الأمم المتحدة

S/2004/106

مجلس الأمن

Distr.: General
11 February 2004
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٤ موجهة من الأمين العام للأمم المتحدة إلى رئيس مجلس الأمن

يشرفني بالإشارة إلى بيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (S/PRST/2002/33) أن أحيل إليكم الرسالة المرفقة المؤرخة ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ التي تلقيتها من الأمين العام والممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي التي يحيل بها التقرير عن أنشطة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك للفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ (انظر المرفق).

وأرجو منكم التكرم بإطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) كوفي **عنان**

120204 120204 04-23805 (A)

المرفق

رسالة مؤرخة ٢١ كانون الثاني /يناير ٢٠٠٤ موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الأمين العام والممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي

وفقا لبيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (S/PRST/2002/33)، أرفق طيه تقريرا عن أنشطة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك عن الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ (انظر الضميمة). واقترح مواصلة تزويد مجلس الأمن كل ستة أشهر بتقرير خطي عن التقدم الذي تحرزه البعثة حسب الاقتضاء. وأرجو منكم التكرم بإحالة هذه الرسالة وضميمتها إلى رئيس مجلس الأمن.

(توقيع) خافيير **سولانا**

الضميمة

بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك

تقرير الأمين العام والممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي عن أنشطة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك للفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣

مقدمة

بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك هي العملية الأولى التي يتم الاضطلاع بها في إطار السياسة الدفاعية والأمنية الأوروبية، كبعثة متابعة لقوة الشرطة الدولية التابعة للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك.

وهذا هو التقرير الثاني الذي يقدمه الأمين العام والممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي، إلى مجلس الأمن عن أنشطة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك عن الفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.

حالة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك

بلغ قوام بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، ما قدره ٨٦١ فردا، من بينهم ٤٧١ شرطيا معارا و ٥٨ موظفا مدنيا دوليا و ٣٣٢ موظفا وطنيا من البوسنة والهرسك. وتشارك جميع الدول الأعضاء الـ ١٥ في الاتحاد الأوروبي في البعثة (٣٨٤ شرطيا)، بالإضافة إلى ١٨ دولة مشاركة من غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (٨٧ شرطيا). ولأول مرة يشارك الاتحاد الروسي بأفراد في بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير[(١)].

الولاية والعمليات

باشرت بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك القيام بعملياتها في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣. ومهمتها هي إقامة ترتيبات مستدامة للشرطة تعود ملكيتها إلى البوسنة والهرسك وفقا لأفضل الممارسات الأوروبية والدولية، مما يؤدي بالتالي إلى رفع

(١) إن الدول المشاركة الـ ١٨ من غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي الاتحاد الروسي وإستونيا وأوكرانيا وأيسلندا وبلغاريا وبولندا وتركيا والجمهورية التشيكية ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وسويسرا وقبرص وكندا ولاتفيا وليتوانيا والنرويج وهنغاريا.

المستويات الحالية لشرطة البوسنة والهرسك[٢]. وهي بعثة غير تنفيذية وتعمل على تحقيق أهدافها من خلال توجيه قوات الشرطة التابعة للبوسنة والهرسك وتقديم المشورة إليها ورصد أنشطتها.

وتنفذ بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي عملياتها من خلال العمل المكثف في المواقع المشتركة على مستويي الشرطة الرفيع والمتوسط، من مستوى الدولة إلى مستوى الكيانات إلى مستوى مراكز الأمن العام/المقاطعات، ومن خلال سبعة برامج أساسية (خمسة مواضيعية واثنان خاصين بالمؤسسات):

- الشرطة الجنائية (بما في ذلك الجريمة المنظمة والجرائم الكبرى والاتجار بالبشر، البرنامج المسمى 'FIGHT')
- العدالة الجنائية (بما في ذلك شرطة المحاكم والتعاون بين الشرطة والهيئات القضائية)
- الشؤون الداخلية (بما في ذلك إنشاء مكاتب عامة للشكاوى في كل قوة شرطة)
- إدارة الشرطة (بما في ذلك التدريب على الإدارة المالية وشؤون الموظفين والتنظيم الإداري)
- الأمن والنظام العامان (بما في ذلك سلامة العائدين ومنع الجريمة ووحدات الإسناد)
- دائرة حدود الدولة
- وكالة المعلومات وحماية الدولة

وأنشأت بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي مجلسا توجيهيا لشرطة البوسنة والهرسك اكتسب خبرة خلال فترة الستة أشهر الماضية. ويشمل المجلس مدير وكالة المعلومات وحماية الدولة، ومدير ورئيس دائرة حدود الدولة، ومدير شرطة اتحاد البوسنة والهرسك، ومدير شرطة جمهورية صربسكا، ورئيس شرطة مقاطعة بريكو ورئيس شرطة البعثة. ومهمة المجلس هي المضي قدما بالتغييرات اللازمة لتحسين فعالية وكفاءة الشرطة المحلية تحت إشراف محلي، وتعزيز التآزر والتنسيق والتعاون بين مختلف قوات الشرطة. والمجلس التوجيهي لشرطة البوسنة والهرسك هو أيضا الأداة التنفيذية العليا التي تعرض البرامج الأساسية على كبار

(٢) الإجراء المشترك الذي اتخذه مجلس الاتحاد الأوروبي في ١١ آذار/مارس ٢٠٠٢ بشأن بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك (2002/210/CFSP)، المرفق، 'بيان مهمة بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك'.

موظفي الشرطة في البوسنة والهرسك للنظر فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها. ولكل برنامج فريق عامل يعنى به ويتكون من موظفي شرطة من البوسنة والهرسك ومن البعثة.

وتم تحديد معالم لكل برنامج أساسي وكذلك للمشاريع الفرعية المتعددة. وعملية وضع المعالم هي الأداة الرئيسية التي تستطيع بها البعثة والشرطة المحلية رصد تقدم وتنفيذ البرامج الشاملة لقوات الشرطة.

وكما لوحظ في دراسة الجدوى التي أجرتها مؤخرا اللجنة الأوروبية بشأن مدى استعداد البوسنة والهرسك للتفاوض بشأن اتفاق استقرار وشراكة مع الاتحاد الأوروبي، فقد حققت البوسنة والهرسك تحسنا في مجال حفظ الأمن، أي أن الكفاءة المهنية قد تحسنت، كما نمت القدرات الإدارية وتحسن التعاون بين دوائر الشرطة ووكالات إنفاذ القانون الأخرى (من ذلك على سبيل المثال دائرة حدود الدولة وسلطات الجمارك). ويشهد كذلك التفاهم والتعاون بين قوات الشرطة تحسنا. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، تم لأول مرة تنفيذ عملية مشتركة بين الشرطة في الاتحاد وجمهورية صربسكا ومقاطعة بريكو. وبالمثل، فقد حسنت دائرة حدود الدولة تعاونها التنفيذي مع قوات الشرطة المحلية، كما تعزز كثيرا التنسيق فيما بين المقاطعات.

وتوفر أيضا دراسة الجدوى التي أجرتها اللجنة الأوروبية حافزا إضافيا على مواصلة تحسين إصلاحات البوسنة والهرسك في قطاع الشرطة. وأشارت الدراسة بوجه خاص إلى مواصلة الإصلاحات وتعزيز قدرات الإنفاذ على مستوى الدولة لمكافحة الجريمة فضلا عن الحاجة إلى مواصلة هيكلة وترشيد قوات الشرطة المتفاوتة القدرات.

وتجدر الإشارة أن التقدم الذي أحرزته قوات الشرطة التابعة للبوسنة والهرسك قد تحقق في ظل تقدم عام كبير في مجال تعزيز القانون في البوسنة والهرسك، لا سيما في المجالين القضائي والإجرائي.

الأولويات التشغيلية

واصل رئيس بعثة الشرطة السعي لإنجاز أولويات البعثة خلال النصف الثاني من العام ٢٠٠٣، وهي تعزيز وكالات إنفاذ القانون على مستوى الدولة، ومكافحة الجريمة المنظمة، وعلى الأخص الاتجار بالأشخاص، وضمان أمن العائدين وسلامتهم. والأولويتان الأولى والثانية مرتبطتان ارتباطا وثيقا. وكذلك تعترف بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي بالصلات القائمة بين جرائم الحرب والجريمة المنظمة، وكذلك بينها وبين أمن العائدين. وفي هذا السياق تتولى الوحدة الاستشارية لشؤون جرائم الحرب معالجة هذه المسائل وضمان مراعاة

الشرطة المحلية للإجراءات المناسبة في التعامل مع حالات جرائم الحرب التي تتم محاكمتها في البوسنة والهرسك

وقد أسفر تنفيذ مشروعين تابعين لبعثة شرطة الاتحاد الأوروبي، وهما ''الجرائم الكبرى والجريمة المنظمة''، و ''التدخل لمكافحة الاتجار بالأشخاص''، عن تحسن في أداء دوائر الشرطة وحرس حدود الدولة، في التصدي لسرقة السيارات، وفي مصادرة المخدرات، ومكافحة الاتجار بالأشخاص.

وقد أدى اعتماد بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي لأساليب المحافظة على النظام باستخدام الاستخبارات ورصدها لهذه الأساليب إلى تحسين قدرة الشرطة المحلية على مكافحة الجريمة المنظمة. وفيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص، وردت نبذة عن هذا الموضوع في التقرير المشترك بين اليونيسيف ومكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن الاتجار بالأشخاص في جنوب شرق أوروبا.

وقد بدأت بعثة الشرطة تنفيذ استراتيجية جديدة لإنفاذ القانون استنادا إلى أسلوب المحافظة على النظام باستخدام التحقيقات، وإعادة هيكلة الشرطة المحلية. والتغييرات التي أحدثتها بعثة الشرطة تغييرات إيجابية جدا، وتستند إلى التجارب التي اكتسبها الفريق التابع للبعثة المعني بالاتجار أثناء مكافحته للاتجار في أوروبا الغربية. ويركز نظام المحافظة على الأمن باستخدام التحقيقات على المجرمين بدلا من التركيز على الضحايا، وذلك عن طريق جمع الأدلة ضد القائمين بالاتجار، بدلا من مضايقة الضحايا باستمرار بالقيام بغارات متكررة وسيئة الإعداد على الحانات. وهذه التغيرات في أساليب المعالجة القانونية لمسألة الاتجار بالأشخاص تغييرات ضرورية ومرغوب فيها عموما، وتوصى البلدان الأخرى بتبنيها كذلك[٣].

وعلى الرغم من ذلك فإن قدرة قوات الشرطة على مكافحة الجريمة المنظمة الكبرى بطريقة منسقة لا تزال محدودة، ولا يمكن تعزيز هذه القدرات إلا عن طريق إنشاء وكالة للمعلومات وحماية الدولة تتمتع بسلطات حفظ الأمن، وعن طريق القدرة على جمع الاستخبارات الجنائية وتحليلها، وتعزيز التنسيق والتعاون بين قوات الشرطة، وتعزيز دور وزارة الأمن فيما يتعلق بالسياسات والشؤون الإدارية. وقد حظيت الإجراءات المكثفة لحل هذه المسائل بالأولوية خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، مع تشاور وثيق بين الوكالة ووزارة

(٣) الاتجار بالأشخاص في جنوب شرق أوروبا، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، اليونيسيف/مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

الأمن وبعثة الشرطة ومكتب الممثل السامي (وكذلك عُين الممثل السامي ممثلا خاصا للاتحاد الأوروبي، يضطلع بمسؤوليات ضمن التسلسل القيادي لبعثة الشرطة). ومن المتوقع تحقيق تقدم ملموس في هذا المجال بحلول منتصف عام ٢٠٠٤. وفيما يختص بسيادة القانون فإن وجود وكالة تنفيذية للمعلومات وحماية الدولة من شأنه أن يوجد الحلقة المفقودة في السلسلة التي تشمل محكمة الدولة ومكاتب المدعين العامين للجمهورية التي أنشئت في عام ٢٠٠٣.

وقد اتضح بدرجة أكبر خلال الأشهر الستة الماضية أن هيكل قوات الشرطة المحلية وحجمها غير صالحين من الناحيتين المالية والتشغيلية. وهذا الأمر سيتطلب مزيدا من الاهتمام خلال عام ٢٠٠٤. وإلى جانب ذلك بدأ وفد الجماعة الأوروبية – كجزء من عملية تقييم أوسع نطاقا للإدارة العامة – مراجعة حسابات الشرطة مع التركيز في جملة أمور على قابلية هياكل الشرطة للاستمرار من وجهة النظر المالية.

التحديات

ساد خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام ٢٠٠٣ شعور بضرورة التصدي للتدخلات السياسية غير اللائقة في شؤون الشرطة في اتحاد البوسنة والهرسك. ففي ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، عقد الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي، اللورد أشداون، مؤتمرا صحفيا برفقة رئيس بعثة الشرطة، لفت فيه الانتباه إلى تدخل جهات، منها على سبيل المثال لا الحصر حزب العمل الديمقراطي، في عملية حفظ النظام في ثلاثة مقاطعات على وجه التحديد، إضافة إلى التدخلات على المستوى الاتحادي، واعتبرها أكثر أنواع التدخل السياسي إثارة للقلق. وقد ساعدت مساعي الممثل السامي/الممثل الخاص ورئيس بعثة الشرطة لدى المسؤولين الكبار للبوسنة والهرسك وسياسي الاتحاد على التغلب على المشكلة، وكان ذلك بمثابة تنبيه في الوقت المناسب إلى أن التدخل السياسي في عمل الشرطة غير مقبول. وليس من المستبعد أن تعود محاولات التدخل إلى الظهور. ويظل الاتحاد الأوروبي يقظا في هذا المجال، وسيواصل العمل من أجل وضع حد للنفوذ السياسي غير المبرر أو التدخل في شؤون الشرطة.

واستمرت التحديات ومحاولات إفشال عملية التصديق التي تقوم بها الأمم المتحدة/قوة الشرطة الدولية. ورصد المستشارون الفنيون لبعثة الشرطة باستمرار الحالات التي رفع فيها أفراد شرطة دعاوى في المحاكم للطعن في عملية التصديق. وأصدرت بعض المحاكم المحلية أحكاما ببطلان قرار فصل أفراد الشرطة المعنيين لأن وزارة الداخلية لم تطبق القانون المحلي. وبعد مباحثات مستفيضة بين إدارة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، ومكتب الممثل السامي، وممثل الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، ورئيس بعثة الشرطة، تم الاتفاق

على أن مقر الأمم المتحدة في نيويورك سيدرس تفاصيل الموضوع قبل التوصل إلى رأي نهائي بشأن معالجة هذه المسألة الهامة والملحة. ومن الأهمية بمكان إيجاد حل عاجل لهذه المشكلة، التي تهدد بإبطال ما تحقق من تقدم، وبالاتساع لتشمل مجالات أخرى (مثل إعادة تنظيم النظام القضائي).

التنسيق مع سلطات البوسنة والهرسك

حافظت بعثة الشرطة على علاقات طيبة مع سلطات الشرطة المحلية، كما يشهد على ذلك نجاح عمل مجلس توجيه الشرطة. ولم يواجه المجلس أية إعاقة متعمدة في المواقع المشتركة التي يعمل فيها. وفي الغالب استجابت الشرطة بروح إيجابية ومهنية عالية لعملية الرصد التي نفذتها البعثة. ودل استقصاء لآراء الشرطة في البوسنة والهرسك، أجرته البعثة في شهري تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر على أن الشرطة المحلية تفهم ولاية البعثة فهما جيدا، وأن البعثة تحظى بالرضى العام. وهناك تزايد، وإن كان بطيئا، في ثقة الجمهور بدولة القانون. وبهذا الخصوص، من المهم تقديم كبار المجرمين للمحاكمة بسرعة لإقناع العامة بحصول تقدم حقيقي وملموس، وللتدليل على جدية المقصد. ومن الجدير بالملاحظة أن أفراد الشرطة الذين تم استفتاؤهم دون الكشف عن هوياتهم، اعتبروا التدخل السياسي والظروف المادية (الرواتب والمعدات والتدريب)، والتعديلات الضرورية في القوانين المحلية، أكبر العقبات أمام تنفيذ ولاية البعثة بنجاح.

وقد شكل بطء إنشاء وزارة الأمن ووكالة للمعلومات وحماية الدولة عائقا أمام التنسيق على مستوى الدولة. ويستمر حرس الحدود في تعزيز فعاليته. وقد كانت العلاقات متوترة مع وزير الداخلية الاتحادي بسبب محاولته التدخل في عمل الشرطة، وحدث توتر أقل حدة في العلاقات مع وزير الداخلية في جمهورية صربسكا بسبب محاولته رفع أجور الشرطة بنسبة عشرين في المائة، وهو إجراء يتمتع بالشعبية ولكنه غير واقعي. ومن المرجو أن تكون المساعي الواسعة النطاق للتعاون مع أطراف دولية أخرى ساعدت على حسم هذه المسائل، وأن تسمح بتعزيز التنسيق خلال عام ٢٠٠٤.

الاتصال مع المجتمع الدولي

التعاون بين مكتب الممثل السامي وبعثة شرطة الاتحاد الأوروبي يسير بشكل مثالي، وأسفر عن نهج وموقف مشتركين بخصوص القضايا الكبرى المحيطة بسيادة القانون. وقد قدم الممثل السامي/الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي دعما ثمينا، خاصة فيما يتعلق بمسائل التدخل السياسي وإصلاح الشرطة وعملية التصديق. كما يسهم عنصر إدارة الشؤون السياسية وسيادة القانون التابع لمكتب الممثل السامي في تعزيز التنسيق. وتشترك بعثة الشرطة ومكتب

الممثل السامي مع سلطات وكالة المعلومات وحماية الدولة في فريق الإدارة المعني بإنشاء الوكالة.

وتظل الاتصالات وثيقة مع وفد الجماعة الأوروبية، وخاصة فيما يتعلق ببرنامج بناء المؤسسات، على غرار اتصالات بعثة الشرطة بالأطراف الفاعلة الأخرى في المجتمع الدولي المشاركة في تمويل وتطوير أنشطة الشرطة، مثل السفارات وبرنامج المساعدة التدريبية في مجال التحقيقات الجنائية الدولية، وتعاونها معها.

وقد كان الاتصال مع العناصر ذات الصلة من قوة تحقيق الاستقرار مثمرا جدا، وخاصة فيما يتعلق بمسائل مثل الجرائم الكبرى والجريمة المنظمة، وتدفق المعلومات، والوعي بالظروف القائمة، والأمن. وتواصل فرق الوعي بالحالة، التي شكلتها القوة وبعثة الشرطة، بالتنسيق مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، العمل معا بنجاح، وتستمر جميع الوكالات المشاركة في التعجيل بإحالة المعلومات المتعلقة بالأمن والوعي بالحالة إلى المجتمع الدولي.

الآفاق المستقبلية

ستواصل بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي تعزيز إنجازاتها وإنجازات قوة الشرطة الدولية التابعة للأمم المتحدة. وستواصل تنفيذ برنامجها الأساسي عن طريق تنمية شعور مجلس توجيه الشرطة التابع للبوسنة والهرسك بالسيطرة محليا على هذا البرنامج. ومن المهم أن تستمر بعثة الشرطة في مقاومة التدخل السياسي غير اللائق، إذ إنه يشكل أهم عقبة أمام تحقيق أهداف البرنامج. وينبغي أن يسير هذا التنفيذ وفق الخطة، خاصة في جمهورية صربسكا، حيث شهد تباطؤا. ومن المتوقع أن تستمر عملية التصديق في مواجهة عقبات خلال عام ٢٠٠٤.

وستحافظ البعثة على أولوياتها، مع التركيز بصورة خاصة على الإنشاء الفعلي لوكالة المعلومات والحماية، ومكافحة الجريمة المنظمة. وبخصوص هذه المسألة ومسألة إعادة هيكل الشرطة، ستستمر البعثة في العمل بتعاون وثيق مع الجهات الدولية الأخرى لمواصلة النهوض بدولة القانون في البوسنة والهرسك، وبفعالية قوات الشرطة فيها.