الأمم المتحدة

E/AC.51/2019/L.4/Add.8

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: Limited
28 June 2019
Arabic
Original: English

لجنة البرنامج والتنسيق
الدورة التاسعة والخمسون
٣-٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٩
البند ٧ من جدول الأعمال
اعتماد تقرير اللجنة عن أعمال دورتها التاسعة والخمسين

مشروع التقرير

المقرر: السيد جون **يامادا** (اليابان)

إضافة

المسائل البرنامجية: الميزانية البرنامجية المقترحة لسنة ٢٠٢٠

(البند ٣ (أ))

البرنامج ٦
الشؤون القانونية

١ - في الجلسة الحادية عشرة المعقودة في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩، نظرت اللجنة في البرنامج ٦، الشؤون القانونية، من الخطة البرنامجية المقترحة لسنة ٢٠٢٠ وفي المعلومات المتعلقة بأداء البرنامج لسنة ٢٠١٨ (A/74/6 (Sect. 8) و A/74/6 (Sect. 8)/Corr.1). وكان معروضا على اللجنة أيضا مذكرة من الأمانة العامة عن استعراض الخطة البرنامجية المقترحة حسب الهيئات القطاعية والفنية والإقليمية (E/AC.51/2019/CRP.1/Rev.2).

٢ - وقام الأمين العام المساعد والمستشار القانوني للأمم المتحدة، والأمين العام المساعد ورئيس الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم

010719 280619 19-10822 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس ٢٠١١، بعرض البرنامج والرد على الاستفسارات التي طُرحت أثناء نظر اللجنة في البرنامج.

المناقشة

٣ - أعربت الوفود عن تقديرها للعمل الحيوي القيم الذي يضطلع به مكتب الشؤون القانونية، وعن دعمها العام للخطة البرنامجية المقترحة لسنة ٢٠٢٠. وأُعرب عن التقدير بصفة خاصة للأنشطة المضطلع بها في إطار برنامج الأمم المتحدة للمساعدة في تدريس القانون الدولي ودراسته ونشره وزيادة تفهمه، وتحديدا البرامج التدريبية في مجال القانون الدولي، والمنشورات التي تصدر في مجال القانون الدولي، وتشغيل مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، إلى جانب العمل الجاري فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المقدمة إلى نظام المنسّقين المقيمين الجديد. وفيما يتعلق ببرنامج المساعدة، طُرح سؤال عن تنفيذ برامج التدريب في مجال القانون الدولي وعن خطط المكتب لتوفير هذه البرامج في أوروبا الشرقية.

٤ - ووُجّه الانتباه إلى المعلومات الواردة تحت عنوان ''التطورات الأخيرة''، حيث يشار إلى أن المكتب كان في موقع الصدارة فيما يتصل بدعوة الأمين العام إلى اتخاذ إجراءات على نطاق المنظومة من أجل تعزيز الجهود التي تبذلها المنظمة لمنع أعمال الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتحرش الجنسي والتصدي لها. فطُرح سؤال بخصوص ما إذا كان من المستصوب أن يُضطلع بتلك الأنشطة في إطار البرنامج ١٤، المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والشباب، تجنّبا للازدواجية.

٥ - وسأل أحد الوفود عن سبب خلوّ البرنامج من أي إشارة إلى لجنة العلاقات مع البلد المضيف ودور المستشار القانوني في الدفاع عن المصالح القانونية للمنظمة والدول الأعضاء في علاقاتها مع البلد المضيف.

٦ - وفيما يتعلق بالبرنامج الفرعي ١، تقديم الخدمات القانونية لمنظومة الأمم المتحدة ككل، أعرب أحد الوفود عن اندهاشه لورود إشارة ضمن الهدف إلى ''تطوير العدالة والمساءلة على الصعيد الدولي''، وطلب معلومات عن الأساس القانوني الذي يستند إليه هذا المفهوم وعن الأسلوب التي يعتزم المكتب اتّباعه في تعزيزه. وطُرحت أسئلة عن الولايات ذات الصلة المسندة إلى المكتب في مجال تطوير العدالة والمساءلة على الصعيد الدولي (الفقرة ٨-٣٢) وإقامة الحلقات الدراسية في مجال العدالة الجنائية الدولية (الفقرة ٨-٣٩).

٧ - وأُعرب عن الترحيب بما جرى من تشاور مع المنسّقين المقيمين وتوقيع لاتفاقات البلد المضيف ذات الصلة باعتبار ذلك خطوة هامة صوب إضفاء الطابع الرسمي على الدور الجديد للمنسّقين المقيمين، وطُلبت معلومات عن عدد الاتفاقات الموقّعة حتى الآن. وأُشير إلى أنه سيكون من المهم إخضاع المنسقين المقيمين للمساءلة عن إنجاز النتائج على الأرض، بما في ذلك تأديتهم مهام بالغة الأهمية تشمل، في جملة أمور، إعلاء وتعزيز قيم الأمم المتحدة، مثل حقوق الإنسان والحريات الأساسية، إلى جانب قيادة وتنسيق الأفرقة القطرية. وأُعرب أيضا عن رأي مفاده أن نظام المنسقين المقيمين الجديد يجب أن يكون مستقلا وألا يتعرض لأي تدخل من جانب الأمانة العامة إلا في صورة المشورة القانونية التي يسديها له المكتب. وفي معرض الإشارة إلى مقاييس أداء البرنامج الفرعي لسنة ٢٠٢٠ المتمثلة في توقيع ١٤٩ اتفاق بلد مضيف، والتي توفر الإطار القانوني اللازم للمنسقين المقيمين ومكاتبهم لتأدية مهامهم وضمان امتيازاتهم وحصاناتهم، استفسر أحد الوفود عمّا إذا من الممكن عن طريق إعداد اتفاق إطاري بحيث يكون متاحا

ليدرسه جميع البلدان المضيفة توليد قيمة أكبر بالمقارنة مع إحصاء عدد الاتفاقات المبرمة مع فرادى البلدان. وطُلب توضيح أيضا بشأن نوع العمل الذي اضطلع به المكتب فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات المشار إليها.

٨ - وفيما يتعلق بالبرنامج الفرعي ٢، الخدمات القانونية العامة المقدمة إلى أجهزة الأمم المتحدة وبرامجها، رحبت الوفود بالجهود الرامية إلى تبسيط وثائق التعاقد مع البائعين مع حماية المصالح القانونية للمنظمة في الوقت ذاته، وهو ما يلبي بالتالي متطلبات الانتقال إلى نموذج الإدارة اللامركزية. وطُرح سؤال عن هدف البرنامج الفرعي المتمثل في توفير أقصى قدر ممكن من الحماية للمصالح القانونية للمنظمة، وعن مدى تواؤم الهدف مع جميع أهداف التنمية المستدامة. وطُلب مزيد من المعلومات فيما يتعلق بالإشارات الواردة بخصوص الدعاوى المرفوعة أمام محكمتي الأمم المتحدة للمنازعات والاستئناف في سياق النتيجة المتحققة سنة ٢٠١٨ التي أُلقي عليها الضوء.

٩ - وفيما يتعلق بالبرنامج الفرعي ٣، التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، أعربت الوفود عن تقديرها للدعم المقدّم من المكتب إلى لجنة القانون الدولي وللموارد التي أتيحت على الإنترنت لتعميم المنشورات والوثائق والمعلومات القانونية في مجال القانون الدولي.

١٠ - وسلّط أحد الوفود الضوء على أهمية البرنامج الفرعي ٤، قانون البحار وشؤون المحيطات، وأشار إلى أن اجتماع الدول الأطراف الذي يُعقد وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار سيُقام في مقر الأمم المتحدة في الأسبوع التالي.

١١ - وفيما يتعلق بالبرنامج الفرعي ٥، تنسيق القانون التجاري الدولي وتحديثه وتوحيده تدريجيا، أعربت الوفود عن دعمها للعمل المضطلع به لتعزيز مشاركة البلدان النامية في أنشطة التشريع التي تضطلع بها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. وأُعرب عن التأييد أيضا للجهود الرامية إلى تعزيز اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اتفاقات التسوية الدولية المنبثقة من الوساطة.

١٢ - وأُعرب عن التقدير للأنشطة المضطلع بها في إطار البرنامج الفرعي ٦، حفظ المعاهدات وتسجيلها ونشرها، ولا سيما تلك المتصلة بتسجيل المعاهدات. وأُعرب أيضا عن التقدير للشفافية التي أوجدها البرنامج الفرعي من خلال ''عملية محسنة وأكثر كفاءة وأنسب توقيتا للتسجيل والنشر وإمكانية الاستفادة من المعاهدات والإجراءات المتصلة بها على نطاق واسع''.

١٣ - وفيما يتعلق بآلية التحقيق المستقلة لميانمار، أعرب بعض الوفود عن ثقته في عمل الآلية. ومن منطلق قلقها العميق إزاء ما يُرتكب ضد طائفة الروهينغيا وأقليات أخرى في ميانمار من انتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان، أشارت تلك الوفود أيضا إلى أن آليات المساءلة الحكومية قد أثبتت عدم كفايتها. وشدّد أحد الوفود على أن جمع الأدلة عملية بالغة الأهمية وحسّاسة زمنيا، وأوصى بإدراج عبارة تشير إلى أن جمع الأدلة وحفظها يشمل الأدلة الرقمية. وأعرب وفد آخر عن خيبة أمله إزاء إدراج الفرع المتعلق بالآلية، وذهب إلى أن الممارسة التي تتبعها اللجنة الثالثة والقائمة على اتخاذ قرارات مسيّسة متعلقة ببلدان بعينها لا تساعد على حل المشاكل في مجال حقوق الإنسان، بل تقوّض منظومة الأمم المتحدة ونظام القانون الدولي. وأعربت عدة وفود عن معارضتها الشديدة للقرارات الخاصة ببلدان بعينها، وعن معارضتها لإدراج الفرع الثاني من البرنامج ٦، آلية التحقيق المستقلة لميانمار، ضمن الميزانية البرنامجية المقترحة.

١٤ - وطُرح سؤال عن افتراضات التخطيط وعن الحالة على صعيد ”الفرص السانحة للتعاون مع دول أعضاء أخرى عندما يحتمل أن يوجد بها ضحايا وشهود وأدلة“. ومع تسليط الضوء على ما لفرص التعاون من أهمية بالغة لجمع الأدلة، طُلبت معلومات عمّا إذا كان هناك ما يكفي من فرص التعاون، وعن ماهية سبل الجبر القانونية المتاحة في حال كانت الإجابة بالنفي، وعن تأثير ذلك على خطة العمل لسنة ٢٠٢٠.

١٥ - وأُبديت تعليقات كثيرة بخصوص الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس ٢٠١١، حيث أعرب بعض الوفود عن دعم الآلية وطعن بعض آخر في شرعيتها.

١٦ - فقد أثنى بعض الوفود على الآلية لما أحرزته منذ إنشائها من من تقدم في تنفيذ ولايتها المتمثلة في جمع وتوحيد وحفظ وتحليل الأدلة على وقوع انتهاكات للقانون الدولي الإنساني وانتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان. ومع ترحيبها بالتزام الآلية بإشراك النساء والمجتمع المدني والآليات المتعددة الأطراف، بما في ذلك لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، أشارت الوفود نفسها إلى أن ضمان استقلالية الآلية وحيادها يستلزم من الآلية أن تجمع الأدلة من مجموعة واسعة من المصادر، بما في ذلك المصادر غير الحكومية، وأكدت على ضرورة تعاون جميع البلدان. وردّا على قول أحد الوفود إن الأدلة التي تُجمع في الوقت الحالي ما هي إلا معلومات غير متحقق منها مستمدة من منظمات غير حكومية منحازة لا دراية لها بالحالة على الأرض، شدّدت وفود أخرى على أن حيادية الأدلة لا يمكن أن تُضمن إلا إذا كانت الأدلة مستمدة من أعرض طائفة ممكنة من المصادر. وعلاوة على ذلك، أشار أحد الوفود إلى المبدأ القانوني القائل بأن القاضي هو مَنْ يملك الحكم على مصداقية الشاهد، وأن الآلية كيان محايد بما أن دورها منحصر في جمع الأدلة.

١٧ - وشدّدت عدة وفود أخرى على أن الجمعية العامة، بقرارها ٢٤٨/٧١، قد أنشأت الآلية دون موافقة الجمهورية العربية السورية، وأنه في ظل عدم وجود مثل هذه الموافقة أو قرار لمجلس الأمن متخذ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يشكل إنشاء الآلية انتهاكا جسيما لمبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضاء المنظمة ومبدأ عدم التدخل في شؤون الأعضاء الداخلية، كما تنص عليهما المادة ٢ من الميثاق. وبناء على ذلك، لا يمكن اعتبار الآلية هيئة فرعية أنشأتها الجمعية، وهي لا تتمتع بشخصية قانونية أو بالامتيازات والحصانات المكفولة بموجب اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، ولا تملك الأهلية القانونية للدخول في اتفاقات مع الدول وغيرها من الكيانات، بما في ذلك المنظمات الدولية. وفي حين كرر بعض وفود الإعراب عن موقفه الثابت المتمثل في عدم تأييد القرارات الخاصة ببلدان بعينها، أُعرب أيضا عن رأي مفاده أن البتّ في هذه القرارات هو من قبيل الممارسة الراسخة المعمول بها في الجمعية.

١٨ - وشدّدت عدة وفود على أن الآلية قد أنشئت في إطار من الامتثال التام للميثاق وأن إنشاءها يندرج تحت سلطة الجمعية العامة، وأن أي قول بعكس ذلك هو قول غير مقنع سبق رفضه عند اتخاذ القرار ٢٤٨/٧١. وأُكّد أيضا أن دفع البعض بأن الآلية تشكل تدخلا في السيادة الوطنية للجمهورية العربية السورية هو دفع قائم على حجة باطلة، وذلك لأن الآلية لا تتمتع بأي ولاية لإصدار لوائح الاتهام

أو أوامر التوقيف في حق أي شـــخص أو محاكمته. بل إن ولايتها تتمثل في جمع الأدلة وحفظها وتحليلها لكي يمكن عرضها على جهة متمتعة بالاختصاص القضائي والولاية اللازمة.

١٩ - وطُلبت معلومات بشـــأن وجود اتفاقات تعاون في شـــكل صـــكوك قانونية من قبيل مذكرات التفاهم. وفي هذا الصـــدد، تم التشـــديد على أن بعض الدول لا يمكنه التعاون مع كيان مثل الآلية دون وجود صك قانوني، وأنه سيكون من المناسب بالتالي إدراج تنفيذ الاتفاقات من هذا النوع ضمن المنجزات المستهدفة للآلية. وطُرحت فكرة أن عدد الاتفاقات القانونية المبرمة مع الدول أو الكيانات من غير الدول ربما يكون مقياســا مفيدا للتقدم الذي أحرزته الآلية. وأشــار أحد الوفود إلى النتيجة المقررة للآلية لســنة ٢٠٢٠ التي اختيرت لتسليط الضوء عليها، ومع إقراره بأن العديد من الأنشطة لا يزال غير قابل للقياس الكمي في الوقت الراهن، استفسر عما إذا كان من الممكن مستقبلا تعديل صفة المنجزات غير المعدودة لتصبح معدودة.

٢٠ - وأعربت عدة وفود عن تأييدها القوي لفكرة توفير التمويل للآلية من الميزانية العادية للمنظمة، مما يتيح للآلية تنفيذ ولايتها والقيام بعملها وهي مرتكزة على أســـاس مالي صـــلب. وأكد أحد الوفود كذلك أن تمويل الآلية من خلال المساهمات الخارجة عن الميزانية ليس بالأمر المستدام، وأن الجمعية طلبت بناء على ذلك إلى الأمين العام عرض تصوّر لآلية للتمويل. وأعربت وفود أخرى عديدة عن عدم موافقتها على إدراج الفرع الثالث من البرنامج ٦، الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية الســـورية منذ آذار/مارس ٢٠١١، في الميزانية البرنامجية المقترحة. وأكدت تلك الوفود أن القرار ٢٤٨/٧١ اتُّخذ دون أن يكون مصـــحوبا ببيان بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وأن الآلية تفتقر إلى الشـــرعية. وذكّر أحد الوفود بأنه لا ينبغي أن تناقش اللجنة المســـائل المتعلقة بتمويل الآلية، بل ينبغي أن تركز على تحديد ما إذا كانت الأمور المعروضة عليها تعكس بدقة الولاية المسندة من الجمعية.

٢١ - وفي معرض الإشارة إلى القرار ٢٦٦/٧٢ ألف، الذي كررت فيه الجمعية التأكيد على وجوب أن تقوم اللجنة واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بدراسة الميزانية البرنامجية المقترحة، كل منهما وفق ولايته، مع الحفاظ على الصـــبغة التعاقبية للعمليتين الاســـتعراضـــيتين، أشـــار أحد الوفود إلى أن اللجنة الاستشارية تقوم حاليا باستعراض نفس الوثائق التي تستعرضها اللجنة، وطلب تأكيداً على أن اللجنة الاستشارية ستدرس مسألة الموارد بعد أن تفرغ اللجنة من دراسة الخطط البرنامجية.

٢٢ - وأُعرب عن آراء بشأن الانطباع المأخوذ بخصوص عدم اتساق النهج المتبع لمواءمة أعمال المكتب مع أهداف التنمية المستدامة، وطُلبت توضيحات فيما يتعلق بطريقة عرض المنجزات المستهدفة.