Distr.
GENERAL

22 July 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
الدورة الخمسون

البند ١٣٨ (أ) من جدول الأعمال

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام: تمويل عمليات الأمم المتحدة لحظ السلام

استحقاقات الوفاة والعجز

تقرير الأمين العام

موجـــز

هذا التقرير مقدم عملا بالفقرتين ٢ و ٣ من قرار الجمعية العامة ٢٢٣/٥٠ المؤرخ ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦، اللتين طلبت فيهما الجمعية إلى الأمين العام أن يبحث إمكانية وضع نظام للتأمين يشمل جميع القوات، على أساس تقديم طلب للحصول على عروض من سوق التأمين العالمية، وأن يقدم إليها نتائج ذلك البحث في موعد أقصاه ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٦. وطلبت الجمعية إلى الأمين العام أيضا أن يتناول المسائل المثارة في تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/50/684)، أي المركز القانوني المحدد لأفراد الوحدات والآثار القانونية المترتبة على مطالبة الجندي، وهو غير مرتبط بأي ترتيبات تعاقدية مباشرة مع الأمم المتحدة بأن يسمي مستفيدا لدى وصوله إلى منطقة البعثة، والمترتبة على جعل المدفوعات تسدد مباشرة إلى الأفراد.

وعقب اتخاذ القرار ٢٢٣/٥٠، اضطـُلع بعملية تسويقية استهدفت تدبير عروض من ١٥ جهة من جهات التأمين من جميع أنحاء العالم، والتمست المشورة من مكتب الشؤون القانونية بشأن المسائل المثارة في الفقرة ١٩ من تقرير اللجنة الاستشارية. وترد في هذا التقرير نتائج الدراسة الاستقصائية السوقية والرأي الذي أفاد به مكتب الشؤون القانونية.

أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في الجزء الثالث من قرارها ٢٣٣/٤٩ ألف المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، أن يقدم مقترحات محددة بشأن إمكانية تنقيح الترتيبات الحالية للتعويض عن الوفاة والعجز على أساس المبادئ التالية:

(أ) معاملة الدول الأعضاء على قدم المساواة؛

(ب) ألا يكون التعويض الذي يتقاضاه المستفيد أقل من المبلغ الذي تسدده الأمم المتحدة؛

(ج) تبسيط الترتيبات الإدارية بالقدر الممكن؛

(د) سرعة تسوية المطالبات المتعلقة بالوفاة والعجز.

٢ - وتلبية للقرار المذكورة أعلاه، قدم الأمين العام تقريرا في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٥ (A/49/906 و Corr.1) أورد فيه معلومات بشأن ستة خيارات. وبعد أن استعرضت اللجنة الاستشارية ذلك التقرير، حددت المسائل التي يلزم أن تصدر الجمعية العامة مزيدا من التوجيهات بشأنها، بما في ذلك ما إن كان ينبغي إنشاء نظام للتأمين. وأشارت اللجنة الاستشارية أيضا إلى أن ثمة شرط أساسي لازم في هذا الصدد، هو أن يكون هناك تفاهم واتفاق على المركز القانوني المحدد لأفراد الوحدات وطبيعة علاقتهم بالمنظمة وبحكوماتهم على الصعد القانونية والإدارية والتنفيذية.

٣ - وفيما بعد، طلبت الجمعية إلى الأمين العام، في قرارها ٢٢٣/٥٠ المؤرخ ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦، أن يبحث إمكانية وضع نظام للتأمين يشمل جميع القوات، وأن يتناول المسائل المثارة في تقرير اللجنة الاستشارية. وترد في الفرع الثاني من هذا التقرير معلومات عن طلب الحصول على عروض من سوق التأمين العالمية بهدف إنشاء نظام للتأمين، ويرد في الفرع الثالث الرأي الذي أفاد به مكتب الشؤون القانونية بشأن المركز القانوني لأفراد الوحدات وعلاقتهم بالأمم المتحدة وبحكوماتهم.

ثانيا - اقتراح إنشاء نظام للتأمين يشمل جميع القوات

٤ - تضمن المرفق الأول لتقرير الأمين العام (A/49/906 و Corr.1) جدولا للتعويضات المتصلة بحالات الإصابة أو العجز التي تحدث بسبب الخدمة مماثلا في مبناه لجدول التعويضات الوارد في التذييل دال لنظام الموظفين الإداري (ST/SGB/Staff/Rules/Appendix D/Rev.1/Amend.1). وعملا بطلب الجمعية العامة، وضع الأمين العام مواصفات للنظام المقترح للتأمين على أفراد الوحدات ضد حالات الوفاة والعجز نتيجة للحوادث، يشمل العناصر الأساسية التالية:

(أ) جدول للتعويضات على النحو المبيَّن في المرفق الأول لتقرير الأمين العام (A/49/906 و Corr.1)؛

(ب) ينبغي أن تشمل العروض، كخيار ثان، استحقاقا في حالة الوفاة بسبب الخدمة (مبلغا أو مقدارا أساسيا) قدره ٠٠٠ ١٠٠ دولار؛

(ج) ينبغي أن تشمل وثيقة التأمين التغطية بمبلغ قدره ٠٠٠ ٥ دولار لمصروفات الجنازة والنقل (الإعادة إلى الوطن) في حالة الوفاة؛

(د) ينبغي أن تكون التكلفة مقدرة في العروض على أساس تكلفة الجندي الواحد في الشهر الواحد، وأن تتضمن العروض تدبيرا لمراعاة التغير الدوري في قوام القوات؛

(هـ) ينبغي أن تتضمن العروض تحديد إطار زمني مدته خمس سنوات من تاريخ الحدوث يمكن خلاله تسلم أي مطالبة موثقة بشأن الحادثة؛

(و) بالإضافة إلى ذلك، طلبت الأمم المتحدة أن تكون الشروط تساهلية فيما يتعلق بتعيين حدود لجملة التعويضات المستحقة عن الحادثة الواحدة أو لفترة التأمين الواحدة، مع تفضيل ألا يوضع حد لذلك أصلا.

٥ - ودعيت إلى المشاركة في عملية تدبير عروض من أسواق التأمين العالمية ثلاث شركات دولية للوساطة، تتمتع كل منها بخبرة كبيرة في مجال التأمين للأمم المتحدة وبالخبرة الفنية اللازمة في ميدان التأمين المعني. وتوجد إحدى هذه الشركات في الولايات المتحدة الأمريكية (ولها مكتب فرعي في لندن) وتوجد الثانية في هولندا والثالثة في بلجيكا. وبادئ ذي بدء، أبلغت كل شركة من شركات الوساطة أنه بصرف النظر عن ناتج عملية التسويق، لن يمكن إرساء أي عقد ما لم تبت الجمعية العامة في الموضوع وإلى أن تفعل ذلك. وطُلب إلى الشركات الثلاث أن تقدم إلى الأمانة العامة قائمة بشركات واتحادات التأمين التي تقترح طلب عروض منها. وطلب أن تعكس القوائم الترتيب الذي توليه كل شركة من شركات الوساطة من حيث الأفضلية لكل جهة من جهات التأمين المحتملة. وأبلغت شركات الوساطة بأن الأمم المتحدة ستعين عددا يصل إلى خمس من جهات التأمين لكل شركة من شركات الوساطة. وهذا الإجراء، الذي هو عنصر جوهري في منافسات الوسطاء، أمر لازم لكفالة انتظام عملية التسويق، وذلك بتفادي احتمال أن يتصل أكثر من وسيط واحد باسم الأمم المتحدة بأي جهة واحدة من جهات التأمين المحتملة. ونتيجة لهذه العملية، فإن المجهود التسويقي الرامي إلى تدبير عروض لوثيقة تأمين على قوات حفظ السلام ضد حالات الوفاة والعجز نتيجة للحوادث، ركز على ١٥ جهة من جهات التأمين في أنحاء العالم رئي أن لديها القدرة على توفير التغطية المطلوبة وأنها يُحتمل أن ترغب في ذلك.

٦ - وكان الموعد النهائي المحدد لتقديم العروض من جانب شركات الوساطة هو ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩٦. وبحلول ذلك التاريخ، كانت قد قدمت أربعة عروض تنافسية. إثنان منهما من إحدى شركات الوساطة وعرض واحد من كل من الشركتين الأخريين. وورد في أحد العروض المقدمة أنه مطروح لمدة ٩٠ يوما فقط، ومن ثم فإن من غير المرجح أن هذا العرض سيكون نافذا عندما تتم الجمعية العامة نظرها في المسألة. أما العروض الثلاثة الأخرى فتفي إلى حد كبير بالمواصفات المحددة للتغطية، وتتراوح من حيث التكلفة من حوالي ٢٥ دولارا للجندي الواحد في الشهر إلى حوالي ٤٠ دولارا للجندي الواحد في الشهر، للتغطية بالمبلغ الأساسي الذي قدره ٠٠٠ ٥٠ دولار. وذكر في كل عرض من تلك العروض أنه يمكن توفير التغطية بالمبلغ أو المقدار الأساسي الذي قدره ٠٠٠ ١٠٠ دولار بتكلفة شهرية أعلى من ذلك بقدر متناسب.

٧ - والاهتمام الأساسي للأمين العام، وهو يبلغ نتائج الإجراءات المتخذة عملا بقرار الجمعية العامة ٢٢٣/٥٠، هو أن يبين الحقيقة التي مؤداها أن من الواضح حاليا، بالمقارنة بالحالة التي كانت قائمة منذ سنتين، أن إمكانية إيجاد وثيقة تأمين تجارية صالحة للاستمرار لتغطية احتمالات حوادث الوفاة والعجز لقوات حفظ السلام قوبلت باستجابة طيبة من جانب عدد من جهات التأمين في السوق العالمية. والنتائج التي أصبحت ممكنة التحقيق في الوقت الراهن تعكس بقدر كبير التطور الذي طرأ على ولايات حفظ السلام، وتعكس بوجه خاص الانخفاض المتصور في مستوى المخاطرة بعد إنهاء عمليات حفظ السلام الرئيسية في كمبوديا ويوغوسلافيا السابقة والصومال وموزامبيق. ومواصلة العمل لمتابعة هذه المسألة من جانب الأمين العام أمر ينتظر التوجيه من الجمعية العامة.

ثالثا - المركز القانوني لأفراد الوحدات

٨ - عندما يأذن مجلس الأمن بنشر وحدات وطنية في عمليات لحفظ السلام، يبدأ إسهام الدول الأعضاء بتلك الوحدات في عمليات حفظ السلام بناء على طلب الأمين العام. ويشكل الأفراد العسكريون التابعون للوحدات الوطنية، أثناء انتدابهم لأي عملية من عمليات حفظ السلام، جزءا لا يتجزأ من تلك العملية. وعلى الرغم من أن الأفراد العسكريين يظلون مرتبطين من الناحية الإدارية بالجيش الوطني التابعين له، فإنهم يعتبرون، طوال فترة انتدابهم في البعثة، موظفين دوليين تحت سلطة الأمم المتحدة وخاضعين لسلطة قائد القوة عن طريق التسلسل القيادي التابع له. ويتوقع من الأفراد العسكريين في أي عملية لحفظ السلام، مثلهم في ذلك مثل سائر الأفراد

في تلك العملية، أن يؤدوا مهامهم وينظموا سلوكهم واضعين نصب أعينهم مصلحة الأمم المتحدة وحدها. وفي حين أن قائد القوة يتحمل المسؤولية العامة عن النظام والانضباط في العملية، فإن المسؤولية عن الإجراءات الانضباطية في الوحدات الوطنية تقع على كاهل قائد كل وحدة من تلك الوحدات الوطنية.

٩ - وبالنظر إلى مركز الأفراد العسكريين التابعين للوحدات الوطنية في وطن كل منهم وإلى أن حكوماتهم هي التي تسهم بتقديمهم، فإنه لا يمكن أن تكون هناك صلة تعاقدية أو قانونية مباشرة بين كل فرد من الأفراد العسكريين والأمم المتحدة. ويُتفق على الأحكام والشروط التي تتم المساهمة بمقتضاها بين الأمم المتحدة والحكومة المعنية. وهذه الأحكام والشروط مبينة في الاتفاق النموذجي بين الأمم المتحدة والدول الأعضاء المساهمة بأفراد ومعدات في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/46/185، المرفق). وبموجب تلك الشروط والأحكام، تدفع البلدان المساهمة بقوات المرتبات والبدلات الأساسية لجميع أفراد الوحدات التابعين لها وفقا للتشريعات الوطنية الخاصة بها، رهنا بأن تسدد لها الأمم المتحدة هذا البند بالمعدلات الموحدة لأجور وبدلات أفراد الوحدات.

١٠- كما ينص الاتفاق النموذجي المذكور أعلاه على المركز القانوني للأفراد العسكريين التابعين للوحدات الوطنية، وإن كان هذا المركز موضحا بدرجة أكبر في الاتفاق النموذجي لمركز القوات (A/45/594، المرفق). ويقضي ذلك الاتفاق بأن الأفراد العسكريين يتمتعون بامتيازات وحصانات تشمل الحصانة من الولاية الجنائية فيما يتعلق بأي جرائم جنائية قد يرتكبونها في منطقة البعثة. ويتمتع هؤلاء الأفراد أيضا بالحصانة الوظيفية ومن ثم فإنهم غير خاضعين للولاية المدنية للمحاكم المحلية ولا لغيرها من الإجراءات القانونية في أي شأن يتصل بواجباتهم الرسمية.

١١- ومن الواضح في ضوء ما سبق أنه في حين أن أفراد الوحدات العسكرية الوطنية يؤدون مهام دولية ويخدمون في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في ظل السيطرة التنفيذية للمنظمة، فإنه لا توجد أي علاقة تعاقدية أو قانونية مباشرة بينهم وبين الأمم المتحدة. وينص على أحكام وشروط انتدابهم لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في اتفاقات و/أو تفاهمات ثنائية تبرم بين المنظمة وحكومة كل منهم.

١٢- ويترتب على ما تقدم أنه لا يصح قانونا أن تقدم الأمم المتحدة مدفوعات مباشرة بأي شكل من الأشكال إلى فرادى الأشخاص التابعين للوحدات. كما أن قواعد التعويض الداخلية للأمم المتحدة لا يمكن أن تسري بصفة مباشرة على فرادى الأشخاص التابعين للوحدات، الذين يظلون تحت الولاية الشخصية لحكومة كل منهم. وبناء على ذلك، فإنه يبدو أنه لا يمكن بسهولة إلغاء الإجراء الحالي لتسديد التكاليف أو الاستعاضة عنه بنظام يشمل تقديم مدفوعات مباشرة إلى الجنود المعاقين أو الورثة المعالين.

١٣- كذلك فإنه نظرا إلى انعدام الصلة التعاقدية أو القانونية بين الأمم المتحدة وأفراد الوحدات، سيكون من الصعب أن تطلب الأمم المتحدة من كل فرد من أفراد الوحدات أن يسمي مستفيدين لدى وصوله إلى منطقة البعثة. والمستفيدون الخاصون بهؤلاء الأفراد هم بالضرورة الأشخاص المستأهلون لتلك الاستحقاقات بموجب القانون الوطني الواجب التطبيق، وهذا وضع لا يمكن للأمم المتحدة أن تعمد إلى تغييره دون موافقة الحكومة المعنية، مما سيجعل النظام الحالي للمدفوعات أكثر تعقيدا.

رابعا - الخلاصة

١٤ - وفقا للمشار إليه في الفقرة ٧ أعلاه، سيكون من الممكن حاليا الحصول على تغطية تأمينية تجارية لأفراد الوحدات المنتدبين لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام إذا أذنت الجمعية العامة للأمين العام بذلك. بيد أنه نظرا إلى الرأي الذي أفاد به مكتب الشؤون القانونية، فإن أي تعويض عن الوفاة أو العجز يخص هؤلاء الأفراد العسكريين لا يمكن أن يدفع مباشرة إلى الجنود المعاقين أو الورثة المعالين، بل يجب أن يدفع إلى السلطات الوطنية، على النحو المعمول به حاليا.

- - - - -