

Distr.: General
25 January 2011
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

أتشرف بأن أشير إلى رسالتي المؤرخة ٢٥ آب/أغسطس ٢٠١٠ (S/2010/451) التي أبلغت بموجها أعضاء مجلس الأمن باعتزامي تعيين السيد جاك لانغ بصفته مستشاري الخاص المعني بالمسائل القانونية المتصلة بأعمال القرصنة قبالة السواحل الصومالية وأنني سأطلب إليه تبيان أي خطوات إضافية يمكن اتخاذها لتحقيق نتائج ملموسة ودائمة في ملاحقة القرصنة قضائياً.

وفي ذلك الصدد، أود إبلاغ أعضاء مجلس الأمن أن السيد لانغ قد قدم إلي تقريراً (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) بان كي - مون



مرفق الرسالة المؤرخة ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ والموجهة من الأمين العام
إلى رئيس مجلس الأمن

[الأصل: بالفرنسية]

تقرير المستشار الخاص للأمين العام المعني بالمسائل القانونية المتصلة بالقرصنة
قبالة سواحل الصومال

موجز: خطة مؤلفة من ٢٥ مقترحا

طلب الأمين العام إعداد هذا التقرير عقب المناقشة التي جرت في مجلس الأمن في
٢٥ آب/أغسطس ٢٠١٠ - والهدف من التقرير هو تحديد الخطوات الإضافية التي يمكن
اتخاذها لمساعدة دول المنطقة ودول أخرى في ملاحقة وسجن الأشخاص الضالعين في أنشطة
القرصنة، والنظر في استعداد دول المنطقة في استضافة إحدى الآليات القانونية الجديدة التي
يمكن أن تنشأ في نهاية المطاف.

تقييم الخطر يكشف عن خطورة الوضع - لم تشهد ظاهرة القرصنة أي انحسار
منذ تجدها قبالة الشواطئ الصومالية في عام ٢٠٠٧. واتسم عام ٢٠١٠ بتزايد العنف،
وزيادة طول فترات الاحتجاز، وتطور أسلوب العمل، واتساع منطقة الهجمات في جنوب
البحر الهندي (حتى موزامبيق) وشرقه. ويؤدي اقتصاد القرصنة، الذي يتمركز في بونتلاندا،
إلى زعزعة الصومال والمنطقة بأسرها (ازدياد الأسعار، وانعدام أمن إمدادات الطاقة،
والخسائر في الإيرادات). وإذا كانت الحركة البحرية العالمية تبدو أكثر خضوعا للسيطرة
بفضل العمليات البحرية التي تضطلع بدور تأميني لا غنى عنه، يستمر عدد الضحايا
رغم ذلك في الارتفاع (منذ أواخر عام ٢٠٠٨ تعرض ١٩٠٠ شخص للأخذ كرهائن).
وفي نهاية المطاف، فإن الضرر قد يقيق بالاقتصاد العالمي ككل.

تنطوي مكافحة القرصنة على ثغرات عديدة - ولن تنجح جهود مكافحة
إلا بوضع مجموعة من التدابير المتضافرة التي تمكن من التصدي لمختلف عناصر السلسلة.
وينبغي بالتالي عدم التراخي في الجهود والعمل على جبهتين تشكلان المحورين الرئيسيين
للتقرير، وهما: دعم الحلول التي تنفذ حاليا من ناحية؛ وتنفيذ حلول جديدة بصورة
عاجلة من ناحية أخرى.

يتعلق تحسين الحلول الحالية في المقام الأول بجانب العمليات - وبغية مد نطاق تطبيق تدابير الحماية الذاتية لدوائر الأعمال التجارية، يقترح إنشاء شكل من أشكال التصديق الدولي على احترام بعض قواعد الممارسات الحميدة وتوحي إعلام دولة العلم في حالات عدم احترام تلك القواعد. وبغية زيادة فعالية العمليات البحرية، يوصى بزيادة وتيرة المراقبة اللصيقة للسواحل وتبادل المعلومات مع السلطات الإقليمية في كل من صوماليلاند وبوتلاند.

يتعلق تحسين الحلول الراهنة بعدئذ بالجانب القضائي والمتعلق السجنون.

أولاً، ينبغي إزالة العقبات القانونية. ويمكن لغياب بعض الشروط المسبقة أن يفشل إجراءات الملاحقة. وبغية التمكن من محاكمة الأشخاص الذين يلقي القبض عليهم، يتعين على جميع الدول أن تتحقق من صلاية قوانينها وتكييفها حسب الحاجة، على الصعيدين المادي والإجرائي معاً.

وعلى الصعيد المادي، يُقترح تشجيع جميع الدول على القيام بما يلي:

- تجريم القرصنة حسبما تعرفها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛
- تنمية قدرات شاملة لديها للتعرف على أعمال القرصنة.

وعلى الصعيد الإجرائي، كثيراً ما لا يوجد إطار قانوني للاعتقال في البحر، يتسم باحترام القواعد الدولية لحقوق الإنسان ويلائم القيود التنفيذية، ويمكن للدول المشاركة في مكافحة القرصنة اعتماده بصورة مفيدة. وهناك ثلاثة مقترحات من شأنها كذلك أن تيسر جمع الأدلة وكفالة مقبوليتها أمام المحاكم، وهي: وضع نموذج لمخض استجواب دولي؛ وتيسير المقاضاة على قصد ارتكاب عمل من أعمال القرصنة؛ ومساعدة الضحايا على الإدلاء بشهادتهم.

وأخيراً، يوصى بمضاعفة اتفاقات التسليم، أولاً بغرض المحاكمة، وثانياً بغرض السجن، وأن يحظى ذلك بالدعم المناسب من دول المنطقة.

ثانياً، من غير الممكن إزالة العقبات المتصلة بالافتقار إلى قدرات السجنون إلا بزيادة الدعم الدولي المقدم إلى دول المنطقة.

ثالثاً، بغية تجاوز العقبات السياسية القائمة أمام ملاحقة القراصنة المشتبه فيهم، يقترح التشجيع على تعبئة عامة للدول من أجل محاكمة القراصنة.

من الضروري اتخاذ تدابير جديدة من أجل تعزيز فعالية مكافحة القرصنة والنجاح في إجراءات الملاحقة القضائية. ويتمثل الدعم المطلوب في وضع خطة عالمية ومتعددة الأبعاد، بصورة عاجلة للغاية، تستهدف بونتلاندا وصومالييلاند وتتألف من ثلاث جوانب يتم العمل فيها على نحو متزامن، وهي: الجانب الاقتصادي، والجانب الأمني، والجانب القضائي/المتعلق بالسجون.

يهدف الجانب الاقتصادي إلى تطوير الأنشطة التي لا يمكنها أن تزدهر في مناخ تسوده القرصنة، وكفالة سيادة السلطات الصومالية على إقليم البلد، وتنظيم أنشطة الخدمات حتى لا تشجع تنميتها على ازدهار القرصنة. وتحظى قطاعات عديدة من قطاعات النشاط بالأولوية، وهي: أنشطة الموانئ ومصائد الأسماك، وتصدير المواشي، والتنمية المنظمة لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

وينبغي أن يمكن الجانب الأمني من تعزيز قدرات السلطات الصومالية على كفالة أمن البلد بقواتها النظامية. ويقترح إعادة نشر وحدات من الشرطة في المناطق التي تسودها الفوضى وتطوير وظيفة حرس الحدود في بعدها الأرضي.

فضلا عن ذلك ينبغي ضرب شبكات القرصنة من المنبع، بالتصدي لشركائها المعروفين تماما إلا أنهم يجتنبون في مناطق يتمتعون فيها بالحماية. ولهذا الغرض، من الضروري تعزيز قدرات التحقيق للشرطة في مجال الطب الشرعي في دول المنطقة، وتيسير مقبولية الأدلة لدى المحاكم، وتطبيق جزاءات فردية ضد منظمي عمليات القرصنة.

وفيما يتعلق بالجانب القضائي والمتصل بالسجون، يولي التقرير الأولوية لإنشاء آلية، خلال ثمانية شهور، تشمل سلطتين قانونيتين متخصصتين في بونتلاندا وصومالييلاند ومحكمة صومالية متخصصة ذات ولاية قضائية تتعدى الحدود الإقليمية يمكن أن يكون مقرها في أروشا (تنزانيا). وتولى الأولوية للسلطة القضائية في بونتلاندا والمحكمة ذات الولاية القضائية التي تتعدى الحدود الإقليمية بالنظر إلى إمكانية النص على اختصاصهما القضائي العالمي.

وستعزز قدرات السجون في كل من بونتلاندا وصومالييلاند بإنشاء الفوري لسجنين يتمتعان بمركز محمي يتيح المراقبة الدولية لهما وتكون لكل منهما طاقة استيعاب ٥٠٠ نزيل. وسيكتمل هذان المرفقان في مهلة ثمانية شهور. وفي موعد آخر قريب، ينبغي إنشاء سجن ثالث في بونتلاندا.

وتقدر التكلفة الكلية لذلك خلال ثلاث سنوات بمبلغ لا يقل عن ٢٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة.

ويأتي تمويل مكافحة القرصنة من عدة مصادر، هي: ميزانية من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وصندوق ينشأ في إطار المنظمة البحرية الدولية؛ وصندوق استئماني لفريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة قبالة سواحل الصومال، حيث يجب أن تكون الأولوية في إنفاق تلك الأموال لتعزيز القدرات القضائية وقدرات السجون في دول شرق أفريقيا والمحيط الهندي المشاركة في ملاحقة القرصنة المشتبه فيهم.

ولا تزال الاحتياجات المالية الحالية تقل كثيرا عن التكلفة العالمية للقرصنة التي تصل إلى مئات الملايين من الدولارات. بما يشمل تكاليف التأمين، وتدابير الحماية، والعمليات البحرية، والخسائر في الإيرادات في قطاعات رئيسية للاقتصادات الإقليمية، ناهيك عن الخسائر التي يصعب تقديرها والتي يتكبدها الضحايا، بما في ذلك الخسائر في الأرواح. ويمكن لعقد مؤتمر رفيع المستوى للمأخمين أن يتيح جمع الأموال اللازمة لتمويل الخطة المقترحة.

وينبغي للأمم المتحدة أن تضطلع بدور رئيسي في تيسير وتنسيق الجهود المتضافرة للمجتمع الدولي لمكافحة القرصنة قبالة سواحل الصومال وحشد الدول والمنظمات الدولية لهذا الغرض. ومن بين المقترحات الـ ٢٥ المعروضة في هذا التقرير، يمكن لمجلس الأمن أن يعيد التأكيد على المقترحات المتعلقة بالمجلس، تنفيذاً لقرار المجلس ١٩١٨ (٢٠١٠)، في قرار جديد يصدره. وينبغي للأمين العام أن ينظر، في مشاور لصيق مع الممثل الخاص للصومال، في إنشاء هيكل مؤسسي بغية تيسير تنفيذ ذلك القرار، تتولى رئاسته شخصية رفيعة المستوى ذات خبرة كبيرة داخل المنظمة.

المحتويات

الصفحة	
٢	موجز: خطة مؤلفة من ٢٥ مقترحا
٨	مقدمة
٨	ألف - ولاية المستشار الخاص ومنهجية عمله
١٢	باء - القرصنة قبالة ساحل الصومال، ظاهرة ذات آثار إقليمية متنامية
١٢	١ - بروز صناعة القرصنة
١٢	نشأة المشكلة
١٣	إفلات القراصنة من العقاب يشجع على استمرار الظاهرة
١٣	تحول الظاهرة إلى صناعة
١٤	٢ - الأثر المدمر على الصعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية
١٤	الأثر على الصومال
١٧	الأثر على المنطقة
١٨	الأثر الناجم عن النقل البحري الدولي
١٩	الأثر على الضحايا
٢٠	أولا - تحسين الحلول الراهنة
٢٠	ألف - الجانب العملي لمكافحة القرصنة
٢٠	١ - توسيع نطاق تطبيق تدابير الحماية الذاتية
٢٢	٢ - الإبقاء على العمليات البحرية وتعزيزها وتكييفها
٢٤	باء - الجانب القضائي المتعلق بالسجون لمكافحة القرصنة
٢٤	١ - تجاوز العقوبات القانونية التي تعترض الملاحقة القضائية للقراصنة المزعومين
٢٤	إصلاح القانون الموضوعي الوطني

٢٧	..... الاحتجاز في البحر.
٣٠	..... زيادة اتفاقات التسليم.
٣٢	..... ٢ - تجاوز العقوبات المتعلقة بالقدرات التي تعترض مقاضاة القرصنة المزعومين.
٣٢	..... ٣ - تجاوز العقوبات السياسية التي تعترض مقاضاة القرصنة المزعومين.
٣٣	..... ثانيا - الحاجة الملحة لتطبيق حلول جديدة.
٣٥	..... ألف - منع أعمال القرصنة.
٣٥	..... ١ - الركن الاقتصادي والاجتماعي.
٣٨	..... ٢ - الجانب الأمني.
٣٨	..... مراقبة السواحل.
٣٩	..... تعطيل نشاط الجهات الراعية والقضاء عليه.
٤٢	..... باء - قمع أعمال القرصنة.
٤٢	..... ١ - الجانب القانوني.
٤٥	..... ٢ - الركن المتعلق بالسجون.
٤٨	..... ٣ - الجانب القضائي.
٥٩	..... خلاصة.
٦١	..... المرفق ١ خريطة الصومال.
٦٢	..... المرفق ٢ قائمة الأشخاص الذين جرت استشارتهم.

مقدمة

ألف - ولاية المستشار الخاص ومنهجية عمله

الولاية

١ - يندرج هذا التقرير في العملية التي بدأها مجلس الأمن في ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٠، بموجب قراره ١٩١٨ (٢٠١٠)، بغية "المساعدة في بلوغ هدف محاكمة وسجن الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب أعمال قرصنة وسطو مسلح في البحر قبالة سواحل الصومال".

٢ - وفي مرحلة أولى، طلب المجلس إلى الأمين العام، وهو يلاحظ، في قراره ١٩١٨ (٢٠١٠)، عدم محاكمة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب أعمال قرصنة وسطو مسلح، أن يعرض عليه الخيارات المتعددة الممكنة لتدارك ذلك. وفي تقرير الأمين العام الذي صدر عقب ذلك والمؤرخ ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٠^(١)، عرض الأمين العام سبع خيارات يقدم تحليلاً، بطريقة شاملة ودقيقة، لمزاياها وعيوبها، "في ضوء الاعتبارات العامة التي تنطبق عليها"، أي قبل الشروع في مرحلة المشاورات السياسية بشأنها. ويشكل ذلك التقرير منطلقاً أساسياً للتفكير نظراً لنوعية التحليلات القانونية التي يتضمنها.

٣ - وفي ٢٥ آب/أغسطس ٢٠١٠، وعقب مناقشة بشأن التقرير آنف الذكر، أعرب مجلس الأمن عن ترحيبه باعترام الأمين العام تعيين مستشار خاص له معني بالمسائل القانونية المتصلة بأعمال القرصنة قبالة السواحل الصومالية (البيان الرئاسي للمجلس S/PRST/2010/16). وعند تعيين المستشار الخاص، الذي تم في ٢٦ آب/أغسطس ٢٠١٠، طلب إلى الأمين العام بصفة خاصة تحديد الخطوات الإضافية التي يمكن اتخاذها لمساعدة دول المنطقة و دول أخرى في ملاحقة وسجن الأشخاص الضالعين في أنشطة القرصنة، والنظر في

* أتقدم بجزيل الشكر إلى معاونتي، السيدة كامبي بيتي، المستشارة المعنية بالشؤون الخارجية، التي قامت بعمل ممتاز والتي بدونها ما كنت لأستطيع القيام بهذه المشاورات، والتحليلات، والمقترحات، وأعمال الصياغة. وأتقدم بالشكر أيضاً إلى السيدة راشيل غاسير والسيد فانسان أستو اللذان رافقاني في بعض رحلاتي، خاصة في شرق أفريقيا، حيث استفدت بشدة من درايتهما بتلك المنطقة.

(١) تقرير عن الخيارات الممكنة للمساعدة في بلوغ هدف محاكمة وسجن الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر قبالة سواحل الصومال، وأن يضمه على وجه الخصوص خيارات لإنشاء دوائر محلية خاصة مع إمكانية أن تشمل عناصر دولية، أو تأسيس محكمة إقليمية أو دولية مع ما يلزمها من ترتيبات متصلة بالإيداع في السجن، آخذاً في اعتباره أعمال فريق الاتصال المعني بالقرصنة قبالة سواحل الصومال، والممارسات المتبعة حالياً في إنشاء محاكم دولية ومختلطة، وما يلزم من وقت وموارد لتحقيق نتائج ملموسة والحفاظ عليها (S/2010/394).

استعداد دول المنطقة في استضافة إحدى الآليات القانونية الجديدة التي ترد ضمن الخيارات المعروضة في تقريره المقدم إلى المجلس.

٤ - وإذا كان هناك توافق في الآراء من أجل وضع حد لإفلات القرصنة من العقاب، فإن الدول المشاركة في مكافحة القرصنة غير متفقة بشأن الوسائل التي ينبغي تنفيذها للتوصل إلى ذلك. وتم اقتراح خيارين مختلفين جذريا، وهما: إنشاء محكمة جنائية دولية، من ناحية، وتعزيز قدرات دول المنطقة، دون إنشاء آلية إضافية، من ناحية أخرى. واقتُرح عدد من الآليات المتنوعة، بالإضافة إلى هذين الخيارين المتناقضين. وليس هناك حل كامل، فكل خيار مقترح ينطوي على مزايا وعيوب. وفي هذا السياق، وبغية البحث عن حل ناجع يحظى بموافقة الدول عامة، قادتني هذه المهمة إلى إجراء العديد من المشاورات السياسية والقانونية.

المنهجية

٥ - قمت بزيارتين إلى المنطقة بغرض التشاور مع السلطات على أرفع مستوى في الصومال، بالإضافة إلى سلطات كل من إثيوبيا، وتنزانيا، وجيبوتي، وسيشيل، وكينيا، وملديف، وموريشيوس. واجتمعت أيضا على مستوى رفيع مع السلطات في كل من ألمانيا، وأوكرانيا، وإيطاليا، والبرتغال، والدانمرك، وروسيا، والصين، وعمان، وفرنسا، ومصر، والمملكة المتحدة، والهند، والولايات المتحدة، واليابان. ومن ناحية أخرى، تشاورت مع مسؤولين على أرفع مستوى في المنظمات الدولية المعنية بالموضوع - مثل الإتربول وعدد من وكالات الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمنظمة البحرية الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فضلا عن المنظمات الإقليمية - كالهئية الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)، والاتحاد الأفريقي، ولجنة المحيط الهندي - وكذلك الاتحاد الأوروبي وقيادات القوات البحرية للكيانات المتحالفة في المنطقة. وعقدت اجتماعات مع القاضي يوسف، الصومالي الجنسية، في محكمة العدل الدولية، بصفته الشخصية، ومع العديد من القانونيين والخبراء المعنيين بالصومال. وأخيرا، قابلت العديد من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص: من مشغلي السفن، وشركات التأمين، واتحادات حماية حقوق العاملين في شركات الملاحة.

٦ - وتمت استشارة سلطات الحكومة الاتحادية الانتقالية في الصومال عدة مرات، فضلا عن السلطات الإقليمية في صوماليلاند وبونتلاندا. وقد شكلت رحلتي إلى الصومال عاملا حاسما في نظري للمسألة. فإلى جانب السلطات المحلية، لا سيما الرئيس سيلانيو، في صوماليلاند، والرئيس فارولي، في بونتلاندا، تمكنت من زيارة العديد من المحاكم والسجون،

في هرغيسا وغاروي. والتقيت أيضا بقراصنة (متهمين أو مدانين) تم نقلهم إلى السلطات الكينية، في سجن شيمو لا تيوا، بممباسا.

٧ - والتعاون المنتظم مع السيد أوغستين ماهيغا، الممثل الخاص للأمين العام للصومال، كان بناء للغاية. وانطلاقاً من نيروبي، قمنا معا برحلات عديدة شملت أديس أبابا، وجيبوتي، وموريشيوس، ونيويورك. وقد رأيت من المفيد أن أصطحب في رحلتي إلى الصومال السيد توماس ونكلر، رئيس الفريق العامل المعني بالشؤون القانونية (الفريق العامل الثاني) في فريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة قبالة سواحل الصومال، مما أدى إلى تعميق تعاوننا. وقد ذهبت مرتين إلى كوبنهاغن، المرة الأولى في ٣ أيلول/سبتمبر، بعد تعييني بعدة أيام، والمرة الثانية بمناسبة اجتماع الفريق العامل المعني بالشؤون القانونية (الفريق العامل الثاني) في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر، حيث جرت خلال تلك الزيارة مناقشة بشأن استنتاجاتي الأولية مع الدول المشاركة. وأخيراً، أود أن أعرب عن امتناني الخاص للسيدة باتريشيا أوبرايان، وكيلة الأمين العام للشؤون القانونية والمستشارة القانونية، وللسيد ب. لين باسكو، وكيل الأمين العام للأمم المتحدة للشؤون السياسية، على محادثتنا التي تبادلنا خلالها الآراء وعلى الدعم القيم الذي يقدمانه لكي تكفل مهمتي بالنجاح.

٨ - وقد تركت لدي مشاوراتي المتعددة إحساساً بالعجالة الشديدة للقيام بما يلي:

- نشر آليات فعالة لمكافحة القرصنة، قبل أن تصل عملية إضفاء الطابع المهني على القرصنة وتوسيع حجمها وزيادة كثافتها إلى نقطة اللاعودة؛
- تحقيق استمرارية بين الجانب التنفيذي في مكافحة القرصنة والجانب القضائي والمتعلق بالسجون فيها، قبل أن تصاب الكيانات البحرية بالإحباط؛
- التصدي لعوامل زعزعة الاستقرار التي تشكلها القرصنة قبل أن تصبح آثارها على المنطقة غير قابلة للعلاج؛
- اعتماد رؤية جديدة ترتبط ليس بمكافحة الأعراض وحسب، بل والتصدي أيضاً بنشاط للأسباب الجذرية للقرصنة والعمل بعزم على تيسير التنمية الاقتصادية لصومالياندا وبونتلاندا.

٩ - ولهذا السبب يدرج هذا التقرير الحلول القضائية والمتعلقة بالسجون في إطار نهج عالمي متعدد الجوانب يرمي إلى تمكين كل حلقة من حلقات سلسلة مكافحة القرصنة، بدءاً من المنع وانتهاء بالقمع. وتقتضي مكافحة ظاهرة إفلات القراصنة من العقاب عدم وجود ضعف في أي حلقة من حلقات هذه السلسلة.

١٠ - وتهدف المعايير التي استرشدت بها في البحث عن الحلول إلى مراعاة أهداف احترام حقوق الإنسان، والفعالية، والكفاءة، والتناغم مع سياسة الأمم المتحدة إزاء الصومال. وبالتالي يمكن تقييم مزايا وعيوب كل خيار استنادا إلى المعايير الأربعة التالية:

- فعالية الآلية الموصى بها، وهو ما يترجم بتنفيذ ملاحقات قضائية فعالة للأشخاص المشتبه في قيامهم بالإعداد لأعمال القرصنة أو بارتكابها والذين يلقي القبض عليهم إما في إطار عمليات بحرية، أو على البر، في أعقاب تحقيقات تجريها الشرطة؛
- احترام القواعد الدولية لقانون حقوق الإنسان التي تنص على الصعيد القانوني، من ناحية، على المحاكمة أمام محكمة مستقلة ومحيدة، خلال مهلة معقولة، بما يكفل حماية حقوق الدفاع، وعلى صعيد السجون، من ناحية أخرى، على ظروف احتجاز تتفق والأعراف الدولية، وعلى وجود آلية لإعادة الإدماج في المجتمع، وعلى إنزال عقوبات جنائية لا تتضمن الإعدام؛
- ضرورة إدراج الحل في إطار تعزيز سيادة القانون في الصومال وفي احترام لسلامة البلد الإقليمية وسيادته؛
- كفاءة الآلية من حيث التكاليف وآجال التنفيذ والعمل.

١١ - ودفعني **خطورة الوضع**، استجابة لتقرير الأمين العام المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ (S/2010/556) وفي إطار هذه العبارات الاستهلاكية، إلى تقديم تحليل للظاهرة التي قادت تفكيري وتوصياتي.

باء - القرصنة قبالة ساحل الصومال، ظاهرة ذات آثار إقليمية متنامية

١ - بروز صناعة القرصنة

نشأة المشكلة

١٢ - يرجع أحد أصول التنامي الكبير للقرصنة^(٢) قبالة الصومال إلى شعور السكان الصوماليين بضرورة حماية مياهم الإقليمية وموارد مصائد الأسماك التابعة لهم من الصيد

(٢) في بقية التقرير، يستخدم مصطلح القرصنة وفقا لتعريف عام يشمل القرصنة بمعناها الضيق (في أعالي البحار أو في مكان لا يخضع لولاية أي دولة) والسطو المسلح في البحر. ومع مراعاة هذا التوضيح، تفهم القرصنة بالمعنى الوارد في المادة ١٠١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي تنص على ما يلي: "أي عمل من الأعمال التالية يشكل قرصنة: (أ) أي عمل قانوني من أعمال العنف أو الاحتجاز أو أي عمل سلب يرتكب لأغراض خاصة من قبل طاقم أو ركاب سفينة خاصة أو طائرة خاصة، ويكون موجهاً: 'أ' في أعالي البحار، ضد سفينة أو طائرة أخرى، أو ضد أشخاص أو ممتلكات على ظهر تلك السفينة أو على متن تلك الطائرة؛ 'ب' ضد سفينة أو طائرة أو أشخاص أو ممتلكات في مكان يقع خارج ولاية أية دولة؛ (ب) أي عمل من أعمال الاشتراك الطوعي في تشغيل أي سفينة أو طائرة مع العلم بوقائع تضفي على تلك السفينة أو الطائرة صفة القرصنة؛ (ج) أي عمل يجرّض على ارتكاب أحد الأعمال الموصوفة في إحدى الفقرتين الفرعيتين (أ) أو (ب) أو يسهّل عن عمد ارتكابها".

غير المشروع، وتصريف النفط المنفلت من السفن الأجنبية، وإلقاء النفايات السامة. ومنذ عام ١٩٩٧، قامت بعثة تقييم أوفدها الأمم المتحدة بقيادة السيد مهدي جدي قياد بتحذير المجتمع الدولي من مغبة تلك التصرفات وأوصت بإنشاء آلية للرقابة على المياه الإقليمية للصومال وحمايتها. وأدى غياب هياكل الدولة القادرة على حماية ثروات الإقليم البحري وكذلك على مكافحة ترسخ الممارسات الإجرامية للقراصنة إلى بروز القرصنة من جديد، خاصة بدءاً من عام ٢٠٠٥، عقب كارثة التسونامي. وقد عصفت أمواج التسونامي في الواقع بساحل بوتلاند بين هافون وغراكاد، مما دمر ١٨ ٠٠٠ منزل، ومما بين أيضاً النفايات الخطرة المهجورة قبالة سواحل الصومال^(٣).

١٣ - وإذا كانت تستمر الإشارة إلى الصلة بين الصيد غير المشروع، من ناحية، والنفايات السامة، من ناحية أخرى، دون إثبات تلك الصلة في الوقت الحاضر، فإن القرصنة قد أصبحت نشاطاً إجرامياً منظماً ومربحاً وجذاباً. بمعنى الكلمة، يتم تحقيقاً لغايات جشعة. وبين انتقال أعمال القرصنة، التي تحدث الآن بعيداً جداً عن السواحل الصومالية، انعدام الصلة بينها وبين الرغبة في حماية المصالح الوطنية.

إفلات القراصنة من العقاب يشجع على استمرار الظاهرة

١٤ - يستمر الخطر منذ عام ٢٠٠٧. ويمنع تزايد العنف، وزيادة طول فترات الاحتجاز، اعتبار أن الظاهرة تتم السيطرة عليها، بل يجعلان المرء يخشى حدوث زيادة في عدد الضحايا الذين يفقدون أرواحهم لأسباب طبيعية أو بسبب الحوادث أو بأعمال إعدام^(٤). ويبدو أن معدل نجاح الهجمات قد ارتفع ليصل إلى مستوى مرتفع للغاية بلغ حوالي الربع (٢٦,٦ في المائة في عام ٢٠١٠)^(٥). وقد تم تحديد عدد من حالات تكرار ارتكاب الجريمة عند اكتشاف أن القراصنة الذين أُلقي القبض عليهم كانوا قد أطلق سراحهم من قبل نظراً لعدم وجود دولة مستقبلية للشروع في محاكمتهم. وبالتالي، فإن أكثر من ٩٠ في المائة من

(٣) Rapid Environmental Desk Assessment Somalia، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، آذار/مارس ٢٠٠٥.

(٤) معلومات واردة من القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي والمعنية بالصومال. وتختلف هذه الأرقام اختلافاً كبيراً عن الأرقام الصادرة عن المكتب البحري الدولي في كوالا لامبور (الذي يخصي الهجمات التي تعلنها الدوائر البحرية مع احتمال نقص التقديرات) والمنظمة البحرية الدولية (التي لها تعريف أوسع للسفينة التي تعرضت إلى قرصنة: وعلى ذلك الأساس، فإن أي مركب يقوم طاقمه باللجوء إلى إحدى القلاع، ثم يقوم القراصنة بالتخلي عنه أو تستولي عليه مرة أخرى إحدى القوى العسكرية، يعتبر، بالنسبة للمنظمة البحرية الدولية، مركباً خضع لعمل قرصنة، ثم تم تحريره، بينما تقوم القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي بتصنيفه على أنه مركب تعرض "لهجوم فاشل"، لأن لجوء الطاقم إلى القلعة لم يمكن القراصنة من "السيطرة الكاملة على السفينة").

(٥) في عام ٢٠١٠، من جملة السفن التي هوجمت والتي يصل عددها إلى ١٧٣ سفينة، وقعت أعمال قرصنة على ٤٦ منها (تعرف بأن القراصنة فرضوا سيطرتهم الكاملة عليها)

القراصنة الذين ألقوا الدول التي تنفذ الدوريات في البحر القبض عليهم سيكون قد أُطلق سراحهم الآن بدون محاكمة^(٦). وتنحو ظاهرة الإفلات من العقاب التي تنجم عن ممارسات "القبض وإطلاق السراح" إلى جعل نسبة الخطر إلى الربح بالنسبة للقراصنة ضئيلة للغاية وإلى تشجيع القرصنة. وينظر إلى هذا النشاط الإجرامي، الجذاب للغاية، على أنه وسيلة شبه مضمونة للإثراء.

تحول الظاهرة إلى صناعة

- ١٥ - يمكن ملاحظة ثلاثة اتجاهات في تطور الظاهرة، وهي:
- تضخم الظاهرة، بالنظر إلى العدد المتنامي باستمرار للقراصنة الذين يأتون اليوم حتى من داخل البلد^(٧) (يبلغ عددهم حاليا ١ ٥٠٠ شخص على الأقل، وفقا ما أوردته الحكومة الاتحادية الانتقالية)^(٨)؛
 - اشتداد عنف الهجمات (اللجوء منذ الوهلة الأولى إلى استخدام الأسلحة الآلية كالبنديقية AK-47 ومدفع القذائف الصاروخية RPG-7)؛
 - تطور أسلوب العمل (اللجوء المتزايد إلى السفن المتخذة قواعد خلفية لزوارق اعتلاء ظهر السفن، واستخدام أجهزة النظام العالمي لتحديد المواقع بالسواتل GPS، والمعلومات التي يوفرها نظام تحديد الهوية الآلي، واستخدام الهواتف التي تعمل بالسواتل، وأجهزة الكشف عن العملات الورقية المزورة؛ وتنظيم تزويد السفن التي يتم الاستيلاء عليها بالمؤن في البحر بغية تنظيم مسارها نحو الصومال). وفضلا عن الوسائل المادية، فإن ما تطور خلال الهجمات في البحر هو فوق كل شيء القدرة على التنظيم، وأيضا على البر وفي موانئ الربط من أجل الدعم اللوجستي المقدم للتفاوض بشأن مبالغ الفدية واحتجاز الرهائن. وتتوفر الآن للقراصنة القدرة على إدارة عدد لا يستهان به من السفن المستولى عليها خلال مدة طويلة، مما يضمن لهم إيرادات منتظمة خلال العام بأكمله، حتى أثناء الرياح الموسمية.

(٦) معلومات واردة من القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي والمعنية بالصومال.

(٧) لاحظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن جزءا من القراصنة ينتمون إلى مجموعات بدوية من السكان، تعيش في داخل البلد، وليس فقط من سكان الساحل.

(٨) تقدير قُدم في الحلقة الدراسية للاتحاد الأفريقي بشأن السلامة والأمن في البحر، بأديس أبابا، في ٦-٧ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٢ - الأثر المدمر على الصعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية

الأثر على الصومال

نشأة اقتصاد يقوم على القرصنة

١٦ - يؤدي تحول الظاهرة إلى صناعة لا سيما بروز مهن جديدة (كالوسطاء، والمفاوضين، والمترحمين)، إلى اعتماد السكان الصوماليين بشكل متعاظم على القرصنة. ويتجه الاقتصاد، الذي يقوم أساسا على تصدير المواشي (الإبل والأغنام) إلى بلدان الخليج وتحويل الإيرادات من المهاجرين في الخارج وأنشطة الموانئ، بصورة تدريجية إلى دعم القرصنة من قبل قرى بأكملها، حيث يحظى ذلك الآن بتأييد من بعض زعماء العشائر، بل ومن بعض المهاجرين في الخارج. ويتضح خطر بلوغ نقطة اللاعودة، مع تشكيل اقتصاد عصابات حقيقي يقوم على القرصنة وحدوث انهيار عميق لهياكل المجتمع الصومالي القائم على توازنات محلية هشة.

١٧ - وبموازاة ذلك، فإن تزايد انعدام الأمن الذي تغذيه القرصنة يحرم شمال الصومال من الاستثمارات المنشئة لفرص العمل التي يمكنه الاعتماد عليها (أنشطة الموانئ وصيد الأسماك، وتنمية الهياكل الأساسية العامة). ويستغل منظمو عمليات القرصنة السكان الذين تنعدم أمامهم الفرص المهنية. ويعمل بعض القرصنة بعيدا جدا عن السواحل. ونظرا لأنهم كثيرا ما لا يتوافر لديهم الوقود الكافي للعودة، فإن بقاءهم على قيد الحياة يعتمد أحيانا على نجاح هجماتهم. إلا أنه وفقا لما أورده مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فإن قرصنة يتراوح عددهم بين ٢٠٠ و ٣٠٠ شخص لم يرجعوا من رحلاتهم منذ بروز الظاهرة من جديد، حيث يقوم منظمو عمليات القرصنة باستغلال أسرهم باستخدام رسائل مزيفة تزعم بأنهم قد استقروا في أوروبا أو في مكان آخر. فضلا عن ذلك، تشكل القرصنة إحدى العقبات الرئيسية أمام وصول المعونة الغذائية، في حين أن أكثر من مليوني صومالي يعتمدون على تلك المعونة، أي ما يعادل ٢٧ في المائة من السكان تقريبا^(٩). ويلجأ برنامج الأغذية العالمي أكثر فأكثر إلى تسليم المعونات عن طريق الجو باهظ التكلفة^(١٠). وتشكل مرافقة السفن، وهي العملية التي لا غنى عنها، عبئا ثقيلا أيضا على لوجستيات البرنامج. وأخيرا، يتعرض المهاجرون أنفسهم للعقوبة نتيجة للضوابط والشكوك التي تثقل كاهل إيراداتهم.

١٨ - وبذلك فإن اقتصاد القرصنة يتجاوز تدريجيا الاقتصاد التقليدي، نظرا لتطور الأنشطة البرية التي تنفذ دعما للقرصنة، ونظرا للنقص في الاستثمارات المنشئة لفرص العمل في بيئة

(٩) تقرير منسق الأمم المتحدة المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية في الصومال، المقدم عملا بقرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠) (S/2010/580).

(١٠) المصدر: برنامج الأغذية العالمي.

تتسم بتفشي انعدام الأمن، ونتيجة للأثر المدمر للقرصنة على المجتمع الصومالي وهو ما يصب بدوره في هذه الحلقة المفرغة.

بوتلاند، مركز القرصنة

١٩ - يمكن تحديد منطقتين كبيرتين لانطلاق الهجمات، وهما: أولاً، بوتلاند التي تنتمي إليها الغالبية العظمى من القراصنة، وثانياً، منطقة وسط جنوب الصومال، من حرارديري حتى كسمايو، حيث نشأ اتجاه حديث ومثير للقلق، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، يتسم بانتقال مناطق الانطلاق إلى جنوب الصومال الذي تنعدم فيه الحوكمة (وتوجد فيه حركة الشباب).

٢٠ - ولذلك فإن بوتلاند تظل مركز القرصنة. وتوجد موانئ رسو السفن التي يستولي عليها القراصنة، خلال التفاوض على مبالغ الفدية، بصفة رئيسية، بين هوبويو وغاراكا (الساحل الشرقي لبوتلاند)، فضلاً عن حابو (الساحل الشمالي لبوتلاند)، نتيجة لحركتين مركزييتين. فمن ناحية، أدى سقوط حرارديري في قبضة حزب الإسلام في نيسان/أبريل ٢٠١٠ إلى انحسار نسبي نحو الشمال، بين هوبويو وغاراكا^(١١). ومن ناحية أخرى، أدت الإجراءات المناهضة للقرصنة التي تتخذها سلطات بوتلاند ضد قاعدة آيل إلى الانتقال إلى الجنوب أكثر صوب غاراكا. ومن ثم تظل بوتلاند المنطقة الرئيسية التي يلجأ إليها القراصنة، رغم رغبتها المعلنة في القضاء على القرصنة على أرضها.

٢١ - وتتمتع صومالييلاند، المصممة على مكافحة القرصنة بشجاعة، خاصة لعدم وقف تنمية ميناء بربرة، بقدرات شرطة وحرس حدود (محدودة). وإذا ظلت هذه المنطقة خالية نسبياً من الظاهرة، فإنها مع ذلك ليست في منأى من الخطر، خاصة في المناطق الأقل خضوعاً للسيطرة، على الحدود مع بوتلاند.

القرصنة وهيكل العلاقات العشائرية

٢٢ - تخلف القرصنة أثراً مدمراً على هيكل العلاقات العشائرية للمجتمع الصومالي. واليوم يتحدى القراصنة الشباب الذين أثروا من القرصنة سلطة كبار السن (الشيوخ) وتنافس مليشياتهم المسلحة قوات الأمن الموالية للسلطات. وفي غاراكا، يعارض الشيوخ القراصنة ويبينون للسكان الآثار الضارة للقرصنة (كالكحول والبغاء)، المخالفة للقواعد الإسلامية. وتعلن سلطات غاروي أنها تستند إلى رؤساء العشائر بغية القيام بأنشطة توعية وسط السكان

(١١) تقع هوبويو (وحرارديري) في منطقة غالمودوغ التي تزعم باطراد حكما ذاتيا مع بقائها قريبة من بوتلاند، وتتعرف، شأنها شأن بوتلاند، بسلطة الحكومة الاتحادية الانتقالية.

من أجل التصدي للربغات التي تسببها القرصنة. ويبدو أن الشيوخ هم الذين قاموا بإطلاق سراح وزير النقل البحري والموانئ ومكافحة القرصنة في بونتلاندي الذي اختطفه القراصنة خلال إحدى عمليات الاتصال هذه^(١٢). ويفضل رؤساء عشائر آخرون التحالف مع القراصنة (عوضاً عن معادتهم)، بل ودعمهم (للاستفادة من قسم مما يكسبونه).

القرصنة والسلطات المحلية

٢٣ - يتسبب القراصنة أيضاً في زعزعة استقرار سلطات الحكم المحلي يجعل تلك السلطات تواجه معضلة، هي: إما أن تقوم بدعم القراصنة وتتورط معهم^(١٣)، أو تقوم بمعارضتهم وتحرم أنفسها من موارد سهلة. ويقدر مصرف التنمية الأفريقي أن العائدات السنوية لمنطقة بونتلاندي بلغت ١٦ مليون دولار في عام ٢٠٠٩^(١٤)، في حين أن عائدات القرصنة تقدر بمبلغ ٨٢ مليون دولار في السنة نفسها، وفقاً لفريق الرصد المعني بالصومال. وتجدد الإشادة بإعادة تشكيل الحكومة المحلية في بونتلاندي في آذار/مارس ٢٠١٠، فيما يتصل بتنفيذ تدابير من قبل سلطات بونتلاندي لمكافحة القرصنة. وتؤكد الحكومة التي أعيد تشكيلها أنها قد شرعت منذ ذلك الحين في مكافحة القرصنة. وإلى جانب القدر من الضغط الذي يمارسه المجتمع الدولي، يبدو أن هناك ضغوطاً داخلية تمارس من قبل بعض العشائر الفرعية والزعماء التقليديين المعارضين للقرصنة: فمكافحة القرصنة هي فيما يبدو صراع أيضاً على السلطة.

القرصنة والمتمردون الإسلاميين

٢٤ - إذا لم يثبت بعد وجود تحالف كبير بين القرصنة وحركة الشباب، فهناك علامات بيّنة على حالات تواطؤ محلية. ويعارض المتمردون (حركة الشباب وحركة حزب الإسلام) القرصنة رسمياً، التي تعتبر جريمة تعاقب عليها الشريعة الإسلامية بقسوة. وبعد بروز القرصنة من جديد في عام ٢٠٠٥، فإن فترة من حكم المحاكم الإسلامية لمقديشو في عام ٢٠٠٦، شهدت فترة انقطاع للظاهرة. واليوم فإن انطلاق القراصنة من مناطق تسيطر عليها حركة الشباب في جنوب الصومال يدعو إلى افتراض وجود اتفاقات مخصصة تضمن للقرصنة العمل في هدوء مقابل جزء من مبلغ الفدية (تصل نسبته، فيما يبدو، حتى ٣٠ في المائة)^(١٥).

(١٢) المصدر: السلطات الإقليمية في بونتلاندي.

(١٣) تقرير فريق الرصد المعني بالصومال المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن ١٨٥٣ (٢٠٠٨) (S/2010/91).

(١٤) Banque africaine de développement, Somalie – dossier de synthèse، ١٨ أيار/مايو ٢٠١٠. ووفقاً لهذا المصدر، بلغت عائدات صومالياندي ٢٢ مليون دولار في عام ٢٠٠٩.

(١٥) معلومات مستقاة خلال عدد من المقابلات يتعين التيقن منها.

ومن شأن هذا التواطؤ السلبي، في منطقة كسمايو مثلا، أن يزيد من زعزعة استقرار الصومال بالتشجيع على التجنيد للمليشيات المتمردين وعلى تجارة الأسلحة في انتهاك للحظر.

الأثر على المنطقة

اتساع دائرة الدول المتضررة

٢٥ - بالإضافة إلى الصومال، فإن المنطقة بأسرها تتضرر من آفة القرصنة. وتشكل منطقة الهجمات مثلما يمتد باطراد، من اليمن وعمان إلى سيشيل وتنزانيا، بل وحتى موزامبيق. ويلجأ القراصنة باطراد إلى استخدام السفن التي يستولون عليها بصفتها سفنا قواعد لشن المزيد من الهجمات في مناطق تبعد أكثر من الساحل، وعلى بعد يقل بـ ٢٠٠ ميل عن الهند و ١٢٠ ميلا من ملديف (أيار/مايو ٢٠١٠). ولا يتردد القراصنة في استخدام أطقم السفن المحتجزين رهائن كدروع بشرية لتحدي القوات البحرية. وكما أفاد الرئيس التنزاني، وقع ٢٦ هجوما قبالة سواحل تنزانيا في الفترة بين ٢٥ أيلول/سبتمبر و ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. وبدل انتقال الهجمات إلى جنوب المحيط الهندي وشرقه على تكيف القراصنة المستمر بغية الإفلات من الشبكة الأمنية التي أقامتها القوات البحرية. وفي الجنوب، يهبط القراصنة الآن بمحاذاة الساحل الصومالي، قبل التوجه إلى مواتارا (بتنزانيا) أو التفرق على امتداد المحيط الهندي لقطع طرق النقل البحري الحاسمة الأهمية.

الخسائر في الإيرادات، وارتفاع الأسعار، وعدم تأمين الإمدادات بالطاقة

٢٦ - على الصعيد الاقتصادي، تخلف القرصنة أثرا سلبيا خطيرا على القطاعات الرئيسية للنشاط في المنطقة، خاصة السياحة ومصائد الأسماك (في عام ٢٠٠٩، بلغت خسائر الناتج المحلي الإجمالي في سيشيل ٤ في المائة^(١٦))، حيث تأتي نسبة ٩٠ في المائة منه من قطاعي النشاط هذين). وتتأثر التجارة المحلية أيضا بارتفاع أسعار المواد الأولية، فضلا عن الآثار التي تخلفها أفساط التأمين على المستهلك النهائي، ليس في كينيا وتنزانيا وحسب، وإنما أيضا في البلدان غير الساحلية التي تستخدم سواحل شرق أفريقيا (إثيوبيا، وأوغندا، وبوروندي، وشرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وزامبيا، وملاوي). وتشهد منطقة القرن الأفريقي ككل انخفاضاً في نشاط الموانئ، والنقل البحري، وعمليات الاستيراد، مما يشكل خطرا على إمداد بلدان شرق أفريقيا بالطاقة. وهناك ثلاث سفن فقط تقوم بنقل الغاز إلى

(١٦) خطاب الرئيس ميشيل الذي أدلى به خلال الندوة المعنية بالقرصنة التي عقدت في فكتوريا في تموز/يوليه ٢٠١٠. وأفاد رئيس سيشيل أيضا بمحدوث زيادة في أفساط التأمين بنسبة ٥٠ في المائة، وهبوط في إيرادات أنشطة صيد الأسماك بنسبة ٣٠ في المائة، وأفاد بمحدوث نفقات إضافية بلغت ٢,٣ مليون يورو لتوفير الدوريات والرقابة بغرض مكافحة القرصنة.

كل من تنزانيا، وموريشيوس، وسيشيل، ومدغشقر، وجزر القمر. وسقوط إحدى هذه السفن رهينة يمكن أن يؤثر بشدة على تزويد هذه البلدان بالطاقة. ومن الممكن أيضا حدوث آثار على الصعيد الإيكولوجي في حالة وقوع هجوم على سفينة ناقلة للمواد الخطرة.

الاستعاضة عن الأنشطة المشروعة بأنشطة غير مشروعة

٢٧ - فضلا عن الأثر الاقتصادي السلبي، تشهد المنطقة بأسرها نموا تدريجيا للأنشطة غير المشروعة المرتبطة بالقرصنة (كغسل الأموال، وزعزعة استقرار قطاع العقارات، وتهريب الأسلحة والمهاجرين) التي تحل جزئيا محل أنشطة مشروعة. وتخشى بعض دول المنطقة من نشأة قواعد لوجستية لتلك الأنشطة في أقاليمها (كسيشيل وكينيا وتنزانيا)، بل وبروز مهن جديدة وسط سكانها.

الأثر الناجم على النقل البحري الدولي

٢٨ - ساهمت العمليات البحرية في تأمين خليج عدن. وقد تعرضت ٣٣ سفينة للقرصنة في تلك المنطقة منذ إنشاء ممر العبور الموصى به دوليا ومركز الأمن البحري للقرن الأفريقي في أوائل عام ٢٠٠٩^(١٧). إلا أنه، تمر سفن يتراوح عددها بين ٢٢ ٠٠٠ و ٢٥ ٠٠٠ سفينة سنويا عن طريق قناة السويس. ويوميا، ينقل ٣,٣ مليون برميل من النفط عبر مضيق باب المندب، أي ما يمثل ٣٠ في المائة من تدفق النفط في العالم^(١٨). ومن ثم، فإن حرية الحركة على هذه الطرق البحرية الحاسمة الأهمية تظل تشكل شاغلا اقتصاديا رئيسيا للمجتمع الدولي ككل. وتفيد تقارير بأن أقساط التأمين قد تضاعفت أربع مرات على العبور خلال هذه المنطقة المصنفة بأنها منطقة حرب. ولم يؤثر ارتفاع الأقساط تلك بعد على أسعار الطاقة في أوروبا^(١٩). كما أنها لم تتسبب بعد في تحويل الحركة للمرور عن طريق رأس الرجاء الصالح الذي لم تقم إلا أقلية من شركات الملاحة باعتماده، والتخلي عن قناة السويس، وذلك نظرا للتأخير الذي يصحب ذلك (يستغرق الدوران حول القارة الأفريقية ١٠ أيام ملاحظة إضافية وزيادة في سعر النفط تتراوح بين ٨٠٠ ٠٠٠ دولار و ٢,٧ مليون دولار، حسب حجم السفينة).

(١٧) المصدر: القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي والمعنية بالصومال.

(١٨) المصدر: المنظمة البحرية الدولية.

(١٩) عقب الاستيلاء على سفينة سيربيوس ستار، ورد أن سعر برميل النفط ارتفع بقيمة دولار واحد، دون التيقن من وجود علاقة سببية بين الأمرين.

الأثر على الضحايا

٢٩ - حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، كان هناك ٦١٢ شخصا محتجزين كرهائن، فضلا عن ٢٦ سفينة. وقد جرى احتجاز ٢٥٠ رهينة إضافية منذ استئناف أنشطة القرصنة في خريف عام ٢٠١٠، عقب فترة الرياح الموسمية. وإجمالا، منذ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، أي خلال عامين، تم احتجاز ٩٠٠^(٢٠) شخص من قبل القراصنة قبالة الساحل الصومالي، إضافة إلى ١٠٥ سفن^(٢١).

٣٠ - تتصافر عوامل من قبيل الضغط المتصاعد من مشغلي السفن وتباعد فترات الهجمات وارتفاع مبالغ الفدية لتؤدي إلى زيادة درجة العنف خلال الهجمات وفترات الاحتجاز والتفاوض بشأن مبالغ الفدية. ويؤدي كذلك التصاعد المستمر في المبالغ المطلوبة إلى استقالة متوسط فترات الاحتجاز، التي تصل حاليا إلى ١٢٠ يوما^(٢٢) (بلغت ١١ شهرا فيما يتعلق بالزوجين تشاندلر). ويفضل بعض الضحايا، من جراء الصدمة، عدم الشهادة بما يخضعون له من أعمال التعذيب النفسي والإيهاام بالإعدام. وأخيرا، فإن أطقم السفن، الذين يستخدمهم القراصنة كدروع بشرية، أو يسترقونهم، يبدو أنهم يكونون عرضة للنسيان من مخدوميهم، ومجهزي السفن، وشركات التأمين.

٣١ - وتؤدي الخطورة الشديدة للحالة وتطور القرصنة منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ إلى تعقيد التحكم في الظاهرة (إنشاء قواعد لوجستية في جنوب الصومال تسيطر عليها حركة الشباب؛ وانتقال الهجمات نحو الشرق والجنوب، بالقرب من السواحل الكينية والتنزانية والسيشيلية مما يهدد إمدادات الطاقة لشرق أفريقيا؛ ثبات معدل نجاح الهجمات، بل وتصاعده؛ وممارسة العنف ضد الضحايا، وما إلى ذلك). وهناك سباق مع القراصنة، وهو ما يستدعي تحسين فعالية استجابة المجتمع الدولي.

٣٢ - وتتسم مكافحة القرصنة بالضعف نتيجة لأوجه نقص عديدة. ولن يتسنى تحقيق النجاح فيها إلا بوضع مجموعة من التدابير المتضافرة التي تمكن من مهاجمة مختلف عناصر السلسلة. ومن ثم من الملأتم التصرف على جبهتين، هما:

(٢٠) يورد الرقم الدقيق على أنه ١ ٨٩٠ شخصا، بيد أنه ينبغي توخي الحذر، ذلك لأنه يعتمد أساسا على ما تعلنه الشركات.

(٢١) المصدر: القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي والمعنية بالصومال. يشمل هذا الرقم السفن التي أُبلغت القوات البحرية بأن مفاوضات تجرى بشأن دفع فدية لها. وتظل هناك سفن يحتفظ بها القراصنة لأغراض لوجستية حصرا أو لاستخدامها كسفن قواعد لم يتم حسابها في هذا العدد الإجمالي.

(٢٢) المصدر: القوة البحرية التابعة للاتحاد الأوروبي والمعنية بالصومال.

- مواصلة الجهود وتعزيز الحلول الموضوعية بالفعل؛
- تنفيذ حلول جديدة بصورة عاجلة.

أولا - تحسين الحلول الراهنة

ألف - الجانب العملي لمكافحة القرصنة

- ٣٣ - على الصعيد العملي، لا غنى عن اتخاذ فئتين من التدابير:
- تأمين السفن التجارية لحمايتها الذاتية عن طريق احترام قواعد الممارسات الجيدة على الدوام؛
- تسيير عمليات بحرية من أجل مرافقة السفن التي هي عرضة للقرصنة، وردع الهجمات وصدّها، ثم اعتقال القرصنة من أجل مقاضاتهم المحتملة.

١ - توسيع نطاق تطبيق تدابير الحماية الذاتية

- ٣٤ - تظل أفضل الممارسات الإدارية (*Best Management Practices*) التي حددها الأوساط البحرية وعممتها المنظمة البحرية الدولية على الخصوص أفضل وسيلة للحماية من أعمال القرصنة. ويتعلق الأمر بتدابير حماية سلبية ترمي إلى ردع الهجمات، ودفاعية من أجل إحباط مساعي القرصنة في حالة شنهم لهجوم. والسفن التي تتبع أفضل ممارسات الإدارة تتمكن بالتالي بسهولة أكبر من إحباط الهجمات أو من مقاومتها لمدة كافية إلى حين تدخل القوات البحرية وتفادي الوقوع في قبضة القرصنة. ولقد أدى الاتحاد الأوروبي دورا تنسيقيا أساسيا بإنشائه في شباط/فبراير ٢٠٠٩ مركز الأمن البحري في القرن الأفريقي الذي يربط اتصالا دائما على الخصوص مع منظمة المملكة المتحدة لعمليات الملاحه التجارية البحرية^(٢٣).

- وتتمثل أولى قواعد أفضل الممارسات الإدارية في أن تسجل السفن أولا لدى مركز الأمن البحري في القرن الأفريقي الذي يمد السفينة المعنية بتقييم عن قابلية تعرضها للقرصنة (سرعة دون ١٥ عقدة، وعلو أدنى لظهر السفينة يقل عن ٥ أمتار، وإمكانية المناورة المحدودة، ونوع الدفع البطيء أو المعطل)، ثم أن تسجل لدى مركز المملكة المتحدة لعمليات الملاحه التجارية البحرية لدى وصول السفينة إلى المنطقة. ويقترح آنذاك مركز الأمن البحري في القرن الأفريقي تشكيل قوافل مرور جماعية،

(٢٣) يوجد مركز المملكة المتحدة لعمليات الملاحه التجارية البحرية في دبي.

بحسب مدى قابلية السفينة المعنية للتعرض للخطر، في منطقة خاضعة للمراقبة،
بحسب القدرات البحرية المتاحة.

- وتشمل أفضل الممارسات الإدارية الأخرى تدريب الطاقم مسبقا وإنشاء مركز مراقبة محصن ومد أسلاك شائكة واتخاذ تدابير دفاعية إضافية لا يقصد بها القتل وفقا لخصائص السفينة وللاحتياجات التي حددها قائدها.

٣٥ - ونظرا إلى أن أفضل الممارسات الإدارية قابلة للتطوير والتكيف فهي غير إلزامية. ولا تنقيد السفن بتلك الممارسات بنسبة ٢٠ في المائة^(٢٤)، ولذلك يلاحظ تعرض هذه السفن أساسا للقرصنة نتيجة لافتقارها للحماية الذاتية الكافية.

٣٦ - ومع ذلك، يمكن أن تُرتأى سبل عديدة من أجل تشجيع الشركات على القيام على الأقل بالتسجيل لدى مركز الأمن البحري في القرن الأفريقي.

المقترح رقم ١: إنشاء نظام تحقق دولي من التقيد بقواعد معينة من قواعد أفضل الممارسات

يمكن أولا أن يفرض التسجيل المذكور كشرط لدفع شركات التأمين تعويضات الأضرار اللاحقة من جراء القرصنة. وقد بدأت بعض شركات التأمين فعلا في السير في هذا الاتجاه. وتقترح قيادة العملية الأوروبية (عملية أطلنطا لقوة الاتحاد الأوروبي البحرية لمكافحة القرصنة) القيام في إطار الشراكة مع المنظمة البحرية الدولية والأوساط البحرية بوضع نظام تحقق دولي يفرض على إعلان بالتقيد بقواعد أفضل الممارسات. ويمكن لشركات التأمين أن تشرط الحصول على هذه الشهادة.

المقترح رقم ٢: إبلاغ دولة العلم في حالة عدم التقيد بقواعد أفضل الممارسات

يمكن لمركز الأمن البحري في القرن الأفريقي في مرحلة ثانية أن يبلغ دولة العلم في حالة عدم تسجيل سفينة في موقعها. ويمكن للدولة المعنية أن تتخذ التدابير التي تراها مناسبة في ظل احترام تشريعاتها الوطنية.

٢ - الإبقاء على العمليات البحرية وتعزيزها وتكييفها

٣٧ - أدت مكافحة القرصنة إلى اعتماد حلول عملية لم يسبق لها مثيل في إطار قانوني ابتكاري. ويجيز "حق المطاردة" الذي وضعه قرار مجلس الأمن ١٨١٦ (٢٠٠٨) للقوات

(٢٤) المصدر: مجهزو السفن.

البحرية التي تتعاون مع الحكومة الاتحادية الانتقالية أن تدخل المياه الإقليمية الصومالية بغرض مطاردة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمال القرصنة واعتقالهم. ولأول مرة يجمع هدف مشترك، في حال السلم، بين قوات بحرية تابعة للاتحاد الأوروبي (أول تجسيد للدفاع في المجال البحري في الاتحاد الأوروبي)، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، وائتلاف بقيادة الولايات المتحدة (القوة المختلطة ١٥١)، والعديد من الهيئات البحرية العاملة تحت قيادة وطنية (الاتحاد الروسي وإيران (جمهورية - الإسلامية) وجمهورية كوريا والصين وماليزيا والمملكة العربية السعودية والهند واليابان واليمن)^(٢٥).

٣٨ - ويتمثل الغرض الأساسي من هذه العمليات في حماية نقل المعونة الغذائية إلى السكان الصوماليين. ويتولى هذه المهمة الاتحاد الأوروبي بشكل كامل بنسبة ٩٥ في المائة وكذلك منظمة حلف شمال الأطلسي وروسيا. ويقوم الاتحاد الأوروبي أيضا بمرافقة سفن إمدادات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

٣٩ - وفي إطار المهمة الثانية المنوطة بالقوات البحرية والمتمثلة في ردع الهجمات وصددها، أثبتت تلك القوات أيضا فعاليتها بصد ١٢٦ هجوما في عام ٢٠٠٨ و ١٧٦ هجوما في عام ٢٠٠٩ و ١٢٧ هجوما في عام ٢٠١٠^(٢٦). ورغم انخفاض معدل نجاح الهجمات انخفاضاً كبيراً (من ٦٠ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٩) ثم شهد استقراراً (٢٦,٦ في المائة)، لا يزال معدل نجاح الهجمات بالقيمة المطلقة يتزايد، وخاصة في حوض الصومال (٩ هجمات ناجحة في عام ٢٠٠٧ و ٣١ في عام ٢٠١٠) الذي تتسم فيه عملية المراقبة بصعوبة أكبر نتيجة لمساحته الشاسعة^(٢٧).

٤٠ - وسعياً إلى زيادة عمليات تفكيك جماعات القراصنة من أجل مقاضاتهم وسجنهم، يمكن استكشاف عدة محاور مع بدء المرحلة التنفيذية.

مقترح رقم ٣: تعزيز مراقبة السواحل عن قرب

يستخدم القراصنة حتى الآن في معظم الحالات مراكب صغيرة لا تستلزم التزويد بالإمدادات، ويمكن بالتالي أن تنطلق من أي شاطئ من الشواطئ الممتدة على طول ٣٣٠٠ كيلومتر من السواحل، مما يجعل مراقبة القوات البحرية صعبة بشكل خاص. ويتعين أن يدفع

(٢٥) قرار مجلس الأمن ١٩٥٠ (٢٠١٠).

(٢٦) المصدر: عملية قوة الاتحاد الأوروبي البحرية لمكافحة القرصنة.

(٢٧) المصدر: عملية قوة الاتحاد الأوروبي البحرية لمكافحة القرصنة. في عام ٢٠١٠، نفذ ٣١ هجوماً ناجحاً في الحوض الصومالي مقابل ١٥ هجوماً في خليج عدن؛ وتم صد ١٠٠ من الهجمات في الحوض الصومالي و ٢٧ في خليج عدن.

استخدام القراصنة بانتظام أكبر لسفن كبيرة تستلزم التزويد بالإمدادات في الموانئ المعروفة القليلة الهيئات البحرية إلى مراقبة تلك المواقع على مقربة من السواحل من أجل الاضطلاع بأعمالها العسكرية.

المقترح رقم ٤: تعزيز التعاون مع السلطات الإقليمية الصومالية (بونتلانند وصوماليلاند)

إن إضفاء الطابع المنهجي على تبادل المعلومات، تحت الوصاية الدولية، بين القوات البحرية ووظيفة حراسة الشواطئ برا سيتيح الاستخدام الأمثل للقدرات البحرية القائمة. ويمكن أن تستند آلية التعاون هذه إلى عملية كمبالا التي يشارك فيها بونتلانند وصوماليلاند والحكومة الاتحادية الانتقالية والتي من الجدير إحيائها^(٢٨).

٤١ - ويستلزم الإبقاء على الجهود العسكرية بمستواها الهام الحالي أن يفضي إلى امتداد لها على المستوى القضائي من أجل ضمان نجاحها. وفعلاً، يطلق حالياً سراح معظم المشتبه فيهم دون مقاضاتهم، مما يكرس إفلات القراصنة من العقاب ونسبة مخاطرة ضعيفة جداً مقارنة بالمكاسب بحيث لا ينشأ عنها عامل الردع.

باء - الجانب القضائي والمتعلق بالسجون لمكافحة القرصنة

حالة الملاحقات القضائية المباشرة ضد القراصنة المزعومين

٤٢ - يوجد حالياً ٧٣٨ قرصانا (من المشتبه فيهم والمدانين) في حالة احتجاز، بعد تسليمهم إلى السلطات القضائية، في ١٣ بلداً: في المنطقة (٣٣٨) قرصانا في الصومال، منهم ٧٨ في صوماليلاند و ٢٦٠ في بونتلانند؛ و ١٢٠ في اليمن؛ و ١٣٦ في كينيا؛ و ٤٧ في سيشيل؛ و ١٢ في عمان؛ وقرصان واحد في تترانيا؛ و ٣٤ قرصانا في ملديف تجري إجراءات إعادتهم إلى الصومال حيث لن يخضعوا للمحاكمة، وكذلك في أوروبا (١٥ في فرنسا، و ١٠ في ألمانيا، و ١٠ في هولندا، و ٢ في إسبانيا، وواحد في بلجيكا)، وفي الولايات المتحدة (١٢ قرصانا)^(٢٩).

٤٣ - ولا يمثل هؤلاء القراصنة البالغ عددهم ٧٣٨ قرصانا إلا جزءاً - محدوداً ومتناقصاً - من القراصنة البالغ عددهم ٢٠٠٠ قرصان ألقى عليهم القبض منذ كانون الأول/ديسمبر

(٢٨) يشترك في عملية كمبالا على مستوى تقني ممثلون للحكومة الاتحادية الانتقالية ومنطقتي بونتلانند وصوماليلاند من أجل التعاون في مجال الأمن. وشكلت مكافحة القرصنة حتى الآن الموضوع الأساسي في هذه العملية. ويجب تقديم دعم نشط لهذا النوع من التعاون وتوسيع نطاقه إن أمكن ليشمل مجالات أخرى.

(٢٩) المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

٢٠٠٨. ومنذ أيار/مايو ٢٠١٠، لا يلاحق قضائياً أكثر من ٩ قراصنة من بين كل ١٠ قراصنة ألقى عليهم القبض. وبينما كانت بعض الهيئات البحرية فقط تعتمد إلى إطلاق سراح القراصنة فوراً وتدمير قواربهم وأسلحتهم، أصبحت هذه الممارسة الآن هي القاعدة، وأصبحت الملاحقة القضائية استثناء. فمنذ منتصف آب/أغسطس إلى غاية منتصف كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، ألقى قيادة قوة أطلنطا القبض على ٥١ قرصانا، أفرج عنهم فوراً^(٣٠).

العقبات التي تعترض الملاحقة القضائية الفعالة

٤٤ - تستلزم الملاحقة القضائية للأشخاص المشتبه في قيامهم بأعمال القرصنة توفر مجموعة من الشروط من أجل ضمان استمرارية الإجراءات، بدءاً بارتكاب الجرم حتى إصدار الحكم ثم السجن. غير أن العديد من العقبات تتخلل هذا المسار كله. واعتباراً للقيود العملية وتفادياً لممارسة إلقاء القبض على القراصنة ثم إطلاق سراحهم، يتعين إذن تيسير إجراءات التسليم إلى السلطات القضائية المختصة. ولهذا الغرض، ينبغي تجاوز عقبات ذات طابع قانوني ومتصلة بالقدرات وسياسية.

١ - تجاوز العقبات القانونية التي تعترض الملاحقة القضائية للقراصنة المزعومين

٤٥ - إن غياب بعض الشروط المسبقة يمكن أن ينجم عنه فشل الإجراءات بكاملها. وحتى تكون لكل الدول القدرة على محاكمة الأشخاص المعتقلين، يجب عليها - بموجب التزام التعاون الذي يقع عليها - أن تتحقق مسبقاً من متانة مجمل قوانينها وتكييفها عند الضرورة، سواء على المستوى المادي أو الإجرائي.

إصلاح القانون الموضوعي الوطني

تجريم القرصنة

المقترح رقم ٥: تشجيع جميع الدول على تجريم القرصنة على النحو المعرف في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

٤٦ - يشكل عدم تجريم القرصنة في القانون الوطني أول عائق يعترض الملاحقة القضائية الفعالة للقراصنة. لذا ذكر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة جميع الدول بضرورة إدراج أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المتعلقة بالقرصنة في قوانينها الوطنية. وفضلاً عن

(٣٠) المصدر: خبر للوكالة الفرنسية للأنباء مؤرخ ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

ذلك، تشجع مدونة جيبوتي لقواعد السلوك^(٣١) التي وقعت عليها حتى الآن ١٧ دولة تلك الدول على إصلاح تشريعاتها.

٤٧ - وشرعت عدة دول (خاصة إسبانيا وبلجيكا وترايا وسيشيل وفرنسا وملديف واليابان) في إجراءات هذا الإصلاح التشريعي من أجل تكييف قانونها الجنائي مع متطلبات مكافحة القرصنة البحرية. وقد أدرج بعض تلك الدول جريمة القرصنة في قوانينها الجنائية وطابقت تعريفها مع تعريفها في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

الولاية القضائية

المقترح رقم ٦: تشجيع جميع الدول على الأخذ بمبدأ الولاية القضائية العالمية للنظر في القضايا المتعلقة بأعمال القرصنة.

٤٨ - لا تفتقر الدول للأسس القانونية التي تمكنها من ممارسة ولايتها القضائية. فالقانون الدولي العام ينص على عدة أشكال من الولاية القضائية دون أن يضع القواعد التي تحكم أولوية أحدها على الآخر: الولاية القضائية الإقليمية للدول الساحلية للنظر في الأعمال المرتكبة في مياهها الإقليمية؛ والولاية القضائية الفعلية القائمة على صفة الشخص المعني السارية في الصومال لمحكمة رعاياه من مرتكبي أعمال القرصنة؛ والولاية القضائية السلبية القائمة على صفة الشخص المعني السارية في دولة الضحية؛ والولاية القضائية لدولة علم السفينة ضحية القرصنة؛ والولاية القضائية للدولة التي ألقت القبض على القراصنة المستندة إلى المادة ١٠٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وتتيح هذه الأسس المتنوعة لعدد كبير من الدول وسائل لممارسة "واجب التعاون" الذي يقع عليها فيما يتعلق بقمع القرصنة "إلى أقصى حد ممكن"، وفقا للمادة ١٠٠ من الاتفاقية التي أشار إليها مجلس الأمن في قراره ١٩١٨ (٢٠١٠).

٤٩ - غير أن ممارسة هذه الولايات يظل اختياريا في إطار ما تنص عليه الاتفاقية التي تعد الإطار القانوني الأول لمكافحة القرصنة [القرار ١٩١٨ (٢٠١٠)]. ولكن يجدر بالإشارة أن اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية تنص على التزام "الملاحقة القضائية أو التسليم" الذي يمكن أن تكون للدول فيه فائدة كبيرة جدا على صعيد مكافحة القرصنة. غير أن التزام التعاون على قمع القرصنة يقيد باستخدام عبارة "إلى أقصى حد ممكن"^(٣٢). وينبغي ألا يستغل عنصر المرونة هذا لكي لا تباشر أية ملاحقة قضائية.

(٣١) مدونة قواعد السلوك المتعلقة بقمع أعمال القرصنة والسطو المسلح ضد السفن في غرب المحيط الهندي وخليج عدن المعتمدة في جيبوتي في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، والتي وقعت عليها حتى الآن ١٧ دولة من ضمن ٢١ دولة في المنطقة.

(٣٢) المادة ١٠٠ المذكورة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

٥٠ - وكينيا هي أول دولة في المنطقة مارست الولاية القضائية العالمية منذ عام ٢٠٠٦. فقد كانت المحكمة الابتدائية في مومباسا أعلنت عن أن لها اختصاص محاكمة القرصنة الصوماليين الذين اعتقلوا من قبل سفينة حربية تابعة للولايات المتحدة بعد أن هاجموا في أعالي البحار سفينة تحمل علم الهند (قرار مؤرخ ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦). واستند القرار إلى تعريف للقرصنة بمقتضى "قانون الشعوب" «*jure gentium*» (القانون الجنائي لعام ١٩٦٧، المادة ٦٩ التي تشير إلى القانون العرفي الدولي دون تحديد العناصر المشكلة للجرم). وقد أدين ٥٠ قرصانا في كينيا على هذا الأساس في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠. وسعياً إلى تعريف الجرم بدقة وإدراج الأحكام العرفية ذات الصلة في القانون الكيني (اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية)، اعتمدت كينيا قانوناً جديداً للملاحة التجارية في أواخر عام ٢٠٠٩. وسيشكل هذا القانون متى استدركت نواقصه أساساً قانونياً متيناً لمتابعة كينيا ممارسة ولايتها القضائية العالمية^(٣٣).

٥١ - ورغم أن إسبانيا وبلجيكا وتزانيا وسيشيل وفرنسا وهولندا اعتمدت مبدأ الولاية القضائية شبه العالمية أو العالمية لمحاكمة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمال القرصنة، فهي لم تشرع بعد في استخدامه على النحو الكامل. ويجب تشجيع إدراج أحكام من القانون الدولي من هذا القبيل في القانون الوطني ودعمه. غير أنه لا يكفي اعتماد مبدأ الولاية القضائية العالمية، بل يجب كذلك أن تقبل الدول مقاضاة القرصنة بفعالية.

إصلاح قانون الإجراءات الوطني

٥٢ - يمكن الإشارة إلى عائقين على صعيد الإجراءات، يواجه أحدهما خلال المرحلة التنفيذية للاحتجاز في البحر، والآخر خلال مرحلة المحاكمة ودراسة عناصر الإثبات والشهادات.

(٣٣) قامت المحكمة العليا في مومباسا بموجب قرارها المؤرخ ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ الذي أيدته المحكمة في مرحلة الاستئناف بإطلاق سراح ٩ متهمين لافتقارها للولاية القضائية للنظر في أعمال القرصنة المرتكبة في أعالي البحار، مما يخشى معه أن يؤدي تغيير الاتجاه هذا في الاجتهاد القضائي إلى إصابة العمل القضائي في مجال مكافحة القرصنة بشلل نهائي. وفي الواقع، يعزى هذا القرار المتخذ على أساس قانون الملاحة التجارية الجديد المعتمد في أواخر عام ٢٠٠٩ إلى عيب في القانون حدد موطنه ويجب استدراكه في المستقبل. فالتشريع الجديد ألغى على نحو معيب الأحكام السابقة للقانون الجنائي.

الاحتجاز في البحر

المقترح رقم ٧: اعتماد إطار قانوني للاحتجاز في البحر يحترم القواعد الدولية لحقوق الإنسان ويتفق والقيود العملية

٥٣ - يضع احتجاز القراصنة المزعومين في البحر أولاً صعوبات ذات طابع عملي، لأن السفن الحربية لا تتوافر فيها دائماً شروط استقبال هؤلاء الأشخاص في ظروف آمنة. لذا ينبغي أن تتمكن القوات البحرية من تسليمهم بسرعة. ولكن في غياب عنصر التلقائية في تنفيذ هذه الاتفاقات، يتعين إجراء مساعٍ متتالية لدى دول استقبال محتمل مختلفة، دون أن تسفر في بعض الأحيان عن نتيجة إيجابية بعد عدة أيام. وتضاف إلى ذلك أحياناً قيود دستورية تحدد مدة الحرمان من الحرية في أجل أقصاه ٤٨ ساعة (إسبانيا، وألمانيا^(٣٤))، وروسيا، وكينيا وغيرها) بين وقت إلقاء القبض على المشتبه فيه ومثوله أمام القاضي. ولا يتاح للقوات البحرية على الدوام الوقت اللازم لقطع المسافة للوصول إلى دولة الاستقبال في الآجال المفروضة، فما بالك إذا كان لا يزال يتعين العثور على دولة استقبال.

٥٤ - وفضلاً عن ذلك، لا يملك إلا عدد قليل من الدول إطاراً قانونياً ينظم الاحتجاز في البحر، بما في ذلك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي تخضع مع ذلك لأحكام المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وقد ذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بضرورة إيجاد إطار قانوني للاحتجاز في البحر في قراراتها بشأن قضية ميدفيديف المؤرخين ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٨ و ٢٩ آذار/مارس ٢٠١٠.

٥٥ - ومن المستصوب إذن إجراء إصلاح تشريعي يرمي إلى بدء العمل بإجراءات الاحتجاز في البحر متى أتاحت الأحكام الدستورية ذلك. ويجب أن تضمن تلك الإجراءات احترام حقوق الإنسان على متن السفن بواسطة آلية مراقبة خارجية. ويجب ألا تحصر الإجراءات المذكورة في آجال لا تتفق والقيود العملية. وفي جميع الحالات، يعد تحديد الولاية القضائية على وجه السرعة عاملاً هاماً يتيح سير الإجراءات سيراً سلساً.

تدبير الأدلة

٥٦ - يكمن السبب الأساسي لإفلات القراصنة من العقاب في صعوبة جمع عناصر الإثبات. ومن شأن مقترحات ثلاثة تيسير جمع الأدلة ومقبوليتها أمام المحاكم.

(٣٤) تنص المادة ١٠٤ من القانون الأساسي الألماني على ضرورة أن يمثل كل محتجز أمام القاضي في أجل أقصاه اليوم التالي لإلقاء القبض عليه.

المقترح رقم ٨: وضع محضر نموذجي دولي^(٣٥) يستعمل في حالة أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحار

٥٧ - تضع ضرورة استمرارية عملية جمع عناصر الإثبات وتسليمها عبثاً إضافياً على العمليات التي يجب أن تتفادى، بأقصى قدر ممكن، انقراط سلسلة الأدلة (نقل إلى سفينة أخرى أو إلى طائرة) حتى لا تبطل الإجراءات. وتضاف إلى هذه القيود العملية، في الإطار الراهن لاتفاقات التسليم، ضرورة إحاطة القوات البحرية إحاطة كاملة بالإجراءات الجنائية المعقدة والمتغيرة بحسب طبيعة الملاحقة.

٥٨ - ووضع أدلة إرشادية مثل الدليلين اللذين وضعهما مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مع سلطات سيشيل وكينيا على التوالي يمثل مرحلة أولى في هذا الصدد. ثم أن وضع محضر نموذجي موحد تنشأ عنه زيادة في الفعالية بفضل تيسير تعلم الهيئات البحرية وصحة عناصر الإثبات المجمعة. وينبغي الحرص على ألا يأذن تحرير المحضر تلقائياً ببدء الإجراءات القضائية للدولة القائمة بالاحتجاز. ومما لا غنى عنه فضلاً عن ذلك الحصول على مساعدة قطاع النقل البحري من أجل جمع الأدلة وإدراج دروس خاصة في هذا الصدد في الدورات التدريبية للبحارة.

المقترح رقم ٩: تيسير ملاحقة من له نية ارتكاب أعمال القرصنة من الأفراد

٥٩ - تراعي اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، في تعريفها لسفينة القرصنة (المادة ١٠٣)، نية ارتكاب عمل من أعمال القرصنة. غير أن العناصر المكونة لهذه المخالفة ليست محددة بوضوح. وفي غير حالات التلبس، لا تباشر ملاحقة العديد من أعمال القرصنة. لذلك، يجب أن تراعي النظم القضائية الوطنية أيضاً عنصر النية.

(٣٥) يقصد بهذا المحضر محرر مکتوب للوقائع. ويعتد به أمام السلطة القضائية ولا يأذن تحريره ببدء المرحلة القضائية من الإجراءات.

دراسة إفرادية^(٣٦):

في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، اشتبه طاقم طائرة هليكوبتر تابعة لقوة أطلنطا البحرية الأوروبية في أنه يجري الإعداد لهجوم.

فاقتربت سفينة تابعة لقوة أطلنطا من السفينة المشتبه فيها واستعدت وفقا لقواعد الاشتباك للصعود إلى السفينة وتفتيشها. وبعد أن أدرك طاقم السفينة المشتبه فيها انكشاف أمرهم، ألقوا بالسلام في البحر. وحجز فريق قوة أطلنطا أسلحة على متن السفينة المشتبه فيها (قاذفتا صواريخ وسلاح آلي وذخائر).

ونظرا للخبرة التي اكتسبتها قيادة قوة أطلنطا خلال طلبات التسليم السابقة المقدمة إلى سلطات كينيا وسيشيل، اعتبرت عناصر الإثبات (وبالأخص الصور المتقطعة) غير كافية لمباشرة إجراءات قضائية. فأطلق سراح أفراد طاقم السفينة المشتبه فيها السبعة.

٦٠ - ولتيسير الملاحقة القضائية، يجب أن تشكل مجموعة مؤشرات بداية لإقامة الدليل (وجود بعض المواد على متن السفينة، معدات تحديد الموقع، والأسلحة، والوقود بكميات كبيرة، وتشكيل الطاقم وتصرفه خلال عمليات المراقبة الجوية، ونوع السفينة بحسب المنطقة وما إلى ذلك). ومن المفيد أيضا تعبئة الوسائل التي وضعت من أجل مكافحة أنواع أخرى من الجرائم المنظمة خدمة لمكافحة القرصنة (مثلا مكافحة الاتجار بالمخدرات)، وخاصة وضع ملف لأخذ البصمات. ففي حالتين حديثتين على الأقل (تسليم قراصنة إلى بلجيكا وهولندا)، مكن أخذ البصمات من تحديد هوية منفذي هجمات سابقة وإقرار حالة العود.

المقترح رقم ١٠: توعية الضحايا وأرباب العمل بضرورة الإدلاء بشهادتهم وتيسير الإدلاء بالشهادات عن طريق التداول بالفيديو

٦١ - معظم النظم القانونية في الدول التي بوشرت فيها ملاحقات قضائية نظم مستمدة من القانون العام وتستلزم الإدلاء بالشهادة حضوريا. وهذا الشرط عائق أساسي أمام سرعة المحاكمة، سواء كان الضحايا لا يعيرون أهمية للإدلاء بالشهادة أو يخشون القيام بذلك أو أن أرباب العمل لا يتيحون لهم تلك الإمكانية. ويوجد حوالي ١٠٠ قرصان في حالة احتجاز مؤقت لمدة تصل في بعض الحالات إلى سنتين، لأن المحاكمة لم تجر في انتظار الإدلاء بالشهادات.

(٣٦) بلاغ صحفي صادر عن عملية قوة الاتحاد الأوروبي البحرية لمكافحة القرصنة، ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

٦٢ - وعلى النحو المطلوب في القرار ١٩٥٠ (٢٠١٠)، يجب أن تتاح للبحارة إمكانية الإدلاء بشهادتهم خلال الدعاوى الجنائية. ويجب ضمان أمنهم خلال الدعوى من أجل استبعاد خشيتهم المحتملة من الأعمال الانتقامية. ويمكن إدراج بنود في عقود عمل البحارة ترمي من ناحية إلى تعويض الضحايا في حالة الإدلاء بالشهادة، ومن ناحية أخرى تمكينهم من الحق في الإدلاء بالشهادة على الرغم من أرباب العمل.

٦٣ - ويكمن الحل الأمثل على الخصوص في الاعتراف بصحة الإدلاء بالشهادة عن طريق التداول بالفيديو. ويمكن تشجيع الدول القائمة بالمحاكمة على تعديل قانون الإجراءات الجنائية للإذن باستخدام هذه الوسيلة. ويمكن تركيب معدات تقنية في قاعات المحاكم التي تجرى فيها دعاوى القرصنة.

٦٤ - ويمكن أيضا تعديل الإجراءات الجنائية الوطنية حتى تصبح الشهادات الكتابية مقبولة أمام المحاكم.

زيادة اتفاقات التسليم

المقترح رقم ١١: تيسير تسليم المشتبه فيهم قصد محاكمتهم

٦٥ - عمل المجتمع الدولي في أول الأمر على توقيع اتفاقات تسليم قصد المحاكمة مع دول في المنطقة في إطار المشاركة العالمية في تحمل الأعباء ولأسباب عملية تتعلق بالمصلحة في تسليم المجرمين إلى دول قريبة من مكان ارتكاب الجرائم. وقبلت كينيا وسيشيل التكفل بجزء من الجانب القضائي لمكافحة القرصنة بدعم من المجتمع الدولي^(٣٧). وقد أدت هاتان الدولتان دورا رائدا يقتدى به في المنطقة. ويجب أن يواصل الاضطلاع بهذا الدور ليكونا مثالا تقتدي به دول أخرى في المنطقة. ويستلزم ذلك تقديم المجتمع الدولي لدعم مناسب، ولكن أيضا أن تعبر تلك الدول عن احتياجاتها من ذلك الدعم^(٣٨).

(٣٧) قدم الاتحاد الأوروبي الدعم المالي لتعزيز القدرات القضائية والسجنية لكينيا وسيشيل، وذلك في إطار التبرعات المباشرة لميزانية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وتتواصل المحادثات مع موريشيوس في هذا الصدد (بناء جناح جديد في أحد السجون يسع ٦٠ شخصا). ومن ناحية أخرى، قدم الصندوق الاستئماني الذي أنشئ في إطار فريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة تبرعات إضافية قدرها ٣٣٢ ٧٧٠ دولارا لكينيا و ٤١٥ ١٦٠ دولارا لسيشيل.

(٣٨) في رسالة موجهة إلى الرئيس كيباكي مؤرخة ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، طلب سفراء الصين والدانمرك والولايات المتحدة وفرنسا والمملكة المتحدة ومندوب الاتحاد الأوروبي في نيروبي إلى السلطات الكينية موافقتهم بما لها من احتياجات، ولا سيما فيما يتعلق بتعزيز القدرات اللازمة لإجراء عمليات تسليم جديدة إلى كينيا. وطلب من السلطات الترتيب أيضا لتحديد احتياجاتها من أجل الالتزام باتفاق تسليم. ولم ترد أي إجابات على هذين الطلبين إلى غاية نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

٦٦ - ويجب تشجيع اقتراح قدمته بعض الدول، وخاصة سيشيل، بإنشاء محاكم وطنية متخصصة، لأنها يمكن إنشاؤها مبدئياً بسرعة. وحتى يكون هذا النوع من الآليات القضائية الوطنية مفيداً، يجب ألا تكون متخصصة فحسب، بل أن تكون لها كذلك صبغة إقليمية تجسد مبدأ الولاية القضائية شبه العالمية. وإلا، فإن حصر الولاية القضائية في المنطقة الاقتصادية الخالصة وحدها يحد بقدر كبير من أهمية هذه الاقتراحات. ويمثل غياب عنصر التلقائية في تنفيذ هذه الآلية قيوداً هاماً آخر. ويجب الإشارة إلى بقاء المحادثات الجارية بشأن هذه الآلية^(٣٩).

٦٧ - وإن كان استمرار تعبئة كينيا وسيشيل ضد إفلات القراصنة من العقاب أمر لا غنى عنه، فيجب أن تلتحق بهما مجموعة موسعة من الدول القائمة بالمحاكمة، سواء في المنطقة (موريشيوس مستقبلاً) أو في الدول التي تسيّر دوريات في البحار ودول العلم. وعمليات تسليم القراصنة إلى السلطات القضائية للدول الأوروبية والولايات المتحدة تشكل إشارات إيجابية في هذا الشأن.

المقترح رقم ١٢: تيسير تسليم المدانين قصد سجنهم

٦٨ - قام مؤخراً الفريق العامل المعني بالشؤون القانونية والتابع لفريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة باستكشاف الطرائق الممكنة لإبرام اتفاقات تسليم مع الدول القائمة بالمحاكمة (سيشيل وموريشيوس وغيرهما) والدولة المتكفلة بالسجن (الصومال)^(٤٠). وفي هذا السياق الذي يفتح المجال لعمليات تسليم متتالية (من الدولة القائمة بالاعتقال إلى الدولة القائمة بالمحاكمات ثم منها إلى الدولة المتكفلة بالسجن)، لا بد أن ينص الاتفاق الأصلي المبرم بين الدولة القائمة بالاعتقال والدولة القائمة بالمحاكمة على إمكانية إجراء أو عدم إجراء عملية تسليم ثانية إلى الصومال على شروط القيام بذلك. ويمكن سوق مثال الاتفاق المبرم بين الاتحاد الأوروبي وكينيا الذي ينص على ضرورة موافقة الاتحاد الأوروبي على كل قرار تسليم لاحق. أما فيما يتعلق بمسألة موافقة السجين المثيرة للجدل، فهي لا تمثل في نظري شرطاً ضرورياً حينما تكون الدولة المتكفلة بالسجن هي دولة جنسية المجرم.

(٣٩) يظل العائق الأساسي متمثلاً في وضع آلية لتسليم المدانين إلى الصومال.

(٤٠) سيعقد اجتماع بين سلطات سيشيل والسلطات الصومالية للحكومة الاتحادية الانتقالية وبوتلاند وصوماليلاند (٧-٩ شباط/فبراير ٢٠١١)، بمشاركة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ورئيس فريق الاتصال المعني بالقرصنة، من أجل التفاوض بشأن اتفاق لتسليم القراصنة المدانين إلى الصومال قصد إيداعهم السجن. ويظل العائق الأساسي هو الافتقار للقدرات في مجال السجن في الصومال (انظر أدناه).

٢ - تجاوز العقوبات المتعلقة بالقدرات التي تعترض مقاضاة القراصنة المزعومين

٦٩ - يشكل الافتقار للقدرات في مجال السجون العائق الرئيسي الذي يعترض محاكمة القراصنة من قبل دول المنطقة. وتخشى هذه الدول بالفعل أن يتحتم عليها وحدها تحمل المسؤولية فيما يخص السجناء بعدما يتوقف دعم المجتمع الدولي. وبالفعل، يمكن أن تكون عقوبات السجن طويلة (إدانة مؤخرا في سيشيل بالسجن لمدة ٢٢ سنة، بل وحتى السجن مدى الحياة في عمان).

المقترح رقم ١٣: تعزيز الدعم الدولي المقدم لتعزيز القدرات في مجال السجون في دول المنطقة

٧٠ - يجب أن تكون زيادة المعونة الدولية من أجل تعزيز القدرات في مجال السجون في دول المنطقة ذات طابع يجعل تعبئتها دائمة. وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بدعم من الاتحاد الأوروبي بعمل متميز في كينيا و سيشيل والصومال ووضع مشروعا فيما يخص موريشيوس^(٤١). غير أن القدرات في مجال السجون تظل محدودة، ومن ثم يلزم توسيع عدد الدول التي توافق على مباشرة ملاحقات قضائية ضد القراصنة المزعومين بتشجيعها عن طريق تقديم دعم مناسب، وأيضا عن طريق تطوير القدرات في الصومال نفسها. ويجب أن يشكل الصندوق الاستئماني لدعم مبادرات مكافحة القرصنة قبالة السواحل الصومالية الذي أنشئ في إطار فريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة الأساس المفضل المستند إليه في هذه المساعي. ويجب زيادة حجم هذا الصندوق بنسب أعلى بكثير من المبالغ الحالية^(٤٢).

٣ - تجاوز العقوبات السياسية التي تعترض مقاضاة القراصنة المزعومين

٧١ - بصرف النظر عن العقوبات القانونية (التي يمكن تسويتها على المدى القصير) والعقوبات المتعلقة بالقدرات (التي يمكن تجاوزها على المدى المتوسط بدعم مناسب من المجتمع الدولي)، تظل المسألة الحاسمة المتمثلة في الإرادة السياسية قائمة.

٧٢ - وقد أعربت كينيا عن نوع من خفوت الهمة لديها بقيامها في آذار/مارس ٢٠١٠ بإبلاغ نيتها إلغاء اتفاقات التسليم التي التزمت بها مشيرة إلى مخاطر الأعمال الانتقامية وضرورة مشاركة الدول الأخرى في تحمل الأعباء. وفي الآونة الأخيرة، مارست هولندا أيضا

(٤١) لا تستهدف هذه المشاريع القرصنة حصرا، بل ترمي إلى تعزيز القدرات المتعلقة بالسجون عامة.

(٤٢) يقدر إجمالي التبرعات حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ بمبلغ ٩١٧ ٠٨٨ ٥ دولارا.

ولايتها القضائية العالمية رغم أنه لم يكن لديها فيما يبدو أية مصلحة مباشرة في ذلك. ومواصلة هذه التعبئة أمر لا غنى عنه. وبالفعل، تصعب مطالبة بعض الدول بمواصلة بذل جهود لا يشاركها فيها أحد.

المقترح رقم ١٤: تشجيع تعبئة عامة للدول من أجل محاكمة المشتبه في ارتكابهم أعمال القرصنة

٧٣ - يهيب قرار مجلس الأمن ١٩١٨ (٢٠١٠) ”بجميع الدول، بما في ذلك دول المنطقة، تجريم القرصنة في قوانينها المحلية والنظر بشكل إيجابي في مسألة محاكمة القرصنة المشتبه فيهم الذين يلقي القبض عليهم قبالة سواحل الصومال، وسجن المدانين منهم، بما يتسق والقواعد المعمول بها للقانون الدولي لحقوق الإنسان“.

٧٤ - ولا يمكن أن تصبح مشاركة كل دولة أمرا مقبولا إلا بتعبئة عامة. وتبعث المحاكمات الأخيرة في الولايات المتحدة وأوروبا على التشجيع، وكذلك اتساع عدد دول الاستقبال في المنطقة، وخاصة موريشيوس، بل وأيضا ملديف.

٧٥ - وتظل الإجراءات القضائية المتخذة من قبل دول علم السفن ضحية أعمال القرصنة حتى اليوم ضئيلة وينبغي أن يزيد تواترها. وينبغي أن تكون المشاركة العالمية في تحمل الأعباء أفضل توزيعا. وعلى المدى القصير، يتحتم على جميع الدول، بما فيها دول علم السفن ضحية أعمال القرصنة أن تلاحق القرصنة أمام العدالة.

٧٦ - غير أن طابع العملية المتسم بضرورة التغيير ومداهما المحدود وعدم تلقائية تنفيذها أمور تستلزم إيجاد حلول جديدة على المدين القصير والمتوسط من شأنها الاستجابة للمتطلبات العملية.

ثانيا - الحاجة الملحة لتطبيق حلول جديدة

إجراءات استثنائية لحالة استثنائية

٧٧ - إذا كانت ميزة الحلول المطبقة حاليا قد تمثلت في أنها مكنت من القيام في الوقت المناسب بمقاضاة نحو ثلث القرصنة المقبوض عليهم منذ عام ٢٠٠٨ إلى غاية مطلع عام ٢٠١٠، فإنها لم تعد ناجعة بالنظر إلى أن هذه النسبة لم تتجاوز ١٠ في المائة منذ خريف عام ٢٠١٠. وعلاوة على السعي إلى إدخال تحسن في المدى القصير على الإجراءات الحالية التي تتيح هامشا محدودا لتحسينها، يتعين بالأخص تطبيق حلول جديدة تكفل على وجه الاستعجال استمرارية حقيقية بين الجانبين التنفيذي والقضائي. ويتعين على المجتمع الدولي

أن يتخذ إجراءات استثنائية ترقى إلى مستوى خطورة الحالة وتستجيب لما تتطلبه من سرعة في التنفيذ.

الحلول غير التوافقية

٧٨ - يؤدي عدم التوصل إلى توافق في الآراء داخل مجلس الأمن بشأن الحل الذي يتعين اعتماده إلى استبعاد الخيارات الأشد تطرفاً. فقد يبدو اقتراح إنشاء محكمة جنائية دولية (الخياران ٦ و ٧) اقتراحاً مغرباً، ينطوي على بعض المزايا المترتبة عن مركز حماية دولية، بيد أن غالبية الدول تعتبره اقتراحاً لا يناسب جريمة القرصنة التي تندرج ضمن إطار القانون العام. وعلاوة على ذلك، فإنه سيستلزم تحديد مواعيد زمنية للإنشاء ثم للإجراءات تستغرق وقتاً طويلاً للغاية، كما سيتطلب تكاليف جد مرتفعة. وبالمثل، فإن تنفيذ خيار إنشاء محكمة إقليمية (الخيار ٥)، بناء على اتفاق متعدد الأطراف بين عدة دول في المنطقة، سيتطلب بالضرورة وقتاً طويلاً. وفي المقابل، فإن إسناد حماية دولية إلى محكمة صومالية تقع خارج النطاق الإقليمي خيار يستحق الدراسة وهو موضوع تحليل في هذا التقرير.

”صوملة“ الحل

٧٩ - إن تطبيق حل قضائي سريع وفعال لمسألة القرصنة أمر ضروري في المقام الأول بالنسبة للصومال باعتباره مصدراً للقرصنة وضحية لها في الوقت نفسه. وينبغي أن يندرج هذا الحل ضمن إطار الجهود المبذولة لحل الأزمة الصومالية وتعزيز سيادة القانون في الصومال. وفي جميع الأحوال، سيكون من العبث محاولة وضع حل قضائي بمعزل عن الصومال الذي هو منشأ القرصنة. وسيكون من العبث أيضاً الانتقال إلى الجانب القمعي دون تفعيل الجانب الوقائي في الوقت نفسه. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى تزامن تنفيذ مهمتي مع تزايد الوعي الجماعي بالطابع الملح للحالة وبضرورة إعادة وضع الصومال في صميم الحلول المعتمدة. وبالتالي، فإن الخطة المقترحة خطة استثنائية تتضمن كلمتين أساسيتين هما ”الصوملة“ و ”الاستعجال“.

٨٠ - وتتألف الخطة العاجلة للغاية من ثلاثة أركان، هي الركن الاقتصادي والركن الأمني والركن القضائي/الجنائي، ترمي إلى تعزيز القدرات الصومالية. وامتداداً للنهج ذي المسارين الذي وضعته الولايات المتحدة الأمريكية إزاء الصومال، تتضمن الخطة، استكمالاً للإجراءات المتخذة لصالح الحكومة الاتحادية الانتقالية، تقديم دعم مباشر إلى الكيانين الإقليميين المتمثلين في بوتلاند وصوماليلاند^(٤٣). ووفقاً للتوصيات الصادرة عن روسيا وألمانيا، يبدو من

(٤٣) قد يتعلق الأمر بإجراءات متميزة لكل من بوتلاند وصوماليلاند لا تتطلب بالضرورة نفس الاحتياجات.

الضروري وجود عنصر دولي لتطبيق هذا الحل. وأخيرا، في إطار نهج شامل، ينبغي أن تقوم هذه الخطة العاجلة للغاية على محورين اثنين هما منع أعمال القرصنة وقمعها.

ألف - منع أعمال القرصنة

١ - الركن الاقتصادي والاجتماعي

٨١ - يتطلب اجتثاث آفة القرصنة تطوير بدائل اقتصادية لمنع تفشي "اقتصاد القرصنة" في مجموع النسيج الاقتصادي الصومالي وإعادة الأمل إلى الشباب الذين يعيشون في كثير من الأحيان دون أمل في المستقبل. وقد حددت الحكومة الاتحادية الانتقالية، بالتعاون مع المجتمع الدولي والقطاع الخاص، خلال مؤتمر إسطنبول المعقود في أيار/مايو ٢٠١٠، ستة مجالات عمل ذات أولوية تتمثل في: مصائد الأسماك، والبنى التحتية للنقل، وتصدير الماشية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، ومشاريع الطاقة البديلة والقطاع المصرفي. وحدد فريق الأمم المتحدة القطري بدوره عددا كبيرا من المشاريع الإنمائية التي سيتيح تنفيذها، ولا سيما في المناطق الساحلية، بلوغ الأهداف المشار إليها أعلاه.

٨٢ - ويهدف الركن الاقتصادي إلى تطوير أنشطة يتعذر ازدهارها في بيئة تسود فيها القرصنة، وتكفل سيادة السلطات الصومالية على إقليمها وتنظيم أنشطة الخدمات لكي لا تساهم تنميتها في تفشي القرصنة. وثمة العديد من قطاعات العمل ذات الأولوية وهي: أنشطة الموانئ والصيد، وتصدير الماشية، وتنظيم تنمية خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

٨٣ - ومن الضروري توطيد هذه المحاور مع استهداف منطقتي شمال بونتلاندا وصوماليلاند، والتركيز بالدرجة الأولى على الأنشطة الاقتصادية والإنسانية التي يتعارض تطويرها مع ممارسات القرصنة. والهدف المتوخى هو أن ينظر الشعب الصومالي إلى القرصنة باعتبارها نشاطا منافسا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات المحلية وأن يصبح معارضا لها. وإلى جانب ذلك، يتعين مساعدة الصومال على استعادة سيادته على موارده في البر كما في البحر. وثمة ثلاثة قطاعات على الأقل من الأنشطة التي تستجيب لهذه المعايير وهي: الصيد وأنشطة الموانئ وعمليات تصدير الماشية. وتشكل هذه القطاعات أيضا مصادر لفرص العمل بدون مؤهلات، مما يتيح استقطاب شريحة عاطلة معرضة للاستغلال من جانب زعماء القرصنة. ويتطلب استكشاف الموارد الطبيعية البرية أو البحرية، ثم استغلالها في الأجل الطويل، تعزيز قدرات السلطات الصومالية، من خلال قواها الحكومية، على ضمان أمن إقليمها. وأخيرا، فإن تنظيم أنشطة الخدمات أمر ضروري لكي لا تساهم تنميتها في تفشي القرصنة.

الاقتراح رقم ١٥: تزويد بونتلانند وصوماليلاند بالوسائل اللازمة لاستغلال مواردهما

تنمية مصائد الأسماك

٨٤ - ينطوي هذا القطاع على إمكانات هائلة للنمو. فالصيد (بما في ذلك بيع التراخيص وأنشطة مصائد الأسماك) يمكن أن يدرّ مبلغا يساوي مجموع الفدى المدفوعة في عام ٢٠٠٩^(٤٤). وسعيا إلى تطوير العمالة في المناطق الساحلية، يمكن إرفاق اتفاقات الصيد المتعلقة ببيع التراخيص بالتزام يقضي بمعالجة ٣٠ في المائة من منتجات الصيد في مصائد أسماك صومالية. وفي الأجل الطويل، يمكن تأمين مناطق صيد الأسماك بواسطة خفر سواحل صوماليين بدعم إقليمي أو دولي.

تنمية أنشطة الموانئ

٨٥ - إن الميناءين الرئيسيين في شمال الصومال هما ميناء بوساسو وميناء بربرا، اللذان تولى تجهيزهما مستثمرون من القطاع الخاص من أجل تصدير الماشية. وسيؤدي تأمينهما إلى تنمية هذه الأنشطة. ولا بد من توافر منشآت طرقية عالية الجودة، ولا سيما في ممر بربرا، من أجل كفالة مردودية المشاريع الاستثمارية المرغوبة ذات البعد الإقليمي.

٨٦ - وتتطلب تنمية هذه الأنشطة وضع سياسة شفافة لتعيين موظفي الموانئ وبرامج تدريبية بشأن إدارة الموانئ وأشغال المناولة. وفي سياق يتسم بنقص الكهرباء (غير المتاحة لما نسبته ٩٠ في المائة من السكان الصوماليين)، يمكن تزويد منشآت الموانئ جزئيا بمصادر الطاقة المتجددة (مشروع تطوير الطاقة الشمسية في بوساسو). وأخيرا، سيكون من الضروري في وقت لاحق إشراك السلطات الإقليمية في حراسة السفن على امتداد الساحل. ويمكن توسيع نطاق وحدة الشرطة الخاصة التي أنشئت في بونتلانند وصوماليلاند لتوفير الحراسة البرية لموظفي وكالات الأمم المتحدة بحيث تشمل الحراسة البحرية.

تنمية صادرات الماشية

٨٧ - تشكل تربية الجمال والغنم وتصديرهما نشاطا أساسيا في الاقتصاد الصومالي (حيث يمثل ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و ٦٥ في المائة من العمالة و ٨٠ في المائة

(٤٤) قدر فريق الرصد المعني بالصومال الذي أنشئ عملا بأحكام القرار ١٨٥٣ (٢٠٠٨) الفدى المدفوعة في عام ٢٠٠٩ بمبلغ ٨٢ مليون دولار. وفي مؤتمر إسطنبول (٢٠١٠)، قدرت الأمم المتحدة المبلغ الضائع من العائدات المحتملة لتصدير منتجات الصيد بسبب أنشطة صيد الأسماك غير المشروع وغير المسجل وغير المنظم بنحو ٩٥ مليون دولار في السنة.

من العملات الأجنبية). ومن شأن تنمية البنى التحتية للصرف الصحي في مينائي بوساسو وبربرة أن يساهم في إيجاد منافذ جديدة لصادرات الماشية.

تنظيم تنمية قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية

٨٨ - يشكل قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية أداة أساسية من أدوات التنمية. إذ يبدو أن القطاع الخاص قد استثمر أكثر من ٣٩٠ مليون دولار في هذا القطاع خلال السنوات العشر الماضية، مما مكّن مليوني صومالي من استخدام الإنترنت وأتاح لما عدده ١,٥ مليون صومالي الاشتراك في خطوط الهاتف المحمول. والحال أن هذه الوسائل التكنولوجية معرضة للاستخدام لأغراض الأنشطة الإجرامية ولا سيما عمليات تحويل الأموال بواسطة الهاتف المحمول. وقد بادرت الجهات الفاعلة في القطاع الخاص إلى إنشاء السلطة التنظيمية للاتصالات السلكية واللاسلكية من أجل كفالة التنظيم الذاتي في غياب هيكل حكومي. ومن الضروري تعزيز الضوابط التي تنظم هذه الأنشطة الحساسة.

الاقتراح رقم ١٦: تيسير إعلان المناطق البحرية الصومالية

٨٩ - لا يمكن أن تتحقق التنمية في هذا المجال دون التوصل إلى حل المسألة القانونية لترسيم حدود المناطق البحرية. وفي الوقت الراهن، فإن الصومال، رغم دخوله طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، يعلن منذ ٢٤ تموز/يوليه ١٩٨٩، بموجب قانون يعود إلى عام ١٩٧٢، بحراً إقليمياً يمتد على مسافة ٢٠٠ ميل، مما يتجاوز مسافة الاثني عشر ميلاً المنصوص عليها في الاتفاقية. وفي غياب ترسيم للحدود وفقاً للقانون الدولي، يعتبر الصومال من الناحية القانونية مجرداً من البحر الإقليمي ومن المنطقة الاقتصادية الخالصة. وكانت النرويج قد عرضت المساعدة على الصومال من أجل تحديد المنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري. لكن البرلمان الصومالي في مقديشو لم يوافق على هذا الترسيم ولم يقر بإلغاء القانون المتعلق بالبحر الإقليمي. ويظل ترسيم الحدود البحرية مع البلدان الثلاثة المجاورة (وهي جيبوتي وكينيا واليمن) مسألة حيوية. ويتعين التوصل، بمساعدة من الأمم المتحدة، إلى حل لهذه الأعمال ذات الطابع الحساس في أقرب الآجال.

الاقتراح رقم ١٧: إنشاء لجنة تحقيق بشأن الصيد غير المشروع والتلوث البحري

٩٠ - في ضوء تعدد الادعاءات المتعلقة بالصيد غير المشروع وإلقاء النفايات السامة في المياه الصومالية، وهي ادعاءات يتخذها القراصنة ذريعة لتبرير أنشطتهم الإجرامية، فإن إنشاء لجنة تحقيق سيتيح من جهة، تحديد الوسائل التي يتعين اعتمادها لحماية هذه الموارد ومن جهة

ثانية، وضع حد للتذرع بتلك الادعاءات. ويمكن أن تتألف هذه اللجنة من خبراء علميين تعينهم منظمة الأمم المتحدة وفقا لتوزيع جغرافي عادل لا نزاع فيه.

٢ - الجانب الأمني

٩١ - لا بد من توافر قطاع أمني فعال يواكب القطاعين الاقتصادي والاجتماعي. ويشكل الالتزام الثابت من جانب السلطات الصومالية، ولا سيما السلطات الإقليمية في بونتلاندا، بتوفير الأمن في المواقع الرئيسية التي يتخذها القراصنة نقطة انطلاق أو ملاذا هو ما يطالب به المجتمع الدولي مقابل تقديم المساعدة الدولية لتنمية هذه المناطق. وبالتالي، فإن نهج المجتمع الدولي ينبغي أن يكون نهجا تدريجيا من أجل التقدم خطوة خطوة بالشراكة مع السلطات الصومالية.

٩٢ - وينبغي تنمية القدرات الأمنية للسلطات العامة في إطار احترام نظام الحظر المفروض بموجب قرار مجلس الأمن ٧٣٣ (١٩٩٢) والخاضع لمراقبة لجنة الجزاءات وفقا لقرار المجلس ٧٥١ (١٩٩٢).

مراقبة السواحل

الاقتراح رقم ١٨: إعادة نشر وحدات الشرطة في المناطق الخارجة عن القانون

٩٣ - تتمثل الأولوية في إعادة إرساء نظام الحكم في المناطق الخارجة عن القانون حيث تنتشر أنشطة القرصنة في البر. ويهدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال برنامجه المعنون "سيادة القانون والأمن"^(٤٥)، إلى العمل مع السلطات المحلية والشيوخ من أجل تعزيز وجود السلطات العامة في هذه المناطق. وامتدادا لهذه الإجراءات، سيكون من المستصوب إنشاء وحدة شرطة في أكثر من عشر من القرى المعرضة للخطر في الساحل. وسوف تُزود كل وحدة بفريق تفتيش على نمط وحدات الرصد الداخلية، وهي آلية مختلطة تضم ممثلين عن الشيوخ وممثلين عن منظومة الأمم المتحدة. وقُدرت تكلفة افتتاح مكتب للشرطة بمبلغ ١٧٤ ٠٠٠ دولار^(٤٦)، منه ٦٥ ٠٠٠ دولار لتشييد مرافق جديدة^(٤٧). وعلاوة على ذلك، قُدرت تكاليف توفير تدريب متخصص لشرطة بونتلاندا وصوماليلاند وإنشاء

(٤٥) انظر: Rule of Law and Security.

(٤٦) المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(٤٧) فيما يتعلق بمكتب شرطة مساحته ٢٥٠ مترا مربعا.

نظام توجيهي على مدى ثلاث سنوات بمبلغ ١٠٩٠٠٠٠ دولار^(٤٨)، يضاف إليه مبلغ ٢٠٠٠٠٠ دولار لتجديد المنشآت والمعدات.

الاقتراح رقم ١٩: تشكيل قوة خفر سواحل برية

٩٤ - يلتمس كل من بونتلانند وصومالييلاند الدعم من المجتمع الدولي من أجل تشكيل وتدريب قوة لخفر السواحل. وفي إطار عملية كمبالا، التي تجمع بين الحكومة الاتحادية الانتقالية وبونتلانند وصومالييلاند تحت لواء منظمة الأمم المتحدة، تم إنشاء فريق اتصال صومالي معني بالقرصنة. ومن المهم مواصلة تحريك هذه العملية وثني السلطات الإقليمية عن اللجوء إلى البديل المتمثل في الشركات العسكرية الخاصة. ويشكل الاتفاق المبرم بين الحكومة الاتحادية الانتقالية وبونتلانند وغالمودوغ بشأن إنشاء قوة لرصد السواحل قاعدة للتعاون يجدر بالمجتمع الدولي أن يدعمها. وتتطلب مراقبة السواحل من البر تعزيز آليات الإدارة البحرية والموارد البشرية للمراقبة والوسائل التقنية الأساسية لتبادل المعلومات. ويمكن أن يستفيد الصومال ذاته من المركز الإقليمي للتدريب والتوثيق في جيبوتي، الذي أنشأته المنظمة البحرية الدولية، بدعم من الاتحاد الأوروبي، من أجل تعزيز القدرات البحرية لدول المنطقة، وذلك من خلال تطوير وحدة نموذجية للتدريب على مهام خفر السواحل في البر، بناء على أساس أولي لتدريب المدربين. وسيعمل هؤلاء المدربون على تعميم الوحدة النموذجية التدريبية على مختلف أرجاء الإقليم الصومالي، بدءاً بالمناطق الشمالية. وفي المدى البعيد فقط، يمكن تزويد هذه القوة الصومالية لخفر السواحل بقدرات بحرية.

تعطيل نشاط الجهات الراعية والقضاء عليه

٩٥ - تضطلع الجهات الراعية بدور جمع المبالغ اللازمة من المستثمرين^(٤٩)، ثم تفويض سير العمليات إلى زعماء الجماعات الذين يقومون بتشغيل، أو بالأحرى استغلال سكان المناطق الساحلية. وكانت توجد في البداية شبكتان رئيسيتان ناشطتان، إحداهما في شمال بونتلانند والثانية في جنوبه. ويبدو أن هاتين الشبكتين قد تكاثرتا، لا سيما نتيجة قيام بعض القراصنة بإعادة استثمار جزء من الفدى. واليوم، أصبح هناك عشرات الجهات الراعية، معظمها

(٤٨) المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(٤٩) يقدر الاستثمار اللازم لتنفيذ عملية ما بمبلغ ٧٠٠٠٠٠ دولار، الذي يغطي تكاليف شراء الوقود والأسلحة والذخيرة، واستئجار الزوارق والمحركات ومعدات الاتصال، ويشمل مرتبات القراصنة الذين يضطعون، انطلاقاً من البر، بمراقبة السفن المستهدفة والرهائن، فضلاً عن مصاريف طعام القراصنة. وكثيراً ما تكون السفن الأم سفن مقرصنة، مما يقلل من تكلفة الاستثمار.

في بونتلاند. وقد ذكرت الولايات المتحدة العديد من الجهات الراعية في مرفق المرسوم الرئاسي المؤرخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٩٦ - وفي عام ٢٠١٠، تضاعفت مرة أخرى مبالغ الفدى المدفوعة عن كل سفينة (حسب قيمة البضائع المنقولة)؛ وتشير التقارير إلى أن آخر فدية دُفعت حتى الآن تصل إلى ٩ ملايين دولار. ومقارنة بمبلغ الاستثمار اللازم لكل عملية (وهو ٧٠.٠٠٠ دولار)، فإن هذا العائد الاستثماري لا يزال يساهم في ترويح فرص العمل. ويجري إخراج جزء كبير من الأموال من الصومال من أجل غسلها وإعادة استثمارها في دول المنطقة. ويشكل تعطيل قدرة هذه الجهات الراعية باستهداف مصدر الآفة هدفا ذا أولوية لكسر هذه الحلقة الجهنمية.

الاقتراح رقم ٢٠: القيام، تحت رعاية الإنترنت، بتعزيز قدرات الشرطة العلمية لدول المنطقة في مجال التحقيقات

٩٧ - يتوقف نجاح تعطيل قدرة الجهات الراعية على تحديد عناصر الإثبات وجمعها. ولذلك، فقد شدد مجلس الأمن في قراره ١٩٥٠ (٢٠١٠) على "أهمية مواصلة تعزيز جمع الأدلة على أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر قبالة سواحل الصومال وحفظها وتقديمها إلى السلطات المختصة". ولتحقيق ذلك، يشير الإنترنت إلى أن تكون قوات الشرطة الإقليمية ينبغي أن تكون أكثر استعدادا وأن تحظى بمزيد من الدعم فيما تبذله من جهود. وتعتمد جودة تقارير التحليل الجنائي التي يمكن أن تقدمها اعتمادا كبيرا على طريقة جمع عناصر الإثبات والمعلومات، وكذلك طريقة إدخالها في قواعد البيانات المناسبة. وهي ضرورية لنجاح الملاحقات القضائية بإتاحة الربط بين عمل القوات البحرية وإجراءات السلطات القضائية المكلفة بمقاضاة القراصنة المشتبه بهم.

٩٨ - ومن شأن تشكيل أفرقة إقليمية متخصصة للتحقيقات في مجال القرصنة^(٥٠) أن يتيح اتباع نهج منسق ومتكامل من أجل تحسين جمع الأدلة في جميع مراحل ارتكاب الجريمة:

- بمجرد تمكن القوات البحرية من إحباط هجوم ما لكي تتمكن من الشروع في رفع البصمات وجمع العناصر المتعلقة بهوية المشتبه بهم (مما يتيح التعرف على الجرمين المعاودين)، وكذلك المعلومات المتعلقة بالسفينة الأم والمحركات (ولا سيما أرقامها، بغرض تعقب المشتريين والبائعين)، ثم إدخالها لاحقا في قواعد بيانات الإنترنت واليوروبول. وعندما يتقرر أن الأدلة المجمعة كافية لملاحقة المشتبه بهم، ينبغي

(٥٠) قدم هذا الاقتراح أثناء المؤتمر الذي نظمه الإنترنت، بالشراكة مع السلطات الترانزية، في دار السلام في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

الامتناع، قدر الإمكان، عن إغراق السفن الأم والزوارق. فيلى جانب كونها عناصر إثبات، فإنها تشكل أيضا قدرات يمكن استخدامها في المستقبل من أجل تنمية أنشطة الصيد مع مراقبتها، ولأغراض تشكيل قوة حفر السواحل في الأجل الطويل.

- أثناء عملية احتجاز الرهائن والتفاوض ودفع الفدية بفضل التعاون مع قطاع النقل البحري وشركات التأمين والقطاع المصرفي: تعقب الوسطاء ومكالماتهم الهاتفية بشكل آني، وأخذ أرقام الأوراق المصرفية، وما إلى ذلك.
- ومباشرة بعد الإفراج من أجل تحليل مسرح الجريمة: رفع البصمات والحمض النووي (الدنا)، وما إلى ذلك.
- تعقب تدفقات الأموال المتأتية من القرصنة^(٥١): التزام الحيطه من جانب المصارف ومراقبة التحويلات الإلكترونية للأموال (عن طريق الإنترنت والهاتف المحمول)، وذلك بالتعاون مع المصارف المركزية والنظام المصرفي التقليدي ومكاتب الصرف وشركات تحويل الأموال وشركات خدمات الهاتف المحمول، مع الاستفادة من الخبرة المكتسبة، ولا سيما خبرة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وعلاوة على ذلك، تتطلب هذه الإجراءات تطبيق الأنظمة التي يُتوخى أن تصبح منسقة في نهاية المطاف، والتي تطبقها فعلا دول المنطقة باستثناء الصومال، الذي ينبغي له اعتمادها في الأجل الطويل.

الاقتراح رقم ٢١: تشجيع مقبولية الأدلة المقدمة ضد الجهات الراعية

٩٩ - تتمثل الصعوبة الرئيسية بعد ذلك في كفالة مقبولية عناصر الإثبات المقدمة إلى المحاكم. ويتطلب ذلك تعاوننا متزايدا مع شركات التأمين وقطاع النقل البحري والقطاع المصرفي. ولا شك أن هذه العملية ستستغرق وقتا طويلا. إذ ينبغي ضمان إمكانية عرض بعض الأدلة المستمدة من الاستخبارات على المحكمة.

الاقتراح رقم ٢٢: تطبيق جزاءات فردية ضد الجهات الراعية

١٠٠ - يمكن أن يؤدي اعتماد مجلس الأمن جزاءات فردية ضد الجهات الراعية بناء على القرار ١٨٤٤ (٢٠٠٨) إلى نتائج فعالة في فترة أوجز، دون أن تؤدي تلك الإجراءات إلى تجريم دفع الفدية. إذ ينبغي تطبيق هذه الجزاءات بمجرد اعتمادها، ولا سيما من جانب دول

(٥١) من المقرر عقد عدة مؤتمرات بشأن هذا الموضوع قريبا في كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير وآذار/مارس، وذلك تحت رعاية الإنترنت ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

المنطقة (حظر السفر وتجميد الأصول). ومع ذلك، فإن الجزاءات الفردية لا يمكن أن تحل محل المحاكمات الجنائية الوطنية.

باء - قمع أعمال القرصنة

١٠١ - ما فتى المجتمع الدولي يفضل حتى الآن محاكمة القراصنة وسجنهم في دول المنطقة، باعتبار أن الصومال خيارا فرعيا أو مخصصا لملاحقة القراصنة المقبوض عليهم من جانب السلطات الصومالية ذاتها. ويتوخى الركن الأخير من الخطة المقترحة - بعد الركنين الاقتصادي والأمني - إعادة وضع الصومال في صُلب الحل القضائي. وبالتالي، فإن هناك ثلاثة عناصر ضرورية لكفالة قمع أعمال القرصنة ومن ثم ردعها، وهي: وضع مجموعة قوانين صومالية تخول ملاحقة القراصنة المزعومين في إطار احترام القواعد الدولية لحقوق الإنسان، وتعزيز القدرات القضائية الصومالية اللازمة في المستقبل القريب وبناء القدرات في مجال السجون من أجل إنفاذ العقوبات المحكوم بها بصورة فعالة في الصومال.

١ - الجانب القانوني

القانون الصومالي الواجب التطبيق

١٠٢ - يتألف القانون الصومالي من ثلاث طبقات: أولا، القواعد العرفية التي يطبقها شيوخ العشائر وتحظى بقبول السكان نظرا لطابعها المرن والتوافقي؛ وثانيا، الشريعة التي تطبق أساسا في الشؤون المدنية، ولا سيما شؤون الأسرة؛ وثالثا، القانون الموروث عن الاستعمار البريطاني في صوماليلاند وعن الاستعمار الإيطالي في بونتلاند وفي وسط الصومال وجنوبه ("الصومال"). ويخضع قانون العقوبات لأحكام هذه الطبقة الأخيرة من القانون الصومالي وليس لأحكام الشريعة.

١٠٣ - وسعيا لتوحيد الصومال بعد الاستقلال، بدأت السلطة المركزية عملية لتوحيد القانون. وبموجب القانون رقم ٥ المؤرخ ٣٠ كانون الثاني/يناير ١٩٦٢، منحت الجمعية الوطنية الحكومة مهلة ستة أشهر لوضع قانون للعقوبات وقانون للإجراءات الجنائية يطبقان على مجموع إقليم الصومال. وبالنظر إلى قصر المهلة المحددة، تقرّر اعتماد قانون العقوبات الموروث عن المستعمرة الإيطالية سابقا، والمستمد مباشرة من قانون العقوبات الإيطالي لعام ١٩٣٠. ودخل هذا القانون حيز النفاذ في ٢ نيسان/أبريل ١٩٦٤ ولا يزال مطبقا حتى الآن، بما في ذلك في صوماليلاند^(٥٢). وفي المقابل، فإن قانون الإجراءات الجنائية المعتمد في

(٥٢) بعد إعلان الاستقلال في عام ١٩٩١، قررت صوماليلاند مواصلة تطبيق قانون العقوبات لعام ١٩٦٤.

عام ١٩٦٢ مستمد مباشرة من القانون الذي كان ساريا في المستعمرة البريطانية سابقا، والذي يستند بدوره إلى أحكام الإجراءات الجنائية الهندية لعام ١٨٧٢^(٥٣). وحتى اليوم، تظل الصومال خاضعة لأحكام جنائية إيطالية الأصل ولأحكام الإجراءات الجنائية للقانون العام.

اعتماد قانون صومالي لمكافحة القرصنة

١٠٤ - على الرغم مما سلف، لا يتضمن قانون العقوبات الصومالي أحكاما تتعلق بجريمة القرصنة^(٥٤). وبالتالي، فقد وُضع، تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مشروع قانون يجرّم القرصنة وينبغي تطبيقه في مجموع إقليم الصومال. وفي جيبوتي، اجتمع في ربيع عام ٢٠١٠ ممثلو الحكومة الاتحادية الانتقالية عن كل من بونتلاندي وصوماليلاند، ورئيس المحكمة العليا والمدعي العام وقائد دوائر السجون.

١٠٥ - واعتمد برلمان بونتلاندي قانون مكافحة القرصنة في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، لكن برلمان مقديشو لم يعتمد بعد. وقبلت حكومة صوماليلاند تقديم مشروع هذا القانون إلى برلمان هرجيسة لكي يتسنى بدء تطبيقه في صوماليلاند، لكن مع تقييد الاختصاص القضائي لمحاكمها.

١٠٦ - وفيما يتعلق بالجوهر، يُستوحى مشروع قانون مكافحة القرصنة إلى حد كبير من التشريع الجديد في سيشيل (الفرع ٦٥ من قانون العقوبات). وقد أثر الخبراء الصوماليون اعتماد قانون خاص بدلا من تعديل قانون العقوبات الساري، لما كانت ستتسم به هذه العملية من تعقيد أكبر. ويستنسخ هذا القانون اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مع اعتماد تعريفها للقرصنة (المادتان ٤ و ٥). وتشمل الجريمة أعمال التنظيم والتواطؤ والمحاولة (المادة ٣). وينص القانون بصيغته المعتمدة في بونتلاندي على الاختصاص القضائي الشامل (المادتان ١ و ٢)، مع منح السلطة القضائية اختصاص النظر في جميع أعمال القرصنة، بصرف النظر عن مكان ارتكاب الجريمة أو جنسية مرتكبها. ويعاقب على الجريمة بالسجن لمدة تتراوح بين ٥ أعوام و ٢٠ عاما وبغرامة مالية تتراوح بين ٥٠.٠٠٠ و ٥٠٠.٠٠٠ دولار، مستثنيا بذلك عقوبة الإعدام (المادتان ١ و ٣). وكل موظف حكومي يقوم بتيسير عمل من أعمال القرصنة أو يجني ربحا من ورائه يُعاقب عقوبة مشددة بالسجن لمدة تتراوح بين ١٠ أعوام و ٢٥ عاما وبغرامة مالية تتراوح بين ٢٠٠.٠٠٠ و ١.٠٠٠.٠٠٠ دولار (المادة ١١). ويُمنع كل شخص محكوم عليه لارتكابه عملا من أعمال القرصنة منعا نهائيا من ممارسة المهام الرسمية بجميع أنواعها (المادة ١٢). ولا جدال في أن هذه الأحكام القانونية

(٥٣) انظر Indian Criminal Procedure Ordinance and Indian Evidence Act الصادر عام ١٨٧٢.

(٥٤) تستند الأحكام الصادرة حتى الآن ضد القراصنة المزعومين إلى المادة ٤٨٦ من قانون العقوبات.

تشكل تقدما وأساسا قانونيا متينا لإجراء الملاحقات القضائية ضد القرصنة المزعومين في بونتلاند.

الاقتراح رقم ٢٣: اعتماد الأحكام التشريعية اللازمة لاستكمال مجموعة القوانين الصومالية لمكافحة القرصنة

١٠٧ - سعيا لاستكمال مجموعة القوانين الصومالية لمكافحة القرصنة، لا يزال يتعين وضع أربعة قوانين جديدة. وعلى ذلك، يمكن إتمام عملية الإصلاح التشريعي في فترة زمنية وجيزة بالنظر إلى التقدم المحرز في الأعمال المضطلع بها تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

- قانون للإجراءات الجنائية مناسب لمكافحة أعمال القرصنة، ويتيح التوفيق بين المبادئ الرئيسية للقانون العام والصعوبات التنفيذية التي تواجهها القوات البحرية. وينبغي أن تتضمن أحكام هذا القانون حكما رئيسيا يسمح بتقديم الشهادة عن طريق الفيديو.

- قانون للقصر^(٥٥)، على نسق القانون رقم ٣٦/٢٠٠٧ الذي اعتمده برلمان صوماليلاند في عام ٢٠٠٧، يلغي قانون ١٣ آذار/مارس ١٩٧٠ المتعلق بمحاكم الأطفال ومراكز تأهيل الأطفال، ويحل محله.

- قانون ينظم عملية النقل إلى الصومال فيما يتعلق بالأشخاص المحكوم عليهم في دول ثالثة لارتكابهم عملا من أعمال القرصنة من أجل تنفيذ العقوبة في الصومال. وينبغي أن تنص أحكام هذا القانون على عدم جواز إجراء النقل قبل استنفاد جميع سبل الطعن الداخلية المتاحة في الدولة التي صدر فيها الحكم. وتطبيقا لمبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين، فإنه لا يسوغ في أي حال من الأحوال إخضاع الشخص المنقول لمحاكمة جديدة. وستستثنى آلية لجنة الأمن من هذه العملية. وينبغي إنشاء آلية مختلطة لرصد تطبيق العقوبة بمشاركة الأمم المتحدة أو وكالاتها.

- قانون خاص للسجون يُلغي القانون رقم ٧ المؤرخ ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١، المعمول به حاليا في مجموع الإقليم الصومالي، بما في ذلك صوماليلاند. وينبغي أن يؤكد هذا القانون على منع أي معاملة لا إنسانية أو مهينة وينص على

(٥٥) يمنع القانون الصومالي محاكمة القصر الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة. أما القصر الذين تتجاوز أعمارهم ١٥ سنة، فيُحاكمون مع الأشخاص الآخرين الذين شاركوا في ارتكاب الجريمة. ومع ذلك، يتعين وضع نظام خاص للاحتجاز يتضمن تعديلا للعقوبة وتركيزا خاصا على برامج التأهيل الاجتماعي.

إنشاء آلية رصد مختلطة تشمل فرعين: من جهة، مكتب فرعي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات داخل السجون من أجل تعزيز قدرات السجون (تدريب موظفي السجون) ومن جهة ثانية، رصد خارجي يضطلع به خبراء مستقلون يقومون بزيارات منتظمة للسجون.

١٠٨ - وينبغي أن تتيح عملية الإصلاح التشريعي اعتماد مشاريع قوانين مماثلة للسلطة المركزية (الحكومة الاتحادية الانتقالية) وللكيانات الإقليمية (بونتلانند وصوماليلاند). وينبغي أن يكون اعتماد هذه المجموعة من القوانين من النتائج الملموسة للعملية الانتقالية التي ستُختتم في آب/أغسطس ٢٠١١. وبالنظر إلى الطابع الاستثنائي العاجل الذي تتسم به عملية مكافحة القرصنة، ينبغي أن يبدأ نفاذ هذه القوانين في كل منطقة بمجرد اعتمادها من جانب السلطات الإقليمية المعنية. وهذه حالة قائمة في مجالات أخرى، حيث تطبق السلطات الإقليمية في صوماليلاند وبونتلانند قوانين لم تعتمد بعد الحكومة الاتحادية الانتقالية. وأخيراً، فقد قرر الطرفان، ضمن الإطار العام لاتفاق بين بونتلانند والحكومة الاتحادية الانتقالية يستند إلى اتفاق غالكايو المؤرخ ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٩، إقامة علاقة عمل دائمة بينهما (النقطة ١٥) والتعاون لا سيما في مجال مكافحة القرصنة (النقطة ٩).

الجدول الزمني والتكاليف المتوقعة

المهلة المتوقعة	مجموع التكلفة المتوقعة
أجر الخبير الاستشاري وتكاليف نقل الخبراء الصوماليين وبدلهم اليومي	
حملة إعلامية وسط السكان من أجل تقديم المجموعة التشريعية الجديدة	٢٥٠.٠٠٠ دولار ^(٥٦)
النصف الأول من عام ٢٠١١	

٢ - الركن المتعلق بالسجون

١٠٩ - يمثل نقص القدرات في مجال السجون العقبة الرئيسية التي تحول دون مقاضاة القراصنة في الصومال، كما هو الحال في الدول الأخرى في المنطقة. ونظراً للعبء الملقى على عاتق نظام السجون، بسبب عقوبات السجن التي قد تصل مدتها إلى ٢٠ أو ٣٠ عاماً، وأحياناً مدى الحياة، فإن دول المنطقة تعزف عن المشاركة في مقاضاة القراصنة غير المقبوض عليهم داخل مياهها الإقليمية. ومن شأن إتاحة إمكانية نقل القراصنة الصوماليين المحكوم عليهم في دول مجاورة إلى الصومال أن يزيل عقبة كبرى تحول دون مقاضاتهم الفعلية.

(٥٦) يغطي هذا المبلغ تكاليف جميع الإصلاحات التشريعية التي لا يزال يتعين إجراؤها تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

وعلاوة على ذلك، يطالب القراصنة المحتجزون حالياً في سجون المنطقة بتمكينهم من تنفيذ عقوباتهم في الصومال. ويحتجون لا سيما بالرغبة في الاقتراب من ذويهم^(٥٧). ومن شأن سجنهم في الصومال أن يكون مناسباً أكثر لتيسير إعادة إدماجهم في المجتمع.

١١٠ - وقد اشترك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في عملية إصلاح سجن هرجيسة الذي يستوعب ٣٦٢ سجيناً^(٥٨). وفي نهاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، استقبل السجن القراصنة البالغ عددهم ٧٨ قرصاناً، الذين حُكم عليهم عقب القبض عليهم في المياه الإقليمية لصوماليلاند واحتجزوا في مانديرا، إلى جانب مجرمين آخرين من مجرمي القانون العام الذي كانوا محتجزين في سجون مكتظة في صوماليلاند. وتفيد التقارير أن القدرة الاستيعابية المتبقية في السجن تكفي لإيواء ٤٠ سجيناً في الوقت الراهن. وثمة مشاريع إصلاحية أخرى قيد الإنجاز بدعم من المجتمع الدولي (كارودو في بوتلاندا) أو قيد الدراسة (بوساسو^(٥٩) في بوتلاندا، وبربرة في صوماليلاند).

الاقتراح رقم ٢٤: القيام في الأجل القصير بتشييد سجين في بوتلاندا وصوماليلاند

١١١ - هناك حاجة ملحة إلى الإسراع بتوفير قدرات السجون من أجل وضع حد لممارسة "القبض والإفراج". وبدعم من مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الذي سيتولى تشييد المباني، أعلن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن بإمكانه إنشاء سجين بقدرة استيعابية لا تقل عن ٥٠٠ سجين لكل منهما، أحدهما في صوماليلاند والآخر في بوتلاندا، وذلك في غضون أجل لا يتجاوز سنتين.

١١٢ - وبالنظر إلى حالة الاستعجال المرتبطة بمشاريع البناء هذه، تتوخى الخطة المقترحة خفض هذه المهلة الزمنية إلى سنة واحدة، مع التركيز في مرحلة أولى على بوتلاندا، التي تقبل محاكمة القراصنة المقبوض عليهم خارج إقليمها، ثم الشروع في عملية التشييد "كتلة بعد

(٥٧) بصفة عامة، يلزم تمكين المحتجزين من الاتصال بأسرهم الذين يعتقدون أحياناً أنهم قد نجحوا في الهجرة إلى الولايات المتحدة الأمريكية أو إلى أوروبا. وهو اعتقاد تروجه الجهات الراعية من أجل عدم تثبيط حماس الجندين. وبالتالي، فإن إطلاع الأسر على المصير الحقيقي للمحتجزين، بصرف النظر عن الاعتبارات الإنسانية التي تظل دائماً في المقام الأول، سيساهم بشكل فعال في مكافحة القرصنة من خلال دفع الأسر إلى الضغط على أفرادها لمنعهم من المغادرة رفقة مجموعة من القراصنة.

(٥٨) تجدر الإشارة إلى أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قد أنجز عملاً بارزاً فيما يتعلق بإصلاح العديد من السجون في شرق أفريقيا، ولا سيما سجن "شيمو لا تيوا" في مومباسا وسجن هرجيسة.

(٥٩) ينبغي إعطاء الأولوية لسجن بوساسو. فقد تجاوز عدد السجناء القدرة الاستيعابية للسجن، وهو يأوي ٢٠٥ قرصاناً من مجموع ٢٤٠ سجيناً. ويتوخى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إنشاء قدرة استيعابية لما عدده ٢٠٠ سجين إضافي. وقد يجري إنشاء سجن آخر.

كتلة“^(٦٠). وسيتعين تكرار العملية مباشرة بعد ذلك للوصول إلى قدرة استيعابية تكفي لإيواء ١ ٥٠٠ سجين، منهم ١ ٠٠٠ سجين في بونتلاندا و ٥٠٠ سجين في صوماليلاند، وذلك في غضون أجل لا يتجاوز سنتين.

مراقبة ظروف الاحتجاز

١١٣ - تشكل مراقبة ظروف احتجاز السجناء شرطا أساسيا لضمان احترام حقوق الإنسان وتطمين الدول القائمة بعملية القبض أو المحاكمة. وينبغي أن تقوم هذه المراقبة على أساس نظام مزدوج. من جهة، إنشاء مكتب فرعي تابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة داخل السجن بغرض تعزيز قدرات السجناء بوسائل منها لا سيما تدريب موظفي السجناء المكلفين بمهام الحراسة والإدارة، وإنشاء قاعدة بيانات تتعلق بالسجناء؛ ومن جهة أخرى، تشكيل لجنة معنية بالرصد يكون مقرها خارج السجن وتضطلع بعمليات تفتيش منتظمة للسجن. ويقترح مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن تتألف هذه اللجنة من سبعة أعضاء، وهو عدد معقول. وسيكون السجن صوماليا لكنه سيخضع لمركز حماية يكفل احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

برامج التأهيل الاجتماعي

١١٤ - يتوخى من برامج التأهيل الاجتماعي أن تتيح للسجناء إيجاد فرص عمل قانونية بعد قضاء عقوباتهم. وبالتالي، لا بد أن تكون برامج التأهيل مناسبة للحالة الاجتماعية والاقتصادية السائدة في البلد (ورش الحرف التقليدية ومحو الأمية). ومن جهة أخرى، من المهم كفالة نوع من الاكتفاء الذاتي الغذائي للسجون لسد احتياجات موظفيها والسجناء فيها، ومن ثم وُجد مشروع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الذي يتوخى، قدر الإمكان، إنشاء مزرعة ملحقة بكل سجن. وينبغي وضع برنامج خاص لتأهيل القُصر الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ١٨ عاما، يشمل نظاما محددًا لمراقبة عملية الاحتجاز.

(٦٠) بعد الانتهاء من تشييد الوحدات الحيوية (أجهزة السلامة، والمطابخ...)، تبدأ مرحلة إنشاء الكتل السكنية للسجناء، والتي سُنشيد الواحدة بعد الأخرى من أجل استقبال السجناء بصورة تدريجية، دون الحاجة إلى انتظار اختتام جميع أشغال التشييد.

الجدول الزمني والتكاليف المتوقعة^(٦١)

١١٥ - قدر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تكاليف تشييد سجنين أحدهما في بونتلاندا والآخر في صوماليلاند، يأوي كل منها ٥٠٠ سجين، وتكاليف تشغيلهما لفترة ثلاث سنوات بمبلغ يقل عن ٦,٧٥ ملايين دولار^(٦٢).

٣ - الجانب القضائي

الاقتراح رقم ٢٥: تعزيز سيادة القانون في الصومال من خلال وضع نظام قضائي يتألف من محكمتين متخصصتين إحداهما في بونتلاندا والأخرى في صوماليلاند وإنشاء محكمة متخصصة صومالية تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي

الفرصة وأثرها في تعزيز الإصلاح الشامل للنظام القضائي الصومالي

١١٦ - إذا كان من الضروري أن يظل مبدأ تعزيز سيادة القانون في الصومال هو المبدأ التوجيهي لأي اقتراح في المجال القضائي، فإن الثغرات القائمة في مجال القدرات تجعل من المستحيل التوفيق بين اتباع نهج شامل وسرعة تحقيق النتائج. بالفعل، تشير دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بونتلاندا عام ٢٠٠٨ إلى أن نسبة تقل عن ٥ في المائة من مجموع ٧٦ قاضيا و ٦ مدعين عامين^(٦٣) قد تلقوا تدريباً قانونياً. ونظراً لجهلهم القانون المدون الواجب التطبيق، فإنهم يطبقون القواعد العرفية والشريعة. وبالإضافة إلى ذلك، لم تقم بونتلاندا بإلغاء آلية لجنة السلامة التابعة للسلطة التنفيذية والتي تملك سلطة إلغاء أي قرار قضائي في أي وقت. وإذا كان صوماليلاند قد ألغى هذا الجهاز، فإن عدد القضاة الذين تلقوا فيه التدريب في المجال القانوني لا يزال محدوداً (٥ في المائة كذلك من مجموع ١٢٠ قاضياً و ٤٠ مدعياً عاماً في الخدمة في عام ٢٠١٠)^(٦٤).

١١٧ - وانطلاقاً مما ذكر، تبرز ثلاثة شروط للحل الذي يتعين تنفيذه في الأجل القصير:

(٦١) تستند هذه البيانات إلى تقديرات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الواردة في برنامجه (للفترة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥) الرامي إلى نقل القراصنة المحتجزين وتحسين نظام العدالة الجنائية الصومالية.

(٦٢) أي ٥,٢٥ ملايين دولار لتغطية تكاليف الموظفين ونقل السجناء ومراقبة ظروف الاحتجاز لفترة ثلاث سنوات، وأقل من ٥٠٠.٠٠٠ دولار من أجل التشغيل السنوي لمرافق السجن (والمحاكم)، انظر الجدول أدناه.

(٦٣) تضاف إليهم الشرطة القائمة بمهام المدعي.

(٦٤) ينتمي معظم هؤلاء المدعين إلى سلك الشرطة.

- لا ينبغي تحويل القدرات القضائية المتواجدة في الصومال لفائدة دولة ثالثة. بل على العكس من ذلك، يتعين على الشتات الصومالي ودول المنطقة المشاركة في مقاضاة القرصنة، والمنظمات الدولية والإقليمية التي تتمتع بالخبرة في مجال المساعدة القضائية أن تفيد الصومال بتقديم خبرتها،
- لا بد من تقديم دعم دولي كبير من أجل الارتقاء بالممارسة القضائية إلى مستوى المعايير الدولية،
- تتمثل أهمية المحاكم المتخصصة في تحقيق النتائج بسرعة مع القيام في الوقت ذاته باستحداث قانون متخصص يراعي جميع ضمانات المحاكمة العادلة.
- ١١٨ - وبالنظر إلى الحاجة الملحة لمكافحة إفلات القرصنة من العقاب، توصي الخطة المقترحة بالعمل في مرحلة أولى على إنشاء محاكم متخصصة في مجال القرصنة. ويمكن اتخاذ هذه المحاكم نموذجاً واعتبارها محركاً لتعزيز نظام العدالة الجنائية بصفة عامة، ثم تعزيز النظام القضائي ككل^(٦٥).

إنشاء نظام قضائي مؤلف من محكمتين متخصصتين إحداهما في بونتلاندا والأخرى في صوماليلاند، ومحكمة متخصصة تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي

- ١١٩ - الهدف هو إنشاء محكمتين متخصصتين إحداهما في بونتلاندا والأخرى في صوماليلاند ومحكمة تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي. وفي الأجل الطويل، سينقل مقر المحكمة التي تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي إلى مقديشو. وستكون لهذه المحاكم اختصاصات مشتركة؛
- وسيكون للمحكمة في بونتلاندا وللمحكمة التي تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي اختصاص قضائي شامل على أساس قانون مكافحة القرصنة؛
- أما صوماليلاند، فقد أعلن أنه لا تقبل إلا اختصاصاً محدوداً للنظر في الأعمال التي يرتكبها أشخاص أصلهم من صوماليلاند (بصرف النظر عن مكان ارتكاب الجريمة والدولة القائمة بعملية إلقاء القبض) أو التي تُرتكب داخل مياهه الإقليمية (بصرف النظر عن أصل المشتبه به).

(٦٥) على الرغم من النصوص التشريعية المتباينة التي تحكم النظام القضائي، لا سيما في بونتلاندا وصوماليلاند، يحتفظ هيكل النظام القضائي الصومالي بقدر من التجانس إذ يتمحور في ثلاث مستويات قضائية هي: محاكم الدرجة الأولى (في المقاطعات أو الجهات)؛ ومحاكم الاستئناف؛ والمحكمة العليا. وتندرج الجرائم ضمن اختصاص قسم القضاء الجالس في المحاكم الجهوية (صوماليلاند) أو محاكم الدرجة الأولى (بونتلاندا).

١٢٠ - وسيكون من الضروري تقديم دعم دولي من أجل استكمال الإطار التشريعي للنظام، وتدريب القضاة في مجال تطبيق هذا القانون الجديد والمشاركة في آلية مختلطة لرصد سير المحاكمات وظروف الاحتجاز المؤقت (ثم أثناء السجن فيما يتعلق بركن السجن). ورشما تتوافر الظروف الأمنية المواتية لنقل مقر المحكمة الصومالية التي تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي إلى مقديشو، ووضعها تحت مسؤولية السلطات الصومالية، ستكون هذه المحكمة، بدعم من المجتمع الدولي، وسيلة لتعزيز القدرات القضائية الصومالية في الصومال، ولا سيما في بونتلاندا. واستنادا إلى القانون الصومالي، سيساهم النظام القضائي المؤلف من محكمتين متخصصتين ومن محكمة تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي في تلافي تعددية النصوص القانونية التي يتعين على القوات البحرية الإمام بها، وانعدام التجانس في معاملة القرصنة.

١٢١ - تُمنح الأولوية لإنشاء المحكمة المتخصصة في بونتلاندا والمحكمة التي تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي، وذلك بالنظر إلى احتمال أن يُسند إليهما الاختصاص القضائي الشامل. إذ ينبغي أن تتوافر لديهما القدرة على بدء العمل في أجل أقصاه ثمانية أشهر، بالتزامن مع اكتساب القدرات الأولى في مجال السجن في بونتلاندا (انظر الجدول الزمني المتوقع).

الاقتراح رقم ٢٦: إنشاء محكمة تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي كوسيلة للدعم الدولي المقدم لتعزيز سيادة القانون في الصومال.

موقع المحكمة

١٢٢ - سُنشأ المحكمة التي تتجاوز ولايتها النطاق الإقليمي بصفة مؤقتة خارج الإقليم الصومالي. وسيكون تشكيلها أحد النتائج الملموسة للعملية الانتقالية في الصومال التي تنتهي في آب/أغسطس ٢٠١١. ولأغراض تحقيق الكفاءة بأقل تكلفة ممكنة، يُقترح استخدام تجهيزات المحكمة الجنائية الدولية لرواندا (قاعات الجلسات وقدرات الاحتجاز المؤقت) في أروشا، التي اعتمدت استراتيجية الانجاز الخاصة بها للفترة ٢٠١١-٢٠١٣. وقد أعلن الرئيس التتري، لدى استشارته في هذا الأمر، بأنه ليس لديه أي اعتراض على إنشاء هذه المحكمة في أروشا، وفقا للأساليب التي ستحدد لاحقا.

مزايا المحكمة

١٢٣ - للمحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية ثلاث مزايا، هي:

- حيث إن المحكمة صومالية، فمن شأنها أن تسهم في تعزيز سيادة القانون في الصومال، في أفق ترسيخ أركانها في هذا البلد في نهاية المطاف؛ وسيكون لإنشائها ما يبرره من الناحية السياسية، (قضاة صوماليون يحاكمون أشخاصا صوماليين)؛ وستنطأ بها ولاية قضائية شخصية لمحكمة المتهمين الصوماليين على ارتكاب أعمال قرصنة، بحكم علاقة الجنسية التي تربطهم بهذه المحكمة؛ وبالتالي، فسيكون بمقدور هذه المحكمة أن تتغلب على العوائق التنفيذية التي تكتنف العمل في المناطق البحرية عن طريق الالتزام بالمحاكمة حال تلقيها طلبا بهذا الصدد من الدولة التي أُلقت القبض على متهمين؛

- وحيث إن لها ولاية قضائية تتجاوز الحدود الإقليمية، وتتخذ من أروشا عاصمة القانون في أفريقيا مقرا لها، فإنها ستضطلع بدور الوعاء الذي يصبّ فيه الدعم الإقليمي والدولي لإرساء سيادة القانون في الصومال؛ وسيكون بمقدور الخبراء الدوليين الذين لا يحصلون دائما على الإذن بالتوجه إلى الصومال أن يؤديوا مهامهم في إحدى دول المنطقة للمشاركة في تدريب القضاة والمدعين العامين وهيئة الدفاع واستكمال مهاراتهم، ومن ثم تقديم الدعم اللازم لإنشاء محاكم متخصصة في بونتلاندا، وربما في صوماليلاند^(٦٦)؛

- وحيث إنهما ستستفيد من المنشآت القائمة، فإن إنشاءها سيكون سريعا؛ ونظرا لعدم مشاركة الأمم المتحدة^(٦٧)، فإن تكلفة المحكمة ستكون أقل بكثير من تكلفة المحاكم الجنائية الدولية أو المختلطة؛ وباستنادها إلى نظام الآليات المخصصة، فإن إجراءات إنشائها على أرض الواقع ستتسم بقدر من المرونة.

إنشاء المحكمة

١٢٤ - يقتضي إنشاء المحكمة وتشغيلها إبرام ثلاثة اتفاقات على النحو التالي:

- اتفاق بين الصومال والدولة المضيفة، يأذن بإنشاء ولاية قضائية تتجاوز الحدود الإقليمية الصومالية لتشمل إقليم الدولة المضيفة، ويحدد توزيع المسؤوليات بين الدولة المضيفة والصومال (خلال عملية النقل وصولاً إلى المحكمة، ثم من المحكمة إلى مكان السجن في الصومال؛ وخلال فترة الاحتجاز المؤقت والمحاكمة)؛

(٦٦) يمكن إنفاذ قضاة من دول الشتات بمهام تستغرق بضعة أشهر.

(٦٧) التقرير S/2010/394.

- اتفاق بين الصومال والدولة المضيفة للأمم المتحدة، يحدد في جملة أمور أوجه الدعم الذي ستقدمه الأمم المتحدة لكفالة أمن المحكمة ومرافق الاحتجاز المؤقت^(٦٨)، ولتدريب القضاة والموظفين؛ والجدير بالملاحظة أنه ليس ثمة أي "مشاركة" للأمم المتحدة بالمعنى الدقيق للكلمة: فالقضاة صوماليون، ومن ثم، فإن الحكومة الاتحادية الانتقالية هي التي ينبغي أن تعينهم، على أساس تمثيلي، وربما بناء على قائمة توضع بدعم من مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال)؛
- اتفاقات نقل بين الدولة التي تلقي القبض على المتهمين، والصومال، والدولة المضيفة، بالاستناد مثلاً إلى اتفاق النقل الذي كان سارياً بين الاتحاد الأوروبي وكينيا قبل إلغائه.

طرائق العمل

- ١٢٥ - سيكون للمحكمة مستويان قضائيان، إذ ستألف من ثلاثة قضاة على مستوى الدائرة الابتدائية، وثلاثة قضاة على مستوى دائرة الاستئناف. وسيكون للمحكمة أهلية البت كهيئة محاكمة في قضايا الأحداث، بتطبيق قانون خاص سيجري سنّه في إطار الإصلاح التشريعي المذكور آنفاً (راجع ١/الجانب القانوني).
- ١٢٦ - ولتفادي إجهاد القدرات الضعيفة الموجودة في الصومال، قد يستحسن تسخير الكفاءات الصومالية في دول الشتات. ومن الممكن أن يوجه مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، بالنيابة عن السلطات الصومالية، طلبات تقديم ترشيحات لشغل وظائف القضاة والمدعي العام وقلم المحكمة.
- ١٢٧ - وسيجري تعزيز مكتب المدعي العام لتوفير الدعم التقني اللازم للتحقيق في القضايا المرفوعة أمام المحكمة المتخصصة في بونتلاندا. وبالمثل، سيتعين توطيد قدرات هيئة الدفاع وضمان استفادة كل متهم من خدمات محام يعيّن للدفاع عنه، أو من خدمات المساعدة القانونية.
- ١٢٨ - وأخيراً، ينبغي أن يكون مكان الاحتجاز المؤقت على مقربة من المحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية، لغاية انتهاء إجراءات الاستئناف. ودون التفريط في ضمان محاكمة عادلة وجيدة، ينبغي أن تكون آجال المحاكمة معقولة بالضرورة، مع مراعاة

(٦٨) ستؤمّن المرافق من الخارج استناداً إلى الترتيب الحالي المبرم بين الأمم المتحدة والسلطات الترانزية فيما يتعلق بأداء أجور رجال الشرطة.

ما سيتوافر للمحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية من قدرة استيعابية لكفالة الاحتجاز المؤقت للمتهمين^(٦٩).

استراتيجية إنهاء الولاية

١٢٩ - ستمارس المحكمة الصومالية الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية على أساس مؤقت فحسب، ما دام الأمن لم يستتب بعد في وسط الصومال وجنوبه. ولذلك، سيتعين توحيّ نقل المحكمة إلى مقديشو في نهاية المطاف.

محكمتان متخصصتان في بونتلاندا وصوماليلاند

العناصر المشتركة مع المحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية

١٣٠ - سيظل وجود مستويين قضائيين في كل محكمة متخصصة، وإمكانية البت كهيئة محاكمة في قضايا الأحداث، وكذلك القانون الواجب التطبيق قواسم مشتركة تنشيطها محكمة بونتلاندا والمحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية.

العناصر الخاصة

١٣١ - سيُستقدم القضاة من كليات الحقوق التابعة للجامعات المحلية^(٧٠)، ثم سيتابعون دورة تدريبية محددة تنظم بدعم من المجتمع الدولي.

١٣٢ - وستلحق بكل سجن من السجون المشيدين في كل من بونتلاندا وصوماليلاند قاعة محاكمة مؤمنة (على غرار قاعة المحاكمة المتكئة على سجن شيمو لا تيوا في مومباسا)، الأمر الذي سيتيح تقليل عمليات النقل (وتأمينها) بين مكان الاحتجاز المؤقت ومكان المحاكمة. وينبغي تجهيز قاعة المحاكمة بنظام التداول بالفيديو لتيسير الاستماع لأقوال الشهود.

(٦٩) تصل قدرات الاحتجاز المؤقت في مرافق المحكمة الدولية لرواندا في أروشا إلى ٧٨ مكانا كحد أقصى، كان زهاء ٣٢ منها مشغولا في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

(٧٠) هناك ثلاث كليات حقوق في بونتلاندا: اثنتان في بوساسو (إحدهما تابعة لجامعة مقديشو، والأخرى لجامعة القرن الأفريقي)، والثالثة في غاروي، أنشأها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ ثلاث سنوات (هي جامعة بونتلاندا). وأساتذة القانون هم صوماليون. وفي صوماليلاند، أنشئت كليات حقوق تابعة لجامعة هرغيسا، وجامعة أمود في بوروما، وجامعة بوراو. ويضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعدة أنشطة تدريبية في هذه المناطق.

دعم المحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية للمحكمتين المتخصصتين في بونتلانند وصوماليلاند في نهاية المطاف

١٣٣ - يمكن أن تستفيد المحكمتان المتخصصتان في بونتلانند وصوماليلاند من دعم المحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية، ولا سيما مكتب المدعي العام. وقد أثبتت تجربة محاكمات أعمال القرصنة في دول المنطقة بالفعل ضرورة تعزيز قدرات التحقيق في القضايا. وعلاوة على ذلك، يمكن للمحكمة ذات الولاية القضائية التي تتجاوز الحدود الإقليمية أن تستضيف قضاة بونتلانند وصوماليلاند لأغراض التدريب واستكمال المهارات على مدى فترات قصيرة. وستظل المحاكم الثلاث مستقلة، ولن يرهن تقدم العمل في أي منها بوتيرة العمل في المحكمة الأخرى.

١٣٤ - ومن المتوقع أن يتيح الدعم الدولي استفادة هذه المحاكم الجديدة من جميع الخبرات المتاحة لتعزيز قدرات القضاة والمدعين العامين وهيئة الدفاع^(٧١). ويمكن تعيين مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وكالة رائدة في هذا الصدد. وينبغي أن يشرك المكتب في هذا الصدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يتمتع بدراية حقيقية بالنظام القضائي الصومالي وسبق له أن أجرى بالفعل تقييمات لهذا النظام، وبخاصة في صوماليلاند وبونتلانند. وينبغي أن يشرك أيضا المنظمات الإقليمية. ويمكن للاتحاد الأفريقي أن يوفر خبرات محددة في مجال النظم القضائية الأفريقية^(٧٢). وفي إطار النهج الشامل الذي يتبعه الاتحاد الأوروبي إزاء الصومال، يمكن له أن يسخر ما اكتسبه من خبرات في البلدان الأخرى لخدمة المناطق الشمالية في الصومال في سبيل تعزيز سيادة القانون، بما في ذلك عن طريق تنفيذ مهام في إطار سياسة الاتحاد الأمنية والدفاعية المشتركة (إصلاح النظم الجنائية؛ وتدريب المسؤولين في أجهزة الشرطة والقضاء والسجون).

الجدول الزمني المتوقع

١٣٥ - يتعين اتخاذ ثلاث مجموعات من التدابير في مدة أقصاها سنة واحدة: اعتماد السند التشريعي الضروري لإنشاء المحاكم المتخصصة وتحديد القانون الواجب التطبيق (٦ أشهر)؛

(٧١) لا بد أيضا من تعزيز هيئة الدفاع: فهناك على ما يبدو ١٩ محاميا في صوماليلاند و ٥ محامين في بونتلانند (من بينهم ٢ في بوساسو، يؤدي أجورهما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتعيينهما المحكمة للدفاع عن الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمال قرصنة)، ورغم كثرة الاحتياجات إلى المساعدة القانونية. ومن الممكن زيادة عدد المحامين بصورة كبيرة باللجوء إلى الخريجين الجدد من كليات الحقوق التي أنشئت في الآونة الأخيرة. فمن الممكن تقديم تدريب خاص لهم لفترة قصيرة.

(٧٢) من الممكن تعبئة الخبراء المحققين بالمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أروشا.

الجانِب المتعلق بالقضاء والسجون			
(التكاليف المتوقعة بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية)			
٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	
			نقل المساجين - ٣٠.٠٠٠ إلى ٦٠.٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية/لكل رحلة جوية، حسب المسافة، لعدد أقصاه ٢٥ شخصا لكل رحلة جوية
			مراقبة ظروف الاحتجاز
١٢٥.٠٠٠	١٢٥.٠٠٠	١٢٥.٠٠٠	لجنة المراقبة
			ضمان حضور دائم لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
٥٠٠.٠٠٠	٥٠٠.٠٠٠	٥٠٠.٠٠٠	أجور موظفي المكتب وتكاليف نقلهم وأمنهم
١٢٥.٠٠٠	١٢٥.٠٠٠	١٢٥.٠٠٠	التكاليف الإدارية للمكتب
١٧٥٠.٠٠٠	١٧٥٠.٠٠٠	١٧٥٠.٠٠٠	المجموع (ثالثا): ٥٢٥٠.٠٠٠
			إجراءات المتابعة القضائية والمحاكمة في بونتلاندا وصوماليلاند: محكمتان متخصصتان (رابعا)
٢٥٠.٠٠٠	٢٥٠.٠٠٠	٢٥٠.٠٠٠	استقدام الموظفين وتدريبهم
٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	أتعاب القضاة
٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	أتعاب المدعيين العامين
٧٥.٠٠٠	٧٥.٠٠٠	٧٥.٠٠٠	أتعاب قلمي المحكمة
٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	المساعدة القضائية
١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	مثول الشهود
١٠٢٥.٠٠٠	١٠٢٥.٠٠٠	١٠٢٥.٠٠٠	المجموع (رابعا): ٣٠٧٥.٠٠٠
			إجراءات المتابعة القضائية والمحاكمة: محكمة صومالية تتجاوز ولايتها القضائية الحدود الإقليمية (خامسا)
صفر	صفر	٤٠٠.٠٠٠	إجراء تعديلات في المرافق
٤٠٠.٠٠٠	٤٠٠.٠٠٠	٤٠٠.٠٠٠	تكاليف الإدارة
٧٥.٠٠٠	٧٥.٠٠٠	٧٥.٠٠٠	تأمين المرافق
			الاحتجاز المؤقت
٥٠.٠٠٠	٥٠.٠٠٠	٥٠.٠٠٠	استقدام موظفي السجن وتدريبهم
٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	التكاليف المرتبطة بموظفي السجن المحليين
٣٥٠.٠٠٠	٣٥٠.٠٠٠	٣٥٠.٠٠٠	نقل المساجين (إلى أروشا ومن أروشا إلى بونتلاندا أو صوماليلاند)
			إجراءات المتابعة القضائية والمحاكمة
١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	استقدام الموظفين وتدريبهم (القضاة ومكاتب المدعي العام وقلم المحكمة)

الجانب المتعلق بالقضاء والسجون (التكاليف المتوقعة بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية)			
٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	
٤٥٠.٠٠٠	٤٥٠.٠٠٠	٤٥٠.٠٠٠	أتعاب القضاة
٣٠٠.٠٠٠	٣٠٠.٠٠٠	٣٠٠.٠٠٠	أتعاب المدعين العامين
١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	أتعاب أقلام المحكمة
٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	المساعدة القضائية
١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	١٠٠.٠٠٠	مثول الشهود
٢ ٣٢٥.٠٠٠	٢ ٣٢٥.٠٠٠	٢ ٧٢٥.٠٠٠	المجموع (خامسا): ٧ ٣٧٥.٠٠٠
٥ ٦٠٠.٠٠٠	٦ ١٠٠.٠٠٠	١٣ ٢٥٠.٠٠٠	المجموع (أولا + ثانيا + ثالثا + رابعا): ٢٤ ٩٥٠.٠٠٠

خطة التمويل

١٣٦ - يصل مجموع احتياجات التمويل لمدة ثلاث سنوات بالنسبة للجانب القانوني وجانبي المحاكم والسجون بالتالي إلى أقل من ٢٥ مليون دولار (بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية).

١٣٧ - وتظل هذه الاحتياجات، حتى لو أضيف إليها مبلغ مليوني دولار اللازم لتعزيز قدرات الشرطة في الأجل القصير وكذلك تكاليف مشاريع التنمية الاقتصادية، أقل بكثير من التكلفة الإجمالية المترتبة على أعمال القرصنة، التي تبلغ عدة مئات من ملايين الدولارات. بما يشمل تكاليف التأمين وتدابير الحماية الذاتية والعمليات البحرية والعائدات المفقودة في القطاعات الرئيسية للاقتصادات الإقليمية، دون احتساب ما يتكبده الضحايا من أضرار لا تقدر بثمن، بما يشمل الخسائر في الأرواح^(٧٤). ولن تتوقف تكلفة أعمال القرصنة عن الازدياد مع مرور الوقت، ما لم تُتخذ تدابير جذرية للتصدي لها. بما في ذلك مكافحة إفلات القراصنة من العقاب. وسوف تظل تكلفة مكافحة القرصنة تتزايد أيضا بتزايد عدد الإجراءات التي يجب اتخاذها لمواجهة هذه الآفة. ولذلك، لا بد من العمل فورا وبكل حزم.

١٣٨ - وتنحصر مصادر التمويل في عدد قليل من الدول وفي الاتحاد الأوروبي، التي ضخت مساهمات بشكل مباشر في ميزانية عدة وكالات وأجهزة تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أو التي ساهمت في الصندوق الاستثماري الخاص المنشأ في إطار فريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة قبالة سواحل

(٧٤) يساهم في هذا الصندوق الاستثماري الدول التالية: ألمانيا، والدايمرك، والسويد، وفرنسا، وقيرص، والنرويج، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، واليونان.

الصومال، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠^(٧٥). ويمثل هذا الصندوق الآن مصدر التمويل المفضل^(٧٦)، لأنه مكرس لتعزيز قدرات الهيئات القضائية والسجون في دول المنطقة. ١٣٩ - ويعمل هذا الصندوق بالفعل على تمويل عدة مشاريع في بوتلاند وصوماليلاند على النحو التالي:

الإصلاحات القانونية	٢٢٥ ٢٠٥ دولارا
بناء السجون وتدريب موظفي السجون	١٤٠ ٧٥١ دولارا
تقديم المساعدة في إجراءات الاتهام	٧٨٦ ٢٢٤ دولارا
حملات توعية مناهضة للقرصنة	٢١٤ ٠٠٠ دولار

١٤٠ - بيد أن الصندوق، الذي يستمد موارده من المساهمات الوطنية، لا يزال غير كاف بمستواه الحالي لتمويل الخطة المقترحة. لذلك، ينبغي إمداده بالموارد من مصادر تمويل جديدة. وبالإضافة إلى مساهمات البلدان الأخرى، ما زال يتعين إقناع شركات الملاحة الخاصة وملاك السفن وشركات التأمين بضرورة مساندة الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لمصلحتها، دون التذرع بحجة أن هذه الجهود تدخل في نطاق الحقوق السيادية. وليست أي دولة مساهمة ملزمة باستخدام وسائل من هذا القبيل، ولا سيما في أعالي البحار، لولا الوعي بضرورة القضاء على هذه الآفة قبل أن تصير آثارها مدمرة، بما في ذلك على التجارة البحرية. فالضمير الأخلاقي يقتضي أن تساهم جميع الأطراف الفاعلة العامة والخاصة في هذا المسعى.

١٤١ - ولذلك، فمن شأن عقد مؤتمر إقليمي رفيع المستوى للجهات المانحة أن يتيح الفرصة لإبراز الالتزام الجماعي للدول والمنظمات الدولية والإقليمية والقطاع الخاص بتوفير الوسائل اللازمة لمكافحة القرصنة.

(٧٥) يقدر مجموع تكلفة القرصنة البحرية بحوالي ٧ إلى ١٢ بليون دولار حسب دراسة أجرتها مؤسسة مستقبل الأرض الواحدة، *Economic Cost of Maritime Piracy*، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

(٧٦) ليس الصندوق مصدر التمويل الوحيد. فقد جرى تمويل مشروع إصلاح سجن هرغيسا في صوماليلاند إلى حد كبير بفضل مساهمة الاتحاد الأوروبي مباشرة في ميزانية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

خلاصة

خطة طوارئ قصوى ثلاثية الجوانب تركّز على الصومال

١٤٢ - إذا لم يبادر المجتمع الدولي إلى العمل بأقصى سرعة، سيستمر اقتصاد القرصنة قبالة سواحل الصومال في الازدهار حتى يصل إلى نقطة اللاعودة. وما زالت هناك فرصة محدودة للغاية متاحة للمجتمع الدولي لكي يعمل بحزم ويحاول كسب المعركة في هذا السباق المحموم. فلا بد له أن يهيئ الوسائل الكفيلة بتسديد ضربات سريعة وقوية لاجتثاث هذه الظاهرة.

١٤٣ - وإذا لزم تحسين التدابير التي يتخذها المجتمع الدولي حالياً، فمن باب أولى استحداث تدابير جديدة تدرج ضمن خطة شاملة ومتعددة الأبعاد، تتألف من **ثلاثة جوانب: جانب اقتصادي، وجانب أممي، وجانب يتعلق بالحاكم والسجون**. ولن يجدي القمع نفعاً ما لم يكن مشفوعاً بتوفير بدائل للقرصنة في أوساط الشعب الصومالي. ويحمل من الآن فصاعداً تغيير النهج المتبع واعتماد حلول تنبع من صميم واقع الصومال، بوصفها المصدر والضحية الرئيسية لأعمال القرصنة.

١٤٤ - وتستهدف الخطة المقترحة في المقام الأول منطقتي بونتلاندا وصوماليلاند، مراهنه على استعداد السلطات الإقليمية لمكافحة القرصنة. ففي مقابل حصول هذه السلطات على مساعدات دولية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هاتين المنطقتين، يتعين أن تتخذ خطوات ملموسة لمتابعة الفاعلين قضائياً، وإعادة بسط سيادة القانون في المناطق التي يتخذها القراصنة ملاذاً، والسيطرة على السواحل، وذلك في الجهات المحيطة بنقاط الانطلاق الرئيسية للقراصنة، بدعم من المجتمع الدولي. وتمثل هذه التدابير الحل الأخير قبل الركون إلى الحلول القسرية التي ينبغي عدم استبعادها.

مقطوعة موسيقية وقائد أوركسترا

١٤٥ - إن الأطراف الفاعلة في مجال مكافحة القرصنة على أرض الواقع هي من التعدد لدرجة أنها تسبب في بعض الأحيان شعوراً بالدوار. لذلك، فعلى غرار الأوركسترا، من المستحسن أن تخصص لكل عازف مقطوعة تتواءم مع سائر أعضاء الأوركسترا، على أن يتولى قائد أوركسترا قيادتها.

١٤٦ - ويتعين بلورة المقترحات البالغ عددها ٢٥ مقترحا في شكل خريطة طريق، تعمل في إطارها شتى المنظمات الدولية والإقليمية، كل حسب مجال اختصاصها. ويقتضي كل جانب من جوانب خطة الطوارئ المقترحة تدخّل العديد من الأطراف الفاعلة تحت رعاية منظمة رائدة. ومن شأن اعتماد مجلس الأمن قراراً يتضمن المقترحات الرئيسية التي يُرى أنّها

ذات أهمية بما يتفق وقرار المجلس ١٩١٨ (٢٠١٠)، أن يبرز مدى إلحاح الحاجة إلى اتخاذ التدابير اللازمة والتعجيل بتنفيذها. أما المقترحات الأخرى الواردة في التقرير، ولا سيما في مجال التنمية، فمن الممكن إسناد أمر متابعتها إلى الهيئات المختصة في الأمم المتحدة.

١٤٧ - وعلى الأمم المتحدة أن تضطلع بدور أساسي لتيسير وتنسيق الجهود المكثفة التي يبذلها المجتمع الدولي لمكافحة القرصنة قبالة سواحل الصومال. ويتعين أن ينظر الأمين العام، بتشاور وثيق مع ممثله الخاص للصومال، في إنشاء هيكل مؤسسي يهدف إلى تيسير تنفيذ قرار مجلس الأمن وسائر التوصيات الواردة في التقرير. وينبغي تكليف شخصية رفيعة المستوى من شخصيات الأمم المتحدة، تتمتع بخبرة واسعة، بتنسيق استجابة المجتمع الدولي وضمان اتخاذ تدابير ملموسة وفقا للتوصيات المبينة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تحرص الأمم المتحدة على تعبئة الدول والمنظمات الدولية في سبيل تحقيق هذه الغاية.

خريطة الصومال



إدارة عمليات حفظ السلام

الخريطة رقم 3690 Rev.7 الأمم المتحدة

قسم رسم الخرائط

كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧

المصدر: قسم رسم الخرائط بالأمم المتحدة.

المرفق ٢

قائمة الأشخاص الذين جرت استشارتهم*

أولا - منظومة الأمم المتحدة

مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال

- السيد أوغسطين ماهيغا، الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالصومال، ومعاونوه في مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال (مشاورات متعددة)

— فريق الرصد المعني بالصومال/إريتريا التابع للأمم المتحدة

- السيد مات برايدن، منسق فريق الرصد المعني بالصومال/إريتريا

— مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

-- فيينا

- السيد يوري فيدوتوف، المدير التنفيذي، ومعاونوه، ولا سيما السيد مارك شو، فرع البرامج المتكاملة والرقابة، والسيدة كانديس فيلش، خبيرة قانونية، فرع الجريمة المنظمة والاتجار غير المشروع

-- نيروبي

- السيدة لويد لونغاميني، ممثلة المكتب الإقليمي لشرق أفريقيا
- السيد ألان كول، منسق برنامج مكافحة القرصنة (مشاورات متعددة)
- السيدة آن - ماري برينكمان، مستشارة التنمية الدولية، تطبيق أحكام قانون البحار ومكافحة القرصنة

— المنظمة البحرية الدولية

- السيد إيفتيميوس ميتروبولوس، الأمين العام
- الدكتورة روزالي بالكين، مديرة شعبة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية

* يعرب المستشار الخاص عن تقديره الخاص للدعم الذي تلقاه من موظفي الأمانة العامة ووكالات الأمم المتحدة، ويزجي الشكر لجميع الأشخاص الذين لم ترد أسماءهم في هذا القائمة والذين وضعوا خبرتهم الرفيعة المستوى رهن إشارته بكل تفان وكفاءة

- السيد كويجي سيكيميزو، مدير السلامة البحرية
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- نيويورك
- السيدة ريبيكا غرينسبان، المديرية المعاونة
- نيروبي
- السيدة ماري دايغوند، نائبة المدير القطري
- السيد تهلليل أحمد، كبير المستشارين القانونيين، برنامج تيسير الوصول إلى العدالة في إطار برنامج سيادة القانون والعدالة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- الأمانة العامة للأمم المتحدة
- السيدة باتريشيا أوبراين، وكيلة الأمين العام للشؤون القانونية والمستشارة القانونية للأمم المتحدة، ومعاونوها، ولا سيما السيد فرانك سميث، والسيد ميشيل أميري، والسيد هو ليويلين
- السيد لين باسكو، وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، ومعاونوه، ولا سيما السيدة ريتشل غاسير

ثانياً - المنظمات والآليات الدولية الأخرى

- فريق الاتصال المعني بمكافحة القرصنة قبالة سواحل الصومال
- السيد كريس هولتي، رئيس الفريق العامل المعني بتنسيق العمليات وتنمية القدرات البحرية الإقليمية (الفريق العامل ١)
- السيد توماس وينكلر، رئيس الفريق العامل المعني بالشؤون القانونية (الفريق العامل ٢)، وكيل وزارة مكلف بالشؤون القانونية في وزارة خارجية الدانمرك (مشاورات متعددة)
- المندوب السامي للولايات المتحدة الأمريكية، رئاسة الفريق العامل المعني بالعلاقات مع قطاع الصناعة (الفريق العامل ٣) (راجع أدناه)

- المنسوب السامي لمصر، رئاسة الفريق العامل المعني بالاتصال (الفريق العامل ٤) (راجع أدناه)
- المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)
- السيد بيير سان - إيلير، نائب مدير مكتب الشؤون القانونية، منسق فرقة العمل المعنية بالقرصنة، ليون
- السيد جان - ميشال لوبوتان، المدير التنفيذي لخدمات الشرطة، ليون
- السيد عوض ضحية، مدير المكتب الإقليمي لشرق أفريقيا، نيروبي
- منظمة معاهدة حلف شمال الأطلسي/عملية درع المحيط
- الكومودور بروس و. بليفو، نائب رئيس الأركان المعني بالعمليات، المقر العام لعملية درع المحيط، نورثوود
- القائد ديف غودار، مستشار قانوني
- الاتحاد الأفريقي
- السيد جان بينغ، رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي
- السيد رمضان العمامرة، مفوض السلم والأمن (مشاورتان)
- السيد بن كيوكو، مستشار قانوني
- الاتحاد الأوروبي
- بروكسل
- السيدة البارونة كاثرين أشتون، الممثلة السامية للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية، ونائبة رئيس المفوضية الأوروبية
- السيد خوسيه مانويل باروسو، رئيس المفوضية الأوروبية
- السيد أندرياس بيالغس، المفوض المكلف بالتنمية
- منطقة شرق أفريقيا والمحيط الهندي

- الممثلون السامون للاتحاد الأوروبي في أديس أبابا، ودار السلام، وجيبوتي، وموريشيوس، ونبروي**
- عملية أطلنطا التابعة للاتحاد الأوروبي
- اللواء هاوز، قائد عملية أطلنطا، المقر العام لعملية أطلنطا للقوة البحرية للصومال التابعة للاتحاد الأوروبي، نورثوود (المملكة المتحدة)
- العقيد ريتشارد سبنسر، رئيس الأركان، المقر العام لعملية أطلنطا للقوة البحرية للصومال التابعة للاتحاد الأوروبي، نورثوود
- العميد البحري فيليب كواندرو، قائد قوة أطلنطا (آب/أغسطس إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، سفينة دو غراس الراسية في مومباسا)

ثالثا - الدول

- ألمانيا
- وزارة الخارجية
 - السيد غيدو فيسترفيل، وزير الخارجية
 - السيد فيرنر هوير، الوزير المنتدب للشؤون الخارجية والأوروبية
 - السيدة سوزان فاسوم - راينر، المديرية العامة للشؤون القانونية
 - السيد أوتو لمب، نائب المدير العام لشؤون الأمم المتحدة
- مكتب المستشار
 - السيد رولف نيكيل، نائب المستشار الدبلوماسي لدى مكتب المستشار
- وزارة الدفاع
 - السيد كريستيان شميت، وزير الدولة
 - العميد البحري أندرياس كراوز، رئيس مركز تخطيط العمليات وتوجيهها
- وزارة الداخلية
 - السيد كلاوس - ديتريش فريتش، وزير الدولة
 - السيد رالف غوبل، نائب المدير العام المسؤول عن الشرطة الاتحادية

** نظمت في مختلف بلدان المنطقة اجتماعات مفيدة بشكل خاص مع سفراء الدول المهتمة بمكافحة القرصنة.

- الدائمك —
- وزارة الخارجية --
- السيد توماس وينكلر، رئيس الفريق العامل المعني بالمسائل القانونية (الفريق العامل ٢)، وكيل الوزير المكلف بالشؤون القانونية
 - السيدة ميت كنودسن، مديرة الشؤون الأفريقية
- وزارة الدفاع --
- السيد كريستيان فيشر، نائب وزير الدولة الدائم لشؤون الدفاع
- جيبوتي —
- السيد إسماعيل عمر قبلي، رئيس الجمهورية
 - السيد أحمد علي سلاي، الوزير المتدب لدى وزير الخارجية، المسؤول عن التعاون الدولي
 - السيد ألان مارتيني، محام، مستشار لدى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
- مصر —
- السيد وجيه حنفي، نائب الوزير، مدير الشؤون القانونية، وزارة خارجية جمهورية مصر العربية
- الولايات المتحدة الأمريكية —
- موظفو الأمن القومي --
- السيدة ميشيل غيفن، المديرة الأقدم للشؤون الأفريقية
 - السيد شان ريغان، مدير سياسات الأمن البحري
- وزارة الخارجية --
- السيد جوني كارسون، مساعد وزير الخارجية، مكتب الشؤون الأفريقية
 - السيد دونالد ياماموتو، النائب الرئيسي المساعد للوزير، مكتب الشؤون الأفريقية
 - السيد هارولد هونغ يو كوه، مستشار قانوني

- السيدة نيريسا كوك، النائبة المساعدة للوزير، مكتب شؤون المنظمات الدولية
- السيد كورت آمند، النائب الرئيسي المساعد للوزير، مكتب الشؤون السياسية والعسكرية (منذ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)
- السيد توماس كانتريمان، النائب الرئيسي المساعد للوزير، مكتب الشؤون السياسية والعسكرية (حتى ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)
- وزارة الدفاع
- السيدة فيكي هادلستون، النائبة المساعدة لوزير الدفاع، مكتب وزير الدفاع
- القائد سكوت أورغان، مدير شؤون منطقة جنوب أفريقيا، مكتب وزير الدفاع
- وزارة الأمن القومي - خفر سواحل للولايات المتحدة الأمريكية
- الكابتن فريدريك كيني، رئيس مكتب القانون البحري والدولي
- البعثة الدائمة للولايات المتحدة الأمريكية لدى الأمم المتحدة
- السيدة سوزان رايس، الممثلة الدائمة للولايات المتحدة الأمريكية لدى الأمم المتحدة
- السيدة روزماري دي كارلو، نائبة الممثلة الدائمة للولايات المتحدة الأمريكية لدى الأمم المتحدة
- سفارة الولايات المتحدة الأمريكية في باريس
- السيد تشارلز ريفكين، سفير الولايات المتحدة الأمريكية لدى فرنسا
- إثيوبيا
- السيد هايلي مريم ديسالين، نائب رئيس الوزراء ووزير الخارجية
- الاتحاد الروسي
- السيد فيتالي تشوركين، الممثل الدائم للاتحاد الروسي لدى الأمم المتحدة (مشاورتان)

- فرنسا —
- رئاسة الجمهورية --
- السيد نيكولا ساركوزي، رئيس الجمهورية
 - السيد جان - دافيد ليفيت، المستشار الدبلوماسي لرئيس الجمهورية
- وزارة الشؤون الخارجية والأوروبية --
- السيدة ميشيل أليوت - ماري، وزيرة الشؤون الخارجية والأوروبية (منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠)
 - السيد برنار كوشنير، الوزير السابق للشؤون الخارجية والأوروبية
- وزارة الدفاع --
- السيد ألان جوبييه، وزير الدفاع
- الهند —
- السيد م. ك. ف. بهاغيراث، المفوض السامي للهند في تترانيا
- إيطاليا —
- وزارة الخارجية --
- السيد فرانكو فراتيني، وزير الخارجية
- وزارة الدفاع --
- السيد جيوزسيبي كوسيغا، وكيل وزارة الدولة لشؤون الدفاع
- اليابان —
- السيد كورو بيسهو، نائب وزير الخارجية
 - الممثلون السامون لليابان في جيبوتي ونيروبي وباريس، وفي تترانيا
- كينيا —
- السيد رايلا أودينغا، رئيس الوزراء
 - السيد موتولا كيلونزو، وزير العدل والتماسك الوطني والشؤون الدستورية

- السيدة أمينة محمد، الأمينة الدائمة، وزارة العدل والتماسك الوطني والشؤون الدستورية
- السيدة مارغريت وانيني كيريري، مديرة سجن شيمو لا تيوا
- السيدة روزميل موتوكا، رئيسة القضاة بمحكمة مومباسا
- الممثل الدائم لكينيا لدى الأمم المتحدة

ملديف

- السيد أمين فيصل، وزير الدفاع والأمن الوطني

موريشيوس

- السيد نافينشانندرا رامغولام، رئيس الوزراء ووزير الدفاع والداخلية والاتصالات الخارجية
- السيد أرفين بوليل، وزير الخارجية
- السيد ياتيندا ناث فارما، المدعي العام ووزير العدل
- السيد سومدوت سوبورون، السفير، الممثل الدائم لموريشيوس لدى الأمم المتحدة
- المؤتمر الوزاري الإقليمي بشأن القرصنة، ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ - كبار ممثلي المنظمات الإقليمية

عمان

- السيد أحمد مكي، وزير الاقتصاد الوطني، نائب رئيس مجلس الشؤون المالية وموارد الطاقة

البرتغال

- السيد خوسيه فيليبي منديس موريس كابرال، الممثل الدائم للبرتغال لدى الأمم المتحدة

جمهورية الصين الشعبية

- السيد هو جيتاوا، رئيس الجمهورية
- السيد داي بينغ غوو، مستشار الدولة
- الممثلون السامون للصين في دار السلام وجيبوتي ونيروبي

- المملكة المتحدة —
- السيد هنري بيلينغهام، الوكيل البرلماني لوزارة الخارجية وشؤون الكومنولث
- سيشيل —
- السيد جويل مورغان، وزير الداخلية والبيئة والنقل
- الصومال —
- الحكومة الاتحادية الانتقالية --
- السيد عبد الرشيد خليف، وزير الأشغال العامة وإعادة البناء
 - السيدة فطومة عبد الله محمود، نائبة برلمانية
 - السيد محمد علي نور، سفير الصومال في كينيا، والممثل الدائم للصومال لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)
 - السيد علمي أحمد دعالة، الممثل الدائم للصومال لدى الأمم المتحدة
 - السيد نور (عدي) حسن حسين، سفير الصومال لدى الاتحاد الأوروبي وفي بلجيكا وإيطاليا
- السلطات الإقليمية --
- صوماليلاند
- السيد أحمد محمد محمود سيلانيو، الرئيس
 - السيد محمد عمر، وزير الخارجية والتعاون الدولي
 - السيد محمد ياسين حسن، وزير الثروة السمكية والموارد البحرية وإدارة الموانئ
 - السيد إسماعيل مؤمن آر، وزير العدل والقضاء (مشاورتان)
 - السيد محمد راجي إبراهيم، المدير العام، وزارة العدل
 - السيد ليمان محمد، رئيس المراسم والتعاون الدولي، وزارة الخارجية والتعاون الدولي

بونتلاندا

- السيد عبد الرحمن محمود فرولي، الرئيس
- السيد سعيد محمد راجي، وزير النقل البحري والموانئ ومكافحة القرصنة (مشاورتان)
- السيد عبد الرزاق أحمد، المدير العام المسؤول عن مكافحة القرصنة، وعضو فرقة العمل الصومالية لمكافحة القرصنة، بصفته ممثلاً عن الحكومة الاتحادية الانتقالية وبونتلاندا (مشاورات متعددة)

السودان

- السيد ماجوك غواندونغ، سفير السودان لدى كينيا والممثل الدائم للسودان لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

تزانيا

- السيد جاكاي كيكويي، رئيس الجمهورية
- السيد حسين علي مويني، وزير الدفاع والخدمة الوطنية
- السيد مهدي معلم، نائب وزير الخارجية والتعاون الدولي
- السيدة زارا نورو، المستشارة الدبلوماسية لرئيس الجمهورية
- السيد أومبيني صفوي، الممثل الدائم لجمهورية تزانيا المتحدة لدى الأمم المتحدة
- السيدة بيغوم تاج، سفيرة جمهورية تزانيا المتحدة في فرنسا

أوكرانيا

- السيد يوري سيرغيف، الممثل الدائم لأوكرانيا لدى الأمم المتحدة

رابعا - القطاع الخاص

الشحن البحري

- السيد فيليب إمبيريكوس، الرئيس السابق للمجلس البلطقي والدولي للشؤون البحرية (BIMCO)، لندن

- السيد بيتر هينشليف، الأمين العام للغرفة الدولية للشحن البحري، لندن
- السيد روب لوماس، الأمين العام لرابطة إنتركارغو (INTERCARGO)، لندن
- السيد يان فريتز هانسن، نائب الرئيس التنفيذي، رابطة ملاك السفن الدائريين، كوبنهاغن
- رابطة عمال النقل البحري
- السيد استيفن كوتون، منسق الشؤون البحرية، الاتحاد الدولي لعمال النقل، لندن
- شركات التأمين
- السيد نايجل كاردن، رئيس اللجنة الفرعية لشؤون الأمن، المجموعة الدولية لنوادي الحماية والتعويض؛ نائب رئيس نادي المملكة المتحدة للحماية والتعويض
- السيد نيل روبرتس، كبير الموظفين التنفيذيين، رابطة لويدز للأسواق
- السيد أندي وراغ، كبير المديرين، الشؤون التنظيمية الدولية، لويدز
- قطاع المصارف
- السيد إريك واتارا، نائب المدير العام، إدارة المخاطر والائتمان، المصرف الأفريقي، دار السلام

خامسا - الخبراء

- الشخصيات البارزة
- السيد عبد القوي أحمد يوسف، قاضي في محكمة العدل الدولية
- السيد أحمدو ولد عبد الله، الممثل الخاص السابق للأمين العام المعني بالصومال، الوسيط المقيم للأمم المتحدة
- السيد محمد الحسن ولد لباط، وزير الخارجية السابق لموريتانيا، العميد السابق لكلية الحقوق بنواكشوط، المبعوث الخاص للمنظمة الدولية للفرانكوفونية في تشاد

-- الباحثون

- مايكل بيكر، زميل مقيم مختص في الشؤون الدولية، مجلس العلاقات الخارجية
- السيدة برونوين بروتون، زميلة، مؤسسة مستقبل الأرض الواحدة (One Earth Future)
- السيدة جينيفر كوك، مديرة برنامج أفريقيا، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية
- السيد أندريه لوساج، زميل بحوث أقدم مختص في أفريقيا، جامعة الدفاع الوطني
- السيد مارتن مورفي، كبير الخبراء، مركز التقييمات الاستراتيجية وتقييمات الميزانية
- السيد بيتر فام، نائب الرئيس الأقدم، اللجنة الوطنية للسياسة الخارجية الأمريكية
- السيد جيرار برونيه، خبير في شؤون شرق ووسط أفريقيا، باحث سابق في المركز الوطني للبحوث العلمية