الأمم المتحدة

A/72/136

الجمعية العامة

Distr.: General
14 July 2017
Arabic
Original: English

الدورة الثانية والسبعون

البند ٨٤ من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة

تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات

تقرير الأمين العام

موجز

يقدَّم هذا التقرير تلبيةً للطلب الوارد في الفقرة ١٦ من قرار الجمعية العامة ١٤٦/٧١. وهو يلقي الضوء على ما يُتخذ في الأمانة العامة من ترتيبات ذات صلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات، وعلى التغييرات التنفيذية التي طرأت على ضوء انتقال مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له إلى التركيز على الجزاءات المحددة الأهداف، والتطورات الأخيرة المتعلقة بأنشطة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.

* A/72/150.

010817 270717 17-11746 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أوّلا – مقدّمة

١ – طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٧١/١٤٦، أن يقدم إليها تقريرا في دورتها الثانية والسبعين عن تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وقد أُعِدَّ هذا التقرير استجابةً لذلك الطلب.

ثانيا – التدابير المتّخذة لزيادة تحسين إجراءات وأساليب عمل مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له فيما يتعلّق بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرِّرة من تطبيق الجزاءات

٢ – على نحو ما ذُكر في التقارير السابقة للأمين العام (A/62/206 و Corr.1، و A/63/224، و A/64/225، و A/65/217، و A/66/213، و A/67/190، و A/68/226، و A/69/119، و A/70/119 و A/71/166)، يتعلق العديد من التوصيات وأفضل الممارسات الواردة في تقرير الفريق العامل غير الرسمي التابع لمجلس الأمن والمعني بالمسائل العامة المتعلقة (S/2006/997، المرفق) بتحسين تصميم الجزاءات ورصدها؛ غير أن التقرير لم يتضمن أي توصيات تشير إشارة صريحة إلى سبل تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من الآثار غير المقصودة للجزاءات. وقد قرّر مجلس الأمن، في قراره ١٧٣٢ (٢٠٠٦)، أن الفريق العامل غير الرسمي قد أنجز ولايته على النحو الوارد في مذكرة رئيس المجلس المؤرخة ٢٩ كانون الأول/ديسمبر (S/2005/841)، وأحاط علماً مع الاهتمام بأفضل الممارسات والأساليب الواردة في تقرير الفريق العامل غير الرسمي، وطلب إلى هيئاته الفرعية أن تحيط علما بها أيضا.

٣ – وسعيا إلى مواكبة تحول تركيز مجلس الأمن من الجزاءات الاقتصادية الشاملة إلى الجزاءات المحددة الأهداف، لم يجر خلال الفترة قيد الاستعراض إعداد تقارير تتضمن تقييماً لما سيترتب على الجزاءات من آثار محتملة أو فعلية غير مقصودة في الدول الثالثة.

٤ – وفيما يتعلق بنظم الجزاءات القائمة حاليا، اعتمد مجلس الأمن استثناءات أيضا، في كل حالة تقريباً من الحالات التي قرَّر فيها أن تجمِّد الدول أصولا تمتلكها أو تسيطر عليها جهات من الأفراد أو الكيانات المدرجة أسماؤها، وهي استثناءات يمكن للدول من خلالها أن تُخطر لجنة الجزاءات المعنية باعتزامها أن تأذن بإتاحة استخدام الأموال المجمدة لتغطية طائفة متنوعة من النفقات الأساسية والاستثنائية[(١)]. ويمكن أن تشمل هذه النفقات مدفوعات الضرائب وأقساط التأمين ورسوم المرافق العامة؛ ودفع رسوم أتعاب مهنية معقولة وسداد النفقات المرتبطة بتقديم الخدمات القانونية؛ ورسوم أو مصاريف تقديم الخدمات، وفقاً للقوانين الوطنية، مقابل العمليات المعتادة المتعلقة بحفظ أو تعهّد الأموال المجمدة والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى.

٥ – وعلاوة على ذلك دأب مجلس الأمن في السنوات الأخيرة، متى فرض تجميدا للأصول، على أن يقرر أيضا أن ذلك التدبير لا يمنع شخصا أو كيانا مدرجا في القائمة من دفع مبلغ مستحق بموجب

(١) انظر قرارات مجلس الأمن ١٤٥٢ (٢٠٠٢) (بصيغته المعدلة بالقرار ١٧٣٥ (٢٠٠٦)) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥) و ١٥٩١ (٢٠٠٥) و ١٥٩٦ (٢٠٠٥) و ١٦٣٦ (٢٠٠٥) و ١٧١٨ (٢٠٠٦) و ١٨٤٤ (٢٠٠٨) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) و ١٩٧٠ (٢٠١١) (بصيغته المستكملة بالقرار ٢٠٠٩ (٢٠١١)) و ٢١٣٤ (٢٠١٤) و ٢١٤٠ (٢٠١٤) و ٢٢٠٦ (٢٠١٥).

عقد مبرم قبل إدراج ذلك الشخص أو الكيان في القائمة، شريطة استيفاء شروط معينة، وبعد أن تخطر الدولُ المعنية لجنة الجزاءات المعنية باعتزامها دفع تلك المبالغ أو استلامها أو الإذن، عند الاقتضاء، برفع التجميد عن الأموال أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى لهذا الغرض، قبل عشرة أيام عمل من صدور ذلك الإذن[٢].

٦ - وفي عام ٢٠١٦، أبلغت لجان الجزاءات، في تقاريرها السنوية المقدّمة إلى مجلس الأمن، عن عدد إجمالي قدره ١٧ من إخطارات تجميد الأصول أو من طلبات الإعفاء من تجميد الأصول[٣].

٧ - بالإضافة إلى ذلك، وفيما يتصل أيضا بالتدبير المتعلق بتجميد الأصول، سعى مجلس الأمن في حالات معينة إلى كفالة عدم تحميل الأفراد أو الكيانات المسؤولية، بمن فيهم الموجودون في دول ثالثة، عن عدم الامتثال لالتزام تعاقدي أو لالتزام آخر عندما يكون عدم الامتثال ناجما عن تدابير فرضها المجلس في قراراته[٤].

٨ - ومنذ عام ٢٠١٤، نظّمت لجان الجزاءات، على نحو متزايد، جلسات مع الدول الإقليمية المعنية من أجل استهلال أو تعزيز الحوار معها، لأغراض شتى منها مناقشة ماهية أي تحديات قد تعترضها على صعيد التنفيذ. وعقدت ست لجان ما مجموعه ٢٠ جلسة من هذه الجلسات[٥]. وتوفّر جلسات الإحاطة المفتوحة التي يُقدِّمها رؤساء اللجان، والتي عُقد منها خمس جلسات منذ عام ٢٠١٥، محفلا للاستماع إلى الدول الأعضاء وهي تعرب عما يساورها من شواغل ويصادفها من تحديات[٦].

ثالثا - التطورات الأخيرة المتصلة بدور الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

٩ - أعادت الجمعية العامة، في قرارها ٤٥/٥٩، تأكيد الدور الهام لكلّ من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة التي تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناشئة عن تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن. وحيثما طلبت تلك الدول إجراء مشاورات في هذا الصدد، يقوم كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، عند

(٢) انظر، على سبيل المثال، الفقرة ٢١ من القرار ١٩٧٠ (٢٠١١)، والفقرة ٣٤ من القرار ٢١٣٤ (٢٠١٤)، والفقرة ١٤ من القرار ٢١٤٠ (٢٠١٤)، والفقرة ١٠ من القرار ٢١٩٦ (٢٠١٥)، والفقرة ١٥ من القرار ٢٢٠٦ (٢٠١٥).

(٣) انظر S/2016/1078 و S/2016/1080 و S/2016/1115 و S/2016/1122.

(٤) انظر الفقرة ٢٧ من القرار ١٩٧٣ (٢٠١١) والفقرة ١٣ من القرار ٢٠٨٧ (٢٠١٣) والفقرة ١٨ من القرار ٢١٨٢ (٢٠١٤).

(٥) اللجنة المنشأة عملا بالقرار ١٥٣٣ (٢٠٠٤) بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية (ثلاث جلسات)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ١٥٩١ (٢٠٠٥) بشأن السودان (أربع جلسات)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ١٩٧٠ (٢٠١١) بشأن ليبيا (جلسة واحدة)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ٢١٢٧ (٢٠١٣) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى (خمس جلسات)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ٢١٤٠ (٢٠١٤) (خمس جلسات)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ٢٢٠٦ (٢٠١٥) بشأن جنوب السودان (جلستان).

(٦) عقدها رؤساء كل من اللجنة المنشأة عملا بالقرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات (ثلاث جلسات إحاطة)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ١٧١٨ (٢٠٠٦)، واللجنة المنشأة عملا بالقرار ٢١٤٠ (٢٠١٤).

الاقتضاء، بحشد ورصد جهود المساعدة الاقتصادية التي يضطلع بها المجتمع الدولي ومنظومة الأمم المتحدة لصالح الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.

ألف – الجمعية العامة

١٠ – عقدت اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة اجتماعا في الفترة من ٢١ شباط/فبراير إلى ١ آذار/مارس ٢٠١٧. ويتضمن تقريرها موجزاً للمناقشات التي دارت بشأن مسألة تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات (انظر A/72/33، الفصل الثاني (ألف)).

باء – المجلس الاقتصادي والاجتماعي

١١ – أقرّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي برنامج عمله (انظر E/2017/1) وقرر أن يدرج في جدول أعمال اجتماع التنسيق والإدارة بندا فرعيا هو البند ١٨ (م)، المعنون ”تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات“. ولم يُطلب تقديم أي وثائق مسبقة في هذا الصدد. وقد نظر المجلس في هذه المسألة في ٦ تموز/يوليه ٢٠١٧ ولكنه لم يتخذ أي إجراء في إطار ذلك البند الفرعي.

رابعا – الترّتيبات المتّخذة في الأمانة العامة فيما يتعلّق بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات

١٢ – عملاً بقرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالموضوع[٧]، حافظت الوحدات المختصة في الأمانة العامة على قدرتها على رصد المعلومات عن أي مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ في الدول الثالثة نتيجةً لتطبيق التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن، وعلى تقييم أي طلبات توجهها هذه الدول الثالثة المتضررة إلى المجلس عملاً بأحكام المادة ٥٠ من الميثاق، وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية الخاصة لتلك الدول.

١٣ – وعلى نحو ما ذُكر في التقرير السابق (A/71/166)، فإنّ الجزاءات المعمول بها حاليا مما فرضه مجلس الأمن هي جميعها ذات أهداف محددة بطبيعتها. والانتقال من تطبيق جزاءات شاملة إلى جزاءات محدّدة الأهداف قد أدى إلى انحسار كبير لاحتمالات حدوث آثار ضارة غير مقصودة للدول الثالثة. ومن ثم، فإنّ الحاجة إلى استكشاف التدابير العملية والفعالة لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات قد تقلّصت تبعا لذلك. بل إنّ الدول الثالثة لم توجّه إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، منذ عام ٢٠٠٣، أي طلبات رسمية لرصد أو تقييم الآثار الضارة غير المقصودة في البلدان غير المستهدفة.

١٤ – ولتقييم الآثار الناجمة عن الجزاءات في الدول الثالثة، يتعين إجراء دراسات لحالات إفرادية لتحديد الآثار الضارة المحتملة في كل بلد، بما يشمل البلدان المستهدفة والبلدان غير المستهدفة

(٧) انظر القرارات ٥١/٥٠ و ٢٠٨/٥١ و ١٦٢/٥٢ و ١٠٧/٥٣ و ١٠٧/٥٤ و ١٥٧/٥٥ و ٨٧/٥٦ و ٢٥/٥٧ و ٨٠/٥٨ و ٤٥/٥٩ و ٢٣/٦٠ و ٣٨/٦١ و ٦٩/٦٢ و ١٢٧/٦٣ و ١١٥/٦٤ و ٣١/٦٥ و ١٠١/٦٦ و ٩٦/٦٧ و ١١٥/٦٨ و ١٢٢/٦٩ و ١١٧/٧٠ و ١٤٦/٧١.

بالجزاءات. ويتعيّن تقييم أثر الجزاءات بالاعتماد على خطّ أساس مستمد من الاتّجاهات السابقة التي اتّسمت بها الظروف الاقتصادية والاجتماعية في البلدان أو المنطقة المعنية مؤخرا. وقد نوقشت الأساليب التقنية التي يمكن اتباعها لاستعراض وتقييم المشاكل الاقتصادية الخاصة للدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات المحددة الأهداف في تقرير الفريق العامل غير الرسمي المعني بالمسائل العامة المتعلقة بالجزاءات، وفي دليل تقييم الجزاءات، والمبادئ التوجيهية الميدانية لتقييم الآثار الإنسانية للجزاءات التي نشرتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

١٥ - وواصلت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية استكشاف إمكانية تقديم مساعدة تعويضية إلى الدول الثالثة المتضررة. وترد الاستنتاجات والمقترحات الرئيسية بشأن هذه المسألة في تقرير الأمين العام (A/53/312) وفي ورقات معلومات أساسية أُعدت بمناسبة عقد اجتماع فريق الخبراء المخصص الذي دعت إليه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في عام ١٩٩٨. ومن الصعب تحديث المعلومات المتعلقة بتدابير تقديم المساعدة، لأنّ الجزاءات بحُكم طبيعتها المحددة الأهداف وآثارها المحتملة، وبخاصة الآثار الاقتصادية غير المقصودة على الدول الثالثة، ستختلف من بلد إلى آخر وستتطلب إجراء دراسات لحالات إفرادية.

١٦ - ووفقا للترتيب الحالي الذي وضعته الأمانة العامة، ستعمل إدارة الشؤون السياسية، بالتشاور مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وبناءً على طلب مجلس الأمن وهيئاته، على تقييم الآثار الناجمة عن نظم الجزاءات في الدول الثالثة وإسداء المشورة إلى المجلس وهيئاته بشأن الاحتياجات أو المشاكل المحددة التي تواجه تلك الدول الثالثة (انظر A/57/165، الفقرة ٩). غير أن المجلس أو هيئاته، على نحو ما أشير إليه أعلاه، لم يقدم إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أي طلبات لرصد أو تقييم حالات محددة من الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.

١٧ - وتتضمن خلاصة الاستعراض الرفيع المستوى لجزاءات الأمم المتحدة[٨] توصيات إلى مجلس الأمن بأن يجري تقييمات دورية للأثر الناجم عن التدابير التي اتخذها، ويصدر تكليفا بإجراء تقييمات مسبقة للآثار المحتملة على الصعيد الإنساني والاجتماعي والاقتصادي عند اعتزام فرض جزاءات قطاعية أو مالية واسعة النطاق. وستواصل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية البحث عن فرص للتعاون مع جهات أخرى معنيَّة تابعة للأمانة العامة، ومع منظمات دولية ومؤسسات أكاديمية، بهدف مواكبة المنهجيات المماثلة ذات الصلة بالموضوع وتحسين إطار رصد الجزاءات ومنهجية تقييم الجزاءات.

(٨) A/69/941-S/2015/432، المرفق.