S

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

S/1996/776
24 September 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس الأمن

رسالة مؤرخة ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ موجهة الى رئيس مجلس الأمن من رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) بشأن يوغوسلافيا

بالنيابة عن لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) بشأن يوغوسلافيا، أتشرف بأن أحيل طي هذا تقرير اجتماع المائدة المستديرة المعقود في كوبنهاغن بشأن الجزاءات المفروضة من الأمم المتحدة في حالة يوغوسلافيا السابقة. وقد استضافت الدانمرك اجتماع المائدة المستديرة الذي عقد برعاية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في يومي ٢٤ و ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦. وقد قدم السيد بني كيمبرغ، الممثل الدائم للدانمرك لدى الأمم المتحدة، التقرير الى اللجنة في جلستها ١٤٢ المعقودة في ١٩ أيلول/سبتمبر كما حضر الجلسة السيد فريدريك راكي، منسق الجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والسيد ريتشارد فورك، مدير مركز الاتصالات لبعثات المساعدة على تنفيذ الجزاءات في بروكسل.

وأعرب أعضاء اللجنة عن تقديرهم للتقرير. واعترفوا بأنه يورد معلومات مفيدة عن الدروس المستفادة من تجربة تنفيذ الجزاءات في يوغوسلافيا استنادا الى وجهات نظر الممثلين والخبراء المنتمين الى ٢٩ بلدا فضلا عن الأمانة العامة للأمم المتحدة، والوكالات الانسانية، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون في اوروبا، ومنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)، واتحاد اوروبا الغربية، ولجنة الدانوب، الذين اشتركوا اشتراكا مباشرا في شتى جوانب تنفيذ الجزاءات، كما اشتركوا في اجتماع المائدة المستديرة.

وأحاطت اللجنة علما مع الاهتمام بمختلف المقترحات والاقتراحات الواردة في التقرير؛ وقررت أن تحيله اليكم، يا سيادة الرئيس، ليطلع عليه أعضاء مجلس الأمن وليتخذوا أي اجراء قد يودون اتخاذه.

(توقيع) خوان سومافيا
رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا
بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) بشأن يوغوسلافيا

260996 260996 96-25177

9625177

مرفق

تقرير اجتماع المائدة المستديرة بشأن الجزاءات المفروضة من الأمم المتحدة في حالة يوغوسلافيا السابقة، المعقود في كوبنهاغن في ٢٤ و ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمة	١ - ١٥	٣
ثانيا	- التسلسل الزمني للأحداث وصنع القرارات	١٦ - ٦٥	٥
ثالثا	- ملاحظات	٦٦ - ٨٠	١٤
رابعا	- التوصيات	٨١ - ١٠١	١٦

المرفقات*

* ترد في مرفقات هذا التقرير قائمة المشتركين، ومعلومات عن تشكيل الأفرقة والمسائل التي جرت مناقشتها، بالاقتران بورقات العمل. ويمكن الحصول على المرفقات من بعثة المساعدة على تنفيذ الجزاءات لدى اللجنة الأوروبية، الادارة العامة الحادية والعشرين في بروكسل.

أولا - مقدمة

١ - كانت الجزاءات الاقتصادية التي فرضت على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، ثم فرضت في مرحلة متأخرة على مناطق جمهورية البوسنة والهرسك الواقعة تحت سيطرة قوات الصرب البوسنيين، فعالة بصورة ملحوظة، فقد غيرت من سلوك الطرف الصربي في الصراع، وربما كانت هي السبب الأهم الذي حمل وحده حكومة بلغراد على تغيير سياساتها وقبول اتفاق السلام المحقق بالتفاوض في دايتون، بالولايات المتحدة الأمريكية، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥.

٢ - وكانت تلك الجزاءات - بخلاف عمليات حفظ السلام والمساعدة الانسانية - الأداة الاستراتيجية الوحيدة غير المنطوية على استعمال القوة المسلحة والتي استعملتها الأمم المتحدة لاحتواء الصراع وإعادة اقرار السلام والأمن في المنطقة. وكان الغرض من الجزاءات الموجهة ضد الطرف الذي انتهك قرار مجلس الأمن ٧٥٢ (١٩٩٢) هو تغيير سلوك ذلك الطرف بحيث يتفق ومعايير السلوك التي يقتضيها القانون الدولي.

٣ - والسند التشريعي للجزاءات هو القرارات الالزامية التي اتخذها مجلس الأمن، وهو يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة باسم المجتمع الدولي وعلى ضوء التهديد التي يتعرض له السلام والأمن الدوليين.

٤ - وقد دعم تنفيذ الدول العملي للجزاءات التعاون الدولي على الصعيد الاقليمي في إطار (مؤتمر) منظمة الأمن والتعاون في اوروبا، والدعم النشط المقدم من منظمات ومؤسسات حكومية دولية اقليمية أخرى، من قبيل الاتحاد الأوروبي (الجماعة الأوروبية) واتحاد اوروبا الغربية والناتو والمؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة.

٥ - وهذه الصيغة غير المسبوقة من صيغ الجهد التعاوني الدولي المنسق والمشترك بين المؤسسات المبذول لمساعدة البلدان عند مراعاتها الجزاءات الاقتصادية الالزامية التي فرضها مجلس الأمن ربما كانت عاملا حاسما في جعل هذه التدابير أداة قيمة فعالة من أدوات السياسة في الاستجابة المتدرجة لما تعرض له السلم والأمن الدوليين من تهديدات في هذه الحالة.

٦ - إن مجلس الأمن قد اعترف في قراره ١٠٢٢ (١٩٩٥) بأهمية هذا التعاون الدولي عندما أوقف العمل بمعظم الجزاءات الاقتصادية المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) بعد التوقيع بالأحرف الأولى في دايتون على اتفاق السلام.

٧ - وأشاد مجلس الأمن بالدول المجاورة وبعثة المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة ومنسق الجزءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وبعثات المساعدة على تنفيذ الجزاءات ومركز الاتصالات المتعلقة بالجزاءات التابع لها وعملية اتحاد اوروبا الغربية في نهر الدانوب وعملية القوة البحرية التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي/اتحاد أوروبا الغربية في بحر الادرياتيك، "لاسهامهم الكبير في تحقيق السلام القائم على التفاوض".

٨ - وترتبط أداة الجزاءات الاقتصادية ارتباطا وثيقا بمفهوم الأمن الجماعي وتدابير منع الصراع المسلح أو احتوائه، فضلا عن المسألة العامة المتعلقة بإنفاذ القانون الدولي. وهذه المسائل جوهرية في المناقشة المتعلقة بفعالية منظومة الأمم المتحدة.

٩ - ونظرا لأهمية هذه المسائل، قضي بأنه من المفيد الحفاظ على الذاكرة المؤسسية و "استنقاذ" الخبرات المكتسبة خلال تنفيذ الجزاءات المفروضة من الأمم المتحدة في حالة يوغوسلافيا السابقة.

١٠ - ولهذا الغرض، عقد اجتماع مائدة مستديرة برعاية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لتقييم فعالية تنفيذ التدابير الإلزامية وما يتصل بذلك من خبرات لدى السلطات الوطنية والمنظمات الدولية المشاركة، وهذا تعزيزا لإمكانية إضفاء المزيد من الفعالية على العمليات المماثلة مستقبلا.

١١ - وفكرة اجتماع المائدة المستديرة هذا ناقشها لأول مرة مع الأمانة العامة للأمم المتحدة السيد أنطونيو نابوليتانو، منسق الجزاءات السابق التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في اوروبا، وأيدها فيما بعد في فيينا فريق الاتصال المعني بالجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في اوروبا في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥.

١٢ - واتخذ السيد لاسلو كوفاكس الرئيس الحالي لمنظمة الأمن والتعاون في اوروبا ووزير خارجية هنغاريا، قرار عقد ذلك الاجتماع قبل نهاية ذلك العام. وفي كانون الثاني/يناير، عرضت الدانمرك، بوصفها عضوا في اللجنة الثلاثية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، استضافة الاجتماع في كوبنهاغن يومي ٢٤ و ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦.

١٣ - وكان الاجتماع بمثابة منتدى للأطراف الفاعلة الرئيسية المشتركة في الصياغة والتنفيذ والتعاون الدولي دعما للجزاءات التي فرضتها الأمم المتحدة في حالة يوغوسلافيا السابقة تناقش فيه الدروس المؤسسية والعملية المستفادة من ذلك الجهد، وبمثابة فرصة لتقديم الملاحظات والتوصيات. وأجريت

المناقشات في جو غير رسمي، وركزت على التنسيق الذي اتسمت به أنشطة المنظمات الدولية والاقليمية والسلطات الوطنية المشتركة في تنفيذ الجزاءات وعلى أدوار تلك المنظمات والسلطات وعلى العلاقات القائمة فيما بينها.

١٤ - واستضافت اجتماع المائدة المستديرة وزارة الخارجية الدانمركية الملكية ممثلة في السيد وليم فريس مولر، واشترك في رئاسته فريدريك راكي، منسق الجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وريتشارد فورك مدير بعثة المساعدة في تنفيذ الجزاءات. وكان المقررون: سيلا ابراهام ناجي، من هنغاريا؛ وكرسبن كونروي، من استراليا؛ وجيروم يانسن، من هولندا.

١٥ - واتفق على عدد من الملاحظات والتوصيات التي قد تثبت فائدتها للسلطات الوطنية والمنظمات الدولية عند تنفيذ نظم الجزاءات مستقبلا. وترد تلك الملاحظات والتوصيات في التقرير الراهن لمنسق الجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الذي أعد بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدة وبعثة المساعدة على تنفيذ الجزاءات، وقدمته الدانمرك، بوصفها مضيفا لاجتماع المائدة المستديرة الى رئيس مجلس الأمن ورئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) بشأن يوغوسلافيا والرئيس الحالي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

ثانيا - التسلسل الزمني للأحداث وصنع القرارات

١٦ - بدأت المعارك بجدية في كرواتيا في حزيران/يونيه ١٩٩١ عندما أعلنت الجمهورية وجارتها الشمالية سلوفينيا استقلالهما عن جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، وقد عارض الصرب المقيمون في كرواتيا، يدعمهم الجيش الشعبي اليوغوسلافي، هذه العملية. وبعد أن باءت بالفشل الجهود التي بذلتها الجماعة الأوروبية لوقف المعارك في منتصف عام ١٩٩١ ولتسوية الأزمة داخل إطار المؤتمر المعني بيوغوسلافيا، أصبحت الحالة في يوغوسلافيا موضع تدخّل فعلي من جانب الأمم المتحدة.

حظر الأسلحة

١٧ - في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩١، اعتمد مجلس الأمن، المجتمع على المستوى الوزاري، بالاجماع، قراره ٧١٣ (١٩٩١) الذي أعرب فيه عن بالغ القلق إزاء القتال ودعا فيه جميع الدول إلى أن تنفذ على الفور "حظرا عاما وكاملا على تسليم أية أسلحة أو معدات عسكرية ليوغوسلافيا". وأثنى المجلس على الجهود الرامية إلى إعادة السلم والحوار في يوغوسلافيا التي بذلتها بالفعل الجماعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها بدعم من الدول المشاركة في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وأعرب عن تأييده الكامل لتلك الجهود.

١٨ - ومع استمرار القتال، ازداد تدخّل الأمم المتحدة الفعلي قبل نهاية السنة. وفي ١٥ كانون الأول/ديسمبر، وافق مجلس الأمن، في قراره ٧٢٤ (١٩٩١)، على تقرير الأمين العام الذي تضمن خطة لعملية

محتملة لحفظ السلام وقرر إنشاء لجنة (تُعرف الآن بلجنة الجزاءات)، لها ولايتها الذاتية، لضمان التنفيذ الفعال للحظر العام الكامل المفروض بموجب القرار ٧١٣.

١٩ - وقرر مجلس الأمن، في قراره ٧٤٣ (١٩٩٢) المؤرخ ٢١ شباط/فبراير ١٩٩٢، إنشاء قوة الأمم المتحدة للحماية وطلب إلى الأمين العام أن يقوم على الفور بنشر عناصر القوة التي يمكن أن تساعد على وضع خطة تنفيذية للانتشار الكامل للقوة في أقرب وقت ممكن. وقرر مجلس الأمن، في ٧ نيسان/أبريل، في قراره ٧٤٩ (١٩٩٢)، أن يأذن بنشر القوة الكامل في أقرب وقت ممكن.

٢٠ - وفي ١٥ أيار/مايو ١٩٩٢، طالب مجلس الأمن، في قراره ٧٥٢ (١٩٩٢)، جميع الأطراف المعنية في البوسنة والهرسك بأن توقف القتال فورا وبأن تتوقف فورا جميع أشكال التدخل من الخارج، وكذلك بالتوقف الفوري لأية محاولات لتغيير تكوين السكان الإثني وبوجوب سحب وحدات الجيش الشعبي اليوغوسلافي وعناصر الجيش الكرواتي أو خضوعها لسلطة حكومة البوسنة والهرسك، أو تسريحها ونزع سلاحها مع وضع أسلحتها تحت مراقبة دولية فعالة.

٢١ - وفي ١٨ و ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٢، اتخذ المجلس قرارات يوصي فيها الجمعية العامة بقبول جمهورية كرواتيا وجمهورية سلوفينيا وجمهورية البوسنة والهرسك أعضاء في الأمم المتحدة (القرارات ٧٥٣ (١٩٩٢) و ٧٥٤ (١٩٩٢) و ٧٥٥ (١٩٩٢)). وفي ٢٢ أيار/مايو، قبلت الجمعية العامة، في قراراتها ٢٣٦/٤٦ و ٢٣٧/٤٦ و ٢٣٨/٤٦ هذه البلدان أعضاء في الأمم المتحدة. وأعلنت صربيا والجبل الأسود في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٢ أنها جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية.

الجزاءات الاقتصادية

٢٢ - في ٣٠ أيار/مايو ١٩٩٢، أدان المجلس، في قراره ٧٥٧ (١٩٩٢)، بعد أن قرر أن الحالة في البوسنة والهرسك وفي أجزاء أخرى من جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، قصور السلطات في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) عن اتخاذ تدابير فعالة للوفاء بمقتضيات القرار ٧٥٢ (١٩٩٢) وقرر، وهو يتصرف بموجب الفصل السابع من الميثاق، فرض جزاءات اقتصادية شاملة ضد ذلك البلد. وأوكلت إلى اللجنة المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) مهمة رصد هذه التدابير الإلزامية.

٢٣ - وحظر القرار ٧٥٧ (١٩٩٢) جميع المعاملات التجارية الدولية مع جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، بما في ذلك تحويل الأموال لأي غرض عدا توفير الإمدادات الطبية والمواد الغذائية. وحظر أيضا الرحلات الجوية إلى جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، ومنها، وصيانة الطائرات، والتبادل الرياضي، والتعاون العلمي والتقني، والتبادل الثقافي، والزيارات الرسمية.

٢٤ - وقرر مجلس الأمن، في ١٨ حزيران/يونيه ١٩٩٢، في القرار ٧٦٠ (١٩٩٢)، أن بعض أوجه الحظر الواردة في القرار ٧٥٧ (١٩٩٢) لا تنطبق على السلع الأساسية والمنتجات المتعلقة بالاحتياجات الإنسانية الأساسية عند موافقة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) في إطار إجراء "عدم الاعتراض" المبسط المعجل.

٢٥ - وفي تلك الأثناء، تواصلت الجهود الدبلوماسية المبذولة لإيجاد حل سياسي للصراع الدائر في يوغوسلافيا السابقة. وفي ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٢، دعا مجلس الأمن الجماعة الأوروبية إلى أن تنظر، بالتعاون مع الأمين العام للأمم المتحدة، في إمكانية توسيع مؤتمر الجماعة الأوروبية المعني بيوغوسلافيا وتكثيفه بهدف إعطاء زخم جديد للبحث عن تسويات لشتى الصراعات والمنازعات في يوغوسلافيا السابقة يُتوصل إليها بالتفاوض.

٢٦ - وإثر ذلك، دعت الجماعة الأوروبية الأمين العام إلى أن يشارك مع رئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، بصفته رئيس المجلس الوزاري للجماعة الأوروبية آنذاك، في رئاسة المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة المعقود في لندن في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ آب/أغسطس ١٩٩٢.

٢٧ - واعتمد هذا المؤتمر بيانا بمبادئ لأجل تسوية مشاكل يوغوسلافيا السابقة بالتفاوض، كما توصل إلى عدد من الاتفاقات الأخرى. وأنشأ أيضا، تحت الرعاية الشاملة لرئيسي المؤتمر الدائمين، لجنة توجيهية يشترك في رئاستها سيروس فانس المبعوث الشخصي للأمين العام، ولورد أوين، الذي خلف اللورد كارينغتون وسيطا ممثلا للجماعة الأوروبية.

تقصي الحقائق

٢٨ - كما قرر المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، في اجتماعه المعقود بلندن، الاستجابة إلى الطلبات التي تقدمها الدول المجاورة لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) التماسا للتعاون الدولي الضروري لمساعدتها على تنفيذ الجزاءات الاقتصادية.

٢٩ - وأوكلت إلى رئاسة لجنة الجماعة الأوروبية مهمة تحقيق هذا التعاون الدولي. وبعد ذلك بفترة وجيزة، جرى الاضطلاع ببعثات مشتركة لتقصي الحقائق ضمت موظفي جمارك من الولايات المتحدة، والدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، والدول المشتركة في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، فضلا عن مسؤولين من اللجنة الأوروبية.

٣٠ - وقد أمكن بفضل بعثات تقصي الحقائق هذه تقييم المصاعب التي تواجهها السلطات الوطنية فيما تبذله من مساع لإعمال الجزاءات الاقتصادية المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) ووضع أسس التعاون الدولي على دعم تنفيذ هذه الجزاءات. كما أثبتت تلك البعثات أن المساعدة

الدولية يمكن أن تسهل التجارة المشروعة وتدفق السلع الأساسية والمنتجات المتعلقة بالاحتياجات الإنسانية الأساسية، بإجراءات المراقبة المناسبة الفعالة.

٣١ - واستنادا إلى تقارير بعثات تقصي الحقائق، اجتمعت لجنة كبار المسؤولين التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا وفريق الاتصال المعني بالجزاءات، المنشأ حديثا التابع للجماعة الأوروبية ولمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا يومي ١٨ و ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ على التوالي في فيينا؛ وأقرا التدابير التنفيذية للمساعدة التقنية داخل إطار مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، بالتعاون الوثيق مع اللجنة الأوروبية والولايات المتحدة.

بعثات تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات

٣٢ - تعلقت التدابير التنفيذية بقيام الدول المشتركة في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بنشر موظفي جمارك في البلدان المجاورة لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) في شكل بعثات لتقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات. واعترف بالحاجة إلى تأهل هؤلاء الموظفين تأهلا عاليا وإلى وضع معدات الاتصال المناسبة تحت تصرفهم.

٣٣ - وتعهدت اللجنة الأوروبية بتشغيل مركز للاتصالات والتنسيق لدعم بعثات تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات. وبدأت البعثات الثلاث الأولى عملها في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ في بلغاريا ورومانيا وهنغاريا، في حين أنشئ مركز الاتصالات لبعثات تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات في بروكسل واستضافته المديرية العامة الحادية والعشرون للجمارك والضرائب غير المباشرة التابعة للجنة الأوروبية.

٣٤ - وكان مركز الاتصالات ممولا من قبل اللجنة الأوروبية وبدأ عمله في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢. وبحلول آذار/مارس ١٩٩٥، كان المركز يضم ٢٦ موظفا من بينهم خبراء في الجمارك وإخصائيون في المعلوماتية وإخصائي واحد في الميزانية و ٤ سكرتيرين. ووفرت اللجنة الأوروبية ١٠ من الموظفين، في حين جاء ١٦ آخرون من ألمانيا وإيطاليا وسويسرا والسويد وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة واليونان ومولتهم هذه البلدان.

٣٥ - وقد سهل المركز الاتصالات والتنسيق بين لجان تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات والسلطات الوطنية للبلدان المضيفة، وكفل متابعة الحالات التي يشتبه في انطوائها على انتهاكات للجزاءات ووضع تقارير تقييم موجهة للجنة الجزاءات التابعة للأمم المتحدة ولفريق الاتصال المعني بالجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

منسق الجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا

٣٦ - وقد كان مهما لضمان فعالية هذه العملية القيام، لأول مرة في التاريخ بإنشاء وظيفة منسق جزاءات دولية مستقل. وعملا بمقررها المؤرخ ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ القاضي بإنشاء بعثات تقديم المساعدة على

تنفيذ الجزاءات من أجل مساعدة البلدان المجاورة على تنفيذ الجزاءات المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، اعترفت لجنة كبار المسؤولين التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بضرورة الإشراف الدبلوماسي وتنسيق أنشطة لجان تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات والسلطات الوطنية والمنظمات الوطنية والإقليمية أو الدولية المعنية بالجزاءات، وقررت في ٤ شباط/فبراير ١٩٩٣ إنشاء وظيفة منسق جزاءات تابع للجماعة الأوروبية ولمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وفيما بعد للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. واستفاد منسق الجزاءات من التعاون الوثيق مع مركز الاتصالات ومن دعمه.

٣٧ - واستنادا إلى ولاية أقرتها لجنة كبار المسؤولين التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، أشرف منسق الجزاءات على كامل عملية تنفيذ الجزاءات. وقام بالتنسيق على المستوى السياسي مع الحكومات المعنية وفيما بينها، وكذلك مع المنظمات والمؤسسات الدولية ذات الصلة بالموضوع. وقدم المشورة للسلطات الوطنية فيما يتعلق بكيفية تعزيز عملية تنفيذ الجزاءات؛ والأهم من ذلك، أنه قدم التقارير إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٢٤ (١٩٩١) بشأن يوغوسلافيا.

٣٨ - ولم يقم منسق الجزاءات بدعم الجهود الوطنية والدولية لتنفيذ الجزاءات فحسب، بل قدم أيضا مساعدة كبيرة للجنة الجزاءات في الاضطلاع بمسؤولياتها المتمثلة في الرصد.

تعزيز الجزاءات

٣٩ - مع استمرار تفاقم الصراع، اتخذ مجلس الأمن خطوات لزيادة تعزيز أداة الجزاءات الاقتصادية، ولا سيما على نهر الدانوب. وقرر المجلس، في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، في قراره ٧٨٧ (١٩٩٢)، أن يحظر أيضا إعادة شحن منتجات معينة عبر جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) ما لم يؤذن بذلك على وجه التحديد.

٤٠ - كما قرر مجلس الأمن أن أي سفينة يملك أغلبية رأس المال المستثمر فيها أو يسيطر عليها شخص أو شركة في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) أو يعمل من داخلها ستعتبر تابعة لهذه الجمهورية، بغض النظر عن العلم الذي ترفعه تلك السفينة. وطلب المجلس إلى الدول أن تستخدم، على الصعيد الوطني أو من خلال الوكالات أو الترتيبات الإقليمية، التدابير التي قد تكون ضرورية لوقف كل الشحنات البحرية القادمة إلى بلدانها والمقلعة منها على نهر الدانوب بغية تفتيش شحناتها والتثبت من مقاصدها النهائية وضمان تنفيذ أحكام القرارين ٧١٣ (١٩٩١) و ٧٥٧ (١٩٩٢) بدقة.

بعثة اتحاد أوروبا الغربية لنهر الدانوب

٤١ - لمساندة الجهود التي تبذلها الدول المشاطئة لتنفيذ هذه التدابير في نهر الدانوب، التمس من اتحاد أوروبا الغربية أن ينظر في أمر نشر قوة جمارك/شرطة على نهر الدانوب. وفي ٥ نيسان/أبريل ١٩٩٣ بلكسمبرغ، قرر المجلس الوزاري لاتحاد أوروبا الغربية، بحضور مراقبين من الدول المشاطئة ومنظمة الأمن

والتعاون في أوروبا واللجنة الأوروبية ومنظمة حلف شمال الأطلسي، إنشاء بعثة للقيام بأعمال الدورية في نهر الدانوب، تتألف من ثمانية زوارق لأعمال الدورية يعمل عليها موظفو جمارك وضباط شرطة من الدول المشاطئة واتحاد أوروبا الغربية. وفي ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩٣، أصبحت بعثة اتحاد أوروبا الغربية لنهر الدانوب تعمل بكامل طاقتها في رومانيا وهنغاريا وبلغاريا.

٤٢ - أما الجهود الدبلوماسية الرامية إلى إحلال السلم في البوسنة والهرسك فسارت، في تلك الأثناء، على أساس المبادئ التي اعتمدها المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة في اجتماعه المعقود في لندن في آب/أغسطس ١٩٩٢. ومنذ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢، عقد السيد سايروس فانس واللورد أورين، الرئيسان المشاركان للجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر، سلسلة من المحادثات المعقدة الصعبة مع الأطراف المعنية أي الحكومة البوسنية، وكروات البوسنة وصرب البوسنة. وفي ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، قدم الرئيسان المشاركان إلى الأطراف المعنية، خلال جولة محادثات جنيف، مجموعة مقترحات شاملة كأساس لسلام منصف عادل دائم. وأصبحت مجموعة المقترحات هذه تعرف باسم خطة فانس - أورين للسلام.

تشديد الجزاءات

٤٣ - وفي ١٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣، اتخذ مجلس الأمن القرار ٨٢٠ (١٩٩٣)، الذي أثنى فيه على خطة فانس - أورين للسلام المتعلقة بالبوسنة والهرسك، ورحب بكون هذه الخطة قد باتت مقبولة بالكامل في نظر طرفين من الأطراف البوسنية. وفي الوقت نفسه، أعرب المجلس عن قلقه البالغ إزاء رفض الطرف الصربي البوسني قبول الخطة بالكامل.

٤٤ - وقرر المجلس تشديد نظام الجزاءات المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) اعتبارا من اليوم التاسع من تاريخ اتخاذ القرار، ما لم يوقع الطرف الصربي البوسني خطة السلام ويوقف هجماته العسكرية في البوسنة والهرسك. ومن شأن الجزاءات المشددة أن تمنع تحويل السلع والمنتجات إلى ذلك البلد، برا أو بحرا، وأن تجمد جميع ما له في دول أخرى من أموال.

٤٥ - ورغم جهود الرئيسين المشاركين في رئاسة اللجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، واصل الطرف الصربي البوسني رفض خطة السلام. وانقضى الموعد النهائي الذي حدده مجلس الأمن في قراره ٨٢٠ (١٩٩٣)، ودخل نظام الجزاءات المشددة الجديد حيز النفاذ في منتصف ليلة ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩٣.

٤٦ - وتضمنت الجزاءات الإضافية: منع السلع التي يفاد بأنها متجهة إلى أماكن أخرى من أن تحول إلى جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)؛ واستصدار أذون من لجنة الجزاءات لتعقيب شحن السلع في نهر الدانوب؛ ومنع السفن المسجلة في ذلك البلد، أو المملوكة له، أو التي يقوم بتشغيلها، أو التي يشتبه في أنها انتهكت قرارات مجلس الأمن، من أن تمر عبر منشآت داخل أراضي الدول الأعضاء؛ والإذن للدول الأعضاء بتجميد أي أموال تؤول لذلك البلد وضمان ألا تكون متاحة للسلطات اليوغوسلافية.

٤٧ - كما حظر القرار ٨٢٠ (١٩٩٣) دخول جميع السفن التجارية إلى المياه الإقليمية لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) باستثناء الحالات التي تأذن بها اللجنة المنشأة بموجب القرار ٧٢٤ (١٩٩١)، على أساس كل حالة على حدة، أو لأسباب قاهرة. واستلزم هذا الحكم تعزيز رصد السفن التجارية في البحر الأدرياتيكي.

عملية القوة البحرية التابعة لاتحاد أوروبا الغربية والناتو

٤٨ - بدأت العمليات فعلا في البحر الأدرياتيكي، في ١٦ تموز/يوليه ١٩٩٢، ببعثات مستقلة للقيام بأعمال الدورية تتألف من قوات تابعة لاتحاد أوروبا الغربية والناتو، وذلك استنادا إلى قرارات متوازية، اتخذت بصورة منفصلة في المجلس الوزاري لاتحاد أوروبا الغربية والمجلس الوزاري للناتو في هلسنكي بتاريخ ١٠ تموز/يوليه. وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، استكملت هذه القوات بالقوة البحرية الأطلسية الدائمة التابعة للناتو. وانطوت المهمة على القيام، دون استعمال للقوة، بتحويل السفن المشتبه في قيامها بالانتهاك إلى الموانئ الإيطالية والألبانية.

٤٩ - وعلى ضوء القرار ٨٢٠ (١٩٩٣)، أصبح من الضروري للناتو واتحاد أوروبا الغربية أن يوحدا جهودهما. وتقرر، في جلسة مشتركة لمجلسيهما عقدت في ٨ حزيران/يونيه ١٩٩٣، إنشاء عملية مشتركة باسم "القوة البحرية" تكون تحت قيادة وسيطرة موحدتين. وكان على البعثة أن تفتش جميع السفن القادمة إلى البحر الأدرياتيكي أو المغادرة له، وأن تحولها إلى الموانئ الإيطالية عند اللزوم، حيث يقوم خفر سواحل القوات البحرية الإيطالية بتفتيش حمولتها ومستنداتها، ولا يفرجون عنها إلا بعد ثبوت عدم انتهاكها لقرارات مجلس الأمن. وقد أُذن باستخدام القوة، ولكن لم يلزم ذلك. وقدمت أربع عشرة دولة مساهمات للقوة البحرية. وأوكلت القيادة التنفيذية إلى قائد القوات البحرية الجنوبية للناتو في نابولي.

٥٠ - وفي تلك الأثناء، استمرت الجهود الدبلوماسية الرامية إلى تسوية الأزمة. ففي ٢٠ آب/أغسطس، قام الرئيسان المشاركان للجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة - اللورد أورين والسيد ثورفالد ستولتنبرغ، الذي خلف السيد سايروس فانس كمبعوث خاص للأمين العام - بتقديم خطة أورين - ستولتنبرغ للسلام. وفي ٢٨ آب/أغسطس، قبل بهذه الخطة الطرفان الكرواتي والصربي في الصراع، بينما رفضها البرلمان البوسني في ٢٧ أيلول/سبتمبر. وفي ٨ تشرين الثاني/نوفمبر، تقدمت ألمانيا وفرنسا إلى مجلس الجماعة الأوروبية بخطة جديدة أقرت في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر، وأصبحت تعرف باسم خطة عمل الاتحاد الأوروبي. وفي تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر، نوقشت الخطة في جنيف مع زعماء الأطراف المتحاربة، بحضور الرئيسين المشاركين في رئاسة اللجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، ولكن دون نتائج إيجابية.

نقطة التحول

٥١ - دخل الصراع في البوسنة والهرسك عامه الثالث الآن. وقد وضعت مخططات شتى للسلام مع الأطراف، ثم رفضها بعد ذلك طرف أو آخر. وكانت خطة عمل الاتحاد الأوروبي الحلقة الأخيرة في سلسلة المخططات. وعلى ضوء هذه التجربة، وكمحاولة لتسهيل عملية السلام، بادرت حكومة الولايات المتحدة بإجراء مشاورات في واشنطن في أواخر شباط/فبراير ١٩٩٤. وأسفر هذا عن التوقيع في ١ آذار/مارس على اتفاقات واشنطن المنشئة للاتحاد البوسني - الكرواتي وفريق الاتصال المؤلف من خمس دول، هي الاتحاد الروسي وألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة، بالتعاون مع المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة.

٥٢ - واجتمع فريق الاتصال هذا لأول مرة على المستوى الوزاري في جنيف يوم ١٣ أيار/مايو. وعقد فريق الاتصال الوزاري اجتماعا ثانيا في ٦ تموز/يوليه، حيث عرض على الأطراف تسوية إقليمية. وخصصت خريطة التسوية ٥١ في المائة للاتحاد البوسني - الكرواتي و ٤٩ في المائة للكيان الصربي البوسني. وبمساندة من مجلس الأمن ومجلس وزراء الاتحاد الأوروبي، حث فريق الاتصال الأطراف على قبول الاقتـــراح، ما لم تتفق الأطراف فيما بينها على إدخال تعديلات. وفي نهاية تموز/يوليه، قبل الاتحاد البوسني - الكرواتي بالخريطة. ثم حذت حذوه جمهورية كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود). وبحلول نهاية تموز/يوليه، لم يكن الطرف الصربي البوسني قد قَبِل بعد بالخطة.

٥٣ - وفي ٤ آب/أغسطس ١٩٩٤، قررت حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، قطع العلاقات السياسية والاقتصادية مع "جمهورية صربسكا" وإغلاق الحدود المشتركة مع "جمهورية صربسكا" في وجه جميع وسائل النقل، باستثناء ما يختص بنقل الأغذية والملابس والأدوية.

بعثة المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة

٥٤ - بناء على طلب الأمين العام، قام السيد ستولتنبرغ الرئيس المشارك في رئاسة اللجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، بزيارة بلغراد خلال الفترة من ١٢ إلى ١٤ آب/أغسطس لمواجهة هذا التطور الجديد المهم للغاية وللتباحث مع الرئيس ميلوسيفيتش حول تنفيذ التدابير المعلنة بالنسبة لإغلاق الحدود والتحقق منها.

٥٥ - وفي ٥ أيلول/سبتمبر، وجه السيد يوفانوفيتش، وزير الخارجية، رسالة إلى الرئيس المشارك يذكره فيها باقتراح قدمته من قبل حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) مفاده أن يقيم ممثلون عن المنظمات الإنسانية الدولية، بالاشتراك مع ممثلي هيئة الصليب الأحمر الوطنية، نقاط مراقبة في مواقع يجري فيها تنظيم المساعدة الإنسانية وإرسالها.

٥٦ - وفي ١٧ أيلول/سبتمبر، قبلت حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) باقتراح تقدم به الرئيسان المشاركان في رئاسة اللجنة التوجيهية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني

بيوغوسلافيا السابقة يدعو إلى إنشاء بعثة تتألف من موظفين مدنيين دوليين لرصد تسليم المعونة الإنسانية من صربيا والجبل الأسود إلى البوسنة والهرسك.

٥٧ - وكان مقر البعثة بلغراد. وبالنظر إلى أن المسؤولية عن مراقبة معابر الحدود كانت تقع على عاتق الحكومة في بلغراد، تمكن أعضاء البعثة من العمل مع ممثلي هيئة الصليب الأحمر اليوغوسلافية في مواقع جرى فيها تنظيم المساعدة الإنسانية وإرسالها، والعمل إلى جانب مسؤولي الجمارك اليوغوسلاف، وتفتيش أي مركبات عابرة للحدود يشتبهون في أنها لا تحمل سلعا مصنفة على أنها إنسانية صرف.

٥٨ - وقد دل هذا التطور الجديد على فعالية جزاءات الأمم المتحدة. إذ أسهمت هذه الجزاءات فيما اتخذته الحكومة في بلغراد من قرار بقطع العلاقات مع الطرف الصربي البوسني، وبإغلاق الحدود، مع استثناء قوافل السلع الإنسانية، والتعاون مع المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة في ضمان قصر عبور الحدود على قوافل السلع الإنسانية.

٥٩ - وبادر مجلس الأمن بالرد فورا على هذا التطور في ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، من ناحية، بتعزيز جميع التدابير المفروضة في قراراته السابقة ذات الصلة ومد نطاقها ليشمل مناطق جمهورية البوسنة والهرسك الواقعة تحت سيطرة القوات الصربية البوسنية (القرار ٩٤٢ (١٩٩٤))، ومن ناحية أخرى، بوقف بعض الجزاءات المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) (القرار ٩٤٣ (١٩٩٤)).

٦٠ - وكانت هذه التدابير مطبقة بالكامل حتى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥. ويسر فعالية هذه التدابير منسق الجزاءات التابع للاتحاد الأوروبي ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من مكتبه في بروكسل، وبعثات المساعدة على تنفيذ الجزاءات في جميع البلدان المجاورة، ومركز الاتصالات التابعة لبعثات المساعدة على تنفيذ الجزاءات مع اللجنة الأوروبية في بروكسل، وبعثة اتحاد أوروبا الغربية للقيام بأعمال الدورية في نهر الدانوب، والقوة البحرية التابعة لاتحاد أوروبا الغربية والناتو بقوامها الكامل في البحر الأدرياتيكي، وبعثة المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، التي رسخت دعائمها على الحدود الواقعة بين جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) ومناطق جمهورية البوسنة والهرسك الواقعة تحت سيطرة القوات الصربية البوسنية.

وقف الجزاءات وإنهاء حظر توريد الأسلحة

٦١ - في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، وقّع رؤساء جمهورية البوسنة والهرسك وجمهورية كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بالأحرف الأولى، في دايتون، بعد محادثات مكثفة مطولة جرت عن قرب، وبناء على دعوة من حكومة الولايات المتحدة، على الاتفاق الإطاري العام للسلام في البوسنة والهرسك. وفي اليوم التالي لذلك، اتخذ مجلس الأمن القرارين ١٠٢١ و ١٠٢٢ (١٩٩٥).

٦٢ - وفي القرار ١٠٢١ (١٩٩٥)، حدد المجلس الشروط والإطار الزمني لإنهاء الحظر المفروض بموجب القرار ٧١٣ (١٩٩١) على توريد الأسلحة. وعملا بالطلب الوارد في الفقرة ٣ من القرار ٧١٣ (١٩٩١)، قدم الأمين العام، في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، تقريرا إلى مجلس الأمن ذكر فيه أن جمهورية البوسنة والهرسك وجمهورية كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وأطرافا أخرى في اتفاق السلام قد وقعت عليه رسميا في ذلك اليوم بباريس.

٦٣ - وبناء على ذلك، تقرر أن يكون ١٣ آذار/مارس ١٩٩٦ تاريخ إنهاء حظر توريد الأسلحة، مع مراعاة بعض الاستثناءات المحددة في القرار. وفي ١٨ حزيران/يونيه ١٩٩٦، ذكر رئيس مجلس الأمن ورئيس لجنة الجزاءات أن جميع أحكام حظر توريد الأسلحة قد أنهي العمل بها.

٦٤ - وفي القرار ١٠٢٢ (١٩٩٥)، قرر مجلس الأمن أمورا منها أن توقف إلى أجل غير مسمى، الجزاءات المفروضة على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، مع بدء سريان الوقف في الحال. كما حدد المجلس شروط إنهاء الجزاءات وإعادة فرضها. وقرر المجلس عدم رفع الجزاءات المفروضة على الطرف الصربي البوسني إلى أن يفي هذا الطرف بالتزامات معينة.

٦٥ - وتقرر أن توقف إلى أجل غير مسمى، اعتبارا من ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٦، التدابير المفروضة على الطرف الصربي البوسني، بعد أن أُبلغ مجلس الأمن في اليوم السابق لذلك بأن قائد قوة التنفيذ في البوسنة والهرسك يرى أن القوات الصربية البوسنية قد انسحبت من المناطق العازلة التي أنشأها الاتفاق الإطاري العام للسلام في البوسنة والهرسك وفي مرفقاته (المعروفة في مجموعها باسم "اتفاق السلام").

ثالثا - ملاحظات

٦٦ - تمثل الاستنتاج العام في اجتماع المائدة المستديرة في أن التدابير الإلزامية المفروضة من مجلس الأمن، بموجب الفصل السابع من الميثاق، على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، وفي مرحلة لاحقة على الأراضي الواقعة تحت سيطرة قوات صرب البوسنة من جمهورية البوسنة والهرسك، قد حققت الأهداف التي توخاها مجلس الأمن.

٦٧ - واعتبرت الجزاءات الاقتصادية على وجه الخصوص فعالة بصورة ملحوظة. وقد غيرت بوضوح سلوك الطرف الصربي في الصراع في يوغوسلافيا السابقة، بل ربما كانت أهم الأسباب وراء قبول حكومة بلغراد لاتفاق دايتون للسلام المتوصل إليه بالتفاوض، مما أدى إلى إنهاء أكثر من أربع سنوات من الحرب المفزعة في يوغوسلافيا السابقة.

٦٨ - والتجربة اليوغوسلافية تؤيد الرأي الشائع القائل بأنه في إمكان نظام جزاءات تقرره الأمم المتحدة، وينفذ بصورة فعالة أن يصبح أداة سياسية موثوقة فعالة في الرد التدريجي على التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان. وفي الوقت نفسه، كانت هناك بعض الدروس المستخلصة من التجربة اليوغوسلافية سواء فيما يتعلق بجعل الجزاءات أكثر فعالية أو بالحاجة إلى صقل هذه الأداة، لا سيما بغية تقليل الأثر الإنساني للجزاءات على السكان المدنيين إلى أدنى حد.

٦٩ - وكان هناك اتفاق عام على أن أداة الجزاءات لا تزال غير متطورة وكليلة نسبيا، أساسا لأنها لم تطبق إلا في عدد محدود من المناسبات، معظمها بعد انتهاء الحرب الباردة. وكانت الملاحظات والتوصيات المتعلقة بزيادة الصقل تهدف من جهة إلى تعزيز تنفيذها وإنفاذها الفعال ومن جهة أخرى إلى الإقلال إلى أدنى حد من معاناة السكان المدنيين البشرية غير المقصودة. ويمكن تحقيق هذا على مستوى صُنع القرار بواسطة مجلس الأمن ولجنة الجزاءات، بل وفي مجال التعاون مع المنظمات الإنسانية الدولية، وفيما بينها، أيضا.

٧٠ - ومسألة الجزاءات تتسم بالجدية الشديدة وتدعو إلى القلق الشديد، وينبغي اللجوء إليها بأقصى قدر من الحذر. كما ينبغي فرض الجزاءات مع التقيد الدقيق بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، مع وجود أهداف واضحة، وأحكام للاستعراض الدوري، وشروط محددة لرفعها.

٧١ - وتظل المسؤولية الأساسية عن التنفيذ الفعال لجزاءات الأمم المتحدة ملقاة على عاتق الدول. وفي هذا الصدد، يقر اجتماع المائدة المستديرة بالوضع الخاص للدول المجاورة لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود). فهي لا تشترك في حدود مشتركة مع هذا البلد فقط بل كان يتعين عليها أيضا أن تقطع علاقات تجارية كانت قائمة معه دائما على نطاق واسع؛ وعلاوة على ذلك، كانت تلك الدول تشهد تحولا اقتصاديا كبيرا وقت فرض الجزاءات.

٧٢ - ويقر اجتماع المائدة المستديرة بما اضطلعت به البلدان المجاورة من دور هام لجعل الجزاءات في حالة يوغوسلافيا السابقة فعالة بالصورة التي كانت عليها؛ وهو يثني على مبادرتها إلى طلب المساعدة الدولية لتعزيز قدرتها على تنفيذ تدابير مجلس الأمن الإلزامية تنفيذا فعالا.

٧٣ - ووفرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إطارا ملائما للمساعدة اللازمة المتعلقة بالجزاءات، على أساس التعاون الدولي فيما بين الدول الأعضاء، وبدعم فعال من الاتحاد الأوروبي، واتحاد غرب أوروبا والناتو، وكذلك المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة.

٧٤ - وقدمت بعثات تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات في البلدان المجاورة واللجنة المعنية ببعثات تقديم المساعدة على تنفيذ الجزاءات في بروكسل مساعدة قيمة إلى تلك البلدان في جهودها المبذولة لتطبيق الجزاءات. ووجه الثناء البالغ إلى الموظفين ذوي الكفاءة العالية العاملين ببعثات المساعدة على تنفيذ

الجزاءات وباللجنة المعنية ببعثات المساعدة على تنفيذ الجزاءات، وإلى البلدان التي ساهمت بالموظفين والمعدات.

٧٥ - وساهم بصورة كبيرة في نجاح العملية إنشاء وظيفة منسق دولي للجزاءات - للمرة الأولى - في ولاية مصاغة بوضوح من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للإشراف على عملية تنفيذ الجزاءات، والتنسيق مع الحكومات في المنطقة وفيما بينها وإقامة اتصال بها وفيما بينها، وتقديم المشورة إلى الدول بشأن أفضل طريقة لتنفيذ الجزاءات وإقامة اتصال بلجنة الجزاءات وتقديم تقارير إليها.

٧٦ - ودللت إقامة اتصال فعال بالدول المجاورة ولجنة الجزاءات وفيما بينها على أهميتها في تعزيز قدرة اللجنة على مراقبة تنفيذ تدابير مجلس الأمن الإلزامية.

٧٧ - وقد اضطلع اجتماع فريق الاتصال المعني بالجزاءات المشترك بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الذي يُعقد شهريا في مقر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في فيينا برئاسة منسق الجزاءات التابع للمنظمتين، بمهمته على أكمل وجه، بوصفه منبرا للمشاورات وتنسيق العمليات مع السلطات الوطنية والمنظمات والمؤسسات الدولية المشتركة في تنفيذ جزاءات الأمم المتحدة في حالة يوغوسلافيا السابقة، وفيما بينها.

٧٨ - وهذه الصيغة الفريدة غير المسبوقة للتعاون المتناسق المشترك فيما بين المؤسسات والدول على الصعيد الإقليمي لدعم الحكومات الوطنية في سعيها إلى الالتزام بالتدابير الإلزامية التي اتخذها مجلس الأمن اعتبرت السبب الرئيسي لفاعلية الجزاءات في حالة يوغوسلافيا السابقة.

٧٩ - ورحب اجتماع المائدة المستديرة في هذا الصدد بإشادة مجلس الأمن، في قراره ١٠٢٢ (١٩٩٥)، بجهود الدول المجاورة لجمهورية يوغوسلافيا السابقة (صربيا والجبل الأسود) والمنظمات الإقليمية المشتركة في تقديم المساعدة لتنفيذ الجزاءات الدولية "من أجل مساهمتها الهامة في تحقيق السلام عن طريق التفاوض".

٨٠ - والدرس الرئيسي المستخلص من التجربة اليوغوسلافية هو أن التنفيذ السريع والإنفاذ الصارم للتدابير الإلزامية التي اتخذها مجلس الأمن أمران جوهريان لتحقيق أهداف المجلس وأن الترتيبات المناسبة لتوفير التعاون الدولي والمساعدة الدولية للدول في سعيها للقيام بذلك يمكن أن تشكل مساهمة كبيرة في هذا الصدد.

رابعا - التوصيات

٨١ - قدم اجتماع المائدة المستديرة توصيات باتخاذ إجراءات على الصعيد الدولي لتعزيز قدرات الحكومات على التطبيق الفعال للتدابير التي تتخذها الأمم المتحدة استجابة للتهديدات التي يتعرض لها السلم والأمن الدوليان. وقد يعزز قدرات الدول على المساهمة في منع الصراع المسلح أو احتوائه وعلى الاشتراك بطريقة أنسب في إنفاذ القانون الدولي وصونه.

٨٢ - ويعتبر تنفيذ الجزاءات بسرعة وإنفاذها بدقة مهمين أيضا للحد من خطر التدهور غير الضروري للحالة الإنسانية في الدولة المستهدفة والحد من الآثار الاقتصادية الجانبية الاستثنائية المترتبة عليها في البلدان الثالثة، ولا سيما البلدان المجاورة. واتجه جزء مهم من التوصيات الى تعديل أداة الجزاءات الاقتصادية وصقلها والى تخفيف المعاناة البشرية غير المتعمدة في صفوف السكان المدنيين.

٨٣ - والدول ملزمة بإدخال تشريعات لتنفيذ القرارات الإلزامية التي يتخذها مجلس الأمن، ولكنها قد تحتاج الى مساعدة في سن تلك التشريعات. ولا شك أن وضع إجراءات تحول أكثر اتساقا سيعزز الامتثال لقرارات مجلس الأمن. ويمكن للتعاون والتشاور الدوليين من أجل تحقيق المواءمة بين التشريعات المحلية، بصياغة قانون نموذجي أو اتفاقية دولية على سبيل المثال، أن يعطيا دفعة قوية في هذا الاتجاه.

٨٤ - كما أن زيادة الوضوح في صياغة قرارات مجلس الأمن، التي تشمل تعريفا واضحا للأهداف والأحكام من أجل الاستعراض المنتظم، ستساعد أيضا على تعزيز إمكانية الامتثال على الصعيد الوطني. وقد أوصى باستخدام الأحكام المشتركة أو الموحدة، قدر الإمكان، في القرارات التي تفرض بموجبها الجزاءات، وسييسر ذلك إمكانية الدمج في التشريع المحلي.

٨٥ - بيد أنه اعتبر من الأهمية بمكان إتاحة أقصى قدر من المرونة لمجلس الأمن لدى النظر في الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين واتخاذ ما يراه بشأنها من قرارات.

٨٦ - وبمجرد إنشاء نظام للجزاءات، يتبقى لمجلس الأمن أن يوفر له أداة مأمونة للرصد والإنفاذ، كما ينبغي تزويد الأمانة العامة بالموارد الكافية والدراية الفنية المتخصصة لتمكينها من إدارة مثل ذلك النظام بفعالية.

٨٧ - وقيام الدول الأعضاء بإبلاغ مجلس الأمن ولجنة الجزاءات بمزيد من الدقة بالتدابير التي اتخذتها على الصعيد المحلي لتنفيذ الجزاءات على النحو المطلوب في القرارات التي تفرض بموجبها الجزاءات من شأنه أن يعزز من قدرة لجنة الجزاءات على رصد تنفيذ الجزاءات.

٨٨ - وتنص المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة على أن الدول التي تواجه "مشاكل اقتصادية خاصة" تنشأ عن تنفيذ التدابير التي يعتمدها مجلس الأمن، الحق في أن تتشاور مع المجلس. وأحاط اجتماع المائدة

المستديرة علما بأن هذه المسألة تناقشها الجمعية العامة حاليا. وقد يساعد إنشاء آلية لمعالجة المشاكل التي تواجه الدول الثالثة المتأثرة بتدابير الجزاءات على زيادة تعزيز فعالية نظام الجزاءات.

٨٩ - واتفق اجتماع المائدة المستديرة على ضرورة بعثات تقصي الحقائق للإعداد لتقديم المساعدة الدولية على تطبيق الجزاءات. كما اتفق على أهمية التنظيم والتخطيط السليمين قبل إيفاد بعثات تقديم المساعدة على تطبيق الجزاءات، بما في ذلك تكوين الموظفين والدراية الفنية والتدريب والهياكل الإدارية والقيادية والضوابط المالية وشروط الخدمة والأمن والاتصالات وتقاسم المعلومات وتحليلها.

٩٠ - ويمكن أن ييسر مجلس الأمن التنظيم السليم للتعاون الدولي من أجل مساعدة الدول في جهودها الرامية الى تنفيذ الجزاءات، بتوفير المزيد من التخطيط المسبق واتباع نهج أكثر تنظيما في إدارة بعثات تقديم المساعدة على تطبيق الجزاءات.

٩١ - وظلت لجنة الجزاءات المنشأة بالقرار ٧٢٤ تفسر الجزاءات على أساس كل حالة على حدة ردا على طلبات محددة من الدول. ولاحظ اجتماع المائدة المستديرة أن ذلك التفسير قد عاد بفائدة عظيمة على الدول. وينبغي النظر في إدراج هذه الوظيفة ضمن ولاية لجان الجزاءات في المستقبل. وربما يكون من المفيد أيضا للجان أن تلتمس، عند تقديم تفسيراتها، رأي الخبراء في المجال القانوني وبشأن القضايا الجمركية.

٩٢ - وأكد اجتماع المائدة المستديرة أهمية إجراء لجان الجزاءات استعراضات منتظمة. ورئي أنه قد يمكن زيادة تبسيط الإجراءات. وفضلا عن ذلك، ينبغي للأمانة العامة أن تكون مستعدة للقيام، بناء على طلب مجلس الأمن أو لجنة الجزاءات المعنية، بإجراء تحليل وتقييم لفعالية التدابير الإلزامية وآثارها الإنسانية المحتملة على السكان المدنيين وكذلك الآثار الأخرى التي قد تترتب عليها في الدول الثالثة.

٩٣ - وقدمت اقتراحات مختلفة لزيادة تحسين أساليب وإجراءات عمل لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن. ورئي أن زيادة الشفافية في عملها تتسم بالأهمية في هذا الصدد.

٩٤ - ويمكن زيادة تعزيز أداة الجزاءات، كما ينبغي تطبيقها في المستقبل بمزيد من التحديد والانتقائية بناء على تحليل دقيق للحالة ومراعاة الخصائص المميزة للنظام أو المجموعة المستهدفة. ويمكن للجزاءات، فضلا عن كونها وسيلة فعالة لتسوية الصراعات، أن تصبح جزءا مهما من استراتيجية للدبلوماسية الوقائية.

٩٥ - وأولي اجتماع المائدة المستديرة كثيرا من الاهتمام الى الحاجة الى تخفيف الآثار الإنسانية السلبية التي يعاني منها السكان المدنيون بفعل تنفيذ الجزاءات. ويمكن أن يصدر مجلس الأمن، عند صياغته لقرار فرض الجزاءات، أحكاما تكفل تهيئة الأوضاع الملائمة التي تتيح وصول الإمدادات الكافية من السلع الإنسانية

الى السكان المدنيين وتنص على وجود استثناءات لأسباب إنسانية، ويمكن أن تدرج في نصوص القرارات مبادئ توجيهية بشأن تعريف هذه الاستثناءات الإنسانية.

٩٦ - ولاحظ اجتماع المائدة المستديرة مع الارتياح، في هذا الصدد، أن القرار ٧٥٧ (١٩٩٢) ينص على استثناء جميع الإمدادات الطبية والمواد الغذائية الموجهة الى السكان المدنيين. وحدد ذلك كتطور إيجابي في النهج الذي يتبعه مجلس الأمن بشأن احتياجات السكان المدنيين في حالة تطبيق الجزاءات الاقتصادية الشاملة.

٩٧ - وقبل تنفيذ التدابير الاقتصادية الإلزامية، يمكن أن تساهم المشاورات بين لجنة الجزاءات والمنظمات الإنسانية في وضع ترتيبات تساعد على تحسين الحالة الإنسانية للسكان المدنيين في البلد المستهدف. والغرض من هذه المشاورات هو تقييم واستعراض الاحتياجات الإنسانية والاتفاق على أنجع السبل والوسائل لرصد الآثار الإنسانية. وينبغي البحث عن سبل تخفيف حدة معاناة أكثر الفئات تأثرا، التي من قبيل اللاجئين. ومن شأن الاتفاق على تعريف واضح لما يُشكّل سلعة إنسانية أن يمثل مصدر عون كبير.

٩٨ - ويمكن أن يجري مجلس الأمن استعراضا منتظما للآثار الإنسانية المترتبة على فرض الجزاءات في البلد المستهدف وأن يدعو المنظمات الإنسانية الدولية الى تقديم المساعدة عند تقييم الاحتياجات الإنسانية، ولا سيما لأكثر الفئات تأثرا. وتقديم تقارير الى المجلس وإسداء المشورة إليه بشأن سبل تخفيف حدة المعاناة البشرية غير المتعمدة.

٩٩ - وينبغي اتخاذ إجراء ملموس لتقديم المساعدة الإنسانية دون تحيز وعلى وجه السرعة. وأوصى اجتماع المائدة المستديرة، في هذا الصدد، بضرورة استثناء أنشطة المنظمات الإنسانية الدولية من نظام الجزاءات أو منحها معاملة تفضيلية من قبل لجان الجزاءات.

١٠٠ - واقترح النظر في منح استثناء شامل للمنظمات الإنسانية، التي من قبيل لجنة الصليب الأحمر الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية والمنظمات المختصة الأخرى، بحيث تتوافر لها فرص أداء مهمتها الإنسانية البحتة على نحو فعال.

١٠١ - وأوصي عموما بزيادة التنسيق وتحقيق التعاون الوثيق بين لجان الجزاءات والمنظمات والوكالات الإنسانية العاملة في الميدان. وبالإضافة الى ذلك، ومن أجل الحد من التأخير في توفير السلع الإنسانية المشروعة، يمكن النظر في زيادة تبسيط إجراءات الموافقة التي تطبقها اللجان.

- - - - -