

Distr.: Limited
10 February 2020
Arabic
Original: English



اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة
ويتعزيز دور المنظمة
26-18 شباط/فبراير 2020

تحديد مواضيع جديدة

الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة والتي
يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة

ورقة عمل مقدمة من الجمهورية العربية السورية

1 - وفقا للولاية المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة 3499 (د-30) المؤرخ 15 كانون الأول/ديسمبر 1975، ينبغي للجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة أن تنظر في أي مقترحات إضافية محددة يمكن أن تقدمها الدول الأعضاء بهدف تعزيز قدرة الأمم المتحدة على تحقيق مقاصدها.

2 - ووفاء بتلك الولاية، يجب على اللجنة الخاصة أن تتصدى لمهمة المساعدة في تقديم توصيات بغية توضيح التفاصيل المحددة المتعلقة بتطبيق المادة 105 من الميثاق، التي تنص على أن تتمتع الأمم المتحدة في أرض كل عضو من أعضائها بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها، وكذلك على أن يتمتع بالمثل ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة بالامتيازات والحصانات، التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة.

3 - وعلاوة على ذلك، يشكل قيام حكومة البلد المضيف بفرض تدابير تقييدية على موظفي الأمم المتحدة من بعض الجنسيات انتهاكا للطابع الدولي لهؤلاء الموظفين وخرقا واضحا للفقرة 2 من المادة 100 من الميثاق. وغني عن القول أن هذه الإجراءات غير القانونية لا تتخذ من جانب أي من الحكومات التي تستضيف مقر الأمم المتحدة، باستثناء الحكومة التي تستضيف المقر الرئيسي في نيويورك.



الرجاء إعادة استعمال الورق



4 - وتزايد أهمية هذه المهمة في ضوء الانتكاسات الخطيرة والانتهاكات غير المسبوقه لاتفاق مقرر الأمم المتحدة من جانب حكومة البلد المضيف لمقر الأمم المتحدة في نيويورك، إذ أصبح من الواضح أن حكومة البلد المضيف ما فتئت تنتهج سياسة عقابية وانتقامية في السنوات الأخيرة ضد ممثلي دول أعضاء معينة وضد موظفي الأمم المتحدة الذين يحملون جنسيات تلك الدول. وما انفك يتعرض لهذه الانتكاسات بشكل خاص مسؤولون رفيعو المستوى من جمهورية إيران الإسلامية، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وكوبا، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، والاتحاد الروسي والجمهورية العربية السورية وممثلو هذه الدول. وتتضمن هذه الانتهاكات، على سبيل المثال لا الحصر، إجراءات غير عادلة وغير منطقية تتعلق بفرض قيود ومعايير مستحيلة و/أو حتى الامتناع عن منح تأشيرات دخول إلى الولايات المتحدة لممثلي بعض هذه البلدان وأفراد أسرهم، فضلا عن فرض قيود على التنقل والسفر، وتقييد فتح الحسابات المصرفية. وفي الواقع، وُسّع نطاق الانتهاكات في الآونة الأخيرة إلى حد رفض حكومة البلد المضيف منح التسهيلات الدبلوماسية والحماية لكبار المسؤولين الذين يمثلون بعض هذه البلدان في اجتماعات الأمم المتحدة الرفيعة المستوى.

5 - وبدأت حكومة البلد المضيف في الآونة الأخيرة في فرض تدابير غير قانونية وغير مبررة، من أجل زيادة مستوى القيود وممارسة المزيد من الضغط على ممثلي بعض الدول الأعضاء. ويعرف مجتمع الأمم المتحدة في نيويورك أن الدوافع الحقيقية وراء هذه التدابير التقييدية والعقابية ترتبط بالخلافات السياسية على المستوى الثنائي بين حكومة البلد المضيف وكل حكومة من حكومات البلدان التي يتعرض ممثلوها لدى الأمم المتحدة لهذه التدابير. غير أن هذه التدابير، ولا سيما التدابير المتصلة بتقييد التنقل والامتناع عن منح تأشيرات الدخول أو تقييد منح هذه التأشيرات من خلال فرض شروط ومعايير غير معقولة، تتسبب في عواقب إنسانية على مستوى الأفراد ومستوى الأسر لممثلي بعض الدول الأعضاء. ومما يؤسف له أن الأمانة العامة لم تتمكن بعد من إيجاد مخرج حقيقي لضمان امتثال اتفاق مقرر الأمم المتحدة، الذي يتطلب توافر الإرادة الطيبة وحسن النية لدى الأطراف التي وقعت.

6 - وبناء على ذلك، ثمة دور مهم يتعين أن تضطلع به اللجنة الخاصة ومسؤولية مهمة يتعين أن تتولاها في الإسهام بنشاط في توفير تحليل، من منظور قانوني، للمسائل المتصلة بتنفيذ أحكام اتفاق مقرر الأمم المتحدة لضمان الدفاع عن مصالح الدول الأعضاء وموظفي الأمم المتحدة من جميع الجنسيات دون تمييز أو تسييس. وفي هذا الصدد، لا بد من الإشارة إلى البندين 27 و 28 من اتفاق مقرر الأمم المتحدة، اللذين يشددان على ضرورة التقيد بتنفيذ الاتفاق من أجل كفالة أن تحقق الأمم المتحدة أهدافها وتضطلع بأعمالها بفعالية من دون قيود أو عقبات.

7 - وينص اتفاق مقرر الأمم المتحدة أيضا في البندين 11 و 12 على ألا تضع سلطات الولايات المتحدة الاتحادية أو التابعة للولايات أو المحلية أية عوائق تعوق الانتقال إلى منطقة المقر ومنها أمام المندوبين أو المسؤولين. وتطبق أحكام البند 11 بصرف النظر عن العلاقات القائمة بين حكومات الأشخاص المشار إليهم في هذا الفرع وحكومة الولايات المتحدة. وعلاوة على ذلك، ينص الاتفاق في البند 13 على أنه ينبغي لحكومة البلد المضيف أن تمنح تأشيرات الدخول المطلوبة لمسؤولي الدول الأعضاء وممثليها بالسرعة الممكنة، وعلى أن أي تقييد لانتقال المسؤولين إلى منطقة المقر ومنها يوضع من خلال التشاور الذي يجريه الأمين العام مع البلد المعني.

8 - وفي الختام، يشارك الأمين العام مباشرة في أي مباحثات ومفاوضات رسمية وغير رسمية تدرج في إطار حل المشاكل المتعلقة بين حكومة البلد المضيف وممثلي الدول الأعضاء المتضررين أو موظفي الأمم المتحدة المتضررين الذين يحملون جنسيات معينة، مع مراعاة أن الأمين العام هو الشخصية العليا التي تمثل مصالح العاملين في مقر الأمم المتحدة، إلى جانب دوره الرئيسي في حل أي خلاف بشأن تفسير أو تطبيق الصكوك القانونية، ولا سيما اتفاق مقر الأمم المتحدة.

9 - وينبغي للجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة أن تضطلع بدور أنشط، من الناحية القانونية، في دراسة السبل الفعالة الكفيلة بتنفيذ التوصيات المقدمة في تقارير لجنة العلاقات مع البلد المضيف، المنشأة عملاً بقرار الجمعية العامة 2819 (د-26). وتقيم هذه التقارير دورياً أداء حكومة البلد المضيف في تنفيذ مسؤولياتها والتزاماتها تجاه الأمم المتحدة والبعثات المعتمدة لديها وموظفيها، وفقاً لاتفاق مقر الأمم المتحدة، واتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، التي اعتمدتها الجمعية العامة في 13 شباط/فبراير 1946، والقانون الدولي العام.

10 - ويمكن للجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة أن تجري دراسة للحالات المذكورة أعلاه، إما مباشرة أو عن طريق إنشاء هيئات فرعية ذات طابع مخصص.

11 - وفي ضوء ما تقدم، يمكن للجنة الخاصة أن تقترح ما يلي:

(أ) أن يتخذ الفريق العامل الجامع الخطوات التالية في إطار موضوع "الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة"، لينظر فيها في إطار بند جدول أعمال اللجنة الخاصة المتعلق بمسألة تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية:

'1' إجراء دراسة قانونية عن تطبيق المادة 105 من الميثاق، تتناول مسائل التمتع بالامتيازات والحصانات التي يتطلبها تحقيق مقاصد الأمم المتحدة؛

'2' إجراء دراسة عاجلة لتحديد سبل اللجوء إلى البند 21 من اتفاق مقر الأمم المتحدة، الذي ينص على اختصاص الأمين العام وولايته فيما يتعلق بحل المنازعات الناشئة عن تطبيق وتفسير بنود ومواد الاتفاق، سواء من خلال خيار التحكيم أو من خلال خيار طلب استصدار فتوى من محكمة العدل الدولية؛

'3' إجراء دراسة لتحديد إمكانية اللجوء إلى نص البند 30 من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. ويرد هذا البند في المادة الثامنة، "تسوية المنازعات"، وينص صراحة على الدور الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية؛

'4' الطلب إلى الدول الأعضاء أن تعرض آراءها بشأن المشاكل والتعقيدات التي قد تواجه وفودها الدائمة وممثليها في البلدان المضييفة لمقر الأمم المتحدة. وينبغي إدراج هذه الآراء والتقييمات في التقارير الرسمية، التي ينبغي أن تتضمن أيضاً معلومات وتقييمات واضحة عن أفضل ممارسات حكومات البلدان المضييفة بشأن مقر الأمم المتحدة. ويمكن للأمانة العامة أن تقدم، في بداية دورة اللجنة الخاصة، تقريراً يتضمن آراء الدول الأعضاء ويمكن أن يشكل مساهمة في الدراسات التي يجريها الفريق العامل الجامع؛

(ب) استناداً إلى هذه الدراسات والمناقشات، ومع مراعاة المبادئ التوجيهية المقترحة المستنسخة أدناه، يقدم الفريق العامل الجامع توصيات إلى اللجنة الخاصة، بغية الموافقة على تلك التوصيات وإحالتها في تقرير اللجنة الخاصة المقدم إلى الجمعية العامة للنظر فيها؛

(ج) في وقت لاحق، تنظر اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة في سبل تنفيذ التوصيات المتعلقة بهذه المسائل، على النحو الذي توافق عليه الجمعية العامة.

12 - ولتوضيح ذلك، ينبغي أن يتمثل الغرض من هذه العملية في ضمان امتثال تطبيق النصوص والأدوات القانونية ذات الصلة، ووضع حد لجميع القيود والإجراءات التمييزية التي قد تفرضها حكومة أي بلد مضيف، وضمان أن تلتزم حكومات البلدان المضيفة بمعايير موحدة تتفق مع روح العدالة والمساواة بين ممثلي جميع البعثات الدائمة دون تمييز أو استثناء، مع مراعاة أن ممارسات أي حكومة تستضيف مقراً للأمم المتحدة يجب أن تبقى خالية من التمييز وفرض الإجراءات العقابية أو المتبادلة، والأهم من ذلك ألا تخضع هذه الممارسات لطبيعة ومستوى العلاقات السياسية بين حكومة البلد المضيف وحكومة أي دولة عضو.

المبادئ التوجيهية المتعلقة بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة والتي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة
إن الجمعية العامة،

إذ تشير إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بامتيازات وحصانات أعضاء الأمم المتحدة وموظفي المنظمة التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة، ولا سيما المادة 105 من الميثاق،

وإذ تشير أيضاً إلى اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، التي اعتمدها الجمعية العامة في 13 شباط/فبراير 1946، والاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية بشأن مقر الأمم المتحدة (اتفاق مقر الأمم المتحدة)، الذي اعتمدته الجمعية في 31 تشرين الأول/أكتوبر 1947، واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية،

وإذ تسلم بدور اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة في تعزيز قدرة الأمم المتحدة على تحقيق مقاصدها،

وإذ تضع في الاعتبار التوصيات الصادرة في آخر تقرير للجنة العلاقات مع البلد المضيف، المنشأة عملاً بقرار الجمعية العامة 2819 (د-26)⁽¹⁾،

وإذ تأخذ في الاعتبار بجدية ومع القلق المستوى المستمر والمتصاعد للانتكاسات الخطيرة والانتهاكات غير المسبوق لاتفاق مقر الأمم المتحدة من جانب حكومة البلد المضيف لمقر الأمم المتحدة في نيويورك،

وإذ تشدد على أن ممارسات أي حكومة تستضيف مقراً للأمم المتحدة يجب أن تبقى خالية من التمييز وفرض الإجراءات العقابية أو المتبادلة، والأهم من ذلك أن هذه الممارسات ينبغي ألا تخضع لطبيعة ومستوى العلاقات السياسية بين حكومة البلد المضيف وحكومات أي دول أعضاء أخرى،

(1) A/74/26.

وإذ تشير إلى البيان الذي أدلى به وكيل الأمين العام للشؤون القانونية والمستشار القانوني للأمم المتحدة أمام لجنة العلاقات مع البلد المضيف في جلستها 295، المعقودة في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2019، ولا سيما التأكيد الوارد فيه بشأن الموقف الثابت للأمين العام المتمثل في أنه لا مجال لتطبيق تدابير قائمة على المعاملة بالمثل في المعاملة التي تمنح للبعثات الدائمة المعتمدة لدى الأمم المتحدة الأمم المتحدة في نيويورك⁽²⁾،

وإذ تشدد على أهمية دور الأمين العام ومسؤوليته في إيجاد وتنفيذ الحلول الأساسية التي تضع حدا لتسييس مسألة العلاقات مع البلد المضيف وفقا لما جاء في اتفاق مقر الأمم المتحدة وفي جميع النصوص والصكوك القانونية المتاحة الأخرى،

وإذ تشدد أيضا على ضرورة صياغة نُهج وآليات، وفقا للميثاق، تضمن التزام البلد المضيف باتفاق مقر الأمم المتحدة، وتمنح الأمانة العامة القدرة على التدخل للدفاع عن موظفيها وعن البعثات الدائمة لبلدان معينة،

وإذ تأخذ في الاعتبار انعدام الوضوح والرؤية فيما يتعلق بتنفيذ البند 30 من المادة الثامنة، "تسوية المنازعات"، من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها،

وإذ تأخذ في الاعتبار أيضا موقف حركة بلدان عدم الانحياز والقرارات ذات الصلة التي اتخذتها في مؤتمر القمة الذي عقدته في الآونة الأخيرة في جمهورية أذربيجان في 25 و 26 تشرين الأول/أكتوبر 2019، حيث قرر رؤساء الدول والحكومات الشروع في إجراء مشاورات في نيويورك مع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين، بغية تقديم مشروع قرار قصير وعملي المنحى إلى الجمعية العامة يطالب بوفاء البلدان المضيفة بمسؤولياتها، بموجب اتفاقات المقار ذات الصلة واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية،

تعتمد ما يلي:

المبادئ التوجيهية المتعلقة بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها ممثلو أعضاء الأمم المتحدة وموظفو المنظمة والتي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة

1 - ينبغي تعزيز دور وفعالية لجنة العلاقات مع البلد المضيف من خلال إعادة النظر في عملية اختيار الدول الأعضاء لعضوية اللجنة، من أجل ضمان التوزيع الجغرافي العادل وضمان التمثيل الكافي للدول الأعضاء، ولا سيما المتضررة من الإجراءات والقيود والمعاملة التمييزية التي تفرضها حكومة البلد المضيف.

2 - ينبغي النظر في فعالية أساليب العمل المتبعة في سياق لجنة العلاقات مع البلد المضيف والصكوك القانونية المتاحة من أجل ضمان تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة.

3 - ينبغي التشديد على أهمية دور الأمين العام في معالجة شواغل الدول الأعضاء التي تعاني من المعاملة السلبية والتمييزية والعقابية والقيود التي تفرضها حكومة البلد المضيف، وينبغي للأمين العام أن ينظر في تنفيذ الخيارات المتاحة من أجل ضمان التطبيق العادل والمحايد لاتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، واتفاق مقر الأمم المتحدة، ومبادئ القانون الدولي ذات الصلة واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

- 4 - ينبغي لحكومة البلد المضيف أن تتقيد بأحكام اتفاق مقر الأمم المتحدة من أجل ضمان اضطلاع ممثلي الدول الأعضاء وموظفي المنظمة بمهامهم والمساهمة في تعزيز قدرة الأمم المتحدة على تحقيق مقاصدها.
- 5 - ينبغي إنشاء آلية للرصد والتقييم الدوريين تستند إلى جمع التقارير المقدمة من الدول الأعضاء عن المشاكل والتعقيدات التي تواجه وفودها الدائمة وممثليها في البلدان المضيضة لمقر الأمم المتحدة وإلى النظر في تلك التقارير. وينبغي أن تتضمن هذه التقارير معلومات وتقييمات واضحة عن أفضل الممارسات التي تعتمد عليها حكومات البلدان المضيضة فيما يتعلق بمقر الأمم المتحدة.
- 6 - ينبغي تعزيز دور الأمانة العامة في ضمان التزام البلد المضيف باتفاق مقر الأمم المتحدة، من خلال إنشاء آليات رصد وتقييم للمشاكل التي تبلغ الدول الأعضاء عنها في سياق العلاقات مع البلد المضيف.
- 7 - يمكن أن يُطلب إلى الأمين العام إعداد تقرير سنوي عن حالة العلاقة بين الأمم المتحدة والحكومات المضيضة للمقر، يمكن أن يتضمن معلومات مقدمة طوعاً من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وتقييم الأمانة العامة لمدى تقيد البلدان المضيضة بأحكام اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، واتفاق مقر الأمم المتحدة وأفضل الممارسات في هذا الصدد.
- 8 - ينبغي اتخاذ خطوات ملموسة لتمكين الجمعية العامة من إجراء مشاورات من أجل توفير الصكوك القانونية اللازمة التي تسهم في ضمان احترام امتيازات وحصانات أعضاء الأمم المتحدة وموظفي الأمم المتحدة التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمة.