

Distr.: General
12 July 2019
Arabic
Original: English



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٨٤ من القائمة الأولية*

تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق
الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة

تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير تلبيةً للطلب الوارد في الفقرة ١٩ من قرار الجمعية العامة ٢٠٦/٧٣. وهو يلقي الضوء على ما يُتخذ في الأمانة العامة من ترتيبات ذات صلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات، وعلى التغييرات التنفيذية التي طرأت على ضوء انتقال مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له إلى التركيز على الجزاءات المحددة الأهداف، والتطورات الأخيرة المتعلقة بأنشطة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.



أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٠٠٦/٧٣، أن يقدم إليها تقريرا في دورتها الرابعة والسبعين عن تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات. وقد أُعيدَ هذا التقرير استجابةً لذلك الطلب.

ثانيا - التدابير المتخذة لزيادة تحسين إجراءات وأساليب عمل مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له فيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

٢ - على نحو ما ذُكر في التقارير السابقة للأمين العام (A/62/206 و Corr.1 و A/63/224 و A/64/225 و A/65/217 و A/66/213 و A/67/190 و A/68/226 و A/69/119 و A/70/119 و A/71/166 و A/72/136)، يتعلق عدد من التوصيات وأفضل الممارسات الواردة في تقرير الفريق العامل غير الرسمي التابع لمجلس الأمن والمعني بالمسائل العامة المتعلقة (S/2006/997، المرفق) بتحسين تصميم الجزاءات ورصدها؛ غير أن التقرير لم يتضمن أي توصيات تشير إشارة صريحة إلى سبل تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من الآثار غير المقصودة للجزاءات. وقد قرّر مجلس الأمن، في قراره ١٧٣٢ (٢٠٠٦)، أن الفريق العامل غير الرسمي قد أنجز ولايته على النحو الوارد في مذكرة رئيس المجلس المؤرخة ٢٩ كانون الأول/ديسمبر (S/2005/841)، وأحاط علماً مع الاهتمام بأفضل الممارسات والأساليب الواردة في تقرير الفريق العامل غير الرسمي، وطلب إلى هيئاته الفرعية أن تحيط علماً بها أيضا.

٣ - وسعياً إلى مواكبة تحول تركيز مجلس الأمن من الجزاءات الاقتصادية الشاملة إلى الجزاءات المحددة الأهداف، استمر خلال الفترة المشمولة بالاستعراض عدم إعداد تقارير تتضمن تقييماً لما سيترتب على الجزاءات من آثار محتملة أو فعلية غير مقصودة على الدول الثالثة.

٤ - وفيما يتعلق بنظم الجزاءات القائمة حالياً، وفي كل حالة تقريباً من الحالات التي قرّر فيها مجلس الأمن أن تجرّد الدول أصولاً تمتلكها أو تسيطر عليها جهات من الأفراد أو الكيانات المدرجة في قوائم الجزاءات، اعتمد المجلس استثناءات أيضاً يمكن للدول من خلالها أن تُخطر لجنة الجزاءات المعنية باعتمادها أن تأذن بإتاحة استخدام الأموال المجمدة لتغطية طائفة متنوعة من النفقات الأساسية والاستثنائية^(١). ويمكن أن تشمل هذه النفقات مدفوعات الضرائب وأقساط التأمين ورسوم المرافق العامة؛ ودفع أتعاب مهنية معقولة وسداد النفقات المرتبطة بتقديم الخدمات القانونية؛ ورسوم أو مصاريف تقديم الخدمات، وفقاً للقوانين الوطنية، مقابل العمليات المعتادة المتعلقة بحفظ أو تعهّد الأموال المجمدة والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى.

٥ - وعلاوة على ذلك، دأب مجلس الأمن في السنوات الأخيرة، كلما فرض تجميداً للأصول، على أن يقرر أيضاً أن ذلك التدبير لا يمنع شخصاً أو كيانياً مدرجاً في القائمة من دفع مبلغ مستحق بموجب

(١) انظر قرارات مجلس الأمن ١٤٥٢ (٢٠٠٢) (بصيغته المعدلة بالقرارين ١٧٣٥ (٢٠٠٦) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥)) و ١٥٩١ (٢٠٠٥) و ١٥٩٦ (٢٠٠٥) و ١٦٣٦ (٢٠٠٥) و ١٧١٨ (٢٠٠٦) و ١٨٤٤ (٢٠٠٨) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) و ١٩٧٠ (٢٠١١) (بصيغته المستكملة بالقرار ٢٠٠٩ (٢٠١١)) و ٢١٣٤ (٢٠١٤) و ٢١٤٠ (٢٠١٤) و ٢٢٠٦ (٢٠١٥).

عقد مبرم قبل إدراج ذلك الشخص أو الكيان في القائمة، شريطة استيفاء شروط معينة، وبعد أن تخطر الدول المعنية لجنة الجزاءات المعنية باعتمادها دفع تلك المبالغ أو استلامها أو الإذن، عند الاقتضاء، برفع التجميد عن الأموال أو الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى لهذا الغرض، قبل صدور ذلك الإذن بعشرة أيام عمل^(٢).

٦ - وتلقت لجان الجزاءات خمسة إخطارات بتجميد الأصول في عام ٢٠١٧ و ١٤ إخطارا في عام ٢٠١٨. وتلقت أيضا ثمانية طلبات في المجموع للاستثناء من تجميد الأصول في عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨ (أربعة طلبات كل سنة)^(٣).

٧ - بالإضافة إلى ذلك، وفيما يتصل أيضا بالتدبير المتعلق بتجميد الأصول، سعى مجلس الأمن في حالات معينة إلى كفالة عدم تحميل الأفراد أو الكيانات، بمن فيهم الموجودون في دول ثالثة، المسؤولية عن عدم الامتثال للالتزام تعاقدي أو للالتزام آخر عندما يكون عدم الامتثال ناجما عن تدابير فرضها المجلس في قراراته^(٤).

٨ - وفي السنوات الأخيرة، نظمت لجان الجزاءات، على نحو متزايد، جلسات مع الدول الإقليمية المعنية من أجل استهلال أو تعزيز الحوار معها، لأغراض شتى منها مناقشة أي تحديات قد تعترضها على صعيد التنفيذ. وفي عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨، عقدت تسع لجان ٤١ اجتماعا من هذا القبيل^(٥). وخلال هذه الفترة، عقد رؤساء اللجان أيضا ١٣ جلسة إحاطة مفتوحة، مما أتاح منتدى للاستماع إلى شواغل الدول الأعضاء والتحديات التي تواجهها^(٦).

(٢) انظر، على سبيل المثال، الفقرة ٢١ من القرار ١٩٧٠ (٢٠١١) والفقرة ٣٤ من القرار ٢١٣٤ (٢٠١٤) والفقرة ١٤ من القرار ٢١٤٠ (٢٠١٤) والفقرة ١٠ من القرار ٢١٩٦ (٢٠١٥) والفقرة ١٥ من القرار ٢٢٠٦ (٢٠١٥).

(٣) يمكن الاطلاع على معلومات إضافية في التقارير السنوية للجان الجزاءات.

(٤) انظر الفقرة ٢٧ من القرار ١٩٧٣ (٢٠١١) والفقرة ١٣ من القرار ٢٠٨٧ (٢٠١٣) والفقرة ١٨ من القرار ٢١٨٢ (٢٠١٤).

(٥) عُقد ١٦ اجتماعا من هذا القبيل في عام ٢٠١٧ و ٢٥ اجتماعا في عام ٢٠١٨، عقدتها لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٥٣٣ (٢٠٠٤) بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية (اجتماعان)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٥٩١ (٢٠٠٥) بشأن السودان (اجتماع واحد)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٩٧٠ (٢٠١١) بشأن ليبيا (اجتماع واحد)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٢١٢٧ (٢٠١٣) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى (اجتماع واحد)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٧٥١ (١٩٩٢) بشأن الصومال (٤ اجتماعات)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٧١٨ (٢٠٠٦) (١٠ اجتماعات)؛ ولجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات (١٢ اجتماعا)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار ١٩٨٨ (٢٠١١) (٩ اجتماعات)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٢٣٧٤ (٢٠١٧) بشأن مالي (اجتماع واحد).

(٦) عقدت ثماني جلسات إحاطة من هذا القبيل في عام ٢٠١٧ وخمس جلسات إحاطة في عام ٢٠١٨، عقدها رؤساء لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٩٧٠ (٢٠١١) بشأن ليبيا (جلسة واحدة)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٥٣٣ (٢٠٠٤) بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية (جلستان)؛ ولجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات (جلستان)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٩٨٨ (٢٠١١) (جلستان)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ٢١٢٧ (٢٠١٣) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى (ثلاث جلسات)؛ ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٧١٨ (٢٠٠٦) (ثلاث جلسات).

٩ - وفي أيار/مايو ٢٠١٩، تلقت إحدى اللجان رسالة من إحدى الدول الأعضاء تطلب فيها استرداد التكاليف المرتبطة بتيسير تنفيذ حظر توريد الأسلحة. وأعربت اللجنة عن تقديرها لجهود التنفيذ التي تبذلها تلك الدولة العضو.

ثالثاً - التطورات الأخيرة المتصلة بدور الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

١٠ - أعادت الجمعية العامة، في قرارها ٤٥/٥٩، تأكيد الدور الهام لكل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مجال تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة التي تواجه مشاكل اقتصادية خاصة ناشئة عن تنفيذ التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن. وحيثما طلبت تلك الدول إجراء مشاورات في هذا الصدد، يقوم كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، حسب الاقتضاء، بحشد ورصد جهود المساعدة الاقتصادية التي يضطلع بها المجتمع الدولي ومنظمة الأمم المتحدة لصالح الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات.

ألف - الجمعية العامة

١١ - عقدت اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة اجتماعاً في الفترة من ١٩ إلى ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٩. ويتضمن تقريرها موجزاً للمناقشات التي دارت بشأن مسألة تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات (انظر A/74/33، الفصل الثاني-ألف).

باء - المجلس الاقتصادي والاجتماعي

١٢ - أقرّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي برنامج عمله (انظر E/2019/1) وقرر أن يدرج في جدول أعمال اجتماع التنسيق والإدارة بنداً فرعياً هو البند ١٨ (م)، المعنون "تقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات". ولم يُطلب تقديم أي وثائق مسبقة في هذا الصدد. ونظر المجلس في هذه المسألة في ٦ تموز/يوليه ٢٠١٩ ولكنه لم يتخذ أي إجراء في إطار ذلك البند الفرعي.

رابعاً - الترتيبات المتخذة في الأمانة العامة فيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات

١٣ - عملاً بقرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالموضوع^(٧)، حافظت الوحدات المختصة في الأمانة العامة على قدرتها على رصد المعلومات عن أي مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ في الدول الثالثة نتيجة لتطبيق التدابير الوقائية أو تدابير الإنفاذ التي يفرضها مجلس الأمن، وعلى تقييم أي التماسات توجهها هذه الدول الثالثة المتضررة إلى المجلس عملاً بأحكام المادة ٥٠ من الميثاق، وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية الخاصة لتلك الدول.

(٧) انظر القرارات ٥١/٥٠ و ٢٠٨/٥١ و ١٦٢/٥٢ و ١٠٧/٥٣ و ١٠٧/٥٤ و ١٥٧/٥٥ و ٨٧/٥٦ و ٢٥/٥٧ و ٨٠/٥٨ و ٤٥/٥٩ و ٢٣/٦٠ و ٣٨/٦١ و ٦٩/٦٢ و ١٢٧/٦٣ و ١١٥/٦٤ و ٣١/٦٥ و ١٠١/٦٦ و ٩٦/٦٧ و ١١٥/٦٨ و ١٢٢/٦٩ و ١١٧/٧٠ و ١٤٦/٧١ و ١١٨/٧٢ و ٢٠٦/٧٣.

١٤ - وعلى نحو ما ذُكر في التقرير السابق (A/72/136)، فإنّ الجزاءات المعمول بها حالياً مما فرضه مجلس الأمن هي جميعها محددة الأهداف بطبيعتها. والانتقال من تطبيق جزاءات شاملة إلى جزاءات محدّدة الأهداف قد أدى إلى انحسار كبير لاحتمالات حدوث آثار ضارة غير مقصودة للدول الثالثة. ومن ثم، فإنّ الحاجة إلى استكشاف التدابير العملية والفعالة لتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات قد تقلّصت تبعاً لذلك. بل إنّ الدول الثالثة لم توجّه إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، منذ عام ٢٠٠٣، أي التماسات رسمية لرصد أو تقييم الآثار الضارة غير المقصودة على البلدان غير المستهدفة.

١٥ - ولتقييم الآثار الناجمة عن الجزاءات في الدول الثالثة، يتعين إجراء دراسات حالة مفصلة لتحديد الآثار الضارة المحتملة على كل بلد، بما يشمل البلدان المستهدفة والبلدان غير المستهدفة بالجزاءات. ويتعيّن تقييم أثر الجزاءات بالاعتماد على خطّ أساس مستمد من الاتجاهات السابقة التي اتّسمت بها الظروف الاقتصادية والاجتماعية في البلدان أو المنطقة المعنية مؤخرًا. وقد عُرضت الأساليب التقنية التي يمكن اتباعها لاستعراض وتقييم المشاكل الاقتصادية الخاصة للدول الثالثة المتضرّرة من تطبيق الجزاءات المحددة الأهداف في كلّ من تقرير الفريق العامل غير الرسمي المعني بالمسائل العامة المتعلقة بالجزاءات، ودليل تقييم الجزاءات، والمبادئ التوجيهية الميدانية لتقييم الآثار الإنسانية للجزاءات التي نشرتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

١٦ - وواصلت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية استكشاف إمكانية تقديم مساعدة علاجية إلى الدول الثالثة المتضرّرة. وترد الاستنتاجات والمقترحات الرئيسية بشأن هذه المسألة في تقرير الأمين العام (A/53/312) وفي ورقات معلومات أساسية أعدت بمناسبة عقد اجتماع فريق الخبراء المخصص الذي دعت إليه الإدارة في عام ١٩٩٨. ومن الصعب تحديث المعلومات المتعلقة بتدابير تقديم المساعدة، لأنّ طبيعة الجزاءات المحددة الأهداف وآثارها المحتملة، وبخاصة الآثار الاقتصادية غير المقصودة على الدول الثالثة، ستختلف من بلد إلى آخر وستتطلب إجراء دراسات لحالات إفرادية.

١٧ - ووفقاً للترتيب الحالي الذي وضعته الأمانة العامة، ستقوم إدارة الشؤون السياسية، بالتشاور مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وبناءً على طلب مجلس الأمن وهيئاته، بتقييم آثار نظم الجزاءات على الدول الثالثة وإسداء المشورة إلى المجلس وهيئاته بشأن الاحتياجات أو المشاكل المحددة التي تواجه تلك الدول الثالثة (انظر A/57/165، الفقرة ٩). غير أن المجلس أو هيئاته، على نحو ما أُشير إليه أعلاه، لم يقدم أي طلبات بأن تقوم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية برصد أو تقييم حالات محددة لدول ثالثة متضرّرة من تطبيق الجزاءات.

١٨ - وتتضمن الخلاصة الوافية للاستعراض الرفيع المستوى لجزاءات الأمم المتحدة^(٨) توصيات بأن يجري مجلس الأمن تقييمات دورية للأثر الناجم عن التدابير التي اتخذها، ويصدر تكليفاً بإجراء تقييمات مسبقة للآثار المحتملة على الصعيد الإنساني والاجتماعي والاقتصادي عند اعترام فرض جزاءات قطاعية أو مالية واسعة النطاق. وستواصل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية البحث عن فرص للتعاون مع جهات أخرى معيّنة تابعة للأمانة العامة، ومع منظمات دولية ومؤسسات أكاديمية، بهدف الاطلاع المستمر على المنهجيات المماثلة وذات الصلة بالموضوع وتحسين إطار رصد الجزاءات ومنهجية تقييم الجزاءات.

(٨) A/69/941-S/2015/432، المرفق.