

قوة الإنسانية

المؤتمر الدولي الثالث والثلاثون
للمصليب الأحمر والهلال الأحمر
٩-١٢ ديسمبر ٢٠١٩، جنيف



AR

33IC/19/9.1

الأصل: بالإنجليزية
للاطلاع

المؤتمر الدولي الثالث والثلاثون للمصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا
9-12 ديسمبر 2019

تعزيز القانون الدولي الإنساني
الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم
(القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للمصليب الأحمر والهلال الأحمر)

تقرير مرحلي

وثيقة من إعداد اللجنة الدولية للمصليب الأحمر

جنيف، أكتوبر 2019

عرض موجز

تقدّم اللجنة الدولية للصليب الأحمر هذا التقرير إلى المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي) لعرض أعمالها وفقاً للقرار 1 الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين والمعنون "تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم". ويتقدّم هذا التقرير، تكون اللجنة الدولية قد استكملت المهمة الموكلة إليها بموجب القرار 1.

وحّد القرار 1 إطاراً تتابع من خلاله الدول واللجنة الدولية عملها الرامي إلى تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحتجزين لأسباب مرتبطة بالنزاع المسلح، في الفترة الممتدة من 2016 إلى 2019. ورحب القرار باستعداد الدول واللجنة الدولية للتعاون، قبل الاضطلاع بالأعمال الموضوعية، لتحديد "طريقة مواصلة عملها من أجل ضمان طابعها المستند إلى قيادة الدول والتعاون وعدم التسييس وفقاً لهذا القرار".

وبناء على ذلك، بذلت اللجنة الدولية جهوداً، في عاين 2016 و2017، لتيسير الاتفاق على طريقة العمل وخطة العمل لتنفيذ القرار 1. وقامت اللجنة الدولية بعقد اجتماعات للمجموعات الإقليمية، وتبادلت الآراء كتابياً، وعقدت مشاورات مفتوحة واجتماعات غير رسمية واجتماعاً رسمياً للدول. ومع ذلك، لم يتسنى التوصل إلى اتفاق بشأن هذه المسائل أثناء الاجتماع الرسمي للدول الذي عُقد في أبريل 2017.

وبعد مزيد من التشاور، وعلى ضوء التباين الكبير بين وجهات نظر الدول، خلصت اللجنة الدولية إلى أنها لن تعقد اجتماعاً رسمياً آخر بهدف التوصل إلى تحقيق توافق في وجهات النظر بشأن طريقة العمل بموجب القرار 1. وظلت اللجنة الدولية منفتحة لمواصلة العمل بموجب القرار 1، إذا رغبت الدول في ذلك.

(1) مقدمة ومعلومات أساسية

تقدم اللجنة الدولية هذا التقرير إلى المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين لعرض أعمالها وفقاً للقرار 1 الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين والمعنون "تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم".

وحّد القرار 1 إطاراً تتابع من خلاله الدول واللجنة الدولية عملها الرامي إلى تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي المحتجزين لأسباب مرتبطة بالنزاع المسلح، في الفترة الممتدة من 2016 إلى 2019. وفي الفقرة 8 من المنطوق، أوصى المؤتمر الدولي بما يلي: "مواصلة العمل المتعمق وفقاً لهذا القرار، بهدف التوصل إلى وثيقة ختامية واحدة أو ملموسة أو أكثر وقابلة للتنفيذ في أي شكل مفيد أو مناسب ذات طابع غير ملزم قانوناً وتكفل تعزيز أشكال الحماية التي يوفرها القانون الدولي الإنساني وتضمن أن يظل هذا القانون الدولي الإنساني عملياً وصالحاً لتوفير الحماية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة، وتحديدًا في سياق النزاعات المسلحة غير الدولية؛ ودعا القرار اللجنة الدولية إلى "تسهيل عمل الدول، والمساهمة بتجربتها الإنسانية والقانونية وفقاً لهذا القرار وللنظام الأساسي للحركة الدولية" (الفقرة 10 من المنطوق)؛ ورحب "باستعداد الدول واللجنة الدولية للتعاون منذ بداية عملها وبتوافق آراء الدول المشاركة، على تحديد طريقة مواصلة عملها من أجل ضمان طابعها المستند إلى قيادة الدول والتعاون وعدم التسييس وفقاً لهذا القرار" (الفقرة 9 من المنطوق). وبناء على ذلك، عملت اللجنة الدولية في عاين 2016 و2017 مع الدول للتوصل إلى اتفاق بشأن طريقة مواصلة عملها ووضع خطة عمل أولية.

ويستند العمل المنجز منذ انعقاد المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين إلى المشاورات التي أجريت بين عاين 2011 و2015. وفي عام 2011، دعا المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون اللجنة الدولية إلى السعي، بالتعاون مع الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، إلى مواصلة البحث والتشاور والمناقشة من أجل ضمان بقاء القانون الدولي الإنساني عملياً وصالحاً لتوفير الحماية القانونية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياق النزاعات المسلحة، وتقديم تقارير تتضمن خيارات وتوصيات إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين. وعليه، يكمل هذا التقرير التقرير الختامي الذي قدمته اللجنة الدولية إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين في عام 2015 (تعزيز القانون الدولي الإنساني الذي يحمي الأشخاص المحرومين من حريتهم، 32IC/15/19.1)، وينبغي أن يُقرأ بالاقتران معه.

ودعا القرار 1 اللجنة الدولية إلى "تقديم تقرير عن العمل المنجز بموجب هذا القرار إلى المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين" (الفقرة 13 من الملتحق). وبتقديم هذا التقرير، تكون اللجنة الدولية قد استكملت المهمة الموكلة إليها بموجب القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين.

(2) التقدم المحرز

مشاورات بشأن طرائق العمل وإعداد مشاريع طرائق عمل اللجنة الدولية

تعاونت اللجنة الدولية مع الدول في عام 2016 بطرق مختلفة، منها المشاركة في اجتماعات المجموعات الإقليمية، وتبادل وجهات النظر كتابياً، وفي مشاورات مفتوحة من أجل التوصل إلى اتفاق بشأن طرائق العمل، على النحو المطلوب في القرار 1. وبناءً على دعوة من الدول ومراعاة لآرائها، أعدت اللجنة الدولية اقتراحاً بمشروع طرائق مواصلة العمل ومشروع عناصر لخطة العمل، ناقشتها الدول خلال مناقشة مفتوحة غير رسمية عُقدت في 20 يناير 2017. ودعا الاقتراح إلى أمور منها أن تعمل اللجنة الدولية ودولتان من منطقتين جغرافيتين مختلفتين على تيسير مواصلة العمل. وفي حين أثنى على عدد من جوانب الاقتراح، ظلّ محور النقاش الرئيسي يدور حول تحديد الجهة التي ستيسر مواصلة العمل. وأيد عدد من الدول اقتراح اللجنة الدولية بأن تتولى تيسير مواصلة العمل بالاشتراك مع دولتين. وأثارت دول أخرى شكوكاً بشأن الاقتراح.

وعليه، دُعيت جميع البعثات الدائمة إلى إجراء مشاورات غير رسمية أخرى في جنيف في 24 فبراير 2017 لمناقشة اقتراح منقح بشأن طرائق العمل ومشروع خطة العمل. وقبل عقد المناقشات في 24 فبراير، أعربت أستراليا وكولومبيا عن اهتمامها بالمشاركة في تيسير مواصلة العمل بالاشتراك مع اللجنة الدولية. وفي المشاورات المعقودة في 24 فبراير، أيدت بعض الدول مرة أخرى الاقتراح الداعي إلى مشاركة اللجنة الدولية وأستراليا وكولومبيا في عملية تيسير مواصلة العمل، بينما فضلت دول أخرى اضطلاع اللجنة الدولية وحدها بتيسير مواصلة العمل وأعربت عن عدم رغبتها في مشاركة الدول في هذه العملية.

اجتماع رسمي للدول، 6-7 أبريل 2017

مراعاة لوجهات النظر التي أعربت عنها الدول خلال المناقشات غير الرسمية في يناير وفبراير، أعدت اللجنة الدولية مشروع طرائق مواصلة العمل ومشروع خطة عمل أولية وقدمتها إلى جميع الدول في مارس 2017. ونظمت اللجنة الدولية أول اجتماع رسمي للدول بشأن مسار العمل هذا يومي 6 و7 أبريل. وحضر الاجتماع الرسمي الأول 91 دولة.

وللأسف، لم يتسنّ التوصل إلى اتفاق بشأن طرائق العمل وخطة عمل مؤقتة خلال الاجتماع الذي استمر يومين. وعلى الرغم من جهود التواصل المكثفة التي قامت بها اللجنة الدولية، والجهود الدبلوماسية الكبيرة التي بذلتها الدول للتوصل إلى اتفاق، والاقتراح التوفيقى الذي قدمته اللجنة الدولية بشأن طرائق العمل خلال اجتماع أبريل، والمناقشات التي دارت حتى وقت متأخر من المساء، لم تقترب مواقف الدول بما يكفي للتوصل إلى اتفاق.

واختلفت وجهات نظر الدول بشكل خاص حول الأسئلة التالية: هل ينبغي اتخاذ جميع المقررات أثناء العملية بتوافق الآراء - بما في ذلك المسائل الإجرائية والمقررات بشأن النتائج المحتملة؛ وهل ينبغي أن تستند العملية بأكملها، بما في ذلك جميع النتائج المحتملة، إلى مبدأ "لا اتفاق على شيء إلى حين الاتفاق على كل شيء"؛ وأي جهة ينبغي أن تيسر مواصلة العمل وكيف. وفي حين أن هناك اتفاقاً عاماً بشأن تيسير اللجنة الدولية لمواصلة العمل، اختلفت وجهات نظر الدول بشأن مسألة مشاركة الدول في عملية التيسير أو طلب اللجنة الدولية من الدول دعمها في عملية التيسير على أساس كل حالة على حدة أو قيام اللجنة الدولية بمفردها بتيسير مواصلة العمل. وكانت اللجنة الدولية تحبذ تقاسم العبء الثقيل مع الدول لتيسير مواصلة العمل.

الخطوات المتخذة بعد تعذر التوصل إلى اتفاق خلال الجلسة الرسمية

في ضوء عدم التوصل إلى اتفاق بين الدول خلال اجتماع يومي 6 و7 أبريل 2017، أرسلت اللجنة الدولية رسالة إلى جميع الدول في مايو 2017. وسألت اللجنة الدولية في تلك الرسالة الدول إذا كانت تعتقد بأنه يمكن الخروج من الطريق المسدود الذي وصلت إليه الأمور في

أبريل 2017، ودعت الدول إلى تقديم اقتراحات ملموسة بشأن كيفية تجاوز الخلاف حول مسألة طرائق مواصلة العمل. واستجاب عدد من الدول للدعوة وتلقت اللجنة الدولية عددا كبيرا من الاقتراحات ووجهات النظر المختلفة بشأن كيفية المضي قدما. وشددت جميع الدول على أهمية تعزيز حماية القانون الدولي الإنساني للمحتجزين في سياقات النزاعات المسلحة، وتحديدًا في النزاعات المسلحة غير الدولية، وتباينت وجهات النظر بشكل كبير بين المجهين عن إمكانية مواصلة العمل على تنفيذ القرار 1 وكيفية القيام بذلك.

وبالنظر إلى استمرار تعذر التوصل إلى اتفاق، بعث رئيس اللجنة الدولية برسالة إلى جميع الدول في أواخر عام 2017، يبلغها فيها أن اللجنة الدولية لن تعقد اجتماعا رسميا آخر بهدف التوصل إلى تحقيق توافق في الآراء بشأن طرائق العمل بموجب القرار 1. وظلت اللجنة الدولية منفتحة لمواصلة العمل بموجب القرار 1، إذا رغبت الدول في ذلك.

وتؤمن اللجنة الدولية بقوة بأن تعزيز حماية المحتجزين في سياقات النزاعات المسلحة هو ضرورة إنسانية. وتظل على اقتناع بأنه يتعين بذل مزيد من الجهود لإيجاد سبل لتمكين جميع الأطراف المشاركة في النزاعات المسلحة من حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم بشكل أفضل. ومن هذا المنطلق - وبمنأى عن العملية بموجب القرار 1 - دعت اللجنة الدولية جميع الدول إلى اجتماع خبراء بشأن التحديات والممارسات من أجل ضمان معاملة وظروف احتجاز إنسانية في النزاع المسلح، عُقد في عام 2018.

التشاور مع المكونات الأخرى للحركة

أبلغت اللجنة الدولية بانتظام الأعضاء الآخرين في الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بالتقدم المحرز في العمل بموجب القرار 1. وفي عامي 2016 و2017، قدمت الشعبة القانونية باللجنة الدولية عروضاً بشأن هذا العمل إلى المستشارين القانونيين في الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، كجزء من الاجتماع السنوي للمستشارين القانونيين في الجمعيات الوطنية. وفي عام 2017، أرسلت اللجنة الدولية ثلاث مذكرات إعلامية إلى الجمعيات الوطنية تُعلمها فيها بعملية التشاور المذكورة أعلاه. وعلاوة على ذلك، قدمت اللجنة الدولية أيضا تقرير معلومات أساسية إلى مجلس المندوبين لعام 2017 لاطلاعه على المستجدات فيما يتعلق بعملها: [القانون الدولي الإنساني،](#)

[.CD/17/12.1](#)