



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

GA 23

التراث العالمي

WHC/21/23.GA/8

باريس، 16 نوفمبر 2021
الأصل: اللغة الفرنسية

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

الدورة الثالثة والعشرون للجمعية العامة للدول الأطراف في الاتفاقية الخاصة بحماية
التراث العالمي الثقافي والطبيعي

باريس، مقر اليونسكو
نوفمبر 2021

البند رقم 8 من جدول الأعمال المؤقت: التدابير الممكنة بشأن المتأخرات، بما في ذلك ما يتعلق بمراجعة

مشاريع الإدراج المقدمة من الدول الأطراف المعنية، دون الإخلال

بحماية الدول التي لا تستطيع الدفع لأسباب خارجة عن إرادتها

الملخص

وفقاً للقرار **GA 7 22**، الفقرة 11، تقدم هذه الوثيقة التدابير الممكنة بشأن المتأخرات، بما في ذلك ما يتعلق بمراجعة مشاريع الإدراج المقدمة من الدول الأطراف المعنية، دون الإخلال بحماية الدول التي لا تستطيع الدفع لأسباب خارجة عن إرادتها.

مشروع قرار رقم: 8 GA 23 ، انظر أيضاً القسم ثالثاً.

I. معلومات مفصلة

1. قررت الجمعية العامة للدول الأطراف في اتفاقية التراث العالمي في دورتها الثانية والعشرين (اليونسكو، 2019) أن تدرج في جدول أعمال دورتها الثالثة والعشرين بندا بعنوان "التدابير الممكنة بشأن المتأخرات، بما في ذلك ما يتعلق بمراجعة مشاريع الإدراج المقدمة من الدول الأطراف المعنية، دون الإخلال بحماية الدول التي لا تستطيع الدفع لأسباب خارجة عن إرادتها" (القرار 7 GA 22، الفقرة 11).
2. تأتي هذه الإضافة في أعقاب المناقشات التي دارت بشكل متكرر منذ عام 2012 في كل من لجنة التراث العالمي وأثناء الجمعية العامة حول موضوع المتأخرات / عدم سداد المساهمات المقررة بموجب المادة 16 من الاتفاقية.
3. في الواقع، دفع المساهمات الإجبارية والمساهمات الاختيارية المقررة، وفقاً للمادة 16 من اتفاقية التراث العالمي، هو التزام يقع على عاتق جميع الدول الأطراف في الاتفاقية. وأشارت لجنة التراث العالمي إلى ذلك في قرارها 14 COM 44 (فوزهو/ على الإنترنت، 2021). ومع ذلك، لا تمنع حالات عدم الدفع المحتملة الدول من الاستمرار في التمتع بالمزايا التي تمنحها لها الاتفاقية، بدءاً من ممارسة الحق في تقديم مشاريع للإدراج في قائمة التراث العالمي.

II. التدابير الممكنة بخصوص المتأخرات

(A) الحقوق التي تمنحها الاتفاقية

4. الحقوق الرئيسية للدول الأطراف في الاتفاقية هي، من بين حقوق أخرى:
 - a. إمكانية تقديم ترشيح إلى لجنة التراث العالمي؛
 - b. إمكانية ممارسة حق التصويت؛
 - c. إمكانية تقديم مشاريع للإدراج في قائمة التراث العالمي؛
 - d. إمكانية اختيار نظام المساهمات الاختيارية المقررة (مادة 16.2)؛
 - e. إمكانية طلب المساعدة الدولية (مادة 19)؛
 - f. إمكانية الانسحاب من الاتفاقية (مادة 35).

(B) التدابير الحالية

5. ومن ثم فنص الاتفاقية لا ينص إلا على إجراء واحد في حالة التأخر في دفع المساهمة الإلزامية أو الطوعية فيما يخص السنة الجارية والسنة المدنية التي تقدمتها مباشرة بموجب المادة 16 على سبيل المثال: عدم أهلية الترشيح للجنة التراث العالمي (مادة 16.5)
6. وبالإضافة إلى ذلك، في عام 1989، لاحظت اللجنة "استمرار بعض التأخير في دفع المساهمات الإجبارية أو المساهمات الاختيارية"، ونتيجة لذلك قررت أن "الدول الأطراف التي عليها متأخرات في السداد عن فترة السنتين قيد النظر لن تكون قادرة على الحصول على المساعدة الدولية التي يمولها الصندوق، إلا في الظروف الاستثنائية أو في حالات الطوارئ" (القرار 13 COM XII.34، اليونسكو، 1989). وبموجب القرار نفسه، طلبت اللجنة من الأمانة العامة تعديل المبادئ التوجيهية وفقاً لذلك. اعتمدت اللجنة في دورتها الخامسة عشرة (قرطاج، 1991) في قرارها رقم 15 COM XIV.57 المبادئ التوجيهية المنقحة بما في ذلك هذه الأحكام.
7. وبالتالي فإن هذين التدبيرين هما الوحيدان المعمول بهما حتى الآن في حالة عدم دفع المساهمات.

(C) جدوى التدابير الأخرى

8. فيما يخص الحق في الانسحاب من الاتفاقية أو حق اختيار نظام المساهمات الاختيارية (الفقرة 4 د و 4 و) أعلاه، من الواضح أن عدم المساهمات لا يمكن أن يكون له أي تأثير لأن هذه الحقوق تقع بشكل قاطع في نطاق سيادة الدول المعنية.
9. الحقوق الوحيدة التي يمكن من أجلها دراسة جدوى التدابير المتعلقة بالاشتراكات هي حق التصويت في الجمعية العامة واللجنة والحق في تقديم ملف مشروع للإدراج في قائمة التراث العالمي.

التدابير الممكنة بشأن المتأخرات، بما في ذلك ما يتعلق بمراجعة مشاريع الإدراج المقدمة من الدول الأطراف المعنية، دون الإخلال بحماية الدول التي لا تستطيع الدفع لأسباب خارجة عن إرادتها

10. في الوقت الراهن، تظل هذه الحقوق مكتسبة بغض النظر عن حالة المساهمات.

1) حق التصويت في الجمعية العامة وفي اللجنة

11. إذا قارنا طرق الانتخاب في مختلف الهيئات الإدارية لاتفاقيات الثقافة لليونسكو، فإننا نلاحظ أن تلك التي تنص على الانتخابات ليس لديها تدابير تقييدية مطبقة فيما يتعلق بالحق في التصويت (البروتوكول الثاني (1999) المتعلق باتفاقية لاهاي لعام 1954 بشأن حماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاعات المسلحة، واتفاقية 2005 بشأن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، واتفاقية 2003 بشأن صون التراث الثقافي غير المادي)¹.

12. فيما يتعلق بالهيئات الإدارية لليونسكو، فإن ممارسة حق التصويت في المؤتمر العام مشروطة بدفع المساهمات بموجب المادة الرابعة، ج-8 (ب) من الميثاق التأسيسي: " لا يجوز لدولة عضو أن تشارك في التصويت في المؤتمر العام إذا كان مبلغ المبالغ المستحقة عليها بموجب اشتراكاتها أكبر من مبلغ المساهمة المالية الواقعة على عاتقها عن السنة الجارية والسنة المدنية التي تقدمتها مباشرة". كذلك، بعد تعديل الميثاق التأسيسي في الدورة الأربعين للمؤتمر العام، فيما يتعلق بالمجلس التنفيذي، "لا يجوز لدولة عضو أن تشارك في التصويت إذا كان المبلغ الإجمالي للمبالغ المستحقة عليها بموجب مساهماتها أكبر من المبلغ الإجمالي للمساهمة المالية الواقعة على عاتقها عن السنة الجارية والسنة المدنية التي تقدمتها مباشرة" (المادة VC.14.b) من الميثاق التأسيسي). مع ذلك، يجوز للمؤتمر العام، في كلتا الحالتين، أن يقرر استثناءً من هذه القاعدة " إذا وجد أن الإخفاق يرجع إلى ظروف خارجة عن إرادة الدولة العضو المذكورة " (المادتين IV.C.8) و V.C.14 (ب) من الميثاق التأسيسي). تحدد المادة 80 من اللائحة الداخلية للمؤتمر العام والمادة 48.2 من اللائحة الداخلية للمجلس التنفيذي الإجراءات المطبقة على الاشتراكات الواردة من الدول الأعضاء التي تحتج بهذا الحكم.

13. منذ عام 2019، ينص الميثاق التأسيسي، بصيغته المعدلة من قبل المؤتمر العام في دورته الأربعين، على قيود تخص الأهلية للعضوية: "لا تكون الدولة العضو مؤهلة لعضوية المجلس التنفيذي إذا كان إجمالي المبالغ المستحقة عليها بموجب مساهماتها أكبر من المبلغ الإجمالي للاشتراك المالي الواقع على عاتقها عن السنة الجارية والسنة الميلادية التي تقدمتها مباشرة. ومع ذلك، يجوز للمؤتمر العام أن يأذن لتلك الدولة العضو بأن تكون مؤهلة لعضوية المجلس التنفيذي إذا وجد أن التصغير يرجع إلى ظروف خارجة عن إرادة تلك الدولة العضو." (مادة 5.أ.1 ب)).

14. فيما يتعلق باتفاقية عام 1972، يوجد بالفعل قيد صريح على الأهلية في اللجنة في حالة التأخير في دفع المساهمة الإلزامية أو الطوعية فيما يخص السنة الجارية والسنة المدنية التي تقدمتها مباشرة، فإن الاتفاقية لا تنص على قيد على حق التصويت للدول الأطراف في الاتفاقية في الجمعية العامة أو على حق تصويت الأعضاء في اللجنة لدى اللجنة. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى الميثاق التأسيسي لليونسكو، الذي نص بالفعل على تقييد حق التصويت في المؤتمر العام، تم تعديله في الدورة الأربعين لينص أيضاً على قيود على حق التصويت العام داخل المجلس التنفيذي. وبما أن حق التصويت مرتبط بوضع الدولة الطرف في الاتفاقية، فإن تقييد الحق في التصويت في الجمعية العامة أو في اللجنة يعني ضمناً أن الدول الأطراف في الاتفاقية تنظر في إدخال تعديلات على الاتفاقية. إجراءات تعديل الاتفاقية منصوص عليها في المادة 37 من الاتفاقية. وفقاً للمادة 37.1، " يجوز للمؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أن يعدل هذه الاتفاقية ". غير أن "هذا التعديل لن يكون ملزماً إلا بالنسبة إلى الدول التي تصبح أطرافاً في الاتفاقية المنقحة".

2) الحق في تقديم اقتراحات بالإدراج في قائمة التراث العالمي

15. من بين اتفاقيات اليونسكو، فقط اتفاقية عام 1972 واتفاقية عام 2003 لصون التراث الثقافي غير المادي ينصا على الإدراج في القوائم؛ إلا أنهما لا ينصا على أي قيود على الحق في تقديم الممتلكات / العناصر لمثل هذا الإدراج.

16. تنص المادة 11.1 من اتفاقية عام 1972 على أن ترفع كل دولة طرف في هذه الاتفاقية " جرداً بممتلكات التراث الثقافي والطبيعي الواقعة في إقليمها، والتي تصلح لأن تسجل في القائمة المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة".

17. وتضع اللجنة قائمة التراث العالمي على أساس قوائم الجرد هذه. وهكذا تحدد المادة 11.2 من اتفاقية عام 1972 أنه "بالاعتماد على الجرد التي تقدمها الدول وفقاً للفقرة 1، تنظم اللجنة وتنقح أول بأول، وتنشر تحت عنوان "قائمة التراث العالمي" قائمة بممتلكات التراث العالمي والطبيعي المحددة في المادتين 1 و 2 من هذه الاتفاقية، والتي ترى بعد تطبيق المعايير التي تتخذها، أن لها قيمة عالمية استثنائية".

18. تم تقديم رأي قانوني بشأن فرض قيود على مشاريع الإدراج من قبل أعضاء اللجنة في الدورة الاستثنائية السابعة للجنة في عام 2004 (وثيقة WHC-04/7 EXT.COM/4B.Add) في ضوء المادة 11.1 من الاتفاقية، ينص هذا الرأي على أن "الدول الأطراف الحق أن يتم دراسة قائمة الجرد بمعرفة اللجنة بهدف الإدراج الممكن في قائمة التراث العالمي". علاوة على ذلك، في حالة ممارسة الدول الأطراف لحقها في أن تقوم اللجنة بدراسة مواقعها بهدف الإدراج الممكن في قائمة التراث العالمي من خلال مشاريع الإدراج، فإن الرأي القانوني ينص على أن "تقديم مشاريع الإدراج من قبل الدول الأطراف يشكل

¹ لاحظ أنه لا توجد انتخابات منصوص عليها في نص اتفاقية عام 2001 بشأن حماية التراث الثقافي المغمور تحت المياه، ولا في نص اتفاقية 1970 المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع الاستيراد والتصدير ونقل الملكية غير المشروع للممتلكات الثقافية.

بالنسبة لها ممارسة الحق في أن تقوم اللجنة بدراسة قوائم الجرد الخاصة، وهو حق ناتج عن أحكام المادة 11، الفقرة 2 ". ويرتبط على ذلك أن حظر الدول الأطراف من ترشيح موقع ما للإدراج سيؤدي إلى عدم تمكن هذه الدول من ممارسة حقوقها المنصوص عليها في الاتفاقية.

19. طالما أن الاتفاقية تقر بحق الدول الأطراف في أن يتم فحص مشاريع الإدراج الخاصة بها بمعرفة اللجنة، فإن فرض قيد على دول معينة، بسبب عدم دفع مساهماتها المالية، أمام تقديم ملفات لمشروع إدراج يتطلب تعديل الاتفاقية.

3) مراجعة اللجنة لمشاريع الإدراج

20. ينص الرأي القانوني المقدم في الدورة الاستثنائية السابعة للجنة في عام 2004 (وثيقة WHC-04/7 EXT.COM/4B.Add) على أنه في حين أنه "سيكون من الصعب قانوناً محاولة منع أعضاء اللجنة من تقديم مشاريع الإدراج، إلا أنه، يبدو من الممكن أن تفرض اللجنة قيوداً معينة على نفسها في مراجعة مشاريع الإدراج "ويحدد أن" اللجنة مخولة بوضع القواعد التي تفرض بموجبها حداً أو أولوية في عدد مشاريع الإدراج أو في فئاتها الذي تدرسه خلال جلسة " وبالتالي، لكي تتمكن اللجنة من إدارة عدد كبير من مشاريع الإدراج، فقد اعتمدت بمرور الوقت قرارات حددت من خلالها عدد مشاريع الإدراج المقدمة إليها لمراجعتها. القرار الأخير (القرار 11 COM 40، اسطنبول / اليونسكو، 2016) حدد هذا الحد عند 35 ملفاً في السنة، وملفاً واحداً فقط لكل دولة طرف. تستند قرارات اللجنة هذه إلى الصلاحيات الممنوحة لها صراحة من قبل الاتفاقية فيما يتعلق بوضع أساليب وقواعد عملها (على سبيل المثال لاعتماد النظام الداخلي ووضع المعايير، وغير ذلك) أو المهام الخاصة بها على النحو المحدد في الاتفاقية. ولا تؤثر هذه القيود على الحق الأساسي للدول في أن تنظر اللجنة في ملفات؛ ولها تأثير فقط على جدول المراجعة في حالة تجاوز الحد السنوي البالغ 35 ملفاً.

21. وعند مراجعة مشاريع الإدراج المقدمة من الدول الأطراف، قررت اللجنة كذلك إعطاء الأولوية لمراجعة اقتراحات الإدراج إذا تم تجاوز حد الـ 35 ملفاً، وفي هذه الحالة سيتم تأجيل مراجعة الملفات الإضافية إلى العام التالي. هذه الأولويات، المدرجة في الفقرة 61 ج) من المبادئ التوجيهية، عددها حالياً 12.

22. ولذلك يمكن للجنة أن تنتظر في إضافة إلى الفقرة 61 ج) من المبادئ التوجيهية أولوية لمراجعة مشاريع الإدراج من قبل اللجنة فيما يخص دفع المساهمات. وفي هذا السياق، فإن دفع المساهمات قد يكون له تأثير محتمل فقط في حالة تجاوز الحد السنوي البالغ 35 ملفاً. علاوة على ذلك، سيبقى تحديد ليس فقط وضع دفع الاشتراكات في جدول الأولوية، ولكن أيضاً الجدول الزمني المطبق (الموعد النهائي المعتمد لتقييم المدفوعات). سيكون من الضروري أيضاً توقع ما سيحدث في حالة دفع الاشتراكات أثناء عملية التقييم (التي تمتد على مدى سنتين مدنييتين).

23. إن التكلفة التي يتحملها صندوق التراث العالمي نظير تقييم ملفات مشروعات الإدراج يمكن أن تبرر تأجيل مراجعة ملف مشروع إدراج مرتبط بدفع المساهمات. وسيكون من الضروري بعد ذلك تحديد طرق تطبيق مثل هذه الآلية، ولا سيما الموعد النهائي المعتمد لتقييم المدفوعات وعدد المرات التي يمكن أن يحدث فيها هذا التأجيل.

24. بناءً على طلب الجمعية العامة في عام 2019، يجب أن تأخذ القيود في الاعتبار أيضاً "حماية الدول التي لا تستطيع الدفع لأسباب خارجة عن إرادتها". قد تعني هذه الحماية وضع إجراء تحقق يتم تحديده والذي من شأنه أن يؤدي إلى تعقيد كبير للعمليات القائمة: سيلزم تحديد المعايير المطبقة على "الأسباب الخارجة عن إرادة الدول"، وإنشاء هيئة تحقق ينبغي أن يتم تشكيلها وفقاً لطريقة يتم تحديدها والاجتماع وفقاً لجدول زمني يتم تحديده أيضاً ويتوافق مع الجدول الزمني للفقرة 168 من المبادئ التوجيهية، إلخ. يبدو أن الفائدة المتوقعة من تحصيل المتأخرات محدودة مقارنة بتكاليف وقت الموظفين التي يمكن أن تنشأ لإعداد وتطبيق مثل هذا الإجراء.

III. مشروع قرار

مشروع قرار رقم: 8 GA 23

ان الجمعية العامة،

1. بعد النظر في الوثيقة WHC/21/23.GA/8،

2. وينكر كل الدول الأطراف في الاتفاقية أن دفع المساهمات السنوية في صندوق التراث العالمي هو التزام قانوني بموجب المادة 16؛

3. [...]