

Distr.: Limited
15 April 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



اللجنة المختصة لنطاق الحماية القانونية بموجب
الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة
والأفراد المرتبطين بها
١٢-١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤

مشروع تقرير

المقرر: السيد محمود سامي (مصر)

المحتويات

الصفحة	الفقرات	الفصل
٣	٨-١	الأول - مقدمة
٥	١٠-٩	الثاني - الإجراءات
٥	٤٣-١١	الثالث - مناقشات الفريق العامل المعني بتدابير توسيع نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها
٥	١٨-١١	ألف - تعليقات عامة
٧	٤٣-١٩	باء - تعليقات بشأن مسائل محددة
٧	٢٣-١٩	العلاقة بين بروتوكول محتمل واتفاقية عام ١٩٩٤
٨	٣٠-٢٤	تعريف عمليات الأمم المتحدة



١٠ ٣٦-٣١ مسؤوليات الدول المضيفة ومسؤوليات موظفي الأمم المتحدة

١٢ ٤٣-٣٧ العلاقة بالقانون الإنساني الدولي

- [يُدْرَجُ فِيهَا بَعْدَ]
- الرابع - التوصيات المرفق
- ألف - مقترح نيوزيلندا (A/AC.264/2004/DP.1)
- باء - مقترح كوستاريكا (A/AC.264/2004/DP.2)

الفصل الأول

مقدمة

١ - إن الدورة الثالثة للجنة المختصة لنطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، التي أنشأتها الجمعية العامة في قرارها ٨٩/٥٦ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، عُقدت عملاً بالفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة ٨٢/٥٨ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، حيث كُلفت بولاية توسيع نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، وذلك بجملة طرق منها اعتماد صك قانوني. واجتمعت اللجنة المختصة بمقر الأمم المتحدة في الفترة من ١٢ إلى ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

٢ - ووفقاً للفقرة ٧ من القرار ٨٩/٥٦، كانت عضوية اللجنة المختصة مفتوحة أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وأعضاء الوكالات المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وإضافة إلى ذلك، دعا الأمين العام، عملاً بالفقرة ٨ من ذلك القرار، لجنة الصليب الأحمر الدولية للمشاركة بصفة مراقب في مداوات اللجنة المختصة.

٣ - وافتتح رئيس اللجنة المختصة، كريستيان ويناوسر (ليختنشتاين) دورة اللجنة.

٤ - وفي الجلسة العامة الخامسة، المعقودة في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، أبلغ الرئيس اللجنة المختصة أن نائبَ الرئيس، مارسيلو فاسكينز (إكوادور) ويوانا غابرييلا ستانكو (رومانيا) وكذلك المقرر، السيد دانييل كيكيمي كوتوت (كينيا) قد غادروا نيويورك. وفي الجلسة ذاتها، انتخبت اللجنة المختصة محمود سامي (مصر) ليحل محل السيد دانييل كيكيمي كوتوت (كينيا) كمقرر للجنة.

٥ - وفي الجلسة العامة السادسة، المعقودة في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، انتخبت اللجنة المختصة متود شباتشيك (جمهورية سلوفاكيا) وريكاردو لويس بوكالاندرو (الأرجنتين) كني يحل محل يوانا غابرييلا ستانكو (رومانيا) ومارسيلو فاسكينز (إكوادور) كنائبين للرئيس. وبذلك أصبح مكتب اللجنة مؤلفاً من الأعضاء التالية أسماؤهم:

الرئيس:

كريستيان ويناوسر (ليختنشتاين)

نائب الرئيس:

محمود حمود (الأردن)

متود شباتشيك (سلوفاكيا)

ريكاردو لويس بوكالاندرو (الأرجنتين)

المقرر:

محمود سامي (مصر)

٦ - وعمل السيد فاسلاف ميكولكا، مدير شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، أميناً للجنة المخصصة. كما عمل السيد منحوش أرسانجاني، نائب مدير الشعبة، نائباً لأمين اللجنة المخصصة وأميناً للفريق العامل الجامع التابع لها. وقدمت شعبة التدوين خدمات فنية للجنة المخصصة ولفريقيها العامل.

٧ - واعتمدت اللجنة المخصصة في جلستها العامة الخامسة جدول الأعمال التالي (A/C.26/L.7):

- ١ - افتتاح الدورة.
- ٢ - انتخاب أعضاء المكتب.
- ٣ - إقرار جدول الأعمال.
- ٤ - تنظيم الأعمال.
- ٥ - توسيع نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، وذلك بجملة طرق، منها اعتماد صك قانوني.
- ٦ - اعتماد التقرير.
- ٨ - وكان معروضا على اللجنة المخصصة قرار الجمعية العامة ٨٢/٥٨، وتقرير اللجنة المخصصة عن أعمال دورتيها الأولى والثانية^(١)، وتقرير الفريق العامل التابع للجنة السادسة الذي انعقد خلال الدورة الثامنة والخمسين للجمعية العامة (A/C.26/L.16 و Corr). وكان معروضا على اللجنة المخصصة أيضا تقرير الأمين العام (A/٥٥/٦٣٧ و A/٥٨/١٨٧) عن نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ٥٢ (A/٥٧/٥٢)، والمرجع نفسه، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ٥٢ (A/٥٨/٥٢).

الفصل الثاني

الإجراءات

٩ - اعتمدت اللجنة المختصة، في جلستها العامة الخامسة، تنظيم أعمالها وقررت مواصلة مداولاتها في الفريق العامل الجامع. وعقد الفريق العامل سبع جلسات، في الفترة من ١٢ إلى ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٤. واعتمدت اللجنة المختصة تقريرها في جلستها العامة السابعة، المعقودة في ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

١٠ - وفي الجلسة الثالثة التي عقدها الفريق العامل في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، قدم ممثل لجنة الصليب الأحمر الدولية إحاطة إلى الوفود عن العلاقة بين الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤ والقانون الإنساني الدولي. وعقب الإحاطة خصصت فترة ل طرح الأسئلة والرد عليها.

الفصل الثالث

مناقشات الفريق العامل المعني بتدابير توسيع نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها

ألف - تعليقات عامة

١١ - أعربت بعض الوفود عن عميق قلقها من ازدياد الاعتداءات التي تستهدف الموظفين المدنيين أثناء تأديتهم الخدمات التي توكلها إليهم الأمم المتحدة، بما فيها الاعتداء الذي استهدف مقر الأمم المتحدة في بغداد يوم ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣. وذكر أنه يجب اتخاذ إجراءات أكثر صرامة بحق مرتكبي مثل هذه الجرائم وأن الإفلات من العقاب أمر مرفوض. وأشار إلى أن حفنة من الدول فقط أجرت تحقيقات في الجرائم التي استهدفت موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها وحاكمت مرتكبيها أو سلمتهم. وأشارت بعض الوفود إلى أن الاعتداء المتعمد على حفظة السلام والموظفين الذين يقدمون مساعدات إنسانية تشكل جريمة من جرائم الحرب بموجب المادة ٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛ وبغية تعزيز حماية موظفي الأمم المتحدة، حثت هذه الوفود الدول التي لم تصدق بعد على هذا النظام أو تنضم إليه أن تقوم بذلك.

١٢ - وساد اتفاق عام على أنه يلزم القيام في إطار الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها بتشديد الحماية القانونية لموظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، مع الأخذ في الاعتبار قرار الجمعية العامة ٨٢/٥٨ وقرار مجلس الأمن ١٥٠٢ (٢٠٠٣)

الذي يحدد بوضوح بعض التدابير القصيرة الأجل التي يمكن اتخاذها ويعرب فيه عن عزم مجلس الأمن إصدار إعلان بوجود خطر استثنائي لدى وجوده.

١٣ - وارتأت بعض الوفود أن اتخاذ تدابير قصيرة الأجل أمر ضروري غير أنه غير كاف إذ أن هذه التدابير تهدف إلى تعزيز نظام الاتفاقية القانوني الحالي. فمن وجهة نظرها يشكل اشتراط الإعلان عن وجود خطر استثنائي أكبر عقبة في درب نظام الحماية الذي تنص عليه الاتفاقية. وأعربت تلك الوفود عن تأييدها للمقترح المنقح الذي قدمته نيوزيلندا (انظر المرفق، الفرع ألف) الذي يلغي شرط الإعلان عن وجود خطر استثنائي وبالتالي يوسع نطاق الحماية القانونية الذي تمنحه الاتفاقية. وأثيرت نقطة مفادها أن الاقتراح المنقح يوفق بشكل متوازن بين رأي الدول التي تعتبر أن فكرة وجود خطر تشكل عاملاً رئيسياً من عوامل تطبيق الاتفاقية ورأي الدول التي حاجت لمصلحة إلغاء الاشتراط عن الإعلان عن وجود خطر استثنائي. كما ذكرت أن المقترح المنقح الذي قدمته نيوزيلندا نجح في عدم المساس بالاتفاقية بتقديمه صكاً يشكّل تكملة لها، ولا يكون ملزماً إلا للدول التي توافق عليه. وسيساعد هذا الأمر على تحقيق مشاركة جميع الدول في الاتفاقية وعدم تعطيل عملية التصديق عليها.

١٤ - وأعربت وفود أخرى عن رأي مفاده أن مشكلة الاتفاقية الرئيسية لا تكمن في آلية الإعلان بحد ذاته، بل في عدم وضعه موضع التطبيق. وذكرت أن الجمعية العامة ومجلس الأمن قد أعلنوا عن استعدادهما إصدار إعلان بوجود خطر وشجعا الأمين العام على الشروع في تطبيق مثل هذا الإجراء. وإضافة إلى ذلك، لم يُنظر بما فيه الكفاية في آلية إصدار الإعلان، ولربما ينبغي أن تقوم اللجنة المختصة بالنظر في وضع معايير لإصدار إعلان من هذا النوع. وبالنسبة لتلك الوفود، تكمن قوة هذه الاتفاقية في قبول أكبر عدد ممكن من البلدان لها وفي تنفيذها. وأعلنت أنه من الأهمية بمكان بحث أسباب انخفاض عدد الدول الأعضاء التي انضمت إليها، لا سيما في أوساط الدول المضيفة. وفي هذا الصدد، ذكر أن المناقشات التي دارت خلال الدورة السابقة للجنة المختصة أشارت إلى ضرورة معالجة ما تطرحه الاتفاقية من مصاعب على الدول المضيفة. كما أشير إلى تقرير الأمين العام الذي شدد فيه على أن نظام الحماية الذي تنص عليه الاتفاقية يعتمد على مدى استعداد الدول للوفاء بواجباتها (A/58/187، الفقرة ٢٨). كما أعرب عن تأييد المقترح الذي قدمه الأردن أثناء اجتماع الفريق العامل التابع للجنة السادسة في عام ٢٠٠٣ (A/C.6/58.L/16، المرفق الأول، باء)، الذي احتفظ بفكرة الخطر بدقة، ما أدى إلى تفادي استخدام قوائم بالعمليات توضع اعتباطياً لتحديد مدى انطباق الاتفاقية عليها.

١٥ - وذكر أن توسيع نطاق الاتفاقية يقتضي وضع شروط محددة بالنسبة لعمليات الأمم المتحدة التي ستغطيها الاتفاقية وبالنسبة لفئات الموظفين الذين ستشملهم الحماية. كما تم التشديد على أنه لا بد من القيام، في إطار توسيع نطاق الاتفاقية، من التأكيد والتوضيح قانونياً أنها تنطبق على جميع الدول. وعلاوة على ذلك، أعرب عن رأي مفاده أن توسيع نطاق الاتفاقية يجب ألا يؤدي إلى إضعاف نظامها القانوني.

١٦ - كما أشير إلى أنه يجب، لدى القيام بأي توسيع لنطاق الاتفاقية، معالجة ما تثيره من مخاوف بشأن المادة ٨ من الاتفاقية المتعلقة بمسؤوليات كل دولة من الدول المضيفة وموظفي الأمم المتحدة.

١٧ - وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن أي توسيع لنطاق الاتفاقية يعني إدخال تعديل على الاتفاقية، وعليه، ينبغي تنفيذه بما يتفق مع المادة ٢٣ (اجتماعات الاستعراض) من الاتفاقية والمادة ٤٠ (تعديل المعاهدات المتعددة الأطراف) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وفي هذا السياق، أعاد عدد من الوفود الإعراب عن رأيه في أن مقترح نيوزيلندا ليس تعديلاً لاتفاقية عام ١٩٩٤ بل إنه مجرد بروتوكول اختياري لا يمس بالاتفاقية ويشكل تكملة لها، وعليه، يمكن أن تعالجه اللجنة المخصصة على النحو الوافي. إضافة إلى ذلك، لن تشارك في تنقيح الاتفاقية أو إدخال تعديل عليها إلا الدول الأطراف فيها، بينما يتيح المقترح الحالي المجال أمام مشاركة جميع الدول.

١٨ - وأعربت بعض الوفود عن استعدادها إخضاع المقترح المتعلق بمسألة العلاقة القائمة بين القانون الإنساني الدولي واتفاقية عام ١٩٩٤ لمزيد من النقاش (A/C.26/L/16)، المرفق الأول، بـ).

باء - تعليقات بشأن مسائل محددة

العلاقة بين بروتوكول محتمل واتفاقية عام ١٩٩٤

١٩ - أكد وفد نيوزيلندا أن مقترح بلده بشأن البروتوكول الاختياري سيشترك نظام اتفاقية عام ١٩٩٤ بدون تغيير من أجل الدول التي تفضل التقيد بأحكام الاتفاقية دون سواها، بينما يتيح للدول التي ترغب في توسيع نطاق اتفاقية عام ١٩٩٤ المجال لتحقيق رغبتها من خلال الانضمام كأطراف في البروتوكول فضلاً عن الاتفاقية. ولوحظ أن مشاريع المواد المتصلة بالعلاقة بين البروتوكول والاتفاقية ارتكزت إلى أحكام صك لمكافحة الإرهاب، هو بروتوكول عام ١٩٨٨ المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تُخدم

الطيران المدني الدولي، المكمل لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني^(٢).

٢٠ - وأيدت بعض الوفود النهج المتعلق بإعداد بروتوكول في ضوء ما سيتيح من ميزة الاحتفاظ بنظام الاتفاقية، مع إتاحتها في نفس الوقت للآخرين بأن يصبحوا أطرافاً في النظام الموسع؛ الشيء الذي لن يشكل إزعاجاً للدول المنهمكة في عملية التصديق على الاتفاقية، ومن ثم يشجع على أن تصبح الاتفاقية عالمية. وعلاوة على ذلك، كان التطبيق العالمي للاتفاقية من العناصر الهامة في تحقيق انتشارها على مستوى العالم. ومن شأن مثل هذا البروتوكول الاختياري أن ييسر للدول السبيل كي تصبح أطرافاً في الاتفاقية. وذكر أيضاً أن مشروع المادة الخامسة من مقترح نيوزيلندا قد يحتاج إلى تنقيح إضافي ليعكس ضرورة أن تقتصر إمكانية الانضمام إلى البروتوكول على الدول الأطراف في الاتفاقية.

٢١ - وذكرت وفود أخرى أنه بينما يوجد توافق في الآراء حول تعزيز حماية موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها، إلا أنه لا يوجد توافق واضح في الآراء حول أفضل السبل لتحقيق ذلك الهدف. وذكر أيضاً أن هناك ارتباط وثيق بين مادة المناقشات المتعلقة بالأحكام المقترحة والشكل الذي يتعين اعتمادها به. وعليه لن يُتخذ قرار بشأن الشكل النهائي لأي صك قد تتمخض عنه المناقشات إلا بعد التوصل إلى اتفاق بشأن المسائل المواضيعية.

٢٢ - وأعرب عن رأي مفاده أنه من أجل أن يتحقق تعزيز نطاق الحماية القانونية التي توفرها الاتفاقية، ثمة إمكانية أيضاً لصياغة صك قائم بذاته أو تنقيح الاتفاقية.

٢٣ - وفيما يتعلق بصياغة مشروع المادة الخامسة من مقترح نيوزيلندا، اقترح اتباع نهج المادتين ٥ و ٦ من بروتوكول عام ١٩٨٨ المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري^(٣) مما يسمح للدول بأن تلتزم بالصك فقط عند توقيعها عليه، إذا رغبت في ذلك.

تعريف عمليات الأمم المتحدة

٢٤ - أوضح وفد نيوزيلندا، أثناء عرضه لعناصر مقترحه المنقح المتصل بتعريف عمليات الأمم المتحدة، المدرج في مشروع المادة الثانية، أنه أخذ في اعتباره الملاحظات والمقترحات التي قدمت خلال مداوات سابقة. وقال إن المقترح يرمي إلى توفير حكم يكون قابلاً

(٢) مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد ١٥٨٩، صفحة ٤٧٤.

(٣) مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد ١٦٧٨، العدد ٢٩٠٠٤.

للتطبيق بشكل موضوعي وأكد يتعلق بتحديد عمليات الأمم المتحدة التي تدخل في النطاق الموسع للاتفاقية. وفي الوقت نفسه، يهدف الحكم المقترح إلى الإبقاء على فكرة عنصر الخطر من خلال توسيع تطبيق الاتفاقية ليشمل فقط تلك العمليات المنطوية على عنصر خطر بطبيعتها بالنسبة للموظفين المعيّنين. ومن ثم فإن المقررات والمكاتب الدائمة لن تكون مشمولة بالتعريف الذي جرى توضيحه بالتحديد في الفقرة ٢ من المادة. وأوضح مقدم المقترح كذلك أنه من أجل تفادي المشاكل المتصلة بتعريف عمليات الأمم المتحدة من خلال قوائم بالأسماء أو المسميات، أُسند التعريف المقترح إلى الهدف من العملية. وجرى أيضا توضيح أن العمليات التي تنفذ لأغراض "توصيل المساعدة الإنسانية أو السياسية أو الإنمائية" ستكون مشمولة. وبذلك ستعلم الدولة المعنية من خلال ولاية العملية ما إذا كانت مشمولة بنظام الحماية الموسع أم لا.

٢٥ - وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لمشروع المادة الثانية من المقترح، مؤكدة اعتقادها بأن استناد التعريف إلى الغرض من العملية سيكون أفضل طريقة للاحتفاظ بعنصر الخطر ضمن التعريف، وتوفير إمكانية التطبيق الموضوعي في نفس الوقت. وذكر أيضا أن فكرة عنصر الخطر جرت الإشارة إليها في الفقرة الثالثة من ديباجة مقترح نيوزيلندا، مما أدى كذلك إلى تأكيد الاحتفاظ بعنصر الخطر.

٢٦ - ومن جهة ثانية، أشارت وفود أخرى إلى أن مشروع المادة الثانية من مقترح نيوزيلندا لا يعكس عنصر الخطر بشكل كاف لأن يجعله عنصرا ذا صلة كافية بتطبيق الاتفاقية، لا سيما في ضوء حذف الإعلان عن وجود خطر استثنائي من بين الآليات التي تؤدي إلى تطبيق الأحكام. ويعني تعريف عمليات الأمم المتحدة استنادا إلى أغراضها أن جميع العمليات التي تدخل في ذلك النطاق ستكون مشمولة بنظام الحماية الذي توفره الاتفاقية، سواء ترتبت عليها أي أخطار أم لا. وعليه فإن التعريف فضفاض جدا. وبجاجة إلى أن يحدد من خلال اشتراط عنصر الخطر وذكر أيضا أنه يتعين أن يحافظ المقترح على التمييز بين "الخطر الاستثنائي" و "الخطر"، كما هو واضح في الاتفاقية، نظرا إلى أن تلك الوفود ترى أن أي عملية للأمم المتحدة تنطوي على درجة معينة من الأخطار.

٢٧ - وطرح أيضا أسئلة عما إذا كان يتعين أن تشتمل العملية على جميع الأغراض الثلاثة المقترحة كي تغطيها الاتفاقية، أم يكفي احتواؤها على غرض واحد فقط. وأثيرت أيضا أسئلة عن كيفية تناول الحالات التي يشكل فيها غرض واحد أو أكثر مجرد جزء بسيط من الهدف العام للعملية. وجرى أيضا التأكيد على أن ولايات عمليات الأمم المتحدة تتعرض إلى التغيير وإلى تمديد فتراتها في كثير من الأحيان، مما قد يصعب تطبيق النهج

المقترح. غير أنه ذكر أن التحليلات الأساسية للحقائق حرية بأن تزيل أي شكوك فيما يتعلق بالهدف من العملية.

٢٨ - ولوحظ أن الإشارة إلى عمليات الأمم المتحدة المنشأة عملاً بـ "ولاية دائمة أو محددة"، وهي الإشارة التي أدرجت في مشروع المادة الثانية من المقترح على أساس التقرير الأول للأمين العام (A/55/637، الفقرة ٣٠)، بحاجة إلى توضيح. وعقب الحصول على هذا التوضيح من الأمانة العامة، جرى الاتفاق بشكل عام على أن المصطلحات يمكن التغاضي عنها في هذا السياق، وعلى أنه سيكون كافياً أن تجري الإشارة بشكل عام إلى عمليات الأمم المتحدة، بصورة مشابهة أو مطابقة لما ورد في المادة ١ (ج) من الاتفاقية.

٢٩ - وذكر أيضاً أن الإشارة الواردة في الفقرة ١ من مشروع المادة الثانية من مقترح نيوزيلندا بشأن العمليات المنشأة "وفقاً لميثاق الأمم المتحدة"، أثارت سؤالاً عن إمكانية إنشاء عمليات الأمم المتحدة بصورة أخرى. وقال بعضهم أن هذه الإشارة ستحتاج إلى توضيح أو يمكن حذفها.

٣٠ - وأعربت بعض الوفود عن القلق بشأن الفقرة ٢ من المادة الثانية من مقترح نيوزيلندا المتعلقة بكيفية تحديد مكاتب الأمم المتحدة الدائمة التي يزمع عدم شملها بالنظام القانوني الموسع المقترح. ولوحظ أن المكتب الدائم قد يقع في ذات المكان الذي توجد فيه إحدى العمليات المشمولة بالنطاق الموسع للاتفاقية، ومن ثم يصبح عرضة للمخاطر بسبب قربها من العملية. وبالمقابل، أعربت بعض الوفود عن تأييدها لنص مشروع الفقرة ٢ من المادة الثانية من مقترح نيوزيلندا. غير أنه لوحظ أن عبارة "يُنشأ في أراضي ذلك الطرف"، الواردة في ذلك الحكم، قد تعني ضمناً أن عدم انطباق النظام القانوني الموسع على مكاتب الأمم المتحدة الدائمة ينجر فقط على الدول التي تنشأ في أراضيها هذه المكاتب، بينما تبقى الدول الأطراف الأخرى مقيدة بالتزاماتها؛ وقد يكون في حذف العبارة وسيلة لمعالجة هذه المسألة. ورأت بعض الوفود أيضاً أن العبارة الافتتاحية للفقرة ٢ من المادة الثانية فيها غموض، واقترحت أن تستبدل بنص أبسط يوضح أن الفقرة ١ من المادة لا تنطبق فيما يتعلق بالمواقع المحددة في الفقرة ٢.

مسؤوليات الدول المضيضة ومسؤوليات موظفي الأمم المتحدة

٣١ - وأوضحت نيوزيلندا أن مقترحها يرمي إلى توضيح مفهوم التوازن بين مسؤوليات الدول المضيضة ومسؤوليات الأفراد العاملين في عمليات الأمم المتحدة. وأشارت إلى أن المقترح يرمي أيضاً إلى تبديد الشواغل التي أعربت عنها بعض الوفود بشأن ممارسة الدول المضيضة أو دول العبور لولاياتهما القضائية في إنفاذ قوانينها الوطنية على الأفراد العاملين في

عمليات الأمم المتحدة كلما كان لهذه الدول الحق في أن تفعل ذلك في إطار الاتفاقات المتعلقة بمركز القوات، ومركز البعثة، والمقر، وغيرها من الاتفاقات الدولية المتصلة بالعمليات. وأشار إلى أن المادة ٤ من الاتفاقية تتضمن حكما يتعلق خصيصا بهذه الاتفاقات.

٣٢ - وأيدت الوفود الحاجة إلى التأكد من أن المقترح لا يمس بالالتزامات المترتبة على اتفاقية عام ١٩٤٦ بشأن امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.

٣٣ - وأثيرت أيضا نقطة مفادها أن أهمية مشروع المادة الثالثة من مقترح نيوزيلندا ربما تكمن في أنها تحاول معالجة إحدى المشاكل الرئيسية التي تنطوي عليها الاتفاقية، أي الموازنة بشكل جيد بين واجبات الدولة المضيفة وواجبات موظفي الأمم المتحدة، وذكر أن الهدف من الاتفاقية لا يتمثل في منح امتيازات وحصانات لموظفي الأمم المتحدة، وإنما يتمثل في تعزيز حمايتهم. وذكر أيضا أن توسيع النطاق ينبغي ألا يترتب عليه زيادة الأعباء الملقاة على الدول بإضافة التزامات أخرى إلى تلك الواقعة عليها أصلا بموجب الاتفاقية.

٣٤ - وأثيرت نقطة مفادها أن نظام اتفاقية عام ١٩٩٤ ينطوي على موطن ضعف يتعين معالجته. ويرى أصحاب هذا الرأي أنه ينبغي أن تحظى الدول بحق ممارسة ولاياتها القضائية الوطنية على موظفي الأمم المتحدة أو الأفراد المرتبطين بها، ما لم تكن هناك التزامات دولية أخرى تمنعها من ذلك، كالاتفاقية بشأن امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. وطرح أيضا اقتراح يدعو إلى حذف أي إشارة إلى المادة ٤ من الاتفاقية في مشروع المادة الثالثة من مقترح نيوزيلندا. وكان مفهوما لدى الجميع أن مشروع المادة الثالثة من مقترح نيوزيلندا لن يعدل المادة ٨ من الاتفاقية، وإنما هو مجرد توضيح لنطاق انطباق الالتزامات الجديدة التي ستترتب على بروتوكول اختياري محتمل؛ ولن يكون بالتالي لمشروع المادة الثالثة أي تأثير في وحدة نص الاتفاقية.

٣٥ - واعتبرت بعض الوفود أن من الضروري توضيح المادة ٨ من الاتفاقية في ضوء مشروع المادة الثالثة من مقترح نيوزيلندا، غير أن الآراء اختلفت على الطرق الفضلى لبلوغ ذلك الهدف. وطرح اقتراح يدعو إلى الإشارة إلى الاتفاق في تقرير اللجنة أو في قرار للجمعية العامة. ودعا اقتراح آخر إلى السماح بإبداء تحفظ على المادة ٨ من الاتفاقية في الجانب المنطبق منها على النطاق الموسع للبروتوكول الاختياري في ما يتعلق برعايا تلك الدولة الطرف، وبالبعض من غير رعاياها. غير أن بعض الوفود رأيت أن ثمة بعض المخاطر في اللجوء إلى التحفظات. ولوحظ أن ليس في المقترح الحالي ما يمنع الدول من إبداء تحفظات وفقا للأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، إن رغبت في ذلك. غير أنه كان هناك من يرى أنه لا داعي لإدراج أي توضيح بشأن المادة ٨ من الاتفاقية.

٣٦ - وأعرب عن الشواغل بشأن الإشارة في مشروع المادة الثالثة إلى دول العبور، في حين رأى آخرون أن من الأهمية بمكان الاحتفاظ بهذه الإشارة لأن المادة ٥ من الاتفاقية تنص على التزامات تقع على دول العبور.

العلاقة بالقانون الإنساني الدولي

٣٧ - أشارت كوستاريكا إلى أن مقترحها (A/C.2/58.L/16، المرفق الأول - ألف) يرمي إلى معالجة النقطة التي أثارها الأمين العام في تقريره الأول عن نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها (A/50/637، الحاشية ٣). ويرمي المقترح إلى أن يحدد بوضوح الخط الفاصل بين انطباق كل من النظامين اللذين يقصيان بعضهما البعض، نظام القانون الإنساني الدولي، ونظام الحماية المنصوص عليه في الاتفاقية. ذلك أن القانون الإنساني الدولي ينظم السلوك أثناء الأعمال القتالية وينطبق بالتالي على قوات الأمم المتحدة باعتبار أفرادها مقاتلين قد يتعرضون لهجمات مشروعة في بعض الحالات مثل حالات الصراعات المسلحة الداخلية. في حين يتناول نظام الاتفاقية حماية الأفراد غير المقاتلين. وتتوخى المادة ٢ من الاتفاقية تمجداً يشدد على الشكليات لتحديد النظام الواجب تطبيقه ولم تعالج بالكامل مختلف الحالات التي قد تنشأ، مما يتعين معه وضع حكم مثل الحكم المقترح.

٣٨ - وبالرغم من أن أفضل طريقة فنية لمعالجة المشكلة ستتمثل في تعديل الاتفاقية، يرى مقدم المقترح أنه يمكن أيضاً إدراج المقترح في بروتوكول اختياري. ويرى مقدم المقترح أنه ينبغي للجنة أن تبذل ما في وسعها لتحسين نظام الاتفاقية وألا تقصر جهودها على توسيع نطاق انطباقها.

٣٩ - ورحبت بعض الوفود بمقترح كوستاريكا ولاحظت أنه لا يكفي بمعالجة الحالة التي أثارها التقرير الأول للأمين العام، وإنما ينطبق أيضاً على حالات يتصرف فيها بعض أفراد عمليات الأمم المتحدة كمقاتلين حتى وإن كانت العملية ذاتها لم تنشأ لغرض من هذا القبيل. وبصرف النظر عن مسألة توسيع نطاق انطباق الاتفاقية، يجب النظر في الحالات التي ينطبق عليها كل من نظام الاتفاقية والنظام القانوني الإنساني الدولي. وينطبق هذا أيضاً على حالة البروتوكول الاختياري المقترح.

٤٠ - وذكر أن مقترح كوستاريكا الذي يسعى هو أيضاً إلى تحقيق الهدف المشترك، هدف توضيح القوانين، يثير قضايا معقدة، فالمقترح لم ير ضرورة تحديد كيفية حماية الأفراد المدنيين في عملية للأمم المتحدة أذن بها كإجراء لإنفاذ القوانين، مما يتعين معه مواصلة تطبيق نظام

الاتفاقية على أولئك الأفراد. وارتئي أيضا أن مسألة المقاتلين التي أثارها كوستاريكا لا تقع في دائرة الحالات التي ينص عليها البروتوكول الاختياري.

٤١ - وأثيرت نقطة مفادها أن مقترح كوستاريكا قد يحتاج إلى معالجة حالة يرتكب فيها جريمة عادية ضد مقاتل من الأمم المتحدة فرد ليس مقاتلا. كما أن أفراد الأمم المتحدة ممن ليس لهم مركز المقاتلين قد يجدون أنفسهم وقد تحولوا إلى مقاتلين، في حالة تعرضهم لهجوم على سبيل المثال.

٤٢ - وأعرب عن رأي آخر مؤداه أنه لما كانت المسائل المثارة لا تحل على أفضل نحو من خلال بروتوكول اختياري، لعله من الأفضل للجنة المخصصة أن تركز أولا على توسيع نطاق الحماية القانونية بموجب الاتفاقية وأن تعالج بعد الانتهاء من هذه المسألة، العلاقة بين القانون الإنساني الدولي والاتفاقية.

٤٣ - وخاطب ممثل لجنة الصليب الأحمر الدولية، دانيال هيلي، اللجنة في موضوع العلاقة بين القانون الإنساني الدولي والاتفاقية، ولاحظ أن هناك بعض الحالات التي يوجد فيها بالفعل تراكب بين النظامين.

الفصل الرابع

التوصيات

[تدرج فيما بعد]

المرفق

ألف - مقترح نيوزيلندا (A/AC264/2004.DP/1).

[يُدرج فيما بعد]

باء - مقترح كوستاريكا (A/AC264/2004.DP/2).

[يُدرج فيما بعد]