

Distr.
GENERAL

A/48/349
S/26358
27 August 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس
الأمن



الجمعية
العامة

مجلس الأمن
السنة الثامنة والأربعون

الجمعية العامة
الدورة الثامنة والأربعون
البند ٨٧ من جدول الأعمال المؤقت*
دراسة شاملة لكامل مسألة عمليات
حفظ السلم من جميع نواحي
هذه العمليات

أمن عمليات الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

١ - في ٢١ آذار/مارس ١٩٩٢، أدلى رئيس مجلس الأمن ببيان باسم المجلس (S/25493) في سياق دراسة لتقرير "برنامج للسلم" (A/47/277-S/24111). وفي هذا البيان عالج المجلس مسألة سلامة قوات الأمم المتحدة وموظفيها الموزعين في ظروف النزاع في إطار ولاية لمجلس الأمن. وطلب من المجلس أيضا أن أقدم في أسرع وقت ممكن تقريراً عن الترتيبات القائمة لحماية قوات الأمم المتحدة وموظفيها ومدى كفايتها، على أن أراعي، في جملة أمور، الصكوك المتعددة الأطراف ذات الصلة والاتفاقات المبرمة بين الأمم المتحدة والبلدان المضيفة بشأن مركز هذه القوات وكذلك التعليقات التي ترد من الدول الأعضاء، وأن أقدم التوصيات التي أراها ملائمة لتعزيز سلامة وأمن قوات الأمم المتحدة وموظفيها. وهذا التقرير مقدم استجابة لذلك الطلب من مجلس الأمن.

٢ - وفي الدورة السابعة والأربعين، اتخذت الجمعية العامة القرار ٧٢/٤٧ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الذي يتناول حماية أفراد قوات حفظ السلم. وهذا التقرير يجري تعميمه بالتالي على الجمعية العامة للعلم. وأود أيضاً أن أوجه انتباه الدول الأعضاء إلى قرار الجمعية العامة ١٢٠/٤٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الذي يحيط علماً بالنواحي المتسادة للعمليات الإنسانية وعمليات حفظ السلم ويطلب

بتعزيز القدرة والتنسيق في هذا المجال. ويلاحظ، في النهاية، أن التقرير الأخير للجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلم (A/48/173) يتضمن توصيات ذات صلة في مجال الأمن.

٢ - وعلى النحو السائد فيما يخص سائر الأنشطة التي تضطلع بها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، يلاحظ أن قوات الأمم المتحدة والعمليات الأخرى المأدوم بها من مجلس الأمن لا يتم وزعها عادة إلا بموافقة الحكومة المضيفة إلى جانب القيام، حسب الاقتضاء، بتقديم تمهيدات بالتعاون من قبل الأطراف الأخرى. وفي الوقت الذي يلاحظ فيه أن القوات المسلحة التابعة للأمم المتحدة تمتلك الوسائل اللازمة للحماية وأنها مفضوعة لاستخدام أسلحتها في الدفاع عن النفس، فإن هذه القوات غالباً ما تتضمن عناصر مدنية كبيرة. كما أنها قد تعمل جنباً إلى جنب مع موظفي الأمم المتحدة المدنيين، وهم موظفون عزل من السلاح. إنهم في ذلك شأن المراقبين العسكريين التابعين للأمم المتحدة. ومجمل القول هناك فئات كثيرة من موظفي الأمم المتحدة معرضة للخطر. ومن ثم، فإن التفرقة الكاملة بين الأفراد العاملين بمتنصفي ولاية من مجلس الأمن وبين الأفراد العاملين بموجب ولايات أخرى لا تقتضيها أي ضرورة عملية كما أنها ليست أمراً مستحيلاً. وبالتالي فإن القضايا المشار إليها في هذا التقرير تنطبق، بعد إجراء التغييرات اللازمة، على كافة فئات الأفراد التي ترتبط بأعمال الأمم المتحدة.

ثانياً - نظام الأمن الحالي

٤ - تقع المسؤولية الرئيسية المتصلة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والمعالون لديهم على عاتق الحكومة المضيفة. وهذه المسؤولية تستند إلى ذلك الواجب الطبيعي الأصيل الذي تضطلع به كل حكومة من الحكومات في مجال صون النظام وحماية الأشخاص والممتلكات في إطار ولايتها. والمادة ١٠٥ من الميثاق تقول بأنه يحق للمنظمة أن تتمتع في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والحصانات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها. واتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٢٢ (د - ١) المؤرخ ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦، تتضمن أحكاماً مفصلة عن امتيازات وحصانات المنظمة، وممثلي الدول الأعضاء. وموظفي الأمم المتحدة، والخبراء الموفدين في مهام تتعلق بالأمم المتحدة. واتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، التي وافقت عليها الجمعية العامة في قرارها ١٧٩ (د - ٧) المؤرخ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، تشمل مسائل مماثلة فيما يتصل بالوكالات المتخصصة.

٥ - والمخاطر التي يتعرض لها موظفو الأمم المتحدة تتزايد حداثتها بصفة خاصة في أوقات الاضطرابات المدنية والنزاعات المحلية، حيث تتضاءل إلى حد كبير قدرة الحكومات المضيفة على توفير الحماية. وبغية مواجهة هذه الأزمات على نحو أفضل، وضعت في عام ١٩٨٠ مجموعة من القواعد والاجراءات، على أساس مشترك بين الوكالات، ثم نقحت هذه المجموعة في عام ١٩٩١. ولأسباب تتعلق بالأمن، يلاحظ أن تفاصيل هذه الاجراءات محاطة بالكتمان.

٦ - وفي إطار هذه الترتيبات، تقع مسؤولية تنسيق كافة المسائل الأمنية على عاتق الأمين العام، الذي قام بتعيين منسق أمن بالأمم المتحدة للعمل بالنيابة عنه. وفي الوقت الراهن، يلاحظ أن منسق الأمن هو وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم. وقد عمدت كل مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى تعيين موظف مسؤول عن الاتصال بمنسق الأمن. وعلى الصعيد الميداني، يجري تعيين موظف أقدم من موظفي الأمم المتحدة، بكل بلد، ليتولى المسؤولية المتصلة بالأمن. وهذا الموظف تشارك به مسؤولية شاملة خاصة في مجال أمن وحماية موظفي المنظمة. وهو مسؤول بشكل مباشر، في هذا المضمار، أمام الأمين العام. وفي بلدان كثيرة، يلاحظ أن هذه المسؤولية توكل إلى الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي. وفي حالة وجود مكاتب للأمم المتحدة أكبر حجماً، من قبيل اللجان الإقليمية أو عمليات حفظ السلم، يعين الموظف المسؤول عن المكتب أو العملية ليكون بمثابة المسؤول المسمى في هذا الصدد.

٧ - والمسؤول المسمى يتلقى المشورة اللازمة من قبل فريق إداري معني بالأمن، وهو يتولى عادة تعيين منسقين بالمناطق لتناول مسائل الأمن بعيداً عن العاصمة. وقد يعين مسؤول أمن ميداني لمساعدة المسؤول المسمى. ويجري، بالإضافة إلى ذلك، تعيين أمناء محليين على الصعيد الداخلي لكفالة تنفيذ تدابير الأمن.

٨ - والوسيلة الإدارية الرئيسية في مجال التأهب الأمني بأي مركز من مراكز العمل تتمثل في الخطة الأمنية المتعلقة بالبلد على نحو محدد. وهذه الخطة، التي توضع وفقاً للإجراءات المعمول بها والتي تخضع لموافقة منسق الأمن، تحدد مسؤوليات كل شخص بمركز العمل والإجراءات الواجبة اتخاذ والخطوات المتعاقبة التي يتعين اتباعها. والخطة تتعرض للاستكمال، حسب الضرورة، حتى تعكس الأوضاع المتغيرة، كما أنها قد تتضمن خيارات عديدة لمختلف الحالات الطارئة.

٩ - وفي إطار الترتيبات الراهنة، يلاحظ أن استجابة المنظمة لما يقع من تهديدات لسلامة موظفيها تنقسم إلى خمس مراحل، كما يلي:

المرحلة الأولى تحذيرية؛ فالسفر إلى المنطقة يتطلب تصريحاً مسبقاً من المسؤول المسمى؛

وفي المرحلة الثانية، تحدد إقامة جميع الموظفين والمعالين لديهم في مساكنهم، إلا إذا صدرت تعليمات تقضي بخلاف ذلك. وكافة التنقلات تخضع لتقييد صارم، ولا بد من الاذن بها على نحو محدد من قبل المسؤول المسمى؛

وفي المرحلة الثالثة، قد تتخذ التدابير التالية: تركيز الموظفين والمعالين لديهم بمواقع تعد مأمونة؛ والنقل إلى أماكن أخرى بالبلد؛ ونقل المعالين والأشخاص غير الضروريين خارج البلد؛

وفي المرحلة الرابعة، توقف البرامج، ويتم إجلاء الأشخاص غير المعنيين مباشرة بعمليات الإغاثة الطارئة أو الانسانية أو بمسائل الأمن.

وفي المرحلة الخامسة، يجلى جميع الأشخاص باستثناء الأشخاص اللازمين للاضطلاع بالأنشطة المأذون بها من قبل مجلس الأمن فيما يتصل بصون السلم والأمن الدوليين. والمرحلتان الأولى والثانية قد تعلنان على يد المسؤول المسمى. والمراحل والتدابير اللاحقة لا تنفذ عادة إلا بعد الحصول على تفويض من الأمين العام.

١٠ - والنظام المذكور أعلاه قابل للتطبيق، بشيء من الاختلاف، على مجموعة كبيرة من الأشخاص ذوي الصلة بأعمال المنظمة، بما في ذلك:

(أ) جميع الأشخاص الذين تشغلهم المنظمة ومن لديهم من معالين معترف بهم، باستثناء الأشخاص المعينين محليا والذين تحسب أجورهم بالساعات؛

(ب) الخبراء الاستشاريون أو الموظفون أو الخبراء، بما في ذلك الموظفون المؤقتون المكلفون بالعمل في بعثات تتعلق بمؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

(ج) متطوعو الأمم المتحدة ومن لديهم من معالين معترف بهم، الى جانب الحاصلين على زمالات دراسية بالأمم المتحدة.

وبالإضافة الى ما سلف ذكره، يجوز للمنظمة أن تقوم، بقدر الإمكان، بمد يد المساعدة الى أفراد آخرين على أساس استرداد التكلفة. وهؤلاء قد يتضمنون أشخاصا من الحاضرين في أحد الاجتماعات التي ترعاها المنظمة، والموظفين الدوليين الذين يعملون في تعاون مع المنظمة بوصفهم أعضاء في منظمات غير حكومية أو في منظمات تطوعية أخرى، الى جانب من يعملون في مشاريع متعاقد عليها من الباطن، أو بعض مجموعات المساعدة التقنية الثنائية التي أبرمت المنظمة معها اتفاقات خاصة.

١١ - ومن المزمع للترتيبات الأمنية أن تغطي كافة الموظفين، مع وجود استثناء يتعلق بالموظفين المعينين محليا، حيث أنه لا يجري عادة إجلاء هؤلاء الموظفين أو من يعولونهم إلا في حالة تعرض أمنهم للخطر كنتيجة مباشرة لاستخدامهم من قبل مؤسسة تابعة للأمم المتحدة.

١٢ - ومن الواضح أن النظام المذكور أعلاه، وهو نظام موجه نحو الموظفين المدنيين الذين يضطلعون بأنشطة عادية في وقت السلم، لا يمكن له أن يستوعب عمليات حفظ السلم، التي يضطلع بها عادة في حالات تقتضي وقف أي أنشطة أخرى. ومن ثم، فإن موظفي حفظ السلم يظلون تحت الولاية الخالصة

لرئيس بعثتهم. ومع هذا، فهناك تداخل كبير في هذا الصدد، ومن الملاحظ، كما سبق الذكر، أن رئيس بعثة حفظ السلم قد يعين مسؤولاً مسمى. وإذا لم يكن الأمر على هذا النحو، فإن عمليات حفظ السلم تحتفظ بتنسيق وتعاون وثيقين مع المسؤول المسمى، وهي تتخذ عادة كافة الإجراءات الضرورية في مختلف المراحل المدرجة أعلاه في نطاق توافقها مع استمرار أعمالها. ولا شك أن جميع عمليات حفظ السلم لديها خطط للطوارئ تستوجب تعليق العمليات والإجلاء، إذا لم يكن هناك بد من ذلك.

١٣ - والقائمون بحفظ السلم، شأنهم شأن سائر موظفي الأمم المتحدة قد تمكنوا بصفة عامة من الاعتماد في مجال سلامتهم على احترام مركزهم الدولي ومراعاة ما لديهم من هدف وما يضطلعون به من دور محايد. وقد أتاح هذا للمراقبين العسكريين غير المسلحين، على سبيل المثال، أن يتحملوا الحرب الدائرة في مرتفعات الجولان في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣ وهم مقيمون بمخابئ داخل مراكز المراقبة التي يعملون بها، في حين أن القوات الاسرائيلية والسورية كانت مشتبكة في معارك ضارية بالقرب منهم.

١٤ - والترتيبات الحالية المتعلقة بحماية من يكلف من قوات وموظفي الأمم المتحدة بالخدمة في إحدى عمليات حفظ السلم واردة في نموذج اتفاق تحديد مركز القوات المرفق بتقرير الأمين العام (A/45/594). ونموذج الاتفاق هذا يتضمن مبادئ ذات صلة من مبادئ القانون الدولي، وذلك مثل المبادئ الواردة في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها والمبادئ والممارسات العرفية السارية على عمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

١٥ - واتفاقات تحديد مركز القوات تتضمن الترتيبات المتعلقة بالامتيازات والحصانات والحقوق والتسهيلات اللازمة لعمليات الأمم المتحدة وموظفيها المدنيين والعسكريين. ومن الجدير بالذكر أن هذه الاتفاقات تقتضي تعهد حكومة البلد المضيف لعملية حفظ السلم باحترام الطابع الدولي الخالص الذي تتسم به هذه العملية، وبكفالة مقاضاة الأشخاص الخاضعين لولايتها الجنائية الذين يتهمون بارتكاب أفعال تتصل بعملية من عمليات حفظ السلم لدى الأمم المتحدة وموظفيها، إذا ما كانت هذه الأفعال تستوجب المقاضاة في حالة ارتكابها فيما يتصل بقوات الحكومة.

١٦ - وتدابير الأمن التي تحددها عملية من عمليات حفظ السلم لدى الأمم المتحدة تعتمد، إلى حد كبير، على تحليل المخاطر المحتملة وكذلك على الوسائل المتاحة أمام العملية. وبالنسبة للعمليات القائمة منذ وقت طويل، يلاحظ أن مستوى الخطر المباشر الذي قد يتعرض له موظفو الأمم المتحدة يعد بالغ الانخفاض. وبالتالي، فإن الشواغل الأمنية تلعب دوراً أقل شأنًا في الأنشطة اليومية، في الوقت الذي تظل فيه الخطط المحتملة المتعلقة بالطوارئ سارية المفعول وموضع ممارسة منتظمة. فالبعثة قد لا يكون لديها، على سبيل المثال، إلا حد أدنى من المركبات ذات الدروع الواقية، أو قد لا يكون لديها أي من هذه المركبات على الإطلاق. وفي حالات أخرى، حيث تتكرر تبادلات النيران في منطقة العمليات، وحيث يحتمل حدوث تدهور سريع جداً في الموقف، يوجد اهتمام كبير بإنشاء مخابئ واقية في جميع المواقع إلى جانب توفير مدرعات

حامية عند التحرك على الطرق. وبالإضافة إلى ذلك، يلاحظ أن حركة المركبات يتم رصدها باللاسلكي، كما أن الأحوال قد تقتضي قصر الحركة على القوافل مع توفير حراسة مسلحة إذا لزم الأمر. ووسائل الحماية هذه لا تتوفر عادة للعمليات التي لا تقوم بحفظ السلم.

١٧ - وقوات حفظ السلم مزودة بالسلاح، ومن حقها أن تستخدم أسلحتها في الدفاع عن النفس. ولقد اضطرت من وقت لآخر إلى ممارسة هذا الحق، كما أنها قد أحدثت خسائر في الأرواح إبان هذه الممارسة. ومع هذا، وحيث أن أداء هذه القوات لعملها على نحو فعال يستند إلى التعاون والموافقة، فإنها تلتزم دائما بضبط النفس إلى أقصى حد كي تتجنب الانزلاق إلى دائرة من أعمال العنف مع أي طرف من الأطراف. ولقد سعت، بدلا من ذلك، إلى احتواء أي منازعات تنشأ وإلى حل هذه المنازعات بالوسائل السلمية من أجل الاحتفاظ بدورها كطرف ثالث فوق مستوى الصراع.

ثالثا - القضايا الجديدة

١٨ - كان من شأن التطورات التي وقعت في العام الماضي أو نحوه أن وجهت الانتباه إلى وجود بعض الثغرات في النظام القائم، فضلا عن ضرورة تعزيزه في بعض المجالات. والتطور الجديد الرئيسي يتعلق بنوعية الأحوال التي يتوقع لموظفي الأمم المتحدة أن يعملوا في ظلها، ومستوى المخاطرة الذي يعد مقبولا. وعند انجاز المسؤوليات المنوطة بموظفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من قبل الدول الأعضاء، يلاحظ أن هؤلاء الموظفين قد اضطروا بشكل متزايد إلى الاضطلاع بأعمالهم في إطار أحوال بالغة الخطورة تتطلب البت بشكل فوري فيما يتعلق بسلامتهم، مما لم يكن يحدث عادة في الماضي. وهذا الوضع يصدق بصفة خاصة على المناطق التي لا تمارس فيها الحكومة سلطاتها على نحو كاف أو لا تمارسها على الإطلاق. وفي حين أن الموظفين كانوا يضمنون لأنفسهم الحماية، في الماضي، بفضل ارتباطهم بعمل الأمم المتحدة، فإن الأمر لم يعد على هذا النحو. وعلى النقيض من ذلك، يلاحظ أن الموظفين كثيرا ما يتزايد تعرضهم للخطر بسبب هذا الارتباط. وبالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي أعمال الأمم المتحدة في بقعة ما من بقع العالم إلى توليد تهديدات لموظفي الأمم المتحدة في بقعة أخرى.

١٩ - ومن جراء ذلك، تزايدت الخسائر في الأرواح. ففي عام ١٩٩٢، كان يقتل في المتوسط موظف واحد كل شهر؛ وفي عام ١٩٩٣ ناهز هذا المعدل حتى الآن قتيلا واحدا كل أسبوعين. وما فتئ من المتعذر حتى اليوم تحديد المسؤولين عن ارتكاب حوادث القتل هذه وتوجيه الاتهام إليهم. والمنظمة ليست لديها إحصاءات عن أعداد الخسائر في الأرواح فيما بين موظفي المنظمات غير الحكومية، وإن كانت الأنباء قد أفادت بزيادة هذه الأعداد أيضا. وفيما يخص الأفراد العسكريين، كان عدد الضحايا ٥١ في عام ١٩٩٢ و ٩٧ في النصف الأول من عام ١٩٩٣.

٢٠ - وثمة تطور آخر أدى إلى إبراز بعض الثغرات في نظام الأمن القائم، وهو الاضطلاع بعمليات متعددة الأبعاد تتضمن عمليات عسكرية ومساعدة إنسانية ومساعدة انتخابية ورصد لحقوق الإنسان والقيام بمشاريع إنمائية. وتحقيق نهج متماسك، فيما يتصل بأمن تلك العمليات، يقتضي القيام في كل حالة بالبت في عدد من القضايا العملية المتصلة بتباين الأولويات فيما بين مختلف العناصر.

٢١ - ومن الملاحظ، في كثير من الحالات، أن الموظفين المعنيين بتوفير الإغاثة الإنسانية هم الذين يتواجدون بالفعل للعمل في منطقة ما، في أعقاب انهيار القانون والنظام بها، حتى قبل وزع قوات الأمم المتحدة، إن كان هناك وزع من هذا القبيل. كما يلاحظ، علاوة على ذلك، أن الحاجة الاحتياجات الإنسانية كثيرا ما تتطلب وزع الموظفين من أجل تنفيذ برامج الإغاثة، وذلك قبل تحقيق اتفاق بشأن وضع إطار قانوني محدد لتنظيم العملية.

٢٢ - وحالات الاحتياجات الإنسانية الملحة كثيرا ما تسبب أخطارا كبيرة بالنسبة لمن سيقدمون المساعدة اللازمة. والسطو على السلع والمعدات، الذي يؤثر بشكل خطير على سلامة موظفي المساعدة الإنسانية، منتشر إلى حد بعيد. والأمم المتحدة قد حاولت توفير قدر من الحماية من خلال استخدام حراس خاصين عنى الصعيد المحلي. ومع هذا، فإن ذلك لم يحظ دائما بالنجاح، بل وقد أدى في بعض الحالات إلى تعقيد المشكلة.

٢٣ - وثمة وسيلة أخرى لتوفير حماية نسبية لأنشطة الأمم المتحدة، وهي وزع حراس للأمم المتحدة ومعهم أسلحة جانبية، كما حدث في العراق. ووحدة الحراس هناك تقدم خدمات دعم هامة في مجال حراسة قوافل الإغاثة وموظفي المساعدة الإنسانية، وكذلك في حراسة المستودعات والمكاتب ومراكز توزيع الإغاثة. كما أنها تكفل حماية مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية بين مختلف مراكز العمل. والأمر على هذا النحو رغم أن وزع حراس الأمم المتحدة لا يخلو من قيود تكتنفه.

٢٤ - والأمم المتحدة قد اتجهت إلى الاعتماد، بشكل لا مثيل له، على موظفين غير تابعين لها. وهذا ينطبق، لا على عشرات الآلاف من الجنود الذين يخدمون في الوحدات الوطنية التي تضعها الدول الأعضاء تحت قيادة الأمم المتحدة فحسب، بل ينطبق أيضا على عدد متزايد من الموظفين المدنيين العاملين لدى المنظمات غير الحكومية التي توجد لها ترتيبات خاصة مع المنظمة أو موظفي المؤسسات التجارية المتعاقدة مع المنظمة. هؤلاء الموظفون يتعرضون لنفس المخاطر التي يتعرض لها موظفو المنظمة، أو لمخاطر مشابهة، ومن ثم، فهم بحاجة بدورهم إلى الحماية. وفي الوقت الذي يلاحظ فيه، على سبيل المثال، أن مركز أعضاء الوحدات الوطنية المقدمة من الدول الأعضاء داخل في نطاق اتفاقات تحديد مركز القوات، فإن مركز الموظفين المدنيين الذين يقدمون من جانب المقاولين أو المنظمات غير الحكومية المرتبطة بعملية بعينها غير مشمول باتفاقات تحديد مركز القوات ولا بأي صكوك دولية أخرى.

٢٥ - وبغية تيسير الوصول لضحايا الطوارئ الإنسانية، يلاحظ أن الأمم المتحدة تدخل عادة في ترتيبات مع المنظمات غير الحكومية باعتبارها شريكة منفذة تقوم بتوفير الموارد اللازمة (من قبيل الموظفين والمعدات وشبكات التوزيع) من أجل تعزيز فعالية برامج الإغاثة. والمنظمات غير الحكومية قد تكون دولية الطابع، أو قد تكون قائمة على أساس محلي. وهذه المنظمات الشريكة المنفذة تشكل جزءاً لا يتجزأ من قدرة المنظمة على تنفيذ برامجها، وهي بحاجة إلى الحماية. وفي هذا الصدد، سيلزم الاضطلاع بترتيبات أكثر دقة لتنظيم العلاقات مع المنظمات الشريكة المنفذة، ولا سيما فيما يخص التزامها بالنسبة لتنظيمات الأمن. كما سيتعين الاضطلاع بترتيبات مماثلة مع المفاوضين التجاريين.

٢٦ - وثمة معلم جديد، في النهاية، وهو استخدام مجلس الأمن لسلطات الإنفاذ الممنوحة له بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهذا قد أدى إلى إنشاء عمليات للأمم المتحدة لا تقوم على الموافقة والتعاون، بل تواجه معارضة سافرة.

٢٧ - وفي ضوء هذه التطورات، أجري مؤخراً استعراض على يد خبراء استشاريين من ذوي التجربة بشأن طريقة تناول نظام الأمن في الأمم المتحدة برمته. ولقد كان هناك مزيد من الدراسة لهذا الجانب من جوانب المسألة، فضلاً عن جوانبها الأخرى، فيما يتصل بإعداد هذا التقرير. وحصول هذه المداولات تتمثل في مجموعة من تدابير اقترح اتخاذها أو أوصي بدراستها من قبل الدول الأعضاء.

رابعاً - الاقتراحات

٢٨ - فيما يتعلق بتوفير الأمن، من جميع نواحيه، لموظفي المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، سوف يضطلع بجهد جديد من أجل تحقيق ذلك المستوى من التكامل والمسؤولية الذي يعد ضرورياً لكفالة الفعالية. ومسائل الأمن سوف تصبح، بصفة خاصة، جزءاً لا يتجزأ من التخطيط للعمليات الجديدة. وفي هذا الصدد، ستكون هناك أولوية لتحسين وتوحيد الاتصالات وتدريب الموظفين في مجال المسائل الأمنية. وثمة موظفون خبراء سوف يعينون لمساعدة منسق الأمن بمقر الأمم المتحدة والمسؤولين المسمين في الميدان. وسيضطلع بالترتيبات اللازمة، من خلال غرفة مراقبة الحالة، التي يجري انشاؤها حالياً على يد إدارة عمليات حفظ السلم، لكفالة الوصول لموظفي الأمن في جميع الأوقات. وفي نهاية الأمر، سيتولى منسق الأمن مراجعة التنظيمات المعمول بها حتى يضمن ملاءمة التدابير السارية بالفعل فيما يخص أمن الموظفين المحليين، إلى جانب إدخال فئات من الموظفين غير المشمولين بالترتيبات الحالية رغم عملهم باسم المنظمة واقتسامهم نفس المخاطر التي يتعرض لها موظفو الأمم المتحدة.

٢٩ - والتدابير المذكورة أعلاه تستتبع تحمل نفقات إضافية، وليس من المعقول أن ينتظر الوفاء بها من الموارد الحالية. وهي، مع هذا، تدابير ضرورية من أجل اضطلاع المنظمة على نحو سليم بمسؤوليتها إزاء

سلامة موظفيها. وثمة ثقة لدى في أن الدول الأعضاء ستزودني بالوسائل الكفيلة بالقيام بما هو واجب في هذا الصدد.

٣٠ - وسوف يتعين القيام بمزيد من الدراسة من أجل الإتيان، على نحو أكثر اكتمالا، باستراتيجيات من شأنها أن تحسم بعض هذه القضايا. وهناك مجال من مجالات الاهتمام يتمثل في ضرورة تقديم المعلومات المتعلقة بالمخاطر المحتملة مع تحليل هذه المخاطر، إلى جانب توفير الخبرة الفنية وخاصة فيما يتصل بالسلامة الجوية، والتحقيقات الجنائية، والمسائل القضائية، والمقذافية، والباثولوجيا. وفي نيتي أن أطلب من الدول الأعضاء المساعدة في هذه المجالات حسب الحاجة.

٣١ - وفيما يتصل بعمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة، يلاحظ أن بعض الحكومات المساهمة بقوات، والتي لديها الوسائل اللازمة لذلك، قد اتخذت ما يتعين من ترتيبات من أجل دعم وحداتها والقيام، عند الاقتضاء، بسحبها، إذا ما تبين أن موقعها لم يعد يمكن الدفاع عنه. وهذه الشواغل موضع تفهم بالطبع، وذلك في ضوء ما يتعرض له موظفو الأمم المتحدة من خطر في بعض الحالات. ومع هذا، فعملية الأمم المتحدة ينبغي أن تتم بطريقة متكاملة، كما أن أي احتياطات أمنية ينبغي لها أن تشمل كافة أفرادها، لا مجرد وحدة أو وحدتين. والبت في مسألة بهذه الأهمية يجب أن يظل، علاوة على ذلك، منوطا بالأمم المتحدة، أي بالأمين العام ومجلس الأمن. وسوف أشرع في حوار مع الدول الأعضاء في هذا الأمر. وقد يعن لمجلس الأمن أيضا أن ينظر فيه.

٣٢ - وفي حالة القيام بعملية من عمليات الإنفاذ بموجب الفصل السابع من الميثاق، فإن دواعي الحذر وحدها تقتضي، وفقا للممارسة العسكرية العادية، توفير قوات احتياطية للتمكن من تعزيز العملية بسرعة عند اللزوم. ولا حاجة لجعل هذه القوات الاحتياطية بالضرورة جزءا لا يتجزأ من العملية. فتوة الرد السريع التي تدعم عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال ليست، على سبيل المثال، جزءا من هذه العملية. وثمة ترتيبات أخرى متوخاه. وفي نيتي، مرة أخرى، أن أتابع هذه المسألة في مناقشاتي مع الدول الأعضاء. وقد يرغب مجلس الأمن كذلك في أن ينظر فيها أثناء مداولاته.

٣٣ - ومن الناحية القانونية، يمكن النظر إلى كل من الاستراتيجيات الطويلة الأجل والقصيرة الأجل باعتبارها تعزز أمن وسلامة الأفراد المعنيين بعمليات حفظ السلم لدى الأمم المتحدة وسائر العمليات.

٣٤ - وعلى المدى الطويل، يمكن وضع صك دولي جديد من أجل تدوين قانون دولي يتصل بأمن وسلامة قوات وأفراد الأمم المتحدة، والمضي في تطوير هذا القانون. ووضع مثل هذا الصك الجديد، كما هو مقترح من قبل بعض الوفود (S/25667) من شأنه أن يتيح دمج مجموعة المبادئ والالتزامات الواردة في المعاهدات الحالية المتعددة الأطراف والثنائية في وثيقة واحدة، فضلا عن توفير الفرصة اللازمة لتدوين القانون الدولي العرفي بصيغته الواردة في ممارسات الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمضي في تطوير هذا القانون. وعند

وضع هذا الاتفاق، يمكن النظر في تمديد نطاق بعض الامتيازات والحصانات التي تمنح حالياً للمنظمة وموظفيها كيما تشمل جهات التعاقدات المدينة والمنظمات غير الحكومية وموظفيها، ممن يشاركون في عمليات الأمم المتحدة من خلال ترتيبات تعاقدية وغيرها. ومن الممكن مناقشة صك دولي من هذا النوع في إحدى اللجان الرئيسية التابعة للجمعية العامة، مع فتح باب التوقيع عليه من قبل الدول الأعضاء بعد إقراره. ومن الجدير بالذكر، مع هذا، أن إنجاز مثل هذا الصك ينبغي النظر إليه باعتباره استراتيجية طويلة الأجل، فبدء سريانه قد يستغرق بعضاً من الوقت، كما أن فعاليته ستتوقف على عدد الدول الأعضاء التي ستتقبل الارتباط بأحكامه.

٢٥ - وفي الوقت الذي يلاحظ فيه أن القضايا المتصلة بأمن وسلامة موظفي الأمم المتحدة تتطلب إجراء يتسم بالمزيد من الفورية، فإنه يتعين أيضاً النظر في وضع استراتيجية قصيرة الأجل. وثمة جدوى، قبل كل شيء، من قيام مجلس الأمن، عند البت في الاضطلاع بعملية جديدة، بإيلاء الاعتبار لتضمين القرار ذي الصلة الشروط الضرورية المتصلة بالأمن والسلامة التي ستوزع هذه العملية في إطارها. ومع مراعاة طبيعة كل عملية من العمليات، ينبغي أن تتضمن هذه الشروط، من بين ما تتضمنه، ما يلي:

(أ) تطبيق أحكام اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها على العملية؛

(ب) التأكيد على أن حكومة البلد المضيف للعملية ملتزمة باتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل كفالة أمن وسلامة عملية الأمم المتحدة وموظفيها؛

(ج) إصدار توضيح يقول بأن ترتيبات الأمن والسلامة المتخذة من قبل الحكومة المضيفة يجب أن تشمل الجهات المتعاقدة والمنظمات غير الحكومية وموظفيها، ممن يشاركون في عمليات الأمم المتحدة؛

(د) وضع جدول زمني لإنجاز اتفاق بشأن مركز العملية في البلد المضيف أو البلدان المضيفة؛

(هـ) إصدار بيان يؤكد من جديد أن الاعتداء على موظفي الأمم المتحدة واستخدام القوة ضدهم سيعتبران تدخلا في ممارسة مجلس الأمن لسلطاته بموجب الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة، وقد يتطلبان قيام المجلس بالنظر في اتخاذ ما يراه ملائماً من تدابير؛

(و) إصدار بيان يتضمن أنه في حالة عدم وفاء سلطات الدولة المضيفة بالتزاماتها المتعلقة بسلامة وأمن عملية الأمم المتحدة وموظفيها، فإن المجلس قد ينظر في اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة هذا الأمن وتلك السلامة.

٢٦ - وثمة تدبير آخر يمكن اتخاذه على المدى القصير، ريثما يتم وضع صك دولي جديد، وهو قيام الأمم المتحدة بإصدار إعلان يرمي إلى توجيه الانتباه نحو الأهمية الحاسمة لسلم وأمن قوات الأمم المتحدة وموظفيها، مما يزيد ويعزز بالتالي الوعي والالتزام الدوليين.