Distr.
GENERAL

20 September 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
الدورة الحادية والخمسون

البندان ١٢٩ و ١٤٠ (أ) من جدول الأعمال

تمويل قوة الأمم المتحدة للحماية، وعملية الأمم المتحدة لاستعادة الثقة في كرواتيا، وقوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي، ومقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة

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

تقرير الأمين العام

موجز

هذا التقرير مقدم عملا بالفقرة ١٦ من قرار الجمعية العامة ٢٣٥/٥٠ المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام وضع تقديرات منقحة للتكاليف لمطالبات وتسويات المسؤولية قِبل الغير، عقب إنجاز الدراسة الشاملة التي سيجريها المستشار القانوني.

ويعالج هذا التقرير نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن أنشطة قوات الأمم المتحدة، وإجراءات معالجة مطالبات الأطراف الثالثة وحدود المسؤولية.

وتقدر الآن الاحتياجات المتعلقة بتسوية المطالبات المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير لقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام بمبلغ ١٥,٥ مليون دولار.

وفي الفقرة ٥٤ من هذا التقرير، مطلوب من الجمعية العامة أن تؤيد الاقتراحات والتوصيات الواردة في الجزء رابعا والمتعلقة بالقيود المالية والزمنية، والمطالبات المقابلة وعمليات المقاصة والاسترداد من الدول المشاركة بقوات في الحالات المحددة التي يرتكب فيها أفراد القوات الإهمال الجسيم أو سوء السلوك المتعمد أو المسؤولية الجنائية الدولية.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمة	١ - ٥	٣
ثانيا	- نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن أنشطة قوات الأمم المتحدة	٦ - ١٩	٣
	ألف - مبدأ المسؤولية	٦ - ٨	٣
	باء - نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن التشغيل العادي للقوة	٩ - ١٥	٤
	جيم - نطاق المسؤولية عن الأنشطة ذات الصلة بالمعارك	١٦ - ١٩	٥
ثالثا	- إجراءات مناولة مطالبات المسؤولية قِبل الغير	٢٠ - ٣٧	٦
	ألف - الإجراءات الحالية	٢٠ - ٢٥	٦
	باء - المشاكل التي ووجهت لدى تطبيق الإجراءات الحالية	٢٦ - ٢٩	٧
	جيم - الإجراءات المعدلة لتسوية مطالبات المسؤولية قِبل الغير	٣٠ - ٣٧	٨
رابعا	- حدود المسؤولية	٣٨ - ٤٤	٩
	ألف - الحدود المالية	٣٩	٩
	باء - الحدود الزمنية	٤٠	٩
	جيم - المطالبات المعاكسة وعمليات التقاص	٤١	١٠
	دال - استرداد التكاليف من الدول المساهمة بوحدات: المسؤولية المترافقة	٤٢ - ٤٤	١٠
خامسا	- الموجز والاستنتاجات	٤٥ - ٤٨	١٠
سادسا	- تقديرات التكلفة وتسوية المطالبات الناجمة عن المسؤولية قِبل الغير	٤٩ - ٥٣	١١
سابعا	- الإجراء الذي يتعين على الجمعية العامة اتخاذه في دورتها الحادية والخمسين	٥٤	١٢

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم استجابة لتوصية قدمتها اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقريرها عن تمويل قوة الأمم المتحدة للحماية، وعملية الأمم المتحدة لاستعادة الثقة في كرواتيا (المعروفة بعملية أنكرو)، وقوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي، ومقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة، وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية لسلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية (A/50/903/Add.1)، وفي الفقرة ٢٠ من ذلك التقرير أوصت اللجنة الاستشارية بأن تخضع الإجراءات الحالية لتسوية مطالبات الأطراف الثالثة المرتبطة بجهود حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة لدراسة شاملة يقوم بها المستشار القانوني ويتولى الأمين العام إبلاغ نتائجها إلى الجمعية العامة عن طريق اللجنة الاستشارية في موعد لا يتجاوز تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦. وعلاوة على ذلك، أوصت اللجنة الاستشارية بأن يقوم الأمين العام، بناء على تلك الدراسة، بصياغة تدابير وإجراءات ملائمة تكفل تسوية مطالبات الأطراف الثالثة على نحو يتسم بالبساطة والكفاءة والسرعة، وتؤمّن مصالح الأمم المتحدة، وتحد من تبعاتها إزاء الغير، وتمكّن مؤسسات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها من اتباع نهج منسق بشأن هذه المسألة.

٢ - وأيدت الجمعية العامة هذه التوصيات في الفقرة ١٦ من قرارها ٢٣٥/٥٠ المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦.

٣ - ولتقييم الإجراءات الحالية المتعلقة بمعالجة مطالبات الأطراف الثالثة[1] واقتراح إجراءات جديدة ومعدلة لتبسيط، وترشيد، تسوية المطالبات وتقليص مسؤولية المنظمة كان من الضروري تحديد نطاق مسؤولية المنظمة عن أنشطة قوات الأمم المتحدة، وبصورة أخص فيما يتعلق بأنواع الأضرار التي تواجَه أكثر من غيرها في تنفيذ عمليات الأمم المتحدة. وهذه الأضرار هي استخدام الأماكن وشغلها بدون الحصول على موافقة مالكيها، والإصابات الشخصية وفقد الممتلكات أو تلفها بسبب التشغيل العادي للقوة، والإصابات والأضرار التي تنشأ من عمليات القتال.

٤ - ونظرا لأن مثل هذه الأضرار حدثت في عمليات حفظ السلام التقليدية (ما يطلق عليه اسم عمليات "الفصل السادس") وفي إجراءات الإنفاذ التي تتم بموجب الفصل السابع من الميثاق فإن نهج الدراسة الحالية لموضوع مسؤولية الأمم المتحدة قبل الغير يتجاوز حد الخط الفاصل بين حفظ السلام وإنفاذ السلام. وبدلا من ذلك يميز هذا النهج بين مسؤولية المنظمة عن الضرر الناشئ من التشغيل العادي للقوة بصرف النظر عن نوع العملية ومسؤوليتها عن الضرر الذي له علاقة بالمعارك سواء حدث ذلك في سياق عملية ينص عليها الفصل السابع أو في عملية لحفظ السلام استخدمت فيها القوة دفاعا عن النفس.

٥ - وهذا التقرير يشمل ثلاثة أجزاء: الجزء الأول يتضمن وصفا لنطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن الضرر الناشئ من التشغيل العادي للقوة ومن "ضرورات التشغيل" وعن الضرر المتعلق بالمعارك. أما الجزء الثاني فإنه يبحث الإجراءات الحالية لتسوية مطالبات الأطراف الثالثة، والصعوبات التي نشأت عمليا، والآليات الجديدة أو المعدّلة التي ستكفل التسوية البسيطة والفعالة والفورية لمطالبات الأطراف الثالثة. ويقترح الجزء الثالث أن تنظر الجمعية العامة في القيود المالية والزمنية التي تحد من مسؤولية المنظمة وتدابير الاسترداد من الدول المشاركة بقوات.

ثانيا - نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن أنشطة قوات الأمم المتحدة

ألف - مبدأ المسؤولية

٦ - إن المسؤولية الدولية للأمم المتحدة عن أنشطة قوات الأمم المتحدة هي سمة من سمات شخصيتها القانونية الدولية وأهليتها لتحمل الحقوق والالتزامات الدولية. وتلك المسؤولية هي أيضا انعكاس لمبدأ مسؤولية الدول - وهو مبدأ يحظى انطباقه على المنظمات الدولية بقبول واسع النطاق - القائل بأن الضرر الناشئ عن خرق لالتزام دولي ما يعزى إلى الدولة (أو المنظمة)، يستتبع المسؤولية الدولية للدولة (أو المنظمة) ومسؤوليتها عن التعويض.

٧ - واعترافا من الأمم المتحدة بمسؤوليتها الدولية عن أنشطة قواتها فإنها تحملت منذ إنشاء عمليات حفظ السلام مسؤوليتها عن الضرر الذي يسببه أفراد قواتها عند أداء مهامهم[٢]. وطبقا للبند ٢٩ من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، تعهدت الأمم المتحدة في الفقرة ٥١ من نموذج الاتفاق لتحديد مركز القوات وعمليات صيانة السلم (انظر الوثيقة A/45/594) بأن تسوى بواسطة لجنة مطالبات دائمة المطالبات الناشئة عن الضرر الذي يسببه أفراد القوات عند أداء مهامهم الرسمية والتي لا يمكن تقديمها إلى المحاكم المحلية لأسباب تتعلق بحصانة المنظمة وأفرادها.

٨ - والتعهد بتسوية المنازعات التي لها طابع القانون الخاص والمقدمة ضد الأمم المتحدة وممارسة التسوية الفعلية لمثل مطالبات الأطراف الثالثة هذه - على الرغم من أنها لا تتم بالضرورة وفقا للإجراءات المنصوص عليها في نموذج الاتفاق لتحديد مركز القوات وعمليات صيانة السلم - دليل على اعتراف الأمم المتحدة بأن المسؤولية عن الضرر الذي يسببه أفراد قواتها يعزى إلى المنظمة.

باء - نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن التشغيل العادي للقوة

١ - استخدام الأماكن أو شغلها بدون موافقة مالكيها

٩ - واضح أن استخدام الأراضي والأماكن اللازمة لمقر قوات الأمم المتحدة ومخيماتها ومكاتبها ولإيواء أفرادها عامل أساسي للأنشطة التنفيذية والإدارية لعملية الأمم المتحدة في البلد المضيف. واستنادا إلى الافتراض القائل بأن البلد المضيف عندما يدعو قوات حفظ السلام إلى داخل أراضيه يوافق بذلك على توفير الأماكن لها فإن مختلف اتفاقات تحديد مركز قوات عمليات صيانة السلم تضمنت على الدوام التزاما من جانب الدولة المضيف بأن توفر مجانا لعملية حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة المساحات اللازمة لإقامة مقرها ومخيماتها ومكاتبها وكذلك الأماكن الأخرى اللازمة لإيواء أفرادها. وهذا الالتزام منصوص عليه الآن في المادة ١٦ من نموذج الاتفاق لتحديد مركز القوات وعمليات صيانة السلم.

١٠- بيد أن المادة ١٦ من نموذج الاتفاق لم تطبق حرفيا في الممارسة إلا نادرا، ونتج عن ذلك، باستثناء حالات قليلة، أنه تعين على الأمم المتحدة أن تتفاوض بشأن إيجار أماكنها مع أصحاب الأماكن المملوكة ملكية خاصة. ومشكلة الأماكن أصبحت مشكلة حادة بوجه خاص في الحالات التي لم تكن فيها هناك حكومة قائمة تعطي الأماكن للمنظمة أو تحصل لها عليها، أو في الحالات التي لم تكن فيها الحكومة القائمة تمارس سيطرة فعلية على منطقة عمليات الأمم المتحدة، أو أنها رفضت التعاون مع القوة. وفي جميع هذه الحالات، تحتم الاستيلاء مؤقتا على أراض وأماكن مملوكة في كثير من الحالات ملكية خاصة، وبرزت مسألة ذات شقين هما: (أ) معرفة ما إذا كان الاستيلاء على الأماكن قانونيا؛ و (ب) معرفة ما إذا كان يتعين دفع تعويض عن مثل هذا الاستخدام وشغل الأراضي والأماكن بدون موافقة مالكيها.

١١- ونظرا لأن الحكومة المضيفة هي التي تملك سلطة الاستيلاء على الممتلكات المملوكة ملكية خاصة[٣] والواقعة في أراضيها فإنه ينبغي عادة لهذه الحكومة أن تستولي على تلك الممتلكات، بناء على طلب الأمم المتحدة، وتسلمها إلى قوات الأمم المتحدة[٤]. وإذا لم توفر الحكومة الأماكن الضرورية، أو لم يتسن الحصول عليها بطريقة أخرى، فإنه يجوز عندئذ فقط لقوات الأمم المتحدة أن تستولي مؤقتا على الأراضي والأماكن، سواء أكانت مملوكة للدولة أم مملوكة ملكية خاصة وذلك حسبما تقتضيه ضرورات التشغيل لنشر القوات ولتنفيذ ولايتها.

١٢- بيد أن مشروعية الشغل في ظل هذه الظروف لا تعفي المنظمة من مسؤولية دفع تعويض كاف أو إيجار عادل مقابل استخدام الممتلكات المملوكة ملكية خاصة، وتحتفظ في الوقت نفسه بحقها في استرداد التكاليف من الحكومة المعنية عملا بالفقرة ١٦ من نموذج الاتفاق والمبدأ الوارد فيه. وعلى العكس من الممتلكات المملوكة ملكية خاصة التي يجب دفع تعويضات مقابل شغلها مؤقتا فإنه لا حاجة للتعويض عن الممتلكات التابعة للدولة في حالة استخدامها مؤقتا وذلك وفقا للفقرة ١٦ من نموذج الاتفاق.

٢ - "ضرورات التشغيل" كمبرر للإعفاء من المسؤولية

١٣- إن مسؤولية المنظمة عن فقد الممتلكات أو تلفها بسبب قوات الأمم المتحدة أثناء التشغيل العادي للقوة مرهونة باستثناء "ضرورات التشغيل"، أي عندما يحدث الضرر نتيجة للأعمال الضرورية التي تقوم بها قوة حفظ السلام خلال تنفيذ عملياتها وفقا لولايتها(٥).

١٤- وبطبيعة الحال فإنه من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، القيام مسبقا لتحديد ما يمكن أن يشكل "ضرورة تشغيلية" في حالة بعينها. ويجب أن يظل ذلك القرار خاضعا للسلطة التقديرية لقائد القوة الذي يجب أن يحاول أن يوازن بين "ضرورات التشغيل" للقوة واحترام الملكية الخاصة. وعند اتخاذ قرار بشأن "ضرورات التشغيل" لإجراء ما، يجب مراعاة التالي:

(أ) أن يكون قائد القوة مقتنعا بحسن نية بأن هناك "ضرورة تشغيلية"؛

(ب) يجب أن تكون الحاجة التشغيلية التي تدعو إلى اتخاذ الإجراء ضرورية حقا وليس لمجرد انتهاز الفرصة أو الانتفاع. ويجب أيضا أن يكون الوقت المتاح للقائد للبحث عن حل آخر أقل ضررا قليلا أو ألا يكون هناك وقت لذلك؛

(ج) يجب تنفيذ الإجراء وفقا لخطة تنفيذية وليس نتيجة لعمل فردي متعجل؛

(د) ينبغي أن يكون الضرر الناتج متناسبا مع ما هو ضروري بالفعل لتحقيق الهدف التشغيلي.

١٥- وعلى الرغم من أن مبدأ "ضرورات التشغيل" قد طُبق بالفعل في ممارسة مجالس مراجعة المطالبات بوصفه مبررا للاستثناء من المسؤولية، فإنه ينبغي إيلاء الاعتبار لإدراج هذا الاستثناء رسميا في الفقرة ٥١ من نموذج الاتفاق الذي يحدد، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، إضافة إلى تحديد إجراءات لتسوية المنازعات، نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن الأعمال التي يرتكبها أفراد قواتها عند أداء مهامهم الرسمية. ولذلك فإن المطالبات الناشئة عن "ضرورات التشغيل" لأية عملية لحفظ السلام سوف تستبعد من نطاق صلاحية لجنة المطالبات الدائمة في حالة: "أية منازعة أو مطالبة لها طابع القانون الخاص، وليست ناشئة عن "ضرورات التشغيل" لعملية حفظ السلام للأمم المتحدة، وتكون عملية الأمم المتحدة لصيانة السلم أو أحد أفرادها طرفا فيها...".

جيم - نطاق المسؤولية عن الأنشطة ذات الصلة بالمعارك

١ - مسؤولية الأمم المتحدة تحددها مبادئ وقواعد القانون الإنساني الدولي

١٦- إن إنطباق القانون الإنساني الدولي على قوات الأمم المتحدة عندما يشارك أفرادها كمقاتلين في حالات النزاع المسلح يستتبع مسؤولية دولية للمنظمة في التعويض عن إنتهاكات القانون الإنساني الدولي التي يرتكبها أفراد قوات الأمم المتحدة. بيد أن نطاق مسؤولية المنظمة إزاء الغير ستحدد في كل حالة على حدة وفقا لما إذا كان العمل المرتكب يشكل ا*تهاكا لأية قاعدة معينة من قواعد القانون الإنساني الدولي أو لقانون الحرب. لذلك، وعلى سبيل المثال، فإن حدوث الضرر في الواقع لا يمكن بالضرورة أن يجعل، في حد ذاته، الأمم المتحدة مسؤولة. ويترتب على هذا العمل مسؤولية إذا كان الضرر ناشئا بسبب انتهاك قواعد القانون الإنساني الدولي ولا يمكن تبريره على أساس "الضرورية العسكرية".

٢ - المسؤولية ترتبط بالجهة التي تناط بها القيادة والسيطرة

١٧- تستند المسؤولية الدولية للأمم المتحدة عن الأنشطة الحربية التي تقوم بها قوات الأمم المتحدة إلى الافتراض بأن العملية قيد البحث تجري تحت قيادة وسيطرة الأمم المتحدة على وجه الحصر. وعندما تجري عملية مأذون بها في إطار الفصل السابع تحت قيادة وسيطرة وطنية، تناط المسؤولية الدولية عن أنشطة القوة

بالدولة أو الدول التي تضطلع بالعملية. غير أن تحديد المسؤولية يصبح صعبا بصفة خاصة في الحالات التي تزود فيها دولة ما أو دول الأمم المتحدة بقوات لدعم إحدى عمليات الأمم المتحدة على ألا تكون بالضرورة جزءا لا يتجزأ منها، وكذلك في الحالات التي تكون فيها القيادة والسيطرة العملياتية موحدة ومنسقة. وهذا ما كانت عليه الحالة في الصومال حيث قُدمت قوة الرد السريعة وقوة الحرس المتجول التابعة للولايات المتحدة الأمريكية لدعم عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال، وهذا ما كانت عليه الحالة أيضا في يوغوسلافيا السابقة حيث قُدمت قوة الرد السريع لدعم قوة الأمم المتحدة للحماية.

١٨- وفي العمليات المشتركة، تكمن المسؤولية الدولية عن تصرفات القوات بالجهة التي تناط بها القيادة والسيطرة العملياتية وفقا للترتيبات المنشئة لطرائق التعاون بين الدولة أو الدول المقدمة للقوات والأمم المتحدة. وفي حال عدم وجود ترتيبات رسمية بين الأمم المتحدة والدولة أو الدول المقدمة للقوات، تتقرر المسؤولية في كل حالة بمفردها تبعا لدرجة السيطرة الفعالة التي يمارسها أي من الطرفين لدى الاضطلاع بالعملية.

١٩- وفي العمليات المنسقة، يعكس المبدأ القاضي بأن تناط المسؤولية عن الأضرار الحربية الحاصلة في انتهاك للقانون الإنساني الدولي بالجهة التي تمارس قيادة وسيطرة فعالتين للعملية أو لعمل محدد بذاته، يعكس مبدأ راسخا من مبادئ المسؤولية الدولية. وبينما يستصوب تضمين الترتيبات التي تعقد مع الدولة أو الدول المقدمة لقوات أحكاما بشأن نسب المسؤولية، ينبغي في حال عدم وجود ترتيبات من هذا القبيل أن تقدم المطالبات عن الأضرار التي تلحقها القوات المساعدة إلى حكوماتها من أجل التجهيز والتسوية. وكان هذا في الواقع الإجراء الذي اتبع في حالة عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال والقوات المقدمة لدعم عملية الأمم المتحدة.

ثالثا - إجراءات مناولة مطالبات المسؤولية قِبَل الغير

ألف - الإجراءات الحالية

٢٠- هناك حاليا نوعان من الإجراءات المتعلقة بمناولة مطالبات المسؤولية قِبَل الغير: الإجراء المنصوص عليه في المادة ٥١ من نموذج اتفاق تحديد مركز القوات والإجراء الذي وضعته الأمم المتحدة داخليا. وتوفر اللجنة الدائمة للمطالبات المنصوص عليها في نموذج اتفاق تحديد مركز القوات آلية لتسوية المنازعات يشترك بموجبها كلا الطرفين، أي الأمم المتحدة والبلد المضيف، على قدم المساواة؛ وتترك هذه الآلية التي أنشأتها الأمم المتحدة داخليا مسائل التحقيق في المطالبات وتجهيزها وإصدار حكم نهائي بشأنها، بيد المنظمة كليا.

٢١- وتنص المادة ٥١ من نموذج اتفاق تحديد مركز القوات على إنشاء لجنة دائمة للمطالبات لتسوية المنازعات التي لها طابع القانون الخاص وتكون عملية الأمم المتحدة أو أحد أفرادها طرفا فيها. وبناء عليه:

> "باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة ٥٣، فإن أية منازعة أو مطالبة لها طابع القانون الخاص وتكون عملية الأمم المتحدة لصيانة السلم أو أحد أفرادها طرفا فيها، ولا تكون لمحاكم [البلد المضيف/ الإقليم] ولاية قضائية عليها، بسبب أي حكم في هذا الاتفاق، تسوى بواسطة لجنة دائمة للمطالبات، يتم إنشاؤها لهذا الغرض. ويعين الأمين العام للأمم المتحدة، أحد أعضاء اللجنة، وتعين الحكومة عضوا آخر، ويشترك الأمين العام للأمم المتحدة والحكومة في تعيين الرئيس. ... وتكون أحكام اللجنة نهائية وملزمة، إلا إذا سمح الأمين العام للأمم المتحدة والحكومة بالاستئناف أمام محكمة تنشأ طبقا للفقرة ٥٣".

٢٢- غير أنه تم لغاية تاريخه تسوية مطالبات المسؤولية قِبَل الغير التي لها طابع القانون الخاص دون اللجوء إلى إنشاء لجان دائمة للمطالبات. وعوضا عن ذلك، باتت الممارسة المتبعة بخصوص معظم عمليات الأمم المتحدة الماضية والحالية أن يقوم المجلس المحلي لاستعراض المطالبات المنشأ في البعثة استنادا إلى السلطة الممنوحة من المراقب المالي بدراسة مطالبات المسؤولية قِبَل الغير أو الموافقة عليها أو تقديم توصية بتسويتها بالنسبة لحالات الإصابة الشخصية أو الوفاة وبالنسبة لفقدان الممتلكات أو الممتلكات التي يلحقها ضرر الناجمة عن أعمال قام بها أفراد البعثة المدنيون أو العسكريون في أثناء أداء واجباتهم الرسمية[٦].

٢٣- وعندما يوافق مجلس استعراض المطالبات على مبلغ للتسوية في حدود السلطة المالية المفوضة إليه، يشرع المكتب الإداري المعني في بعثة حفظ السلام - وهو يتمثل عادة في وحدة المطالبات - بعرض مبلغ للتسوية على مقدم الطلب. وفي الغالبية العظمى من الحالات، يقبل مقدم الطلب العرض ويُدفع المبلغ بعد إملاء استمارة براءة ذمة.

٢٤- وإذا تجاوز مبلغ التسوية الذي أوصى به مجلس استعراض المطالبات الحدود المالية المأذون بها، تحيل البعثة طلب المسؤولية قِبَل الغير إلى المقر للمراجعة والموافقة وفي تلك الحالات ترفع توصيات المجلس المحلي لاستعراض المطالبات إلى شعبة الإدارة الميدانية والسوقيات التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام التي تحيلها بدورها إلى مدير شعبة تمويل عمليات حفظ السلام التابعة لمكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات من أجل مراجعتها والموافقة عليها.

٢٥- وتطبق آلية مجلس استعراض المطالبات على جميع عمليات الأمم المتحدة بغض النظر عن حجمها. ومن المفترض أن يتم إنشاؤها وقت إنشاء البعثة لكنه يتم إنشاؤها عمليا عندما تدعو الضرورة إلى ذلك.

باء - المشاكل التي ووجهت لدى تطبيق الإجراءات الحالية

٢٦- واجهت عمليات الأمم المتحدة عددا متزايدا من المطالبات المقدمة ضد المنظمة. وبعض هذه المطالبات ضخم القيمة وينطوي على إمكانية دفع المنظمة مبالغ تعويض كبيرة. كما ارتفع عدد المطالبات المنخفضة القيمة وكذلك عدد المطالبات التافهة، ولا سيما في بعثات مثل عملية الأمم المتحدة في الصومال وقوات السلام التابعة للأمم المتحدة. ويستلزم كل طلب، بغض النظر عن قيمته، قدرا كبيرا من وقت وجهد موظفي الأمم المتحدة العاملين في البعثة والمقر من أجل التحقيق والتوثيق وتقديم توصيات بشأن التسوية. وأدت زيادة عدد المطالبات وتعقيدها الناشئة عن العمليات الرئيسية الأخيرة التي قامت بها الأمم المتحدة إلى إرهاق قدرة المنظمة على معالجة المطالبات على نحو كفؤ وفوري. وأسفر هذا عن تكدس المطالبات بكثرة والتأخر في تسوية المطالبات لفترات أطول. وهذه التأخيرات يمكن أن تكون مجحفة بحق مقدمي المطالبات وتخلق صعوبات في العلاقات بين المنظمة والحكومات المضيفة، وتجعل المنظمة، تبعا لمدى التأخيرات، عرضة للانتقادات الشديدة وتعرض موظفي البعثة للخطر.

٢٧- وأدى نقص الموظفين اللازمين للتحقيق في المطالبات وتجهيزها على صعيدي الميدان والمقر على السواء إلى تضخيم تلك المشاكل. فعلى صعيد الميدان، يستلزم كل طلب إجراء تحقيق في سبب الضرر وإمكانية عزوه إلى عملية الأمم المتحدة (وفي حالة فقدان الممتلكات أو المباني التي يلحقها ضرر يتحتم الاضطلاع بتفتيش هندسي). وعلى صعيد وحدات المقر، يُطلب إلى الموظفين أن يعالجوا بآن معا عددا كبيرا فوق العادة من المطالبات الواردة من العديد من عمليات الأمم المتحدة الرئيسية الجارية أو الأخيرة. وكثير منها مطالبات مسؤولية قِبَل الغير بمبالغ منخفضة نسبيا ولربما كان من الأفضل تسويتها في الميدان لولا أنها تتجاوز السلطة المالية المفوضة إلى المجالس المحلية لاستعراض المطالبات.

٢٨- ويجب إيلاء اهتمام خاص بالحالة خلال فترتي تصفية العملية أو اختتامها وما بعدها. ففي هاتين الفترتين تزداد الأعباء بشكل حاد على كاهل آليات مناولة المطالبات. وإلى جانب تكدس المطالبات الذي يحدث قبل اختتام العملية، يُقدم عدد كبير من المطالبات الجديدة خلال هذه الفترة من قِبَل مقدمي المطالبات المحليين الذين يحاولون، وهم على علم بأن العملية على وشك الاختتام، الحصول على تعويض مقابل مطالباتهم قبل مغادرة عملية الأمم المتحدة. ومع ذلك، يجري عادة خلال هذه الفترة تخفيض عدد موظفي عملية الأمم المتحدة، بمن فيهم الموظفون الذين تشكل وظائفهم جزءا من آلية مناولة المطالبات (على صعيدي تقصي الحقائق وصنع القرار مثلا) مما يحد حتى بدرجة أكبر من عدد المطالبات التي يستطيع الموظفون الميدانيون مناولتها، ويسفر هذا عن إبقاء عدد كبير من المطالبات بدون حل في نهاية فترة التصفية.

٢٩- وتفاقمت شدة المشاكل الإجرائية التي واجهتها المجالس المحلية لاستعراض المطالبات نتيجة الافتقار للوضوح إزاء نطاق مسؤولية الأمم المتحدة عن فقدان الممتلكات أو الممتلكات التي يلحقها ضرر، بصفة عامة، وعن مسؤوليتها عن الأضرار الناجمة عن "الضرورة العملياتية"، بصفة خاصة.

جيم - الإجراءات المعدلة لتسوية مطالبات المسؤولية قِبَل الغير

١ - مجلس استعراض المطالبات

٣٠- لا تعتبر الآليات والإجراءات القائمة لمعالجة مطالبات المسؤولية قِبَل الغير غير كافية بحد ذاتها. ولهذا ينبغي، عند النظر في الإجراءات المعدلة، الاعتراف بالدور الرئيسي الذي يقوم به الميدان في عملية استعراض المطالبات، والإبقاء عليه. وعموما، توجد المعلومات والوثائق المتصلة بظروف طلب ما في الميدان (من ذلك مثلا تقارير التحقيق في طلب ما، ومقابلات الشهود، والتقارير المتعلقة بحالة الممتلكات). وعلاوة على ذلك، يعتبر موظفو عملية الأمم المتحدة أكثر الناس دراية بالعوامل المحلية المؤثرة على الطلب من قبيل سبب الضرر ومداه ومقدار التعويض. وبناء عليه، فإن مواصلة العمل بالآلية القائمة التي تتمتع المجالس المحلية لاستعراض المطالبات بموجبها بسلطة تسوية المطالبات التي لا تزيد قيمتها عن مبلغ محدد من المال وتتمتع كذلك بالمسؤولية الأولية عن استعراض المطالبات التي تزيد قيمتها عن ذلك المبلغ، لا تزال بديلا قابل التحقيق.

٣١- وكيما يتسنى التصدي للعدد الكبير للمطالبات والمبالغ الضخمة المتصلة بها، يتعين تزويد عملية الأمم المتحدة بالموظفين اللازمين لمعالجة هذه المطالبات. وعلاوة على ذلك، يمكن تغيير السلطة المالية للمجالس المحلية لاستعراض المطالبات استنادا إلى العمل الجاري الذي يقوم به الفريق العامل المشترك بين الإدارات المعني بمطالبات المسؤولية قِبَل الغير. أما المطالبات التي تزيد قيمتها عن السلطة المالية الممنوحة للمجالس المحلية فسيواصل إحالتها إلى المقر مشفوعة بتوصية بقرار نهائي.

٣٢- وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إنشاء عدة مجالس في عملية حفظ سلام واحدة عوضا عن الاكتفاء بمجلس محلي واحد فيها لاستعراض المطالبات يحاول جاهدا التصدي لعدد كبير من المطالبات. ومن شأن هذا أن يُمكّن المجالس المختلفة من تقسيم عملها إلى مجالات محددة من قبيل مطالبات الأضرار الشخصية أو الأضرار بالممتلكات. غير أنه من الضروري توفير الموظفين الإداريين والماليين والتشغيليين والقانونيين للعمل في هذه المجالس.

٣٣- ومن الأهمية بمكان توافر الموظفين اللازمين لمعالجة مطالبات المسؤولية قِبَل الغير قرب نهاية البعثة وخلال مرحلة التصفية باعتبار أن التجربة برهنت على أن عدد المطالبات يرتفع بشدة في تلك الآونة. ومن المهم في هذا السياق أن تتخذ الترتيبات اللازمة لإبقاء عدد كاف من الموظفين المدربين بشكل مناسب، في البعثة للاضطلاع بالتحقيق في المطالبات وتجهيزها قبل نهاية التصفية.

٢ - اتفاقات المبلغ الإجمالي

٣٤- تتيح طريقة تسوية المطالبات بدفع مبلغ إجمالي، التي تتفاوض المنظمة بموجبها مباشرة على تسوية مع الحكومة التي تتصرف بالنيابة عن مواطنيها، تتيح مزايا الكفاءة وسرعة الوصول إلى تسوية وتحديد مسؤوليتها المالية. وفي ظل هذه الطريقة، تقوم الحكومة (الدولة المضيفة عادة)، في إطار ممارسة حقها في توفير حماية دبلوماسية لمواطنيها، بتبني مطالباتهم وتجميعها وتقديمها إلى الأمم المتحدة وتتفاوض بالنيابة عنهم على تسوية مطالباتهم بدفع مبلغ إجمالي عنها. وبعد دفع المبلغ الإجمالي، تتولى الحكومة توزيعه على مواطنيها بالشكل الذي تراه مناسبا.

٣٥- ويوفر نهج المبلغ الإجمالي مزايا كبيرة. أولا: يتلافى هذا الإجراء الدخول بالضرورة في مفاوضات مديدة وباهظة التكاليف لمعالجة عدد كبير من المطالبات بشكل إفرادي. ثانيا: تشكل التسوية حدا نهائيا لمسؤولية المنظمة المالية لأن مبلغ التعويض الإجمالي المتفاوض عليه مع الحكومة يكون تسوية كاملة ونهائية لجميع المطالبات

(سواء كانت من قِبل الحكومة أو مواطنيها). ويتلافى هذا النهج أيضا نشوء حالة تظل فيها المطالبات الإفرادية تتدفق لردح من الزمن بعد انتهاء عملية الأمم المتحدة. ثالثا: تنهي هذه الطريقة ضرورة بت الأمم المتحدة بمسألة من يمتلك الممتلكات التي قدمت المطالبة بشأنها[٧]، إذ تترك تلك المسألة لتقدير الحكومة. رابعا: في إطار التسوية بهذه الطريقة، يمكن أن يقتطع من المبلغ الإجمالي المطالبات المستحقة للأمم المتحدة بذمة الحكومة أو المبالغ المتسحقة الدفع للمنظمة من جانب الحكومة.

٣٦- وكانت طريقة تسوية مطالبات المسؤولية قِبل الغير بدفع مبلغ إجمالي قد استخدمت في عملية الكونغو (١٩٦٠-١٩٦٤) حيث قدم عدد كبير من المطالبات إلى المنظمة من قِبل مواطنين بلجيكيين وسواهم مقابل إصابات شخصية أو وفاة أو فقدان ممتلكات أو الممتلكات التي يلحقها ضرر من الحالات التي تسبب في وقوعها جنود تابعون للأمم المتحدة ولا تعتبر "ضرورة عسكرية". وعندما تبنت حكومات ايطاليا وبلجيكا وسويسرا ولكسمبرغ واليونان مطالبات مواطنيها، وافقت على مبلغ إجمالي في شكل تسوية نهائية لجميع المطالبات تجاه الأمم المتحدة عن الأضرار التي لحقت بالأشخاص أو الممتلكات والتي نشأت عن عملية الأمم المتحدة في الكونغو[٨].

٣٧- ويتوقف اختيار طريقة تسوية مطالبات المسؤولية قِبل الغير بدفع مبلغ إجمالي على رغبة الدولة عموما في تبني مطالبات مواطنيها. وفي الحالات التي لا توجد فيها حكومة في منطقة عمليات الأمم المتحدة أو لا تكون فيها الحكومة راغبة في تبني المطالبات، لا مناص للمنظمة من مواجهة مطالبات إفرادية من قِبل أصحابها. وعندما تستوفى الشروط اللازمة للتسوية بدفع مبلغ إجمالي، يلزم تدريب موظفين في الميدان وفي المقر للتثبت من المطالبات واستعراضها وتحليلها. أما الاتفاق المتعلق بالمبلغ الإجمالي نفسه فيجري التفاوض عليه بين المنظمة والدولة المقدمة للمطالبات على صعيد المقر.

رابعا - حدود المسؤولية

٣٨- في ضوء الزيادة الكبيرة في عدد ومقدار مطالبات المسؤولية قِبل الغير تجاه الأمم المتحدة، قد ترغب الجمعية العامة في النظر في الحدود التالية لمسؤولية المنظمة. وهي تشمل: الحدود المالية والزمنية، والمطالبات المعاكسة وعمليات التقاص واسترداد التكاليف من الدول المساهمة بقوات في حالات محددة من الإهمال الجسيم، أو سوء التصرف المتعمد أو المسؤولية الجنائية الدولية لأحد أفراد القوة.

ألف - الحدود المالية

٣٩- يمكن وضع المسؤولية المالية للمنظمة عند حد لا يتجاوز مبلغا معينا بالنسبة للخسارة الاقتصادية[٩] ويمكن زيادة تحديده بالنسبة للخسارة غير الاقتصادية (مثل الألم والمعاناة) واستبعاد دفع الأضرار التأديبية والمعنوية. وبالرغم من وجوب مواصلة دراسة الحد الأعلى للتعويض وطرائق تحديد الحدود المالية للمنظمة فإن المبدأ القاضي بوضع حد للمسؤولية المالية بات معترفا به في الممارسة الدولية[١٠].

باء - الحدود الزمنية

٤٠- الحد الزمني هو شكل من أشكال الحدود المفروضة على مسؤولية المنظمة ومن شأنه اعتبار المطالبات التي تقدم بعد انقضاء المهلة الزمنية المحددة مطالبات غير صالحة. وتوضح مهلة زمنية من هذا القبيل ضرورة التحقق والتثبت من الحقائق ذات الصلة التي قامت المطالبة على أساسها. وبناء عليه، لا ينظر في المطالبات التافهة أو المطالبات المقدمة بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن على وقوع الحادثة التي نشأت المطالبة عنها[١١].

جيم - المطالبات المعاكسة وعمليات التقاص

٤١- من غير المستبعد أن تكون للأمم المتحدة مطالبات تجاه طرف تقدم بمطالبة ضدها. واذا كانت مطالبات الأمم المتحدة هذه نشأت عن نفس الحالة التي نشأت عنها المطالبة ضدها فهي تعتبر "مطالبات معاكسة"، أما اذا نشأت عن حالة مختلفة فتعتبر "عمليات تقاص". وقلما توجد حالات تكون فيها للمنظمة مطالبات معاكسة أو عمليات تقاص ضد شخص مطالب. ولكن من الشائع أن تكون للأمم المتحدة مطالبات ضد حكومة مضيفة ناشئة عن مدفوعات دفعتها المنظمة، وإن كانت غير ملزمة قانونا بذلك، من أجل تمكين البعثة من مواصلة مهامها. ومن هذه الحالات، على سبيل المثال، مدفوعات الضرائب التي تطالب الحكومات المضيفة بدفعها على البترول وغيره من المنتجات والخدمات، والمدفوعات التي يكون لها طابع الضرائب (مثل رسوم المرور على الطرقات)، ومدفوعات إيجار المباني التي تكون الحكومة المضيفة ملزمة بتوفيرها مجانا عملا باتفاق تحديد مركز القوات المطبق أو عملا بمبادئ وممارسات حفظ السلام. وفي مناسبات كثيرة، دفعت المبالغ بعد تقديم احتجاجات واحتفاظ الأمم المتحدة بحقها في المطالبة بتسديد المبالغ المدفوعة من الحكومات المعنية.

دال - استرداد التكاليف من الدول المساهمة بوحدات: المسؤولية المترافقة

٤٢- في إطار العلاقة بين الأمم المتحدة والدولة المضيفة، تكون المنظمة مسؤولة دوليا عن أنشطة قوات الأمم المتحدة. ولكن قد تسعى المنظمة، في إطار العلاقة بين المنظمة والدول المساهمة بوحدات، أن تسترد التكاليف من دولة الجنسية اذا كان الضرر قد وقع نتيجة لإهمال جسيم أو سوء تصرف متعمد من جانب أحد أفراد وحداتها العسكرية الوطنية أو استوجب مسؤوليته الجنائية الدولية.

٤٣- وفي حال فقدان الممتلكات أو الممتلكات التي يلحقها ضرر نتيجة لإهمال أو سوء تصرف متعمد من جانب أحد أفراد القوة، تنص المادة ٩ من اتفاق المساهمة بين الأمم المتحدة والدول المساهمة بموارد في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (مرفق الوثيقة A/50/995) على ما يلي:

"تتولى الأمم المتحدة مسؤولية معالجة أي مطالبات تتقدم بها أطراف ثالثة في حالة فقد ممتلكاتها أو تلفها أو التعرض للوفاة أو الإصابة الشخصية، التي يتسبب بها أفراد أو معدات مقدمة من الحكومة لأداء خدمات أو غيرها من الأنشطة أو العمليات بموجب هذا الاتفاق. غير أن الحكومة هي التي تكون مسؤولة عن هذه المطالبات اذا ما كانت حالات الفقد أو التلف أو الوفاة أو الإصابة ناجمة عن إهمال جسيم أو سوء تصرف متعمد من جانب الأفراد الذين تقدمهم الحكومة".

٤٤- ويمكن السعي كذلك لاسترداد التكاليف من الدول المساهمة بوحدات اذا كان أفراد وحداتها العسكرية الوطنية تسببوا في حدوث الضرر الحربي في انتهاك للقانون الإنساني الدولي وحيث تقع المسؤولية الجنائية الدولية على عاتق الفرد ذاته. وبالنظر للاختصاص الجنائي الحصري لدولة الجنسية والتزامها بكفالة احترام أفراد قواتها للقانون الإنساني الدولي، قد ترغب الجمعية العامة في النظر في الإقرار بالمسؤولية المترافقة لدولة الجنسية بالنسبة لانتهاكات أفراد وحداتها العسكرية الوطنية للقانون الإنساني الدولي ومسؤوليتها في التعويض.

خامسا - الموجز والاستنتاجات

٤٥- عندما طلبت اللجنة الاستشارية إجراء دراسة قانونية، تصورت أن العملية تتكون من مرحلتين: دراسة الاجراءات الحالية التي سيقوم الأمين العام على أساسها، أثناء الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة، بصياغة واقتراح وسائل تكفل تسوية مطالبات الغير على نحو يتسم بالبساطة والكفاءة والسرعة وتحد من تبعات المنظمة إزاء الغير وتؤمّن مصالحها وتسمح باتباع نهج منسق بشأن هذه المسألة من جانب منظمات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها. والدراسة الواردة في هذا التقرير تجمع هاتين المرحلتين اللتين تصورتهما اللجنة الاستشارية.

٤٦- وقد جرى تحديد نطاق، وحدود، مسؤولية الأمم المتحدة. وتقرر أنه ينبغي دفع تعويض مقابل استخدام الأراضي والأماكن المملوكة ملكية خاصة والتي تشغل بدون موافقة مالكيها، على أن تحتفظ المنظمة بالحق في طلب استرداد المبالغ من الحكومة المضيفة. ويعترف بمسؤولية الأمم المتحدة عن فقدان الممتلكات أو الضرر الذي يلحق بها أثناء التشغيل العادي للقوة وفقا لمبدأ "ضرورات التشغيل" وفي إطار البارامترات المحددة أعلاه. ومسؤولية المنظمة عن الضرر المتصل بالعمليات القتالية تتحدد على أساس مبادئ وأحكام القانون الإنساني الدولي وهي تقتصر على الحالات التي تجري فيها عمليات قتالية علـــى يد قوات لا تخضع من الناحية القانونية أو الفعلية لقيادة وسيطرة الأمم المتحدة وحدها.

٤٧- وقد ثبت، من حيث المبدأ، أن الاجراءات الحالية التي تشمل أساسا مجالس استعراض المطالبات المحلية هي إجراءات كافية وإن كانت الزيادة في عدد المطالبات ومبالغها وتعقدها قد أرهقت قدرة هذه المجالس على معالجة المطالبات الناشئة عن عمليات الأمم المتحدة الأخيرة بفعالية. والتغييرات والتعديلات المقترحة في الآلية الحالية، مثل إنشاء مجالس استعراض المطالبات المتعددة وزيادة سلطتها المالية وتوفير موظفين إضافيين ذوي خبرة على مستوى الميدان ومستوى المقر تهدف إلى التصدي للصعوبات العملية التي صودفت. واقتُرح اتباع النهج المتعلق بالتوصل إلى تسوية بمبلغ إجمالي باعتبار أن ذلك هو الحل المفضل. وبالنظر الى أن الإجراء المتعلق باللجان الدائمة للمطالبات، المنصوص عليه في إطار نموذج الاتفاق لتحديد مركز القوات وعمليات صيانة السلم، لم يستخدم بعد، حتى الآن، على الإطلاق فإنه لا يمكن تقييم مزاياه وعيوبه تماما.

٤٨- وأخيرا، فإن الدراسة تقترح تدابير لتحديد المسؤولية المالية التي تتحملها المنظمة بحيث تقتصر على الأمور التي تتحمل المنظمة مسؤوليتها القانونية. وقد اقتُرحت وسائل هذا التحديد للمسؤولية كمسائل متعلقة بالسياسة العامة ويمثل بعضها تعديلا للممارسة السائدة في حين يتمشى البعض الآخر مع هذه الممارسة. وتلك الوسائل تشمل: تقييدات مالية وزمنية ومطالبات مقابلة وعمليات مقاصة والاسترداد من الدول المساهمة بقوات عن الضرر الناتج عن إهمال جسيم وسوء تصرف متعمد، أو الضرر الذي يترتب عليه تحميل عضو من أفراد القوة بمسؤولية جنائية دولية.

سادسا - تقديرات التكلفة وتسوية المطالبات الناجمة عن المسؤولية قبل الغير

٤٩- قدر في تقرير الأمين العام المؤرخ ١٦ آذار/مارس ١٩٩٦ (A/50/696/Add.4 و Corr.1) أنه يلزم ٢٠ مليونا من الدولارات لتسوية المطالبات لتغطية المسؤولية قبل الغير خلال الفترة السابقة على تصفية قوات الأمم المتحدة للسلام في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. وقدر أيضا في التقرير المؤرخ ٢٩ آذار/مارس (A/50/696/Add.5) أنه ستلزم مبالغ إضافية مقدارها ٥ ملايين دولار لهذا الغرض خلال فترة التصفية الممتدة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ إلى ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٧ ومبلغ ٠٠٠ ٥٠٠ دولار فيما يتصل بتوفير خدمات الدعم المشتركة في الفترة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧.

٥٠- والى حين تقديم هذا التقرير، أوصت اللجنة بتخفيض المبلغ المدرج لتسوية المطالبات لتغطية المسؤولية قبل الغير خلال الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ من مبلغ ٢٠ مليون دولار إلى مبلغ ١٠ ملايين دولار. وأدرج هذا المبلغ المخفض في الإذن بالدخول في التزامات الذي أذنت به الجمعية العامة في قرارها ٢٣٥/٥٠.

٥١- ووقت إعداد تقديرات التكلفة، في بداية السنة، كان هناك نحو ٨٠٠ حالة يحتمل عرضها على مجلس التحقيقات لاستعراضها، وكان يمكن أن تسفر كل حالة منها عن مطالبة مقدمة ضد الأمم المتحدة. وكان من المتوقع أيضا مع قيام القوات بإعادة المرافق المؤجرة من أجل الكتائب الراحلة عن منطقة البعثة أن يزيد عدد المطالبات المقدمة ضد الأمم المتحدة عن الأضرار الناجمة عن استعمال تلك المرافق. ولذلك قدر أن قيمة تسوية هذه المطالبات يمكن أن تبلغ نحو ٢٠ مليونا من الدولارات خلال الفترة السابقة على التصفية والممتدة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ وإلى ٥,٥ مليون دولار عن فترة الإثني عشر شهرا التالية. غير أن هذه الافتراضات لم تتحقق.

٥٢- ولا تزال هناك مطالبات لم يبت فيها ويبلغ مجموعها ١٥١ مطالبة. وتلك المطالبات تشمل ٣٧ حالة يصل مجموع المبالغ المطلوبة فيها الى ٢٨,٨ مليون دولار. وكان تجهيز تلك المطالبات معقدا وتأخر نتيجة لميل المؤجرين/الملاك السابقين الى تقديم مطالبات بقيمة التجديد الكلي لمبانيهم. وهذه المطالبات لا تفرق بين التكاليف الناجمة عن سوء الاستعمال المزعوم من جانب قوات الأمم المتحدة للسلام وتلك الناجمة عن أضرار الحرب وعدم الصيانة والتلف نتيجة الاستعمال والتداول العاديين والتدهور المتصل بمضي المدة. وعلاوة على ذلك، فإن المطالبات لا تقدم بطريقة تمكّن من تحديد كل عنصر على حدة. وفي عدد من الحالات، اتضح أن المبلغ المطلوب يستند، بوضوح، الى القيمة الكلية لتجديد المباني واتخذ، لذلك، قرار بوقف تجهيز هذه المطالبات ومطالبة أصحاب المطالبات بإعادة تقديم مطالباتهم مع تحديد الأضرار التي تعزى فقط الى إساءة استعمال قوات الأمم المتحدة للسلام للمباني.

٥٣- ويبدو أن مبلغ ١٠ ملايين دولار الذي أذن به من أجل الفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير الى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ ومبلغ ٥,٥ ملايين دولار الوارد في تقديرات التكلفة للفترة الممتدة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ الى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧ كافيان في المرحلة الحالية لتسوية المطالبات استنادا الى عدد المطالبات الفعلية الواردة منذ إعداد تقديرات التكلفة والمعدل الذي لا تزال ترد به المطالبات الى قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وكذلك عدد المطالبات التي تمت تسويتها أو صفيت وعدد وقيمة المطالبات التي لم يبت فيها بعد.

سابعا - الإجراء الذي يتعين على الجمعية العامة اتخاذه في دورتها الحادية والخمسين

٥٤- إن الإجراء الذي يتعين على الجمعية العامة اتخاذه في دورتها الحادية والخمسين هو الإحاطة علما بتقرير الأمين العام والموافقة على المقترحات والتوصيات المتعلقة بتحديد مسؤولية المنظمة وفقا لما يرد في الفرع "رابعا".

الحواشـــي

(١) لأغراض هذا التقرير، لا تشمل مطالبات الغير المطالبات الناشئة في إطار علاقة تعاقدية أو أية علاقة قانونية مباشرة أخرى مبرمة بين صاحب المطالبة والأمم المتحدة. ولذلك فإن المطالبات الناجمة عن تعاقدات أو عقود تأجير مستبعدة من هذه الدراسة. وكذلك فإن الدراسة لا تشمل المطالبات الناشئة عن حوادث تقع لمركبات الأمم المتحدة. ففي معظم هذه الحالات، تغطى هذه الحوادث تحت بنود بوليصة التأمين العالمية للأمم المتحدة التي تغطي المسؤولية قبل الغير، ولذلك يتولى تسويتها الممثل، أو الوكيل المعين، لشركة التأمين وفقا للقانون المحلي للدولة المعنية. غير أنه إذا لم تحدد شركة التأمين ممثلا لمعالجة هذه الحالات في ذلك الموقع فإن مجلس استعراض المطالبات المحلية التابع للبعثة يتولى استعراضها في المرحلة الأولية وتقدم بعد ذلك الى شركة التأمين لمعالجتها.

(٢) في رسالة مؤرخة ٦ آب/أغسطس ١٩٦٥ موجهة من الأمين العام الى ممثل اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية بشأن دفع تعويضات الى المواطنين البلجيكيين المقيمين في جمهورية الكونغو (S/6597) ورد ما يلي:

"إن السياسة التي تنهجها الأمم المتحدة باستمرار والمنفذة عن طريق الأمين العام تتمثل في تعويض الأفراد الذين يعانون من أضرار تكون المنظمة مسؤولة عنها قانونيا. وهذه السياسة تتمشى مع المبادئ القانونية التي تحظى بقبول عام ومع اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها."

(٣) في حالة عدم وجود تعريف لما يمثل ممتلكات مملوكة للدولة، أو فحص للملكية في حالة الشك أو حالة الملكية المختلطة، ينبغي أن تحدد فكرة ملكية الدولة تحديدا دقيقا. وقياسا على المادة ٥٦ من قواعد لاهاي، فإنه ينبغي أن تعتبر ممتلكات البلديات لأغراض عمليات حفظ السلام ممتلكات خاصة.

(٤) انظر الدراسة الموجزة التي أعدها الأمين العام عن الخبرة المكتسبة من إنشاء الأمم المتحدة وتشغيلها (A/3943، الفقرة ١٤٢).

الحواشـــي (تابع)

(٥) استحدث مفهوم "ضرورات التشغيل" المستخدم في هذه الوثيقة عند ممارسة عمليات الأمم المتحدة. وهو يختلف عن مفهوم "الضرورات العسكرية" الذي يقتصر على العمليات القتالية وتحكمه قوانين الحرب، ولكن كلا المفهومين متشابهان من الناحية المفاهيمية في أنهما يمثلان استثناء من المسؤولية أو يضفيان طابعا شرعيا على عمل كان سيعتبر، لولا ذلك، غير قانوني.

(٦) انظر ST/AI/149/Rev.1، الفقرات ١٦-١٨. في المعتاد، يتكون المجلس النموذجي لاستعراض المطالبات من ثلاثة موظفين على الأقل يؤدون وظائف إدارية هامة. وإذا أمكن، ينبغي أن ينضم أيضا الى عضوية المجلس مستشار قانوني أو موظف تلقى تدريبا قانونيا. وفيما يلي مثال للتشكيل النموذجي لمجلس استعراض المطالبات المحلية:

الرئيس: كبير الموظفين الإداريين
عضو: مستشار قانوني
عضو: كبير الموظفين الماليين
عضو: كبير موظفي الخدمات العامة
سكرتير (بحكم منصبه): رئيس وحدة المطالبات

(٧) أثيرت مسألة تحديد مالك الممتلكات في عدد من المطالبات المتعلقة بالحصول على مقابل للأضرار التي أصابت الممتلكات التي قدمتها السلطات المحلية في يوغوسلافيا السابقة. وهذه المطالبات أثارت أسئلة صعبة حول ما إذا كان مالك الممتلكات، وبالتالي الطرف الذي يحق له الحصول على تعويض، هو السلطة المحلية أو طرف خاص.

(٨) ورد الإجراء المتعلق بتسوية مطالبات البلجيكيين في رسالة الأمين العام المؤرخة ٦ آب/أغسطس ١٩٦٥ والموجهة الى ممثل اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية. وتبعا لذلك، قدمت المطالبات الى الدوائر المختصة في عملية الأمم المتحدة في الكونغو وفي مقر الأمم المتحدة وتولت هذه الدوائر التحقيق فيها. وقد استبعدت المطالبات المتعلقة بالحصول على تعويض مقابل الضرر الناجم عن عمليات عسكرية أو ضرورات عسكرية وأيضا المطالبات الناجمة عن ضرر ناتج عن أفراد غير تابعين للأمم المتحدة. ومن بين نحو ٤٠٠ ١ مطالبة مقدمة من مواطنين بلجيكيين، قبلت الأمم المتحدة ٥٨١ مطالبة بوصفها مطالبات تستحق الحصول على تعويض. وبعد مشاورات مع حكومة بلجيكا، تم الاتفاق على دفع مبلغ إجمالي قيمته ١,٥ مليون دولار كتسوية نهائية للمسألة. وفي الوقت ذاته، جرت تسوية عدد من المسائل المالية التي كانت معلقة بين الأمم المتحدة وبلجيكا. وقد تم الدفع عن طريق إجراء مقاصة بخصم مبلغ ١,٥ مليون دولار مقابل الاشتراكات غير المدفوعة لعملية الأمم المتحدة في الكونغو البالغة نحو ٣,٢ مليون دولار (انظر الحاشية ٢ أعلاه، الوثيقة S/6597).

(٩) تضمنت القاعدة رقم ٤ من أحكام اتفاق المقر بشأن "تحديد التعويضات فيما يتعلق بأعمال تحدث داخل منطقة المقر" التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ٤١/٢١٠ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ التعريف التالي للخسارة الاقتصادية:

"يقصد بـ "الخسارة الاقتصادية" التكلفة المعقولة لإصلاح الممتلكات أو الاستعاضة عنها بغيرها، وفيما يتعلق بالوفاة أو الإصابة أو المرض، أية تكاليف معقولة متكبدة في الماضي والحاضر ومن المقدر تكبدها مستقبلا، وهي كالآتي:

"'١' مصاريف الرعاية الصحية؛
"'٢' مصاريف إعادة التأهيل؛
"'٣' فقدان الدخل؛
"'٤' فقدان الدعم المالي؛
"'٥' تكاليف خدمات التدبير المنزلي؛
"'٦' مصاريف النقل؛

الحواشـــي (تابع)

"'٧' مصاريف الدفن؛
"'٨' المصاريف القانونية."

(١٠) انظر اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار السطحية التي تحدثها الطائرات الأجنبية لعام ١٩٥٢ والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير في ميدان الطاقة النووية لعام ١٩٦٠ واتفاقية الأمم المتحدة للنقل البحري للبضائع (قواعد هامبورغ) لعام ١٩٧٨، والاتفاقية المتعلقة بتوحيد قواعد معينة متصلة بالنقل الجوي الدولي ("اتفاقية وارسو") لعام ١٩٢٩ المعدلة ببروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ وبروتوكول مونتريال رقم ٤ لعام ١٩٧٥، والاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي لعام ١٩٦٩.

(١١) للاطلاع على الممارسة الدولية لتحديد مدة التقادم، انظر المرجع نفسه.

- - - - -