

Distr.: General
8 August 2022
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والخمسون

12 أيلول/سبتمبر - 7 تشرين الأول/أكتوبر 2022

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

إعادة التفكير في مسألة السلام والأمن العالميين: الخطر المحيط بنظام دولي ديمقراطي ومنصف

تقرير الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، ليفينغستون سيوانيانا*

موجز

يركز الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، ليفينغستون سيوانيانا، تقريره المواضيعي الخامس المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان على بعض التحديات والقضايا الرئيسية المطروحة فيما يتعلق بصون وتعزيز السلام والأمن الدوليين على الصعيد العالمي من منظور ولايته ويتناول السبل الممكنة لتجاوزها.

* أُنقِ على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر المعتاد لظروف خارجة عن إرادة الجهة المقّمة له.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً - مقدمة

- 1- يُقدّم هذا التقرير من الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، ليفينغستون سيوانيانا، إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 8/48.
- 2- ويمثل صون السلام والأمن الدوليين أحد المقاصد الأساسية للأمم المتحدة، وفق ما نصت عليه المادة 1 من ميثاق الأمم المتحدة. وهو أيضاً حجر الأساس في إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف وهدف يتطلب، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 8/48 وقرار الجمعية العامة 165/76، في جملة أمور، أعمال حق جميع الشعوب في السلام (الفقرة 6(د)) وترسيخ المسؤولية المشتركة بين دول العالم في التصدي للأخطار المهددة للسلام والأمن الدوليين، وهي مسؤولية ينبغي ممارستها على نحو متعدد الأطراف (الفقرة 6(س)). وعلاوة على ذلك، أكد كل من المجلس والجمعية العامة من جديد، في هذين القرارين، أن على جميع الدول أن تشجع على إقرار السلام والأمن الدوليين وصونهما وتعزيزهما (الفقرة 11)، وشددتا على أن المحاولات الرامية إلى الإطاحة بالحكومات الشرعية بالقوة، أو بوسائل أخرى غير مشروعة، تخل بالنظام الديمقراطي والدستوري، والممارسة الشرعية للسلطة، والتمتع الكامل بحقوق الإنسان (الفقرة 12).
- 3- وتقوض الأحداث المأساوية الراهنة في أوكرانيا - التي بدأت في شباط/فبراير 2022 - جوهر النظام الدولي القائم على القواعد. فقد صرحت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في بيان أمام مجلس حقوق الإنسان في 3 آذار/مارس 2022، بأن الغزو فتح "صفحة جديدة وخطيرة من تاريخ العالم"، في حين وصف الأمين العام الحالة، في ملاحظاته أمام الجمعية العامة بشأن أوكرانيا في 23 شباط/فبراير 2022، بأنها "أخطر أزمة تتهدد السلام والأمن العالميين في السنوات الأخيرة". وهذه الأحداث تنكير آخر بضرورة إجراء تغيير حاسم على عدة جبهات لتحقيق نظام دولي ديمقراطي ومنصف. وكان الأمين العام الراحل كوفي عنان قد اعتبر أن غزو العراق في عام 2003 من جانب تحالف بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية لم يكن متفقاً مع ميثاق الأمم المتحدة، وأنه "غير قانوني من وجهة نظر الميثاق"⁽¹⁾. ويمكن القول إن غزو أفغانستان قبل عامين من جانب الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها كان غير قانوني من منظور القانون الدولي. ونتيجة لذلك، قرر الخبير المستقل أن يركز هذا التقرير على بعض التحديات والقضايا الرئيسية المطروحة فيما يتعلق بصون وتعزيز السلام والأمن الدوليين على الصعيد العالمي من منظور ولايته، والسبل الممكنة لتجاوزها.
- 4- ومن اللافت للنظر بوجه خاص التضافر الراهن لتهديدات كبيرة تواجه البشرية. فإضافة إلى الوضع الأمني الحالي المتقلب، لا تزال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) تشكل مصدراً رئيسياً للقلق من حالة عدم اليقين المحيطة بالظهور المستمر لمتحورات جديدة؛ وفي كل يوم، يشهد العالم مظاهر أكثر قسوة من تغير المناخ؛ ويزيد النزاع في أوكرانيا من حالة انعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي. وتكتسي هذه التحديات، من بين تحديات أخرى، طابعاً عالمياً متداخلاً وتهدد مجتمعة في نهاية المطاف السلام والأمن الدوليين، معرقة إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف. وينبغي أكثر من أي وقت مضى أن تكون تعددية الأطراف القوية والفعالة والشاملة، والتعاون الدولي المستدام، والاحترام الكامل للقانون الدولي في صميم أوجه الاستجابة لهذه الأزمات⁽²⁾.

(1) الأمم المتحدة، "الدروس المستفادة من حرب العراق تؤكد أهمية ميثاق الأمم المتحدة - عنان"، أخبار الأمم المتحدة، 16 أيلول/سبتمبر 2004.

(2) انظر تقرير الخبير المستقل المعنون "دفاعاً عن تجديد تعددية الأطراف من أجل التصدي لجائحة مرض كورونا (كوفيد-19) والتحديات العالمية الأخرى" (A/HRC/48/58)، الذي يتضمن العديد من الملاحظات والتوصيات ذات الصلة بهذا التقرير. انظر أيضاً الورقات المقدمة من الأرجنتين، وأرمينيا، والعراق، وملاوي؛ وتلك المقدمة من التحالف العالمي من أجل مشاركة المواطنين والاتحاد الدولي للنقابات العمالية.

- 5- ونظراً إلى سقف عدد الكلمات المسموح به، قصر الخبير المستقل نطاق هذا التقرير على عدة مسائل رئيسية يعتقد أنها تحتاج إلى أن يُسلط الضوء عليها في السياق الحالي المتوتر للغاية. وهي: (أ) مركزية القانون الدولي والسلام في حماية النظام الدولي؛ (ب) الزخم الجديد لنزع السلاح على الصعيد العالمي؛ (ج) الإصلاح الهيكلي لبعض هيئات الأمم المتحدة الرئيسية الذي تدعو الحاجة الماسة إليه.
- 6- واستُعين في سياق إعداد التقرير ببحث مستفيض وباستعراض مستندي، وأرسل الخبير المستقل استبياناً إلى الدول الأعضاء والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين، وأجرى مشاورات ثنائية مع عدة أصحاب مصلحة لالتماس آرائهم بشأن الموضوع⁽³⁾. ويشكر الخبير المستقل كل من خصص وقتاً للتواصل معه والمساهمة في التقرير.
- 7- ويأمل الخبير المستقل أن يتيح هذا التقرير، الذي لا يُقصد به أن يكون جامعاً مانعاً في تناوله لهذه المسألة المعقدة والمتغيرة، ملاحظات وتوصيات مفيدة لجميع أصحاب المصلحة الذين يسعون إلى دعم السلام والأمن الدوليين، في سبيل إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف.

ثانياً - الأنشطة

- 8- شارك الخبير المستقل خلال الفترة المشمولة بالتقرير - التي ظلت متأثرة جزئياً بقيود السفر المرتبطة بجائحة كوفيد-19 - في عدة أنشطة شملت ما يلي:
- (أ) مائدة مستديرة عبر الإنترنت معنونة "التضامن والإنصاف والتجربة العالمية إزاء جائحة كوفيد-19"، عُقدت في 8 أيلول/سبتمبر 2021 ونظمها المجلس العالمي لرصد التأهب، وشارك في الدعوة إلى عقدها المدير العام لمنظمة الصحة العالمية ورئيس البنك الدولي. وكان الهدف منها هو تحسين فهم سياق عدم الإنصاف النظمي في العالم وأوجه عدم المساواة التي ألفت بظلالها على الاستجابة العالمية لجائحة كوفيد-19، وتحديد حلول تطلعية قابلة للتنفيذ لتحسين الإنصاف والتضامن في المنظومة العالمية للطوارئ الصحية؛
- (ب) حلقة نقاش عبر الإنترنت بشأن تحقيق حصول الجميع على لقاحات كوفيد-19 في أفريقيا، عقدت في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2021 وشارك في تنظيمها المنتدى المعني بمشاركة المنظمات غير الحكومية في الدورات العادية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ومنظمة العفو الدولية، وذلك قبيل الدورة التاسعة والستين للجنة الأفريقية؛
- (ج) مقابلة مع مجلة *Upstream Journal* بشأن "مسارات السلام"، سُجلت في 2 شباط/فبراير 2022، بهدف تبيان السياق الهيكلي لأوجه عدم المساواة والإساءات والقمع في جميع أنحاء العالم؛
- (د) حلقة نقاش عبر الإنترنت بشأن مستقبل الحوكمة العالمية لحقوق الإنسان، عقدت في 10 آذار/مارس 2022، ونظمها مركز الحوكمة العالمية التابع للمعهد العالي للدراسات الدولية والإمنائية في جنيف، في سياق الأحداث الجارية في أوكرانيا والاجتماعات الخاصة للجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان والوقاي غير المعروفة المؤثرة في النظام الدولي.
- 9- ووجد الخبير المستقل أن جميع التفاعلات التي أجراها مع مختلف محاوريه بشأن القضايا المواضيعية والقطرية كانت مفيدة وأظهرت اهتماماً مستمراً بالولاية.

(3) يُتاح الاستبيان وما ورد من ردود في الصفحة الشبكية للخبير المستقل، في: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-international-order/annual-thematic-reports>.

ثالثاً - إعادة التفكير في مسألة السلام والأمن العالميين: الخطر المحيط بنظام دولي ديمقراطي ومنصف

ألف - مركزية القانون الدولي والسلام في سياق صون النظام الدولي

1- احترام القانون الدولي وتعزيز ثقافة السلام

10- يؤمن الخبير المستقل إيماناً راسخاً بأن الاحترام الكامل وغير المشروط للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، هو الشرط الذي لا غنى عنه لإقامة نظام دولي سلمي ومزدهر وعادل وقادر على الصمود⁽⁴⁾. وفي هذا الصدد، يشكل ميثاق الأمم المتحدة العمود الفقري للقانون الدولي لأنه يسمو على جميع المعايير الدولية (المادة 103 من الميثاق) ويمكن أن يوصف بأنه صك يكتسي صبغة "الدستور العالمي"⁽⁵⁾.

11- ويرى المقرر الخاص أن من المناسب التذكير بروح الميثاق وفق ما يتضح من ديباجته، التي تنص على أننا "نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آئنا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب ... [واعترزنا] أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار". وتنص المادة 2 من الميثاق على ما يلي: "يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر" (الفقرة 3)، كما تنص على أن: "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة" (الفقرة 4). وهذه الأحكام واضحة تماماً، إذ لا يجوز تطبيق الميثاق حسب الطلب، وهو ما يعني أن مركزية الميثاق يجب أن تُكرس في جميع الأوقات.

12- ويعتبر الخبير المستقل أن السلام هو أسمى وأنبئ طموحات البشرية. وهو أثنى أصولها ونعمة ينبغي الاعتراز بها وحمايتها بحماس. وهو أيضاً المبدأ الأسمى للنظام الدولي⁽⁶⁾. فالقيمة الأساسية التي يمثلها السلام والحاجة إلى تعزيز ثقافته عنصران كرسا وأعيد تأكيدهما في العديد من وثائق الأمم المتحدة المهمة على مر السنين، بدءاً بالميثاق، كما ذكر أعلاه.

13- وفي عام 2016، أصدر مجلس حقوق الإنسان قراره 28/32، الذي اعتمد فيه إعلاناً بشأن الحق في السلام. وتنص المادة 1 من الإعلان على ما يلي: "لكل فرد الحق في التمتع بالسلام على نحو يكفل تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها وتحقيق التنمية الكاملة". ومن ثم، اعترف بأن السلام حق تمكيني وشرط مسبق للتمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحقيق التنمية المستدامة⁽⁷⁾. وكان الإعلان ثمرة لأربع دورات عقدها فريق عامل مفتوح العضوية ابتداء من عام 2013؛ وصوتت 34 دولة عضواً لصالح القرار.

14- وأصدرت الجمعية العامة عدة قرارات بشأن ثقافة السلام. ففي عام 1999، اتخذت قرارها 243/53 بشأن الإعلان وبرنامج العمل المتعلقين بثقافة السلام لتشجيع وتعزيز ثقافة السلام في الألفية الجديدة. وتعرّف المادة 1 من الإعلان ثقافة السلام بأنها "مجموعة من القيم والمواقف والتقاليد

(4) انظر أيضاً ورقة موريشيوس.

(5) انظر ورقة ألفريد دي زاياس.

(6) المرجع نفسه.

(7) المرجع نفسه.

وأنماط السلوك وأساليب الحياة تستند إلى ما يلي: (أ) احترام الحياة وإنهاء العنف وترويج وممارسة اللاعنف...؛ (ب) الاحترام الكامل لمبادئ السيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول...؛ (ج) الاحترام الكامل لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعزيزها؛ (د) الالتزام بتسوية الصراعات بالوسائل السلمية".

15- وفي عام 2000، اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها 2/55، إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي أكدت فيه أنه ينبغي العمل بنشاط على تنمية ثقافة السلام والحوار بين جميع الحضارات (الفقرة 6).

16- وفي عام 2011، اعتمدت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في الدورة السادسة والثلاثين لمؤتمرها العام برنامج عمل من أجل ثقافة السلام واللاعنف، وهو ما عزز برنامج عمل الجمعية العامة بشأن ثقافة السلام.

17- وفي عام 2021، أكدت الجمعية العامة من جديد، في قرارها 68/76، أن الهدف من التنفيذ الفعال لبرنامج العمل المتعلق بثقافة السلام هو زيادة تعزيز الحركة العالمية من أجل ثقافة السلام عقب الاحتفال بالعيد الدولي لثقافة السلام واللاعنف من أجل أطفال العالم، 2001-2010 (الفقرة 1)، ودعت الدول الأعضاء إلى مواصلة إيلاء مزيد من الاهتمام لأنشطتها الرامية إلى الترويج لثقافة السلام وإلى توسيع نطاق هذه الأنشطة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي وإلى ضمان تعزيز السلام واللاعنف على جميع المستويات (الفقرة 3).

18- وفي القرار نفسه، سلمت الجمعية العامة بدور المرأة والشباب، فضلاً عن مساهمة الأطفال والمسنين في النهوض بثقافة السلام، لا سيما بأهمية زيادة مشاركة المرأة في منع نشوب النزاعات وتسويتها وفي الأنشطة التي تعزز ثقافة السلام، بما في ذلك في حالات ما بعد النزاع.

19- وأكدت الجمعية العامة كذلك تمسكها بمسألة ثقافة السلام من خلال عقد العديد من المنتديات المخصصة الرفيعة المستوى، كان آخرها في عام 2021، مركزة بصفة خاصة على معالجة الآثار المتعددة الأبعاد لجائحة كوفيد-19 التي لا تزال مستمرة وعلى العمل صوب تعاف مرن وشامل. ويتطلع الخبير المستقل إلى المنتدى المقبل المعني بثقافة السلام، المقرر تنظيمه في أيلول/سبتمبر 2022 بشأن أهمية العدالة والمساواة والشمول في النهوض ببناء السلام.

20- وكرس الأمين العام عدة تقارير لتعزيز ثقافة السلام والحوار والتفاهم والتعاون بين الأديان والثقافات من أجل السلام⁽⁸⁾. وفي سياق متصل، يكرّز الخبير المستقل تأكيد دعمه الكامل للدعوة التي وجهها الأمين العام في آذار/مارس 2020، في بداية جائحة كوفيد-19، من أجل وقف عالمي لإطلاق النار في جميع أنحاء العالم للتركيز على هزم الجائحة⁽⁹⁾.

21- ويشيد الخبير المستقل بعمل العديد من كيانات الأمم المتحدة التي شاركت في تعزيز ثقافة السلام، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وتحالف الأمم المتحدة للحضارات، فضلاً عن جامعة السلام العاملة بتكليف من الأمم المتحدة. وبالمثل، يشيد الخبير بالجهود الدؤوبة التي بذلها المجتمع المدني لتعزيز ثقافة السلام على مر العقود. وينبغي للمجتمع الدولي أن يكون ممتناً للعمل الأساسي الذي يقوم به المجتمع المدني في هذا المجال.

(8) انظر، على سبيل المثال، A/76/357.

(9) الأمين العام، "لقد حان الوقت الآن لدفع جماعي جديد من أجل السلام والمصالحة"، 23 آذار/مارس 2020. متاح في

<https://www.un.org/en/globalceasefire>

2- أهمية الحفاظ على السلام والوقاية

22- وفقاً لما ذكره ألفريد دي زاباس، المكلف السابق بالولاية: "إن معنى السلام يتجاوز أكثر بكثير مجرد غياب الحرب، ويتطلب نظاماً عالمياً منصفاً عماده القضاء التدريجي على الأسباب الجذرية للنزاع، بما في ذلك الفقر المدقع والظلم المتوطن والامتيازات والعنف الهيكلية... وبغية تحقيق السلام العالمي، من الضروري تهيئة ظروف السلام وحمايتها، بما في ذلك التنمية الاقتصادية والتشريعات الاجتماعية التقدمية"⁽¹⁰⁾.

23- وفي عام 2015، ربطت الجمعية العامة بصلة واضحة السلام والتنمية في ديباجة وثقتها المعنونة "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، مشددة على أنه: "لا سبيل إلى تحقيق تنمية مستدامة دون سلام، ولا إلى إرساء السلام دون تنمية مستدامة. وأقرت خطة عام 2030 بالحاجة إلى تعزيز مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة (الهدف 16) وإلى الترويج لثقافة السلام ونبذ العنف (الغاية 4-7). ونتيجة لذلك، وكما أشار إليه معهد السلام الدولي: 'فبالنظر إلى أن السلام عامل تمكين ونتيجة للتنمية المستدامة على حد سواء، فإن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هي مدخل استراتيجي لاستدامة السلام"⁽¹¹⁾.

24- وفي عام 2016، اعتمدت الجمعية العامة ومجلس الأمن قرارين توأمين بشأن استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، مما وسع النهج المتبع في بناء السلام لضمان معالجته الأسباب الجذرية للنزاعات والأزمات وتركيزه على استدامة السلام. ووفقاً لما ذكرته الجمعية العامة في قرارها 262/70 ومجلس الأمن في قراره 2282(2016)، ينبغي أن تُفهم استدامة السلام فهماً واسعاً على أنها هدف وعملية لبناء رؤية مشتركة للمجتمع، تكفل مراعاة احتياجات جميع شرائح السكان، بما يشمل الأنشطة الرامية إلى منع تفشي النزاع وتصعيده واستمراره وتكراره، ومعالجة أسبابه الجذرية، ومساعدة أطراف النزاع على إنهاء الأعمال العدائية، وضمان المصالحة الوطنية، والتحرك نحو الانتعاش وإعادة الإعمار والتنمية. وشددت الجمعية العامة ومجلس الأمن أيضاً على أن استدامة السلام هي في المقام الأول مسؤولية تقع على عاتق الدول الأعضاء.

25- وأقر الأمين العام في تقريره المعنون 'خطلتنا المشتركة'، التي أعلنت في عام 2021، مكانة محورية لصون وتعزيز السلام والأمن، موضحاً رؤيته لمستقبل التعاون العالمي القائم على تعددية الأطراف الشاملة للجميع والمتشابكة والفعالة. وسلط الضوء على أربعة مجالات واسعة هي: (أ) تجديد التضامن بين الشعوب ومع الأجيال المقبلة؛ (ب) إبرام عقد اجتماعي متجدد عماده حقوق الإنسان؛ (ج) تحسين حماية المشاعات العالمية الحيوية؛ (د) إرساء اتفاق عالمي جديد لتوفير المنافع العامة العالمية على نحو يكفل للجميع الإنصاف والاستدامة⁽¹²⁾. وعلى حد تعبير الأمين العام: "إذا كانت هناك رسالة محورية في تقريرتي فهي تتعلق بمنع الحرب وتعزيز السلام والأمن العالميين"⁽¹³⁾. وأقر بأن "سلامنا وأمننا الجماعيين يتعرضان

(10) انظر ورقة ألفريد دي زاباس. في التقرير السابق للخبير المستقل الحالي المقدم إلى المجلس، تناول عدداً من الجوانب المتعلقة بعدم الإنصاف وعدم المساواة في التعافي الاقتصادي من جائحة كوفيد-19، التي تؤثر تأثيراً مباشراً إلى حد ما على تحقيق السلام واستدامته. ومن هذه الجوانب، في جملة أمور، تحذيره من فرض المؤسسات المالية الدولية أي تدابير تراجعية في المستقبل بشأن شروط القروض في سياق الجائحة؛ وضرورة الإصلاح الشامل للنظام الضريبي العالمي؛ وإنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية؛ واعتماد دخل أساسي عالمي طارئ؛ والدعوة إلى اعتماد مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان والتضامن الدولي (A/HRC/48/58) الفقرات 43-52).

(11) Youssef Mahmoud, Lesley Connolly and Delphine Mechoulan, eds., *Sustaining Peace in Practice: Building on What Works* (International Peace Institute, February 2018), p. iv

(12) A/75/982

(13) الأمم المتحدة، "الأمين العام يقول في كلمته أمام لجنة بناء السلام 'إن خطة السلام الجديدة هي منصتنا لتجديد وعد' إنقاذ الأجيال القادمة من الحرب"، 22 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

لتهديدات متتامية بسبب المخاطر المستجدة والاتجاهات الخطيرة التي لم تعد الأشكال التقليدية للوقاية والإدارة ملائمة للتعامل معها⁽¹⁴⁾. ويصدق هذا من باب أولى في الحالة الأمنية الراهنة.

26- وفي شباط/فبراير وأذار/مارس 2022، نظم رئيس الجمعية العامة خمس مشاورات مواضيعية غير رسمية مع الدول الأعضاء بشأن المقترحات الواردة في الإطار المعنون 'خطتنا المشتركة'، التي حظيت بتأييد واسع. ويلاحظ الخبير المستقل بارتياح أن أربعة من المجالات الأساسية الستة للخطة الجديدة المقترحة للسلام قد اجتذبت دعماً واسعاً من الدول الأعضاء، ويتعلق الأمر بما يلي: (أ) الحد من المخاطر الاستراتيجية؛ (ب) دعم الوقاية على الصعيد الإقليمي؛ (ج) جعل النساء والفتيات في صلب السياسة الأمنية؛ (د) الاستثمار في الوقاية وبناء السلام. وطلبت الدول مزيداً من التوضيح بشأن المجالين الآخرين، وهما: (هـ) إعادة تشكيل التدابير المتخذة لمواجهة جميع أشكال العنف؛ (و) تعزيز التنبؤ على الصعيد الدولي بالمخاطر الجديدة التي تهدد السلام والأمن وتمتد القدرة الدولية على تحديدها والتكيف معها. واتفقت الدول الأعضاء على ضرورة ضمان تمويل بناء السلام على نحو يكون كافياً ومستداماً ويمكن التنبؤ به⁽¹⁵⁾. وقد كانت هذه المسألة موضع قلق الشديد أشار إليه الأمين العام في تقريره بشأن بناء السلام والحفاظ على السلام⁽¹⁶⁾ - المقدم دعماً للاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة الذي عُقد في دورتها السادسة والسبعين والذي ركز على مسألة تمويل بناء السلام - بسبب تزايد النزاعات العنيفة، وطبيعتها المتغيرة والمطولة والمعقدة، وعواقبها الوخيمة. ولذلك، يرى الخبير المستقل أن استجابة الدول الأعضاء لخطة السلام الجديدة المقترحة من الأمين العام مشجعة، ويدعو الدول الأعضاء وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، لا سيما المجتمع المدني، إلى العمل مع الأمم المتحدة لإنجاحها. وينبغي اغتنام فرصة مؤتمر قمة المستقبل الذي اقترحه الأمين العام، المقرر عقده في عام 2023، للخلوص إلى نتائج ملموسة في هذا الصدد.

27- وكما أبرزت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، يظل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها جزءاً لا يتجزأ من سيرورة السلام والنزاع. ويمكن أن تكون انتهاكات حقوق الإنسان في آن واحد سبباً للعنف والنزاع ومحفزاً له ونتيجة له، ومن ثم تشكل "معياراً رئيسياً يقاس على أساسه التقدم المحرز" في الحفاظ على السلام⁽¹⁷⁾. لذا يمثل استخدام الآليات الدولية لحقوق الإنسان - الإجراءات الخاصة، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والاستعراض الدوري الشامل - سبيلاً استراتيجياً رئيسياً آخر نحو ضمان السلام المستدام وأداة وقائية مفيدة. ويرحب الخبير المستقل باستعداد الأمين العام للعمل مع الدول الأعضاء "لإيجاد سبل لوضع آليات حقوق الإنسان على سكة مالية أكثر استدامة... وربطها على نحو أفضل بالعمليات الأخرى لزيادة أثرها إلى أقصى حد ومساعدة الدول الأطراف على الامتثال"⁽¹⁸⁾. ويرحب أيضاً بتشديد الدول الأعضاء، خلال المشاورات المذكورة أعلاه، على الحاجة إلى رصد مصادر تمويل مستدامة ويمكن التنبؤ بها لآليات حقوق الإنسان والحاجة إلى تعزيز آليات حقوق الإنسان القائمة والاستفادة منها على أكمل وجه، بما يشمل العمل الذي يضطلع به المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة في جنيف، فضلاً عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان⁽¹⁹⁾.

(14) A/75/982، الفقرة 88.

(15) "خطتنا المشتركة": موجز المشاورات المواضيعية، الفقرة 3-2-4. متاح في: <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/05/Final-OCA-summary-.pdf>

(16) A/76/668-S/2022/66 و A/76/668/Corr.1-S/2022/66/Corr.1

(17) المفوضية السامية لحقوق الإنسان، "ورقة مواضيعية: مساهمة حقوق الإنسان في بناء السلام والحفاظ عليه"، الفقرات 1-2.

(18) A/75/982، الفقرة 129.

(19) "خطتنا المشتركة": موجز المشاورات المواضيعية، الفقرة 3-1-1.

3- الاستنكاف الضميري

28- ثمة مسألة أخرى يعتقد الخبير المستقل أنها ينبغي أن تحظى بالاهتمام الواجب في سياق هذا التقرير وهي الاستنكاف الضميري من الخدمة العسكرية. وعلى الرغم من أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يعترف بالحق في رفض أداء الخدمة العسكرية (الاستنكاف الضميري)، فقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم 22(1993)، أن "هذا الحق يمكن أن يُستمد من المادة 18 [من العهد] لأن الإلزام باستخدام القوة بهدف القتل يمكن أن يتعارض بشكل خطير مع حرية الوجدان والحق في المجاهرة بالمعتقدات الدينية وغيرها من المعتقدات" (الفقرة 11). ومنذ عام 1989، اعترفت لجنة حقوق الإنسان وبعدها مجلس حقوق الإنسان، في قراره 18/36، "بحق كل فرد في الاستنكاف الضميري من الخدمة العسكرية بوصفه ممارسة مشروعة للحق في حرية الفكر والوجدان والدين، على النحو المنصوص عليه في المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 22(1993)". وفي عام 2012، أصدرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان مذكرة توجيهية بشأن الاستنكاف الضميري⁽²⁰⁾.

29- ومع ذلك، لا تزال العديد من التحديات التي حددتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان في تقريرها الأخير بشأن هذه المسألة تعوق أعمال هذا الحق. وهي تشمل عدم الاعتراف بالحق في الاستنكاف الضميري من الخدمة العسكرية وبالخدمة البديلة أو عدم أعمال هذا الحق؛ وتواتر حالات المحاكمة أو العقاب؛ والإجراءات غير العادلة أثناء النظر في الطلبات؛ وطول الخدمة البديلة بشكل غير متناسب⁽²¹⁾. ويحث الخبير المستقل جميع الدول الأعضاء على احترام هذا الحق الهام دون إبطاء.

باء - زخم جديد لنزع السلاح على الصعيد العالمي

30- تشكل الأحداث المأساوية الحالية في أوكرانيا تذكرة قوية تبيّن أن لا سبيل إلى ضمان السلام والأمن الدوليين بصفة عامة وعلى نحو كامل دون تحقيق نزع السلاح النووي، وإعادة تنشيط التزام المجتمع الدولي بتحديد الأسلحة ونزع السلاح، وخفض النفقات العسكرية لصالح التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، أكد مجلس حقوق الإنسان من جديد، في قراره 8/48 بشأن إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، ضرورة أن تشجع الدول جميعها على إقرار السلام والأمن الدوليين وصونهما وتعزيزهما، وأن تبذل في سبيل هذا الغرض كل ما في وسعها لتحقيق نزع السلاح العام والكامل في ظل رقابة دولية فعالة، وكفالة توجيه الموارد المفرج عنها بفضل تدابير نزع السلاح الفعالة صوب أغراض التنمية المستدامة، لا سيما التنمية في البلدان النامية (الفقرة 11). ويحيط الخبير المستقل علماً باقتراح الأمين العام "العمل مع الدول الأعضاء لتحديث رؤيتنا في مجال نزع السلاح من أجل ضمان الأمن البشري والأمن القومي والأمن الجماعي، بسبل من بينها تقديم دعم أوسع لنظام عدم الانتشار، وإيجاد عالم خال من الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل، والمراقبة الفعالة للأسلحة التقليدية، وتنظيم أسلحة التكنولوجيا الجديدة"⁽²²⁾.

(20) انظر:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/RuleOfLaw/ConscientiousObjection/ReportConscientiousObjectiontoMilitaryService.pdf>

(21) A/HRC/35/4، الفقرات 35-59.

(22) A/75/982، الفقرة 89(أ). نظراً إلى سقف عدد الكلمات المسموح به، ليس بوسع الخبير المستقل أن يحال تنظيم هذه الفقرة الأخيرة من الأسلحة، التي تثير لديه أيضاً قلقاً بالغاً.

-1 التهديد النووي

31- لا مجال للشك في أن الأسلحة النووية هي أخطر الأسلحة وأكثرها لا إنسانية على الإطلاق. وعادة ما يبرر وجودها في الترسانة العسكرية لبعض الدول بسياسة ما يسمى بالردع النووي لحفظ السلام. ومع ذلك، ونظراً للعواقب الإنسانية الكارثية التي قد تترتب عليها، فهي تشكل في الأساس تهديداً كامناً أو محتملاً لوجود البشرية ذاته. وعلى حد تعبير الممثلة السامية لشؤون نزع السلاح، يبقى "الضمان الوحيد ضد استخدام الأسلحة النووية هو إزالتها إزالة تامة"⁽²³⁾.

32- وما فتى التهديد النووي يشكل مصدر قلق بالغ للمجتمع الدولي منذ عقود. وبين عامي 1965 و1968، جرت مفاوضات أفضت إلى معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. وفتُح باب التوقيع عليها في عام 1968 ودخلت حيز النفاذ في عام 1970. والهدف من المعاهدة هو منع انتشار الأسلحة النووية وتكنولوجيا الأسلحة، وتعزيز التعاون في مجال الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، وتعزيز هدف تحقيق نزع السلاح النووي ونزع السلاح العام الكامل. وقد انضم إلى المعاهدة ما مجموعه 191 دولة، بما في ذلك الدول الخمس الحائزة للأسلحة النووية⁽²⁴⁾.

33- وأصدرت الجمعية العامة العديد من القرارات بشأن هذا الموضوع منذ عام 1946، الأمر الذي مهد الطريق لعقد مؤتمر للأمم المتحدة في عام 2017 للتفاوض على صك ملزم قانوناً لحظر الأسلحة النووية، كخطوة صوب إزالتها التامة. وفي نهاية المؤتمر، اعتُمدت معاهدة حظر الأسلحة النووية، بأغلبية 122 دولة مؤيدة، وصوت واحد معارض، وامتناع دولة واحدة عن التصويت. ودخل الصك حيز النفاذ في كانون الثاني/يناير 2021. وحتى وقت صياغة هذا التقرير، كانت 63 دولة عضواً قد صدقت على المعاهدة وانضمت إليها 3 دول⁽²⁵⁾. وشكل ذلك إنجازاً ملحوظاً يرجع الفضل فيه أساساً إلى عمل ائتلاف من المنظمات غير الحكومية - الحملة الدولية للقضاء على الأسلحة النووية، الحائزة على جائزة نوبل للسلام في عام 2017 - الذي أعطى دفعة لمفاوضات المعاهدة وأتاح في نهاية المطاف اعتمادها.

34- وتدرج المادة 1 من معاهدة حظر الأسلحة النووية سلسلة من الأنشطة المحظورة ذات الصلة بالأسلحة النووية، مثل الأنشطة التي تهدف إلى استحداث أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى أو اختبارها أو إنتاجها أو احتيازها أو امتلاكها أو تكديسها أو استخدامها أو التهديد باستخدامها⁽²⁶⁾. ويات هذا الحكم الرئيسي، وبصورة أعم الغرض ذاته من المعاهدة، في الوقت الراهن أهمية أكثر من أي وقت مضى.

35- وفي 3 كانون الثاني/يناير 2022، أصدر قادة الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بياناً مشتركاً بشأن منع الحرب النووية وتجنب سباقات التسلح. وأكدوا في البيان أنه لا يمكن الانتصار في حرب نووية وأن هذه الحرب يجب ألا تُخاض أبداً، وأن الأسلحة النووية - ما دامت موجودة - يجب أن تخدم أغراضاً دفاعية وتردع العدوان وتمنع الحرب⁽²⁷⁾. وفي 27 شباط/فبراير 2022، أمر الاتحاد الروسي بوضع أسلحته النووية في حالة تأهب قصوى. وفي 14 آذار/مارس 2022، وصف

(23) إيذومي ناكاميتسو، الممثلة السامية لشؤون نزع السلاح، بيان أدلت به في حفل التوقيع والتصديق الخاص بمعاهدة حظر الأسلحة النووية حفل، نيويورك، 26 أيلول/سبتمبر 2019. متاح في: <https://www.un.org/disarmament/hrstatement-2019/>.

(24) انظر: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/#:~:text=The%20NPT%20is%20a%20landmark,and%20general%20and%20complete%20disarmament>

(25) انظر: <https://treaties.unoda.org/t/tpnw>

(26) A/CONF.229/2017/8، المادة 1 (أ) و(د).

(27) انظر: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1044540/Joint_Statement_Of_the_Leaders_of_the_Five_Nuclear-Weapon_States_On_Preventing_Nuclear_War_and_Avoiding_Arms_Races.pdf

الأمين العام، في ملاحظاته الافتتاحية الموجهة للصحافة بشأن الحرب في أوكرانيا، رفع حالة تأهب القوات النووية الروسية بأنه "تطور تشعير له الأبدان"، مضيفاً أن "احتمال نشوب نزاع نووي، وهو أمر لم يكن من الممكن تصور حدوثه، عاد اليوم مجدداً إلى دائرة الأمر الممكن"⁽²⁸⁾.

36- ويعتقد الخبير المستقل أن هذا التطور الأخير المحزن يبرز الضرورة القصوى للقضاء الفعال على جميع الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل⁽²⁹⁾. وتحقيقاً لهذه الغاية، يحث جميع الدول الأعضاء على التصديق على معاهدة حظر الأسلحة النووية، بهدف كفالة انضمام جميع دول العالم إلى هذا الصك. وعلاوة على ذلك، ينبغي تنفيذ معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بأمانة. ومن الأمور التي يعتبرها الخبير المستقل مشجعة نتائج الاجتماع الأول للدول الأطراف في معاهدة حظر الأسلحة النووية، الذي عقد في الفترة من 21 إلى 23 حزيران/يونيه 2022 وتكامل في نهايته باعتماد إعلان سياسي وخطة عمل، وهما "خطوتان مهمتان نحو تحقيق الهدف المشترك للمجتمع الدولي" المتمثل في إيجاد عالم خال من الأسلحة النووية⁽³⁰⁾.

2- تحديد الأسلحة ونزع السلاح

37- تنص المادة 26 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "رغبة في إقامة السلم والأمن الدولي وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الإنسانية والاقتصادية إلى ناحية التسليح، يكون مجلس الأمن مسؤولاً... عن وضع خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة" لوضع منهاج لتنظيم التسليح". ويعهد هذا الحكم المهم إلى مجلس الأمن بمسؤولية إنفاذ نزع السلاح وإعادة توجيه الموارد المخصصة للأمن العسكري صوب الأمن البشري. بيد أن أي نظام لتنظيم التسليح لم ير النور. وأدى ذلك في عام 1978 إلى عقد الجمعية العامة دورتها الاستثنائية العاشرة المكرسة لنزع السلاح، التي تكللت في نهايتها باعتماد برنامج عمل يحدد الأولويات والتدابير التي يتعين اتخاذها في مجال نزع السلاح⁽³¹⁾. ونتيجة لذلك، أُسندت المهمة المبيّنة في المادة 26 إلى اللجنة الأولى للجمعية العامة (لجنة نزع السلاح والأمن الدولي)، وهيئة نزع السلاح، ومؤتمر نزع السلاح وإن لم تكلف هذه الجهات على وجه التحديد بذلك⁽³²⁾. ومما يؤسف له أن جميع هذه الهيئات فشلت في إنجاز تلك المهمة، وتوقف الحوار بشأنها لفترة طويلة من الزمن. ولا يزال برنامج العمل ينتظر التنفيذ.

38- وتتناول اللجنة الأولى مسألة نزع السلاح والتحديات العالمية والتهديدات المحيطة بالسلم التي تؤثر على المجتمع الدولي، وتسعى إلى إيجاد حلول للتحديات التي يواجهها نظام الأمن الدولي⁽³³⁾. وفي حين يُسمح من حيث المبدأ للدول الأعضاء بمناقشة المسائل الرئيسية المتصلة بالترتيبات الأمنية، لا تعترف بعض الدول الأعضاء من الناحية العملية اعترافاً مجدداً بالنهج التي تتبناها دول أخرى بشأن

(28) انظر: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-03-14/opening-remarks-the-press-the-war-ukraine%20#:~:text=bone%2Dchilling%20development%20prospect%20of%20nuclear%20conflict%20once%20unthinkable%20is%20now%20back,path%20of%20diplomacy%20and%20peace>

(29) انظر أيضاً وركتي موريشيوس والجمعية البحرينية للشفافية.

(30) انظر: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-06-27/statement-attributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-conclusion-of-the-first-meeting-of-states-parties-the-treaty-the-prohibition-of-nuclear-weapons>

(31) قرار الجمعية د-10/2، الفرع الثالث.

(32) "Reaching Critical Will, "Article 26 of the UN Charter" (أُطلع عليه في 29 تموز/يوليه 2022).

(33) انظر: <https://www.un.org/en/ga/first/>

هذه المسائل، ومن ثم أصبحت اللجنة الأولى محفلاً تُطرح وتُعتمد فيه عاماً بعد عام القرارات نفسها التي يتراوح عددها بين 40 و50 قراراً⁽³⁴⁾.

39- وتتألف هيئة نزع السلاح، وهي هيئة فرعية تداولية تابعة للجمعية العامة، من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وتضطلع بتقديم توصيات بشأن مختلف مسائل نزع السلاح إلى الجمعية العامة ومتابعة المقررات والتوصيات ذات الصلة الصادرة عن الدورة الاستثنائية العاشرة. وهي تقدم تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة⁽³⁵⁾. وتركز هيئة نزع السلاح خلال جولات عملها، التي تغطي الواحدة منها فترة ثلاث سنوات، على مجموعة محدودة من بنود جدول الأعمال في كل دورة: أربعة بنود في عام 1989 وبنودان منذ عام 2000. وخلال العقد الماضي، لم تتمكن هيئة نزع السلاح من اعتماد توصيات في نهاية كل جولة بسبب تباين وجهات النظر الحكومية بشأن قضايا الأمن الدولي ونزع السلاح⁽³⁶⁾.

40- ومؤتمر نزع السلاح هو المحفل الوحيد المتعدد الأطراف للتفاوض بشأن نزع السلاح في المجتمع الدولي. وهو يتناول المواضيع التالية: وقف سباق التسلح النووي ونزع السلاح النووي؛ ومنع حدوث حرب نووية، بما في ذلك جميع المسائل ذات الصلة؛ ومنع حدوث سباق تسلح في الفضاء الخارجي؛ ووضع ترتيبات دولية فعالة لإعطاء الدول غير الحائزة للأسلحة النووية ضمانات حيال استعمال الأسلحة النووية أو التهديد باستعمالها؛ والأنواع الجديدة من أسلحة الدمار الشامل والمنظومات الجديدة من هذه الأسلحة؛ والأسلحة الإشعاعية؛ والبرنامج الشامل لنزع السلاح؛ والشفافية في التسلح. ويضم المؤتمر 65 دولة عضواً، بما في ذلك الدول الخمس الحائزة للأسلحة النووية المعرفة على هذا الأساس بموجب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، و60 دولة أخرى ذات أهمية عسكرية رئيسية. ويشارك في أعمال المؤتمر أيضاً عدد من الدول غير الأعضاء⁽³⁷⁾. بيد أنه بسبب التعارض الرئيسي في الآراء السياسية المتعلقة بالمسائل المطروحة، فقد كان آخر اتفاق توصل إليه المؤتمر يعود إلى عام 1996 (معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية) ولم يُعتمد برنامج عمل منذ عام 1999. وفي عام 2010، عقد الأمين العام اجتماعاً رفيع المستوى يرمي إلى تنشيط أعمال مؤتمر نزع السلاح والمضي قدماً بمفاوضات نزع السلاح المتعددة الأطراف، وبقيت مسألة التنشيط منذ ذلك الحين مدرجة في جدول أعمال الجمعية العامة. فالجمود كان مخيماً على عمل المؤتمر، وهي حالة يعرب الخبير المستقل عن أسفه العميق إزاءها بالنظر إلى الدور المهم الذي اضطلع به المؤتمر في الماضي (مثلاً في سياق اعتماد معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية) وينبغي أن يضطلع به بنشاط في المستقبل. ومما يشهد على المأزق الذي يعيشه المؤتمر في الوقت الراهن اعتماد معاهدة حظر الأسلحة النووية ومعاهدة الاتجار بالأسلحة خارج إطار المؤتمر.

41- ومن الضرورة بمكان إخراج برنامج عمل مؤتمر نزع السلاح من حالة الشلل. ومع أن الجمعية العامة والدول الأعضاء في المؤتمر قد اعتمدت مواضيع برنامج العمل، فالإشكال الباقي يكمن في كيفية تنفيذه، بما في ذلك اختيار المواضيع التي ينبغي البدء بها⁽³⁸⁾. ويرى الخبير المستقل أن اعتماد قرار في 22 شباط/فبراير 2022 بشأن أعمال مؤتمر نزع السلاح لعام 2022 خطوة مشجعة، إذ قرر المؤتمر بموجبها إنشاء خمس هيئات فرعية للمضي قدماً بالعمل الموضوعي المتعلق بجميع بنود جدول الأعمال

(34) Reaching Critical Will, "UN General Assembly First Committee" (أطلع عليه في 29 تموز/يوليه 2022).

(35) انظر: <https://www.un.org/disarmament/institutions/disarmament-commission/>.

(36) Reaching Critical Will, "United Nations Disarmament Commission" (أطلع عليه في 29 تموز/يوليه 2022).

(37) انظر: <https://www.un.org/disarmament/conference-on-disarmament/>.

(38) Kasmira Jefford, "Geneva disarmament talks: same problems, different outcome?", Geneva United Nations Institute for Disarmament Research, "The Solutions, 19 May 2022. انظر أيضاً: "Conference on Disarmament: issues and insights" (New York and Geneva, 2012).

بطريقة شاملة ومتوازنة⁽³⁹⁾. ويدرك الخبير أيضاً أن قاعدة توافق الآراء التي ظلت تحكم صنع القرار تتطوي على إشكال بالغ، إذ كثيراً ما اعتُدَّ بها لمنع حدوث أي تقدم. وما لم يتسن للدول الأعضاء تغيير هذا الأسلوب المتبع في صنع القرار، وهو أمر يبدو مستبعداً، فالفهم الذي ينبغي أن يسود في صفوفها هو أن قاعدة توافق الآراء لا تسري إلا على المفاوضات الموضوعية الفعلية والقرارات المتعلقة بولاية تلك المفاوضات، وأن القرارات التي تحدد البارامترات الإجرائية لتلك المفاوضات ينبغي أن يحكمها نهج الاتفاق العام، أي عدم وجود أي اعتراض مستمر⁽⁴⁰⁾. ويأمل الخبير المستقل أن تتحلى الدول الأعضاء بالحكمة اللازمة لتنشيط مؤتمر نزع السلاح بفعالية، أو بالأحرى لإعادة إحيائه⁽⁴¹⁾.

42- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية تنص في مادتها السادسة على ما يلي: "تتعهد كل دولة من الدول الأطراف في المعاهدة بأن تواصل بحسن نية إجراء مفاوضات بشأن التدابير الفعالة المتعلقة بوقف سباق التسلح النووي في موعد قريب وبنزع السلاح النووي، وبشأن معاهدة لنزع السلاح العام الكامل في ظل مراقبة دولية صارمة وفعالة". وخلال المؤتمر الاستعراضي للأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، المعقود في عام 2000، اتفقت جميع الدول الأطراف على 13 خطوة عملية لنزع السلاح. بيد أن أي تقدم لم يحرز حتى الآن في تنفيذ تلك الخطوات⁽⁴²⁾. وفي انتظار انعقاد المؤتمر الاستعراضي العاشر في الفترة من 1 إلى 26 آب/أغسطس 2022، يأمل الخبير المستقل أن يكون الحدث فرصة تغتتمها الدول الأطراف لتحقيق تقدم ملموس. فالحالة الراهنة تُلزمها بذلك أكثر من أي وقت مضى. وفي هذا الصدد، يؤيد المقرر الخاص البيان المشترك الذي وجهته أكثر من 90 منظمة من منظمات المجتمع المدني إلى الدول الأطراف في المعاهدة قبل انعقاد المؤتمر الاستعراضي المقبل لحثها على تجاوز التسييس المرير للعمل يداً في يد من أجل بناء تأييد من الأغلبية لخطة عمل تنهض بأهداف المادة السادسة من معاهدة عدم الانتشار، وتوليد الزخم الذي تدعو الحاجة الماسة إليه لتحقيق مزيد من التقدم في مجال نزع السلاح، وإنقاذ البشرية من ويلات حرب نووية⁽⁴³⁾.

43- وثمة صك رئيسي آخر في مجال نزع السلاح هو معاهدة الاتجار بالأسلحة، التي تنظم الاتجار الدولي بالأسلحة التقليدية وترمي إلى منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة التقليدية ومنع تحويل وجهتها والقضاء عليهما عن طريق وضع معايير دولية تحكم عمليات نقل الأسلحة. وقد اعتمده الجمعية العامة في عام 2013 ودخل حيز النفاذ في 24 كانون الأول/ديسمبر 2014. وحتى تموز/يوليه 2022، صدقت 111 دولة على المعاهدة ووقعت عليها 30 دولة⁽⁴⁴⁾. ومع أن المعاهدة شكلت إنجازاً مهماً، لا يزال ثمة عدد من المسائل يحتاج إلى معالجة لضمان استمرار أهميتها. أولها أن مشاركة الدول في المعاهدة تظل غير متوازنة جغرافياً (لا تزال هناك عدة دول في أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط لم تنضم بعد إلى المعاهدة) وأن كبار مصدري الأسلحة التقليديين وكبار المستوردين لم ينضموا بعد إليها. وإضافة إلى ذلك، لم تف عدة دول أطراف في المعاهدة في السنوات الأخيرة باشتراكاتها المقررة، مما يعرض للخطر الصحة المالية للمعاهدة. وعلاوة على ذلك، لم يحترم عدد من الدول في السنوات الأخيرة التزاماته بتقديم التقارير، في حين لجأت دول أخرى بصورة متزايدة إلى تقديم تقارير سرية. وأخيراً، وهي مسألة لربما تكون الأكثر إثارة للقلق، شكك العديد

(39) CD/2229، الفقرة 1.

(40) United Nations Institute for Disarmament Research, "The Conference on Disarmament: issues and insights"

(41) انظر ورقة مركز مناهضة القتل في العالم.

(42) Reaching Critical Will, "Article 26 of the UN Charter" (أطلع عليه في 29 تموز/يوليه 2022).

(43) انظر: https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/ngo-materials/joint-ngo-npt-statement_Jan2022.pdf

(44) انظر: <https://thearmstradetreaty.org/>

من المنظمات غير الحكومية في التنفيذ الفعال من جانب الدول الأطراف لمعايير الحظر وتقييم المخاطر بموجب المادتين 6 و7 من المعاهدة⁽⁴⁵⁾. وأيد هذا التقييم رئيس لجنة الصليب الأحمر الدولية، الذي أعرب عن بالغ قلقه إزاء التفاوت الواضح بين الالتزام الذي نصت عليه المعاهدة بضمان احترام القانون الدولي الإنساني في قرارات نقل الأسلحة وممارسات نقل الأسلحة التي يتبعها عدد كبير جداً من الدول، الأمر الذي يثير وفقاً لرأيه الشك في مصداقية المعاهدة وفعاليتها. ويرى الخبير المستقل أن هذه الحالة مثيرة للقلق، لا سيما في ضوء أهمية المعاهدة. ويحث جميع الدول الأعضاء على التصديق على المعاهدة دون إبطاء، لا سيما كبار مصدري الأسلحة ومستورديها الرئيسيون؛ وتقديم مساهماتها المالية في الوقت المحدد؛ والوفاء بالتزامها بتقديم التقارير؛ والأهم من ذلك، تنفيذ جميع أحكام المعاهدة⁽⁴⁶⁾.

44- وعموماً، يعتقد الخبير المستقل أن من الضروري، أكثر من أي وقت مضى، تنشيط جميع المعاهدات والهيئات التي أصبحت مجمدة على مر السنين وأن تجري المفاوضات ذات الصلة بحسن نية⁽⁴⁷⁾. ولا بد من بلورة زخم جديد على وجه السرعة. وفي هذا الصدد، يؤيد الخبير المستقل فكرة أوردتها أحد التقارير المقدمة تحضيراً لهذا التقرير وتتمثل في عقد مؤتمرات سلام منتظمة للأمم المتحدة، بالاعتماد على زخم 'خطتنا المشتركة'، وعلى غرار نموذج مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. ويمكن لهذه المؤتمرات، التي من شأنها أن تفسح المجال لمشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين، لا سيما المجتمع المدني، أن تكون فرصة تتيح، في جملة أمور، استعراض التقدم المحرز في معاهدات تحديد الأسلحة وتمهيد الطريق لاتفاقات حكومية دولية⁽⁴⁸⁾، ضمن خيارات أخرى ممكنة.

3- خفض النفقات العسكرية

45- في نيسان/أبريل 2022، تجاوز الإنفاق العسكري العالمي لأول مرة حاجز تريليوني دولار (2 113 مليار دولار على وجه الدقة)، مدفوعاً بزيادة قدرها 0,7 في المائة من القيمة الحقيقية في عام 2021. واستحوذت أكبر خمس دول منفقة في عام 2021 على 62 في المائة من النفقات. ويرى الخبير المستقل أن هذا الرقم الفلكي يدعو للدهول، سيما وأن العالم لا يزال يكابد تبعات جائحة كوفيد-19، محاولاً في الوقت ذاته تلمس طريقه صوب التعافي الاقتصادي، دون أن ننسى العديد من التحديات الملحة الأخرى في جميع أنحاء العالم⁽⁴⁹⁾.

46- وقد حثت الجمعية العامة المجتمع الدولي مراراً وتكراراً، في قراراتها بشأن العلاقة بين نزع السلاح والتنمية، على تكريس جزء من الموارد التي يتيحها تنفيذ اتفاقات نزع السلاح والحد من الأسلحة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بغية تقليص الفجوة الآخذة في الاتساع بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية⁽⁵⁰⁾.

(45) Andrea Edoardo Varisco, Giovanna Maletta and Lucile Robin, *Taking Stock of the Arms Trade Treaty: Achievements, Challenges and Ways Forward* (Stockholm, Stockholm International Peace Research Institute, December 2021).

(46) Peter Maurer, President of the International Committee of the Red Cross, statement to the sixth conference of States parties to the Arms Trade Treaty, Geneva, 17 August 2020.

(47) انظر وراقات الاتحاد الدولي للنقابات العمالية، وألفريد دي زاباس، والجمعية البحرينية للشفافية، ومركز مناهضة القتل في العالم.

(48) انظر ورقة الاتحاد الدولي للنقابات العمالية.

(49) Stockholm International Peace Research Institute, "World military expenditure passes \$2 trillion for first time", 25 April 2022.

(50) وفي الآونة الأخيرة، اعتمدت الجمعية العامة القرار 37/76 (الفقرة 3).

47- وفي هذا الصدد، يشير الخبير المستقل إلى تقرير سلفه عن الآثار السلبية للإنفاق العسكري على تحقيق نظام دولي ديمقراطي ومنصف⁽⁵¹⁾. وفي ذلك التقرير، حلل المكلف السابق بالولاية دوافع الإنفاق العسكري، الذي كثيراً ما يكون مستتراً، وعزاها إلى مسألة "الأمن القومي". وأوصى، في جملة أمور، بأن تخفض الدول بدرجة كبيرة الإنفاق العسكري وأن تضع استراتيجيات لإعادة توجيه الموارد نحو الخدمات الاجتماعية، وإيجاد فرص العمل في الصناعات السلمية، وزيادة الدعم المقدم إلى خطة التنمية لفترة ما بعد عام 2015؛ وأن تسعى، على نحو فردي أو متعدد الأطراف، إلى تسخير المدخرات المستخلصة من خفض الإنفاق العسكري لتوفير الموارد اللازمة لتحقيق التحول الاقتصادي والاجتماعي وللاستجابة للتحدي العالمي الذي يطرحه تغير المناخ؛ وأن تبلغ سكانها بصورة استباقية بالنفقات العسكرية وتشجع المشاركة العامة في تحديد أولويات الميزانية⁽⁵²⁾. وتجدر الإشارة إلى مجموعة مماثلة من التوصيات التي تضمنتها أحد التقارير الواردة تحضيراً لهذا التقرير. ودعت التوصية الأولى إلى استخدام خفض الإنفاق العسكري لتوليد "عائد سلام عالمي" لتمويل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومنظومة الأمم المتحدة لبناء السلام، والانتقال العادل إلى وظائف ملائمة للمناخ (يُقدَّر أن إزالة الأسلحة النووية من شأنها أن تُفِرَّج عن أكثر من 72 مليار دولار سنوياً). ودعت توصية أخرى إلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة بشأن موضوع نزع السلاح في عام 2023 أو عام 2024 للتعهد بالتزام عالمي بخفض النفقات العسكرية بنسبة 2 في المائة سنوياً⁽⁵³⁾.

48- ويؤيد الخبير المستقل تأييداً تاماً هذه التوصيات التي تستند إلى أسس سليمة، والتي يعتقد أنها ستؤدي في نهاية المطاف، إذا ما نُفذت، إلى خفض مستويات العنف وعدم الاستقرار بصورة جوهرية في جميع أنحاء العالم. وسيتطلب الأمر شجاعة لمواجهة الاتحادات العسكرية - الصناعية القوية، كما سيستدعي تحولاً عميقاً في عقلية وثقافة الحكومات التي استثمرت مبالغ هائلة من المال في الموارد التكنولوجية والبشرية لقواتها العسكرية⁽⁵⁴⁾.

جيم - الإصلاح الهيكلي لبعض هيئات الأمم المتحدة الرئيسية

49- يستدعي التصدي للتحديات التي تواجه السلام والأمن الدوليين أيضاً إجراء إصلاح طال انتظاره لبعض هيئات الأمم المتحدة الرئيسية. والتزمت الدول الأعضاء، في إعلانها بشأن الاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة، في جملة أمور، ببعث روح جديدة في المناقشات المتعلقة بإصلاح مجلس الأمن ومواصلة العمل من أجل تنشيط الجمعية العامة. وتعهّدت أيضاً بتقديم دعمها الكامل لاستعراض منظومة بناء السلام⁽⁵⁵⁾.

1- مجلس الأمن

50- يشكّل استخدام الاتحاد الروسي حق النقض في 26 شباط/فبراير 2022 في مجلس الأمن من أجل منع صدور قرار شاركت في تقديمه 82 دولة للمطالبة بالوقف الفوري للهجوم الروسي على أوكرانيا

(51) A/HRC/27/51.

(52) المرجع نفسه، الفقرتان 70-71.

(53) انظر تقرير الاتحاد الدولي لل نقابات العمالية.

(54) انظر ورقة مركز مناهضة القتل في العالم.

(55) قرار الجمعية العامة 1/75، الفقرة 14.

وسحب قواته⁽⁵⁶⁾ دليلاً واضحاً على مستوى الخلل الوظيفي في أقوى هيئة داخل هيكل الأمم المتحدة، ويؤكد الحاجة الملحة إلى إصلاحها.

51- ونتيجة لذلك، عقدت الجمعية العامة دورة استثنائية طارئة بموجب قرارها 377 (د-5)، المعروف باسم قرار "الاتحاد من أجل السلام"، الذي ينص على أنه إذا لم يمارس مجلس الأمن مسؤوليته الرئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين في أي حالة يبدو أنها تشكل تهديداً للسلام، ينبغي للجمعية العامة أن تتنظر في المسألة فوراً بغية تقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء لاتخاذ تدابير جماعية لصون السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما (الفقرة 1). ويشهد استخدام هذا القرار لأول مرة منذ 40 عاماً على عجز مجلس الأمن عن الاضطلاع بولايته.

52- وشدد الأمين العام، في 'خطتنا المشتركة'، على ضرورة تكييف الأمم المتحدة مع متطلبات عصر جديد. وأشار إلى توافق الآراء بين الدول الأعضاء على إمكانية جعل مجلس الأمن أكثر تمثيلاً للقرن الحادي والعشرين، وذلك مثلاً من خلال توسيعه⁽⁵⁷⁾. ومن الواضح أن التركيبة الحالية للمجلس لا تمثل الواقع الجغرافي - السياسي الراهن أو عضوية الأمم المتحدة، التي تغيرت تغيراً جذرياً منذ إنشاء المجلس في عام 1945. ولا يمثل الأعضاء الخمسة الدائمون في المجلس سوى 26 في المائة من سكان العالم و3 في المائة فقط من أعضاء الأمم المتحدة، ولا يوجد أعضاء دائمون من أفريقيا أو أمريكا اللاتينية أو الشرق الأوسط⁽⁵⁸⁾. ولئن كانت نماذج مختلفة قد اقترحت لبلورة تركيبة ديمقراطية لهذه الهيئة، يأمل الخبير المستقل أن يُعتمد في نهاية المطاف نموذج عادل وديمقراطي.

53- وإضافة إلى ذلك، يلزم تغيير أساليب عمل مجلس الأمن، وتحديد استخدام حق النقض من جانب عضو دائم في المجلس. ويشير الخبير المستقل إلى أنه خلال مؤتمر الأمم المتحدة المنشئ للمنظمة الدولية (مؤتمر سان فرانسيسكو) المعقد في عام 1945، التزمت الدول التي ستصبح فيما بعد أعضاء دائمين في مجلس الأمن في إعلان مشترك بعدم استخدام حق النقض لمنع عمل المجلس. ومما يؤسف له أن هذا الالتزام لم يوف به. ومنذ إنشاء المجلس، استُخدم حق النقض 300 مرة تقريباً⁽⁵⁹⁾. فعلى سبيل المثال، استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية حق النقض ضد القرارات التي تنتقد إسرائيل في مناسبات عديدة. وفي 26 نيسان/أبريل 2022، اعتمدت الجمعية العامة بتوافق الآراء قراراً مهماً يحكم استخدام حق النقض. وفي القرار 262/76، الذي شاركت في تقديمه 83 دولة، قررت الجمعية العامة أن يعقد رئيس الجمعية العامة جلسة رسمية للجمعية العامة في غضون 10 أيام عمل من استخدام حق النقض من جانب عضو دائم أو أكثر في مجلس الأمن، لإجراء مناقشة بشأن الحالة التي استُخدم فيها حق النقض (الفقرة 1). وقررت أيضاً، على أساس استثنائي، إعطاء الأسبقية في قائمة المتكلمين للعضو الدائم أو الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الذين استخدموا حق النقض (الفقرة 2). ويرحب الخبير المستقل بهذه القرارات، لأنها توفر درجة معينة من المساءلة عن إساءة استخدام حق النقض. ولن يثني هذا الأمر أعضاء المجلس الدائمين عن استخدام حق النقض، لأن هذا لا يزال من صلاحياتهم عملاً بميثاق الأمم المتحدة، لكن يُؤمل أن يغرس إحساساً أكبر بالمسؤولية كلما لجأ الأعضاء إلى ممارسة هذه

(56) قال الأمين العام بعد التصويت: "يجب علينا أن نعطي السلام فرصة أخرى". انظر:

<https://news.un.org/en/story/2022/02/1112802>

(57) A/75/982، الفقرتان 126-127. انظر أيضاً ورقة موريشيوس.

(58) Stimson Center, *Beyond UN75: a Roadmap for Inclusive, Networked & Effective Global*

Governance (Washington, D.C., June 2021), pp. 59-60. انظر أيضاً ورقة ملاوي.

(59) انظر: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>. انظر أيضاً ورقة Nigel D. White.

الصلاحية. وينبغي أن يكون استخدام حق النقض دائماً موافقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، عملاً بالمادة 24(2) من الميثاق⁽⁶⁰⁾.

54- وتشمل المجالات الأخرى للإصلاح المقترح تعزيز شمولية مجلس الأمن وشرعيته عن طريق التشاور المنهجي مع طائفة أوسع من الجهات الفاعلة، بما في ذلك المنظمات الإقليمية؛ وتوسيع نطاق استخدام الآليات غير الرسمية، مثل الاجتماعات المعقودة بـ 'صيغة آريا'، لإحراز تقدم في القضايا الحساسة⁽⁶¹⁾. ويؤيد الخبير المستقل هذه المقترحات ويقترح المضي قدماً فيها بالتماس مشاركة مجدية في مداوالات مجلس الأمن من جانب أصحاب المصلحة الآخرين ذوي الخبرة في الموضوع المطروح، لا سيما ممثلو منظمات المجتمع المدني. ومن شأن ذلك أن يتيح الانتقال بصورة فعالة إلى عملية تشاورية منظمة بدلاً من الأسلوب الحالي القائم على عقد اجتماعات مخصصة بصيغة آريا⁽⁶²⁾.

55- وخلال المشاورات المواضيعية المذكورة أعلاه مع الدول الأعضاء بشأن المقترحات الواردة في 'خطتنا المشتركة'، أكدت الدول الأعضاء من جديد أهمية المفاوضات الحكومية الدولية بشأن إصلاح مجلس الأمن وكررت تأكيد الالتزامات التي قطعتها على نفسها خلال الذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، سيواصل رئيس الجمعية العامة دعم عملية الإصلاح هذه⁽⁶³⁾، التي يرحب بها الخبير المستقل. لقد آن الأوان لأن يصبح مجلس الأمن أكثر ديمقراطية وتمثيلاً وفعالية وشفافية وخضوعاً للمساءلة، بغية موافقته مع الواقع الراهن.

2- الجمعية العامة

56- ظل تنشيط الجمعية العامة مسألة مطروحة للمناقشة منذ دورتها الستين، وتجدد الاهتمام بذلك من خلال إعادة تشكيل الفريق العامل المخصص المعني بتنشيط أعمال الجمعية العامة في عام 2021، الممتدة ولايته لفترة سنتين. وسيركز الفريق على أربع مسائل مواضيعية رئيسية تشمل دور الجمعية العامة وسلطتها؛ وأساليب عمل الجمعية العامة؛ وتعزيز المساءلة والشفافية والذاكرة المؤسسية لمكتب رئيس الجمعية؛ واختيار وتعيين الأمين العام والرؤساء التنفيذيين الآخرين⁽⁶⁴⁾.

57- ونظراً إلى احتمال الوصول إلى طريق مسدود في مجلس الأمن نتيجة لاستخدام حق النقض، من الأهمية بمكان أن تتمكن الجمعية العامة، وهي الهيئة الوحيدة الممثلة عالمياً في منظومة الأمم المتحدة، من ممارسة دور أكبر في صنع القرار⁽⁶⁵⁾. ومن هنا تأتي الحاجة إلى تنشيط هذه الهيئة. وسلمت الدول الأعضاء بالحاجة إلى مواصلة العمل من أجل تحقيق هذا الهدف خلال المشاورات المواضيعية المذكورة أعلاه⁽⁶⁶⁾. ويؤيد الخبير المستقل التوصيات المقدمة على مر السنين لتحسين التنسيق بين رئيسي مجلس الأمن والجمعية العامة، ولزيادة الاتساق في تنفيذ قرارات الجمعية العامة وتقليل طولها وعددها، وزيادة إبراز أعمال الجمعية، وإجراء مناقشات مواضيعية بشأن أمور حاسمة بمشاركة الخبراء وصانعي

(60) قال المكلف بالولاية السابق إن سلطة استخدام حق النقض لحماية الدول من الانتقادات أو العقوبات غير شرعي، وإنه قد يتطلب فتوى من محكمة العدل الدولية أو تعديلاً للمادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة (A/HRC/37/63)، الفقرة 41. وأعربت مجموعة من الدول الصغيرة منذ فترة طويلة عن معارضتها لحق النقض الذي يتمتع به الأعضاء الدائمون في المجلس.

(61) A/75/982، الفقرة 127.

(62) Stimson Center, *Beyond UN75*, p. 61.

(63) "خطتنا المشتركة": موجز المشاورات المواضيعية، الفقرة 5-2-8.

(64) انظر: <https://www.un.org/en/ga/revitalization/index.shtml>.

(65) A/HRC/24/38، الفقرة 55(ب). انظر أيضاً ورقة الاتحاد الدولي للنقابات العمالية.

(66) "خطتنا المشتركة": موجز المشاورات المواضيعية، الفقرة 5-2-8.

السياسات الوطنية، وبصورة أعم، العمل على أساس منهجي مع الجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك ممثلو المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص⁽⁶⁷⁾.

3- لجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام

58- تشكل لجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام عنصرين أساسيين في منظومة الأمم المتحدة لبناء السلام. واللجنة هيئة استشارية حكومية دولية تدعم جهود السلام في البلدان المتأثرة بالنزاعات⁽⁶⁸⁾، في حين أن الصندوق هو الأداة المالية للأمم المتحدة التي يُلجأ إليها أولاً للحفاظ على السلام في البلدان المعرضة للخطر أو المتأثرة بالنزاعات العنيفة أو في سياق الحالات المماثلة⁽⁶⁹⁾.

59- وفي 'خطتنا المشتركة'، اقترح الأمين العام، لدى تفصيله لخطة الجديدة المقترحة للسلام، "توسيع دور اللجنة ليشمل عدداً أكبر من البيئات الجغرافية والموضوعية، فضلاً عن معالجة المسائل الشاملة المتعلقة بالأمن وتغير المناخ والصحة والمساواة بين الجنسين والتنمية وحقوق الإنسان من منظور الوقاية"⁽⁷⁰⁾. وخلال المشاورات المواضيعية بشأن هذا التقرير، رحبت بعض الدول الأعضاء بهذا التوسيع، بينما رأت دول أخرى أن من الأنسب الاستفادة من الإمكانيات والمهام الحالية للجنة بناء السلام⁽⁷¹⁾. ويؤيد الخبير المستقل اقتراح الأمين العام، لأن النهج المغلق يفتقر إلى الفعالية عند معالجة القضايا الملحة الشاملة لعدة قطاعات. والواقع أن اللجنة في وضع جيد يمكنها من معالجة هذه المسائل معالجة موضوعية⁽⁷²⁾.

60- وناشد الأمين العام أيضاً الدول الأعضاء أن تمول هاتين الهيئتين على نحو أكثر ملاءمة، لتمكنا من الاضطلاع بولايتيهما وقتما واجهتا طلباً متزايداً⁽⁷³⁾. ولا يسع الخبير المستقل إلا أن يضم صوته إلى هذا النداء.

4- محكمة العدل الدولية

61- يبرز النزاع الحالي في أوكرانيا أيضاً مواطن الضعف المتأصلة في ولاية محكمة العدل الدولية. ففي 26 شباط/فبراير 2022، قدمت حكومة أوكرانيا طلباً إلى المحكمة لإقامة دعوى ضد الاتحاد الروسي بشأن تنازع يتعلق بتفسير اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها وتطبيق الاتفاقية والوفاء بها. ودفعت أوكرانيا بأن الاتحاد الروسي ادعى زوراً أن أعمال إبادة جماعية وقعت في أوكرانيا في محاولة لتبرير غزوه للبلد، وطلبت إلى المحكمة أن تأمر باتخاذ تدابير مؤقتة، لا سيما التعليق الفوري للعمليات العسكرية. وفي 7 آذار/مارس 2022، أكد الاتحاد الروسي أن المحكمة تفتقر إلى الاختصاص للنظر في القضية. وفي 16 آذار/مارس 2022، قررت المحكمة ما يلي: (أ) "يعلق الاتحاد الروسي فوراً العمليات العسكرية التي بدأها في 24 شباط/فبراير 2022 في أراضي أوكرانيا"؛ (ب) "يكفل الاتحاد الروسي عدم اتخاذ أي وحدات عسكرية أو وحدات مسلحة غير نظامية قد يوجهها أو يدعمها، وكذلك أي منظمات أو أشخاص قد يخضعون لسيطرته أو توجيهه، أي خطوات لتعزيز العمليات العسكرية المشار إليها ... أعلاه"؛ (ج) "يمنتع

(67) انظر: <https://centerforunreform.org/revitalization-of-the-general-assembly/>. انظر أيضاً ورقة ملاوي.

(68) انظر: <https://www.un.org/peacebuilding/commission>.

(69) انظر: <https://www.un.org/peacebuilding/content/fund>.

(70) A/75/982، الفقرة 89(د).

(71) "خطتنا المشتركة": موجز المشاورات المواضيعية، الفقرة 5-2-8.

(72) انظر أيضاً ورقة الاتحاد الدولي لل نقابات العمالية.

(73) A/75/982، الفقرة 89(د).

الطرفان عن اتخاذ أي إجراء من شأنه أن يؤدي إلى تقاوم النزاع المعروض على المحكمة أو تمديده أو يزيد من صعوبة تسويته⁽⁷⁴⁾.

62- وهذه ليست قضية معزولة. فعلى سبيل المثال، عندما طلبت الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية تقديم فتوى بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد الجدار الذي كانت إسرائيل بصدده بنائه في الأرض الفلسطينية المحتلة، خلصت المحكمة إلى أنه لا يمكن لإسرائيل أن تستند إلى حق الدفاع عن النفس أو حالة الضرورة في تنفيذ عدم مشروعية تشييد الجدار، وأن هذا البناء والنظام المرتبط به يتنافيان بالتالي مع القانون الدولي. ولا يزال الجدار قائماً حتى اليوم⁽⁷⁵⁾.

63- وتجسد الحالتان مشكلة المشاركة الطوعية للدول، التي يجب أن توافق على الامتثال لاختصاص المحكمة، وعدم اقتران قرارات المحكمة بقوة ملزمة. ويرى الخبير المستقل أن هذا الوضع ينطوي على إشكالية كبيرة ويضم صوته إلى توصية الأمين العام الواردة في خارطة الطريق العالمية التي اقترحها لتطوير القانون الدولي وتنفيذه تنفيذاً فعالاً، والتي دعا فيها إلى أن تقبل الدول الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية وأن تسحب تحفظاتها على بنود المعاهدات المتعلقة بممارسة ولايتها⁽⁷⁶⁾. وهو يشاطر سلفه رأيه القائل بإنشاء آلية لإنفاذ أحكام المحكمة ومنح المحكمة سلطة إصدار فتاوى دون أن يطلب منها مجلس الأمن أو الجمعية العامة ذلك⁽⁷⁷⁾.

5- الحوكمة العامة والشاملة للجميع

64- يكرر الخبير المستقل التأكيد على أنه من أجل التصدي بنجاح للتحديات التي تواجه السلام والأمن الدوليين وجميع التحديات العالمية الأخرى، بما في ذلك جائحة كوفيد-19 الحالية وتغير المناخ، من الأهمية الحيوية بمكان في سياق تناول القضايا العالمية أن يتمكن الناس في جميع أنحاء العالم من التعبير عن آرائهم بوضوح وأن يُنصت إليهم، وأن يشمل ذلك أفراد الأقليات الإثنية والدينية، والشعوب الأصلية، والمدافعين عن حقوق الأرض وعن البيئة، والشباب، والأطفال، والمهاجرين، واللاجئين، وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية، والأشخاص ذوي الإعاقة، وكبار السن، والنساء، والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين. ويشدد الخبير المستقل على الأهمية الحاسمة للآليات التي يمكن للمجتمع المدني من خلالها المشاركة والمساهمة بطريقة آمنة ومجدية. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي استيعاب الناس على نحو أكثر فعالية وبصورة مباشرة في أنشطة الأمم المتحدة والسماح لهم بالمشاركة فيها على نحو أفضل⁽⁷⁸⁾. وتتماشى هذه الملاحظة مع الالتزام الذي أعربت عنه الدول الأعضاء بتجديد تعددية الأطراف الشاملة للجميع، وهو الالتزام الذي دعا إليه الأمين العام أيضاً.

(74) International Court of Justice, *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*, Request for the indication of provisional measures, 16 March 2022 (summary 2022/2), pp. 1 and 8.

(75) International Court of Justice, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied (Palestinian Territory: overview of the case)" (2004). متاح في: <https://www.icj-cij.org/en/case/131>.

(76) A/75/982، الفقرة 96. انظر أيضاً ورقة مركز مناهضة القتل في العالم.

(77) A/HRC/37/63، الفقرة 39.

(78) انظر ورقتي التحالف العالمي من أجل مشاركة المواطنين والاتحاد الدولي للنقابات العمالية. انظر أيضاً الأمم المتحدة، "مذكرة توجيهية: حماية وتعزيز الحيز المدني" (أيلول/سبتمبر 2020).

65- وفي هذا الصدد، يكرر الخبير المستقل تأكيد ما أعرب عنه في تقريره السابق⁽⁷⁹⁾ من تأييد تام لحملة "نحن الشعوب" من أجل جعل الأمم المتحدة أكثر انفتاحاً وتشاركية وتمثيلاً، ولضمان أن تكون استجاباتها للتحديات العالمية الراهنة والمستقبلية أكثر فعالية. وتدعو هذه الحملة إلى إجراء ثلاثة تغييرات مؤسسية هي: (أ) إنشاء جمعية برلمانية للأمم المتحدة أو جمعية برلمانية عالمية تسمح بإشراك ممثلين منتخبتين في وضع جدول أعمال الأمم المتحدة وصنع القرار فيها؛ (ب) إنشاء مبادرة المواطن العالمي، التي من شأنها تمكين الناس من تقديم مقترحات بشأن القضايا الرئيسية موضع الاهتمام العالمي من أجل مناقشتها ثم اتخاذ إجراء بشأنها على أعلى مستوى سياسي؛ (ج) تعيين مبعوث رفيع المستوى للأمم المتحدة معني بشؤون المجتمع المدني، يعمل كجبهة اتصال مركزية في منظومة الأمم المتحدة ويكلف بتحديد عوائق المشاركة والتغلب عليها، والضغط من أجل عمليات أكثر شمولاً للجميع، ودفع الأمم المتحدة إلى التواصل مع المجتمع المدني والجمهور⁽⁸⁰⁾. ويعتقد الخبير المستقل أن إدخال هذه التغييرات من شأنه أن يسمح بتقديم مساهمات رئيسية مباشرة نحو كفالة السلام والأمن الدوليين.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

66- تقتضي الفترة الراهنة وجوباً أن يسودها الاحترام المطلق للحق في السلام واحترام القانون الدولي بصفة عامة بالنظر إلى الاضطراب الهائل الذي تشهده والذي يتسم بتقلب شديد لحالة السلام والأمن الدوليين على نحو يعرض للخطر هدف تحقيق نظام دولي ديمقراطي ومنصف.

67- وتمثل تعددية الأطراف، القائمة على الحوار والدبلوماسية والتفاوض، وعلى المسؤولية الجماعية، السبيل الوحيد لتسوية النزاعات وصون السلام والأمن الدوليين. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب الحفاظ على قدسية ميثاق الأمم المتحدة والتمسك بها. ولابد من التشديد على أن الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن يتحملون مسؤولية خاصة تجاه صون السلام والأمن.

68- ويُؤمل أن تحمل خطورة المرحلة في طياتها زخماً تدعو الحاجة الماسية إليه لإيجاد حلول لمسائل طال أمدها ذات صلة بالسلام والأمن الدوليين، بما في ذلك نزع السلاح العالمي والإصلاح الهيكلي لهيئات الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بهذه المسألة. ولئن كان الزخم الذي ولّده تقرير الأمين العام المهم المعنون 'خطتنا المشتركة' عاملاً مشجعاً، فإن المقترحات السلمية التي تضمنها ينبغي أن تُستخدم لإحراز تقدم ملموس في جميع المجالات. وثمة حاجة بالفعل إلى انخراط متعدد الأطراف لا رجعة فيه للتغلب على جميع التحديات العالمية التي تواجه البشرية. ومن الخطوات الأساسية صوب تحقيق هذه الغاية اتباع نهج شامل للجميع في التماس آراء جميع أصحاب المصلحة وأخذها في الاعتبار، بما في ذلك عن طريق ضمان مشاركة المجتمع المدني مشاركة هادفة وآمنة.

69- ويودّ الخبير المستقل، انطلاقاً من روح مواصلة الحوار البناء الذي أجراه مع مختلف أصحاب المصلحة منذ بداية ولايته، أن يقدم التوصيات العامة التالية، إضافة إلى الملاحظات الواردة في متن التقرير.

70- يوصي الخبير المستقل بأن تضطلع الدول الأعضاء، بصفته الفردية وبوصفها أعضاء في المؤسسات والهيئات الحكومية الدولية، بما يلي:

(أ) الالتزام بميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك عن طريق تسوية نزاعاتها الدولية بالوسائل السلمية والامتناع في علاقاتها الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها؛

(79) A/HRC/48/58، الفقرات 56-60.

(80) انظر: www.wethepeoples.org.

- (ب) التمسك بإعلان الحق في السلام، وبرنامج العمل المتعلق بثقافة السلام، وقرارات الجمعية العامة بشأن ثقافة السلام، وجميع قرارات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة؛
- (ج) تلبية دعوة الأمين العام إلى وقف عالمي لإطلاق النار في جميع أنحاء العالم؛
- (د) تأييد وتنفيذ خطة السلام الجديدة المقترحة من الأمين العام؛
- (هـ) كفالة تقديم تمويل كافٍ ومستدام ويمكن التنبؤ به لبناء السلام؛
- (و) احترام الحق في الاستنكاف الضميري من الخدمة العسكرية دون تأخير؛
- (ز) التعاون الكامل مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان، أي الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والاستعراض الدوري الشامل، وتمويلها تمويلًا كافيًا؛
- (ح) التصديق على معاهدة حظر الأسلحة النووية، ومعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، ومعاهدة الاتجار بالأسلحة، وغيرها من المعاهدات المتصلة بنزع السلاح، وتنفيذها بأمانة، وفيما يتعلق بمعاهدة الاتجار بالأسلحة تقديم المساهمات المالية المتعلقة بها في الوقت المحدد والوفاء بما تقتضيه من التزامات ذات صلة بتقديم التقارير؛
- (ط) تنشيط هيئة نزع السلاح ومؤتمر نزع السلاح؛
- (ي) خفض الإنفاق العسكري بدرجة كبيرة وإعادة الاستثمار في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والاستجابات المتعلقة بتغير المناخ العالمي، وهيكّل الأمم المتحدة لبناء السلام؛
- (ك) اضطلاع الدول بإبلاغ سكانها بصورة استباقية بالنفقات العسكرية وتشجيع المشاركة العامة في تحديد أولويات الميزانية؛
- (ل) عقد مؤتمرات سلام منتظمة للأمم المتحدة لاستعراض التقدم المحرز في معاهدات تحديد الأسلحة وتمهيد الطريق لاتفاقات حكومية دولية، من بين آليات أخرى ممكنة؛
- (م) إصلاح مجلس الأمن لجعله أكثر ديمقراطية وتمثيلاً وفعالية وشفافية وخضوعاً للمساءلة، وإجراء مشاورات رسمية ومنظمة مع أصحاب المصلحة الخارجيين، لا سيما منظمات المجتمع المدني؛
- (ن) في حالة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، استخدام حق النقض وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها؛
- (س) تنشيط الجمعية العامة، وتحسين التنسيق بين رئيسي مجلس الأمن والجمعية العامة، وتنفيذ قرارات الجمعية العامة بمزيد من الاتساق وتقليل طولها وعددها، وزيادة إبراز أعمال الجمعية، وإجراء مناقشات مواضيعية بشأن مواضيع حاسمة بمشاركة الخبراء وصانعي السياسات الوطنيين، والتعاون بصفة أعم وعلى أساس منتظم مع الجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك ممثلو المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص؛
- (ع) توسيع دور لجنة بناء السلام من أجل معالجة قضايا الأمن وتغير المناخ والصحة والمساواة بين الجنسين والتنمية وحقوق الإنسان؛
- (ف) توفير التمويل الكافي للجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام؛
- (ص) قبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية وسحب التحفظات على بنود المعاهدات المتعلقة بممارسة المحكمة اختصاصها.

71- ويوصي الخبير المستقل الأمم المتحدة بما يلي:

- (أ) مواصلة عملها الحاسم فيما يتعلق بالحفاظ على السلام، ومنع نشوب النزاعات، وبناء السلام، ونزع السلاح العالمي؛
- (ب) مواصلة وتعزيز جهودها الرامية إلى ضمان مشاركة المجتمع المدني مشاركة شاملة للجميع وفعالة في عمليات الأمم المتحدة؛
- (ج) مناقشة التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن العالميان وتحقيق نظام دولي ديمقراطي ومنصف في سياق قمة المستقبل، المقرر عقدها في عام 2023.

72- ويوصي الخبير المستقل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بما يلي:

- (أ) مواصلة عملها الأساسي لصون وتعزيز السلام والأمن الدوليين؛
- (ب) السعي إلى اغتنام جميع الفرص للمشاركة في إطار 'خطتنا المشتركة'؛
- (ج) الاستمرار في المشاركة بنشاط أو السعي إلى المشاركة بنشاط في عمليات الحوكمة العالمية بصفة عامة.