A/51/33

تقـــريـــر
اللجنـــة الخاصـــة
المعنية بميثاق الأمم المتحدة
وبتعزيز دور المنظمة

الجمعيـــة العامـــة
الوثائق الرسمية: الدورة الحادية والخمسون
الملحق رقم ٣٣ (A/51/33)

الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٦

ملاحظة

تتألف رمـــوز وثائق الأمم المتحـــدة من حـروف وأرقام، ويعنـي إيراد أحـــد هذه الرمـــوز الإحالة الـــى إحـــدى وثائق الأمم المتحدة.

ISSN 0255-1322

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	مقدمة	١ -١٢	١
ثانيا -	توصيات اللجنة الخاصة	١٣	٣
ثالثا -	صون السلم والأمن الدوليين	١٤-٦٠	٣
	ألف - النظر في مسألة تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بمساعدة الدول الثالثة المتضررة من تطبيق جزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق	١٥-٥٥	٣
	باء - النظر في الاقتراح المنقح المقدم من الجماهيرية العربية الليبية بغية تعزيز دور الأمم المتحدة في صون السلم والأمن الدوليين	٥٦-٥٧	١٢
	جيم - النظر في ورقة العمل المنقحة المقدمة من كوبا في دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٥ تحت عنوان "تعزيز دور الأمم المتحدة في ميدان صون السلم والأمن الدوليين؛ وتعزيز دور المنظمة وتحسين كفاءتها"	٥٨-٦٠	١٤
رابعا -	تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية	٦١-٩٦	١٥
	النظر في الاقتراح المقدم من سيراليون في دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٥ بعنوان "إنشاء دائرة لتسوية المنازعات تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات"	٦٢-٩٦	١٥
	١- تعليقات عامة	٧٠-٧٤	٢٤
	٢- النظر في الفرع الأول (المقدمة)	٧٥	٢٥
	٣- النظر في الفرع الثاني (الاقتراح)	٧٦-٩٣	٢٥
	٤- النظر في الفرع الثالث (مذكرة تفسيرية)	٩٤-٩٦	٢٨
خامسا -	النظر في المقترحات المتعلقة بمجلس الوصاية	٩٧-١٠٦	٢٨
سادسا -	حالة مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة ومجموعة ممارسات مجلس الأمن	١٠٧-١٢٦	٣٠
سابعا -	تحديد مواضيع جديدة تنظر فيها اللجنة الخاصة في إطار أعمالها المقبلة	١٢٧-١٦٤	٣٤
	ألف - النظر في ورقة العمل المقدمة من الاتحاد الروسي، بعنوان "مشروع إعلان بشأن المبادئ والمعايير الأساسية لنشاط بعثات حفظ السلم وآليات منع نشوب الأزمات والنزاعات وتسويتها التابعة للأمم المتحدة"	١٢٨-١٣٧	٣٤
	باء - مقترحات أخرى بشأن تحديد مواضيع جديدة تنظر فيها اللجنة الخاصة، في إطار أعمالها المقبلة، بغية المساهمة في تنشيط أعمال الأمم المتحدة، ومناقشة كيفية تقديم مساعدتها الى الأفرقة العاملة التابعة للجمعية العامة في هذا الميدان	١٣٨-١٦٤	٤١

أولا - مقدمة

١ - دعيت اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة الى الانعقاد وفقا لقرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، واجتمعت بمقر الأمم المتحدة في الفترة من ٢١ شباط/فبراير إلى ٥ آذار/مارس ١٩٩٦.

٢ - ووفقا للفقرة ٥ من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، كانت اللجنة الخاصة مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

٣ - وبالنيابة عن الأمين العام، افتتح السيد هانس كوريل، المستشار القانوني، دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٦ وأدلى ببيان.

٤ - وقد قامت الآنسة جاكلين دوشي، مديرة شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، والسيد مانويل راما - مونتالدو، نائب مدير الأبحاث والدراسات في شعبة التدوين، بأعمال الأمانة في اللجنة الخاصة وفريقها العامل. وعملت السيدة كريستيان بورلويانيس - فريلاس، والسيد مبازي سينجيلا، والسيد فلاديمير رودنيتسكي، الموظفون القانونيون في شعبة التدوين، أمناء مساعدين للجنة الخاصة وفريقها العامل.

٥ - وفي الجلستين ٢٠٧ و ٢٠٨، المعقودتين في ٢١ و ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٦، قامت اللجنة الخاصة، واضعة في اعتبارها أحكام الاتفاق المتعلق بانتخاب أعضاء المكتب المتوصل إليه في دورتها المعقودة في عام ١٩٨١[٥]، وآخذة في الحسبان نتائج المشاورات التي جرت قبل الدورة فيما بين الدول الأعضاء، بانتخاب أعضاء مكتبها، على النحو التالي:

الرئيس: السيدة ماريا ديل لوخان فلوريس (أوروغواي)

نواب الرئيس: السيدة باولا فانتورا دي كارفالهو إسكارااميا (البرتغال)
السيد سيد حسين عنايت (جمهورية إيران الإسلامية)
السيد فاكيسو موتشوشوكو (ليسوتو)

المقرر: السيد مارتن شمايكل (الجمهورية التشيكية)

٦ - كما عمل مكتب اللجنة الخاصة بوصفه مكتبا للفريق العامل.

٧ - وأقرت اللجنة الخاصة، في جلستها ٢٠٨ أيضا، جدول الأعمال التالي (A/AC.182/L.86):

١ - افتتاح الدورة.

٢ - انتخاب أعضاء المكتب.

٣ - إقرار جدول الأعمال.

٤ - تنظيم الأعمال.

٥ - النظر في المسائل المذكورة في قرار الجمعية العامة ٥٠/٥٢ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وفقا لولاية اللجنة الخاصة المنصوص عليها في ذلك القرار.

٦ - اعتماد التقرير.

٨ - وفي جلستها ٢٠٩، المعقودة في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٦، أنشأت اللجنة الخاصة فريقا عاملا جامعا، واتفقت على تنظيم الأعمال على النحو التالي: تخصص أربع جلسات للمقترحات المتعلقة بصون السلم والأمن الدوليين؛ وتخصص ثلاث جلسات للمقترحات المتعلقة بتسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية؛ وجلسة واحدة للنظر في المقترحات المتعلقة بمجلس الوصاية؛ وجلستان لمسألة مركز "مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة" و "مجموعة ممارسات مجلس الأمن"؛ وثلاث جلسات لتحديد المواضيع الجديدة التي ستنظر فيها اللجنة الخاصة في أعمالها المقبلة؛ وجلستان للنظر في التقرير واعتماده. كما كان مفهوما أن الوفود تستطيع، إن رغبت، الإدلاء ببيانات عامة في الجلسات العامة، وأن توزيع الجلسات سيطبق بالقدر اللازم من المرونة، مع مراعاة التقدم المحرز في النظر في البنود.

٩ - واستمعت اللجنة الخاصة إلى بيانات عامة في جلساتها من ٢٠٨ إلى ٢١٤ المعقودة في ٢٢ و ٢٣ و ٢٦ إلى ٢٩ شباط/فبراير ١٩٩٦.

١٠ - وفيما يتعلق بمسألة صون السلم والأمن الدوليين، كان معروضا على اللجنة الخاصة ورقة عمل بعنوان "بعض الملاحظات بشأن تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك المادة ٥٠ المتعلقة بتقديم المساعدة للدول الثالثة التي تتأثر سلبا بتطبيق الجزاءات المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة" قدمها الاتحاد الروسي (انظر الفقرة ٤٢ أدناه)؛ واقتراح منقح مقدم من الجماهيرية العربية الليبية بغية تعزيز دور الأمم المتحدة في صون السلم والأمن الدوليين (A/AC.182/L.90) (انظر الفقرة ٥٦ أدناه)؛ وورقة عمل منقحة ثانية قدمتها كوبا، بعنوان "تعزيز دور الأمم المتحدة في ميدان صون السلم والأمن الدوليين: تعزيز دور المنظمة وتحسين فعاليتها"، كانت قد قدمت إلى اللجنة الخاصة في دورتها لعام ١٩٩٥[٢].

١١ - وفيما يتعلق بمسألة تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية، كان معروضا على اللجنة الخاصة اقتراح بعنوان "إنشاء دائرة لتسوية المنازعات تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات"، قدمته سيراليون في دورة سابقة من دورات اللجنة الخاصة[٣]. كما كان معروضا عليها "شرح" للاقتراح المذكور أعلاه وارد في رسالة مؤرخة ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ وجّهه إلى الأمين العام الممثل الدائم لسيراليون لدى الأمم المتحدة (A/50/403، المرفق) (انظر الفقرة ٦٥ أدناه).

١٢ - وفيما يتعلق بتحديد المواضيع الجديدة لنظر اللجنة الخاصة، كان معروضا على اللجنة ورقة عمل بعنوان "مشروع إعلان بشأن المبادئ والمعايير الأساسية لعمل بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام وآليات منع الأزمات والصراعات وتسويتها" قدمها الاتحاد الروسي (A/AC.182/L.89) (انظر الفقرة ١٢٨ أدناه).

ثانيا - توصيات اللجنة الخاصة

١٣ - تقدم اللجنة الخاصة الى الجمعية العامة ما يلي:

(أ) فيما يتعلق بتنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بمساعدة الدول الثالثة المتأثرة بتطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق، التوصية الواردة في الفقرة ٥٥ أدناه؛

(ب) فيما يتعلق بمركز "مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة" و "مجموعة ممارسات مجلس الأمن"، التوصية الواردة في الفقرتين ١٢٥ و ١٢٦ أدناه.

ثالثا - صون السلم والأمن الدوليين

١٤ - أُبديت في الجلسات العامة للجنة الخاصة ملاحظات تتصل بشتى جوانب المسألة المتعلقة بصون السلم والأمن الدوليين. علاوة على ذلك، ووفقا للمقرر الذي اتخذته اللجنة الخاصة في جلستها ٢٠٩ عملا بالفقرة ٤ (أ) و (ب) من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، نظر الفريق العامل أيضا في تلك الجوانب من المسألة في جلساته الأولى الى الرابعة والسادسة والحادية عشرة المعقودة في الفترة من ٢٢ الى ٢٧ شباط/فبراير وفي ١ آذار/مارس ١٩٩٦.

ألف - النظر في مسألة تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بمساعدة الدول الثالثة المتضررة من تطبيق جزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق

١٥ - عالجت عدة وفود هذه المسألة في سياق البيانات العامة المدلى بها في الجلسات العامة.

١٦ - جرى التأكيد عموما على أهمية مسألة تنفيذ أحكام الميثاق المتعلقة بمساعدة الدول الثالثة المتضررة من تطبيق جزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق. وأشارت بعض الوفود إلى أن المسألة تناقَش أيضا في محافل أخرى وإلى ضرورة تفادي تكرار الجهود. وفي هذا الصدد، قُدم اقتراح يدعو الى اتفاق مكاتب الأجهزة المعنية على تقسيم العمل، بحيث تركز اللجنة الخاصة على الجوانب القانونية.

١٧ - وقيل أيضا إن اعتماد مشروع القرار ٥١/٥٠ بعد مشاورات واسعة النطاق، يمثل تطورا إيجابيا للغاية يمثل مرجعية قوية للمناقشة التي تجرى حول هذا الموضوع في اللجنة الخاصة. وذكِر أن زيادة التأمل في مضمون القرار وفي طاقاته الكامنة، وكذلك في سُبل تأمين تنفيذه الفوري المناسب، ستكون مفيدة كل الفائدة.

١٨ - وأشير إلى أن القرار ٥١/٥٠ يعالج مسألة إجراء المشاورات بموجب المادة ٥٠ من الميثاق، ويوصي أيضا بأن يواصل مجلس الأمن جهوده الرامية إلى زيادة فعالية لجان الجزاءات وشفافيتها؛ ولذلك فقد حظيت التدابير التي اتخذها المجلس مؤخرا لهذا الغرض بالترحاب. كما أثيرت نقطة مفادها أن تنفيذ

الولاية الموكولة إلى الأمين العام بموجب الفقرتين ٣ و ٤ من القرار من شأنه أن يساهم كثيرا في الاستجابة لشواغل الدول الثالثة المتضررة أو التي قد تتضرر من نظم الجزاءات والإبقاء في نفس الوقت على فعالية تلك النظم. وجرى التأكيد أيضا على الفقرة ٦ من القرار، التي تعالج دور المؤسسات المالية الدولية وغيرها من المنظمات الدولية والدول الأعضاء في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.

١٩ - وفيما يتعلق بالفقرة ٦ من القرار ٥١/٥٠، اقترح، من ناحية أخرى، أن تعتمد المؤسسات المالية الدولية برامج خاصة لمعالجة الآثارة الضارة بالدول الثالثة من جراء الجزاءات الاقتصادية المفروضة بموجب الفصل السابع.

٢٠ - كذلك أُبرز الدور الهام الذي تضطلع به الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق في تعبئة ورصد جهود المساعدة الاقتصادية المقدمة إلى الدول الثالثة المتضررة، وهو الدور المشار إليه في الفقرة ٥ من القرار ٥١/٥٠.

٢١ - وقيل إنه بينما يمثل القرار ٥١/٥٠ خطوة في الاتجاه الصحيح، تعد المسألة موضع الدرس مسألة متشعبة تستحق المزيد من البحث في اللجنة الخاصة. وفي هذا الصدد، جرى التأكيد على أن آخر تقرير للأمين العام بشأن هذا الموضوع (A/50/361) يتضمن عددا من المقترحات التي توفر أساسا جيدا للمناقشة.

٢٢ - وقيل أيضا إن القرار ٥١/٥٠ يعالج المسائل الإجرائية أكثر مما يعالج المسألة الموضوعية المتمثلة في تقديم المساعدة المالية للدول الثالثة المتضررة. وذكر أيضا أن من الضروري أن تواكب تلك العناصر الإجرائية عناصر موضوعية وأن تتخذ خطوات تتجاوز القرار ٥١/٥٠.

٢٣ - وقيل إن من الأمور الأساسية، عند مناقشة مسألة تقديم المساعدة للدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، الحفاظ على الفعالية العامة لنظم الجزاءات وعدم المساس بصلاحيات مجلس الأمن التي يمارسها بموجب الفصل السابع من الميثاق. ولذلك، يعتقَد أن مفهوم حق الدول الثالثة في التعويض، الذي ربما يمكن اعتباره شرطا لتطبيق التدابير بموجب الفصل السابع، يجب ألا يؤخذ به. وفي هذا الصدد، جرى التشديد على أن إنشاء آلية دائمة جديدة، من قبيل صندوق استئماني، لا يمكن أن يمثل حلا عمليا أو مناسبا لمشاكل الدول الثالثة.

٢٤ - إلا أنه جرى التأكيد على ضرورة تقاسم التكلفة الناتجة عن إجراءات يقررها جماعيا المجتمع الدولي تقاسما عادلا بين جميع الدول الأعضاء. وأعرب البعض عن اعتقاده بأن مجلس الأمن ملزم، بموجب المادة ٥٠ من الميثاق، بإيجاد حل للمشاكل الاقتصادية الخاصة للدول الثالثة التي تتشاور مع المجلس في هذا الصدد. وتقع المسؤولية عن إيجاد حل لتلك المشاكل على عاتق مجلس الأمن، بوصفه الجهاز الذي يقرر فرض الجزاءات؛ ولا يمكن تحويل تلك المسؤولية إلى المؤسسات المالية الدولية. وارتئِي أنه لا يمكن إيجاد حل دائم إلا بإنشاء آلية دائمة يمكن أن تلجأ إليها الدول الثالثة لكي تجد علاجا عمليا لمشاكلها. وأضيف أن تلك الآلية تستعمل تلقائيا عند الحاجة ولها بالتالي ميزة توفير حلول معروفة مسبقا. وقيل كذلك إنه ينبغي أن يكون لهذه الآلية الدائمة عنصر مالي تتوفر له الموارد اللازمة. وأعرب البعض عن اعتقاده بأن

أحكام الميثاق وممارساته المتعلقة بالجزاءات تمثل دليلا واضحا على وجود حق التعويض في مثل هذه الحالة، حسبما يتبين من إنشاء لجنة الأمم للتعويضات بموجب قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

٢٥ - وأعرب عن التأييد للمقترح المتعلق بإنشاء آلية مشاورات بين الدول الثالثة المتضررة ومجتمع المانحين لتقييم احتياجات تلك الدول والبحث عن حلول لمشاكلها. كما أعرب البعض عن اعتقاده بضرورة موالاة استكشاف الدور الذي قد تؤديه المؤسسات المالية الدولية في هذا المجال.

٢٦ - ومن التدابير العلاجية الأخرى المقترحة للنظر إجراء تقييم أولي للجزاءات أو دراسة أولية قبل دراسة الجدوى؛ وتقاسم الأعباء على أساس موضوعي يتسم بفعالية التكاليف؛ ونظم للإعفاء؛ ووضع معايير للتعليق.

٢٧ - وقيل إن التدابير الرامية إلى التعويض المباشر عن الخسائر التي تتكبدها دول ثالثة بسبب تطبيق الجزاءات ينبغي أن ترافقها تدابير طويلة الأجل، مثل مشاريع التعاون التفضيلي والقروض الثنائية والمتعددة الأطراف، إذ أن هذا سيعزز قدرة تلك الدول على تحمل الأثر السلبي للجزاءات.

٢٨ - وفيما يتعلق بتدابير المساعدة البديلة غير المالية، اقترح ما يلي: تخصيص حصة من مشاريع التعمير والتنمية المقبلة للدول الثالثة المتضررة؛ وتقديم المساعدة التقنية وغيرها من صور المساعدة ذات الوجهة المشاريعية الى تلك الدول على سبيل الأولوية؛ وتشجيع الاستثمار الأجنبي في تلك الدول عن طريق ضمانات الاستثمار؛ وزيادة فرص حصول الموردين من مثل هذه الدول على طلبات شراء المساعدات الإنسانية وعمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة؛ وتخصيص موارد للمشاريع الطويلة الأجل في مجالي النقل والهياكل الأساسية الأخرى؛ ومنح أفضليات تجارية خاصة بصفة مؤقتة للدول المتضررة.

٢٩ - ولوحظ أن مسألة تأثير الجزاءات على القطاع العمالي في الدول الثالثة يستحق أيضا النظر الدقيق. إذ يمكن أن تؤثر الجزاءات على فرص تشغيل العمال المهاجرين وكذلك على وجود الموظفين القنصليين التابعين للدولة التي يحمل أولئك العمال جنسيتها في الدولة التي تفرض عليها الجزاءات، وما يترتب على ذلك من تكاليف نقل إضافية في الحالات التي تقطع فيها خطوط النقل الجوي المباشر.

٣٠ - وأعرب البعض عن اعتقاده بأن الجزاءات أداة مفيدة للرد على المخاطر التي تهدد السلم، وعلى انتهاكات السلم والأعمال العدوانية. ولكن قيل أيضا إنه ينبغي للجزاءات ألا تستخدم كأداة أساسية لتسوية المنازعات الدولية، وإن الممارسة بينت أن الجزاءات أبعد ما تكون عن الفعالية وليست دائما الأداة المستندة الى أقوى المبررات القانونية لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية.

٣١ - ولوحظ أن مسألة الإجراءات والمعايير الناظمة لتنفيذ الجزاءات ورفعها تستحق المزيد من المناقشة. وقيل إنه ينبغي لمجلس الأمن أن يتشاور قبل اتخاذ القرار مع الدول الثالثة التي قد تتضرر من تطبيق الجزاءات، وذلك طبقا للمادة ٣١ من الميثاق. واقترح، في هذا الصدد، إنشاء آلية تشاور دائمة. كما أعرب عن التأييد للمقترح المقدم والجاري النظر فيه حاليا في الفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني بمسألة التمثيل العادل في عضوية مجلس الأمن وزيادة هذه العضوية والمسائل الأخرى ذات الصلة بمجلس الأمن،

وهو مقترح يتعلق بتطبيق تلك المادة. واقترح أيضا أن تنص القرارات التي تفرض بموجبها جزاءات، على استعراضات دورية لتنفيذها. واقترح كذلك إنشاء آلية تقوم، بصورة محايدة، بتقييم ما إذا كانت الدولة التي فرضت عليها الجزاءات قد أوفت بشروط رفع تلك الجزاءات. ورأي مثل هذه الهيئة، التي يمكن أن تتكون من قانونيين متضلعين مثل أعضاء محكمة العدل الدولية، لا يكون ملزما لمجلس الأمن.

٣٢ - وأُعرب عن رأي مفاده أن النظر في المعايير المتصلة بإعمال نظم الجزاءات، ولا سيما القانونية منها، وفي مفهوم "القيود الإنسانية" للجزاءات لا يدخل في ولاية اللجنة الخاصة. ورئي أن دراسة هذه المسائل لا يجب أن ترتبط بدراسة مسألة تقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من إعمال الجزاءات.

٣٣ - وفيما يتعلق بورقة العمل التي قدمها الاتحاد الروسي (انظر الفقرة ٤٢ أدناه) بشأن مسألة الجزاءات، أعربت وفود عن اعتقادها بأنها ورقة تثير تساؤلات هامة وتستحق المزيد من النظر.

٣٤ - كما ناقش الفريق العامل، على النحو المشار إليه أعلاه، مسألة تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق.

٣٥ - وفي الجلسة الأولى المعقودة في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٦، أُبلغ الفريق العامل بالترتيبات التي وضعتها الأمانة العامة فيما يتعلق بتنفيذ الفقرتين ٣ و ٤ من قرار الجمعية العامة ٥١/٥٠.

٣٦ - وأشير إلى أنه عقب اتخاذ القرار المذكور، عقد ممثلون لإدارة الشؤون السياسية، وإدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، وإدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات، ومكتب الشؤون القانونية، اجتماعا لكي يحددوا، على النحو المتوخى في القرار، أنسب الترتيبات التي يتعين أن تتخذها الهيئات المختصة في الأمانة العامة للقيام، بطريقة منسقة، بالمهام المنصوص عليها في الفقرة ٣، وكذلك لإعداد التقرير والمبادئ التوجيهية المطلوبة من الأمين العام في الفقرة ٤ من القرار. واتفق الممثلون على تنفيذ ولاية الأمين العام بصيغتها المحددة في الفقرة ٣ من القرار ٥١/٥٠ من خلال ترتيب منسق للتعاون بين الإدارات المختصة المذكورة أعلاه. وستوزع المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ مختلف المهام المحددة في الفقرة ٣ من القرار فيما بين الإدارات. وتشير الفقرة ٣ (أ) إلى جمع وتقييم وتحليل المعلومات، بناء على طلب مجلس الأمن وأجهزته، فيما يتعلق بالآثار الناجمة عن نظم الجزاءات في الدول الثالثة المتضررة أو التي قد تتضرر بصورة خاصة من تنفيذ الجزاءات، وبما ينتج عن ذلك من احتياجات لتلك الدول، وإبقاء مجلس الأمن وهيئاته على علم بهذه الأمور. وستضطلع بتنفيذ هذه المهام إدارة الشؤون السياسية، بالتشاور مع إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات. وستكون إدارة الشؤون السياسية مسؤولة عن المهام المحددة في الفقرة ٣ (ب)، التي تشير إلى إسداء المشورة لمجلس الأمن وأجهزته، بناء على طلبها، بشأن ما تصادفه تلك الدول الثالثة من احتياجات أو مشاكل محددة، وعرض الخيارات الممكنة حتى يتسنى، مع الحفاظ على فعالية نظم الجزاءات، إدخال التعديلات المناسبة على إدارة نظام الجزاءات أو على النظام نفسه بغية تخفيف الآثار الضارة بتلك الدول. وستقوم إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات، بالتشاور مع إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، بتنفيذ المهام المشار إليها في الفقرة ٣ (ج)، التي تتناول جمع وتنسيق المعلومات المتعلقة بالمساعدات الدولية

المتاحة للدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، وإتاحة مثل هذه المعلومات بصورة رسمية للدول الأعضاء المهتمة بالأمر. وسيكون تنفيذ الفقرة ٣ (د) مسؤولية مشتركة بين إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة وإدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات. وهذه الفقرة الفرعية تتناول استكشاف تدابير عملية مبتكرة لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة عن طريق التعاون مع المؤسسات والهيئات المختصة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها.

٣٧ - وكان مفهوما أيضا أن ذلك التوزيع للمسؤوليات الأولية لا يحول دون قيام أشكال تعاون أخرى بين الإدارات ذات الصلة، حسب الاقتضاء، وأشير إلى أن الشروع في تنفيذ المهام المحددة في مختلف الفقرات الفرعية في الفقرة ٣ يتوقف على ورود طلب سواء من مجلس الأمن أو من الدول الأعضاء المهتمة بالأمر. أما مسؤولية إعداد التقرير المطلوب بموجب الفقرة ٤ من القرار ٥١/٥٠، فستوزع فيما بين الإدارات المذكورة أعلاه، على أن يتولى مكتب الشؤون القانونية تنسيق ذلك.

٣٨ - وذكر الممثلون الذين تكلموا عن هذه المسألة أن المعلومات التي قدمتها الأمانة العامة كانت مفيدة للغاية، ولاحظوا مع الارتياح أن ثمة عملية تنسيق مستمرة فيما بين مختلف الإدارات المعنية، بما فيها مكتب الشؤون القانونية. وقالوا إن المهام التي ستقوم بها الأمانة العامة، ستساعد، في رأيهم، مجلس الأمن على إنجاز أعماله بمزيد من الكفاءة.

٣٩ - وأشار بعض المتكلمين إلى الاقتراح المقدم من الأمين العام، الوارد في "ملحق لخطة للسلام"[٤]، والمشار إليه أيضا في تقرير الأمين العام إلى الجمعية العامة عن هذا البند[٥]. ويتصل ذلك الاقتراح بإنشاء آلية للاضطلاع بخمس مهام محددة تتصل بمسألة تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق.

٤٠ - وأشير في هذا الصدد إلى أن الفريق الفرعي التابع للفريق العامل غير الرسمي المفتوح باب العضوية المعني بخطة للسلام قد أعرب عن بعض التحفظات فيما يتعلق بذلك الاقتراح. وقيل إنه تحقيقا للمواءمة بين أعمال مختلف الهيئات المعني بنفس الموضوع يستحسن أن توضح اللجنة الخاصة موقفها من هذه المسألة.

٤١ - وفي حين أوضح بعض المتكلمين، في هذا الصدد، أن "تقديم المساعدة" إلى هذه الدول لا ينبغي أن يفسَّر بالضرورة على أنه من قبيل الدعم المادي الملموس ورأى متكلمون آخرون أن الدعم المقصود لا بد وأن يتضمن بالضرورة عنصرا ملموسا. ودعي إلى توضيح الاقتراح بدرجة أكبر لتجنب حدوث أي لبس بشأن المعنى المقصود به.

٤٢ - وفي الجلسة الثالثة للفريق العامل، المعقودة في ٢٣ شباط/فبراير ١٩٩٦، قدم ممثل الاتحاد الروسي ورقة عمل بعنوان "بعض التحفظات فيما يتعلق بتنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك المادة ٥٠ المتعلقة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق". وفيما يلي نص الورقة:

"١ - قد تفرض الجزاءات، بوصفها تدبيرا لا ينطوي على استعمال القوة المسلحة ومنصوصا عليه في ميثاق الأمم المتحدة ويتخذه مجلس الأمن، في الحالات التي يقرر فيها المجلس وجود تهديد حقيقي للسلم، أو انتهاك للسلم، أو عمل عدواني. وفي مثل هذه الحالات، يتمثل الهدف الرئيسي لفرض الجزاءات في دفع الدولة ذات الصلة الى التوقف، أو الامتناع عن اتخاذ الإجراءات التي تمثل تهديدا أو انتهاكا للسلم الدولي أو عملا عدوانيا. وعلى ضوء ما سبق، فإن فرض الجزاءات عمل قانوني يعبر عن إرادة المجتمع الدولي بأسره.

"٢ - وينبغي لـ 'عتبة' تطبيق الجزاءات بحق من يُمعن في تجاهل مطالب الأمم المتحدة أن تكون عالية، كما ينبغي أن توضع في الحسبان معايير دقيقة.

"ومثل هذه المعايير تشمل ما يلي: وجود تهديد حقيقي للسلم والأمن، واستنفاد سائر الوسائل، وتقييم العواقب المحتمل ظهورها، وضمان تكافؤ رد الفعل مع التهديد، وهلم جرا. ويترتب على ذلك أن أية جزاءات لا بد وأن تكون جزءا من البحث عن تسوية سلمية طويلة الأجل تنهي الصراع، وتتجلى فيها الأهداف الاستراتيجية التي يسعى إليها المجتمع الدولي لا الأهداف الاستراتيجية التي تسعى إليها مجرد قلة من أعضائه، ومراعاة ما تتكلفه مثل هذه الإجراءات من ثمن 'مادي' (بمعنى الموت والمعاناة في صفوف السكان المدنيين وتدمير القيم المادية).

"٣ - وفي الحالات الاستثنائية التي تثور فيها مسألة فرض الجزاءات، سوف يكون من المناسب، بوضوح، ألا يغيب عن الأذهان أن الجزاءات واحدة من وسائل سياسية عديدة تستعمل للتخلص من خطر حقيقي يتهدد صون السلم والأمن الدوليين. ولكي تكون الجزاءات مبررة وفعالة، لا بد لها أن تتقيد كل التقيد بأحكام ميثاق الأمم المتحدة. وينبغي لها ألا تستند الى مجرد الضرورة السياسية، بل الى أساس متين من القانون الدولي، وينبغي تنفيذها على النحو المقرر في الميثاق، وفقا لمبادئ العدالة والقانون الدولي. وينبغي لها ألا تخدم مصالح فردية أو مصالح فئوية، بل أن تخدم مصالح المجتمع الدولي بأسره.

"٤ - ومن منظور القانون الدولي والعدالة، لا ينبغي للجزاءات أن يكون لها هدف غير معلن يتمثل في إنزال الضرر ببلدان ثالثة، لأن هذا سيقوض فكرة الجزاءات ذاتها. ولذلك، توجد مبررات كافية كل الكفاية لرغبة عدد من البلدان، من بينها الاتحاد الروسي (الذي عانى، ولا يزال، من جراء فرض الجزاءات، خسائر مادية ومالية جسيمة) في إعداد سبل ووسائل عملية تمنع الآثار السلبية المترتبة على الجزاءات، أو تبقيها على الأقل، في الحدود الدنيا. وتستحق المقترحات المتعلقة بهذا الموضوع، التي قدمتها الدول وهيئات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات وأوردها تقرير الأمين العام (A/50/361) والموجز الذي أعده الفريق الفرعي التابع للجمعية العامة المعني بمسألة الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة، أن تحظى بالاهتمام الشديد.

"وهذه المقترحات تشمل ما يلي: مقترحات بشأن التشاور مع الدول التي يحتمل تأثرها فيما يتعلق بفرض الجزاءات، وتقدير الأثر الذي يمكن أن يترتب على الجزاءات في هذه الدول، ورصد أثر الجزاءات؛ وإمكانية تحديد إطار زمني لتطبيق الجزاءات، استنادا الى أهدافها؛ وتحسين أساليب

عمل مجلس الأمن ولجان الجزاءات وضمان شفافية إجراءات ذلك المجلس وتلك اللجان؛ وتقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتأثرة بالجزاءات. وكثير من هذه الاقتراحات أخذه مجلس الأمن في الحسبان فعلا ووضعه موضع التطبيق؛ وبعضها الآخر يحتاج الى مزيد من الدرس، ومن بينها الاقتراح الداعي الى النظر في منح المجلس ميزات تقديرية وتفادي التكاليف المالية الإضافية.

"٥ - وينبغي إيلاء اهتمام خاص الى مفهوم الحدود الإنسانية للجزاءات. ويرى الاتحاد الروسي، الذي بادر الى مناقشة هذه المسألة في الأمم المتحدة، أنه يمكن لهذا المفهوم أن يشمل العناصر الأساسية التالية:

- تقييم موضوعي للعواقب الاجتماعية والاقتصادية القصيرة الأجل والطويلة الأجل التي تترتب على الجزاءات، يُجرى عند إعداد الجزاءات وعند تطبيقها على السواء؛

- عدم تقبل نشوء حالات تسبب فيها الجزاءات للسكان المدنيين، لا سيما القطاعات الأضعف، معاناة غير مقبولة؛

- إمكانية تعديل الجزاءات دوريا، بحيث تؤخذ في الحسبان الحالة الإنسانية ودرجة امتثال الدولة المستهدفة بالجزاءات لمطالب مجلس الأمن؛

- إمكانية تضمين قرارات مجلس الأمن حكما يقضي بالتعليق المؤقت للجزاءات في الظروف الاستثنائية القاهرة، لأجل منع حدوث كارثة إنسانية؛

- ضمان وصول المعونة الإنسانية دون عوائق الى الجموع السكانية في البلدان التي فرضت عليها الجزاءات، لا سيما البلدان التي يمكن أن تفقد استقرارها وأقل البلدان نموا؛

- إعداد نظام مبسط للغاية يكفل منح الإذن بتوصيل السلع الإنسانية ذات الأهمية الحيوية للسكان، وإخراج الأدوية والمنتجات الغذائية الأساسية من نطاق أي نظام للجزاءات يقرره مجلس الأمن؛

- التقيد الشديد بمبادئ الحيدة، وتجنب أي من أشكال التمييز عند تقديم المساعدة الإنسانية والطبية وغيرهما من أشكال المساعدة الإنسانية الى أطراف الصراع.

"ويمكن للأفكار السالفة الذكر، ولأفكار أخرى غيرها قد تطرح للبحث، أن تكون أساسا لإعداد مفهوم مقترح لـ 'الحدود الإنسانية' للجزاءات ولـ 'معاييرها الدنيا'، ويمكن لمجلس الأمن أن يضعها في حسبانه عند نظره في المشاكل المتصلة بالجزاءات. وبصورة إجمالية، يبدو أنه لا ينبغي إضفاء طابع 'الاطلاق' على آلية من قبيل الجزاءات، لأنها واحدة من وسائل تسوية الصراعات

سلميا؛ ولأنها، وكما أظهرت الممارسة، أبعد ما تكون عن وصفها بأنها الوسيلة الأفعل من غيرها. وفي بعض الأحيان، قد تؤدي هذه الآلية الى تعقيد تسوية الصراع تعقيدا شديدا، بل وقد تثير طائفة كاملة من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية والمشاكل الأخرى التي لا تؤثر على أطراف الصراع وحدهم بل تؤثر على المجتمع الدولي ككل".

٤٣ - وشدد ممثل الاتحاد الروسي، في ملاحظاته الاستهلالية، على آنية الموضوع، الذي قال عنه إنه يستلزم إمعان النظر في جوانبه كافة.

٤٤ - وقال إن تخفيف آثار الجزاءات على الدول الثالثة يتطلب إمعان النظر في المكانة التي تحتلها الجزاءات كوسيلة للتسوية السلمية للمنازعات. ولتحقيق ذلك الهدف، يلزم أولا تحديد الأساس القانوني للجزاءات التي سيجري تطبيقها. وشدد على انعدام مبررات فرض جزاءات إلا في حالة وجود تهديد للسلام، أو خرق للسلام، أو حدوث عمل من أعمال العدوان. إلا أنه ينبغي قبل تطبيق الجزاءات أن تستنفد سائر الوسائل السلمية. فالجزاءات ينبغي ألا تطبق إلا في الحالات الاستثنائية، كأداة لممارسة الضغط على الدولة المنتهكة، وينبغي لها أن تستند الى قاعدة قانونية ثابتة لا الى مجرد المقتضيات السياسية. وعلاوة على ذلك، فلكي تكون الجزاءات فعالة، ينبغي لها أن تحظى بتأييد جميع الدول. كما ينبغي لها أن تتجنب الإضرار بالدول الثالثة.

٤٥ - وقال إنه يرى وجوب إجراء مشاورات، قبل تطبيق الجزاءات، مع الدول التي يحتمل أن تتضرر. ومن الضروري أيضا إيجاد آلية رصد لمراقبة آثار الجزاءات، وبخاصة على السكان المدنيين. وعلاوة على ذلك، يجب رفع الجزاءات بمجرد بلوغ الأهداف. وثمة أيضا حاجة الى إدراج عنصر إنساني في الجزاءات التي يتعين تطبيقها لتجنب إحداث آثار سلبية خطيرة على السكان المدنيين في الدولة المستهدفة. وبغية تفادي الآثار السلبية أو تخفيضها الى الحد الأدنى، اقترح استشارة المؤسسات المالية الدولية ولجنة الصليب الأحمر الدولية والمؤسسات الأخرى ذات الخبرة الفنية اللازمة، قبل تطبيق الجزاءات. ويتسم تحديد آثار الجزاءات قبل تطبيقها بأهمية خاصة في الحالات التي تتعلق ببلدان لا توجد فيها حكومات. وفي مثل هذه الحالات، قد لا يسفر تطبيق الجزاءات إلا عن زيادة تعقيد الحالة ويزيد من صعوبة تسوية النزاع بين مختلف الأطراف المعنية.

٤٦ - ورأى بعض المتكلمين، الذين علقوا على ما ورد بورقة العمل، أنها تحتوي على عناصر مفيدة تتطلب مناقشتها بعمق. وأشير، في هذا السياق، الى أن الجزاءات، وإن كان المراد بها وضع حد لانتهاك دولة ما للقواعد، لا يجب توجيهها نحو السكان المدنيين. ولذلك، فإن ورقة العمل مفيدة لأنها تعدّد العناصر المتصلة بتقديم المساعدة الإنسانية الى السكان المتضررين، فضلا عن العناصر التي يمكن أن تيسّر تحديد الأساس القانوني لتطبيق الجزاءات. فمن شأن اعتماد معيار لتحديد الأساس القانوني لتطبيق الجزاءات أن يسد ثغرة موجودة حاليا وأن يساهم في صون السلام والأمن الدوليين.

٤٧ - على أن بعض المتكلمين الآخرين أشاروا الى أنهم، على الرغم من إدراكهم للشواغل المعرب عنها في ورقة العمل، يعتقدون أن مسألة أثر الجزاءات على الدولة المستهدفة لا تدخل في إطار ولاية اللجنة الخاصة، ويجري تناولها في محافل أخرى، ولا سيما في الفريق الفرعي المختص التابع للفريق العامل غير

الرسمي المفتوح باب العضوية المعني بخطة للسلام. فمن الضروري تفادي ازدواجية العمل وعدم صرف اهتمام اللجنة عن البند قيد النظر الذي يقتصر على مسألة تقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، وبالتحديد على الجوانب المتعلقة بتنفيذ قرار الجمعية العامة ٥١/٥٠، وهو النتيجة المتوازنة للمفاوضات المتأنية في اللجنة السادسة.

٤٨ - وقيل أيضا إنه ليس من السهل إدراك الصلة بين مسألة تقديم المساعدة الإنسانية الى السكان المدنيين في الدول المستهدفة ومسألة تقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وعلاوة على ذلك، يتناول البند قيد النظر من جدول الأعمال المادة ٥٠ من الميثاق، ويشير عنوان ورقة العمل الى "... تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك المادة ٥٠ ...". وأثير تساؤل عن ماهية المواد الأخرى التي تتناول مسألة تقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وقيل أيضا إنه من الأرجح أن يكون المقصود من عبارة "هدف غير معلن" الواردة في الفقرة ٤ من المقترح، هو "الأثر غير المقصود". وأشير كذلك الى أن الجزاءات، بوصفها هذا، لا تمثل أحد سبل التسوية السلمية للمنازعات.

٤٩ - وقال بعض المتكلمين إن اللجنة الخاصة هي أفضل منتدى للنظر في جميع جوانب المشكلة المتصلة بالجزاءات، إذ يجري النظر فيها حاليا في محافل مختلفة وبأسلوب التجزئة.

٥٠ - وأشير كذلك الى أن ورقة العمل، على الرغم من تناولها لمسألة فرض الجزاءات بأسلوب شامل، بما في ذلك مسألة رفعها، وهو أمر يهم الدول الثالثة أيضا، لا تتناول مسألة الجزاءات منذ فرضها وحتى رفعها الفعلي ولا تبحث إمكانية إنشاء آليات لمساعدة الدول الثالثة المتضررة في أثناء تلك الفترة. واقترح تنقيح المقترح وإحكام تفاصيله مع التركيز على الفقرة ٤ منه، وأشير الى أن الفقرات ٢ و ٣ و ٥ أيضا أضعف صلة بالبند قيد النظر.

٥١ - وردا على ذلك، قال ممثل الوفد واضع ورقة العمل إنه قبل الحديث عن الآثار السلبية على الدول الثالثة الناجمة عن تطبيق الجزاءات، يلزم، بادئ ذي بدء، توضيح الأساس القانوني الدولي لتطبيق الجزاءات عند تسوية الجيل الجديد من الصراعات. ولذلك، توجد صلة واضحة بين الجانبين. أما فيما يتعلق بعنوان ورقة العمل، فإن منها عبارة "بما في ذلك" تدل على وجود مواد أخرى في الميثاق لها أيضا أهمية بالنسبة للموضوع قيد النظر، ومنها على سبيل المثال المادة ٣٩ (التي تتناول حالات تهديد السلم والإخلال به وأعمال العدوان)، والمادة ٤١ (التي تتناول ما يجب أن يتخذه مجلس الأمن من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة) والمادتان ١ و ٢ (اللتان تشيران الى مسألة حل المنازعات بالوسائل السلمية). أما عبارة "هدف غير معلن" الواردة في الفقرة ٤، فالمقصود بها هو "الغرض الضمني".

٥٢ - وأعرب الوفد واضع الاقتراح عن عزمه على إيلاء المزيد من الاهتمام، عند تنقيح الاقتراح، الى مسألة ما ينجم عن تطبيق الجزاءات من أضرار تصيب الدول الثالثة. كما أعرب عن أمله في توفير المزيد من التفاصيل عن قابلية الجزاءات للتطبيق في سياق التسوية السلمية للنزاعات، ولا سيما النزاعات بين الإثنيات فضلا عن النزاعات بين الدول.

٥٣ - وأشار عدة متكلمين الى العمل المقبل بشأن مسألة تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق. وقال بعض المتكلمين إنه لا ينبغي النظر الى نتائج أعمال الدورة الخمسين للجمعية العامة، التي انتهت باتخاذ القرار ٥١/٥٠، كهدف في حد ذاتها، وإنما يجب النظر الى اتخاذ هذا القرار باعتباره نقطة انطلاق نحو إيجاد آليات ملموسة لتقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وفي هذا الصدد، اقتُرح توصية الجمعية العامة بأن تعيد، في دورتها الحادية والخمسين، إنشاء الفريق العامل المفتوح باب العضوية في إطار اللجنة السادسة، لتناول هذه المسألة.

٥٤ - وأعرب متكلمون آخرون عن اعتقادهم بأنه من السابق لأوانه التوصية بإعادة إنشاء فريق عامل في إطار اللجنة السادسة نظرا الى أن الأمانة العامة ومجلس الأمن يتخذان بالفعل خطوات مستجيبة وأن القرار ٥١/٥٠ طلب الى الأمين العام أن يقدم تقريرا الى الجمعية العامة، في دورتها الحادية والخمسين، وأنه يجري النظر في هذه المسألة أيضا في إطار الفريق العامل المعني بخطة للسلام ولا تعرف بعد النتائج التي توصل إليها، وكذلك نظرا الى ضرورة ترشيد الأعمال. وعلاوة على ذلك، أشار عدد من المتكلمين الى عدم الحاجة لإعادة فتح مسائل بشأن هذا البند والى وجوب التركيز فقط على تنفيذ القرار ٥١/٥٠.

٥٥ - ونتيجة لمداولاتها، دعت اللجنة الخاصة الجمعية العامة الى النظر، في أثناء دورتها الحادية والخمسين، في مسألة إعداد إطار عمل تنظيمي مناسب لموالاة بحث تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة الى الدول الثالثة المتأثرة بتطبيق الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق وتطبيق أحكام القرار ٥١/٥٠ مع مراعاة تقارير الأمين العام فضلا عن الاقتراحات المقدمة والآراء المعرب عنها في اللجنة الخاصة.

باء - النظر في الاقتراح المنقح المقدم من الجماهيرية العربية الليبية بغية تعزيز دور الأمم المتحدة في صون السلم والأمن الدوليين

٥٦ - في جلسته الرابعة المعقودة في ٢٦ شباط/فبراير ١٩٩٦، نظر الفريق العامل في الاقتراح المنقح المقدم من الجماهيرية العربية الليبية في دورة اللجنة الخاصة الجارية (A/AC.182/L.90). وفيما يلي نصه:

"اقتراح منقح مقدم من الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية بغية تعزيز دور الأمم المتحدة في صون السلم والأمن الدوليين

"للسلم والأمن الدوليين الأثر البالغ على حياة الشعوب ورخائها، لذلك وضع هذا الهدف ضمن مقاصد وأهداف الأمم المتحدة التي نص عليها الميثاق. ولتحقيق هذه الغاية حدد واضعو ميثاق الأمم المتحدة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وقد أسندت لمجلس الأمن التبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، كما نص الميثاق أيضا على أن للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن وأن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.

"إن فترة ما بعد الحرب الباردة وفّرت فرصا ملائمة للأمم المتحدة لكي تضطلع بالدور المُناط بها بموجب الميثاق، وقد وضع هذا التطور المنظمة في صدارة المساعي الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي في مجال صون السلم والأمن الدوليين، ولكي تخدم الأمم المتحدة المجتمع الدولي في هذين الميدانين على نحو أفضل برزت الحاجة إلى إعادة تنظيمها واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتفعيل دور الأجهزة الرئيسية بها على أساس مبادئ العدالة والديمقراطية والمساواة الكاملة في السيادة بين الدول الأعضاء، وأن تكون المحصلة النهائية جمعية عامة نشطة وقادرة على مواجهة التحديات الدولية ومجلس أمن يجسد التغييرات التي حصلت في الأوضاع الدولية.

"واللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة لديها إمكانية المساهمة في جهود الإصلاح وإعادة التنظيم. وفي إطار الجهود الجارية حاليا، فإن على اللجنة استكشاف سبل تنشيط الجمعية العامة وإبراز دورها المتميز باعتبارها الهيئة الوحيدة التي تتمتع بعالمية العضوية؛ وفي إطار المهمة الموكلة إليها، فإن على اللجنة أن تشارك في إصلاح مجلس الأمن وطرق تكوينه وفي تحسين أساليب عمله.

"والجماهيرية العربية الليبية تعتقد بأن الأفكار التالية ستساعد اللجنة الخاصة في تحقيق هذه الغاية، وتتوقع أن النقاش في اللجنة سوف يوفر فرصة ملائمة لإثراء هذه الأفكار وتطويرها:

"١ - النظر في الطرق التي من شأنها دعم دور الجمعية العامة في تحقيق التعاون الدولي الفعال في حفظ السلم والأمن الدوليين على أساس المواد ١٠ و ١١ و ١٤، بالميثاق باعتبار أن السلم والأمن مسؤولية مشتركة لجميع أعضاء الأمم المتحدة؛

"٢ - اقتراح السبل التي تعزز العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن على أساس المادتين ١٥ و ٢٤ بالميثاق وفي إطار سعي الجهازين لتوطيد السلم والأمن الدوليين.

"٣ - وضع معايير تضمن أن يعكس تكوين مجلس الأمن العضوية العامة في الأمم المتحدة، ومعايير لضمان التوزيع الجغرافي العادل في عضوية مجلس الأمن، وكذلك وضع أسس لإجراء مراجعة دورية لتكوين مجلس الأمن وأداء المجلس لمهامه؛

"٤ - تحديد المسائل الإجرائية المنصوص عليها في الفقرة الفرعية الثانية من المادة ٢٧ بالميثاق؛

"٥ - بحث الطرق والوسائل الكفيلة بدعم دور مجلس الأمن في مسألة صون السلم والأمن الدوليين، والنظر في الآثار السلبية المترتبة على العمل بقاعدة إجماع الدول دائمة العضوية بالمجلس، ودراسة السبل التي تحد من استعمال هذه القاعدة، بما في ذلك تحديد المسائل التي يمكن فيها وقف استخدامها، ودراسة بعض المجالات التي لا يسري فيها استعمالها، وأيضا اقتراح التدابير التي تؤدي إلى إلغاء تلك القاعدة".

٥٧ - وفي معرض تقديم الاقتراح المنقح، قال مقدمه إن الأفكار التي ترد فيه ليست كلها أفكارا جديدة حيث سبق لوفده تقديمها الى اللجنة الخاصة، غير أن التنقيحات التي أدخلت فيها تستهدف توسيع نطاق مفهوم تعزيز دور مجلس الأمن والجمعية العامة في صون السلم والأمن الدوليين والعمل، تحقيقا لهذه الغاية، على إيجاد علاقة ترابط أكثر فعالية بين هاتين الهيئتين في فترة ما بعد الحرب الباردة. وأكد أن القضايا التي يتناولها الاقتراح تدخل في صميم ولاية اللجنة الخاصة وأنها عرضت على اللجنة قبل أن تنظر فيها الهيئات الأخرى في الأمم المتحدة. ومن ثم، يمكن بدراستها في اللجنة الخاصة مساعدة الأفرقة العاملة الأخرى التابعة للجمعية العامة في هذا الميدان. وألقى مزيدا من الضوء على بعض الأفكار المشمولة بالاقتراح التي اعتبر أن اللجنة الخاصة هي المحفل المناسب لمناقشاتها، ومنها: سبل ووسائل تعزيز الصلة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن في مجال تعزيز السلم والأمن الدوليين؛ وتقوية دور الجمعية العامة في ميدان السلم والأمن الدوليين؛ ووضع معايير تكفل التوزيع الجغرافي العادل لعضوية مجلس الأمن واستعراض هذه العضوية دوريا؛ وضمان شفافية عمل المجلس وتكيفه مع حقائق العالم المعاصر؛ وتحديد المسائل الإجرائية المشار إليها في المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة؛ ودراسة سبل ووسائل الحد من استخدام حق النقض؛ وبيان المجالات التي ينبغي ألا يطبق فيها هذا الحق وتبني تدابير من شأنها أن تؤدي الى إلغائه.

جيم - النظر في ورقة العمل المنقحة المقدمة من كوبا في دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٥ تحت عنوان "تعزيز دور الأمم المتحدة في ميدان صون السلم والأمن الدوليين؛ وتعزيز دور المنظمة وتحسين كفاءتها"[٢]

٥٨ - في الجلسة ١١ المعقودة في ١ آذار/مارس ١٩٩٦، نظر الفريق العامل في الاقتراح المشار إليه أعلاه الذي قدمته كوبا في دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٥. وفي معرض تناول الوفد الكوبي لاقتراحه، أفاد بأن وثيقة الاقتراح تتضمن أفكارا ومقترحات واقعية تقدم بها وفد كوبا الى محافل مختلفة تابعة للمنظمة، مثل مجلس الأمن والجمعية العامة واللجنة السادسة واللجنة الخاصة المعنية بالميثاق.

٥٩ - وقال الوفد الكوبي إنه يعتزم القيام في جلسة مقبلة للجنة بتقديم صيغة منقحة جديدة لورقة العمل تشمل العناصر الجديدة التي تنبثق عن المفاوضات الجارية في مختلف الأفرقة العاملة المعنية بإعادة تشكيل هيكل المنظمة، وعلى الأخص، الفريق العامل المعني بمسألة التمثيل العادل في عضوية مجلس الأمن وزيادة هذه العضوية وغيرها من المسائل المتصلة بالمجلس. وقال إن وفده يرى ضرورة مراعاة اللجنة الخاصة لعملية التفاوض الجارية حاليا في إطار الفريق العامل المنوه عنه، من أجل توكيد المقترحات الرامية الى تعزيز دور المنظمة وإنعاش مقدرة الجمعية العامة بوصفها جهازا نيابيا عالميا، وزيادة شفافية أساليب عمل مجلس الأمن.

٦٠ - وقال إنه من المنطقي أن تكون القاعدة التي يقوم عليها تعزيز دور المنظمة، سواء في ميدان صون السلم والأمن الدوليين، أو فيما يتعلق بتعزيز الهدف الأساسي المتمثل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، هي قاعدة اشتراك الدول الأعضاء على قدم المساواة، باعتبار أنها جميعا، كبرت أم صغرت، تتمتع بالمساواة في السيادة وتهتم بنفس القدر بمصير المنظمة.

رابعا - تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية

٦١ - أبديت ملاحظات بصدد مسألة تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية في الجلسات العامة التي عقدتها اللجنة الخاصة. وعلاوة على ذلك، ووفقا للقرار الذي اتخذته اللجنة الخاصة في جلستها ٢٠٩ عملا بأحكام الفقرة ٤ (ج) من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، نظر الفريق العامل أيضا في تلك المسألة في جلساته ٣ و ٥ إلى ٧ المعقودة في الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٦.

النظر في الاقتراح المقدم من سيراليون في دورة اللجنة الخاصة لعام ١٩٩٥[٦] بعنوان "إنشاء دائرة لتسوية المنازعات تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات"

٦٢ - في أثناء الجلسات العامة، أعرب عن رأي مفاده أن الدائرة المقترحة، أو صورة معدلة منها، يمكن أن تسهم بلا شك في منع نشوب المنازعات وتسويتها وأنها ستزود الأمم المتحدة بآلية مناسبة يمكن عن طريقها أن تلجأ الدول الأطراف في نزاع ما إلى وسائل تسوية المنازعات المبينة في الفقرة ١ من المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

٦٣ - ومن ناحية أخرى، أعرب أيضا عن رأي مفاده أن عرض الخدمات على الأطراف يتطلب إصدار حكم تقييمي يحدد وجود نزاع أو نزاع محتمل من عدمه، وهو قرار قد يسهم في خلق جو غير مؤات. وأبدى تشكك في قدرة هذا العرض على إحداث أي تأثير في غياب الإرادة السياسية لتسوية النزاع بالوسائل السلمية. وعلاوة على ذلك، أشير إلى أن الأرجح أن تتحقق النتائج المرجوة إذا طلب مجلس الأمن، عملا بالفقرة ٢ من المادة ٣٣ من الميثاق، إلى الأطراف أن تسوي نزاعها بالوسائل السلمية. ولن يمكن المحافظة على المرونة اللازمة لحل المنازعات بإنشاء آلية رسمية. وأبديت أيضا شكوك بشأن جدوى وضع نصوص جديدة في مجال تتناوله بالفعل أحكام ذات صلة بميثاق الأمم المتحدة وكان موضوعا لصكوك قانونية دولية عديدة كما أعرب البعض عن اعتقاده بأن الاقتراح قد يتحقق بوسائل أبسط وأقل اتساما بسمات البيروقراطية.

٦٤ - وأثيرت نقطة مفادها أن الاقتراح يحتاج إلى دراسة متأنية لتقييم آثاره العملية والمالية والإدارية. وأعرب عن القلق، على وجه الخصوص، بشأن إنشاء بيروقراطية جديدة في وقت يسود فيه الاتجاه نحو تقليص حجم البيروقراطيات القائمة.

٦٥ - وأثناء مناقشة الفريق العامل للاقتراح أشار مقدم الاقتراح إلى وثيقة معنونة "شرح" (A/50/403)، وهي عبارة عن تعليق وإيضاح تفصيليين للاقتراح المعد استجابة لطلبات الايضاح المقدمة في الدورة الأخيرة من دورات اللجنة الخاصة[٧]. وأوضح أن "الشرح" قد عمم في غضون الدورة الخمسين للجمعية العامة لتيسير نظر اللجنة السادسة في تقرير اللجنة الخاصة. وأكد أنه ينبغي وضع ذلك "الشرح" في الاعتبار عند نظر اللجنة الخاصة في الاقتراح. وفيما يلي نص "الشرح":

"شرح

"القصد من هذا الشرح هو تقديم تعليق وتوضيح مفصلين للاقتراح الداعي إلى إنشاء دائرة لتسوية المنازعات تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات، على النحو المقترح من سيراليون (A/48/398، المرفق). وهذا المسعى هو تلبية للنهج الذي لاقى الترحيب عموما والتشجيع من الفريق العامل التابع للجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة كي يقوم مقدم الاقتراح بـ "إبراز الجوانب التي تبين الفرق بين الآلية التي يقترحها والآليات الأخرى القائمة في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية[٨]". وللنجاح في هذه المهمة، تحث الدولة مقدمة الاقتراح القارئ أولا على ألا يقرأ الاقتراح بعناية فحسب، بل على أن ينظر أيضا في تفاصيل المذكرة التفسيرية، (المرجع نفسه، الفرع الثالث)، التي لا يمكن تكرارها هنا بكاملها. كما أرفق بهذا الشرح بيان الدولة مقدمة الاقتراح عند تقديم الوثيقة A/48/398 إلى اللجنة الخاصة في ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٤، ومخطط موضوعي للهيكل العملي للاقتراح، وذلك لزيادة الوضوح (التذييلين الأول والثاني، بالترتيب).

"وهذه الدائرة تقوم على أحكام صنع السلام التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة. وفي الدرجة الأولى في الفقرة ١ من المادة ٣٣. والاقتراح يتصدى في الواقع لعدم وجود آلية فرعية دائمة تستغل الخيارات الواردة في المادة ٣٣. فالإجراءات الدبلوماسية لاستخدام الخيارات متوفرة فعلا، بيد أنه ليس هناك من كيان مكتمل التنظيم يعمل تلقائيا لتنفيذها. هذه الدائرة هي هيكل يقدم للأطراف المتنازعة وللمكلفين بالتسوية الفرصة المناسبة لانتقاء الخيارات المناسبة من أجل النزاع موضوع البحث. فمداولاتهم الأولية غير المنظمة التي تجري خلف أبواب موصدة ستقرر ما إذا كان درب المستقبل يتضمن التفاوض، أو الوساطة، أو المصالحة، أو تقصي الحقائق، أو المساعي الحميدة، أو مزيج من طريقة أو أكثر من هذه الطرق، بأي تسلسل مرغوب بالنسبة للحالة المعينة. بل قد يكون من شأن نتيجة ذلك التحرك نحو التحكيم أو التسوية القضائية. وهكذا تصبح مسألة الازدواجية في الاجراءات، وهي ما يقلق بعض الوفود، غير واردة بالنظر الى أن العملية المكتملة التنظيم ذاتها توفر بشكل فريد استعمالا مرنا لخيار أو أكثر من خيارات صنع السلام الواردة في المادة ٣٣.

"وفي خلال المناقشة العامة للفريق العامل، أعرب وفد واحد على الأقل عن شكوكه بشأن المدى الذي يساعد فيه مجلس المسؤولين الإداريين الأمين العام في هذا المجال. فمساعدة الأمين العام هي بكل تأكيد أمر إيجابي بالنظر الى أنها تعطيه بديلا مرنا إضافيا يستخدمه في التعامل مع الأطراف المتنازعة دون عرقلة الإجراءات المستقلة تماما التي يستخدمها الآن أو يستطيع استخدامها (المرجع نفسه، الفرع الثاني، الفقرة ٢٠).

"ويمثل مجلس المسؤولين الإداريين، الذي يضم واحدا عن كل منطقة من المناطق الخمس، هيئة يمكن أن تكون لها جذور في مناطق منظومة الأمم المتحدة مع احتمال إنشاء هياكل فرعية خاصة بها، مناسبة لمنطقة معينة، وحيث يمكن ظهور إمكانيات الإنذار المبكر بشأن حالات النزاع الحساسة. فمن شأن هذه العلاقة، الى جانب وجود مكلفين بالتسوية يختارون من القائمة الرئيسية

لذوي المؤهلات الخاصة في مجال المشاكل الأساسية لكل منطقة، الإسهام في الاهتمام المتزايد بالنهوج الاقليمية داخل المنظمة والتأكيد عليها. ولا يمكن لهذه العلاقة إلا أن تكون إيجابية بالنسبة للأمين العام والأجهزة الرئيسية. فالمسؤولون الاداريون الخمسة تنتخبهم اللجنة السادسة وتقر تعيينهم الجمعية العامة ويمكن إعادة انتخابهم لفترة ثانية مدتها ثلاث سنوات (الفرع الثاني، الفقـــرة ١). وفي استخدام القيادات السياسية الاقليمية لتسمية المرشحين قبل انتخابهم ما يبدد كل قلق بشأن إجراءات التصويت. وستكون الممارسة العادية بعدئذ اعتماد الترشيحات كنتيجة لانتخاب دون تصويت. وسيعمل بالممارسة المعتادة للأمم المتحدة، كما هو الحال بالنسبة لاختيار المكتب الإداري رئيسه على أساس اقليمي متناوب، رغم عدم النص على ذلك في الفقرة ٣ من الفرع الثاني. ويشير الاقتراح الى أن، "مجلس المسؤولين الاداريين يقدم الى الجمعية العامة تقريرا سنويا عن أنشطة الدائرة"، (الفرع الثاني، الفقرة ١٩). وتوصي الدولة مقدمة الاقتراح بتعديل هذا النص بإضافة ما يلي:

''"ولن يستند التقرير السنوي إلا على المعلومات الواردة من المكلف أو المكلفين بالتسوية على النحو الذي تنشره الأطراف في المنازعات، وذلك باستثناء حد أدنى من التسجيل لحالات النجاح أو الإخفاق للدائرة"''.

ومهام المجلس الادارية في نيويورك مشار اليها في الفرع الثاني، بالفقرات من ١ حتى ٥، و ١٢ و ١٣ ومن ١٨ حتى ٢١ وفي الفرع الثالث، بالبنود من (ج) حتى (و) و (ي).

"كما يشترك الأمين العام أو ممثله، بحكم وظيفتيهما، كعضوين في مجلس المسؤولين الاداريين، قبل أو بعد شروع الدائرة في العمل، وحيثما كان في الامكان تقديم مشورته وآرائه (الفرع الثاني، الفقرة ٢). كما يمكن أن يطلب منه أو من أي من المسؤولين الاداريين العمل فيما بعد كمكلف بالتسوية في أي منازعة (الفرع الثاني، الفقرة ١٥ والفرع الثالث (هـ)). وفي الواقع، فإن المعونة التي تقدمها هذه الدائرة الى المنظمة ككل يمكن أن تقلل الضغط الواقع على الأمين العام دون داع. ومهما يكن لا بد من الاشارة الى أن هيكل الدائرة لم يصمم كي يخضع لسيطرة الأمين العام. وفي الفقرات ٢ و ٨ و ١٣ و ١٥ بالفرع الثاني، والبنود (أ) و (هـ) والحاشية (ج) بالفرع الثالث وصف لعلاقته الشخصية بهذه الدائرة.

"ولأغراض الانذار المبكر بالمنازعات الجديدة او المحتملة، يشجع المسؤولون الاداريون على الاستعانة بموارد مناطقهم القادمين منها وبموارد الأمانة العامة (الفقرة ٢١ من الفرع الثاني، والبند (ل) من الفرع) من شأن وجود علاقات وثيقة بين المسؤولين الاداريين ومناطقهم المساعدة في هذا المسعى. كما أنه من شأن العلاقات القائمة بين مجلس الأمن والأمين العام، وبين هذا الأخير واجراءات الدائرة المذكورة، وبين المسؤولين الإداريين والدول الأعضاء، ولا سيمـــا في نيويورك، ما يشجع مسألة الإنذار المبكر. كما يمكن إيجاد مصادر أخرى مقبولة. ولما كان الاقتراح يمنح أيضا الجمعية العامة نفوذا حميدا في التسوية السلمية للمنازعات، مما يسهم في صيانة السلم والأمن الدوليين (الفرع الثالث (ب))، فقد تظهر فرص جديدة للإنذار المبكر على النحو المبين في المخطط الموضوعي (التذييل الثاني).

"ولا تحاول الدولة مقدمة المشروع الاعتذار عن طبيعة الاقتراح الموضوعية التي تتضمن أنشطته المحتملة. فالخيارات الإجرائية الموضوعية في أيدي المشتركين في الدائرة هي التي تضفي عليها المرونة الشاملة. إذ في الإمكان تقديم الخدمات دون الإخلال بالتوازن الدستوري بين الأجهزة الرئيسية للمنظمة، كما أنه من المعلوم أنه لا يمكن الاحتجاج بها لمنع مجلس الأمن من ممارسة سلطاته بموجب الميثاق (الفقرات ٦ - ٨ و ١٢ و ١٣ من الفرع الثاني، والبندان (أ) و (ب) من الفرع الثالث).

"أما بالنسبة لعلاقة مجلس الأمن بهذه الدائرة، فللمجلس الخيار في الإذن باستخدام هذه الدائرة لأغراضه الخاصة دون الخضوع لأية قيود (الفقرة ٨، من الفرع الثاني). كما يمكنه الإفصاح عن وجهات نظره بجلاء للأمين العام، كعضو في مجلس المسؤولين الإداريين بحكم وظيفته، بشأن المسائل المتعلقة بعرض الدائرة خدماتها أو الاستجابة بتقديمها. كما يمكن لمجلس المسؤولين الإداريين استخدام الدائرة مباشرة عن طريق الحصول على أكثرية بسيطة خاضعة لقيود محددة ما لم يعترض على ذلك المسؤول الإداري القادم من المنطقة التي يوجد بها الطرفان المتنازعان (الفقرات ٥ - ٧ من الفرع الثاني). كما لا تقدم أية خدمات في حال شروع مجلس الأمن أو أية هيئة إقليمية في مسعى تسوية لهذا الغرض، ما لم تطلب الأطراف معونة من هذه الدائرة أو تحيل إليها المسؤولية (الفقرة ١١، من الفرع الثاني). ويجوز لمجلس الأمن أن يمنع الدائرة من عرض خدماتها بموجب الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من الميثاق، التي تنص على إمكان وقف العرض بتصويت تسعة أعضاء من مجلس الأمن أو أكثر (الفقرة ٧، من الفرع الثاني). وحق النقض غير وارد بالنظر لكون المسألة مسألة إجرائية. كما ينبغي لمجلس الأمن أن يصوت على الموضوع في خلال فترة معقولة من الوقت، ولو لم يذكر ذلك. وحدوث خلاف كهذا سيكون أمرا غير عادي للغاية. إن لم يكن مجرد افتراض، وذلك بالنظر إلى السيولة في العلاقة بين مجلس الأمن والأمين العام ومجلس المسؤولين الإداريين بموجب أحكام الفقرة ٢ من الفرع الثاني من الاقتراح، الذي ينص على مايلي:

"يضع الأمين العام أو ممثله خبرته تحت تصرف المجلس ويبقي المجلس، منعا للتضارب، على علم بما يوجد من مسائل من قبيل المسائل المشار إليها في الفقرة ٢ من المادة ١٢ من ميثاق الأمم المتحدة".

"أما فيما يتعلق بالايضاحات المطلوبة بشأن المعايير المالية للدائرة، فمن شأن المقارنة بين ميزانيـــة هذه الدائرة والأموال اللازمة لحفظ السلم أو للقيام بالتزامات إنفاذ السلم بموجب الفصل السابع ما يجعل هذه الميزانية تبدو مبلغا ضئيلا. فأولا، تتحمل الأطراف بعد قبولها الخدمات المعروضة جميع تكاليف ما يعقب ذلك من جلسات لتسوية النزاع (الفقرة ١٧، من الفرع الثاني). وثانيا، اقترح أن تلجأ الأطراف التي تعاني من مصاعب مالية إلى صندوق الأمين العام الذي تلجأ إليه الأطراف للحصول على معونة بقصد المثول أمام محكمة العدل الدولية (الحاشية (ج)). وثالثا، لن يتقاضى المسؤولون الإداريون في نيويورك أي أجر، وذلك على غرار سابقة المهمات والتعيينات الهامة في الماضي التي كلف بها مندوبون فرادي يتمتعون بصفات قيادية وقدرات إدارية عالية. ورابعا، فإن هذه الدائرة لا تتطلب إنشاء أي هيئة جديدة أو وحدة في الأمانة العامة. فهي تنوي أن تستعمل مكتب الشؤون القانونية كمجمع للخدمات المكتبية وكمكان لإيداع القائمة الرئيسية

للمكلفين بالتسوية ولنشرها على أوسع نطاق (الحاشية (ب)، الفرع الثاني، الفقرات ٤ و ١٦ و ٢٢، والفرع الثالث (ط)). وسيقوم هذا المكتب بخدمة اللجنة السادسة من أجل انتخاب المسؤولين الإداريين على غرار ما جرى بالنسبة لمكتب لجنة الميثاق. كما يمكنه تقديم ترشيح محتمل لوكيل الأمين العام/للمستشار القانوني في بعض المناسبات ليكون ممثلا للأمين العام في مجلس المسؤولين الإداريين، على النحو الذي يقرره الأمين العام.

"وفي تعريف المكلف بالتسوية، على النحو المعرف في الدائرة، وكما جاء في الحاشية (أ) من حواشي المقدمة، لا ترد بالفعل عبارة "القائم بالمساعي الحميدة" بين الخيارات المحددة لتسوية المنازعات المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٣٣ من الميثاق، بيد أنه يمكن إدراجها إلى جانب الخيارات المعطاة بالنظر إلى العبارة الأخيرة من تلك المادة، وهي عبارة "أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها". فالقائم بالمساعي الحميدة هو النظير المنطقي للمكلف بالتسوية.

"ويشير الاقتراح إلى أن المكلفين بالتسوية ينبغي أن يكونوا أفرادا مؤهلين من أكثر الميادين تباينا بقدر الإمكان (الفقرة ١٥، من الفرع الثاني، والبند (ز) من الفرع الثالث). وبالنظر إلى احتمال اختيار ثلاثة مكلفين بالتسوية من كل دولة من الدول الأعضاء، فقد يكون بين هؤلاء المكلفين بالتسوية الراغبون في ذلك من رؤساء الدول ووزراء الخارجية السابقين، ورؤساء الجمعية العامة السابقين، وقضاة المحاكم الوطنية والدولية الرفيعي المستوى، وأعضاء لجنة القانون الدولي الحاليين والسابقين، وحشد من الموظفين الآخرين ذوي العلاقة الحاليين والسابقين ممن يتمتعون بخبرة في أنشطة طابعها صنع السلم. ولا حاجة إلى أن يكون المكلفون بالتسوية هؤلاء ممن يمثلون خبرات قانونية معترف بها في المسائل الدولية العسكرية/السلمية/الأمنية فحسب، بل يمكن أن يكونوا أيضا من أصحاب الخبرة في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي غالبا ما تكون المنازعات فيها الأسباب العميقة لجميع المنازعات المدمرة. وقد يكون المكلفون بالتسوية المتوفرون من القائمة الرئيسية من الحائزين على جائزة نوبل العاملين في هذه الميادين. بل يمكن توسيع مفهوم صيانة السلم والأمن الدوليين ليشمل الاعتراف بأصولهما الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي يتطلب اهتماما وقائيا عن طريق الإنذار المبكر.

"ويشير الاقتراح، وكذا هذا الشرح، الى المرونة التي ستعمل بها هذه الدائرة بالنسبة لأجهزة الأمم المتحدة والأطراف المتنازعة. فهذه الدائرة تنبعث من الجمعية العامة وهي بالتالي تابعة لهذه الهيئة التي ترفع إليها تقاريرها السنوية على النحو المذكور أعلاه. بيد أنه، في الواقع، بعد أن يستقر المكلفون بالتسوية والأطراف في النزاع خلف أبواب موصدة للشروع في مداولاتهم، يصبحون تابعون لأنفسهم، ما لم يتقدم مجلس الامن أو الجمعية العامة أو الأمين العام، كحالة استثنائية، بطلب محدد عند استخدامهم هذه الدائرة لأغراضهم الخاصة. وبخلاف ذلك، يجتمع المكلفون بالتسوية وأطراف النزاع بدون أية أنظمة تحدد سلفا منحى عملهم في المستقبل. وهذه الحالة قد تخلق جوا يشبه الجو البناء الذي كان السبب في بدء محادثات في فندق بلندن بين أشخاص اتصالهم ببعضهم بعيد الاحتمال ومن ثم مع آخرين في ريف النرويج، أفضت الى اتفاق رئيسي في الشرق الاوسط. فالمقابلة الأصلية حدثت بمحض الصدفة. والفرق الوحيد في مثل هذه البيئة من الأفراد، التي تخلقها هذه الدائرة، هو أن آلية دائمة في منظومة الامم المتحدة هي التي تبدأ مثل هذه العملية، وكل نجاح في التوصل الى اتفاق بين الأطراف يمكن تسجيله نجاحا للامم المتحدة. وكما ذكر في المقدمة، فإن الشروع في العملية بحد ذاته يعتبر إنجازا كبيرا.

"وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، دعا مجلس الأمن، المجتمع على مستوى رؤساء الدول والحكومات الأمين العام إلى إعداد تحليل وتوصيات بشأن تعزيز الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام. والمبدأ في اقتراح سيراليون موجه إلى الفئتين الأوليين. ورد الأمين العام بتقريره "خطة للسلام" (A/47/277-S/24111)، وأسفرت ردود الحكومات تحت هذا العنوان عن اتخاذ الجمعية العامة قرارين، كان آخرهما القرار ١٢٠/٤٧ باء المؤرخ ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، الذي قررت فيه أن تنظر في استخدام الآليات القائمة والجديدة، بما في ذلك الأجهزة الفرعية المنشأة بموجب المادة ٢٢ من الميثاق، لتسهيل النظر في أي حالة تقع في إطار المادة ١٤ من الميثاق، بهدف التوصية بتدابير لتسوية هذه الحالة سلميا. والدائرة المقترحة لتسوية المنازعات تبين الغرض من هذا القرار وتشاطر فيه من أجل النظر. كما يقدم القرار ١٢٠/٤٧ باء دفعا إضافيا وآلية اختيارية للنظر في إنشاء هذه الدائرة.

"وعند تحليل الفقرات ذات الصلة من الديباجة والمنطوق بقراري الجمعية العامة المتخذين ردا على "خطة للسلام"، التي أعدها الأمين العام، يمكن اعتبار اقتراح سيراليون اقتراحا أتى في الوقت المناسب لتنفيذ جوهر أحكامهما الموجهة إلى الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام. كما تجدر الإشارة إلى أن الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام قد اعتبرا في ملحق "خطة للسلام" (A/50/60)، تحت عنوان "وسائل صون السلام والأمن"، الوسيلتين الأوليين بين ست وسائل معدودة.

"ومما يثير السخرية أن المنظمة الوحيدة المكلفة بصيانة السلام والأمن الدوليين ليست لديها وحدة فرعية دائمة للقيام بتسوية المنازعات سلميا. وهذا ما يمكن أن تكونه دائرة تسوية المنازعات. وكما ذكر قبلا، فإن هذه الدائرة تستند في أساسها إلى أحكام صنع السلام الواردة في الفصل السادس من الميثاق وينبغي عدم الخلط بين هذا وعمليات إنفاذ السلام المتصلة بجوانب الأمن الجماعي في الفصل السابع (الفرع الثالث (ع)). فالذين وضعوا الميثاق قدموا معونة فرعية مقصودة لمجلس الأمن في الفصل السابع، في شكل "لجنة أركان الحرب" الموجودة وإن كانت غير مستعملة والقوات المسلحة التي يتعين على الدول الأعضاء المساهمة بها. بيد أن أحكام الفصل السادس لا تتضمن هيئات فرعية محتملة محددة من أجل عملياته. وهذه الحالة تتيح فرصة غير عادية وتحديا لتحقيق السلام، بالنظر إلى إمكان إخضاع الفصل السادس لتصور للمقاصد من نفس النوع. وإذا كان في الإمكان وصف مجلس المسؤولين الإداريين في الدائرة بأنه نوع من "لجنة الأركان" وقائمة المكلفين بالتسوية بأنها "القوات"، يصبح فهم القصد من إنشاء دائرة تسوية المنازعات أكثر سهولة، ولا سيما عند النظر إلى تكاليفها الضئيلة نسبيا بالمقارنة بتكاليف عمليات الفصل السابع. وفي حال إنشاء هذه الدائرة، يمكن أن نقول شيئا واحدا بيقين، وهو أن جهودها يمكن أن تسهم في تهيئة بيئة أكثر إنسانية وعقلانية من البيئة الموجودة الآن.

"وكما ذكر، هذا الاقتراح ليس له بالقطع أية علاقة بإنفاذ السلام، وهو خيار عسكري من الفصل السابع بقصد وقف العدوان، يجري التأكيد عليه حاليا بوصفه آلية "لصنع السلام"، ويسمى "حفظ السلام". هذا المفهوم يقلب المسميات التقليدية ويقلب ما لصانع السلام الحقيقي من دور متوخى من هذا الاقتراح. (والفرع الثالث (ع)) من المذكرة التفسيرية يوضح هذا الفرق بجلاء مطلق.

"البيان الذي ألقاه في ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٤ توماسون د. لوسون لعرض الوثيقة A/48/398، المتعلقة بإنشاء دائرة لتسوية المنازعات، على اللجنة الخاصة

"إنني أقدر الفرصة التي منحتموها لوفدي كي يقدم الاقتراح الوارد في الوثيقة A/48/398 المتصل بإنشاء دائرة لتسوية المنازعات يرجع إليها الأطراف في النزاع خلال مراحله الأولى.

"هذا المسعى الذي يقوم به وفدي هو حصيلة نظرة طويلة ممحصة في أفضل طريقة يمكن بها استخدام أحكام الميثاق المتصلة بتسوية المنازعات سلميا، بموجب الفصل السادس، وذلك كإطار يمكن الأمم المتحدة من الاشتراك في تفادي حدوث المنازعات بشكل أنشط مما هي عليه الآن.

"فعندما وضع الميثاق منذ ما يقرب من ٥٠ عاما، كان الموضوع الغالب والشاغل الرئيسي هو اتباع سياسات تضمن سلامة الأسس التي يقوم عليها سلام حديث العهد وتطمئن الدول إلى تناقص احتمال عودة ظهور الأحوال التي أدت إلى اشعال نار حرب عالمية. وأصبحت كلمة الاحتواء هي الشعار المرفوع في تلك السنين.

"واليوم، نواجه عالما مختلف الصورة تماما: عالما أصبح فيه التقاء المصالح المتزايد جليا، عالما لم يصبح فيه التحدي الماثل أمام المجتمع الدولي متمثلا في اللجوء إلى الآليات التقليدية المكلفة لحل المنازعات، التي لا يمكن لمواردنا أن تواصل دعمها إلى أجل غير مسمى، بل متمثلا في التطلع إلى استغلال الإمكانيات الضخمة لهذه المنظمة باتباع نهج مختلف يعتمد على انتاجية الدبلوماسية في استنفاد جميع السبل الممكنة لتسوية المنازعات سلميا.

"ويتوخى الاقتراح بحد ذاته، الذي يتضمن ٢٢ فقرة، مشفوعة بمقدمة ومذكرة تفسيرية بهدف تفصيل المفهوم، إنشاء آلية تكون تحت تصرف المنظمة، وتشق طريقها عبر مياه لم تطرق حتى الوقت الحاضر، لعرض هذه الخدمات على أطراف النزاع لحل نزاعهم إما عن طريق المساعي الحميدة أو المصالحة أو الوساطة، وذلك فضلا عن استجابتها لطلبات أطراف النزاع لإتاحة خدماتها لهم لحل منازعاتهم.

"إننا نمر الآن بوقت ستصبح فيه الناحية العملية للسمة الثانية لهذه الآلية، وهي عرض الخدمات لتسوية المنازعات دون طلب سابق، أسلوب العمل المطرد لهذه المنظمة في جهودها المبذولة بموجب الفصل السادس من الميثاق. وقد توقعت الفقرة الثانية من المادة ٣٣ من الميثاق هذا الاحتمال، الذي سيشجع الأطراف بموجبه، دون المساس بسيادة الدول، على الانتفاع بالخيارات المتاحة لحل منازعاتهم سلميا.

"وعلاوة على ذلك، تتضمن دائرة تسوية المنازعات هيكلا ذا شقين يشمل المسؤولين الإداريين الذين سينظرون في طلبات تقديم خدمات التسوية، كما يشمل قائمة رئيسية مؤلفة من مجموعة من المكلفين بالتسوية المحتملين الذين ستتيح خبرتهم في تسوية المنازعات للأطراف الاختيار من طائفة كبيرة من شخصيات تتمتع بثقتهم ويطمئنون إليها، مما يسهل التوصل إلى تسوية باستعمال الوسائل التي يختارونها.

"ويعترف الاقتراح بالدور المتعاظم الذي يطلب من الأمين العام القيام به لتسوية المنازعات، وبالقدرة الكامنة في الجمعية العامة على تسوية أية حالة بالوسائل السلمية بموجب المادة ١٤ من الميثاق.

"لقد عمل وفدي جاهدا على ايجاد توازن بين مهام الأجهزة الرئيسية للمنظمة ومسؤولياتها على نحو لا يمس عملها، بل يقدم لهذه المنظمة وسيلة كي تعزز مقاصدها.

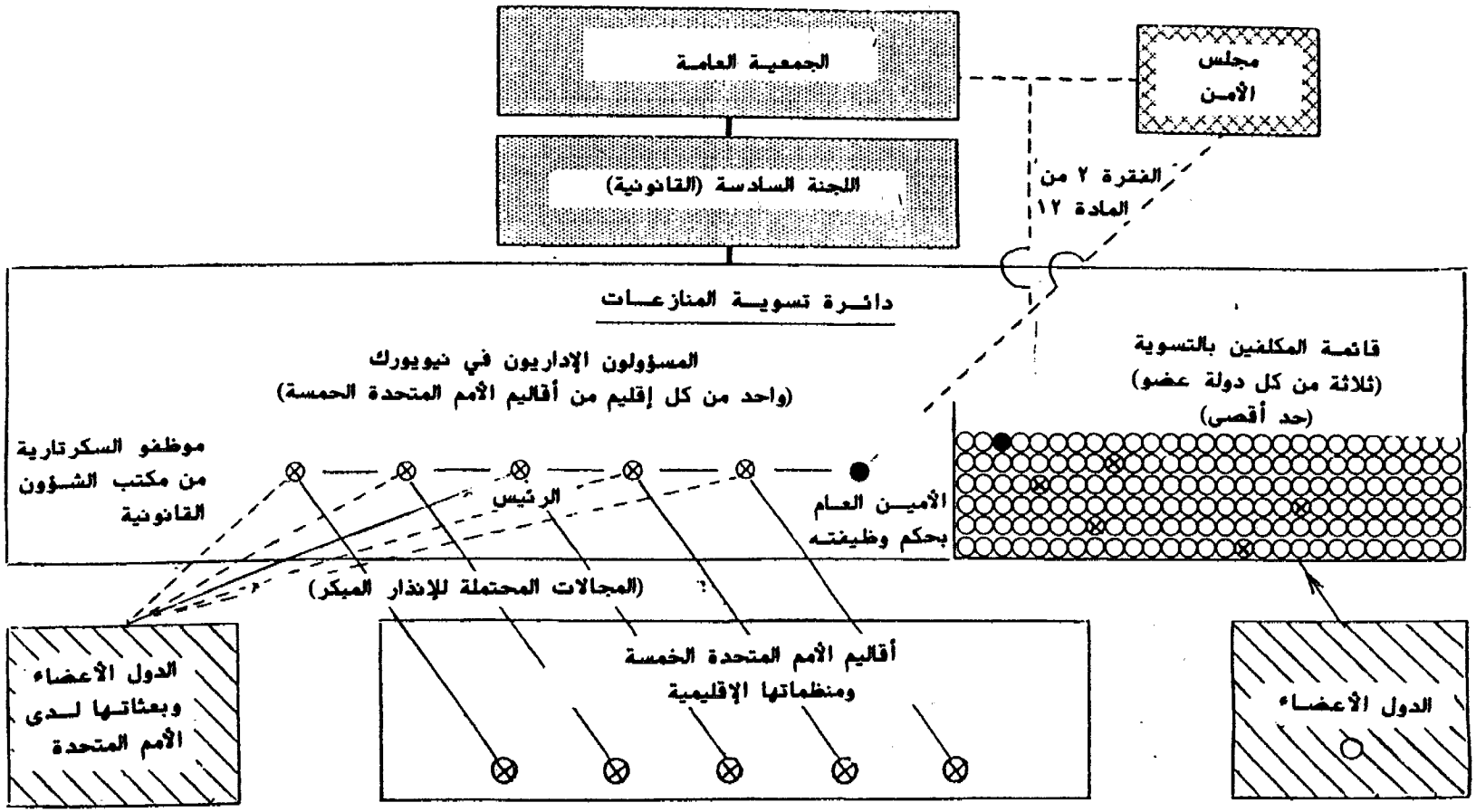
"وكما أشرت في موضع سابق، فهذا النهج مبتكر؛ وقد يقول البعض إنه مبالغ في الطموح يثير مسائل تقلق الدول الأعضاء وتحتاج إلى حل بادئ ذي بدء. ولهؤلاء نقول: لا بد من النظر إلى أحكام الميثاق نظرة عامة، توفر الأسس التي لا بد لنا، نحن "الأجيال المقبلة"، من البناء عليها لضمان مستقبلنا. فنحن، كمنظمة، لا نطيق الاستمرار في الفصل المصطنع بين الشكل الذي تتخذه تسوية المنازعات واتساع المهمة التي تنفذ ذاك الشكل. وثانيا، وكما تعلم الوفود، تدعو الفقرة ٢ من الجزء الأول من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٢٠ باء، المتعلق بخطة للسلام، الذي شاركت فيه جميع الدول الأعضاء، إلى تعزيز تلك المهام التي تشملها المادة ١٤ من الميثاق.

"والاقتراح هو ليس قفزة نوعية، فهو لا يستهدف إلى إعادة كتابة معايير العلاقات القائمة بين الدول وهذه المنظمة. بل هو خطوة صغيرة نحو تحقيق أقصى ما تستطيع تحقيقه من حالة عالم متغير وظهور تبادلية المصالح الناجمة عن التزامنا المشترك بالمبادئ الأساسية التي قامت عليها هذه المنظمة. وهذا الاقتراح سيستفيد من نظر اللجنة فيه بالتفصيل، الأمر الذي قد لا يسمح به ضيق الوقت لسوء الحظ. بيد أن وفدي يأمل كل الأمل في صدور تعليقات عليه من أعضاء اللجنة، ولو بشكل أولي. فهذا سيشكل الأساس لنقاش أكثر موضوعية في دورتنا القادمة.

"وأشكركم مرة ثانية، على الفرصة التي اتحتموها لي لعرض هذا الاقتراح.

التذييل الثاني

إنشاء دائرة لتسوية المنازعات تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات: اقتراح مقدم من سيراليون (A/48/398)



٦٦ - وأشار صاحب الاقتراح إلى أن تكلفة إنشاء الدائرة المقترحة منخفضة للغاية، للأسباب التالية: أن الأطراف ستتحمل جميع التكاليف المتكبدة بعد موافقتها على الآلية؛ وأن الصندوق الاستئماني الذي أنشأه الأمين العام لمساعدة الدول على تسوية المنازعات عن طريق محكمة العدل الدولية سيوضع تحت تصرف الأطراف؛ وأنه لن يدفع أجر للمسؤولين الإداريين في نيويورك؛ وأن الخدمة لن تتطلب إنشاء أي جهاز جديد أو وحدة جديدة بالأمانة العامة لأنها ستعتمد على خدمات مكتب الشؤون القانونية. والمبلغ الذي نحن بصدده ضئيل نسبيا بالمقارنة بتكلفة عمليات حفظ السلام وإنفاذ السلام. وعلاوة على ذلك، فإن النجاح في استخدام الدائرة من شأنه أن يقلل الحاجة إلى مثل هذه العمليات.

٦٧ - وأشار صاحب الاقتراح كذلك إلى أنه رغم أن مهمة مجلس المسؤولين الإداريين ستتمثل أساسا في عرض الخدمات على الأطراف أو الاستجابة لطلبات الحصول على هذه الخدمات، فإن المكلفين بتسوية المنازعات الذين يختارهم الأطراف سيمثّلون الآلية الأساسية في عملية تسوية المنازعات. وستتيح هذه الآلية للأطراف خيار الاستعانة بوسيلة أو أكثر من الوسائل المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٣٣ من الميثاق. وبيّن أن قائمة المكلفين بالتسوية ستغطي ميادين خبرة شديدة التنوع وستعالج الآلية، بحكم كونها ذاتية المبادرة بطبيعتها، أوجه القصور التي يعاني منها سجل الخبراء المنشأ بموجب قرار الجمعية العامة ٢٣٧٩ (د - ٢٢) المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧.

٦٨ - وأكد صاحب الاقتراح أن الدائرة المقترحة ستزود الأمين العام بخيار آخر لتنفيذ الدبلوماسية الوقائية. وأشار إلى أن الأمين العام، أو ممثله، سيكون عضوا في مجلس المسؤولين الإداريين بحكم منصبه. وهذا سيكفل أيضا المحافظة على التوازن الدستوري بين الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، يمكن للأمين العام أن يضطلع بدور المكلف بالتسوية إذا رغبت الأطراف في ذلك.

٦٩ - وأشار صاحب الاقتراح الى أن بمقدور الدول الأعضاء أن توفر تدريبا مناسبا، في مجال الدبلوماسية الوقائية وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية للمكلفين بتسوية المنازعات الذين تسميهم لتعزيز فعالية الدائرة.

١ - تعليقات عامة

٧٠ - أشير إلى أن أي جهد يرمي إلى منع نشوب المنازعات والمساعدة على حلها في وقت مبكر يعتبر جهدا جديرا بالنظر. ومع ذلك، كان هناك تأكيد على ضرورة استناد أي إجراء جديد إلى موافقة أطراف النزاع. وأثيرت نقطة مفادها أن الآلية المقترحة تتميز بكونها مرنة تشجع اتباع نهج إقليمي لحل المنازعات فضلا عن كفالتها لوجود آلية ذاتية المبادرة. ولوحظ كذلك أن الاقتراح يوكل دورا هاما للأمين العام.

٧١ - وطلب توفير إيضاح بشأن طبيعة المهام التي ستؤديها الدائرة وبشأن ما ستضيفه إلى مجموعة الوسائل المتاحة للدول لتسوية منازعاتها بالوسائل السلمية. وفي هذا الصدد، أعرب عن رأي مفاده أن عبارة "تعرض خدماتها أو تستجيب بتقديمها في مرحلة مبكرة من المنازعات" الواردة في عنوان الاقتراح غير واضحة المعنى. وردا على ذلك، أكد صاحب الاقتراح أن الاقتراح يهدف إلى منع نشوب المنازعات والى تسويتها في مرحلة مبكرة للغاية.

٧٢ - وسئل أيضا عما إذا كانت البيروقراطية المتوخاة ضرورية وهل تنتفي إمكانية تحقيق نفس التأثير بقيام الأمين العام بوضع قائمة بالأشخاص المتوافرين لمساعدة الدول على حل المنازعات. وأشير كذلك إلى أن قوائم الأشخاص السابقة التي وضعها الأمين العام بناء على طلب الجمعية العامة أو بموجب أحكام الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي يقوم الأمين العام فيها بمهام الوديع بهدف مساعدة الدول على تسوية منازعاتها، لم تستخدم فعليا على الاطلاق. وذكرت، على وجه الخصوص، هيئة التحقيق والمصالحة المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة ٢٦٨ دال (د - ٣) المؤرخ ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٤٩، وقائمة أسماء الخبراء في ميدان القانون والميادين الأخرى التي التمس إعدادها في قرار الجمعية العامة ٢٣٢٩ (د - ٢٢) المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧، وقائمة الموفقين الذين يسمون بغرض تشكيل لجنة للتوفيق طبقا للفقرتين ١ و ٢ من مرفق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩[٩]. وقيل بعد ذلك انه يلزم ما هو أكثر من قيام الأمين العام بإعداد قائمة. إذ ينبغي لمثل هذه القائمة أن تكون جزءا من إجراء يستخدمه الأمين العام استخداما نشطا كأداة اضافية لتلافي المنازعات أو لتسويتها.

٧٣ - وأثيرت تساؤلات بشأن مدى فائدة مجلس المسؤولين الإداريين، وكذلك بشأن مدى ملاءمة مصطلح "المسؤولين الإداريين". وردا على ذلك، أشار صاحب الاقتراح إلى أن مجلس المسؤولين الإداريين يضطلع بمهام استشارية ومهام الاتصال.

٧٤ - ورغم الاشارة الى اتجاه النية الى تشغيل الدائرة المقترحة بميزانية صغيرة، فقد أبديت تحفظات بشأن التكاليف التي ينطوي عليها الأمر. وطلب كذلك إيضاح بشأن استخدام الأطراف للصندوق الاستئماني الذي أنشأه الأمين العام لمساعدة الدول على تسوية المنازعات عن طريق محكمة العدل الدولية.

٢ - النظر في الفرع الأول (المقدمة)

٧٥ - فيما يتعلق بالفقرة الأولى من المقدمة، طُلب إيضاح بشأن معنى عبارة "تكون مرهونة بالقيد الذي يضعه مجلس الأمن". وبالنسبة للفقرة الثانية، أثير سؤال عما إذا كان يلزم أن يأتي عرض الخدمات من المسؤولين الإداريين الخمسة معا أو من أي واحد منهم. واقترح تحديد طابع هذه الخدمات على وجه الدقة واحترام مبدأ حرية اختيار الوسائل. وطلب توفير إيضاح بشأن عبارة "وقت أكثر مواتاة" الواردة في الفقرة الثالثة، وعبارة "المكلفين بتسوية المنازعات" الواردة في الفقرة الرابعة. وفيما يتعلق بتلك العبارة، أوضح صاحب الاقتراح أن المكلف بتسوية المنازعات هو شخص يحث على التوصل إلى تسوية للمنازعات بين الأطراف عن طريق اللجوء إلى وسيلة أو أكثر من الوسائل الواردة في الفقرة ١ من المادة ٣٣ من الميثاق. وأعرب في هذا الصدد عن اعتقاده بأنه كلما زاد عدد المكلفين بتسوية النزاع قل احتمال حل هذا النزاع.

٣ - النظر في الفرع الثاني (الاقتراح)

٧٦ - فيما يتعلق بالفقرة ١، طلب توضيح بشأن طبيعة مهام المسؤولين الإداريين والمناوبين على وجه التحديد. وطرح سؤال بشأن السبب في ضرورة انتخاب هؤلاء الأشخاص بإجراء من خطوتين. وقيل انه ينبغي احترام الاختصاصات المنوطة بمجلس الأمن في مجال تسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وأعرب

عن آراء متباينة بشأن ما إذا كانت طبيعة المنازعات التي ستسوى عن طريق الدائرة المقترحة يلزم أن تكون محددة تحديدا واضحا. وفي هذا الصدد، ذكر صاحب الاقتراح أنه يعتزم استخدام الدائرة فيما يتعلق بأي نزاع تتفق أطرافه على حله بهذا الأسلوب.

٧٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، طرح سؤال بشأن ماهية الدور الذي سيضطلع به الأمين العام على وجه التحديد فيما يتعلق بمجلس المسؤولين الإداريين. كما سئل عن مغزى الإشارة الى الفقرة ٢ من المادة ١٢ من الميثاق.

٧٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ٥، أثيرت شكوك بشأن ممارسة الدائرة لنشاطها بأغلبية بسيطة من مجلس المسؤولين الإداريين، وسئل عن المعايير التي سيستخدمها هؤلاء الأشخاص كأساس لقرارهم. وطلب توفير توضيح بشأن مدى قيام المديرين بدور الممثلين لمناطقهم. وسئل عن السبب في أن يكون بإمكان المسؤول الإداري من نفس منطقة أطراف النزاع أن يعترض على بدء ممارسة الدائرة لنشاطها، ولا سيما إذا كانت تلك الدائرة مقبولة لدى الأطراف، وما إذا كانت هذه القاعدة ستطبق أيضا إذا كان هذا المسؤول الإداري من رعايا أي من الأطراف. وطرح سؤال كذلك بشأن القواعد التي ستطبق إذا كانت أطراف النزاع في مناطق مختلفة.

٧٩ - وفيما يتعلق بالفقرة ٦، قيل إنه يصعب تصور كيف يمكن للدائرة أن تمنع مجلس الأمن من ممارسة سلطاته بموجب الميثاق.

٨٠ - وقيل إن مصطلح "منع" الوارد في الفقرة ٧ غير واضح. واقترح دمج الفقرتين ٦ و ٧ بحيث لا تكون هناك إمكانية لإساءة تفسير الفقرة ٧ في سياق الفقرة ١٠ على أنها تعني أن باستطاعة مجلس الأمن منع الأطراف من الالتجاء الى وسيلة التسوية التي تختارها فيما يتعلق بالمنازعات التي بخلاف المنازعات التي تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر.

٨١ - وفيما يتعلق بالفقرة ٨، طرح سؤال بشأن ما إذا كان تحريك مجلس الأمن لهيئة تنشئها الجمعية العامة متسقا مع النظام الأساسي. وطرح سؤال كذلك بشأن ما إذا كان هذا الإجراء يتفق مع مبدأ حرية اختيار الوسائل، لأنه بالرغم من أنه يحق للأطراف - حسبما هو متوخى في الفقرة ٩ - أن ترفض الخدمات المعروضة التي يحركها المجلس سيكون من العسير عليها أن تفعل ذلك في الممارسة العملية.

٨٢ - وأعرب عن رأي مفاده أن تعبير "وقت أكثر مواتاة"، الوارد في الفقرة ٩، غير واضح.

٨٣ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٠، أعرب عن رأي مفاده أن قيام أطراف النزاع بتحريك الدائرة لتبدأ نشاطها هو نقطة أساسية، وأنه ينبغي لذلك وضع هذه الفقرة في بداية النص. وطلب تفسير بشأن طبيعة المهام التي ستضطلع بها الدائرة بالتالي.

٨٤ - وفيما يتعلق بالفقرة ١١، قيل إن المسؤولين الإداريين قد لا يكونون على علم بالجهود الجارية بهدف حل النزاع. ورئي أنه ينبغي تجنب تداخل إجراءات تسوية المنازعات. بيد أنه كان هناك رأي مفاده

أنه ينبغي عرض الخدمات على الأطراف إذا كانت تلك الخدمات لازمة لتنفيذ قرار سبق التوصل إليه من خلال إجراء تسوية آخر.

٨٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٢، طلب ايضاح بشأن ما إذا كان مصطلح "سرية" ينطبق على مضمون الاجتماع المعقود بين الأطراف والمسؤولين الإداريين أو على مجرد عقد الاجتماع. وأثيرت شكوك بشأن ما يقترح من استثناءات من حكم السرية.

٨٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٣، أبديت تحفظات بشأن إمكانية انسحاب طرف من العملية، وهو حدث يشكل انتهاكا للاتفاق الأولي المعقود بين الأطراف. كما قيل إنه يلزم التمييز بين المنازعات التي تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر وغير ذلك من المنازعات، حيث لا يمكن لمجلس الأمن أن يضطلع بدور إلا فيما يتعلق بالنوع الأول من المنازعات.

٨٧ - ولوحظ أن الفقرة ١٤ مصاغة على هيئة التزام، وتعتبر غير ملائمة. وكان هناك تأكيد كذلك على ضرورة موافقة الأطراف أيضا على مهام المكلفين بتسوية المنازعات.

٨٨ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٦، قيل إن قائمة الخبراء التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة ٢٣٢٩ (د - ٢٢) لم تستخدم على الإطلاق.

٨٩ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٧، اقترح الاستعاضة عن كلمة "دورات" بكلمة "أنشطة".

٩٠ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٨، أثير سؤال بشأن السبب في منح المكلفين بتسوية المنازعات الحق في الاشتراك في صنع القرارات المتعلقة بإجراءات سير العمل.

٩١ - وفيما يتعلق بالفقرة ١٩، طرح سؤال بشأن كيفية المحافظة على سرية الإجراء إذا كان مجلس المسؤولين الإداريين يقدم تقريرا سنويا الى الجمعية العامة. وطلب إيضاح بشأن مضمون هذه التقارير. وردا على ذلك، أوضح صاحب الاقتراح أن التقرير سيتضمن المعلومات التي يوفرها المكلفون بتسوية المنازعات بموافقة الأطراف.

٩٢ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢٠، قيل إنه يجوز للأمين العام أن يضطلع أيضا بدور الوساطة. ورئي أن الجملة الثانية لا لزوم لها.

٩٣ - ورئي أن الفقرة ٢١ طموحة أكثر مما ينبغي، لأنه من غير المرجح أن تتوفر للأمانة العامة الوسائل اللازمة للاضطلاع بالمهام المتوخاة فيها. ورئي أيضا أن المسؤولين الإداريين لن يكونوا أنسب من يضطلعون بأنشطة الإنذار المبكر، حيث أن عملهم يقتصر على أداء الوظائف الفنية.

٤ - النظر في الفرع الثالث (مذكرة تفسيرية)

٩٤ - فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (أ)، طرح سؤال عن العلاقة بين الدائرة والمهام التي يضطلع بها مجلس الأمن والأمين العام في صون السلم والأمن الدوليين. وبصدد الفقرة الفرعية (ب)، أثيرت نقطة مفادها أن "الدبلوماسية الهادئة" تكون أحيانا أفضل من إقحام الجمعية العامة في النزاع. وطلب ايضاح بشأن طابع الآلية الذاتية المبادرة، المذكورة في الفقرة الفرعية (د). وردا على ذلك، أشار صاحب الاقتراح الى أنه بمجرد قبول الأطراف للخدمة، تشرع هذه الأطراف في اختيار المكلفين بتسوية المنازعات وتحديد مهامهم. وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (و)، رئي أنه يمكن تبسيط الإجراء بإشراك المكلفين بتسوية المنازعات في جميع مراحل العملية، وبذا لا يكون هنا لزوم لمجلس المسؤولين الإداريين. وكان هناك رأي مفاده أن تعبير "تسوية ملزمة" الوارد في الفقرة الفرعية (م) غير واضح.

٩٥ - وعلى ضوء المناقشة، اقترح أحد الممثلين تعديلا على الاقتراح يتألف من تغيير دور المسؤولين الإداريين ولقبهم. كما تتألف الآلية التي اقترحها، بالتالي، من مرحلتين، مثلما جاء في اقتراح سيراليون، إلا أنها تختلف عنها اختلافا شديدا. واقترح الاستعاضة عن المسؤولين الإداريين بهيئة من المسؤولين تكلف بمساعدة أطراف النزاع على إيجاد آليات ذلك النزاع. وهؤلاء الأشخاص الذين يتمتعون، على عكس المسؤولين الإداريين، بخبرة في جميع جوانب تسوية المنازعات يقومون بعرض نطاق الوسائل المتاحة على الأطراف؛ ويسعون، بالاشتراك مع الأطراف، الى تحديد أنسب أسلوب لحل ذلك النزاع بالذات، مع مراعاة خصائصه فضلا عن مواقف الأطراف واتجاهاتها. وبمجرد إتمام مرحلة "التمهيد للتسوية" الأولية هذه بنجاح، وذلك في معظم الحالات عن طريق إبرام اتفاق بين الأطراف يحدد أسلوب التسوية الذي تختاره، يختار الأطراف، إذا أرادوا، من قائمة المكلفين بتسوية المنازعات الأشخاص الذين سيقومون بتنفيذ الإجراء.

٩٦ - وأعرب وفد سيراليون عن اعتزامه القيام، بالتعاون مع الوفود المهتمة الأخرى، وبخاصة وفد غواتيمالا، بإعداد نسخة منقحة من الاقتراح السيراليوني يأخذ بعين الاعتبار التعليقات التي أبديت في اللجنة.

خامسا - النظر في المقترحات المتعلقة بمجلس الوصاية

٩٧ - قدمت في الجلسات العامة للجنة الخاصة ملاحظات بشأن المقترحات المتعلقة بمجلس الوصاية. وعلاوة على ذلك، ووفقا للقرار الذي اتخذته اللجنة الخاصة في جلستها ٢٠٩ عملا بالفقرة ٤ (هـ) من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، نظر الفريق العامل، خلال جلسته ٨ المعقودة في ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٦، في تلك المقترحات.

٩٨ - وفي سياق البيانات العامة المدلى بها في الجلسات العامة، لوحظ أن الجمعية العامة طلبت إلى الأمين العام، في قرارها ٥٥/٥٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، أن يقدم إليها تقريرا قبل نهاية الدورة الخمسين، يتضمن التعليقات التي أبدتها الدول الأعضاء بشأن هذا الموضوع في موعد لا يتجاوز ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦. وعليه، لا يمكن مناقشة هذه المسألة في الدورة الجارية إلا مناقشة أولية.

٩٩ - وفيما يتعلق بالاقتراح الداعي إلى جعل مجلس الوصاية وصيا على التراث المشترك للإنسانية، أشير إلى وجود هيئات دولية أخرى أصلح منه لأداء هذه المهام.

١٠٠ - وفي حين أعرب عن الرأي الداعي الى إلغاء مجلس الوصاية لأنه استوفى ولايته، قال رأي آخر بعدم وجود أسباب قانونية. ولا سياسية ولا عملية تدعو الى تعديل أحكام الميثاق، بأي حال من الأحوال، بما في ذلك ما يتعلق منها بهذا الجهاز.

١٠١ - وفي الفريق العامل، كررت بعض الوفود القول بأن من السابق لأوانه، في المرحلة الحالية، النظر في المقترحات المتعلقة بمجلس الوصاية. وعلى الرغم من أن الجمعية العامة طلبت إلى اللجنة الخاصة، في الفقرة ٤ (هـ) من القرار ٥٢/٥٠، أن تنظر في هذه المقترحات، أشارت الجمعية العامة، في الفقرة الرابعة من الديباجة، إلى أحكام قرارها ٥٥/٥٠ بشأن "استعراض دور مجلس الوصاية"، وهو ما ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار في هذا الصدد. ونتيجة ذلك هي أن هناك صلة بين هذين القرارين. فقد قررت الدول الأعضاء، لدى صياغة القرار ٥٥/٥٠، إمكان تقديم تعليقات كتابية بحلول ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦ بشأن مستقبل مجلس الوصاية. ولذلك ينبغي للجنة الخاصة أن تتجنب الدخول في مناقشة تفصيلية حول هذه المسألة قبل ورود الآراء الكتابية من الحكومات. وأشير كذلك الى أن بعض جوانب هذه المسألة متصلة أيضا حسبما ورد في القرار ٥٥/٥٠، بعملية إعادة تشكيل المنظمة بوجه عام، وهو أمر تشمله ولاية الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بتعزيز منظومة الأمم المتحدة.

١٠٢ - ورأت بعض الوفود الأخرى أنه بالرغم من أنه قد يكون من السابق لأوانه البت في المقترحات التي تغير دور مجلس الوصاية، فإن ذلك لا يمنع اللجنة الخاصة من معالجة المسألة المحدودة المتمثلة في إلغاء ذلك المجلس. وأشير الى تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة المقدم الى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين[٥٠] الذي أوصى فيه الأمين العام الجمعية العامة بأن تتخذ الخطوات اللازمة لإلغاء مجلس الوصاية وفقا للإجراءات المجملة في المادة ١٠٨ من الميثاق. وقيل إنه تمشيا مع هذه التوصية ومع روح الإصلاح التي تعم المنظمة اليوم، فإن شروع اللجنة الخاصة في هذه العملية بذات الطريقة التي دعت بها الجمعية العامة الى حذف عبارة "الدول المعادية" من الميثاق أمر مناسب حاليا وجيد التوقيت. ورأت هذه الوفود أن المجلس أدى غرضه خير أداء، وأنه أنهى فعلا عمله القيم، لا بل عدل نظامه الداخلي لوقف عقد جلساته المنتظمة.

١٠٣ - ورأت وفود أخرى أن من الواجب إلغاء مجلس الوصاية. وأشير الى أن المجلس لا يستخدم في الوقت الحاضر أي موظفين، ولا يعقد أي جلسات منتظمة، ولا يستهلك أيا من موارد المنظمة. كما أنه لئن كان صحيحا أن المجلس أنجز ولايته بنجاح لا يمكن استبعاد إمكانية اللجوء الى خدماته في المستقبل استبعادا تاما. هذا علاوة على أن أي تعديل للميثاق سيكون عملية معقدة للغاية ولا ينبغي الاضطلاع بها لمجرد الرضاء الفكري المتأتي عن حذف نصوص متصلة بجهاز غير عامل. وقد ينطوي هذا التعديل على تشعبات سياسية وقانونية عميقة ويعرض التوازن الدقيق القائم بين مختلف أجهزة المنظمة للخطر.

١٠٤ - وأشار بعض المتكلمين الى الجوانب الإجرائية والموضوعية للاقتراح المالطي[١١]، الذي يدعو الى أن يؤدي مجلس الوصاية دور الحارس والوصي على الشواغل العالمية والمشتركة التي تؤرق البشرية وتدفعها للمحافظة على البيئة.

١٠٥ - وأشير في هذا الصدد الى أنه لن يكون ممكنا، من الناحية الدستورية، لجهاز قديم أنيطت به ولاية جديدة أن يحل محل مجلس الوصاية بإدخال تعديلات طفيفة على الميثاق. فالميثاق حافل بإشارات الى مجلس الوصاية ونظام الوصاية، من قبيل: المواد ٧ (١) و ١٦ و ١٨ (٢) و ٧٣ (هـ) و ٧٥ الى ٨٥ (الفصل الثاني عشر) و ٨٦ الى ٩١ (الفصل الثالث عشر) و ٩٨ و ١٠١ (٢). ولذلك، فمن الواضح أن الأمر يقتضي من الناحية الإجرائية إدخال تعديلات هامة على الميثاق.

١٠٦ - كما تم الإدلاء بتعليقات على الاقتراح المشار إليه في الفقرة ١٠٤ أعلاه، استندت الى أسباب تتعلق بالجوهر. وقيل إن الفكرة الداعية الى قيام مجلس الوصاية بدور الحارس والقيم على ما يؤرق البشرية من شواغل عالمية ومشتركة لها مزايا كثيرة وتستحق النظر مع إيلاءها أقصى درجات الاهتمام. وأعرب عن رأي مفاده أن الاقتراح المالطي المعني بالمسائل الهامة المتعلقة بما لدى الأمم المتحدة من قدرة مؤسسية تسمح لها بتناول المسائل البيئية في المناطق الخارجية عن نطاق الولاية الوطنية للدول، ومن ناحية أخرى قيل إن هيئة جديدة كالهيئة المقترحة ستكرر الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة أو تعوق فعالية هذه الأنشطة التي تضطلع بها هيئات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، من قبيل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أو المؤسسات أو الهيئات المكلفة بتنفيذ الأحكام البيئية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. كذلك أعرب البعض عن اعتقاده بأن مجلس الوصاية لم يستنفد بعد ما وجد من إمكانيات بموجب المادة ٧٧ من الميثاق. وأشير الى إلغاء الأحكام المتعلقة بمجلس الوصاية من الميثاق ستكون له آثار عكسية، بل ويحتمل أن يفضي بالأمم المتحدة وأجهزتها الى أزمة دستورية من شأنها، إذا ما أضيفت الى الأزمة المالية، أن تصيب المنظمة بالشلل.

سادسا - حالة مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة ومجموعة ممارسات مجلس الأمن

١٠٧ - عملا بالفقرة ٤ (و) من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، نظرت اللجنة الخاصة، في جلساتها ٢١١ و ٢١٢ و ٢١٤، المعقودة في ٢٦ و ٢٧ و ٢٩ شباط/فبراير ١٩٩٦، في مسألة حالة مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة ومجموعة ممارسات مجلس الأمن.

١٠٨ - وفي الجلسة ٢١٢، قدم السيد هانز كوريل، المستشار القانوني، مذكرة الأمانة العامة بشأن هذا الموضوع (A/AC.182/L.87). وأوجز المستشار القانوني في كلمته محتويات الأجزاء الرئيسية من المذكرة فيما يتعلق بالمعلومات الأساسية للمنشورين كليهما، والصعوبات التي صودفت بصدد إعدادهما ومسارات العمل المحتملة لاستكمالهما.

١٠٩ - وفيما يتعلق بمرجع ممارسات هيئات الأمم المتحدة، أوضح، في جملة أمور، أن مختلف وحدات الأمانة العامة المسؤولة عن إعداد مشاريع الدراسات قد واجهت صعوبات متزايدة بصدد تعيين موظفين

لمهمة لا يمكن الاضطلاع بها إلا في حدود الموارد المتاحة بعد إنجاز المهام الأعجل، بلغت تلك الصعوبات بمضي الوقت درجات مذهلة، وتفاقمت المشكلة بتزايد عبء عمل تلك الوحدات وكذلك بالتخفيضات الحاصلة في عدد الموظفين وغير ذلك من التدابير المتصلة بالحالة المالية للمنظمة. وفضلا عن ذلك، لا يتصور أنه يمكن في حدود الموارد القائمة أداء المهمة الجسيمة التي يواجهها مكتب الشؤون القانونية في الاضطلاع بمسؤولياته في مجالي الاستعراض والتنسيق. وعلاوة على ذلك، يعاني إنتاج المجموعة من عيبين رئيسيين هما: أولا، الاضطلاع بكامل العملية في حدود الموارد المتاحة بعد إنجاز المهام الأعجل؛ وهذه الحالة ليست نتيجة قرار متعمد بل أملتها الضرورة، حيث أن الطلبات من وحدات الأمانة العامة المعنية لها طابع آني ولا يمكن اعتبارها أقل أهمية من العمل المتعلق بالمرجع. وثانيا، تركت المسؤولية عن إعداد الدراسات الأولية لمجموعة متنوعة من الوحدات ليس لمكتب الشؤون القانونية أي سيطرة إدارية عليها.

١١٠ - وفيما يتصل بمسارات العمل المحتملة، قال إن النهج الوحيد المعقول الذي يمكن تصوره هو تسوية الترتيب القائم لكي يتسنى لمختلف وحدات الأمانة العامة المعنية أن تواصل إعداد الدراسات الأولية الـ ١٣٥ بشأن فرادى أحكام الميثاق؛ وأن تقسم، داخل مكتب الشؤون القانونية، مهمة إعداد الـ ٢٥ دراسة تحت مسؤولية المكتب المباشرة وتقسم على وحدات المكتب الرئيسية بالمقر؛ وأن تقوم شعبة منفردة بالاستعراض، وأن يعمل مدير تلك الشعبة بصفته رئيسا للجنة الاستعراض المشتركة بين الإدارات وبصفته منسقا للمرجع. وفضلا عن ذلك، وبما أن إنتاج المرجع هو بالضرورة مهمة متبقية، فإن إنهاء الأعمال المتأخرة ابتداء من سنة ١٩٧٩ هدف لا يمكن تحقيقه على الأجل القصير أو حتى على الأجل المتوسط. ولذلك يستصوب، على ما يبدو، استئناف العمل بنشاط في المرجع، بإنتاج ملحق يشمل السنوات الأخيرة، ولتكن، على سبيل المثال، الفترة ١٩٩٠-١٩٩٦، على أن يكون مفهوما أنه سيجري إعداد المجلدات المتبقية في مرحلة لاحقة، رهنا بتوفر الموارد.

١١١ - ووجه الاهتمام إلى صعوبات متبقية، من قبيل الموارد الإضافية التي يحتمل أن تحتاج إليها 'خدمات المؤتمرات' لتحرير الملحق وترجمته وطباعته، والعبء الثقيل المترتب على تركيز الأعمال داخل شعبة واحدة ستتحمل ذلك العبء، والأولوية التي ستمنح للمسؤوليات الملحة الأخرى في الفترة الجارية التي تشهد الأزمة المالية وتقلص الموارد. وأكد أن الطريقة الوحيدة الموثوق بها لتأمين إصدار المرجع في الوقت المناسب هي، بدون شك، تخصيص موارد إضافية لهذا الغرض.

١١٢ - وفيما يتعلق بمجموعة ممارسات مجلس الأمن، أشار إلى أن إدارة الشؤون السياسية، التي أوكلت إليها مهمة إعدادها، قد وجدت من الصعوبة بشكل متزايد استكمال تلك المجموعة بسبب الزيادة في حجم عمل المنظمة في مجال صون السلم والأمن الدوليين، وما صاحبها من زيادة في حجم الموارد اللازم تغطيتها ومن تخفيض في الموارد من الموظفين.

١١٣ - وقال إنه، فيما يتعلق بالإجراء المحتمل اتخاذه لخفض العمل المتأخر المتراكم، اقترحت إدارة الشؤون السياسية نشر الملحقات في أجزاء بدلا من الانتظار حتى يكتمل المشروع بأكمله. وينبغي أن تكون الأجزاء الأولى التي ستنشر هي الأجزاء التي تقدم موجزا لأنشطة مجلس الأمن مرتبة وفقا لتسلسل زمني حسب بند جدول الأعمال. وتليها الأجزاء التي تعرض المواد منظمة حسب مواد الميثاق والنظام الداخلي

المؤقت. وللإسراع في توفير البيانات، يمكن تقسيم الملحق القادم (رقم ١١)، الذي يتوقع أن يشمل فترة أربع سنوات، إلى جزأين يشملان السنوات ١٩٨٩-١٩٩٠ و ١٩٩١-١٩٩٢. وبعد وضع أسس العمل بشأن ذلك الملحق، ينبغي الاهتمام بأنه سوف يغطي الفترة التي لجأ فيها مجلس الأمن إلى مختلف الممارسات المبتكرة في أداء عمله. ويمكن التفكير، بالتالي، في اتباع نهج جديد لعرض المواد يكون مقبولا للدول الأعضاء. ويمكن تطويعه لكي يتلاءم مع احتياجاتها، وفي الوقت ذاته تسهل إدارته من وجهة نظر الأمانة العامة، بالإضافة إلى إدخال عدد من التحسينات التقنية لإنتاج المرجع.

١١٤ - وأعربت الوفود عن ارتياحها لشمولية المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة وللتحليل المفصل للحالة الراهنة للمنشورين، الوارد فيها.

١١٥ - وركزت بعض الوفود بشدة على أن نشر كل من مجموعة ممارسات مجلس الأمن ومجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة مسألة ذات أهمية قصوى. وأشير إلى أن المنشورين يساهمان في زيادة المعرفة بالميثاق وفهمه ويعتبران مصدرين لتقييم تطور ممارسات المنظمة، بل وتطور القانون الدولي بشكل أعم. وشُدد على أنهما أداة ضرورية لا للدول الأعضاء والأمانة العامة فحسب، بل لمؤسسات البحوث والجامعات وأفراد الدارسين أيضا.

١١٦ - وأشير أيضا إلى أن نشر ممارسات مجلس الأمن ومجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة قد ساهم في الشفافية والمساءلة في أجهزة الأمم المتحدة وأكد حفظ التاريخ المؤسسي للمنظمة.

١١٧ - وأعرب عن القلق، بالتالي، بشأن شدة التأخير في نشر المجموعتين. وقيل كذلك إن هذا التأخير قد حرم الدول الأعضاء والأمانة العامة من أداة كان يمكن أن تكون مفيدة كل الفائدة فيما يتصل بالمناقشات الجارية بشأن إصلاح المنظمة.

١١٨ - ورئي أن استئناف نشر المجموعتين وإنهاء الأعمال المتأخرة المتراكمة حاليا يمثلان أمرا حاسما. وجرى التأكيد على ضرورة احترام القواعد العامة المطبقة في هذا الصدد على منشورات الأمم المتحدة.

١١٩ - وأحيط علما بالمشاكل التي تواجهها الأمانة العامة فيما يتعلق بإصدار مجموعة ممارسات مجلس الأمن ومجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة. وأعرب، بالتالي، عن الرأي القائل بأن من الصعب إنهاء الأعمال المتأخرة المتراكمة حاليا بينما تواجه المنظمة صعوبات مالية خطيرة. بيد أنه جرى التأكيد بشدة على ضرورة استكشاف السبل لضمان استكمال المنشورين. وفي هذا الصدد، قدمت المقترحات التالية: انتداب المتدربين داخليا، لا لإعداد مجموعة ممارسات مجلس الأمن فحسب، كما ورد في مذكرة الأمانة العامة، وإنما لإعداد مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة أيضا؛ ونقل الموظفين الذين يجري إعفاؤهم من انتدابات سابقة للعمل في هذين المنشورين؛ والتماس الحصول على موارد بشرية ومالية من مؤسسات خارجية لأجل إعداد المنشورين؛ ووضع نظام للتنسيق بين مختلف كيانات الأمانة العامة المشاركة في إعداد المجموعة، ومنهجية موحدة وقاعدة بيانات لكي تجهز المعلومات للوسائط التي ستنتج المجموعة؛ وإعادة النظر في شكل المنشورين؛ واستخدام التكنولوجيا الحديثة، واستخدام الإسناد الترافقي لتفادي الازدواج بين المنشورين، والتماس المساعدة من إدارة شؤون الإعلام في مجالي التحرير والطباعة. وأعرب عن آراء

مختلفة بشأن اقتراح الأمانة العامة الداعي إلى استئناف العمل في مرجع ممارسات أجهزة الأمم المتحدة بإصدار ملحق يغطي الفترة ١٩٩٠-١٩٩٦، على أن يجري إعداد المجلدات المتبقية في مرحلة لاحقة. وإذا كانت بعض الوفود قد أيدت الاقتراح، فإن البعض الآخر من الوفود أعرب عن شكوكه في استئناف الأمانة العامة إعداد ملحق يشمل الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٦. وأشير إلى أنه من الأفضل استئناف العمل اعتبارا من سنة ١٩٧٩. وتأييدا لذلك، أشير إلى أن اقتراح الأمانة العامة ستكون له آثار عكسية من الناحية المنهجية والناحية الفنية، بالنظر إلى أهمية المجموعة وفائدتها وإلى عدم إمكان فهم تطور الميثاق وتطبيقه بدونها.

١٢٠ - واقترح أن تعد الأمانة العامة، للنظر دورتها الحادية والخمسين، اقتراحا محددا يستهدف النشر التدريجي المتأخر للمجموعة، مع البدء بالسنوات الأخيرة.

١٢١ - وفي الجلسة ٢١٦ من جلسات اللجنة الخاصة، أدلى الرئيس ببيان أبلغ فيه اللجنة بأنه جرت في التاسع والعشرين من شباط/فبراير مشاورات غير رسمية بحضور المستشار القانوني، تناولت مسألة مركز "مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة" و "مجموعة ممارسات مجلس الأمن". وشدد الممثلون على جدوى المجموعتين، وعلى الحاجة إلى التخلص من عبء العمل المتأخر، وذلك بنشرهما. وشملت المقترحات الداعية إلى تسهيل بلوغ هذا الهدف ما يلي: نقل الموظفين الذين أُنهيت تكليفاتهم السابقة، لكي يعملوا في إصدار هذين المنشورين؛ والاستعانة بالقوى البشرية الداخلية؛ وتحقيق الحوسبة وإنشاء مصرف بيانات؛ والتماس موارد بشرية ومالية من المؤسسات الخارجية لإعداد المنشورين؛ وتنقيح شكل المنشور؛ وإلغاء الازدواج بين المنشورين.

١٢٢ - ورأت بعض الوفود أنه سيكون من الممكن تحقيق هذا الهدف في حدود الموارد الموجودة؛ بينما رأت وفود أخرى أنه ربما أمكن للأمين العام أن يطلب، عند الحاجة، موارد إضافية من الجمعية العامة.

١٢٣ - وأيد البعض اقتراح الأمانة العامة القائل باستئناف الأعمال في مجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة من خلال إصدار ملحق يغطي الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٦؛ بينما أعرب البعض الآخر عن قلقه لأن ترك فجوة قد يكون أمرا غير مرض بالمرة.

١٢٤ - وردا على ذلك، شدد المستشار القانوني على المشكلات التي تواجهها الأمانة العامة في إصدار هذين المنشورين، لا سيما المشكلات المتعلقة بالموارد البشرية والمالية، وهي المشكلات التي أوضحت أيضا في مذكرة الأمانة العامة المتعلقة بالموضوع. وأعرب عن استعداده للنظر بإمعان في جميع المقترحات المقدمة من الوفود. وأشار إلى المشكلات التي ستنشأ من جراء الاعتماد على الأفراد المؤقتين أو مصادر التمويل غير العادية، وشدد على لزوم صدور ولاية واضحة من قبل الجمعية العامة، لكي يتسنى له إعداد خطة عمل تتعلق بسبل ووسائل تحقيق هذه المهمة.

١٢٥ - وفي نهاية مداولات اللجنة الخاصة، أشارت اللجنة إلى أن قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠ قد طلب من اللجنة أن تنظر في الحالة الراهنة لمجموعة ممارسات مجلس الأمن ومجموعة ممارسات أجهزة الأمم المتحدة، وأن قراري الجمعية العامة ١٦٤/٣٥، المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠، و ١٢٣/٣٦،

المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١، طلبا من الأمين العام إيلاء أولوية عالية لإعداد ونشر ملاحق المجموعتين لأجل استيفائهما بأسرع وقت ممكن.

١٢٦ - ولاحظت اللجنة قيمة هذين المنشورين بالنسبة للمنظمة، وللدول الأعضاء، وللمؤسسات، وللأفراد المهتمين بالأمر، وأعربت عن تقديرها لمذكرة الأمانة العامة (A/AC.182/L.87) المؤرخة ٢١ شباط/فبراير ١٩٩٦ بشأن حالة المجموعتين. ودعت اللجنة الجمعية العامة إلى أن تطلب من الأمين العام، مع مراعاة الآراء المعرب عنها والاقتراحات العملية المقدمة في خلال المناقشات الجارية في إطار اللجنة، الإسراع في إعداد الملاحق ونشرها وتقديم تقرير مرحلي عن الموضوع إلى الجمعية العامة قبل دورتها الثانية والخمسين.

سابعا - تحديد مواضيع جديدة تنظر فيها اللجنة الخاصة في إطار أعمالها المقبلة

١٢٧ - أبديت في الجلسات العامة للجنة الخاصة ملاحظات متصلة بالمواضيع الجديدة التي ستنظر فيها اللجنة الخاصة في إطار أعمالها المقبلة بهدف المساهمة في تنشيط أعمال الأمم المتحدة، وطرق عرض مساعداتها على الأفرقة العاملة التابعة للجمعية العامة في ذلك الميدان. وفضلا عن ذلك، ووفقا للقرار الذي اتخذته اللجنة الخاصة في جلستها ٢٠٩ عملا بالفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، نظر الفريق العامل أيضا في هذه المسألة في جلساته ١٠ إلى ١٣ المعقودة في الفترة من ٢٩ شباط/فبراير إلى ٤ آذار/مارس ١٩٩٦.

ألف - النظر في ورقة العمل المقدمة من الاتحاد الروسي، بعنوان "مشروع إعلان بشأن المبادئ والمعايير الأساسية لنشاط بعثات حفظ السلم وآليات منع نشوب الأزمات والنزاعات وتسويتها التابعة للأمم المتحدة"

١٢٨ - عرض ممثل الاتحاد الروسي، في الجلسة ٢١٤ من جلسات اللجنة الخاصة، المعقودة في ٢٩ شباط/فبراير ١٩٩٦، ورقة العمل المذكورة أعلاه (A/AC.182/L.89)، وفيما يلي نصها:

"مشروع إعلان بشأن المبادئ والمعايير الأساسية لنشاط بعثات حفظ السلم وآليات منع نشوب الأزمات والنزاعات وتسويتها التابعة للأمم المتحدة

"إن الجمعية العامة،

"إذ تشير إلى إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وإعلان مانيلا بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، والإعلان المتعلق بزيادة فعالية مبدأ الامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها في العلاقات الدولية، والإعلان المتعلق بمنع وإزالة المنازعات والحالات التي قد تهدد السلم والأمن الدوليين وبدور

الأمم المتحدة في هذا الميدان، والإعلان المتعلق بتقصي الحقائق الذي تضطلع به الأمم المتحدة في ميدان صون السلم والأمن الدوليين، والإعلان المتعلق بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والتنظيمات أو الوكالات الإقليمية في مجال صون السلم والأمن الدوليين،

"وإذ تدرك أن الجيل الجديد من الصراعات الناشئة بسبب النعرات الإثنية والطائفية والسياسية والإقليمية وسواها، داخل الدول وفيما بينها، يشكل خطرا من أشد الأخطار المحدقة بصون الأمن والاستقرار في مختلف المناطق وفي العالم ككل،

"وإذ تقر بأن هذا الجيل الجديد من الصراعات يؤدي إلى مقتل ومعاناة أعداد غفيرة من السكان المدنيين، وتدمير الهياكل الأساسية للدول وتقويض الأمن على الصعيدين الإقليمي والعالمي،

"وإذ تؤكد المسؤولية الأساسية عن صون السلم والأمن الدوليين أو استعادتهما الملقاة على عاتق مجلس الأمن بموجب المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة،

"وإذ ترى أن زيادة عدد الصراعات وشدتها تتطلب من المجتمع الدولي اتخاذ تدابير فورية لمنع نشوب هذه الصراعات وكبحها وقمعها،

"وإذ تؤكد أيضا أن حقوق مجلس الأمن وواجباته تظل ثابتة بدون انتقاص في ميدان صون السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما،

"وإذ تشدد على ما للالتزام بمبادئ سيادة الدول وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي واحترام حقوق الإنسان من أهمية بالغة في أي جهود مشتركة تبذل لمنع نشوب الأزمات والصراعات وإزالة أسبابها وتسويتها بالوسائل السلمية،

"وإذ تلاحظ أن هناك حاجة واضحة الآن لاتخاذ تدابير إضافية من أجل تعزيز إمكانات الأمم المتحدة في ميادين الدبلوماسية الوقائية، وصنع السلام، وبناء السلام في مرحلة ما بعد الصراع، وحفظ السلام إن اقتضى الأمر ذلك،

"وإذ ترى أن الأمم المتحدة قد اكتسبت خبرة كبيرة وأحرزت نتائج إيجابية في تسوية عدد من الأزمات والصراعات بالوسائل السلمية، وأن الممارسة المتمثلة في تنفيذ عمليات حفظ السلام بناء على موافقة الأطراف وتعاونها قد أثبتت فاعليتها،

"وإذ تضع في الاعتبار ما بمذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٣[١٢] من توصية بأن تجعل جميع الدول من الاشتراك في عمليات حفظ السلام الدولية ودعمها جزءا من سياساتها الخارجية وسياساتها المتعلقة بالأمن القومي،

"وإذ ترى أن الاستخدام الفعال لصكوك الأمم المتحدة وآلياتها لمنع الأزمات والصراعات وتسويتها سوف يساهم في تحقيق الأمن الجماعي وفقا لميثاق الأمم المتحدة،

"وإذ تلاحظ أنه سيكون من المفيد والمناسب توحيد وتنظيم طرق تشغيل بعثات الأمم المتحدة وأجهزتها وآلياتها العاملة في مجال الكشف عن الصراعات والأزمات ومنعها وتسويتها، وكذلك في ميدان حفظ السلام، وتحسين أدائها العملي، مما يسهم بقدر كبير في زيادة تنمية قدرات الأمم المتحدة على مكافحة الأزمات وفقا لأحكام الميثاق،

"تعلن رسميا أنه لدى الاضطلاع بأعمال بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وآلياتها (وتسمّى فيما بعد "الآليات")، التي تشمل بعثات تقصي الحقائق، وأفرقة المراقبين العسكريين والمدنيين وبعثات ممثلي الأمين العام وبعثات المراقبة، ولدى تنفيذ عمليات حفظ السلام، سوف يُلتزم بالمبادئ والمعايير الأساسية التالية:

"١ - الهدف الأساسي للآليات هو تقديم المساعدة والمعاونة على إقامة اتصالات بين أطراف الصراع وتنظيم المفاوضات بينها، مما يسمح بدفع عجلة العملية السياسية لتسوية الأزمات وصولا إلى حالة سلام ووفاق وثقة واستقرار في نهاية المطاف؛

"٢ - الشرط الأساسي الذي ينبغي مراعاته لدى صياغة مجلس الأمن وسواه من أجهزة الأمم المتحدة لولاية الأجهزة هو سلامة الولاية من وجهة نظر القانون الدولي وعدم تضمينها عناصر ضارة بحياد هذه الآليات ونزاهتها؛

"٣ - ينبغي لولاية الآليات أن تستند إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن والاتفاقات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف المبرمة في هذا الميدان؛

"٤ - يتسم التعاون الوثيق مع أطراف الصراع في إعداد ولاية الآليات وإجرائها بأهمية كبرى؛

"٥ - ينبغي أن يكون منطلق جميع الدول، في نهوجها المؤدية إلى تسوية الصراعات، هو احترام أولوية الأمم المتحدة المنصوص عليها في الميثاق في مجال صون السلام والأمن الدوليين واستعادتهما؛

"٦ - يراعي مجلس الأمن وغيره من أجهزة الأمم المتحدة، لدى إعداد تدابير تسوية الأزمات والصراعات، ضرورة مراعاة أكبر قدر ممكن من الدقة في تحديد الوظائف التي تكلف بها جميع الآليات المشتركة في التسوية لكي يتسنى تفادي الازدواجية والتناحر والزيادة غير المطلوبة في عدد آليات الوساطة والمساعي الحميدة؛

"٧ - يعد نشاط التنظيمات والأجهزة الإقليمية في ميدان حفظ السلام عملا مشروعا بموجب أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة. ويحق لهذه التنظيمات والأجهزة أن تضطلع بمبادرات وأن تقوم بطائفة كبيرة من الأعمال، باستثناء استعمال القوة، الذي ينبغي أن يوافق عليه مجلس الأمن؛

"٨ - عند تسوية الصراع، من المهم للغاية أن يكون للآليات هدف سياسي واضح وولاية دقيقة، يخضعان للاستعراض الدوري ولتغيير طابعها ومدتها تبعا لذلك الاستعراض. ولا يمكن إنهاء عمل الآلية بصورة رسمية إلا من قبل الهيئة التابعة للأمم المتحدة التي اتخذت قرار تشغيلها؛

"٩ - ومن الشروط الأساسية لعمل الآلية، موافقة الأطراف المعنية على إنشائها واستمرار نشاطها، وضمان تعاون أطراف الصراع فيما بينها ومع الآلية؛

"١٠ - باب الاشتراك في الآليات مفتوح لشتى البلدان بموافقة جميع الأطراف المشاركة في تسوية الصراع. وينبغي لنشاطها أن يتسم بمستوى ملائم من الشفافية؛

"١١ - لدى تخطيط الآليات واستعمالها، ينبغي الاهتمام إلى أقصى حد بمسائل ضمان سلامة الأفراد وحمايتهم. وفي البلد الذي يتم فيه نشر الآلية، ينبغي تهيئة ظروف أمنية موثوق بها، ومنع أعمال العنف التي تهدد حياة أفراد الآلية أو صحتهم؛

"١٢ - يمكن، باتفاق أطراف الصراع، تكليف الآليات بوظائف إضافية تُحددها مذكرات التفاهم أو اتفاقات وقف إطلاق النار أو الهدنة، أو اتفاقات التسوية السياسية للصراع أو ما شابه ذلك. بيد أنه ينبغي لأي توسع من هذا القبيل في وظائف الآلية أن يخضع لموافقة مجلس الأمن؛

"١٣ - ينبغي للآليات أن تعمل على تنسيق أعمالها وربطها بالأجهزة الأخرى المعنية بمنع الصراعات وتسويتها بالوسائل السلمية، أي الدبلوماسية الوقائية وأنشطة صنع السلام وبناء السلام في فترة ما بعد الصراع؛

"١٤ - ينبغي وضع ترتيبات (إبرام اتفاقات) بين الأمم المتحدة والدولة (الدول) التي تعمل الآلية على أراضيها تنظم المركز القانوني لأفراد الآليات والإجراءات التي تحدد علاقاتهم بسلطات البلد الذي تُنشر فيه الآلية؛

"١٥ - أحد المعايير الهامة لاستعمال الآليات هو وجود أساس مالي وإداري مناسب (بما في ذلك مسائل تنويع مصادر تمويل الآليات، وتغطية النفقات من تبرعات الدول، والتبرعات النقدية والعينية من الشركات الكبيرة، والمنظمات غير الحكومية، والصناديق وغيرها من المصادر الخاصة، واشتراك البلد المستقبِل في تغطية النفقات، وإنشاء صندوق تبرعات لتمويل آليات وعمليات حفظ السلام، إلخ.)؛

"١٦ - ينبغي أن يكون للآليات هيكل قيادة وسيطرة موحد ومحدد تحديدا واضحا بحيث يكفل الوفاء بولايتها بشكل منهجي فعال، مع ضمان التنسيق الدقيق بين العناصر السياسية والعسكرية والإنسانية والمدنية والإدارية لأي نشاط يُضطلع به؛

"١٧ - تنظر الهيئة المصدرة للولاية، فورا، في حالات سحب طرف من الأطراف لموافقته على استعمال الآليات؛

"١٨ - يتوقف نجاح عمل الآليات إلى حد بعيد على بذل جهود إعلامية نشطة من أجل المساعدة على إقامة صلات بناءة بين أطراف الصراع، وتحسين فهم سكان جميع البلدان لأهداف الآليات وطابعها، وكفالة دعم الرأي العام العالمي لهذه الآليات؛

"١٩ - ينبغي كفالة التنسيق بين عمل الآليات وأنشطة منظمات الإغاثة الإنسانية، كما ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن عددا كبيرا من هذه المنظمات الإنسانية (كمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي وغيرها) لها ولايات دائمة خاصة بها لا ترتبط في بعض الأحيان ارتباطا مباشرا بأهداف ومقاصد هذه الآليات ومهامها، ولها طابعها الذاتي المستقل؛

"٢٠ - أنشطة الآليات المنطوية على تقديم المساعدة الإنسانية ليست بديلا عن تسوية الصراعات بالوسائل السلمية، بل هي مجرد وسيلة لبلوغ هذا الهدف؛

"٢١ - ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار، لدى تنظيم تعاون الآليات مع منظمات الإغاثة الإنسانية، أن أنشطة الإغاثة الإنسانية تنفذ على أساس مبادئ اتخاذ موقف إنساني إزاء جميع الضحايا، وتقديم المساعدة دون تحيز أو تمييز أو تفرقة سواء بسبب القناعات السياسية أو العقائدية، أو العرق، أو الدين، أو الجنس، أو الانتماء القومي، مع اتباع نهج حيادي؛

"٢٢ - تتعاون آليات الأمم المتحدة تعاونا وثيقا مع التنظيمات والأجهزة الإقليمية، ويمكنها أن تستخدم جميع الموارد والخبرات والمعارف المتخصصة والمساعدة المتوافرة لدى هذه التنظيمات والأجهزة من أجل المساهمة في صون السلام والاستقرار وتسوية الأزمات والصراعات بالوسائل السياسية."

١٢٩ - وبصدد عرض ورقة العمل، أوضح صاحبها أن النية الأساسية هي تعزيز الأساس القانوني لنشاط بعثات حفظ السلام وآليات الأمم المتحدة المعنية بمنع نشوب الأزمات والصراعات وتسويتها. ولاحظ أن من شأن صياغة المبادئ والمعايير الأساسية ذات الصلة على أساس ممارسة المنظمة عبر السنوات الـ ٥٠ الماضية أن تساهم في زيادة تطوير إمكانات المنظمة لمناهضة الأزمات والتطوير المطرد لأحكام الميثاق ذات الصلة وإضفاء الطابع العملي عليها. ووضع مجموعة من تلك المبادئ والمعايير ليس مفيدا لأعمال مجلس الأمن فحسب، بل هو أيضا نموذج لمختلف المنظمات والهياكل الإقليمية ودون الإقليمية التي تعمل بنشاط في ذلك المجال.

١٣٠ - ولاحظ كذلك أنه بالرغم من الإعلانات الهامة التي وضعتها اللجنة الخاصة بما فيها الإعلان المتعلق بمنع وإزالة المنازعات والحالات الي تهدد السلم والأمن الدوليين وبدور الأمم المتحدة في هذا الميدان وبشأن تقصي الأمم المتحدة للحقائق في ميدان صيانة السلام والأمن الدوليين، لا يزال على اللجنة أن تقوم بإعداد وثيقة على نسق الاقتراح القائم تتناول الصراعات فيما بين العقائد وفيما بين المجموعات الإثنية، فيما بين الدول أو داخل الدول على حد سواء.

١٣١ - وليس القصد من المجموعة المقترحة من المبادئ والمعايير الأساسية أن تكون مجموعة نهائية ولكن يمكن تعديلها في المستقبل. وهذه المجموعة تشمل جميع الآليات ذات الصلة في هذا المجال، وتحفظ، بل وتطور، سماتها المحددة دون المساس بحقوق الدول وواجباتها وسلطات الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة بموجب ميثاقها، وتؤكد على ما لمجلس الأمن من مسؤولية أساسية في صون السلام والأمن الدوليين.

١٣٢ - وفي الفريق العامل، أكد صاحب الورقة على أن اللجنة الخاصة كانت منذ إنشائها منتجة إلى حد كبير في جميع مجالات أعمالها الرئيسية التي تتناول مواضيع مثل صون السلام والأمن الدوليين، وتسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية، وقواعد الجمعية العامة وإجراءاتها. وبالرغم من أن اللجنة اعتمدت عددا من الصكوك والوثائق الهامة في تلك المجالات، وساهمت في إيجاد نظام أمن جماعي عالمي، هناك مجالات أخرى لا يزال بمقدورها أن تتصدى لها على نحو مفيد. وأشار على وجه التحديد إلى القضايا القانونية ذات الصلة بأعمال المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية وبأعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة، بالاشتراك مع أفرقة عاملة أخرى تابعة للمنظمة تعمل بنشاط في الوقت الحاضر. كما يمكن، حسب رأيه، أن تساهم اللجنة الخاصة في إعداد وثائق شتى في مجال تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي، وأن تساهم بصفة خاصة في صياغة مشروع وثيقة للمؤتمر الثالث للسلام الدولي، المقرر عقده في عام ١٩٩٩ بنهاية عقد القانون الدولي. وجرى تصور مشروع الإعلان قيد النظر بصفته جزءا من هذه العملية. وتبرز مقدمته أن القوة الرئيسية المحركة لمشروع الإعلان هي ظهور ونمو جيل جديد من الصراعات يهدد صون السلام والاستقرار في مختلف المناطق وفي العالم ككل. كما يأخذ النص المقترح في الحسبان الخبرة الثمينة التي اكتسبتها المنظمات الإقليمية المختلفة في هذا المضمار. ويتضمن مشروع الإعلان جملة من المبادئ والمعايير الأساسية لما تقوم به بعثات الأمم المتحدة وآلياتها من نشاط في ميدان منع نشوب الأزمات والصراعات وتسويتها. وتوفر هذه المبادئ والمعايير أساسا معياريا متينا لما تقوم به المنظمة في هذا المجال. وهناك إمكانية لتنقيحها وتهذيبها إلى حد الكمال في المستقبل. ونوه صاحب مشروع الإعلان إلى أن الأمين العام قد أكد مرارا على ضرورة وضع مثل هذه المبادئ. وقال إن بإمكان المنظمات والأجهزة الإقليمية ودون الإقليمية المختلفة أن تستفيد أيضا من هذه المعايير والمبادئ.

١٣٣ - كما أكد صاحب مشروع الإعلان أن الهدف الأساسي للآليات هو تقديم المساعدة والمعاونة على إقامة اتصالات بين أطراف الصراع وتنظيم المفاوضات بينها وصولا إلى إقامة حالة سلام وثقة واستقرار. وأنه ينبغي إرساء ولاية الآليات على ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن والاتفاقات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف المبرمة في هذا الميدان. وأكد أن للتعاون الوثيق مع أطراف الصراع في إعداد ولاية الآليات وإجرائها أهمية كبرى. ومن الشروط الأساسية لعمل الآلية، موافقة الأطراف المعنية على إنشائها، وفي حال سحب طرف من الأطراف موافقته على استخدام الآلية، يجب أن تنظر الهيئة التي أصدرت الولاية فورا في تلك الحالة. كما ينبغي كفالة التنسيق بين عمل الآليات وأنشطة منظمات الإغاثة الإنسانية.

وأشار صاحب المشروع كذلك إلى إمكانية الموافقة بتوافق الآراء على مشروع الإعلان في خلال الدورات المقبلة للجمعية العامة بعد مناقشته وتنقيحه في إطار اللجنة.

١٣٤ - وأشارت عدة وفود إلى أن عددا من القضايا المشمولة بمشروع الإعلان قد عولج في منتديات أخرى أو هي مشمولة بصكوك دولية سارية، ولكن لا ينبغي أن يحول ذلك دون دراسة اللجنة لوثيقة تتضمن العديد من الأفكار والعناصر الهامة التي تقدم المساعدة إلى الأفرقة العاملة التابعة للجمعية العامة والمشار إليها في الفقرة ٧ من قرار الجمعية ٥٢/٥٠. وأكدت بعض الوفود أن الوقت قد حان لإصدار وثيقة وجيزة وحيدة تضم مختلف القضايا والمبادئ والمعايير الأساسية التي تحتويها ورقة العمل. وأبديت كذلك ملاحظة مفادها أن النص يستحق البقاء على جدول أعمال اللجنة الخاصة وإن كان من الواجب إعادة صوغ عنوان مشروع الإعلان ومضمونه بمزيد من الدقة والوضوح، وأن بالإمكان ترشيد هيكله وإسناد أحكامه المتعلقة بمصادر تمويل الآليات ذات الصلة إلى نهج يتسم بمزيد من الواقعية.

١٣٥ - وأعرب وفد عن اعتقاده بأن مسألة حفظ السلام، بما لها من أهمية عظمى، تستحق أكثر من مجرد إعلان وإعادة تأكيد للمبادئ والمعايير الأساسية. كما أوضح ذلك الوفد أن الأساس القانوني لعمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة لا يزال غير مكتمل، واقترح النظر في احتمال إدراج فصل إضافي في ميثاق الأمم المتحدة، ينفصل نطاق حفظ السلام وأهدافه ويعبر عن حفظ السلام بوصفه مسعى مشروعا تقوم به الأمم المتحدة. وأشار إلى الحاجة إلى وضع مبادئ توجيهية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في حالات الصراع، لا سيما الصراعات التي تنشب بين الدول، فضلا عن اتفاق بشأن تعريف انتهاك السلام والأمن الدوليين.

١٣٦ - وبينما أعربت بعض الوفود عن استعدادها لدراسة نص ورقة العمل، تساءلت عما إذا كان مشروع الوثيقة يمثل ازدواجا للعمل الجاري في محافل أخرى، وما إذا كانت جميع القضايا التي يشملها تقع ضمن اختصاص اللجنة. ورئي أن من الضروري تقديم توضيح منفصل عن أنواع ما بمشروع الإعلان من أنشطة تقوم بها المنظمة. وأثيرت، كذلك، شكوك إزاء شكل مشروع الوثيقة.

١٣٧ - وردا على ذلك، علق صاحب المشروع، قائلا إن الغرض من المشروع هو تغطية مختلف أنشطة الأمم المتحدة وآلياتها في ميدان منع نشوب الصراعات وتسويتها بالوسائل السلمية، ولا سيما الجيل الجديد من الصراعات، وميدان صنع السلام على جميع المراحل، بما في ذلك اكتشاف الصراعات وتحديد جوانبها العملية المختلفة، وتخمين عواقبها الممكنة، والتوصية بإجراءات لمنع تصعيدها، والاضطلاع بأنشطة لصنع السلام، وتوفير المساعي الحميدة وإيفاد بعثات للمراقبة وغير ذلك. وقال، في معرض رده على إمكانية ازدواجية العمل، إن اللجنة تتمتع بولاية النظر في المقترحات المحددة التي تقدمها الدول، وإن الدراسة الجماعية من قبل مختلف الأفرقة العاملة يمكن أن تفضي إلى نتائج إيجابية، وإن هناك إمكانية لإدخال الأفكار الجديدة المنبثقة عن هيئات عاملة أخرى في مشروع الإعلان. وبالنسبة لشكل المشروع، ذكر صاحبه أن الشكل الذي تتخذه الإعلانات الصادرة عن اللجنة الخاصة قد اتفق عليه فيما مضى بخصوص جميع الوثائق الصادرة عنها. ووافق على ضرورة زيادة تحديد أحكام مشروع الإعلان التي تعالج مصادر تمويل الآليات ذات الصلة، واقترح أن تجري اللجنة الخاصة في دورتها المقبلة، وفقا للممارسة المتبعة، دراسة لمشروع الإعلان، فقرة فقرة.

باء - مقترحات أخرى بشأن تحديد مواضيع جديدة تنظر فيها اللجنة الخاصة، في إطار أعمالها المقبلة، بغية المساهمة في تنشيط أعمال الأمم المتحدة، ومناقشة كيفية تقديم مساعدتها إلى الأفرقة العاملة التابعة للجمعية العامة في هذا الميدان

١٣٨ - في سياق البيانات العامة التي أدلي بها في الجلسات العامة، قيل إن إنجازات اللجنة الخاصة كانت متواضعة إلى حد ما، في مجال تعزيز دور المنظمة، بل حتى فيما يتعلق باستعراض أحكام الميثاق. ومع هذا، كان ثمة اعتقاد بأن اللجنة قد تسهم إسهاما مفيدا في المناقشات الجارية بشأن إصلاح الأمم المتحدة، ولا سيما بإسداء المشورة القانونية بشأن المسائل المتعلقة بإدخال تعديلات على الميثاق أو النظام الداخلي لمختلف هيئات الأمم المتحدة. واقترح كذلك أن تضطلع اللجنة الخاصة بدراسة عدد من أحكام الميثاق لم تنفذ تنفيذا تاما، من قبيل المادة ٣١ والمادة ٤٤ والفقرة ٣ من المادة ١٠٩. بيد أنه كان هناك أيضا رأي يدعو إلى إعادة تقييم دور اللجنة الخاصة ومدة دوراتها على ضوء الحاجة إلى ترشيد استخدام الموارد وتجنب الازدواجية.

١٣٩ - وجرى الترحيب بتحول اللجنة الخاصة إلى هيئة مفتوحة العضوية. كما اقترح أن تنظر اللجنة في مسألة تكوين الهيئات الفرعية الأخرى التابعة للجمعية العامة التي من قبيل مؤتمر نزع السلاح.

١٤٠ - ولوحظ كذلك أنه ينبغي للجنة الخاصة أن تواصل العمل بشأن مسألة التعاون بين الأمم المتحدة والتنظيمات أو الوكالات الإقليمية.

١٤١ - وفي الفريق العامل، أشارت بضعة وفود إلى أن اللجنة قد أسهمت إسهاما هاما بالفعل في تعزيز الأمم المتحدة، ولا سيما في مجال القانون الدولي وأنها قد أعدت عددا من الصكوك الهامة في ميادين صون السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وقيل، بغرض زيادة استغلال إمكانات اللجنة لأجل المساهمة في تنشيط أعمال المنظمة، إنه ينبغي للجنة أن توصي الجمعية العامة بأن توجه انتباه مختلف الأفرقة العاملة المعنية بجوانب إصلاح الأمم المتحدة إلى أن بوسعها الاستعانة بما لدى اللجنة الخاصة من خبرة قانونية ومساعدة تقنية، فيما يتعلق بجوانب الميثاق القانونية. ولوحظ أن اللجنة الخاصة هي أنسب محفل للنظر في مختلف الجوانب القانونية التي تنطوي عليها المسائل المتعلقة بتنشيط المنظمة وإصلاحها.

١٤٢ - وبينما أعربت وفود أخرى عن قلقها بشأن احتمال نشوء ازدواج بين أعمال اللجنة وأعمال محافل أخرى داخل الأمم المتحدة، لاحظت تلك الوفود أنه قد يكون من الصعب وغير الواقعي تحقيق فصل كامل بين الجوانب القانونية والسياسية التي تنطوي عليها أعمال تلك الهيئات.

١٤٣ - إلا أن بعض الوفود شددت على وجوب عدم استبعاد اللجنة الخاصة من تناول مسائل هامة تتصل بالميثاق وبتعزيز المنظمة، لأنه قد عهد إليها أصلا، وبصورة محددة، بالنظر في تلك المسائل قبل إنشاء أفرقة العمل المختلفة التي تتناول جوانب تلك المسائل من الناحية السياسية. وقيل إنه ينبغي لدى النظر

في المسائل القانونية المتصلة بالميثاق إعطاء الأولوية للجنة الخاصة، لأنها مؤهلة على نحو أفضل من الهيئات غير القانونية لتناول تلك المسائل فنيا.

١٤٤ - ونظرا للاجتماعات غير الرسمية الجارية بين رؤساء الأفرقة المعنية بإصلاح الأمم المتحدة، أشار رئيس اللجنة الخاصة إلى أن رئيس الجمعية العامة قد أعرب عن اهتمامه باشتراك رؤساء اللجنة الخاصة في المشاورات التي تجري مع رؤساء الهيئات الأخرى المعنية بإصلاح المنظمة. وفي هذا الصدد، وبغية تجنب ازدواجية الأعمال، أعربت بعض الوفود عن تأييدها لإجراء حوار بين رؤساء، أو مكاتب، اللجنة الخاصة والهيئات الأخرى ذات الصلة، التي من قبيل مختلف الأفرقة العامة المنشأة داخل الأمم المتحدة، واقترح أن يشمل هذا الحوار أيضا رئيس الجمعية العامة ورؤساء المجموعات الإقليمية، وأن يستهدف التنسيق والتحديد والمواءمة لأعمالهم على نحو سليم، بحيث تصبح أكثر كفاءة وتركيزا على أهم المسائل التي ستُحدد في أثناء تلك المشاورات.

١٤٥ - وقيل أيضا إنه ينبغي لرئيس اللجنة الخاصة أن يجري مشاورات مع رئيس الفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني ببرنامج للسلام، لكي يطلع ذلك الفريق العامل على أعمال اللجنة الخاصة المتعلقة بتنفيذ المادة ٥٠ من الميثاق، بما في ذلك وجهة نظرها الداعية إلى بحث جميع الجوانب المتعلقة بفرض الجزاءات.

١٤٦ - كما اقترح وفد واحد دعوة رئيس اللجنة السادسة إلى إجراء مشاورات، في بداية الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة، مع رئيس الجمعية ورئيسي الفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني ببرنامج للسلام والفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني بمسألة التمثيل العادل وزيادة عضوية مجلس الأمن والمسائل الأخرى المتصلة بمجلس الأمن، لكي يطلعهم على أعمال اللجنة الخاصة ويتبادل وجهات النظر معهم بشأن كيفية إسهام اللجنة الخاصة في عملية إصلاح الأمم المتحدة، وليُبلغ اللجنة السادسة بنتائج مشاوراته قبل نهاية الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة.

١٤٧ - وقيل أيضا إنه ينبغي لأعمال اللجنة الخاصة ألا تتداخل مع العملية السياسية الجارية في مختلف أفرقة العمل التابعة للجمعية العامة؛ التي تجري داخل كل فريق عامل وفقا لولايته المحددة.

١٤٨ - وأعربت وفود أخرى عن شكها فيما إذا كان لرئيس اللجنة الخاصة أو مكتبها، بمجرد انتهاء دورتها، أي دور يقوم به وفقا لما أقرته الجمعية العامة من ولاية محدودة للجنة الخاصة. ورأت تلك الوفود أن زيادة تمديد فترة اضطلاع الرئيس أو المكتب بمهامه هي مسألة تبت فيها الجمعية العامة لا اللجنة.

١٤٩ - وحبذت بعض الوفود توسيع جدول أعمال اللجنة الخاصة. وقيل، في هذا الصدد إنه ينبغي للجنة، كما طُلب بموجب الفقرة ٤ (ج) من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠، أن تنظر في المقترحات المتصلة بتعزيز دور محكمة العدل الدولية، وهو أمر مناسب جدا في السنة التي توافق مرور ٥٠ سنة على إنشاء المحكمة. وقيل إنه يمكن دراسة سبل قبول ولاية المحكمة القضائية المشيرة للجدل وإنه ينبغي التوسع في اللجوء إلى فتاويها. ولوحظ أن إعادة النظر في تكوين المحكمة وفقا للمادة ٩ من نظامها الأساسي يمكن أن يكون

وسيلة لتقويتها. واقترح أيضا النظر في مسألة العلاقات بين المحكمة ومجلس الأمن بغية تحديد كيفية استفادة المجلس من الآراء القانونية التي تبديها المحكمة.

١٥٠ - وأعربت وفود أخرى عن شكوكها فيما إذا كان ينبغي للجنة الخاصة أن تتناول المسائل المتصلة بمحكمة العدل الدولية.

١٥١ - وأعرب بعض الممثلين عن تأييدهم لفكرة البدء في إجراء دراسة متعمقة لأحكام الميثـــاق التي لم تطبَّق وتنفذ بما فيه الكفاية حتى الآن، بمواصلة تعريف محتوياتها المحددة وتطوير تفسيرها. وفي هذا الصدد، ذكرت الحاجة إلى إيضاح وتحديد حقوق والتزامات مجلس الأمن والدول الأعضاء بموجب الفصل السابع من الميثاق. ووجه الانتباه أيضا إلى المواد ٣١ و ٤٤ و ١٠٣ فضلا عـن المـواد ١٨ و ١٩ و ٣٢ من الميثاق وإلى المادة ١٠٣ من النظام الداخلي للجمعية العامة.

١٥٢ - ووجِّه الانتباه إلى ضرورة دراسة أحكام الفصل الثامن من الميثاق، التي تتناول التنظيمات الإقليمية، وبصفة خاصة المواد ٥٢ إلى ٥٤. وفي هذا الصدد، أشير إلى أنه ينبغي للجنة أن تبدأ النظر، على سبيل المتابعة للإعلان المتعلق بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والتنظيمات أو الوكالات الإقليمية في مجال صون السلم والأمن الدوليين (قرار الجمعية العامة ٤٩/٥٧ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤)، في مسألة السبل والوسائل العملية لتنظيم التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. وتحقيقا لذلك، ينبغي لها أن تستفسر في خلال دورتها القادمة عن المسائل القانونية التي نوقشت خلال الاجتماع الثاني الذي عقده الأمين العام مع رؤساء ١٤ منظمة إقليمية، في ١٥ و ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٦. وقيل إن الأمم المتحدة قد تستفيد من الخبرات القيِّمة التي تراكمت لدى مختلف المنظمات الإقليمية في خلال فترة عملها النشط الأخيرة.

١٥٣ - وفيما يتعلق أيضا بالمجالات التي يمكن للجنة الخاصة أن تضطلع بالعمل فيها مستقبلا، أشار أحد الممثلين إلى ورقة العمل المقدمة من الاتحاد الروسي في دورة اللجنة لعام ١٩٩٤ بعنوان "المسائل الجديدة المطروحة للنظر في اللجنة الخاصة" (A/AC.182/L.65/Rev.1).

١٥٤ - وقيل إنه ينبغي للجنة أن تركِّز أعمالها على تفعيل أحكام الميثاق العامة وتطويرها، دون أن تحاول تقويض أسسها، تجنبا للعواقب المدمرة التي قد تترتب في المجتمع الدولي بفعل تنقيح الميثاق.

١٥٥ - واقترح أن تبدأ اللجنة على وجه الاستعجال في تناول المسائل ذات الصلة المتعلقة بالجيل الجديد من الصراعات وصياغة تعريف لـ "تهديد السلم والأمن الدوليين" فيما يتعلق بالمادة ٣٩ من الميثاق بسبب أهمية تطبيق الجزاءات ودراسة معنى "التدابير المؤقتة" والوسائل العملية لتطبيقها في سياق المادة ٤٠ وصياغة مبادئ وعناصر نظم الأمن الجماعي، الإقليمية والعالمية معا، وبدء إعداد مشروع اتفاقية بشأن منع الأزمات والصراعات وتسويتها سلميا بمساعدة من طرف ثالث.

١٥٦ - وقيل أيضا إن موضوع تطبيق الجزاءات وإنشاء آلية لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيقها ينبغي أن يظل مدرجا على جدول أعمال اللجنة الخاصة.

١٥٧ - واقترح كذلك أن تنظر اللجنة الخاصة في المسائل المتصلة بالحالات التي لا تلتزم فيها الهيئات الفرعية التابعة للجمعية العامة بقرارات الجمعية العامة (ضُرب مثل لذلك بعدم قدرة مؤتمر نزع السلاح على تنفيذ مقرر الجمعية العامة القاضي بتوسيع نطاق عضوية المؤتمر). واقترح أيضا النظر في إنشاء آلية نقض مستقلة تنظر بتجرد في مدى وفاء أحد الأطراف بمقتضيات نظم الجزاءات. وقيل إن المهمة الأساسية لمثل هذه الآلية هي الإدلاء برأي مستقل غير متحيز، لا يكون ملزما بالضرورة لمجلس الأمن. ويمكن أن تظل هذه الآلية قائمة لغرض معين وأن تتألف، متى دعت الضرورة، من أعضاء محكمة العدل الدولية وغيرهم من الفقهاء البارزين.

١٥٨ - ورأت بعض الوفود أنه ينبغي لدورة اللجنة أن تعود إلى مدتها السابقة، على الأقل، وهي ثلاثة أسابيع. واقترحت وفود أخرى تخفيض مدة دورة اللجنة بحيث تصبح أسبوعا واحدا، رهنا ببحث جدول أعمالها مسبقا.

١٥٩ - وحبذت بعض الوفود إبداء المرونة، واقترحت أن تجتمع اللجنة الخاصة، بالإضافة إلى اجتماعها في دوراتها العادية، لغرض مخصص متى لزمت خدماتها. وأشير في هذا الصدد إلى أن هذا الترتيب المؤسسي يمثل نتيجة متولدة عن الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٥٢/٥٠.

١٦٠ - وكان هناك أيضا اقتراح بأن تعقد الدورة العادية للجنة الخاصة كل سنتين وأن تجتمع لغرض مخصص في السنوات التي لا تعقد فيها الدورة، إذا رئي أن خدماتها ضرورية. وأبدت بعض الوفود تحفظات على هذا الموضوع.

١٦١ - وشددت عدة وفود على وجوب عقد دورات اللجنة الخاصة في وقت متأخر بعض الشيء من العام، على ألا يكون ذلك قريبا جدا من اختتام دورة اللجنة السادسة، لتمكين الوفود من الإعداد على نحو أفضل لمعالجة الأمور الداخلة في ولاية اللجنة الخاصة.

١٦٢ - ورأت بعض الوفود، التي شددت على طابع اللجنة الخاصة المؤقت، أنه لا ينبغي الإبقاء على وجودها بصورة مصطنعة وروتينية بالتماس مواضيع جديدة لولايتها بأي ثمن؛ وأنه ينبغي عدم تجديد ولاية اللجنة إلا إذا رأت الجمعية العامة أن هناك أسبابا كافية لإعادة انعقادها.

١٦٣ - وقال البعض إنه، كجزء من استعراض عام للهيئات الفرعية التابعة للأمم المتحدة، توجد إمكانية أخرى تسمح بإعادة استيعاب اللجان ذات المنجزات المتواضعة نوعا ما في اللجان التي انبثقت عنها، وإنه يمكن في هذا الصدد قول الكثير عن استعادة اللجنة السادسة لما تقوم به اللجنة الخاصة من أعمال.

١٦٤ - ولاحظت وفود أخرى أن القصد من الفقرة ٧ من القرار ٥٢/٥٠ لم يكن التشكيك في وجود اللجنة الخاصة، بل مجرد تحديد دورها في المستقبل تحديدا أفضل في سياق الجهود الجاري بذلها لتنشيط المنظمة. كما رأى البعض أن الفقرة ٧ من ذلك القرار لم تستهدف بحث مستقبل اللجنة الخاصة لأن تلك اللجنة لم تكلف بذلك. وقيل إنه ينبغي للجنة الخاصة أن تعد برنامجا لأعمالها المقبلة، وأن تتصور تمديد دورتها حتى ٣ أسابيع لإعداد وثيقة مناسبة.

الحواشي

(١) الوثائق الرسميـــة للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٣٣ (A/36/33)، الفقرة ٧.

(٢) المرجع نفسه، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٣ (A/50/33)، الفقرة ٤٧.

(٣) المرجع نفسه، الفقرة ٥٦.

(٤) A/50/60-S/1995/1، الفقرة ٧٥.

(٥) A/50/361، الفقرات ٤ و ٩ و ١٤.

(٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٣ (A/50/33)، الفقرة ٥٦.

(٧) المرجع نفسه، الفقرة ٦٢.

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ٦٣.

(٩) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٥٥، الصفحة ٣٣١ (من النص الانكليزي).

(١٠) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١ (A/49/1).

(١١) انظر A/50/142.

(١٢) S/25859.