

ההפרה המהותית של ארצות הברית של הסכם המטה של האו"ם והמקרה להעברה קבועה לז'נבה

האומות המאוחדות קיימות כדי לספק פורום אוניברסלי שבו מדינות ריבוניות דנות כשוות. עקרון האוניברסליות הזה בר-קיימא רק אם כל המדינות החברות יכולות לגשת למטה הארגון ללא אפליה פוליטית.

הסכם המטה משנת 1947 בין האומות המאוחדות לארצות הברית קידש עקרון זה. ארצות הברית, כמדינה מארחת, התחייבה שלא לעכב את המעבר של נציגי המדינות החברות אל וממטה האו"ם. עם זאת, אירועים אחרונים – במיוחד **סירוב למתן ויזות למשלחת הפלסטינית** בספטמבר 2025 ו**ביטול הוויזה של נשיא קולומביה גוסטבו פטרו** ימים לאחר מכן – מראים כי ארצות הברית לא עמדה בהתחייבות זו. אלה אינם מעידות בודדות, אלא חלק מדפוס פוליטי המכוון נגד מבקרי המדיניות האמריקאית במזרח התיכון.

התנהלות זו מהווה **הפרה מהותית** של הסכם המטה. על פי החוק הבינלאומי, הפרה מהותית מזכה את הצד השני – במקרה זה, האומות המאוחדות – להשעות או לסיים את התחייבויותיו. העצרת הכללית, תוך מימוש סמכותה לפי **סעיף 20 של אמנת האו"ם**, צריכה להגיב בהעברת הישיבות שלה באופן קבוע לז'נבה.

המקרה המשפטי: הפרה מהותית של הסכם המטה

סעיף 13 של הסכם המטה מחייב את ארצות הברית להבטיח גישה ללא הפרעה לנציגי המדינות החברות המשתתפים בישיבות האו"ם. התחייבות זו היא מוחלטת: היא אינה תלויה בתוכן הפוליטי של נאום נציג או ביחסים הדו-צדדיים בין ארצות הברית למדינת הנציג.

ראיות להפרה בשנת 2025

- **סירוב ויזות למשלחת הפלסטינית:** ארצות הברית סירבה להעניק ויזות לפקידים פלסטינים, כולל הנשיא מחמוד עבאס, ומונעת מהם השתתפות אישית בעצרת הכללית. עבאס נשא דברים בעצרת הכללית מרחוק ב-25 בספטמבר 2025.
- **ביטול הוויזה של הנשיא גוסטבו פטרו:** ב-27 בספטמבר, ארצות הברית ביטלה את הוויזה של פטרו זמן קצר לאחר שהצטרף להפגנה פרו-פלסטינית בניו יורק וביקר את המדיניות האמריקאית כלפי ישראל.
- **דפוס רחב יותר:** פעולות אלה מתאימות למגמה רחבה יותר של נכונות ארצות הברית לעכב משלחות שנחשבות לא נוחות מבחינה פוליטית.

התקדים משנת 1988 ברור: כאשר ארצות הברית סירבה להעניק ויזה ליאסר ערפאת, העצרת הכללית הצביעה לקיים את הישיבה שלה בז'נבה. זה מראה הן את יכולתה של ארצות הברית להפר את התחייבויותיה והן את סמכותה של העצרת לפעול.

הפרה מהותית לפי החוק הבינלאומי

סעיף 60 של אמנת וינה על דיני חוזים (1969) מגדיר הפרה מהותית כהפרה של הוראה חיונית להשגת מטרתו של חוזה. מטרתו של הסכם המטה היא להבטיח גישה אוניברסלית. סירובים וביטולים חוזרים ונשנים של ויזות פוגעים ישירות במטרה זו.

האומות המאוחדות, כצד שאינו מפר, זכאיות לראות את ההסכם כבטל.

סמכות העצרת הכללית להעביר את מושבה

סעיף 20 של אמנת האו"ם קובע כי העצרת הכללית תתכנס "בזמן ובמקום שתקבע בעצמה". סמכות זו היא בלתי תלויה במועצת הביטחון; אין זכות וטו על מקומות הישיבות.

לפיכך, העצרת הכללית יכולה לאמץ החלטה ש:

1. מצהירה על ארצות הברית כמפרה מהותית של הסכם המטה;
2. מאשרת מחדש את סמכותה לקבוע את מקום הישיבה שלה;
3. מעבירה את הישיבות שלה לז'נבה.

אם ארצות הברית תתנגד, הסכסוך שייך לבית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ). סעיף 21 של הסכם המטה כבר קובע בוררות, ובמקרה של כישלונה, סמכות שיפוט של ה-ICJ. העצרת הכללית יכולה גם לבקש חוות דעת מייעצת לפי סעיף 96 של האמנה.

היתכנות מעשית של ההעברה לז'נבה

ז'נבה כבר מארחת את משרד האו"ם בז'נבה (UNOG), את ארגון הבריאות העולמי, ארגון העבודה הבינלאומי, נציבות האו"ם לפליטים, וארגונים רבים אחרים. ארמון האומות אירח את העצרת הכללית ב-1988 והוכיח יכולת הרחבה באמצעות כנסים גדולים, לאחרונה UNCTAD16 ב-2025.

משלחות דיפלומטיות

כמעט כל המדינות החברות כבר מחזיקות משלחות קבועות בז'נבה. ההעברה תדרוש הרחבה, אך העלויות יקוזזו על ידי חיסכון מסגירת או הקטנת משרדים בניו יורק, שבה עלויות הנדל"ן והמחיה גבוהות בהרבה.

מסגרת המדינה המארחת

לשווייץ יש מסגרת משפטית ארוכת שנים לפעילות האו"ם. הסכם מדינה מארחת מורחב ניתן לניהול חלק, בהתחשב בתפקידה הקיים של ז'נבה כמרכז האו"ם.

העלויות לארצות הברית

- תעסוקה: מזכירות האו"ם מעסיקה בניו יורק 7,500–8,000 עובדים, רבים מהם אזרחי ארצות הברית או תושבים. עזיבתם תפחית ישירות את התעסוקה המקומית.
- קבלנים: חברות קייטרינג, ניקיון, תחבורה ושירותי כנסים יאבדו חוזים משמעותיים.

הפסדים הקשורים למשלחות דיפלומטיות

- **משלחות קבועות:** סגירה או הקטנה של כ-190 משלחות דיפלומטיות בניו יורק תפחית את הביקוש למשרדים, דירות ושירותי תמיכה. אלפי עובדים מקומיים יושפעו.

תיירות ואירוח

- **שבוע העצרת הכללית:** הזרם השנתי של אלפי דיפלומטים, תקשורת וארגונים לא ממשלתיים מזריק מיליונים למגזרי האירוח והתיירות בניו יורק.
- **תרומה כוללת:** מחקרים מעריכים כי קהילת האו"ם מייצרת **3.69 מיליארד דולר בשנה** לכלכלת ניו יורק, תומכת בכ-**16,000 משרות**. על פני עשור, ההפסדים המצטברים יתקרבו ל-**40 מיליארד דולר**.

עלויות סמליות ואסטרטגיות

- **אובדן כוח רך:** אירוח האו"ם מעניק לוויזינגטון גישה יומית למנהיגי העולם. העברה תשלול ממנה יתרון דיפלומטי ייחודי זה.
- **תבוסה גיאופוליטית:** המהלך ייתפס כראיה לכך שאי אפשר לסמוך על ארצות הברית כמארחת נייטרלית, מה שפוגע בטענתה להנהגת סדר בינלאומי מבוסס חוקים.

ציפייה לטיעונים נגדיים של ארצות הברית

- **זכות ריבונית לשלוט בגבולות:** ארצות הברית עשויה לטעון כי החלטות ויזה הן פעולות ריבוניות. עם זאת, בח תת חתימתה על הסכם המטה, ארצות הברית הגבילה במפורש את ריבונותה בהקשר זה.
- **הצדקות ביטחוניות:** ארצות הברית עשויה לציין טרור או סדר ציבורי. אך סירוב שיטתי למבקרים, לא לסיכונים ביטחוניים, חושף כוונה פוליטית.
- **מנוף תקציבי:** וושינגטון עשויה לאיים לעכב את תרומתה של 22% לתקציב האו"ם. אך איומים כאלה רק יחזקו את התפיסות של חוסר תום לב ויכולים להאיץ את הגיוון במימון האו"ם.

מפת דרכים לעצרת הכללית

1. **אימוץ החלטה** המגנה את נוהלי הוויזות של ארצות הברית כהפרה של הסכם המטה ומאשרת מחדש את סמכות העצרת הכללית לקבוע את מקום הישיבה שלה.
2. **בקשת חוות דעת מיעצת מבית הדין הבינלאומי לצדק** כדי לחזק את הבסיס המשפטי להעברה.
3. **משא ומתן עם שווייץ** להרחבת הסכם המדינה המארחת לישיבות קבועות של העצרת הכללית.
4. **העברה בשלבים** החל משיבת העצרת הכללית של 2026 בז'נבה, ולאחר מכן הרחבה לפונקציות אחרות של המטה לפי הצורך.

מסקנה

העיכוב החוזר ונשנה של ארצות הברית למשלחות באמצעות סירובים וביטולים של ויזות ממניעים פוליטיים הוא **הפרה מהותית** של הסכם המטה. העצרת הכללית אינה מחויבת לסבול זאת. יש לה גם את הסמכות המשפטית וגם את האמצעים המעשיים להעביר את הישיבות שלה לז'נבה.

העברה כזו תגרום לארצות הברית הפסדים כלכליים של מיליארדים ותבוסה מוניטينية משמעותית, תוך שהיא מאשרת מחדש את העצמאות והאוניברסליות של האומות המאוחדות. אם ארצות הברית תערער על החלטה זו, היא יכולה להביא את הסכסוך לבית הדין הבינלאומי לצדק.

הגיע הזמן שהאומות המאוחדות יפעלו בנחישות. כדי לשמור על שלמותה, אוניברסליותה ואמינותה, על העצרת הכללית לעבור באופן קבוע לז'נבה.