الأمم المتحدة
S/2023/658
مجلس الأمن
Distr.: General
8 September 2023
Arabic
Original: English

تنفيذ قرار مجلس الأمن 2664 (2022)

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - يُقدّم هذا التقرير عملا بالفقرة 7 من قرار مجلس الأمن 2664 (2022)، التي طلب فيها المجلس إلى الأمين العام أن يُصدر تقريرا خطيا عن الآثار الإنسانية الضارة غير المقصودة الناجمة عن تدابير الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن. وتشمل هذه التدابير حظر السفر وحظر توريد الأسلحة، فضلا عن التدابير ذات الطبيعة الخاصة التي تنفرد بها نظم جزاءات معينة. وطلب المجلس كذلك أن يتضمن هذا التقرير توصياتٍ بشأن سبل التقليل إلى أدنى حد من هذه الآثار الإنسانية الضارة غير المقصودة والتخفيف من حدتها، بما في ذلك عن طريق إصدار مزيد من الإعفاءات الدائمة من هذه التدابير.

2 - وقد أفاد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، في إصداره لعام 2023 المسمى "لمحة عامة عن العمل الإنساني العالمي"، بأن 339 مليون شخص يحتاجون إلى مساعدة إنسانية في عام 2023، وأن ثلث هؤلاء الأشخاص يعيشون في بلدان تُطّبق فيها تدابير جزاءات فرضتها الأمم المتحدة. وهي تشمل بلدان يخضع فيها أفراد وجماعات وكيانات لتدابير بموجب جزاءات لجنة 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، وهي نظام عالمي يفرض تدابير محددة الأهداف ضد الجماعتين الإرهابيتين الرئيسيتين. وأشار المكتب إلى أن تلك البلدان كافة وُجِّهت بشأنها 67 في المائة من مجموع النداءات الإنسانية لعام 2023 (كما في 10 آب/أغسطس 2023)، بما في ذلك 7 من أكبر 10 نداءات إنسانية منسقة مشتركة بين الوكالات.

3 - وكثيرا ما تُطبَّق تدابير الجزاءات في بيئات سياسية وأمنية بالغة التعقيد تتسم بنزاعات طال أمدها، وبانعدام أمن مزمن، وتحديات اقتصادية وتحديات متعلقة بالحوكمة، تتفاقم في كثير من الأحيان بأوضاع إنسانية متردية. وفي مثل هذه البيئات، غالبا ما تواجه الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني تحديات متعددة ومتشابكة. وفي هذه السياقات، قد تشكل الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن تحديات إضافية أمام الاستجابة الإنسانية، سواء على نحو مباشر، من خلال تدابير الجزاءات نفسها، أو غير مباشر، من خلال

111023 101023 23-16882 (A)
الرجاء إعادة استعمال الورق

الإفراط في الامتثال (أي تجاوز ما تقتضيه الضرورة القانونية في الامتثال) أو تجنب المخاطر (أي إزالة المخاطر أو تفاديها عوضاً عن إدارتها) من جانب مختلف الجهات الفاعلة في سلسلة إيصال المساعدات الإنسانية، مثل الدول الملزمة بإنفاذ تدابير الجزاءات التي يفرضها المجلس، والجهات المانحة، والبائعين الدوليين، والجهات الفاعلة في القطاع المالي. ويصعب قياس الدرجة التي يمكن أن تُعزى بها التحديات التي تواجهها العمليات الإنسانية إلى جزاءات الأمم المتحدة وحدها، نظراً لوجود عوامل أخرى، بما في ذلك الجزاءات التي تفرضها بعض الدول الأعضاء أو المنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية من جانب واحد.

4 - وتُدرَس في هذا التقرير السبل التي يمكن أن تسهم بها جزاءات الأمم المتحدة في وقوع آثار إنسانية ضارة غير مقصودة، بما في ذلك أثر الجزاءات، المباشر وغير المباشر، على قدرة المنظمات الإنسانية على تقديم المساعدة وفقا للمبادئ الإنسانية، وعلى شركات القطاع الخاص والمصارف التي تعمل مع المنظمات الإنسانية، وعلى ممارسات الجهات المانحة، وأثرها على الدول الأعضاء التي تطبق فيها الجزاءات. ويقدم التقرير أيضا دراسة للمنافع التي قد يجنيها عَرَضاً الأفراد أو الكيانات الخاضعون للجزاءات في سياق الاستجابة الإنسانية، وإجراءات إدارة المخاطر وبذل العناية الواجبة المتخذة لتقليل هذه الآثار الضارة إلى أدنى حد. وعموما، يوفر التقرير إطارا للنظر في أثر تدابير جزاءات الأمم المتحدة على الاستجابة الإنسانية والخطوات التي اتخذها مجلس الأمن والدول الأعضاء والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني وغيرها من الجهات المعنية للتخفيف من حدة ذلك الأثر.

5 - ويستند التقرير إلى معلومات جمعتها منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام. ويتضمن أيضا معلومات استُخلِصت خلال مشاورات مع أفرقة الخبراء التي تدعم لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن والوكالات الإنسانية وغيرها من المصادر ذات الصلة، بما في ذلك البحوث الأكاديمية.

ثانيا - إطار جزاءات الأمم المتحدة

6 - يفرض مجلس الأمن الجزاءات في إطار ممارسته لسلطته بموجب الفصل السابع لاتخاذ ما يراه ضروريا من تدابير لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويشكل إدراج أسماء أفراد في قوائم الجزاءات المتعلقة بتجميد الأصول أو حظر السفر أو غير ذلك من التدابير إجراءً وقائيا يتخذه المجلس بهدف إحداث تغيير في السلوك، كما في دعم عمليات الانتقال السلمي، أو ردع العنف، أو مكافحة الإرهاب، أو حماية حقوق الإنسان، أو ردع التغييرات غير الدستورية للحكومات، أو تعزيز عدم الانتشار.

7 - ويستتبع إنشاء نظام لجزاءات الأمم المتحدة إنشاء لجنة جزاءات، تتألف من جميع أعضاء مجلس الأمن، ويُناط بها بصفة عامة الإشراف على تنفيذ تدابير الجزاءات، والنظر في الإخطارات وطلبات الإعفاء من تلك التدابير والبت فيها، وإدراج أسماء الأفراد والكيانات الذين يستوفون معايير الإدراج في القائمة على النحو الوارد في القرارات ذات الصلة. وتيسيرا لتنفيذ تدابير الجزاءات، يجوز للجان الجزاءات أن تصدر مذكرات المساعدة على التنفيذ على سبيل التوجيه للدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية بشأن تنفيذ التزاماتها بموجب قرارات المجلس. وكثيرا ما ينشئ المجلس أيضا أفرقة خبراء تدعم عمل لجان الجزاءات.

8 - وقد شهدت نظم جزاءات الأمم المتحدة تحولا كبيرا منذ بدء استخدامها، في عام 1966، في سياق روديسيا الجنوبية، والتي أعقبها عدد من نظم الجزاءات الشاملة الأخرى. على سبيل المثال، في العراق،

تسبّبت الجزاءات الشاملة التي فرضتها الأمم المتحدة في عام 1990 في الحد من الأنشطة التجارية، مما ألحق أضرارا كبيرة بالسكان المدنيين، ونجم عن ذلك ضائقة شديدة وارتفاع في معدل وفيات الرضع والأطفال. وردا على ذلك، حد مجلس الأمن من استخدام الجزاءات الشاملة وأدخل جزاءات أكثر تحديدا في عام 2003، ترمي إلى تقليص الآثار الإنسانية غير المقصودة. ومنذ عام 2004، تألّفت جميع نظم جزاءات الأمم المتحدة من تدابير معيّنة ومحددة الأهداف يقصد منها أن تكون ذات تركيز استراتيجي محدود على أفراد أو كيانات أو جماعات أو مؤسسات بعينها.

9 - ومن بين نظم الجزاءات التي أنشأها مجلس الأمن في 1 أيلول/سبتمبر 2023، والبالغ عددها 31 نظاما، لا يزال هناك 14 نظاما قائما، ضد تنظيم القاعدة وحركة الشباب وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، والسودان، والعراق، وغينيا - بيساو، ولبنان، وليبيا، وهايتي، واليمن، وحركة طالبان. وقد شدد المجلس مرارا وتكرارا على أن تدابير الجزاءات لا يُقصد أن تترتب عليها آثار إنسانية ضارة بالسكان المدنيين. وأُعيد التأكيد على هذا المبدأ في سياق القرارات المتعلقة بنظام الجزاءات المفروضة على جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وكذلك نظم الجزاءات المفروضة على جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، وليبيا، ومالي، وهايتي، وعلى تنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش). ومع ذلك، ورغم هذا المبدأ القديم العهد، فقد كان للجزاءات المحددة الأهداف التي تفرضها الأمم المتحدة آثار إيجابية في دعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة، ولكن في بعض الأحيان كان لها أيضا تبعات إنسانية ضارة غير مقصودة.

ثالثا - جزاءات الأمم المتحدة والأنشطة الإنسانية

ألف- الأثر المتوخى لتدابير جزاءات الأمم المتحدة

10 - في حين كان أثر جزاءات الأمم المتحدة موضع نقاش واسع النطاق، فقد أفضت جزاءات الأمم المتحدة المحددة الأهداف في كثير من الحالات إلى تقييد السلوك السلبي وإظهار الدعم للأطر المعيارية الدولية. ووفقا للبحوث الأكاديمية، فقد ثبتت فعالية استخدام الجزاءات للتأثير على سلوك الأطراف في بعض الأحيان، بما في ذلك في أنغولا وسيراليون وليبريا. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، كان التهديد بجزاءات الأمم المتحدة عاملا حاسما في إطلاق سراح الأطفال من جانب بعض الجماعات المسلحة. وفي جنوب السودان، ساهمت الجزاءات في اعتماد توجيهات عسكرية تحظر العنف الجنسي وفي إطلاق سراح النساء اللائي تعرضن للإيذاء على أيدي الجنود. وفي دراسة استقصائية أجرتها جامعة الأمم المتحدة، أقرّت بعض المنظمات الإنسانية باحتمال ترتب أثر إيجابي على جزاءات الأمم المتحدة، بما في ذلك استخدامها لردع انتهاكات القانون الدولي الإنساني وتسليط الضوء على قضايا إنسانية محددة (من خلال تقارير أفرقة الخبراء المعنية بالجزاءات).

11 - واعتمد مجلس الأمن أيضا معايير للجزاءات ترمي إلى تعزيز المعايير الإنسانية تعزيزا فعالا. وتوفر ثمانية نظم جزاءات سارية فرضتها الأمم المتحدة، على جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، والسودان، وليبيا، واليمن وتنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، وحركة الشباب، معايير إدراج في القوائم متصلة بالحماية، وقد شملت مرتكبي أفعال العنف

الجنسي؛ والهجمات ضد المدنيين والجهات الفاعلة في المجال الإنساني والأصول؛ وعرقلة وصول المساعدات الإنسانية. وأُدرجت أسماء أفراد وكيانات في القوائم بموجب هذه المعايير، بما في ذلك ما يتعلق بجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان واليمن.

12 - وقد استخدمت لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن معايير الإدراج في القوائم لفرض قيود على الأفراد الذين يعرقلون العمليات الإنسانية. ففي سياق مالي، أدرجت لجنة العقوبات شخصا في القائمة في تموز/يوليه 2019 لأفعال قام بها أعاقت وصول الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، وعرقلت إيصال المساعدات الإنسانية، وقوّضت دور السلطات المحلية الشرعية باعتبارها جهة اتصال بالمنظمات الإنسانية (مما يهدد أيضا تنفيذ اتفاق السلام). وبعد إدراج اسمه في قائمة الجزاءات، عُزل من منصبه. وتوضح هذه الحالة الكيفية التي يمكن بها استخدام تدابير جزاءات الأمم المتحدة لدعم الاستجابة الإنسانية وحماية حيز العمل الإنساني.

باء - الآثار الضارة غير المقصودة لجزاءات الأمم المتحدة على الأنشطة الإنسانية

13 - تنشئ تدابير الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة التزامات مباشرة على كيانات الأمم المتحدة المعنية بالاستجابة الإنسانية، حيث تكلّفها بالتأكّد من عدم إتاحة أي أموال أو موارد اقتصادية أخرى في سياق عمليات الكيانات، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، للجهات الفاعلة المدرجة في قوائم جزاءات مجلس الأمن، أو بما يعود بالنفع على تلك الجهات. وقد أدى احتمال انتهاك هذا الالتزام في بعض الحالات إلى تقييد كيانات الأمم المتحدة وشركائها ومقدمي الخدمات المعنيين بالاستجابة الإنسانية.

14 - ويزداد تعقيد الامتثال لتدابير الجزاءات بسبب اعتماد أنواع مختلفة من التشريعات المحلية لتنفيذ تدابير جزاءات الأمم المتحدة، وتلتزم المنظمات الإنسانية غير التابعة للأمم المتحدة بالامتثال لها قانونا. وتوسع بعض الولايات القضائية نطاق التدابير المتخذة لتنفيذ جزاءات الأمم المتحدة بحيث تشمل جهات فاعلة تحددها من جانب واحد دون أن يدرجها مجلس الأمن في قوائمه. وفي بعض السياقات، تنطبق تدابير تقييدية من نوع مختلف عن التدابير المنصوص عليها في نظم جزاءات المجلس ذات الصلة بالإضافة إلى تدابير الجزاءات التي يفرضها المجلس. وبما أن تدابير جزاءات الأمم المتحدة لا تنطبق ولا تُنفذ في فراغ عموما، وإنما تتفاعل مع عوامل سياساتية واقتصادية وقانونية أخرى، مثل الجزاءات الانفرادية أو التشريعات المحلية، فإن التداخل المعقد للتدابير التقييدية يجعل من الصعب أن تُعزى أنواع محددة من الآثار إلى تدابير جزاءات الأمم المتحدة حصرا. ولا تزال إمكانية أن يعزى الأثر الضار إلى تدابير جزاءات الأمم المتحدة، جزئيا على الأقل، غير مؤكدة. فعلى سبيل المثال، أفاد فريق الخبراء المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن 1874 (2009) بأن الأزمة الإنسانية المتدهورة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية أثّرت على النساء والأطفال والفئات الضعيفة الأخرى أكثر من غيرها، لا سيما من حيث إمكانية الحصول على الغذاء والرعاية الصحية. إلا أن الفريق أشار بالمثل إلى أنه يصعب فصل تدابير جزاءات الأمم المتحدة عن العوامل الأخرى (انظر S/2022/668).

القيود المفروضة على الأنشطة الإنسانية

15 - تذهب عدة دراسات إلى أن الخوف من انتهاك تدابير الجزاءات، بما في ذلك جزاءات الأمم المتحدة (وما يصاحب ذلك من خوف من الاتهام الرسمي بعدم الامتثال) تسبب في تحجيم الأنشطة الإنسانية في

سياقات إنسانية متعددة. ووفقا للبحوث الأكاديمية، فقد أفادت عدة جهات فاعلة في مجال العمل الإنساني في الصومال بأن الخوف من انتهاك تدابير الجزاءات أو فقد التمويل (إذا ما أنشأت أنشطتها منافع عرضية غير مباشرة للجهات المدرجة أسماؤها في قوائم جزاءات الأمم المتحدة) كان كثيرا ما يؤدي إلى تقليل الاستعداد للتعامل مع أفراد أو مجموعات محددة، وكذلك للعمل في مناطق معينة. وقد وردت تقارير عن وقوع أثر مشابه في عدة سياقات أخرى على مدى السنوات العشر الماضية، بما في ذلك الشرق الأوسط ومنطقة البحيرات الكبرى وأفغانستان وغيرها.

16 - وفي بعض الحالات، ينطوي تيسير إيصال المساعدة الإنسانية إلى المحتاجين إليها على أنواع مختلفة من التفاعلات المباشرة أو غير المباشرة مع أفراد وكيانات خاضعين لجزاءات الأمم المتحدة. وفي بعض المناطق، يكون لهذه الجهات الفاعلة السيطرة الفعلية، حيث تمثل السلطة بحكم الواقع وتمارس الوظائف الحكومية، من قبيل السيطرة على الأمن العام والمنشآت العامة أو التحركات إلى المنطقة المعنية أو في داخلها أو عبرها. وفي الحالات التي تُقدّم فيها المساعدات إلى مجتمعات محلية مقيمة في مناطق خاضعة لسيطرة تلك الجهات الفاعلة، قد تحتاج الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني إلى خدمات بائعين محليين مرتبطين بصورة غير مباشرة بجهات فاعلة خاضعة لجزاءات الأمم المتحدة، أو خاضعين للولاية الفعلية لهذه الجهات الفاعلة، لعدم وجود بديل عنهم. وقد تشمل تلك الخدمات، على سبيل المثال لا الحصر، الخدمات المتعلقة بالمرافق العامة و/أو النقل و/أو تحويل الأموال و/أو الخدمات الأمنية. وفي بعض الحالات، قد لا يكون هناك بديل عن الاعتماد على منشآت خاضعة لتوجيه الجهات الفاعلة الخاضعة لجزاءات الأمم المتحدة من أجل تنفيذ البرامج الإنسانية التي تصل إلى الفئات السكانية الضعيفة، على النطاق المطلوب وبالسرعة المطلوبة. فعلى سبيل المثال، اضطرت الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني في أفغانستان إلى دفع رسوم المرافق للشركات العامة الملكية التي تتبع الوزارات القائمة بحكم الواقع التي قد تكون تحت سيطرة أفراد خاضعين لجزاءات. وفي أفغانستان أيضا، يتعين على المتعاقدين المحليين دفع الضرائب للسلطات القائمة بحكم الأمر الواقع، التي تعمل أيضا باسم أفراد مدرجة أسماؤهم في القائمة أو تمثل واجهة مدنية لجماعة مدرج اسمها في القائمة.

الأعباء الإدارية والتأخيرات

17 - يتمثل الهدف من حظر توريد الأسلحة في منع استيراد أو تصدير الأسلحة إلى الحكومة أو الجماعة المسلحة كتدبير لمنع نشوب النزاعات. ويمكن أن يكون له كذلك أثر سلبي على الأنشطة الإنسانية من خلال إعاقة استيراد المواد المزدوجة الاستخدام (مثل السلع والتكنولوجيات التي يمكن استخدامها للأغراض المدنية والعسكرية على حد سواء). فعلى سبيل المثال، قد تخضع المعدات والأعتدة (مثل المتفجرات وأجهزة التفجير) الضرورية لإزالة الألغام والتخلص من المتفجرات من مخلفات الحرب في الموقع لحظر توريد الأسلحة. وفي حين يمكن منح إعفاءات للجهة الفاعلة المعنية في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام، فإن هذه العملية تستغرق وقتا طويلا وقد تؤخر أنشطة إزالة الألغام لأغراض إنسانية. وقد تخضع المواد الأخرى المزدوجة الاستخدام، مثل الملابس الواقية والمعدات العسكرية غير الفتاكة، اللازمة لحماية الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، لمزيد من التدقيق أثناء عملية الشراء بسبب الحظر القائم على توريد الأسلحة. وكثيرا ما يطلب البائعون الدوليون مزيدا من المعلومات عن الوجهة النهائية للسلع والمواد، لا سيما فيما يتعلق بالمواد المزدوجة الاستخدام والمواد الطبية والتكنولوجيات الجديدة.

18 - وفي جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، تأثرت هذه الأنشطة باشتراط الحصول على إذن محدد من لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1718 (2006) قبل تصدير مجموعة من المواد الضرورية لعمليات المنظمات الإنسانية في البلد، وهو ما قيل إنه تسبب في أعباء إدارية وتعطيل كبيرين. وشملت هذه المواد المعادن الموجودة في مجموعات مستلزمات النظافة الصحية ومستلزمات الصحة الإنجابية، والأسمدة، وأنواع معينة من المعدات الطبية، ومعدات الاتصالات السلكية واللاسلكية، ومعدات المياه والصرف الصحي.

19 - ولا تزال قدرة المنظمات الإنسانية على تحويل الأموال داخل جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية تتأثر بالقيود القطاعية التي يفرضها مجلس الأمن على القطاع المالي للبلد. فالحظر الذي فرضه المجلس على إقامة أي علاقات مراسلة مصرفية بين جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية والمؤسسات المالية الأجنبية (انظر الفقرة 33 من القرار 2270 (2016))، ما لم توافق عليه لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1718 (2006) على أساس كل حالة على حدة، جعل من الصعب على المنظمات الإنسانية، من بين جهات أخرى، أن تجد مؤسسات مالية قادرة على إجراء معاملات مالية مع الموظفين المحليين وغيرهم من الأطراف المعنيين أو راغبة في ذلك. وفي غياب أي قناة مصرفية، لجأت المنظمات الإنسانية في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية إلى جلب النقود ماديا إلى البلد، مما يسهم في زيادة المخاطر. وتواصل الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بذل الجهود لإعادة إنشاء قناة مصرفية دائمة وفعالة لتمويل الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية واستكشاف حلول مؤقتة بمساعدة الدول الأعضاء والمؤسسات المالية المعنية.

الإفراط في الامتثال وتجنّب المخاطر من قبل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والأطراف المعنية الأخرى في سلسلة إيصال المساعدات

20 - يتمثل أحد الشواغل التي وصفها كل من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني ووردت في البحوث الأكاديمية في الإفراط في الامتثال من جانب الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والقطاع المصرفي والأطراف المعنية الأخرى. وفي مثل هذه الحالات، قد تختار الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني عدم التعامل مع فرد أو كيان معين خوفا من أن يؤدي هذا التفاعل إلى مخاطر قانونية أو مالية أو مخاطر متصلة بالسمعة. وهذه الشواغل يمكن أن تعرب عنها الكيانات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها على حد سواء. وفي هذا الصدد، يمكن للأمانة العامة، عند الاقتضاء، أن تتصدى لهذه الظاهرة التي يحتمل أن تكون واسعة الانتشار عن طريق زيادة الوعي بالعواقب الإنسانية السلبية غير المقصودة للإفراط في الامتثال وتجنب المخاطر.

21 - وقد لوحظ الإفراط في الامتثال وتجنب المخاطر في العمليات الإنسانية في سياقات عديدة. ووردت تقارير من عدة منظمات إنسانية في عدد من المناطق عن الخوف من انتهاك الجزاءات، بما في ذلك الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة. وإضافة إلى المنظمات الإنسانية، تشارك مختلف الأطراف المعنية في إيصال المساعدة الإنسانية إلى السكان المدنيين، بما في ذلك الوكالات المانحة، والمصارف والمؤسسات المالية الأخرى، والموردون، ومقدمو الخدمات. وقد تنخرط الأطراف المعنية في سلسلة تقديم المساعدة في أنشطة الامتثال المفرط أو تجنّب المخاطر لتقليل المخاطر القانونية والمالية والمخاطر المتصلة بالسمعة التي قد تتعرض لها من خلال إجراء معاملات تتصل بأنشطة المنظمات الإنسانية في البلدان التي تعمل فيها جهات فاعلة خاضعة لجزاءات.

22 - فعلى سبيل المثال، رفضت المصارف وشركات تحويل الأموال تقديم الخدمات إلى عمليات المنظمات الإنسانية في بعض البلدان أو توقفت فجأة عن تقديمها خوفا من انتهاك تدابير جزاءات الأمم المتحدة أو غيرها من الأنظمة. وفي أفغانستان والصومال، ثبت أن اعتماد إعفاءات دائمة، سُميّت استثناءات إنسانية، هو شرط ضروري للحفاظ على شريان حياة مالي محدود للعمليات الإنسانية في إطار القطاعات المالية الرسمية. وفي حالة الصومال، أدى اعتماد هذه الاستثناءات في عام 2010 إلى اتخاذ إجراءات على المستوى المحلي شملت الحوار بين السلطات الحكومية والمصارف والمنظمات الإنسانية، أثبتت فعاليتها في فتح معاملات كانت معلقة لأسابيع في غضون بضعة أيام. وبالمثل، في أفغانستان، مكن اعتماد قرار مجلس الأمن 2615 (2021) المنظمات الإنسانية من تلقي مبالغ محدودة من الأموال داخل البلد، وإنْ لزم استكمالها بمرفق الأمم المتحدة المعني بتوفير النقد من أجل تقديم دعم كامل للعمليات الإنسانية.

23 - وللتقليص إلى أدنى حد من احتمال أن تعود أموال المساعدات الإنسانية في نهاية المطاف بالنفع على الأفراد أو الكيانات المدرجة أسماؤهم في قوائم جزاءات الأمم المتحدة، قد تشارك الوكالات المانحة التي تمول العمليات الإنسانية كذلك في أنشطة الرصد وتجنّب المخاطر، وقد تسلِّم بعضها إلى المنظمات المتلقية. فعلى سبيل المثال، قد تطلب بعض الجهات المانحة أن يكون لدى الجهات المتلقية المحتملة أفرقة مخصصة لإدارة المخاطر في المناطق التي تنطوي على مخاطر عالية متعلقة بتحويل وجهة المعونة، مما يستتبع نفقات غير مباشرة تقلل من نسبة المساعدات المباشرة المقدمة إلى المحتاجين من الميزانيات البرنامجية. وقد أفادت بعض المنظمات الإنسانية بأن الجهات المانحة أبدت تردداً في تمويل التدريب على القانون الدولي الإنساني في الميدان، وهو شكل من أشكال التدريب المرتبط باستخدام الأسلحة، ومن ثم فهو يشكل في وجهة نظرهم انتهاكا للحظر الذي يفرضه مجلس الأمن على الأسلحة. ويخلف تجنب البنوك للمخاطر أثراً واضحاً على تصميم البرامج الإنسانية وتنفيذها، حيث اضطرت المنظمات الإنسانية إلى خفض أولوية تنفيذ برامج معينة لتجنب أي انتهاكات غير مقصودة للجزاءات.

24 - وفي بعض السياقات، استخدمت الدول الأعضاء إدراج جماعات مسلحة غير تابعة للدولة في قوائم جزاءات مجلس الأمن لتبرير فرض قيود على عمل المنظمات الإنسانية مع تلك الجماعات لأغراض إنسانية (مثل تيسير الوصول)، بوسائل منها منع الوصول إلى المناطق التي يكون لهذه الجماعات وجود ونفوذ فيها. وقد شمل هذا الإفراط في الامتثال تحديد مناطق يُحظَر على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني دخولها، فضلا عن سياسات صارمة لمنع الاتصال بالمجموعات المدرجة أسماؤها في القوائم.

المنافع غير المقصودة المتأتية للأفراد والكيانات الخاضعة للجزاءات

25 - في الفقرة 3 من القرار 2664 (2022)، طلب مجلس الأمن أن تبذل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني جهوداً معقولة للتقليل إلى أدنى حد من إمكانية أيلولة أية منافع محظورة بموجب الجزاءات، وذلك بسبل منها تعزيز استراتيجيات وعمليات إدارة المخاطر وبذل العناية الواجبة. ويمكن لأنشطة المنظمات الإنسانية أن تنشئ، في الواقع، منافع عرضية للكيانات والأفراد الخاضعين لجزاءات الأمم المتحدة على الرغم من بذل العناية الواجبة من جانب تلك المنظمات ومن اتخاذها تدابير للتخفيف من المخاطر. وقد تتأتى هذه المنافع من المصادر التالية، على سبيل المثال: (أ) دفع رسوم المرافق العامة أو الرسوم الإدارية أو الضرائب إلى السلطات القائمة بحكم الأمر الواقع الخاضعة لسيطرة أفراد أو جماعات أُدرجت أسماؤها في قوائم الجزاءات؛ (ب) نقل السلع أو الأموال إلى منشآت (مثل المستشفيات والمؤسسات والإدارات القائمة بحكم

الأمر الواقع ومقدمي الخدمات المحليين) خاضعة لتوجيه أفراد أو جماعات مسلحة أُدرجت أسماؤهم في قوائم الجزاءات بهدف تنفيذ البرامج الإنسانية من خلال تلك المنشآت؛ (ج) تقديم المساعدات إلى مجتمعات محلية معرضة للمصادرة أو الضرائب أو الابتزاز من جانب الكيانات والأفراد المدرجة أسماؤهم في قوائم الجزاءات؛ (د) اللجوء إلى متعاقدين أو بائعين محليين أو إلى شركات تحويل أموال محلية معرضين لضرائب تفرضها الكيانات والأفراد المدرجة أسماؤهم في قوائم جزاءات الأمم المتحدة.

26 - وفي هذه الحالات، التي تشمل الصومال على سبيل المثال لا الحصر، تكون قدرة المنظمات الإنسانية على العمل مباشرة مع الكيانات والأفراد الخاضعين لجزاءات الأمم المتحدة بشأن طرائق تقديم المساعدات ضرورية للتقليل إلى أدنى حد من تحقق أي منافع عرضية. والأهم من ذلك أن هذا العمل يسمح للمنظمات الإنسانية بتوضيح الخطوط الحمراء والتفاوض على الشروط. وثمة أمثلة كثيرة على رفض المنظمات الإنسانية لشروط غير مقبولة وضعتها جهات فاعلة خاضعة لجزاءات الأمم المتحدة، مثل الاستعانة بجهات مقدمة للخدمات مدرجة أسماؤها في قوائم الجزاءات مع وجود بدائل، ودفع الموظفين الدوليين مبالغ باهظة في صورة "ضرائب على تأشيرات الدخول". وكثيرا ما وضع العمل الإنساني حدا لممارسات ناشئة، مثل الطلبات المنهجية لدفع مبالغ عند نقاط التفتيش.

27 - وثمة تدابير قائمة لتقليص خطر تحويل الأموال أو الأصول أو اختلاسها بأي طريقة أخرى أثناء تقديم المساعدة الإنسانية إلى المحتاجين إلى أدنى حد. وفي حين يمكن لهذه التدابير أن تؤخر إيصال المساعدة الإنسانية وتسهم في زيادة التكاليف بشكل عام، فإنها تشكل ضمانات لتقليل احتمال تحويل وجهة المساعدات إلى أدنى حد. وتحسّن زيادة اللجوء إلى التكنولوجيا الرقمية والطرائق المبتكرة لتقديم المساعدات إمكانية التتبع عن بعد لكل من المساعدات العينية والنقدية. فعلى سبيل المثال، نفذ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خاصية الدفع الرقمي وتكنولوجيات جديدة لبرنامجه للمساعدة نقداً وبقسائم، في حين أنشأ برنامج الأغذية العالمي تطبيق تتبع أدوات الدفع Payment Instrument Tracking في 15 بلدا على الأقل ليحل محل التوزيع اليدوي للبطاقات والتحقق من الهوية.

التصورات والسمعة وإدارة المخاطر

28 - يمكن لتنفيذ جزاءات الأمم المتحدة التي تستهدف الكيانات والأفراد في المناطق التي تجري فيها العمليات الإنسانية بتنسيق من الأمم المتحدة أن يؤثر أيضا على التصور المتعلق بالجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني وبالعمل الإنساني، وبالتالي، على قبولهما لدى المحتاجين إليهما وسلامتهما وقدرتهما على الوصول إلي أولئك المحتاجين. وفي بعض السياقات، أفيد بأن الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني يُنظر إليها على أنها وكيلة أو مناصرة لتدابير الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة. وقد ينشأ هذا التصور أو يتعزّز بسبب عوامل متعددة، منها عوامل لا تختص بها السياقات التي تنطبق فيها تدابير جزاءات الأمم المتحدة، مثل الضرورات الأمنية التي تنطوي على قرب مادي من حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة أو القوات الحكومية. وقد اتخذت الكيانات التابعة للأمم المتحدة خطوات من أجل التصدي لهذه المسألة.

29 - وقد وضعت المنظمات الإنسانية عمليات شاملة تختار من خلالها شركاءها المنفذين وترصد أنشطتهم. ووضعت أيضا قواعد وعمليات يمكن من خلالها الإبلاغ عن حالات الغش أو الاشتباه فيه والتحقيق فيها، بما يشمل تعليق عمل البرامج أثناء التحقيقات. وتشمل هذه القواعد والإجراءات تدابير تصحيحية أيضاً، مثل إنهاء العلاقات التعاقدية واسترداد أموال المنح غير المنفقة.

30 - وقد أُنشئت وحدات إدارة المخاطر التي تستخدمها الوكالات الإنسانية على أساس النموذج الذي أُنشئ في الصومال بغية تعزيز التخفيف من المخاطر في سياق أنشطة المساعدة الدولية - بما في ذلك الاستجابة الإنسانية - في أفغانستان. وتقدّم هذه الوحدات خدمات، منها أدوات إدارة المخاطر، وبناء القدرات في مجال إدارة المخاطر، وكذلك تعزيز التبادل المنتظم للمعلومات، إلى جميع المنظمات المعنية بالأنشطة الإنسانية.

رابعا - استجابة مجلس الأمن للآثار الإنسانية الضارة غير المقصودة

31 - استجابةً للتحديات التي أبلغ عنها المجتمع الإنساني، اعتمد مجلس الأمن وهيئاته الفرعية على مر السنين إعفاءات خاصة بنظم معينة من تدابير تجميد الأصول وحظر توريد الأسلحة وحظر السفر ومن الجزاءات القطاعية، بهدف تيسير تنفيذ الأنشطة الإنسانية. فعلى سبيل المثال، شدد المجلس على أهمية تيسير إيصال المساعدات الإنسانية عندما قرر أن لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 2140 (2014) (بشأن اليمن) تتمتع بسلطة القيام، على أساس كل حالة على حدة، باستثناء أي نشاط قد ينتهك أيا من التدابير الواردة في نظام الجزاءات المفروضة على اليمن إذا ما رأت ضرورة ذلك في تيسير عمل المنظمات الإنسانية. وترد أدناه أمثلة أخرى في سياق الإعفاءات الإنسانية الخاصة بنظم معينة لفرادى تدابير الجزاءات.

ألف- الاستثناءات الإنسانية من تدابير تجميد الأصول

32 - بغية ضمان عدم تعطيل تدفق المساعدة الإنسانية دون مبرر، أدخل مجلس الأمن تدريجيا تغييرات على إطار تدابير تجميد الأصول. وأدخل استثناء إنساني محدود في عام 2010 لتيسير إيصال المساعدة الإنسانية دون عوائق وفي الوقت المناسب في سياق الصومال بموجب قرار مجلس الأمن 1916 (2010). وفي الفقرة 4 من ذلك القرار، شدد المجلس على أهمية عمليات المعونة الإنسانية وأدان قيام الجماعات المسلحة بتسييس المساعدة الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها.

33 - وقرر مجلس الأمن، في القرار 2615 (2021)، أن المساعدة الإنسانية وغيرها من الأنشطة التي تدعم الاحتياجات الإنسانية الأساسية في أفغانستان لا تشكّل انتهاكا لتدابير تجميد الأصول وأن تجهيز ودفع الأموال والأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى، وتوفير السلع والخدمات اللازمة لضمان إيصال هذه المساعدة في الوقت المناسب أو لدعم هذه الأنشطة هي إجراءات مسموح بها.

باء - الاستثناءات الإنسانية من تدابير حظر توريد الأسلحة

34 - إن الإعفاءات التالية من تدابير حظر توريد الأسلحة شائعة في نظم الجزاءات التي فرضتها الأمم المتحدة: (أ) الإعفاءات الدائمة للملابس الواقية، بما في ذلك السترات الواقية من الشظايا والخوذات العسكرية، المورّدة مؤقتا للأمم المتحدة من أجل الحماية الشخصية لموظفيها وممثلي وسائط الإعلام والعاملين في المجالين الإنساني والإنمائي والأفراد المرتبطين بهم، وذلك لاستخدامهم الشخصي فقط (يتطلب بعضها إخطار لجنة الجزاءات ذات الصلة)؛ (ب) الإعفاءات الدائمة بغية تصدير المعدات العسكرية غير الفتاكة المخصصة حصرا للاستخدام في الأغراض الإنسانية والوقائية، فضلا عما يتصل بذلك من أنشطة مساعدة أو تدريب تقني (يتطلب بعضها إخطار لجنة الجزاءات المعنية).

35 - وضُـمّنت الإعفاءات الدائمة من تدابير حظر توريد الأسـلحة المذكورة أعلاه في تدابير حظر توريد الأسـلحة التي فرضـها مجلس الأمن على جنوب السـودان في عام 2018، وكذلك في الشـريحة الأولى من التعديلات على حظر توريد الأسـلحة المفروض على جمهورية أفريقيا الوسـطى عندما اعتمد المجلس القرار 2488 (2019).

جيم - الاستثناءات الإنسانية من تدابير حظر السفر

36 - وُضعت استثناءات إنسانية من تدابير حظر السفر التي تحظر سفر الأفراد المدرجة أسماؤهم خارج بلدانهم، من أجل السماح بسفرهم لأغراض محددة، منها الأسباب الطبية، والوفاء بالفرائض الدينية، والمشاركة في العمليات القضـائية وعمليات السـلام والمصـالحة. وقد أعربت بعض الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني عن قلقها من أن السعي إلى الحصول على استثناء من حظر السفر للسماح بعبور أو دخول الأفراد الخاضـعين للجزاءات إلى أراضـي الدول الأعضـاء قد يؤخر النقل العاجل للمقاتلين المصـابين في النزاعات المسـلحة إلى أقرب مرفق طبي. وعلى وجه الخصـوص، أعربت تلك الجهات عن قلقها من أنه يمكن اعتبار النقل الطبي محظورا بموجب جزاءات الأمم المتحدة، مما قد يعوق عمل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنسـاني. وفي حالات الطوارئ، تسـمح لجان الجزاءات عادةً بالإخطار بأثر رجعي، مما يغني عن الحاجة إلى الحصول على موافقة مسبقة للاحتياجات الطبية أو الإنسانية، وبسبب القوة القاهرة في بعض الحالات.

دال - الاستثناءات الإنسانية من الجزاءات القطاعية

37 - توخيا لتيسير عمل الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، قدّم مجلس الأمن إعفاءات دائمة لقيود مختارة متصـلة بالنقل وبالصـادرات وبالقطاع المالي، تنطبق بموجب نظام الجزاءات المفروضـة على جمهورية كوريا الشـعبية الديمقراطية. ومنح المجلس أيضـا لجنة مجلس الأمن المنشـأة عملا بالقرار 1718 (2006) سـلطة القيام، على أسـاس كل حالة على حدة، بإعفاء الأنشـطة المحظورة خلافاً لذلك بموجب قيود مختارة على الصادرات وقيود متصلة بالنقل وقيود على القطاع المالي.

38 - وعلاوة على ذلك، قامت لجنة مجلس الأمن المنشـأة عملا بالقرار 1718 (2006) بتبسـيط عملية طلب الإعفاءات والحصـول على أذون للمشـاركة في الأنشـطة الإنسـانية في جمهورية كوريا الشـعبية الديمقراطية، والتزمت بالتعجيل بمهلة اتخاذ القرار، بحيث تتخذ اللجنة قراراتها في غضـون خمسـة أيام أو أقل في حالات الطوارئ. وكذلك مددت اللجنة المدة القياسـية للإعفاءات من سـتة إلى تسـعة أشـهر لإتاحة قدر أكبر من المرونة في عملية الشحن.

هاء - الاستثناءات الإنسانية في قرار مجلس الأمن 2664 (2022)

39 - اعترافا بالقيود المترتبة على النُهُج المجزأة إزاء الاستثناءات الإنسانية التي تُنفذ على أساس كل لجنة على حدة والمترتبة على بعض التدابير الإنسانية، واستنادا إلى أثر الاستثناءات الإنسانية الأوسع نطاقا على نظامي الجزاءات المفروضـة على حركة الشـباب وعلى حركة الطالبان، أجرى مجلس الأمن مداولات بشـأن إعفاء شـامل لعدة قطاعات. وفي 9 كانون الأول/ديسـمبر 2022، اتخذ المجلس القرار 2664 (2022) لمعالجة الآثار الإنسانية الضارة غير المقصودة من خلال إنشاء استثناء إنساني في جميع السياقات التي تطبق فيها تدابير تجميد الأصـول، باسـتثناء نظام الجزاءات المفروضـة بموجب القرار 1988، الذي تظل

بموجبه الفقرة 1 من القرار 2615 (2021) سارية المفعول. ويسمح هذا الاستثناء للمنظمات الإنسانية المعنية المدرجة في الفقرة 1 من القرار 2664 (2022)، فضلا عن الجهات المانحة والمصارف والموردين وغيرهم، بتسديد المدفوعات أو تجهيزها أو توفير الموارد الاقتصادية والسلع والخدمات، إذ إنها مسموح بها بموجب الفقرة 1 من القرار ولم تعد تُعتبر انتهاكاً لتدابير تجميد الأصول المفروضة من جانب المجلس أو لجان الجزاءات التابعة له.

40 - وعقب اتخاذ القرار 2664 (2022)، أبلغت بعض المنظمات الإنسانية عن إحراز تقدم في قدرتها على العمل بكفاءة وبما يتمشى مع المبادئ الإنسانية في بعض البلدان التي توجد فيها كيانات وأفراد خاضعون للجزاءات. وأشارت إلى زيادة مرونة الجهات المانحة فيما يتعلق ببعض البرامج، وإلى زيادة درجة تحمل المخاطر لدى بعض المانحين وسهولة أكبر في وصول المصارف الدولية إلى الخدمات المالية من أجل تحويل الأموال لعملياتها. وقد أدرجت بعض الدول الأعضاء الإعفاء لأغراض إنسانية في تشريعاتها المحلية، بينما تقوم دول أخرى بوضع تدابير تشريعية مماثلة. ومن شأن اتخاذ القرار 2664 (2022) أن ييسر تنفيذ الإعفاء لأغراض إنسانية وتيسير إيصال المساعدات الإنسانية التي ربما تكون قد تأثرت سلباً بتدابير الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

خامسا - التوصيات

41 - يهدف تنفيذ قرار مجلس الأمن 2664 (2022) إلى معالجة العديد من المخاوف التي أبلغت عنها الجهات الفاعلة الإنسانية بشكل متكرر فيما يتعلق بالاحتمالات الواقعية والمتصورة لانتهاك الجزاءات فيما يتصل بنقل الأصول. وفي الفقرة 1 من القرار، تُقدَّم تأكيدات إلى طائفة واسعة من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني العاملة في سياقات لا بديل فيها للتعامل مع الأفراد والكيانات الخاضعة للجزاءات على أن هذه المعاملات وتحويلات الموارد وغيرها من أشكال المشاركة لا تشكل انتهاكات لتدابير الأمم المتحدة المتعلقة بتجميد الأصول. إلا أن تحديد أثر القرار 2664 (2022) على الأعمال الإنسانية يبدو أمراً سابقاً لأوانه. ووفقاً للفقرة 5 من القرار، سيقدم منسق الإغاثة في حالات الطوارئ إحاطة إلى لجان الجزاءات المعنية بشأن أثر القرار في غضون 11 شهرا من تاريخ اتخاذه وكل 12 شهرا بعد ذلك بشأن إيصال المساعدة الإنسانية وغير ذلك من الأنشطة التي تدعم الاحتياجات الإنسانية الأساسية المضطلع بها وفقاً لذلك القرار.

42 - وتُطبق جزاءات الأمم المتحدة، وكذلك الجزاءات الانفرادية أو الإقليمية، في بيئات سياسية وأمنية معقدة وقد تظل تخلف آثارا إنسانية ضارة غير مقصودة على الرغم من الاستثناءات الإنسانية المنصوص عليها في القرار 2664 (2022). ونتيجة لذلك، قد تظل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني تواجه عقبات مالية وتعطيلاً للعمليات، لأسباب منها الإفراط في الامتثال وتجنّب المخاطر من جانب المصارف والقطاع الخاص. وبقدر ما يمكن أن تسهم جزاءات الأمم المتحدة في هذه التحديات، قد يحتاج مجلس الأمن إلى إجراء مزيد من التعديلات على تصميم الاستثناءات الإنسانية ونطاقها. وسيظل تكييف جزاءات الأمم المتحدة وتنفيذها بطريقة تقلل من أي آثار إنسانية ضارة أولوية رئيسية. وقد وُضع هذا الهدف في الاعتبار لدى إعداد التوصيات التالية بشأن سبل التقليل إلى أدنى حد من هذه الآثار الضارة غير المقصودة والتخفيف من حدتها.

43 - وتشجِّع الدول الأعضاء على كفالة التنفيذ الفعال لقرارات مجلس الأمن والتعاون الكامل مع لجان الجزاءات ذات الصلة. وتشجع الدول الأعضاء أيضا على النظر في التعجيل باعتماد تدابير لضمان التنفيذ الكامل للقرار 2664 (2022) وغيره من الاستثناءات الإنسانية القائمة في تشريعاتها المحلية. وتُذكَّر الدول الأعضاء بأنها أُهيب بها، في الفقرة 2 من القرار، أن تتعاون مع لجنة 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.

44 - وتشجِّع الدول الأعضاء على اعتماد سياسات لإدارة المخاطر تهيئ بيئة مواتية للعمل الإنساني المبدئي، بسبل منها التوجيه والحوار مع الجهات المانحة والقطاع الخاص (ولا سيما القطاع المصرفي) التابعين لها.

45 - وقد يرغب مجلس الأمن وهيئاته الفرعية في تشجيع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية على الإبلاغ عن العقبات التي تعترض تنفيذ الاستثناءات الإنسانية لإكمال الإحاطات التي يقدمها منسق الإغاثة في حالات الطوارئ.

46 - وقد يرغب مجلس الأمن وهيئاته الفرعية في النظر في تعزيز التفسير والتطبيق المتسقين للاستثناءات الإنسانية، بما في ذلك من خلال اعتماد مذكرات المساعدة على التنفيذ المطلوبة في الفقرة 6 من قرار المجلس 2664 (2022).