير الحكومية الشريكة لها (التوصية رقم IV00/279/05).

ترى المفوضية أن استعمال التحقق الموقعي بأسلوب الانتقاء العشوائي أمر بالغ الضرورة للحفاظ على نزاهة العملية، بيد أن هذا أمر لا ينبغي أن يقوم به قسم الأمن وحده. وتؤيد المفوضية اتباع نهج ذي شُعبتين تجاه هذه المسألة، يستهدف مكافحة إساءة استعمال الإجراءات، فيما يتعلق بالمعلومات التي تُعطى خلال المقابلات الشخصية، فضلا عن مكافحة ابتزاز الأموال وربما ابتزاز خدمات أخرى قبل السماح باستعمال الإجراءات أو كوسيلة لذلك. ويضاف إلى هذا أنه سيبدأ تطبيق أسلوب التحقق الأمني على أساس الانتقاء العشوائي بواسطة موظفي التقييم الأمني الميداني في مكتب نيروبي الفرعي للوقوف على ما إن كان هناك أي حجب عن استعمال الإجراءات و/أو ما إن كان يوجد أي نشاط إجرامي.

التوصية ٦

ينبغي أن يضع المفتش العام للمفوضية إجراء للإحالة السريعة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية، تحال به المعلومات التي يتم الحصول عليها عن طريق عملية البلاغات الخارجية فيما يتصل بأي أفعال غير قانونية يرتكبها موظفو المفوضية (التوصية رقم IV00/279/06).

يقوم مكتب المفتش العام حاليا بالتشاور على نحو وثيق مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن أمرين اثنين هما تطوير العلاقة بين مهمتي التحقيق اللتين يضطلعان بهما، وصياغة استراتيجية التحقيقات وإطارها لدى المفوضية.

التوصية ٧

ينبغي أن تحرص المفوضية بكل ما في وسعها على أن يكون المترجمون الشفويون الذين تستخدمهم ممن لهم وضع الإقامة القانونية من أي نوع أو ممن تقرر لهم مركز اللاجئ في كينيا، وإذا استخدمت في ذلك أحد اللاجئين، فينبغي أن يكون هذا شخصا ووفق على إعادة توطينه في بلد ثالث وينتظر الترحيل. بيد أنه إذا اضطرت المفوضية إلى الاستمرار في استخدام اللاجئين في الترجمة، بسبب عدم توافر العدد الكافي من الموظفين الذين يجيدون اللغات الأجنبية، فينبغي أن يقوم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإجراء عمليات تفحص بأسلوب الانتقاء العشوائي لعمل المترجمين الشفويين، وذلك بتسجيل نخبة من المحادثات والمقابلات الشخصية للتأكد من دقة الترجمات (التوصية رقم IV00/279/07).

تتفق المفوضية بوجه عام مع الجزء الأول من هذه التوصية. بيد أنها تعتقد أن عمليات التحقق المقترحة في الجزء الثاني من التوصية تمثل مهمة من مهام إدارة المفوضية. وهذا لا يعني استبعاد طلب المساعدة في حالات معينة من بلدان إعادة التوطين أو من مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

التوصية ٨

ينبغي التعاقد مع استشاري إداري ضليع في إدارة سجلات الملفات والمسائل الأخلاقية – القانونية كي يراجع نظام الملفات والتوثيق في مكتب المفوضية الفرعي ويشرف على تنفيذ نظام محكوم بسياسات وتوجيهات يكون متوافقا مع نظام حفظ الملفات بالصورتين الورقية والإلكترونية معا (التوصية رقم IV00/279/08).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وخطة العمل المتعلقة بمكتب نيروبي تستهدف معالجة هذه المسألة. ويلاحظ أن التوصية تدعو إلى الاسترشاد في إرساء هذا النظام بتوجيهات على مستوى السياسات. وترى المفوضية

أن هذه المبادئ التوجيهية على صعيد السياسات ينبغي أن تتناول أيضا مسائل من قبيل مسألة أي الموظفين يُسمح لهم بأن تكون ملفات اللاجئين في متناولهم، فضلا عن أمور أخرى منها المبادئ التوجيهية الصادرة عن المفوضية مؤخرا بشأن سياسة سرية المعلومات المودعة في مركز المعلومات.

التوصية ٩

ينبغي أن تقوم المفوضية، بمساعدة من المنظمات غير الحكومية الشريكة لها، بوضع واستخدام نظام للتسجيل. فعندما يتقدم أي شخص طالبا اعتباره لاجئا مشمولا بولاية الأمم المتحدة، سواء أكان ذلك في مخيم للاجئين أو في مكتب فرعي، ينبغي أن تسجل في قاعدة بيانات هذا النظام بصمات أصابعه أو بصمة إبهامه، وصورة فوتوغرافية رقمية له، وخلاصة موجزة لمخاوفه المدَّعاة القابلة للتصديق. ومن الضروري بمجرد تسجيل أي حالة من هذا القبيل في النظام أن تُغلق المعلومات الخاصة بهذه الحالة حماية لها من التغيير أو التلاعب مستقبلا. وينبغي أن يُستهل كل اتصال يلي ذلك بين اللاجئ والأمم المتحدة و/أو شريكاتها من المنظمات غير الحكومية بعملية تحقق للتأكد من أن اللاجئ الذي قدم نفسه إلى الموظف هو ذاته الشخص الذي قدم الطلب الأصلي. ومن الضروري علاوة على ذلك إطلاع بلدان إعادة التوطين على هذه المعلومات، لكي يمكنها التحقق من هوية اللاجئ في ميناء الدخول قبل السماح له بالدخول (التوصية رقم IV00/279/09).

توافق المفوضية على وجود الشواغل التي تعالجها هذه التوصية. وتعكف المفوضية منذ بعض الوقت على جعل نظم التسجيل لديها متساوقة. وكجزء من خطة الإصلاح الشاملة المتعلقة بالمكتب الفرعي في كينيا، ستركز المفوضية على توحيد الإجراءات الخاضعة لفحوص الرقابة الداخلية وستتأكد من توافر التدريب ومجموعة من تدابير التحقق بشأن هذه الإجراءات.

التوصية ١٠

ينبغي إجراء تحسينات في الخطابات الرسمية التي تسلمها المفوضية للاجئين وغيرها من الأعمال الورقية المتعلقة باللاجئين والمعرضة للاستنساخ والتزوير. فعلى سبيل المثال، لا توجد للخطاب الرسمي المستعمل حاليا أي خصائص أمنية، وهو عبارة عن صورة فوتوغرافية ملصقة على ورقة عادية موسومة بختم غير جاف (التوصية رقم IV00/279/10).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وإدارة الحماية الدولية وقسم الإمدادات والنقل بالمفوضية يعكفان حاليا على بحث تنفيذ هذه التوصية. وبالإضافة إلى ذلك، يتعاون مكتب المفوضية الفرعي في كينيا حاليا مع السلطات الكينية في إجراء مراجعة شاملة للخطابات الرسمية.

التوصية ١١

ينبغي أن تستعمل المفوضية ختما جافا يكون قيد السيطرة و/أو يتضمن رقما أو حروفا أولى تدل على الموظف الذي أعطى الموافقة أو أصدر الوثيقة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يكون الخطاب الرسمي نفسه وثيقة مرقمة ومؤمنة ذات خصائص أمنية مثل الصور الفوتوغرافية الرقمية والأختام غير الجافة. ومن شأن هذا أن يقلل إلى أدنى حد من احتمال تبديل الصور الفوتوغرافية وما إلى ذلك (التوصية رقم IV00/279/11).

المفوضية موافقة على هذه التوصية.

التوصية ١٢

ينبغي أن تتفحص المفوضية المواقع الأخرى التي توجد فيها مؤشرات مماثلة، أي ضخامة أعداد اللاجئين وقلة

الفرص المتاحة للإعادة إلى الوطن أو إعادة التوطين، وسوء مستوى الإدارة أو ضعفها، تلمُّسا لأي أدلة مماثلة على وجود منظمات إجرامية (التوصية رقم IV00/279/12).

المفوضية موافقة على هذه التوصية. وجار حاليا الاضطلاع بما توصي به. وبالإضافة إلى ذلك، تدرس المفوضية الطرق التي تكفل تزويد الموظفين بتدريب يستهدف التوعية بشأن الغش، وجعل عملية تقييم المخاطر/أوجه الضعف مهمة نظامية داخل المفوضية.

(توقيع) ديليب ناير
وكيل الأمين العام
لخدمات الرقابة الداخلية