الأمم المتحدة

A/AC.182/2021/L.2

الجمعية العامة

Distr.: Limited
19 February 2021
Arabic
Original: English

اللجنة الخاصـــة المعنية بميثاق الأمم المتحدة
وبتعزيز دور المنظمة
16-24 شباط/فبراير 2021

مشروع تقرير

المقررة: السيدة سارة **فايس معودي** (إسرائيل)

ثانيا - صون السلام والأمن الدوليين

1 - نظرت اللجنة الخاصة في مسألة صون السلام والأمن الدوليين خلال التبادل العام للآراء الذي جرى في جلستيها 297 و 298، المعقودتين في 16 شباط/فبراير، وفي الجلستين الأولى والثانية للفريق العامل الجامع، المعقودتين في 16 و 17 شباط/فبراير.

2 - وفي إطار التعليقات العامة، أكد عدد من الوفود من جديد التزامه بميثاق الأمم المتحدة وبتعددية الأطراف وأعاد التأكيد على أنه ينبغي لإصلاح المنظمة أن يجرى وفقا للمبادئ والإجراءات المحددة في الميثاق وأن يحافظ على الإطار القانوني للميثاق بصفته صكا تأسيسيا. وشُدد على أن الجمعية العامة تظل الهيئة الرئيسية للتداول وتقرير السياسات والتمثيل في الأمم المتحدة. وكرر عدد من الوفود الإعراب عن قلقه إزاء استمرار تعدي مجلس الأمن على وظائف وسلطات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال تناوله مسائل تقع في نطاق اختصاص هاتين الهيئتين ومحاولاته الخوض في مجالات تحديد المعايير ووضع التعاريف، وهو ما يقع ضمن نطاق صلاحية الجمعية العامة. وأعرب بعض الوفود عن رأي يعتبر أن من الضروري تحقيق ما يرمي إليه الميثاق من توازن صحيح بين الوظائف والصلاحيات الموكولة للهيئات الرئيسية في المنظمة، التي شُجعت أيضا على تكثيف التعاون والحوار مع بعضها بعضا. وشُدد أيضا على أن اللجنة الخاصة هي المحفل المناسب لبحث الجوانب القانونية لهذه المسائل.

230221 230221 21-01147 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

ألف - توقيع الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة وتنفيذها

3 - خلال التبادل العام للآراء الذي جرى في جلستَيْ اللجنة الخاصة 297 و 298، المعقودتين في 16 شباط/فبراير، وفي الجلسة الأولى للفريق العامل الجامع، المعقودة في 16 شباط/فبراير، أُشير إلى مسألة توقيع الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة وتنفيذها (انظر قرار الجمعية العامة 115/64، المرفق).

4 - وفي أثناء التبادل العام للآراء وخلال الجلسة الأولى للفريق العامل الجامع، كرّر عدد من الوفود الإعراب عن قلقه بشأن الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن. وجرى التأكيد على ضرورة ألا تُعتمد الجزاءات عشوائيا أو تُستخدم كأدوات تعوزها الدقة وقد تسبب المعاناة للفئات الضعيفة في البلد المستهدف، وعلى ضرورة ألا يكون الهدف منها معاقبة السكان أو الاقتصاص منهم بطريقة أخرى.

5 - وأكدت وفود عديدة على ضرورة تنفيذ الجزاءات في امتثال تام لأحكام الميثاق والقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للَّاجئين، وذلك بكفالة أن تكون إجراءات الجزاءات عادلة وواضحة وغير منتهكة لحقوق الأشخاص المدرجة أسماؤهم في القائمة. وأشير في هذا الصدد إلى الدور الهام الذي يضطلع به مكتب أمين المظالم التابع للجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات 1267 (1999) و 1989 (2011) و 2253 (2015) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات وضرورة قيام المجلس بتحسين معاييره المتعلقة باتباع الإجراءات القانونية الواجبة. وأعيد التأكيد على عدم اللجوء إلى فرض الجزاءات إلّا كملاذ أخير عند وجود خطر يتهدد السلام والأمن الدوليين، أو وقوع انتهاك للسلام، أو ارتكاب عمل عدواني، وعلى ضرورة أن تكون موافقةً لأحكام الميثاق ومستندةً إلى أدلة. وأشار بعض الوفود أيضا إلى أن الجزاءات لا تنطبق كتدبير وقائي وينبغي أن تستند إلى استنفاد جميع الوسائل السلمية الأخرى. وشُدد أيضا على ضرورة أن تحدَّد أهداف نظم الجزاءات بوضوح، وأن تستند إلى أسس قانونية متينة، وضرورة أن تُفرض الجزاءات بإطار زمني واضح وأن تخضع للرصد والاستعراض الدوري وأن تُرفع بمجرد أن تكون أهدافها قد تحققت. ولاحظت عدة وفود أنه ينبغي للجزاءات أن تتفادى حدوث عواقب غير مقصودة في الدولة المستهدفة أو الدول الثالثة قد تؤدي إلى وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وشُدد على أن الجزاءات ينبغي ألا تعوق إيصال المساعدة الإنسانية إلى السكان المدنيين. وأُعرب عن الالتزام المستمر بالحفاظ على الحيز الإنساني. وأكد عدد من الوفود من جديد شواغله إزاء فرض جزاءات من جانب واحد انتهاكا للقانون الدولي وسيادة القانون على الصعيد الدولي، وأشار أيضا إلى أن أكثر المتضررين من تلك الجزاءات ينتمون في أغلب الأحيان إلى الفئات الضعيفة بوجه خاص.

6 - وكررت عدة وفود التأكيد على أنّ الجزاءات تشكل أداة مهمة لضمان صون السلام والأمن الدوليين وتحقيقهما. وفي هذا الصدد، رُحب بالتحوُّل من الجزاءات الشاملة إلى الجزاءات المحدَّدة الأهداف. وأُبرزَ أن اتسام الجزاءات بطابع محدَّد الأهداف يمكن أن يقلل، إلى أدنى حد، من أثرها الإنساني والاجتماعي - الاقتصادي الضار، وأن تلك الجزاءات تسفر عن عواقب غير مقصودة على السكان المدنيين والدول الثالثة. وأشار بعض الوفود إلى إمكانية منح إعفاءات في نظم الجزاءات، لأغراض منها تيسير إيصال المساعدة الإنسانية.

7 - وأعربت الوفود عن تقديرها لدأب الأمانة العامة على تنظيم إحاطات منتظمة بشأن الوثيقة المعنونة "توقيع الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة وتنفيذها"، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 115/64. ورُحب بالجهود التي تبذلها الأمانة العامة لزيادة الشفافية والإنصاف في تنفيذ الجزاءات. وأشير إلى ضرورة أن تطور الأمانة العامة قدرتها على التقييم الصحيح للآثار الجانبية غير المقصودة للجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن، لأن تلك القدرة لم تطوّر بصورة كافية في الماضي، من أجل إجراء تقييم كامل للعواقب الاجتماعية - الاقتصادية والإنسانية لنظم الجزاءات التي تفرضها المنظمة على المديَيْن القريب والبعيد.

إحاطة

8 - استمع الفريق العامل الجامع في جلسته الأولى إلى إحاطة قدمها ممثل عن إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بشأن الوثيقة الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 115/64، وفقا لما طلبته الجمعية في الفقرة 4 من قرارها 140/75. وقدّم الممثل معلومات عن عناصر الوثيقة ومعلومات عامة عن نظم الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة، ودور لجان الجزاءات وأفرقة الخبراء في تنفيذ الجزاءات، ومسائل القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة بالجزاءات، وآليات الرصد والاستعراض، والتطورات الأخيرة في تنفيذ نظم الجزاءات في أعقاب الطلبات التي قدمتها اللجنة الخاصة في دورتها السابقة. وردّ أيضا على أسئلة مقدمة من الوفود بشأن عدة جوانب من نظم الجزاءات. وأشار إلى أن هناك معلومات ذات صلة متاحة أيضا على الموقع الشبكي لمجلس الأمن، ولا سيما في صحائف الوقائع المتعلقة بالأجهزة الفرعية للمجلس[1].

9 - وأعربت الوفود عموما عن تقديرها للإحاطة وللجهود المبذولة من أجل تعزيز شفافية الإجراءات المتعلقة بالجزاءات واتباع الإجراءات القانونية الواجبة.

10 - وفي حين أن أنشطة التدريب والتوعية التي تضطلع بها الأمانة العامة لتعزيز فهم نظم الجزاءات كانت موضع ترحيب، فقد طُلب إلى الأمانة العامة أن توضح التدابير المحددة التي اتخذت لتوفير الوضوح لأصحاب المصلحة من القطاعين الخاص والعام الملزمين بالامتثال للجزاءات، ولا سيما في سياق جائحة كوفيد-19 الراهنة. وأشار ممثل إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام إلى أنه يتعين الاضطلاع بأنشطة التوعية والتدريب على مختلف المستويات. ويعني التواصل مع القطاع الخاص الجمع بين مختلف القطاعات لشرح الطريقة الأساسية التي تعمل بها نظم الجزاءات. وعلى الرغم من أن الجزاءات تستهدف تجنب العواقب الضارة غير المقصودة، فإنها يمكن أن تتحول إلى أدوات تعوزها الدقة إذا لم تنفَّذ على النحو الصحيح. وينبغي سد الفجوة في المعلومات فيما يتعلق بالقطاع الخاص.

11 - وسُئلت الأمانة العامة أيضا عن الكيفية التي يمكن أن تُستخدَم بها الدروس المستفادة من عمل أمين المظالم التابع للجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات 1267 (1999) و 1989 (2011) و 2253 (2015) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات لتحسين نظم الجزاءات الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق باتباع الإجراءات القانونية الواجبة. وأشار ممثل إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام إلى أن الدول الأعضاء، بما فيها الدول الأعضاء في مجلس الأمن، قد ناقشت تلك المسألة، بيد أنه لم يتم التوصل بعدُ إلى اتفاق بشأن كيفية توحيد النهج أو الآليات المتعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة في جميع نظم الجزاءات. وفي حين

(1) متاحة على الرابط التالي: www.un.org/securitycouncil/sanctions/information.

حددت الأمانة العامة المجالات التي يمكن تحسينها في طريقة عمل المنسق المعني برفع الأسماء من القائمة، على سبيل المثال في سياق الاستعراض الرفيع المستوى لجزاءات الأمم المتحدة لعام 2014، فقد واصلت الأمانة الاسترشاد بالقرار 1730 (2006)، الذي أنشأ فيه المجلس مكتبَ المنسق المعني برفع الأسماء من القائمة. ووفقا لذلك القرار، يقدم المنسق المعني برفع الأسماء من القائمة أساسا المساعدةَ الإدارية، من قبيل جمع المعلومات، إلى لجان الجزاءات. وفي المقابل، فقد خُولت لأمين المظالم سلطة استعراض طلبات رفع الأسماء من القائمة والتوصية برفع أسماء الأفراد والجماعات والمؤسسات والكيانات من قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة. وقد اتُّبعت الإجراءات القانونية الواجبة أيضا من قبل كيانات خارجية مثل جامعة الأمم المتحدة التي استعرضت في دراسة أجريت عام 2018 الجهود التي يبذلها مجلس الأمن لإعمال الإجراءات القانونية الواجبة في جميع نظم الجزاءات، والتي تضمنت توصيات بشأن كيفية معالجة الدول الأعضاء لهذه المسألة[2].

12 - وطُلب إلى الأمانة العامة أن توضح الفوارق الكبيرة بين المجموعات الإقليمية من حيث عدد الأعضاء في أفرقة الخبراء. وأشار ممثل إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام إلى أن الأمانة العامة لا تطبق الحصص في تشكيل أفرقة الخبراء، بل تروم تحقيق التوازن الجغرافي والتوازن بين الجنسين. وأكد أن عملية اختيار أعضاء أفرقة الخبراء عملية تنافسية يولى فيها الاعتبار الواجب للعوامل الجغرافية والمسائل الجنسانية، وشجع الوفودَ على التوصية بمرشحين أكفاء من مجموعاتهم الإقليمية.

13 - وفيما يتعلق بوجهة النظر القائلة إن الأمانة العامة تفتقر إلى القدرة على تقييم العواقب الإنسانية للجزاءات، أفاد ممثل إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بأنه من الضروري أن تتوافر الخبرة والقدرة معاً من أجل تقييم مدى تأثير الجزاءات على الحالة الاجتماعية - الاقتصادية في البلد المعني وتبيان كيف يكون ذلك التأثير. أما فيما يتعلق بالطلبات المحددة للإعفاء من نظم الجزاءات، فقد أشار إلى أن الأمانة العامة مستعدة لتقديم الدعم قدر الإمكان.

(2) James Cockayne, Rebecca Brubaker, and Nadeshda Jayakody, *Fairly Clear Risks: Protecting UN sanctions' legitimacy and effectiveness through fair and clear procedures* (United Nations University, 2018).