الأمم المتحدة

A/56/789

الجمعية العامة

Distr.: General
23 January 2002
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والخمسون

البند ١٣٣ من جدول الأعمال

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

الحالات التي يحق فيها للأمم المتحدة استرداد حق من الحقوق نتيجة لعدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير استجابة للطلب الذي قدمته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، في الفقرة ١١ من تقريرها عن تمويل قوة الأمم المتحدة للحماية، وعملية الأمم المتحدة لاستعادة الثقة في كرواتيا، وقوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي، ومقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة (A/51/491)، وهو الطلب الذي التمست فيه اللجنة تزويدها بخلاصة وافية لجميع الحالات التي يحق فيها للأمم المتحدة استرداد حق من الحقوق نتيجة لعدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات.

190202 190202 02-22875 (A)
0222875

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١-٢	٣
ثانيا - معيار تقييم انتهاك اتفاق تحديد مركز القوات أو اتفاق تحديد مركز البعثة	٣-٥	٣
ثالثا - عدم التزام البلد المضيف باتفاق تحديد مركز القوات أو اتفاق تحديد مركز البعثة	٦-١١	٤
رابعا - الإجراء المطلوب أن تتخذه الجمعية العامة	١٢	٧

أولا – مقدمة

١ – استجابة للطلب الذي قدمته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقريرها A/51/491، استعرضت الأمانة العامة جميع حالات عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات[(١)]، بغية وضع خلاصة وافية بها تغطي الفترة من كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ إلى ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠١. وحددت الأمانة العامة، في سعيها إلى إنجاز هذا العمل، الأحكام التي تنص في اتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات على التزامات الدول المضيفة تجاه عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والامتيازات التي يتعين عليها منحها لتلك العمليات وهي التزامات وامتيازات ترتب عن عدم وفاء الدول المضيفة بها تحميل المنظمة تكاليف مالية لم تكن متوقعة.

٢ – وتأسف الأمانة العامة لتأخرها في تقديم هذا التقرير إلى الدول الأعضاء، وتبلغها أنها تابعت وتتابع الدول المضيفة التي لم تلتزم باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات، مما حمّل الأمم المتحدة نفقات يحق لها أن تستردها.

ثانيا – معيار تقييم انتهاك اتفاق تحديد مركز القوات أو اتفاق تحديد مركز البعثة

٣ – بالرغم من أنه يصعب على الدولة المضيفة أن تضع لأغراض هذا التقرير تعريفا جامعا مانعا لانتهاك اتفاق تحديد مركز القوات أو اتفاق تحديد مركز البعثة، فإنه يمكن تعريفه بوجه عام على أنه إخلال من جانب الدولة المضيفة بأحكام وشروط الاتفاق يحمّل الأمم المتحدة تكاليف أو أعباء مالية قد لا يكون لها اعتماد مقابل في الميزانية مما ينتفي معه بالتالي أي التزام يلزم الأمم المتحدة قانونيا بتحمل تلك الأعباء لضمان استمرار عمل البعثة.

٤ – وقد وضعت مجموعة معايير لحالات وأمثلة تمثل انتهاكا حقيقيا لاتفاق تحديد مركز القوات أو يحمّل الأمم المتحدة نفقات يحق لها أن تستردها. وطلب إلى كل بعثة من بعثات حفظ السلام أن تعيد النظر في كل صنف تحملت فيه الأمم المتحدة نفقات ما كان لها أن تتحملها وفقا لاتفاق تحديد مركز قوات أو غيره من الاتفاقات التي عقدتها مع الدولة الطرف، اعتبارا من كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ إلى آب/أغسطس ٢٠٠١، وتقدم وصفا مفصلا بشأن كل انتهاك من الانتهاكات يشمل فيما يشمل ما يترتب عليه من مسؤوليات مالية تجاه الغير تتحملها البعثة.

٥ – وتشمل التكاليف والالتزامات المالية التي تتحملها الأمم المتحدة بسبب عدم التزام الدول المضيفة باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات، ما يلي:

(أ) ما تسدده البعثة من رسوم وأجور وأعباء أخرى نظير استخدامها للطرقات وسكك الحديد والجسور ومرافق الموانئ والمطارات لأغراض رسمية باستثناء ما تسدده منها مقابل خدمات تقدم إليها؛

(ب) ما تسدده من ضرائب بما في ذلك الضرائب على المبيعات والرسوم وغير ذلك من رسوم غير مباشرة كرسوم القيمة المضافة (انظر الفقرة ٩)، على توريد وإعادة توريد معدات ومؤن ولوازم والسلع الأخرى المطلوبة كيما تستخدمها بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام على سبيل الحصر في أغراض رسمية، أو لعرضها للبيع في مخازن البعثة؛

---

(١) يفهم من عبارة ''غيره من الاتفاقات'' أنها تشمل ''اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها التي اعتمدتها الجمعية العامة في ١٣ شباط/فبراير ١٩٤٦ (القرار ٢٢ ألف (أولا))، وفي الحالات التي عقدت فيها اتفاقات لتحديد مركز القوات أو مركز البعثات، أو في الحالات التي ينطبق عليها نموذج اتفاق تحديد مركز القوات (A/45/594، المرفق)، تضع تلك الاتفاقات ترتيبات محددة تنفذ بها الاتفاقية.

(ج) تسديد الايجار في حالات يفترض فيها أن تكون حكومة البلد المضيف هي التي توفر مجانا للأمم المتحدة ما يلزم بعثة حفظ السلام من أماكن لتنفيذ انشطتها التنفيذية والإدارية، أو عندما تتوافر هذه الأماكن ولكن حكومة البلد المضيف لا تضعها كاملة تحت تصرف الأمم المتحدة؛

(د) في الحالات التي يتعذر فيها أن توفر للأمم المتحدة منافع مجانا وتدفع فيها مبالغ بأسعار أعلى من أيسر الأسعار أو تزيد عما اتفق عليه مع السلطات المختصة ولا تسدد حكومة البلد المضيف للبعثة الفارق بين السعرين؛

(هـ) المبالغ التي تنفقها الأمم المتحدة للحصول على تأشيرات الدخول إلى البلد المضيف وعلى كل ما يتصل بتسيير عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام من تصاريح ورخص أو شهادات لتشغيل المركبات والطائرات أو السفن ولممارسة أي عمل أو مهنة، والحق في حمل السلاح أو استخدام السلاح أو الذخيرة؛

(و) أي مبالغ تسددها الأمم المتحدة لتجديد مدة صلاحية أي تصاريح أو شهادات تصدرها السلطات المعنية في دول أخرى بشأن الطائرات والسفن؛

(ز) ما اقتنته الأمم المتحدة لأغراض رسمية من مشتريات حمّلت أو تفترض أن تحمّل عليها رسوم وضرائب و لم تنجز بشأنها المعاملات الإدارية اللازمة لاسترداد أو إعادة المبالغ المستحقة (المبالغ المدفوعة نظير ضرائب أو رسوم أو أي أعباء اخرى نظير توفير حكومة البلد المضيف لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية واستخدام الشبكة المحلية للتلغراف والتلكس والهاتف بأسعار تزيد على أيسر الأسعار)؛

(ح) ما يسدد من ضرائب ورسوم وغير ذلك من أعباء يفرضها بلد ثالث طرف الموقع على اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، على مشتريات وخدمات ترد في سياق تشغيل عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

ثالثا – عدم التزام البلد المضيف باتفاق تحديد مركز القوات أو اتفاق تحديد مركز البعثة

٦ – جُمعت بغرض إعداد هذا التقرير، بيانات من جميع بعثات حفظ السلام تغطي الفترة من كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ إلى آب/أغسطس ٢٠٠١. واتضح أن اتفاق تحديد مركز القوات قد انتُهك في ثلاث عشرة بعثة مختلفة من بعثات حفظ السلام، وهي بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في أنغولا، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان، وفريق مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان، وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة ومقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة (القوات الموحدة). ويقدم الجدول ١ بيانات عن مجموع النفقات والمبالغ التي تكبدتها بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام نتيجة عدم توفير حكومات البلدان المضيفة للمرافق والخدمات المنصوص عليها وعدم إعفاء البعثات من الدفع.

إجمالي التكاليف المتكبدة نتيجة عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات، بحسب وجه الإنفاق

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة

البعثة	إيجار الأماكن	رسوم المواني	رسوم المطارات	رسوم الطرقات	الضرائب على البترين	الضرائب على الاتصالات	ضرائب القيمة المضافة	مجموع كل بعثة
بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى	٥٠٢,٢	–	–	–	–	–	–	٥٠٢,٢
بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	٢٠٠,٠	–	–	–	–	–	–	٢٠٠,٠
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في أنغولا	١٢ ٨٥٣,٠	٦٧٠,١	–	–	–	–	–	١٣ ٥٢٣,١
بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية	١ ٤١٥,٢	–	–	–	٨٣,٩	–	–	١ ٤٩٩,١
بعثة الأمم المتحدة في سيراليون	٥٢٨,٨	–	١٣١,١	–	–		–	٦٥٩,٩
بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا	٢٣٦,٦	–	–	–	–	–	–	٢٣٦,٦
فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان[أ]	–	٥٩,٣	–	–	٦٠,١	–	–	١١٩,٤
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان	١١٦,٨	–	–	–	–	–	٢٤,٩	١٤١,٧
هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة	٧٢,٠	–	–	–	–	–	٣٦,٠	١٠٨,٠
المجموع الفرعي	**١٥ ٩٢٤,٦**	**٧٢٩,٤**	**١٣١,١**	**–**	**١٤٤,٠**	**–**	**٦٠,٩**	**١٦ ٩٩٠,٠**
مقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة								
جمهورية كرواتيا	٤٩ ١٣٨,٣	–	٥ ٢٩٤,٦	١٩١,١	٣٧ ٣٥٩,٥	٦٧٩,٠	–	٩٢ ٦٦٢,٥
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	١١٠,٤	–	–	–	–	–	–	١١٠,٤
جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية	–	–	٢٢٧,٧	٢٢٤.٨	–	–	–	٤٥٢,٥
البوسنة والهرسك	٣٤ ٠٤٢,٣	–	–	١١٢,١	–	–	–	٣٤ ١٥٤,٤
المجموع الفرعي	**٨٣ ٢٩١,٠**	**–**	**٥ ٥٢٢,٣**	**٥٢٨,٠**	**٣٧ ٣٥٩,٥**	**٦٧٩,٠**	**–**	**١٢٧ ٣٧٩,٨**
المجموع	**٩٩ ٢١٥,٦**	**٧٢٩,٤**	**٥ ٦٥٣,٤**	**٥٢٨,٠**	**٣٧ ٥٠٣,٥**	**٦٧٩,٠**	**٦٠,٩**	**١٤٤ ٣٦٩,٨**

(أ) يشمل النفقات التي تكبدتها الأمم المتحدة في أكثر من دولة عضو.

٧ - أكدت من جديد الجمعية العامة في قرارها ١٢/٥١ المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ المتعلق بتمويل قوة الأمم المتحدة للحماية وعملية الأمم المتحدة لاستعادة الثقة في كرواتيا وقوة الأمم المتحدة للنشر الوقائي ومقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة أن تكاليف القوات الموحدة، نفقات للمنظمة تتحملها الدول الأعضاء عملا بالفقرة ٢ من المادة ١٧ من ميثاق الأمم المتحدة. وذكّرت الجمعية العامة أيضا جميع الدول الأعضاء التي تستضيف بعثة من بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام بواجبها في أن تلتزم التزاما كاملا بشروط اتفاقات تحديد مركز القوات. بيد أن الأمم المتحدة سددت مبالغ كبيرة نظير أعباء استئجار الممتلكات ومختلف المستحقات كرسوم الطريق وأعباء وضرائب كان يُفترض إعفاؤها من تسديدها في عدة بلدان مضيفة. وتكبدت المنظمة في الفترة المشمولة بهذا التقرير مبلغا إجماليه ١٤٤ ٣٧٠ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة نتيجة عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات وغيره من الاتفاقات وتصل إلى ٨٨ في المائة إلى مجموع المستحقات نسبة المبلغ المستحق على جمهورية كرواتيا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، والبوسنة والهرسك، وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية. وسددت الأمم المتحدة هذه المبالغ مضطرة رغم احتجاجها، لأسباب أملتها الضرورة وطلبت في عدة مناسبات من حكومات البلدان المعنية أن تسدد لها كامل مبالغ النفقات المتكبدة. وقد وجهت ثلاث مذكرات شفوية إلى البعثات الدائمة للبلدان المعنية تطلب فيها منها تسديد تلك المبالغ و لم تتلق منها البعثات أي رد. وتمثل نسبة نفقات استئجار أماكن إيواء القوات ورسوم الموانئ والضرائب على البترين المسددة إلى جمهورية كرواتيا ٧٣ في المائة من إجمالي المبالغ التي سددها مقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة (القوات الموحدة).

٨ - ويتضح من البيانات الواردة من بعثات السلام عن الفترة المشمولة بالتقرير أن حالات عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات وغيره من الاتفاقات تشمل في معظم الحالات استئجار الأماكن ورسوم الدخول إلى الموانئ والمطارات والطرقات وضرائب من بينها الضرائب على البترين والاتصالات. وتتصل معظم الانتهاكات باستئجار أماكن المكاتب وأماكن الإقامة حيث تمثل ٦٩ في المائة من إجمالي النفقات المبلغ عنها بالنسبة للفترة من ١٩٩٣ إلى ٢٠٠١ أو ما يمثل ٩٤ في المائة من إجمالي النفقات دون اعتبار القوات الموحدة. ولما كان على البلدان المضيفة أن توفر دون تكلفة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام عملا باتفاق مع الممثل الخاص للأمين العام، مساحات للمقر والمعسكرات وغير ذلك من الأماكن حسب الاقتضاء، فإن من واجب تلك البلدان أن تساعد بعثات حفظ السلام على الحصول عليها بأيسر أسعار وشروط عقود الاستئجار التجارية وأن تسدد للمنظمة ما تتكبده من نفقات نظير تلك التكاليف في حالة عدم توافر تلك الأماكن.

٩ - كما أن المنظمة سددت في عدة بعثات لحفظ السلام ضرائب يفرضها عدد من حكومات البلدان المضيفة بعنوان القيمة المضافة وهو ما أصبح يشكل في جميع الحالات المبلغ عنها نزاعا بين الأمانة العامة والبلد المضيف. وقد أصدر مكتب الشؤون القانونية ، مستندا إلى الفقرة ٨ من المادة الثانية من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، فتاوى في عدة مناسبات بشأن تسديد وإعادة الضرائب غير المباشرة على النحو التالي:

> ”في حين أن الفقرة ٨ لا تنص على إعفاء الأمم المتحدة صراحة من تسديد تلك الضرائب، فإنها تُلزم الدول الأعضاء بأن تتخذ الترتيبات الإدارية اللازمة لتحويل أو إعادة أي مبلغ من

الضرائب المحملة على أي مشتريات كبيرة من السلع والخدمات. وعادة ما تعرف مشتريات معينة بأنها كبيرة بالمعنى الوارد في الفقرة ٨ إما بالإشارة إلى كونها مشتريات متكررة أو مشتريات تشمل كميات هائلة من السلع والسلع الأساسية أو المواد. ولما كانت المشتريات الكبيرة عادة ما تكون مشتريات يقتنيها القائمون على عملية حفظ السلام في بلد المضيف، فقد تضمنت اتفاقات مركز القوات أحكام محددة تعفى الأمم المتحدة من تسديد الضرائب المحملة على السلع والخدمات بما في ذلك الضرائب التي تُفرض على المبيعات العامة. وهذا ما يتفق مع ما تنص عليه الفقرة ٢٠ من الاتفاق النموذجي لمركز القوات (A/45/594، المرفق). وفيما يلي نصها:

’تعفي الحكومة عملية حفظ السلام للأمم المتحدة من الضرائب على المبيعات العامة فيما يتعلق بأي مشتريات محلية يقتنيها القائمون على تلك العملية لأغراض رسمية‘‘.

وترى الأمانة العامة أن أي ضرائب غير مباشرة كضريبة القيمة المضافة المفروضة على المشتريات الكبيرة لبعثات حفظ السلام إنما ينبغي إعادتها. وسيظل البلد المضيف يعتبر في عداد البلدان المنتهكة لاتفاق تحديد مركز القوات/اتفاق تحديد مركز البعثة ما لم يسدد تلك المبالغ.

١٠ - وتوجد حالات أخرى لا تستوفي مواصفات عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات في حد ذاتها، إذ لا تتحمل فيها الأمم المتحدة أي مسؤوليات مالية ولكنها قد تعرقل كثيرا سلاسة تنفيذ عمليات بعثة من بعثات حفظ السلام وتنفيذ تلك العمليات في مواعيدها. غير أن الحصول على رخص البيع والتوريد ووثائق التسجيل والتأشيرات قد يستغرق وقتا طويلا ويثير متاعب. وقد يحول دون نقل مكاتب البعثة وبخاصة الموظفون إلى منطقة البعثة وداخل هذه المنطقة، في المواعيد.

١١ - وكما أشير إليه في الفقرة ٧، بذلت الأمانة العامة جهودا لاسترداد المبالغ من الدول المضيفة لعمليات حفظ السلام نظير التكاليف المتكبدة بسبب انتهاك اتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات. والجدير بالذكر في هذا الصدد أن الحالات التي استردت فيها المنظمة مبالغ لم تدرج في الخلاصة الوافية. ثم إن حالات عدم الالتزام تتابعها بعثات حفظ السلام على نحو منتظم مع السلطات المعنية في البلدان المضيفة وتتابعها كذلك الأمانة العامة مع البعثات الدائمة لتلك الدول الأعضاء في نيويورك. وتغطي المعلومات الواردة في هذا التقرير حالات أقامت الأمانة العامة بشأنها حوارا منتظما مع البلدان المضيفة المعنية ولكنها لم تتلق بعد أي مبالغ لتعويض النفقات التي تكبدتها.

رابعا - الإجراء المطلوب أن تتخذه الجمعية العامة

١٢ - يتمثل الإجراء المطلوب أن تتخذه الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين بشأن الحالات التي يحق فيها للأمم المتحدة استرداد حق من الحقوق نظير نفقات تكبدتها نتيجة عدم الالتزام باتفاق تحديد مركز القوات أو غيره من الاتفاقات في أن تحيط علما بالمعلومات الواردة في هذا التقرير وتؤيد الجهود التي تبذلها الأمانة العامة وبعثات حفظ السلام لاسترداد المبالغ التي دفعتها الأمم المتحدة.