A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/30
18 February 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة العاشرة
البند ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

جهود منظومة الأمم المتحدة الرامية إلى منع الإبادة الجماعية وأنشطة المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية*

تقرير الأمين العام

* تأخر تقديم هذا التقرير.

(A) GE.09-11440 220409 230409

موجز

يتناول الأمين العام في هذا التقرير سلسلة من الجهود الجارية التي تبذلها الأمم المتحدة، بما فيها إطار جديد للتحليل صمّمه مكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية، فرانسيس م. دينغ، لتحديد ما إذا كان هناك خطر للتعرض للإبادة الجماعية في حالة معينة. ويطرح الإطار عدداً من الأسئلة لتعجيل جمع المعلومات وتحليلها في مجالات رئيسية تتعلق بما يلي: (أ) وجود مجموعة/مجموعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية وضعف تلك المجموعة/المجموعات؛ (ب) ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان ضد تلك المجموعة/المجموعات؛ (ج) القدرة المتاحة محلياً في مجال منع الإبادة الجماعية؛ (د) وجود أطراف معارضة فاعلة مسلحة؛ (هـ) وجود حافز سياسي أو اقتصادي واضح يشجع الزعماء السياسيين على إذكاء نار التفرقة بين تلك المجموعات؛ (و) ما إذا كانت أركان جريمة الإبادة الجماعية قائمة بالفعل؛ (ز) إذا كانت هناك فترات ضعف تلوح في الأفق؛ و(ح) إذا كان هناك ما يحمل على الاعتقاد في وجود إصرار واضح على القضاء على مجموعة سكانية قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية.

ثم يتناول التقرير الجهود التي يبذلها مكتب المستشار الخاص بالاشتراك مع الخبراء القانونيين والمنظمات غير الحكومية، الرامية إلى تحديد الطرائق التي يمكن بها استخدام أحكام القانون الدولي وقانون حقوق الإنسان بصفة خاصة بفعالية أكبر كدليل لمنع الإبادة الجماعية، كما يتناول التقرير التقدم المحرز في تفعيل "مسؤولية الحماية"، بما في ذلك قرار يقضي بوجوب تنفيذ هذه المسؤولية بالاشتراك مع مكتب المستشار الخاص.

ويشدد تقرير الأمين العام كذلك على المسؤولية والمساهمة الأساسية للإدارات التنفيذية والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة في مجال منع الإبادة الجماعية. ويشمل الفرع الثاني من التقرير بيانات قدمتها إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومكتب الشؤون القانونية، وإدارة شؤون الإعلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، إلى جانب أمثلة على التقييم الذي قامت به كل جهة من هذه الجهات بخصوص مساهمتها في منع الإبادة الجماعية – بدءاً بالرصد والإنذار المبكر وانتهاءً بالتصدّي لحالات الإبادة الجماعية الجارية، وبناء السلام واستعادة العدالة. ويختتم الفرع بمعلومات محدّثة عن أنشطة اللجنة الاستشارية المعنية بمنع الإبادة الجماعية، بما في ذلك معلومات عن اجتماعها المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ وتوصياتها بالإبقاء على اللجنة مستقبلاً، لكن بالتناوب على عضويتها.

وفي الفرع الثالث، يتناول الأمين العام استجابة المستشار الخاص لحالات محددة تبعث على القلق، بما في ذلك زيارته إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ واستنتاجاته بأن خطورة حالة حقوق الإنسان والحالة الإنسانية في شمال كيفو تشكل مصدر قلق بالغ، بما في ذلك احتمال حدوث أعمال عنف قد تُؤدي إلى إبادة جماعية، مع ما قد يترتب على ذلك من آثار في المنطقة دون الإقليمية برمتها. ويتناول المستشار الخاص الاتهامات والاتهامات المضادة بالإبادة الجماعية، التي تزيد في حدّ ذاتها من خطر احتمال وقوع إبادة جماعية. ويلخص التقرير بإيجاز توصيات المستشار الخاص، التي تدخل في نطاق المجالات المترابطة الأربعة التالية: (أ) حماية السكان المعرضين للخطر من الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان أو القانون الدولي، (ب) المساءلة عن

الانتهاكات؛ (ج) تقديم الإغاثة الإنسانية والتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ و(د) وضع خطوات ودعمها لمواجهة الأسباب الكامنة وراء النزاع عن طريق إبرام اتفاقات سلام وعمليات انتقالية.

ولا يزال المستشار الخاص يتابع استنتاجاته وتوصياته التي قدمها في شباط/فبراير ٢٠٠٨ بشأن الحالة في كينيا، وبخاصة التوصيات المتعلقة بالمنع على المدى الطويل. وأخيراً يتناول الأمين العام سلسلة من الجهود التي بذلها المستشار الخاص للاستجابة للحالة في دارفور، بما في ذلك تشديده بقوة على أنه لا ينبغي لأي قرار صادر عن المحكمة الجنائية الدولية بشأن طلب إصدار لائحة اتهام بحق الرئيس عمر البشير أن يؤدي بأي حال من الأحوال إلى أعمال انتقامية تعرض المدنيين في دارفور أو في أي جهة أخرى من البلد إلى مستويات أكبر من العنف، بما يشمل خطر التعرض للإبادة الجماعية.

ويعرض تقرير الأمين العام أنشطة المستشار الخاص الأخرى، وبخاصة الجهود الرامية إلى إعداد جرد للقدرة الحالية للأمانة العامة والوكالات المتخصصة المكلفة بالرصد والتحليل والإنذار المبكر، بما في ذلك مئات الموظفين الذين يركزون على كافة المعايير تقريباً ذات الصلة بمنع الإبادة الجماعية. وعلى أساس الجرد، صمم مكتب المستشار الخاص نظاماً لإدارة المعلومات لكفالة قدرة موظفيه على الاستفادة بسرعة من موارد المعلومات الواسعة المتاحة داخل الأمم المتحدة حتى يستخدمها المكتب في ما يضطلع به من أعمال متخصصة في مجال الرصد.

كما يتناول الأمين العام مشاركة المستشار الخاص في الكثير من المؤتمرات وحلقات العمل الدولية والإقليمية بشأن قضايا مثل منع الإبادة الجماعية في أفريقيا، وشمولية القانون القائم بشأن منع الإبادة الجماعية، والصلات القائمة بين مسؤولية الحماية من الإبادة الجماعية ومنعها، ومؤشرات التنبؤ بالإبادة الجماعية. ويختتم الفرع بتحديث موجز عن قدرات مكتب المستشار الخاص من حيث ملاك الموظفين.

ويختم الأمين العام التقرير بالتذكير بأن منع الإبادة الجماعية مسؤوليةٌ تقع أساساً على عاتق الدول الأعضاء، ثم منظومة الأمم المتحدة برمتها. فلا يمكن للمجتمع الدولي أن ينجح في منع الإبادة الجماعية إلاّ بفضل الجهود المتضافرة للدول الأعضاء والإدارات التنفيذية التابعة للأمم المتحدة برمتها، ويحث الأمين العام على مواصلة التعاون وتعزيزه لتحقيق ذلك.

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
أولاً - مقدمة.....	١	٥
ثانياً - تعزيز منع الإبادة الجماعية.....	٢-٢٧	٥
ألف - تحديد خطر الإبادة الجماعية: إطار التحليل	٢-١١	٥
باء - تعزيز القانون	١٢	٧
جيم - مسؤولية الحماية	١٣-١٤	٧
دال - إسهامات منظومة الأمم المتحدة.....	١٥-٢٥	٨
هاء - اللجنة الاستشارية المعنية بمنع الإبادة الجماعية	٢٦-٢٧	١٢
ثالثاً - أنشطة المستشار الخاص	٢٨-٤٣	١٣
ألف - الاستجابة للحالات التي تبعث على القلق.....	٢٨-٣٧	١٣
باء - وضع نظام لجمع المعلومات والتعاون داخل الأمم المتحدة.....	٣٨-٤٠	١٥
جيم - المشاركة في المؤتمرات وحلقات العمل وأنشطة التوعية	٤١-٤٢	١٦
دال - القدرة	٤٣	١٧
رابعاً - الاستنتاجات.....	٤٤-٤٨	١٧

أولاً – مقدمة

١- يقدَّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٥/٧ الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يتيح تقريراً عن جهود منظومة الأمم المتحدة الرامية إلى منع الإبادة الجماعية وعن أنشطة المستشار الخاص. وهو يعقب تقريراً قُدِّم في السابق إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/84) وتقريراً لاحقاً قُدِّم إلى المجلس (A/HRC/7/37).

ثانياً – تعزيز منع الإبادة الجماعية

ألف – تحديد خطر الإبادة الجماعية: إطار التحليل

٢- من الثابت أن تحديد ما إذا كان هناك خطر إبادة جماعية في وقت مبكر بما فيه الكفاية لمنع تلك الإبادة، يمثل أحد أكثر المهام صعوبةً التي تواجهها الأمم المتحدة. وبينما تُمثل الاستجابة السياسية من جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة[(١)] بعض جوانب المشكلة، فإن الجوانب الأخرى تشمل جمع المعلومات، ووظيفة التحليل والإنذار المبكر التي وُضعت من أجلها تحديداً ولاية المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية. وقام مكتب المستشار الخاص، استناداً إلى عمل سلفه، وتجربة موظفي الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان والدراسات التي أجرتها أوساط الباحثين في مجال الإبادة الجماعية، بوضع إطار تحليل للمساعدة على تحديد الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى الإبادة الجماعية. ويمكن فهم الإطار على أنه طلب مُوجَّه إلى المحللين للنظر في ثمانية أسئلة رئيسية مهيكلة إلى حد ما حسب ترتيب زمني (وفقاً لخطر متزايد لحدوث إبادة جماعية)، وكذلك حسب ترتيب توفر المعلومات ووضوحها (ستكون الأسئلة الأوَّلية أسهل في الرد عليها).

٣- ويتعلق السؤال الأول بما إذا كانت توجد مجموعة/مجموعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية في حد ذاتها – وهو شرط مسبق لإمكانية حدوث إبادة جماعية – وما إذا كانت المجموعة أو المجموعات معرضة للإبادة الجماعية، وبأسباب ذلك، في صورة الرد بالإيجاب.

٤- أما السؤال الثاني، فهو ما إذا كانت هناك حالات تمييز سابقة أو متواصلة و/أو غيرها من انتهاكات حقوق الإنسان تستهدف المجموعة. فالفهم الدقيق لحالة حقوق الإنسان لمجموعة من السكان سابقاً وحاضراً مفيد لتحديد الخطر الذي تواجهه المجموعة وحالتها الراهنة. كما يشير إلى أنواع الإصلاحات الهيكلية لحقوق الإنسان الواجب الاضطلاع بها للحد من خطر الإبادة الجماعية.

٥- وينظر السؤال الثالث في الظروف التي تؤثر سلباً في القدرة المتاحة محلياً في مجال منع الإبادة الجماعية. ويتطلب التحليل النظر في الأطر الهيكلية والمؤسسية القائمة في البلد – بما فيها التشريعات المحلية، وسلطة قضائية مستقلة وقوة شرطة فعالة – لحماية السكان من الإبادة الجماعية، وفي نطاق الحماية التي توفرها القدرة المتاحة محلياً للمجموعات الضعيفة. كما يراعي التحليل عوامل مثل الأمية أو العزل الجغرافي التي تجعل من الصعب على فئة سكانية ضعيفة

---

(١) انظر الوثيقة S/1999/1257.

الاستفادة من القدرة المتاحة محلياً في مجال الحماية. وبالتالي فإن تناول أوجه الضعف هذه عن طريق اتخاذ تدابير للتصدي للإفلات من العقاب وتعزيز السلطة القضائية وإنفاذ القانون تمثل عناصر أساسية لمنع الإبادة الجماعية.

٦- والسؤال الرابع هو ما إذا كانت أطراف مسلحة فاعلة تختار مقاتليها من مجموعة سكانية مستضعفة بوجه خاص. وقد تدَّعي هذه الأطراف أنها تخوض معارك للدفاع عن المجموعة السكانية، وقد تنقلب على مجموعات أخرى من السكان أو القوات المسلحة، أو تسعى للحصول على الغذاء والملجإ والمال من داخل المجتمع المحلي، وأحياناً باللجوء إلى القوة. وفي حالات عديدة سابقة، مثَّل وجود الأطراف الفاعلة المسلحة هذه حافزاً وذريعة لانتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها عمليات القتل، والإيقاف التعسفي والتمييز ضد السكان المدنيين الذين تدَّعي الأطراف المسلحة الفاعلة أنها تمثلهم. ويشكل نمط أوَّلي لانتهاكات من هذا القبيل نذيراً بإبادة جماعية في حين يمثل عكس هذا الاتجاه خطوة هامة لأغراض منع الإبادة الجماعية.

٧- ويتعلق السؤال الخامس بوجود حافز سياسي أو اقتصادي واضح يدفع بالزعماء السياسيين في الدولة أو المنطقة إلى تشجيع الانقسامات في أوساط المجموعات القومية أو الإثنية أو العرقية أو الدينية. وفي حالات سابقة تتعلق بإبادة جماعية مؤكدة أو مشتبه فيها، كانت هناك حوافز سياسية أو اقتصادية لاستهداف مجموعة من السكان، شكّلت قوة دافعة لمنظِّري الإبادة الجماعية ومنظميها. وينطبق ذلك، على سبيل المثال، في الحالات التي يكون فيها كسب ثقة الناخبين باستخدام سياسات عنصرية تُفرِّق بين مختلف المجموعات السكانية عاملاً من العوامل المُيسِّرة أو الحاسمة لوصول حزب سياسي إلى السلطة والحفاظ عليها. ومن المهم تحديد الحالات التي توجد فيها هذه الحوافز لمنع الإبادة الجماعية.

٨- والسؤال السادس هو ما إذا كانت تُرتكب بالفعل انتهاكات لحقوق الإنسان يمكن أن تشكل أركاناً لجريمة الإبادة الجماعية، وتمثل مؤشراً عما إذا كانت الإبادة الجماعية وشيكة. وإن تحديد هذه الانتهاكات - مثل عمليات القتل، وحالات الاختفاء، والتعذيب، والاغتصاب والعنف الجنسي، والاختطاف، والتطهير العرقي، ونقل السكان أو تشريدهم قسراً، والتفرقة العنصرية، وعزل مجموعة أو حشر أفرادها، ونزع الملكية، وإتلاف الممتلكات، وإتلاف إمدادات أغذية الكفاف، والحرمان من فرص الوصول إلى المياه أو الرعاية الطبية وخطاب الكراهية - يمكن أن يشير إلى ضرورة اتخاذ إجراءات فورية محددة لمنع الإبادة الجماعية.

٩- والسؤال السابع هو ما إذا كانت هناك فترات ضعف في المدى القريب أو المتوسط - مثل الانتخابات والأنشطة ذات الصلة، كتسجيل الناخبين أو تنظيم حملات سياسية، أو التوقيع على اتفاقات سلام - يمكن أن تطلق شرارة تدهور الحالة. ومقارنةً بالقضايا الهيكلية المشار إليها أعلاه، يتناول هذا السؤال العناصر المُحرِّكة أو المعجِّلة. ويمكِّن التنبؤ بأي تغير هام من اتخاذ خطوات وقائية، مثل السعي للحصول على التزامات علنية ولا رجعة فيها من جانب الزعماء السياسيين لمنع الإبادة الجماعية، أو إنشاء بعثة لحفظ السلام قبل حدوث فترة الضعف.

١٠- وأخيراً يتعلق السؤال الثامن بما إذا كانت توجد أسباب تحمل على الاعتقاد أن هناك نية "لتقويض" التعريف الحالي للإبادة الجماعية "تقويضاً كاملاً أو جزئياً". ويرجح أن يكون من الصعب، بل من المستحيل، تحديد ما إذا كانت هناك نيّة لارتكاب الإبادة الجماعية قبل وضع هذه النية موضع التنفيذ فعلاً. ومع ذلك، من المهم أن يُنظر في المسألة وأن يبحث المحللون عن مؤشرات النية وغيرها من المعلومات السياقية ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون النية

واضحة في بيانات الأطراف الفاعلة شبه العسكرية المنتسبة إلى الدولة؛ ويمكن أن تشمل المعلومات السياقية المفيدة شراء أعداد كبيرة من المناجل فجأةً في مكان استعملت فيه هذه الأدوات سابقاً لقتل أشخاص.

١١- تركيز إطار العمل على الظروف السياسية في حالة معينة (السؤال السادس والسابع والثامن، مثلاً) لا يُجسّد وعياً بالخلفية السياسية للإبادة الجماعية فحسب بل يعكس أيضاً اعترافاً بأن إنهاء الإبادة يتطلب في كثير الأحيان اتخاذ إجراءات سياسية على الصعيد المحلي ومن جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أيضاً. وإطار العمل هو أداة للتحليل، وليس أداة تنبؤ دقيقة. ومع ذلك يُمثل مؤشراً على نوع المعلومات المطلوبة للتنبؤ بإمكانية حدوث إبادة جماعية، وتطور الحالة، وعلى قيام خطر وشيك يهدد بحدوث إبادة جماعية ونوع الحلول اللازمة. ويستخدم إطارَ العمل في الوقت الحاضر مكتبُ المستشار الخاص بغية تحليل الحالات التي تبعث على القلق، وسيستخدم مستقبلاً كأداة تدريب لمساعدة إدارات الأمم المتحدة الأخرى التي تتوفر لديها قدرات في مجال الرصد على التنبؤ بحالات إبادة جماعية ممكنة. وستُستعرض فعالية إطار العمل في نهاية عام ٢٠٠٩.

باء - تعزيز القانون

١٢- في عام ٢٠٠٨، تشاور المستشار الخاص وموظفوه مع خبراء في مجال القانون الدولي ومنع الإبادة الجماعية بهدف تحديد طرائق ابتكارية لاستخدام القانون الدولي ذي الصلة لمنع الإبادة الجماعية. وكانت إحدى نتائج المشاورات تنفيذ مشروع لمواءمة معايير إطار عمل التحليل السالف الذكر مع أحكام القانون الدولي ذات الصلة. وفي هذا الصدد، يأمل مكتب المستشار الخاص في إقامة صلة وثيقة بين القانون الدولي ومنع الإبادة الجماعية، حتى في الحالات التي لا يشير فيها القانون إلى الإبادة الجماعية ولا تكون فيها أحكامه مرتبطة بهذه الجريمة. والأمل معقود في أن يؤدي المشروع إلى وضع مجموعة متنوعة من الأحكام القانونية من مختلف الصكوك القانونية الدولية التي تتيح معاً إرشاداً مفصلاً عن طائفة الأحكام القانونية التي يجب احترامها من أجل منع الإبادة الجماعية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام هذه المجموعة كأداة تحليل مفيدة للنظر في سلسلة من الانتهاكات في دولة ما وتقدير مدى إسهام الأثر المركب لهذه الانتهاكات في حدوث جريمة الإبادة الجماعية. ورغم أن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تظل صكاً قانونياً حيوياً، فإنها لا تتضمن هذا النوع من الإرشاد المفصل.

جيم - مسؤولية الحماية

١٣- وافقت الجمعية العامة، في وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، على مفهوم مسؤولية حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية[٢]. وفي ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٨، أعلن الأمين العام تعيين إدوارد لوك مستشاراً خاصاً له مُكلفاً بوضع أفكار تتعلق بمسؤولية الحماية ومساعدة الجمعية العامة على مواصلة النظر في المفهوم. وطوال عام ٢٠٠٨، وضع المستشار الخاص سلسلة من الاقتراحات عن طريق إجراء مشاورات مع الدول، وإدارات الأمم المتحدة والمجتمع المدني. واستعرض بصفة

---

(٢) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرتان ١٣٨-١٣٩.

خاصة التداخل الكبير بين نطاق وأهداف كل من مسؤولية الحماية وخطة العمل ذات النقاط الخمس[٣] لمنع الإبادة الجماعية وولاية المستشار الخاص.

١٤- وقدم الأمين العام تقريراً (A/63/677) إلى الجمعية العامة يتضمن تفاصيل عن مختلف المقترحات الرامية إلى تنفيذ جدول الأعمال الذي وضعه رؤساء الدول في القمة العالمية لعام ٢٠٠٥.

دال - إسهامات منظومة الأمم المتحدة

١٥- تقع مسؤولية منع الإبادة الجماعية أساساً على الدول الأعضاء، ثم على منظومة الأمم المتحدة برمتها، بما فيها جميع الإدارات والوكالات المتخصصة مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وإدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب الشؤون القانونية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وإدارة شؤون الإعلام، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٦- وأثناء النصف الأول من عام ٢٠٠٨، عمم المستشار الخاص على الشركاء المشروع الذي أعده مكتبه بشأن المنهجية للتعليق عليه، واستضاف اجتماعاً مع شركاء الأمم المتحدة لمواصلة مناقشة ولايته ومنهجيته واستعراض إمكانيات التعاون. ويعمل موظفو المستشار الخاص عن كثب مع نظراء في الإدارات ذات الصلة عند القيام بتحاليلهم للحالات القطرية وعند التخطيط للزيارات القطرية. ولأغراض هذا التقرير، دعا المستشار الخاص الإدارات إلى شرح ما تضطلع به من أنشطة في مجال منع الإبادة الجماعية من خلال أنشطتها العادية. وتتيح الفقرات التالية أمثلة غير شاملة.

١٧- أسهمت إدارة الشؤون السياسية، في سياق ولايتها الرئيسية المتعلقة بمنع المنازعات المسلحة وتسويتها بالطرائق السلمية، ومن خلال مسؤولياتها الأساسية في مجالات التحليل السياسي، والتوجيه، وتنسيق الآليات المشتركة بين الوكالات والوساطة، بأنشطة أساسية لمنع الإبادة الجماعية. وبالإضافة إلى ذلك، أُسندت إلى بعثاتها السياسية الخاصة مهمة عرض مساعيها الحميدة والتيسير السياسي. وكثيراً ما تضطلع الإدارة كذلك بمهمة دعم الحوار الوطني وعمليات المصالحة، وتنسيق ودعم الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في مجالات عملها (لا سيما بناء السلام) ورصد انتهاكات حقوق الإنسان. وأنشأت الإدارة مؤخراً وحدة دعم الوساطة لتعزيز القدرة الوطنية والإقليمية والدولية على تسوية المنازعات. وتقدم الوحدة الدعم التنفيذي بناء على طلب الأطراف الفاعلة ذات الصلة المعنية بعملية الوساطة عن طريق تقديم خدمات المشورة المتخصصة فيما يتعلق بالقضايا الإجرائية والمواضيعية الرئيسية (مثل الأمن، والدساتير، واقتسام السلطة، وحقوق الإنسان/العدالة الانتقالية وقضايا تقاسم الثروة). وفي هذا الإطار، وفي عام ٢٠٠٨، أنشأت الوحدة فريقاً احتياطياً من خبراء الوساطة يقدم بعد إشعار قصير المساعدة

---

(٣) انظر الوثيقة E/CN.4/2006/84. والنقاط هي: (أ) الحيلولة دون نشوب منازعات مسلحة؛ (ب) حماية المدنيين في المنازعات المسلحة؛ (ج) إنهاء الإفلات من العقاب باتخاذ إجراءات قضائية في المحاكم الوطنية والدولية على السواء؛ (د) الإنذار المبكر والواضح عن حالات يحتمل أن تتدهور فتتحول إلى إبادة جماعية، وتطوير قدرات الأمم المتحدة في مجال تحليل المعلومات وإدارتها؛ (هـ) اتخاذ إجراءات سريعة وحاسمة عبر سلسلة متواصلة من الخطوات.

في إطار علميات التفاوض والوساطة. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل الوحدة عن كثب مع المنظمات الإقليمية، ولا سيما في أفريقيا، بغية تعزيز قدراتها في مجال الوساطة. وكمثل على هذه الجهود، برنامج العمل لتعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي في مجال الوساطة. وجدير بالملاحظة أن خدمات الوحدة متاحة أيضاً لجميع بعثات الأمم المتحدة الميدانية، وإدارات الأمم المتحدة، ووكالاتها وصناديقها وبرامجها.

١٨- وعمليات حفظ السلام التي تقودها إدارة حفظ السلام - عن طريق وحداتها المكلفة بحقوق الإنسان، وسيادة القانون، والشؤون السياسية، والشؤون المدنية، وحماية الأطفال، ونوع الجنس، والجيش، والشرطة، وفي نطاق حدود ولاياتها وقدراتها - تستجيب للانتهاكات السابقة والجارية وتساعد على منع تكرارها، بما في ذلك الإبادة الجماعية، بالعمل على تأمين حماية المدنيين المهددين بخطر التعرض للعنف البدني؛ ومتابعة تنفيذ اتفاقات السلام وتعزيز المصالحة بين الأطراف المتحاربة؛ ورصد وتوثيق التطورات والحوادث، وبالتالي العمل كآلية إنذار مبكر؛ والتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وتوثيقها وتوجيه النظر إليها؛ ودعم تعزيز أنظمة العدالة الجنائية وبالتالي المساعدة على منع تكرار الفظائع، علماً أن ضعف نظام القضاء يسهم في حالات كثيرة في اندلاع المنازعات المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان؛ ودعم تطوير مؤسسات أمنية فعالة وشاملة وتكون خاضعة للمساءلة بغية المشاركة في الأمن والسلم الدوليين، والتنمية المستدامة وتمتع الجميع بحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالانتهاكات والجرائم السابقة، تستجيب عمليات السلام كذلك بتيسير عمل المحاكم الجنائية المختلطة والدولية، مثل الدعم الذي تقدمه بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى المحكمة الجنائية الدولية، أو الدعم الذي تقدمه بعثة الأمم المتحدة في سيراليون إلى المحكمة الخاصة لسيراليون؛ ودعم تعزيز أنظمة العدالة الجنائية والأطر التشريعية لتمكين السلطات الوطنية من إجراء تحقيقات ومحاكمات للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان؛ وتيسير دعم ضحايا الانتهاكات السابقة، بمن فيهم المستضعفون بوجه خاص، مثل النساء والأطفال.

١٩- وولاية المفوضة السامية لحقوق الإنسان التي أسندتها إليها الجمعية العامة في قرارها ١٤١/٤٨ تمكِّن المفوضة السامية من استعمال مجموعة من الوسائل لأغراض الإنذار المبكر، بما فيها المساعي الحميدة وبناء القدرات. والمفوضية السامية لحقوق الإنسان موجودة في ٤٨ بلداً، من خلال مكاتب قطرية قائمة بذاتها، ومكاتب إقليمية، ووحدات حقوق الإنسان في بعثات حفظ السلام ومستشاري حقوق الإنسان في الأفرقة القطرية. وتنفذ المفوضية ولايات كثيراً ما تجمع بين رصد حالة حقوق الإنسان ومساعدة الدول والمنظمات غير الحكومية الوطنية على معالجة الشواغل المحددة في مجال حقوق الإنسان. وفي سياق الجهود المبذولة لتعزيز القدرات في مجال حماية حقوق الإنسان، وعلى نحو يُسهم في منع المنازعات، تنفذ المفوضية حالياً ما يربو على ٥٠ مشروع تعاون تقني، عادة بالتعاون مع الدول وإدارة عمليات حفظ السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والشركاء الإقليميين بغية مساعدة الحكومات، والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية الوطنية على تعزيز قدراتها في مجال حقوق الإنسان. كما تقدم المفوضية الدعم التقني والموضوعي لثمان وثلاثين آلية من آليات الإجراءات الخاصة، وعشرة أفرقة عمل وإجراءات تقديم الشكاوى التابعة لمجلس حقوق الإنسان، وتعمل بصفتها أمانة ثماني هيئات من هيئات معاهدات حقوق الإنسان. وجميع هذه الأنشطة أساسية للتنبؤ بالإبادة الجماعية ومنعها. وفي إطار الاحتفال بالذكرى السنوية الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وضعت المفوضية استراتيجية اتصال وخصصت روايات محددة في موقعها على الشبكة العالمية لهذا الحدث وأتاحت مشاهد فيديو مصورة. وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، ووفقاً لقرار مجلس

حقوق الإنسان ٢٥/٧، نظمت المفوضية بجنيف حلقة دراسية عن منع الإبادة الجماعية. وبحضور خبراء في مجال حقوق الإنسان من الدول الأعضاء، ومن الأمم المتحدة والمجتمع المدني، تناولت الحلقة الدراسية الأدوار التي اضطلع بها ممثلو الإجراءات الخاصة وهيئات معاهدات حقوق الإنسان في منع الإبادة الجماعية، وتساءل المشاركون عما إذا كانت تُوجد ثغرة في مجال منع الإبادة؛ ونظروا في الدور الذي اضطلعت به الأنظمة القانونية والقضائية في منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وتساءلوا عن التقدم المحرز إلى حد الآن.

٢٠- ويعمل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن كثب مع شركاء الأمم المتحدة، بما يشمل مكتب المستشار الخاص، وأطرافاً فاعلة أخرى في المقار وفي الميدان في أنشطة تسهم في الجهود الواسعة النطاق الرامية إلى حماية المدنيين في حالات طوارئ معقدة، ويمكن أن تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في الجهود المبذولة لمنع الإبادة الجماعية وغيرها من الفظائع التي ترتكب على نطاق واسع. وعلى المستوى الميداني، تتكفل دوائر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عادة بجمع المعلومات من الشركاء وإصدار تقارير عن الوضع الإنساني في بلد معين، بما في ذلك ما يتعلق بشواغل الحماية وبمدى علاقتها بمجموعات إثنية أو دينية أو أقليات محددة. كما تسدي المكاتب المشورة للمنسق الإنساني و/أو المنسق المقيم بشأن قضايا تتعلق بحماية المدنيين وحصولهم على المساعدة الإنسانية، وتشجع جهود الدعوة المشتركة. وعلى مستوى المقر، يضطلع وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ بولاية محددة تتمثل في الدعوة، علناً وسراً على السواء، من أجل مساعدة السكان المعرضين للخطر والذين يحتاجون إلى الحماية والمساعدة، بما في ذلك في مجلس الأمن. وفيما يتعلق بمجلس الأمن، فإن لمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ مهمَّة تتمثل في إحاطة مجلس الأمن مرتين في السنة بما يُقدَّم من حماية للمدنيين في المنازعات المسلحة. وهي مناسبة هامة لتوجيه انتباه المجلس إلى حالات محددة تبعث على القلق وتقديم مقترحات عن كيفية استجابة المجلس وسائر الأطراف الفاعلة. ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مسؤول كذلك عن إحاطة فريق الخبراء المعني بحماية المدنيين الذي أنشأه مجلس الأمن في الفترة الأخيرة. وفريق الخبراء محفل غير رسمي لتبادل الآراء على نحو منتظم بين مجلس الأمن ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن قضايا الحماية، وهو أداة لتعزيز القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، اللذين يمثل احترامهما شرطاً أساسياً لمنع الإبادة الجماعية.

٢١- ويتمثل دور مكتب الشؤون القانونية في الجهود الجماعية الرامية إلى منع الإبادة الجماعية أساساً في المساعدة على إنشاء آليات مساءلة وعدالة تهدف إلى ضمان احترام القانون الإنساني الدولي، وقانون حقوق الإنسان والقانون الجنائي. وتشمل هذه الآليات لجان التحقيق، ولجان تقصي الحقائق والمصالحة والمحاكم الجنائية الدولية. وعلى سبيل المثال، فإن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والدوائر الاستئنافية في المحاكم الكمبودية تقاضي جرائم الإبادة الجماعية وتضطلع بدور هام في وضع حد للإفلات من العقاب وفي ردع الانتهاكات المستقبلية. ويتواصل دعم مكتب الشؤون القانونية لهذه المؤسسات طوال فترة قيامها ويتخذ أشكالاً متعددة. ويسدي المكتب المشورة القانونية بشأن تفسير الاتفاقات التأسيسية لهذه الهيئات، ونظمها الداخلية، ونظمها الأساسية ولوائحها، وغيرها من الوثائق، ويضطلع بالمسؤوليات القانونية للأمين العام بموجب هذه الصكوك. ويتناول المكتب الرد على طلبات رفع الحصانة على موظفي الأمم المتحدة والكشف عن وثائق الأمم المتحدة وفقاً لسياسة التعاون الأقصى مع المحاكم والهيئات القضائية الدولية، ويساعد على وضع استراتيجيات إنجاز الأعمال والآليات المتبقية لمعالجة مختلف المسائل المعلقة بعد غلق المحاكم. ويتيح المكتب تعاوناً ومساعدة قانونية مماثلين للمحكمة الجنائية الدولية وفقاً لاتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة.

٢٢- وتضطلع إدارة شؤون الإعلام سنوياً بعدد من الأنشطة تتصل مباشرة بالتوعية بالإبادة الجماعية ومنعها. ففي عام ٢٠٠٨، وبموجب قراري الجمعية العامة ٦٠/٢٢٥ و٦٢/٩٦، اضطلع برنامج الإعلام والتوعية التثقيفية المتعلق بالإبادة الجماعية في رواندا التابع لإدارة شؤون الإعلام بمجموعة من الأنشطة للتوعية بالتحديات التي لا يزال يواجهها الناجون من الإبادة الجماعية اليوم وتلقين الدروس المستفادة من الإبادة الجماعية في رواندا بغية منع ارتكاب جرائم إبادة جماعية أخرى. وعلى سبيل المثال، أُقيم معرض "دروس من رواندا" بالإنكليزية والفرنسية ولغة كنيارواندا في بوروندي وجنوب أفريقيا ورواندا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية بالاشتراك مع منظمات غير حكومية، ومدارس وجامعات وبمساعدة مراكز الإعلام التابعة للأمم المتحدة. وقد نُشر مشروع "مرئيات من رواندا" الذي شارك فيه ناجون من الإبادة الجماعية ومرتكبوها، والذي يوثّق حياتهم اليومية، وآمالهم، وأحلامهم، وذكرياتهم، على شبكة الإنترنت بجميع اللغات الرسمية للأمم المتحدة وبلغة كنيارواندا[٤] وبدأ العمل على إعداد معرض صُور سيفتتح في مقر الأمم المتحدة في نيسان/أبريل ٢٠٠٩. وعملت إدارة شؤون الإعلام عن كثب مع البعثة الدائمة لجمهورية رواندا لدى الأمم المتحدة على تنظيم حفل رسمي لإحياء الذكرى السنوية الرابعة عشرة للإبادة الجماعية في رواندا، حضره رئيس الجمعية العامة، وسفيرا رواندا وجمهورية تترانيا المتحدة، وأحد الناجين من الإبادة الجماعية، وأطفال روانديون والأمين العام. وغطت الحفل عدة وسائط إعلام رئيسية. وأعدت إذاعة الأمم المتحدة برنامجين يبرزان التحديات التي يواجهها الناجون من الإبادة الجماعية في رواندا اليوم وأتيح البرنامجان على موقع الإذاعة الشبكي. وبدأ العمل على تكييف معرض "دروس من رواندا" بغية إعداد دليل باللغة السويدية لأساتذة التعليم الثانوي، بالتعاون مع وكالة Levande Historia، التابعة لحكومة السويد.

٢٣- وبالتركيز على تطوير القدرات والمنع، يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأطراف الفاعلة الوطنية والمحلية على التخفيف من حدة الاستقطاب الذي يمكن أن يُؤدي إلى جرائم ضد الإنسانية وإلى إبادة جماعية. ويقوم البرنامج بمبادرات تتناول منع المنازعات، وسيادة القانون وبناء السلام في ٤٥ بلداً، ترمي إلى تعزيز الحوار والمصالحة بين مختلف الجماعات، أو إنشاء آليات داخلية للتوسط في المنازعات القائمة بين مختلف الجماعات في مجتمعات يسودها الاستقطاب والانقسامات، وإلى إرساء أسس الأمن والوصول إلى العدالة على الصعيدين المجتمعي والوطني. وتساعد الأنشطة التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في مجالي الانتعاش والتنمية في تعزيز المؤسسات الوطنية بتكريس سيادة القانون، مثل الشرطة، وهيئات التمثيل القانوني والسلطة القضائية.

٢٤- وتركز منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) على البرامج العالمية الرامية إلى الحد من التفاوتات وتعزيز فرص الوصول إلى الرعاية الصحية، والتعليم، والتغذية، والمياه والإصحاح للسكان المهمشين، فتُخفف بذلك من حدة التوتر داخل المجتمعات وتحد من إمكانيات اندلاع أعمال عنف يمكن أن تتفاقم فتصبح إبادة جماعية. وتشجع اليونيسيف على احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وبخاصة اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ وتبني قدرات المؤسسات الوطنية التي تحمي الأطفال؛ وتشجع على تكريس مبدأ سيادة القانون عن طريق دعم الإصلاح التشريعي؛ وتدعو إلى التسامح؛ وتستخدم مناهج مصممة لإدراج قيم حقوق الإنسان في التعليم. وتتولى المكاتب القطرية التابعة لليونيسيف رصد حالة الأطفال، وبخاصة أثناء الصراع وفي حالات ما بعد الصراع،

---

(٤) www.un.org/preventgenocide/rwanda/visions.

وتتصدى للانتهاكات الجسيمة التي ترتكب ضد الأطفال في إطار قرار مجلس الأمن ١٦١٢(٢٠٠٥). والرصد الدقيق يكتسي أهمية بالغة في مجال الكشف المبكر عن الانتهاكات التي تتضمن عناصر الإبادة الجماعية وبالتالي فإن هذا الرصد يُؤدي وظيفة وقائية. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تتيح حماية الأطفال منطلقاً لإجراء حوار مع الجماعات المسلحة. وبالتالي، تمكّنت اليونيسيف من متابعة خطط عمل لمنع تجنيد واستخدام الأطفال من جانب القوات والجماعات المسلحة في السودان وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي كينيا، دعمت اليونيسيف آلية متابعة وإبلاغ أنشأها المجلس الوطني للكنائس، ساعدت في الكشف عن أعمال العنف في أوساط المجتمعات المحلية في وقت مبكر، وعملت على وضع تدابير وقائية محلية. ولليونيسيف نظام إنذار مبكر ونظام للإجراءات المبكرة.

٢٥- وتساهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، عن طريق وجودها الميداني الواسع النطاق في نحو ١٢٠ بلداً، بدرجة كبيرة في المهمة التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في مجال حماية ومساعدة اللاجئين، والدور الذي تقوم به تجاه عديمي الجنسية ودورها الريادي في القضايا المتعلقة بحماية المشردين داخلياً بسبب النزاع. والحضور الميداني اليومي لموظفي الحماية التابعين للمفوضية هام لتقييم ورصد مستوى ونطاق انتهاكات حقوق الإنسان، التي يمكن أن تؤثر في حماية اللاجئين أو تتسبب حتى في اللجوء والتشريد القسري. وعلاوة على ذلك، وكما يسلّم بذلك تقرير الأمين العام بشأن تنفيذ المسؤولية عن الحماية (A/63/677)، فقد قامت المفوضية بدور هام في حماية الضحايا الممكنين من التعرض للإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات المتعلقة بالمسؤولية عن الحماية. وفي هذا الصدد، ينبغي الاعتراف بدور منح اللجوء وحماية اللاجئين وتعزيز هذا الدور كعامل هام في حماية السكان من الإبادة الجماعية.

هاء - اللجنة الاستشارية المعنية بمنع الإبادة الجماعية

٢٦- أُنشئت اللجنة الاستشارية المعنية بالإبادة الجماعية في عام ٢٠٠٦ لتوجيه ودعم المستشار الخاص فيما يضطلع به من عمل بشأن منع الإبادة الجماعية والمساهمة في الجهود الأوسع نطاقاً التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل منع الإبادة الجماعية. وتتكون اللجنة من شخصيات بارزة لديها خبرة واسعة في مجالات منع النزاعات، وحقوق الإنسان، وحفظ السلام، والدبلوماسية والوساطة. وأعضاء اللجنة ليسوا موظفين في الأمم المتحدة ولا يتلقون مكافآت مقابل مشاركتهم في أعمال اللجنة.

٢٧- وفي عام ٢٠٠٨، واصلت اللجنة الاستشارية دعم المستشار الخاص وإسداء المشورة إلى الأمين العام. وبالإضافة إلى الاتصالات المخصصة التي تجريها اللجنة الاستشارية مع المستشار الخاص وفرادى الأعضاء، عقدت اجتماعها الرسمي الرابع في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، في نيويورك[٥] ناقشت أثناءه التطورات المستجدة فيما يتصل بمنهجية مكتب المستشار الخاص وتزويده بالموظفين، وحالات قطرية معينة، والتطورات المتعلقة بمسؤولية الحماية وعضوية اللجنة ودورها مستقبلاً. وتظل المشورة التي تسديها اللجنة للمستشار الخاص وللأمين العام سرية بالأساس، وتتلخص في تقديم اقتراحات محددة تتعلق بالتصدي لحالات قطرية معقدة تنطوي على خطر حدوث إبادة جماعية وإسداء المشورة بشأن الإجراءات التي يمكن أن يكمن خطر التعرض للإبادة الجماعية، وبإسداء المشورة بشأن إجراءات يمكن أن تمنع الإبادة الجماعية على المدى الطويل. وفيما يتعلق بدور اللجنة مستقبلاً، أوصى أعضاؤها بمواصلة عملها، مع لزوم التناوب على عضويتها ورئاستها.

---

(٥) عُقدت الاجتماعات السابقة في حزيران/يونيه وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٧.

ثالثاً – أنشطة المستشار الخاص

ألف – الاستجابة للحالات التي تبعث على القلق

١- جمهورية الكونغو الديمقراطية

٢٨- تابع المستشار الخاص ببالغ القلق، طوال عام ٢٠٠٨، الحالة في الجزء الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وشمال كيفو بصفة خاصة. وتناولت تقارير صادرة عن بعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وعن المقررين الخاصين للأمم المتحدة والمجتمع المدني انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، وحالات تمييز عرقي وانعدام سيادة القانون. وفي الفترة من ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، قام المستشار الخاص ببعثة إلى منطقة البحيرات الكبرى، فزار أوغندا ورواندا. والتقى وزراء في الحكومتين، وممثلين عن كيانات الأمم المتحدة، والمجتمع المدني، وعن سائر المجتمعات المحلية العرقية، والكنيسة الكاثوليكية وضحايا الانتهاكات. كما التقى المستشار الخاص لوران إنكوندا، الذي كان وقتئذ زعيم الكونغرس الوطني للدفاع عن الشعب وهي جماعة معارضة مسلحة، ومتحدثاً باسم قوات التحرير الديمقراطية لرواندا. وألغى المستشار الخاص زيارة كان يزمع القيام بها إلى بوروندي بسبب تعذر التقاء سلطات الحكومة هناك؛ وبدل ذلك، سافر موظفو المستشار الخاص إلى بوجمبورا يومي ٢٥ و٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر والتقوا بممثلي الأمم المتحدة وأعضاء المجتمع المدني.

٢٩- وخلص المستشار الخاص من اجتماعاته وملاحظاته إلى أن الحالة الخطيرة لحقوق الإنسان والحالة الإنسانية في شمال كيفو تشكلان مصدر قلق بالغ وتنطويان على إمكانية اندلاع أعمال عنف قد تؤدي إلى إبادة جماعية، مع ما لذلك من آثار في المنطقة دون الإقليمية برمتها. فقد أصبح النزاع في جمهورية الكونغو الديمقراطية مرتبطاً بحدة الاستقطاب الإثني والكراهية الإثنية. ورغم أن جذور النزاع سياسية واقتصادية أساساً وليست متصلة بالهوية، يسلم المستشار الخاص بوجود خطر شديد لتعرض الأفراد في شمال كيفو للأذى بسبب عرقهم، إضافة إلى الأسباب الأخرى الكامنة وراء النزاع. والإبادة الجماعية في رواندا في عام ١٩٩٤ والمزاعم المتضاربة لجماعات مختلفة التي مفادها أن الإبادة جارية في الجزء الشمالي من جمهورية الكونغو الديمقراطية تردّدها الأطراف الفاعلة المحلية على شكل خطب رنانة تتسم بالمغالاة وتسهم بدرجة كبيرة في زيادة حدة التوتر، والخوف والانقسامات بين الجماعات الإثنية. وتستخدم اتهامات الإبادة الجماعية من جانب مجموعة ضد أخرى لتبرير نداءات القتل "على سبيل الوقاية". ويمكن أن يؤدي تصور الإبادة الجماعية – حتى وإن لم يكن قائماً على معايير قانونية – في حد ذاته إلى إبادة جماعية في بيئة تنعدم فيها سيادة حقيقية للقانون. واحتمال عمليات القتل بدافع عرقي التي تنفذها الجماعات المسلحة وتفاقم هيستيريا الإبادة الجماعية في أوساط السكان المدنيين، هي عناصر يجب مراعاتها ومعالجتها بجدية. ويساور المستشار الخاص القلق من أن الجهود المبذولة سابقا على الصعيد الإقليمي من أجل حفظ السلام، بما يشمل منع خطر الإبادة الجماعية، وبخاصة في إطار المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، تبدو غير مناسبة للتصدي للأزمة بصورة شاملة، على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٣٠- وإن التحولات الأخيرة في المشهد السياسي، باحتجاز لوران إنكوندا في رواندا، والعمليات العسكرية المشتركة بين جمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا وجهود الوساطة التي بذلها المبعوث الخاص أوباسنجو والرئيس السابق إمكابا تتيح فرصاً ولكنها تنطوي أيضاً على مخاطر، لا سيما فيما يتعلق بمصير المدنيين.

٣١- وتبادل المستشار الخاص، في أعقاب بعثته إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، تقييمه مع أعضاء مجلس الأمن، ورؤساء إدارات الأمم المتحدة ذات الصلة والأمين العام. وأوصى بأمور منها أن الإجراءات الوقائية ينبغي أن تركز على أربعة مجالات متداخلة، هي: (أ) حماية السكان المعرضين للانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني؛ (ب) المساءلة عن الانتهاكات؛ (ج) تقديم الغوث الإنساني والتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ (د) بدء ودعم خطوات لمعالجة الأسباب الكامنة وراء النزاع عن طريق اتفاقات سلام وعمليات انتقالية. وأوصى المستشار الخاص بأن تواصل منظومة الأمم المتحدة وإدارتها ووكالاتها التنفيذية النظر فيما سبق بيانه عند وضع استراتيجياتها للتصدي لخطر الإبادة الجماعية وما يتصل بها من فظائع.

٣٢- كما قدم المستشار الخاص عدداً من التوصيات المحددة تحت عنواني الأمن والسلم تشمل وضع حد للعنف واحترام اتفاق غوما لوقف إطلاق النار، وتعزيز دور بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ودعوة الحكومات إلى وقف تقديم المساعدة إلى الجماعات المسلحة، والتعجيل بنزع سلاح هذه الجماعات؛ وتسريح أفرادها؛ *حقوق الإنسان وسيادة القانون*، بما يشمل حث جميع الأطراف على وضع حد للانتهاكات، والحث على تقديم المسؤولين عن الانتهاكات إلى العدالة، ودعم دور المحكمة الجنائية الدولية، وتعزيز الدعم المقدم إلى سلطات جمهورية الكونغو الديمقراطية في مكافحة التمييز والتعصب العرقيين، وحث الحكومة على تعزيز سيادة القانون والعدالة الانتقالية؛ *والقطاعان السياسي والاقتصادي*، بما يشمل حث الحكومة على تنظيم استغلال الموارد الطبيعية على نحو فعّال، ومنح الأولوية للحلول السياسية بما فيها عمل مختلف المبعوثين الخاصين ومواصلة دعم المصالحة العرقية على الصعيد الإقليمي وكذلك التكامل السياسي والاقتصادي. كما حث المستشار الخاص مختلف المبعوثين الخاصين والوسطاء الدوليين والإقليميين على اعتماد نهج موحّد.

٢- كينيا

٣٣- كما ورد بإيجاز في تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٨ (A/HRC/7/37)، زار عضوان من مكتب المستشار الخاص كينيا في الفترة من ١ إلى ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨ عقب أعمال العنف وسائر الأعمال التي اندلعت في أعقاب الانتخابات العامة التي نُظّمت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧. وفي نهاية شباط/فبراير ٢٠٠٨، قدّم المستشار الخاص استنتاجاته إلى الممثل الدائم لكينيا لدى الأمم المتحدة، وإلى إدارات الأمم المتحدة ذات الصلة والأمين العام. وشملت توصيات المستشار الخاص التركيز على ما يلي: (أ) المنع على المدى القصير لوقف دينامية العنف والإفلات من العقاب، بما في ذلك عن طريق نشر مراقبين وطنيين ودوليين لحقوق الإنسان، والالتزام بتقديم مرتكبي الانتهاكات إلى العدالة، واتخاذ إجراء عاجل لوضع برنامج لتسريح الشباب من العصابات المسلحة التي تقوم بأكثرية أعمال العنف؛ (ب) المنع على المدى الطويل، بما في ذلك إصلاح الدستور، وإصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي، وتعزيز مؤسسات الدولة، وتحسين وظيفة الأحزاب السياسية، والحد بصورة ملحوظة من بطالة الشباب والإسراع بالتخفيف من وطأة الفقر والحيف الاقتصادي.

٣٤- ويظل المستشار الخاص باتصال مع الإدارات التنفيذية ذات الصلة في الأمم المتحدة فيما يتعلق بدعم الأمم المتحدة لكينيا في تنفيذ إجراءات تَحُولُ دون اندلاع العنف مجدداً.

٣- السودان

٣٥- في ١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٨، طلب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لائحة إلى الدائرة الابتدائية التابعة للمحكمة إصدار أمر توقيف ضد الرئيس السوداني عمر البشير، بتهم الإبادة الجماعية، وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب. وتنص ولاية المستشار الخاص على التركيز على منع الإبادة الجماعية قبل وقوعها، وتستثني تحديداً البت فيما إذا كانت حدثت إبادة جماعية بالفعل أم لم تحدث. إلا أن المستشار الخاص يسلم كذلك بأن الإبادة الجماعية ليست حدثاً منفرداً يقع في فترة معينة، وإنما جريمة تقع على مدى فترة من الزمن، وبالتالي تظل إجراءات المنع هامة حتى بعد ثبوت الإبادة الجماعية رسمياً. وأثناء الأسابيع التي سبقت مطالبة المدعي العام وبعد مضي أشهر على ذلك، أعرب مكتب المستشار الخاص عن بالغ قلقه من أن شدة التوتر السياسي الذي أثارته المطالبة واستجابة المحكمة المحتملة قد يؤثران في الوضع السائد في دارفور. وفي نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٨، أعد مكتب المستشار الخاص تحليلاً للمخاطر، وحدّث هذا التحليل في آب/أغسطس. وفي ١٦ أيلول/سبتمبر، أبلغ المستشار الخاص نفسه الأمين العام عن الحالة وعن المخاطر، من منظور ولايته. وفي بداية تشرين الأول/أكتوبر، ترأس المستشار الخاص اجتماعاً ضم كبار مسؤولي الأمم المتحدة لمناقشة الوضع من منظور منع الإبادة الجماعية. وبالإضافة إلى ذلك، وأثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام ٢٠٠٨، قام المستشار الخاص بمبادرة ثنائية غير رسمية مع أطراف فاعلة رئيسية في حكومة السودان، وحث الحكومة على اغتنام فرصة الاهتمام الدولي الشديد بالإجراء الذي اتخذته المحكمة الجنائية الدولية لإبراز ما حققته من تحسّن في سجلها المتعلق بحقوق الإنسان، وبخاصة لتناول أزمة دارفور بفعالية أكبر.

٣٦- وفي شباط/فبراير ٢٠٠٩، شدّد المستشار الخاص على أن أي قرار تتخذه المحكمة الجنائية الدولية بشأن طلب إصدار لائحة اتهام بحق الرئيس عمر البشير ينبغي ألا يؤدي بأي حال من الأحوال إلى عمليات انتقامية تعرض المدنيين في دارفور أو في أي جزء آخر من البلد لمستويات أكبر من العنف، بما في ذلك خطر التعرض للإبادة الجماعية.

٤- حالات أخرى

٣٧- واصل المستشار الخاص وموظفوه رصد حالات قطرية أخرى، وهم بصدد مناقشتها مع إدارات الأمم المتحدة ذات الصلة والسلطات الحكومية المسؤولة. وسينظر المستشار الخاص في الإجراءات الواجب اتخاذها، بما في ذلك إصدار بيانات عامة عن هذه الحالات، في الوقت المناسب.

باء - وضع نظام لجمع المعلومات والتعاون داخل الأمم المتحدة

٣٨- في تموز/يوليه ٢٠٠٨، وبدعم مالي من كندا، بدأ مكتب المستشار الخاص في إعداد جرد لنظم الرصد وجمع المعلومات التابعة للأمم المتحدة والمتعلقة بمنع الإبادة الجماعية. ذلك أن مئات الموظفين في الأمم المتحدة يعملون يومياً في مجال رصد الحالات القطرية من منظورات عدة منها الشواغل السياسية، وحقوق الإنسان، وحقوق الطفل، والشواغل الإنسانية، والتنمية، وسيادة القانون، والسلم والأمن، والأمن الغذائي والتشريد. وتُجمع البيانات وتُحلل وكثيراً ما تشكل موضوع تقارير داخلية أو ورقات إرشادية للأمم المتحدة تستخدم لإفادة كبار الموظفين، وعند اللزوم لإنذار الدول الأعضاء على نحو مبكر وفقاً للولايات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية

العامة ومجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان. وجميع هذه المعلومات التي يتناولها موظفو المكاتب تغطي تقريباً كل المعلومات التي يحتاجها مكتب المستشار الخاص للقيام بأعمال الرصد التي تدخل في نطاق إطار التحليل. وبالإضافة إلى ذلك، يتابع نحو ٣٠ من أصحاب الولايات المكلفين بالإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان، قضايا مثل التمييز العنصري، وحالات الإعدام خارج القضاء، ونيل التعليم والحصول على الرعاية الصحية وحالة الأقليات العرقية - وجميعها قضايا رئيسية في منع الإبادة الجماعية - ويثيرون قضايا فردية وشواغل جماعية مع الحكومات. ويُركز عدد من هذه الإجراءات الخاصة على الانتهاكات التي تتصل مباشرةً بالإبادة الجماعية؛ من ذلك أن المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً حذر تحديداً من إمكانية حدوث إبادة جماعية في رواندا قبل عدة أشهر من وقوعها.

٣٩- ولبعض إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة قواعد بيانات تندرج في إطار الولايات المتعلقة بالاستجابة لحالات الطوارئ، بما فيها على سبيل المثال اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي. ولمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية القدرة على تحويل بعض أنواع البيانات إلى خرائط تبين المناطق التي قد يعاني فيها السكان من حالة ضعف. ولإدارة عمليات حفظ السلام مركز لرصد الحالات يعمل على مدار الساعة. وتشارك جميع إدارات الأمم المتحدة التنفيذية ووكالاتها المتخصصة في آليات التنسيق، مثل فريق الإطار المشترك بين الإدارات المعني بالإنذار المبكر والمنع، الذي أُنشئ لجمع المعلومات والخبرة المكتسبة من داخل الأمم المتحدة، من أجل التوصل إلى فهم مشترك للشواغل الناشئة، وضمان استجابة منسقة وفي الوقت المناسب.

٤٠- واستخدم مكتب المستشار الخاص جرده لمصادر المعلومات المتاحة لدى الأمم المتحدة لتحديد أكثر الموارد مناسبة لأنشطة الرصد والتحليل التي يقوم بها المستشار الخاص وضمان أكثر أشكال الرصد فعالية وكفاءة. ويوجد في مكتب المستشار الخاص موظف مكلف بإدارة المعلومات ومسؤول عن إبقاء الاتصالات مع نظرائه في الإدارات التنفيذية وضمان إفادة المستشار الخاص بأية شواغل ناشئة.

جيم - المشاركة في المؤتمرات وحلقات العمل وأنشطة التوعية

٤١- سعى المستشار الخاص وموظفوه للمشاركة في المؤتمرات الدولية والإقليمية الخاصة بمنع الإبادة الجماعية، واغتنام هذه الفرص للاستفادة من تجارب الآخرين وإذكاء الوعي بولاية المستشار الخاص. وشارك المستشار الخاص أو موظفوه في أحداث نظمت في أديس أبابا وأوسلو وبوينس آيرس وشيفيلد وفيينا ولندن وواشنطن (مقاطعة كولومبيا)، إضافة إلى عدد من الأحداث التي نظمت في نيويورك. وخصصت المؤتمرات وحلقات العمل لتناول قضايا مثل منع الإبادة الجماعية في أفريقيا؛ والطابع الشمولي للقانون القائم المتعلق بمنع الإبادة الجماعية؛ والصلات القائمة بين مسؤولية الحماية ومنع الإبادة الجماعية؛ ومؤشرات التنبؤ بالإبادة الجماعية.

٤٢- وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، وبناءً على طلب قدمه مجلس حقوق الإنسان في قراره ٢٥/٧، نظمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في جنيف حلقة دراسية عن منع الإبادة الجماعية. وفي الحلقة الدراسية، نظر خبراء في حقوق الإنسان من الدول الأعضاء، والأمم المتحدة والمجتمع المدني في ما يلي: (أ) الأدوار التي تضطلع بها الإجراءات الخاصة وهيئات معاهدات حقوق الإنسان في منع الإبادة الجماعية، وتساءلوا عن مدى

وجود ثغرة في المنع؛ (ب) دور الأنظمة القانونية والقضائية في منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وتساءل الحاضرون عن التقدم المحرز حتى الآن.

دال – القدرة

٤٣- قامت الجمعية العامة، عند تخصيص اعتمادات ميزانية عام ٢٠٠٨، باستحداث وظائف إضافية للمستشار الخاص. ويوجد في المكتب حالياً خمسة موظفين من الفئة المهنية (اثنان تغطيهما موارد خارجة عن الميزانية)، وموظفان من فئة الخدمة العامة وموظف فني مبتدئ.

رابعاً – الاستنتاجات

٤٤- في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، وبمناسبة إحياء الذكرى السنوية الستين لاعتماد اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، أصدر الأمين العام بياناً أشار فيه إلى أن العمل الذي اضطلعت به الأمم المتحدة في منع الإبادة الجماعية شمل مجموعة واسعة من الأنشطة. وبالمعنى الأوسع، تعمل الأمم المتحدة على تعزيز حقوق الإنسان، وسيادة القانون والمساواة الأساسية بين الجميع. وتتيح المنظمة، عن طريق وجودها في شتى أرجاء العالم، المساعدة العملية للدول في بناء مؤسسات ديمقراطية وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وأنشأت الآن مكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية. وفي عام ٢٠٠٥، وافقت الدول الأعضاء بالإجماع على اعتماد قاعدة عالمية جديدة مبتكرة، هي مسؤولية الحماية (عيَّن الأمين العام، مستشاراً خاصاً آخر، لوضعها موضع التنفيذ، كما ذكر سابقاً). وبالإضافة إلى ذلك، تسعى الأمم المتحدة أيضاً لضمان تقديم مرتكبي الإبادة الجماعية إلى العدالة فوراً. والعدالة ليست أحد أهدافنا الرئيسية فحسب؛ بل تمثل في حد ذاتها أداة من أدوات المنع.

٤٥- وفي بياني السالف الذكر، لاحظت كذلك أنه بالرغم من هذه الجهود، لا يزال العالم يشهد أعمالاً مروعة تنتهك الكرامة البشرية. وكثيراً ما كانت الاستجابة الدولية غير مناسبة. فالإبادة الجماعية لم يسدل عليها ستار التاريخ، بل لا تزال تمثل تهديداً خطيراً. وثمة حاجة اليوم أكثر من أي وقت مضى لا إلى التزام الحذر فحسب بل إلى العزم على العمل. لذلك، دعوت الدول، التي لم تقم بذلك بعد، إلى الانضمام إلى اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨. وقمت بحث جميع الدول على تنفيذ الاتفاقية وعلى دعم الجهود الرامية إلى منع الإبادة الجماعية وسائر انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة التي يمكن أن تؤدي إلى إبادة جماعية. ومنع الإبادة الجماعية مسؤولية مشتركة وفردية. ويجب أن نبذل قصارى جهودنا لضمان إمكانية عيش أطفالنا في بيئة خالية من خشية القتل بسبب انتمائهم إلى مجموعة إثنية أو قومية أو عرقية محددة.

٤٦- لذلك، يواصل المستشار الخاص ومكتبه اتباع استراتيجية تقوم على تعزيز فهم الأمم المتحدة للإبادة الجماعية ونذائرها، وتعزيز الطرائق التي يمكن أن يُستفاد بها من القانون الدولي الحالي لمنع الإبادة الجماعية وبخاصة رصد وتحليل الحالات الجارية التي تبعث على القلق وإسداء المشورة لي وللدول الأعضاء عند الاقتضاء. وأُسلِّم أنه بالإضافة إلى تحليل المعلومات الخاصة بالإنذار المبكر المجمَّعة من منظومة الأمم المتحدة برمتها، يظل العنصر الحاسم

في منع الإبادة الجماعية هو الاستجابة للشواغل، حال الإبلاغ عنها. ويشكِّل اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة عنصراً أساسياً من خطة العمل ذات النقاط الخمس لمنع الإبادة الجماعية لعام ٢٠٠٤.

٤٧- وأنوي تعزيز استجابة منظومة الأمم المتحدة، وبخاصة الإدارات والوكالات والصناديق ذات الصلة، بالسعي لإيجاد ردود أكثر انتظاماً وموضوعية ومحددة زمنياً ومساءلة، وكذلك إسهامها المباشر في تصميم تلك الاستجابات. وكما تثبت ذلك الفروع السابقة (الفقرات من ١٥ إلى ٢٥) بشأن إسهامات منظومة الأمم المتحدة، فإن لأكثرية الإدارات والوكالات والصناديق دوراً هاماً تضطلع به في منع الإبادة الجماعية، حتى وإن لم يكن ذلك الدور واضحاً في كثير من الأحيان أو ينعت بأنه أنشطة "منع الإبادة الجماعية". وأعتقد أنه ينبغي لمجلس الأمن كذلك أن يراعي مراعاة كاملة الشاغل المشترك الذي أثاره المستشار الخاص بشأن منع الإبادة الجماعية، ولا سيما عند لزوم اتخاذ إجراءات لتغيير دينامية متواصلة في حالة قطرية لتفادي حدوث خسائر في الأرواح.

٤٨- ويقع واجب منع الإبادة الجماعية في المقام الأول على الدول الأعضاء، ثم على منظومة الأمم المتحدة برمتها. وبفضل الجهود التعاونية للدول الأعضاء والأمم المتحدة برمتها، بما فيها جهود المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية، يمكن للمجتمع الدولي أن ينجح في ذلك. وأتطلع إلى مواصلة التعاون وتعزيزه مع الدول الأعضاء وبخاصة مع مجلس الأمن.

- - - - -