

3 نيسان/إبريل 2023

صادر عن الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية

الأصل: الإنجليزية



السيدات والسادة،

عقد الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة اجتماعه الأول في سياق عملية التحضير للمؤتمر التاسع للدول الأطراف خلال يومي 14-15 شباط/فبراير 2023. ركز هذا الاجتماع اهتمامه على ثلاث قضايا ذات أولوية، وهي تنفيذ المادتين 6 و7 (الأعمال المحظورة والتصدير وتقييمات التصدير) والمادة 9 (المرور العابر أو إعادة الشحن) بالإضافة إلى المادة 11 من معاهدة تجارة الأسلحة (تحويل الوجهة). عقد الفريقان العاملان الفرعان المعنيان بالمادتين 6 و7 وبالمادة 9 اجتماعاً مشتركاً نظراً لتطابق الموضوعات في خطتي عملهما المتعددتى السنوات. ناقش الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 موضوع التعاون بعد التسليم، طبقاً لقرار المؤتمر الثامن للدول الأطراف بمد ولاية هذا الفريق العامل الفرعي لعام إضافي لهذا الغرض.

في أثناء هذه المناقشات، تمكنا من المضي قدماً في المهمة الهامة المتمثلة في مناقشة مسودة عناصر الدليلين الطوعيين المحتملين بشأن المادتين 6 و7 والمادة 9. كما أتاحت لنا فرصة جيدة لتبادل وجهات النظر بشأن الدور الأبعد لإطار معاهدة تجارة الأسلحة المتمثل في التعاون بعد التسليم وأن نتعرض لأسلوب المضي قدماً بالنسبة للفريق العامل.

سوف يسعى الاجتماع الثاني للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة إلى الاستفادة من مناقشات الاجتماع الذي عقد في شهر شباط/فبراير والمضي بها قدماً. سوف تلتقي الفرق العاملة الفرعية الثلاث بشكل منفصل، ويعقب ذلك مناقشة عامة بشأن أسلوب المضي قدماً. وبالتالي:

1. سوف يستمر السفير اغناسيو ساتشيز دي ليرن من إسبانيا، في تيسير العمل الخاص بالمادتين 6 و7؛
2. سوف يستمر السيد روب وينزلي، من جنوب أفريقيا، في تيسير العمل الخاص بالمادة 9؛
3. سوف يستمر السفير اغناسيو ساتشيز دي ليرن من إسبانيا، في تيسير العمل الخاص بالمادة 11 (كترتيب مؤقت نظراً لعدم التوصل، في وقت الاجتماع، إلى أي دولة طرف، مؤهلة وعلى استعداد لتولي دور المُيسِّر لهذا الموضوع).

أهداف اجتماع الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة في أيار/مايو والتحضير له

سوف يسعى الاجتماع الثاني، في بداية الأمر، إلى الانتهاء من مسودة عناصر الفصل الثاني من الدليل الطوعي المحتمل بشأن المادتين 6 و7، والدليل الطوعي للمادة 9 ضمن الفريق العامل الفرعي لكل منهما. وسوف يستأنف الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و7 مناقشاته على أساس خطة العمل المتعددة السنوات وسوف يختتم الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 عمله بالنظر في الخطوات التشغيلية لاستحداث وتنفيذ التعاون بعد التسليم، وفي تبادل أخير للتجارب والممارسات الوطنية المتعلقة بالتعاون بعد التسليم وتدابير منع تحويل الوجهة بوجه عام. سوف يسعى الفرق العامل ككل إلى تحديد الموضوعات ذات الأولوية وأساليب العمل من أجل العمل فيما بعد المؤتمر التاسع للدول الأطراف بغية تقديم مقترح للمؤتمر القادم.

واستعداداً للاجتماع المقرر عقده في شهر أيار/مايو، أعد المُيسِّرون خطة عمل لجلسة كل منهم، والتي تتضمن ملخصات للاجتماعات التي عقدت في شباط/فبراير، بالإضافة إلى وصف للقضايا الرئيسية التي سوف يتناولها كل فريق عامل فرعي. وحسب الاقتضاء، أعد المُيسِّرون أيضاً مسودة جدول أعمال و/أو عناصر منقحة و/أو أوراقاً مرجعية. ويمكن الاطلاع على هذه الوثائق في المرفقات 'أ' و'ب' و'ج' من الملاحق الخاصة بكل منهم. تغطي خطط العمل هذه كلاً من العناصر التنظيمية والموضوعية للعمل المطلوب تنفيذه. وسوف يتم تمرير مسودة مقترح للموضوعات وأساليب العمل التالية الخاصة بالفريق العامل في مرحلة لاحقة.

والمشاركون في الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة مدعوون إلى الاعتماد على هذه الوثائق في التحضير لاجتماع الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، ويُشجَّعون بقوة على المشاركة بصورة فعالة في الجلسات المعنية.

برنامج عمل الفرق الفرعية التابعة للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة

سوف يعقد الاجتماع الثاني للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة خلال الفترة 09-10 أيار/مايو 2023. وقد خُصِّص للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة ثلاث جلسات مدة كل منها ثلاث ساعات (تسع ساعات في المجمل) لإجراء اجتماعاته، وسوف تخصص على النحو التالي:

الجدول 1. مخطط اجتماعات الفرق الفرعية التابعة للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة (أيار/مايو 2023)

الأربعاء	الثلاثاء	
الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة مناقشة بشأن الموضوعات وأساليب العمل التالية	الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7	13:00 – 10:00
الفريق العامل المعني بعالمية المعاهدة	الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9	16:30 – 15:00
	الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11	18:00 – 16:30

وإنني أتطلع للعمل عن كثب معكم جميعاً لتوجيه جهودنا لإنجاح المؤتمر التاسع للدول الأطراف.

المُخلص،

السفير اغناسيو سانتشيز دي ليرن
الممثل الدائم لإسبانيا لدى مؤتمر نزع الأسلحة
رئيس الفريق العامل لمعاهدة تجارة الأسلحة المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية

جدول المحتويات

4	المرفق أ
4	خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7
6	الملحق 1: مسودة جدول أعمال اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7
7	الملحق 2: عناصر الدليل الطوعي لتنفيذ المادتين 6 و 7 من معاهدة تجارة الأسلحة
18	الملحق 3: ورقة مرجعية عن تدابير التخفيف
23	المرفق ب
23	خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9
25	الملحق 1: مسودة جدول أعمال اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9
26	الملحق 2: عناصر الدليل الطوعي لتنفيذ المادة 9
44	المرفق ج
44	خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11
46	الملحق 1: مسودة جدول أعمال اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11
47	الملحق 2: مقترح: الخطوات التشغيلية لإدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم

المرفق أ

خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 13:00-10:00

مقدمة

1. أنشأت السفيرة سابرينا دالافيور، من سويسرا، أول رئيسة للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية، الفريق الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 (أوجه الحظر والتصدير وتقييمات التصدير) في بداية عملية التحضير للمؤتمر الرابع للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة في كانون الثاني/يناير 2018، وعيّنت السويد لتيسير عمل الفريق العامل الفرعي خلال الفترة التي سبقت كل من المؤتمر الرابع للدول الأطراف والمؤتمر الخامس للدول الأطراف. وقد أحرز الفريق العامل الفرعي تقدماً ملحوظاً خلال أول عامين من عمله، وحدد العديد من المجالات التي ينبغي النهوض بها (انظر الفقرة 22(ج) من التقرير المقدم إلى المؤتمر الخامس للدول الأطراف (ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1) المقدم من رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة إلى المؤتمر الخامس للدول الأطراف).

2. عيّن الرئيس التالي للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، السفير جانغ-كيون لي من جمهورية كوريا، دولة إسبانيا، التي رشحت السفير اغناسيو سانتشيز دي ليرن، لتيسير عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 في بداية عملية التحضير للمؤتمر السادس للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة). وأعاد خلفه، السفير سانغ بيوم ليم، تعيين السفير اغناسيو سانتشيز دي ليرن لدورتي المؤتمرين السابع والثامن للدول الأطراف.

3. بصفته الرئيس الجديد للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، قرر السفير اغناسيو سانتشيز دي ليرن، بعد التشاور مع رئيس المؤتمر التاسع للدول الأطراف، الاستمرار في تيسير المناقشات في الفريق العامل الفرعي أثناء دورة المؤتمر التاسع للدول الأطراف.

الاجتماع الأول للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

4. أثناء الاجتماع المشترك للفريقين العاملين الفرعيين المعنيين بالمادتين 6 و 7 وبالمادة 9 الذي عقد في 14 شباط/فبراير 2023، قدم المُبَيِّر الخاص بالمادتين 6 و 7 بتقديم مسودة العناصر المحتملة للفصل 2 (المادة 6: الأعمال المحظورة) من الدليل الطوعي المقترح لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و 7. وقد جاءت صياغة هذه العناصر لتعكس وجهات النظر المتبادلة أثناء اجتماعات الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة في دورة المؤتمر الثامن للدول الأطراف، وتستند إليها.

5. وخلال المناقشة المفتوحة التي أعقبت ذلك، وجد جميع المشاركون الذين قدموا مداخلات أن مسودة الفصل تمثل وثيقة قيّمة ويسهل الوصول إليها وتقدم نظرة عامة جيدة على جميع القضايا الرئيسية وتعكس المناقشات التي أجريت في الفريق العامل الفرعي. وفي هذا الصدد، يمكن أن تكون أداة هامة لبناء القدرات. كما أقر المشاركون بما ذكر صراحةً في مسودة الفصل من أنه من غير المقصود من الدليل الطوعي فرض أو إنشاء معايير أو نظم قياسية جديدة ولا إنشاء اتفاق بشأن تفسير وحيد لالتزامات المادة 6، ولا إعادة تفسير التعريفات المتعارف عليها. قدم بعض المشاركين مقترحات بشأن مسودة النص، وبخاصة فيما يتعلق بالأقسام التي تتناول جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية والتزامات العناية الواجبة الواقعة على الدول الأطراف في هذا الصدد.

6. وفي أعقاب المناقشات بشأن مسودة العناصر لكل منهم، بدأ المُبَيِّر المعني بالمادتين 6 و 7 والمُبيِّر المعني بالمادة 9 مناقشات مشتركة بشأن العلاقة بين المادتين 6 و 7 والمادة 9، بالإضافة إلى العلاقة بين تلك المواد والعديد من المواد الأخرى في المعاهدة (على النحو الذي تتضمنه خطط العمل المتعددة السنوات لكل فريق من الفريقين العاملين الفرعيين).

7. تبادل المشاركون وجهات النظر بناءً على الأسئلة التي تضمنتها الورقة المرجعية للمُبيِّر بشأن الموضوع. وشرح بعض المشاركون كيفية تطبيقهم للمادتين 6 و 7 في تقييمات المخاطر الوطنية التي يُجرونها وأكدوا على أهمية إخضاع الذخائر والأجزاء والمكونات أيضاً لتقييم التصدير في المادة 7 ولتدابير تتيح حظر التصدير والاستيراد والمرور العابر وإعادة الشحن والسمررة بعكس المادة 6.

8. ونظراً لأن عدد قليل للغاية من المشاركين قدموا مداخلات بشأن هذا الموضوع، فقد شجّع المُيسران المشاركين على تقديم إجابات مكتوبة عن الأسئلة، من خلال البريد الإلكتروني إلى أمانة معاهدة تجارة الأسلحة.

9. وبعد ذلك، ناقش بعض المشاركين أيضاً المسار المقترح للمضي قدماً بالنسبة للفريق العامل، حيث وصلت خطة العمل المتعددة السنوات لكل من المادتين 9 و11 إلى نهايتها. وأشاروا إلى أنه ينبغي على الفريق العامل، بعد فحص القضايا الفنية، أن يستثمر المزيد من الوقت في المناقشات وتبادلات وجهات النظر العملية والشاملة، التي تركز على كيفية وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها بموجب المعاهدة في ممارستها اليومية، مع تقديم أمثلة ملموسة والاهتمام بالتعاون بين الدول. وينبغي أن يتضمن هذا أيضاً الالتزامات الواردة في المادتين 6 و7 والمادة 9.

الاجتماع الثاني للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

10. سوف ينظر الاجتماع الثاني للفريق العامل الفرعي أولاً في مسودة العناصر المحتملة المُنقّحة للفصل 2 (المادة 6: الأعمال المحظورة) من الدليل الطوعي المقترح لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و7 (الموضوع رقم 10 من خطة العمل المتعددة السنوات). وفي هذا الصدد، تتضمن المسودة المُنقّحة عناصر جديدة بشأن العلاقة بين المادة 6 ومواد أخرى من المعاهدة. وبعد ذلك، سوف يستكشف الاجتماع الالتزام بموجب المادة 7(2) الواجب على الدول الأطراف المصدرة بأن 'تنتظر فيما إذا كانت هناك تدابير يمكن اتخاذها لتخفيف المخاطر التي تم تحديدها عند إجراء التقييمات طبقاً للمادة 7.1(أ) و(ب) بالإضافة إلى المادة 7.4 (الموضوع رقم 11 من خطة العمل المتعددة السنوات).

11. يقدم الملحق 1 جدول أعمال جلسة الفريق العامل الفرعي التي تعقد في 09 أيار/مايو 2023. ويضم الملحق 2 القائمة المنقّحة لمسودة العناصر المحتملة للفصل 2 (المادة 6: الأعمال المحظورة) من الدليل الطوعي المقترح لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و7. يقدم الملحق 3 ورقة مرجعية لتيسير المناقشة بشأن تدابير التخفيف. يُشجّع المشاركون على النظر في مسودات الوثائق هذه قبل اجتماع الفريق العامل الفرعي والمشاركة النشطة في المناقشة.

الملحق 1

مسودة جدول أعمال اجتماع
الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7
(مستخرج من خطة العمل المتعددة السنوات)

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 13:00-10:00

الموضوع 10: الدليل الطوعي -- مسودة عناصر الفصل 2 (المادة 6 (الأعمال المحظورة)) (تابع...)

مقدمة من المُبَيِّر

مناقشة مفتوحة

سوف يقوم المُبَيِّر القائمة المنقحة لمسودة عناصر الفصل 2 (المادة 6 (الأعمال المحظورة)) من الدليل الطوعي المقترح لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و 7، وهي مستمدة من وجهات النظر المتبادلة أثناء المناقشات التي عقدت حتى الآن ضمن اجتماعات الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة. سوف تتاح للمشاركين فرصة مراجعة مسودة العناصر والتعليق عليها.

الموضوع 11: المادة 7(2) - تدابير التخفيف

سوف تستكشف هذه المناقشة الالتزام بموجب المادة 7(2) الواجب على الدول الأطراف المصدرة بأن تنتظر فيما إذا كانت هناك تدابير يمكن اتخاذها لتخفيف المخاطر التي تم تحديدها عند إجراء التقييمات طبقاً للمادة 7.1(أ) و(ب) بالإضافة إلى المادة 7.4. سوف تركز المناقشة على ممارسات الدولة فيما يتعلق بالجوانب الآتية:

- ما الذي تعتقد الدول أنه يمثل "تدابير التخفيف"؟
- ما الذي تعتبره الدول هو الغرض من تدابير التخفيف؟
- ما هي الظروف التي يمكن استكشاف تدابير التخفيف في ظلها؟
- ما هي أنواع تدابير التخفيف التي يمكن أن تضعها الدولة المصدرة في الاعتبار لكي تتجنب العواقب السلبية المحددة المذكورة في المادة 7(1)؟
- ما هي النقطة التي سوف تشارك عندها الدول الأخرى في سلسلة النقل (أي دول المرور العابر أو الدول المستوردة) في المناقشات المتعلقة بتدابير التخفيف؟
- ما هي الأدوار التي تراها الدول للأطراف المختلفة (الدولة المصدرة و/أو الدولة المستوردة و/أو المصدرين و/أو الصناعة) فيما يتعلق بتدابير التخفيف؟
- ما هي الاعتبارات التي يمكن أن تؤخذ في الاعتبار عند وضع تدابير التخفيف وتطبيقها؟
- هل توجد أمثلة عامة لدى الدول على تدابير التخفيف التي تطبق أو لا تطبق بفاعلية (سواء من قبل الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة أم لا)؟
- ما هي 'تدابير بناء الثقة' التي قامت بها الدول لتخفيف المخاطر؟
- ما هي البرامج الموضوعية بصورة مشتركة والمتفق عليها 'التي وضعتها الدول المصدرة والمستوردة أو اعتمدها للتخفيف من المخاطر؟
- o ما هي الجوانب العملية لتطوير وتنفيذ مثل هذه البرامج؟
- o ما هي خصائص/عناصر البرامج الناجحة أو متطلباتها المسبقة (أي تلك التي خففت من المخاطر المحددة)؟
- كيف تحدد الدول متى تم الحد من المخاطر المحددة وتحقق من ذلك؟

سوف تبدأ المناقشة بعرض تقديمي من أحد الخبراء بشأن هذا الموضوع، مقدم من استبيان الأسلحة الصغيرة.

الملحق 2

عناصر الدليل الطوعي لتنفيذ المادتين 6 و7
من معاهدة تجارة الأسلحة

مسودة الفصل 2 - الأعمال المحظورة

المسودة المنقحة

المحتويات

- 8..... خلفية
- 8..... نص المعاهدة
- 8..... ما الذي تنطوي عليه عبارة 'يجب ألا تصرح بأي عمليات نقل' في سياق المادة 6؟
- 9..... ما هي 'الالتزامات بموجب التدابير التي اعتمدها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة' التي تغطيها المادة 6(1)؟
- 9..... ما هي 'الالتزامات الدولية بموجب الاتفاقات الدولية' التي تعد 'ذات صلة' بموجب المادة 6(2)؟
- 10..... ما الذي يمثل 'العلم' في وقت التصريح بموجب المادة 6(3)؟
- 10..... ما هو تعريف 'الإبادة الجماعية' طبقاً للقانون الدولي؟
- 11..... كيفية تعريف 'الجرائم ضد الإنسانية' طبقاً للقانون الدولي؟
- 13..... ما هي 'المخالفات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949'؟
- 14..... ما هي 'الهجمات الموجهة ضد الأهداف المدنية أو ضد المدنيين المتمتعين بالحماية بتلك الصفة'؟
- 16..... ما هي 'جرائم الحرب' الأخرى التي يمكن تضمينها؟
- 16..... العلاقة بين المادة 6 والمواد 7 و8 و9 و10.
- 17..... ملاحظات ختامية

1. في 15 شباط/فبراير 2022 و 26 نيسان/أبريل 2022، ناقش الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، والذي قام بتيسيره السفير اغناسيو سانثيز دي ليرن من إسبانيا، الالتزامات الواردة في المادة 6 من المعاهدة، على النحو المبين في خطة العمل المتعددة السنوات للفريق. وجاءت هذه المناقشات في أعقاب المناقشات التي أجريت قبل ذلك في الفريق العامل الفرعي في سياق "عملية المنهجية" الرامية إلى تحليل المفاهيم الرئيسية في المادتين 6 و 7 من المعاهدة، والتي شكلت أساس مسودة الفصل الأول (المفاهيم الرئيسية) من الدليل الطوعي المقترح لمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و 7. وتمشياً مع خطة العمل المتعددة السنوات، ذكر أثناء المؤتمر الثامن للدول الأطراف أن وجهات النظر المتبادلة أثناء المناقشات بشأن التزامات المادة 6 يمكن أن تشكل أساساً لقائمة بمسودة العناصر المحتملة للفصل الثاني (المادة 6 - الأعمال المحظورة) من الدليل الطوعي.

2. وتمشياً مع الهدف الإجمالي للدليل الطوعي، كان الهدف من المناقشات وقائمة مسودة العناصر المحتملة لالتزامات المادة 6 هو تقديم صورة لكيفية تعامل الدول الأطراف مع تلك الالتزامات. وفي هذا الصدد، يستند هذا الفصل إلى مسودة الفصل الأول، والذي قدم نظرة عامة عن الممارسات الوطنية المتعلقة بتفسير المفاهيم الرئيسية للمادتين 6 و 7، بما في ذلك فلسفة التشريع والمناقشات القانونية المستمرة المحيطة ببعض هذه المفاهيم الرئيسية. كما يحاول هذا الفصل تفعيل الالتزامات الواردة في المادة 6 لدعم ممارسة صنع القرار المتعلق بعمليات نقل الأسلحة. وكما هو الحال بالنسبة لمسودة الفصل الأول، لم يكن المقصود من هذا الفصل فرض أو إنشاء معايير أو نظم قياسية جديدة ولا إنشاء اتفاق بشأن تفسير وحيد للالتزامات المادة 6، ولا إعادة تفسير التعريفات المتعارف عليها. وحيثما تنطبق تعريفات ملزمة قانوناً، فإنها تذكر صراحةً على أنها كذلك.

3. عقدت المناقشات على أساس الأسئلة التوجيهية المقدمة من الميسر، والتي تقدم أيضاً هيكل مسودة العناصر الوارد أدناه. أعدت مسودة العناصر هذه لكي تعكس مداخلات المشاركين أثناء مناقشات الفريق العامل الفرعي ذات الصلة وعرض الخبراء الذي قدمته اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن مفهوم "العلم" وغيره من المصطلحات الواردة في المادة 6 (3) من المعاهدة، مع أخذ العناصر المتضمنة في مسودة الفصل الأول، والعمل السابق للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة في الاعتبار. وفي هذا الصدد، يلاحظ أنه على مدار المناقشات بشأن الأسئلة التوجيهية، قدمت الدول والمنظمات غير الحكومية مداخلات، بالإضافة إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

نص المعاهدة

4. يرد أدناه نص المادة 6 لمساعدة القراء/المستخدمين على وضع العناصر المحددة من التزامات المادة 6 التي نوقشت من خلال الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة. وهذه العناصر مميزة داخل النص.

المادة 6 - الأعمال المحظورة

1. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصنافٍ منصوص عليها في المادة 3 أو في المادة 4 إذا كان من شأن هذا النقل أن ينتهك الالتزامات الواقعة على عاتق الدولة بموجب تدابير اتخذها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وهو يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، لا سيما تدابير حظر توريد الأسلحة.
2. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصنافٍ منصوص عليها في المادة 3 أو المادة 4 إذا كان من شأن هذا النقل أن ينتهك التزامات دولية تقع على عاتق الدولة الطرف بموجب اتفاقات دولية تكون الدولة طرفاً فيها، ولا سيما الاتفاقات المتعلقة بنقل الأسلحة التقليدية أو الاتجار بها بصورة غير مشروعة.
3. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصنافٍ منصوص عليها في المادة 3 أو المادة 4، إذا كانت على علم وقت النظر في الإذن بأن الأسلحة أو الأصناف ستستخدم في ارتكاب جريمة إبادة جماعية، أو جرائم ضد الإنسانية أو، أو مخالفات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، أو، أو هجمات موجهة ضد أهداف مدنية أو ضد مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة، أو، أو جرائم حرب أخرى على النحو الوارد تعريفه في الاتفاقات الدولية التي تكون طرفاً فيها.

ما الذي تنطوي عليه عبارة 'يجب ألا تصرح بأي عمليات نقل' في سياق المادة 6؟

5. لا يوجد تعريف لعبارة 'يجب ألا تصرح بأي عمليات نقل' في المعاهدة. في مداخلاتها أثناء المناقشات التي جرت بشأن هذا الموضوع، ركزت الدول الأطراف على الجانب المتعلق بأن التزامات المادة 6 تمتد عبر جميع أنواع النقل التي تغطيها المادة 2 (1)،

وهي التصدير والاستيراد والممرور العابر وإعادة الشحن والسمسرة. كما أشارت الدول الأطراف إلى أن التصدير، في أنظمة المراقبة الوطنية الخاصة بها، ينطوي على نقل ملكية الأسلحة والقدرة على التصرف في الأسلحة بالإضافة إلى الحركة المادية للأسلحة.

6. وحين يؤخذ في الاعتبار التزامها العام بموجب المادة 5 (2) بإنشاء وتعهيد نظام مراقبة وطني لتنفيذ أحكام المعاهدة، والمواد 2 و3 و4، يستتبع هذا أن الدول الأطراف، كجزء من نظام المراقبة الوطني لديها، لا يمكنها أن تسمح بأي عمليات تصدير أو استيراد أو مرور عابر أو إعادة شحن خاضعة لولايتها لشحنة من الأسلحة التقليدية التي تغطيها المادة 2 (1) من المعاهدة والعناصر التي تغطيها المادة 3 أو المادة 4 والمحظورة في الفقرات 1 إلى 3 من المادة 6.

ما هي 'الالتزامات بموجب التدابير التي اعتمدها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة' التي تغطيها المادة (1)6؟

7. جرى تناول هذا السؤال بشكل جزئي داخل عملية معاهدة تجارة الأسلحة كجزء من المناقشات في الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة أثناء دورة المؤتمر الرابع للدول الأطراف بشأن العناصر الإرشادية والداعمة الممكنة لتنفيذ الالتزامات بموجب المادة 6 (1). وقد رحبت الدول الأطراف في المؤتمر الرابع للدول الأطراف بالوثيقة التي تضم هذه العناصر باعتبارها وثيقة قابلة للتعديل ذات طبيعة طوعية ومتاحة في قسم الأدوات والمبادئ التوجيهية من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة من خلال الرابط <https://www.thearmstradetry.org/tools-and-guidelines.html>.

8. يشير استخدام عبارة "لا سيما تدابير حظر توريد الأسلحة" إلى أن الالتزام الوارد في المادة 6 (1) ينطبق على حظر توريد الأسلحة بالإضافة إلى جميع التدابير الملزمة الأخرى المعتمدة من مجلس الأمن الدولي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهي تنطبق لهذا السبب على جميع العقوبات الاقتصادية الملزمة المتعلقة بالدولة ذات الصلة والأفراد المعنيين والجهات المعنية، والتي تتعلق بالتصدير والاستيراد والممرور العابر وإعادة الشحن والسمسرة في الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) من المعاهدة وأو العناصر التي تغطيها المادة 3 أو المادة 4. وفي هذا الصدد، لا يلزم أن تكون التدابير المعنية محددة صراحةً على أنها "حظر توريد أسلحة"، وهو غير عرف في المعاهدة ولا في ميثاق الأمم المتحدة، ولا في القانون الدولي بصفة عامة.

9. تتضمن الوثيقة المشار إليها أعلاه أيضاً تعليمات بشأن كيفية تطبيق الالتزام الوارد في المادة 6 (1) من الناحية العملية والأماكن التي توجد فيها التدابير ذات الصلة.

ما هي 'الالتزامات الدولية بموجب الاتفاقات الدولية' التي تعد 'ذات صلة' بموجب المادة (2)6؟

10. تم تناول هذا السؤال بالفعل ضمن عملية معاهدة تجارة الأسلحة كجزء من المناقشات في الفريق العامل المعني بالشفافية وإعداد التقارير أثناء دورتي المؤتمرين السادس والسابع للدول الأطراف عند استعراض نماذج إعداد التقارير الأولية الخاصة بمعاهدة تجارة الأسلحة. وفي القسم المتعلق بتنفيذ المادة 6 (الأعمال المحظورة)، يحتوي نموذج إعداد التقارير الأولية الذي أيده المؤتمر السابع للدول الأطراف وأوصى باستخدامه على إشارة إلى قائمة غير شاملة من أمثلة الاتفاقيات الدولية التي أبلغت الدول الأطراف أنها 'ذات صلة' بالمادة 6 (2) في تقاريرها الأولية. وتتعهد أمانة معاهدة تجارة الأسلحة هذه القائمة، وسوف يجري تحديثها كلما قامت دولة طرف جديدة بتضمين اتفاقية أو أكثر في تقاريرها الأولية لم تكن قد ذُكرت من قبل. القائمة متاحة في قسم الأدوات والمبادئ التوجيهية من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة من خلال الرابط <https://www.thearmstradetry.org/initial-report-list-of-examples-for-q-2-b-2-c.html>.

11. في مداخلاتها أثناء المناقشات التي جرت بشأن هذا الموضوع، أشارت الدول الأطراف وغيرها من أصحاب المصلحة إلى مزيج من الاتفاقيات، تشمل على سبيل المثال لا الحصر ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات المتعلقة بأسلحة تقليدية معينة (اتفاقية الأسلحة التقليدية) ومعاهدة حظر استعمال الألغام المضادة للأفراد وتخزينها وإنتاجها ونقلها واتفاقيات الذخائر والعنقودية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكول الأسلحة النارية المرفق بها، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والعديد من المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان¹.

12. وفي ضوء هذه الاتفاقيات المدرجة، تجدر الإشارة إلى أن الدول الأطراف لا ينبغي عليها أن تأخذ في الاعتبار إلا الاتفاقات التي هي طرف فيها. والاتفاقيات المدرجة ليست إلا أمثلة قدمتها الدول الأطراف باعتبارها ذات صلة على أساس ممارساتها والتزاماتها الدولية الخاصة.

¹ذُكرت أيضاً التزامات الدول بموجب القانون الدولي العرفي، ولكن المادة 6 (2) لا تشير إلا إلى الالتزامات الدولية للدول بموجب الاتفاقيات الدولية، والتزامات القانون العرفي خارج نطاق المادة 6 (2).

ما الذي يمثل 'العلم' في وقت التصريح بموجب المادة 6(3)؟

13. تم تناول مفهوم 'العلم في وقت التصريح' بالفعل في مسودة الفصل الأول من هذا الدليل الطوعي، والتي تتضمن نظرة عامة على الممارسات الوطنية فيما يتعلق بتفسير هذا المفهوم، والتي قدمتها الدول الأطراف في سياق "عملية المنهجية" الرامية إلى تحليل المفاهيم الرئيسية في المادتين 6 و7 من المعاهدة.

14. وبعد اكتمال "عملية المنهجية"، تناول عرض الخبراء الذي سبقته الإشارة إليه، والمقدم من اللجنة الدولية للصليب الأحمر تفسير مصطلح 'المعرفة' في القانون الدولي. وعلى أساس النظرة العامة التي قدمتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، توصي اللجنة بأن "مصطلح 'المعرفة' في المادة 6.3 ينبغي أن يُفسر بشكل موضوعي لكي يتضمن ما يتوقع للدولة الطرف عادةً أن تعرفه، استناداً إلى المعلومات الموجودة في حوزتها أو المتاحة لها بشكل معقول."

15. فيما يتعلق بالتنفيذ العملي والتطبيق، يتمثل موقف اللجنة الدولية للصليب الأحمر في أن "الدولة الطرف يجب أن تمنع النقل بموجب المادة 6.3 إذا كان لديها أسباب موضوعية للاعتقاد، استناداً إلى المعلومات الموجودة في حوزتها أو المتاحة لها بشكل معقول، أن الأسلحة سوف تستخدم لارتكاب الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب". وينبغي على الدول الأطراف إجراء تقييم استشرافي للسلوك المستقبلي للمتلقين، وكيف من المحتمل أن يتصرفوا وكيف من المحتمل أن يستخدموا أسلحة المنقولة. وبعد الظروف الحالية والتوقعات المعقولة، يمكن أن يستند هذا إلى السلوك التاريخي، ولكن دون اشتراط توافر أدلة بما لا يدع مجالاً للشك على ارتكاب الجرائم السابقة. وأيضاً، عند النظر في متطلبات القانون الدولي التي تُلزم الدول باتخاذ إجراءات العناية الواجبة، فإن الدول مُلزَمة بالسعي النشط للحصول على المعلومات من أجل إجراء تقييماتها.

16. فيما يتعلق بالمصادر ذات الصلة 'بمعرفة' الدول الأطراف، ذُكرت المعلومات الاستخباراتية وتبادل المعلومات بين الدول، وأشير إلى المصادر المدرجة في وثيقتين أخريين صادرتين عن الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، الوثيقة التي سبق ذكرها بعنوان [العناصر الإرشادية والداعمة الممكنة لتنفيذ الالتزامات بموجب المادة 6 \(1\) وقائمة الوثائق المرجعية المحتملة التي يتعين على الدول الأطراف النظر فيها عند إجراء تقييم المخاطر بموجب المادة 7](#) (وقد رحب المؤتمر الرابع للدول الأطراف بكليهما).

17. كما أشار تقرير رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة إلى المؤتمر الثامن للدول الأطراف، قامت الدول الأطراف، أثناء المناقشات التي أعقبت العرض التقديمي المقدم من الخبير، بمشاركة تُهَجِّجها في تفسير مصطلح 'المعرفة' بموجب المادة 6(3)، وما إذا كان يضم المعرفة 'الفعلية' و'البنائية'، وما هو مستوى المعرفة المعني، ومدى وجود وجهة نظر مشتركة بهذا الشأن. وقد طرحت الدول الأطراف التي أجرت مداخلات أن معيار المعرفة 'البنائية'، على النحو الذي قدمته اللجنة الدولية للصليب الأحمر، يتماشى مع موضوع المعاهدة وهدفها، وذكرت أنه سوف يندر الوصول إلى اليقين المطلق. كما أشير إلى أن معظم المستجيبين في "عملية المنهجية" يطبقون معيار المعرفة 'البنائية'. وأكد مشاركون آخرون أن المعاهدة تشترط معيار المعرفة 'الفعلية' كحد أدنى. وذكر أن الدول الأطراف، في هذا السياق، ينبغي عليها أيضاً احترام خصائص التزاماتها الضمنية ذات الصلة (انظر الفقرتين 20 و30 بشأن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية واتفاقيات جنيف).

ما هو تعريف 'الإبادة الجماعية' طبقاً للقانون الدولي؟

18. تم تناول هذا السؤال في عرض الخبراء الذي قدمته اللجنة الدولية للصليب الأحمر وسبقت الإشارة إليه، حيث أشارت الدول الأطراف بعد ذلك إلى أن هذا الدليل ينبغي ألا يُغيّر التعريف القائم بالفعل.

19. يرد تعريف جريمة "الإبادة الجماعية" في المادة الثانية من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948 ("اتفاقية منع الإبادة الجماعية"). وينظر إلى هذا التعريف باعتباره في منزلة القانون الدولي العرفي. ويستتبع ذلك أن يكون هذا التعريف ملزماً لجميع الدول بغض النظر عما إذا كانت طرفاً في اتفاقية منع الإبادة الجماعية أم لا.

المربع العاشر. 'الإبادة الجماعية' (المادة الثانية من اتفاقية منع الإبادة الجماعية)

في هذه الاتفاقية، تعني الإبادة الجماعية أيًا من الأفعال التالية، المرتكبة على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية، بصفتها هذه:

- (أ) قتل أعضاء من الجماعة؛
 (ب) إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة؛
 (ج) إخضاع الجماعة، عمدًا، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليًا أو جزئيًا؛
 (د) فرض تدابير تستهدف الحؤول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة؛
 (هـ) نقل أطفال من الجماعة، عنوة، إلى جماعة أخرى؛

20. من ناحية التطبيق العملي لهذا الالتزام الوارد في المادة 6 (3) سوف يتعين على الدول الأطراف الالتزام بخصائص التزامها العام بمنع الإبادة الجماعية، الذي تنص عليه المادة الأولى من اتفاقية منع الإبادة الجماعية. وبالإشارة إلى الخصائص التي حددتها محكمة العدل الدولية في مسألة تطبيق اتفاقية منع الإبادة الجماعية، يستتبع هذا أن الدول الأطراف ملزمة بالامتناع عن إصدار التصريح ويجب أن تتخذ جميع التدابير الواقعة في نطاق سلطتها لإيقاف عمليات نقل الأسلحة من اللحظة التي تصبح فيها على علم أو ينبغي في العادة أن تكون على علم بارتكاب أفعال الإبادة الجماعية أو بوجود خطر جسيم يُنبئ بارتكاب أفعال الإبادة الجماعية أنها على وشك أن ترتكب، وأن الأسلحة المعنية سوف تستخدم لارتكاب في ارتكاب هذه الأفعال.²

21. لإثبات ارتكاب أفعال الإبادة الجماعية أو وجود خطر داهم ينذر بارتكابها، أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى عنصرين هامين في عرضها التقديمي: (1) يمكن أن ترتكب الإبادة الجماعية داخل وخارج سياق النزاع المسلح وسواء من الدولة أو من الجهات الفاعلة غير الحكومية؛ (2) بالإضافة إلى ارتكاب الأفعال المذكورة أعلاه، ينبغي أن تثبت الدول الأطراف القصد المحدد للتدمير الكلي أو الجزئي للجماعة القومية أو الإثنية أو العنصرية أو الدينية، بصفتها هذه. وفيما يخص العنصر الأخير، تشير قضية محكمة العدل الدولية السابق ذكرها بشأن تطبيق اتفاقية منع الإبادة الجماعية إلى خطة منسقة أو نمط متسق من السلوك الذي لا يمكن أن يشير إلا إلى وجود مثل هذا القصد.

22. ولاتخاذ قرار في السياق العملي لعملية مخططة لنقل الأسلحة، من المحتمل أن يتطلب الأمر تنسيقاً بين مختلف هيئات الدولة. وتعتبر العناصر المذكورة في الفقرتين 15 و16 أعلاه ذات صلة في هذا الصدد.

كيفية تعريف 'الجرائم ضد الإنسانية' طبقاً للقانون الدولي؟

23. ظلت لجنة القانون الدولي تنتظر منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها منذ عام 2013.³ وتتضمن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها الصادرة عام 2019، والتي قُدِّمت إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، التعريف التالي في المادة:⁴

² محكمة العدل الدولية، تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، الحكم الصادر في 26 شباط/فبراير 2007، الفقرة 432: "في المقابل، يمكن الحكم بأن دولة ما قد خالفت التزامها بالمنع حتى وإن لم يكن لديها يقين، في الوقت الذي كان يجب عليها اتخاذ إجراء فيه، ولكنها لم تفعل ذلك، بأن الإبادة الجماعية على وشك أن ترتكب أو يجري ارتكابها؛ ولكي تتحمل المسؤولية على هذا الأساس، يكفي أن تكون الدولة على علم، أو ينبغي في العادة أن تكون على علم، بالخطر الجسيم الذي يُنبئ بأن أفعال الإبادة الجماعية سوف ترتكب".

³ انظر https://legal.un.org/ilc/texts/7_7.shtml.

⁴ انظر https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/7_7_2019.pdf.

المربع X. 'الجرائم ضد الإنسانية' (المادة 2 من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها)

1. لأغراض مشاريع المواد الحالية، يعني مصطلح "الجرائم ضد الإنسانية" أي من الأفعال التالية متى ارتكبت في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أي سكان مدنيين، وعن علم بالهجوم:

(أ) القتل العمد؛

(ب) الإبادة؛

(ج) الاسترقاق؛

(د) إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان؛

(هـ) السجن أو السلب الشديد على أي نحو آخر للحرية البدنية بما يخالف القواعد الأساسية للقانون الدولي؛

(و) التعذيب؛

(ز) الاغتصاب أو الاستعباد الجنسي، أو الإكراه على البغاء، أو الحمل القسري أو التعقيم القسري أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي بخطورة مماثلة؛

(ح) اضطهاد أي فئة أو جماعة محددة من السكان لأسباب سياسية أو عرقية أو قومية أو إثنية أو ثقافية أو دينية، أو متعلقة بنوع الجنس، أو لأسباب أخرى من المسلم عالمياً بأن القانون الدولي لا يجيزها، وذلك فيما يتصل بأي فعل مشار إليه في هذه الفقرة؛

(ط) الاختفاء القسري للأشخاص؛

(ي) جريمة الفصل العنصري؛

(ك) الأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمداً في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية.

2. لأغراض الفقرة 1:

(أ) تعني عبارة "الهجوم الموجه ضد أي سكان مدنيين" النهج السلوكي الذي ينطوي على ارتكاب متعدد للأفعال المشار إليها في الفقرة 1 ضد أي سكان مدنيين، اتباعاً أو تعزيزاً لسياسة تنتهجها الدولة أو لسياسة تنظيمية لارتكاب مثل هذا الهجوم؛

(ب) تتضمن "الإبادة" إلحاق الضرر المتعمد بالظروف المعيشية، ومن بينها إتاحة الوصول إلى الطعام والدواء، بصورة محسوبة لإلحاق الدمار بجزء من السكان؛

(ج) يعني "الاسترقاق" ممارسة أي سلطة أو جميع السلطات المرتبطة بحق الملكية على شخص وتتضمن ممارسة مثل هذه السلطة في إطار الاتجار بالبشر، وبخاصة النساء والأطفال.

(د) يعني "إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان" نقل الأشخاص المعنيين قسراً من المنطقة التي يوجدون فيها بصفة مشروعة، بالطرء أو بأي فعل قسري آخر، دون مبررات يسمح بها القانون الدولي؛

(هـ) يعني "التعذيب" تعمد إلحاق ألم شديد أو معاناة شديدة، سواء بدنياً أو عقلياً، بشخص موجود تحت إشراف المتهم أو سيطرته، ولكن لا يشمل التعذيب أي ألم أو معاناة نجمان فحسب عن عقوبات قانونية أو يكونان جزءاً منها أو نتيجة لها؛

(و) يعني "الحمل القسري" إكراه المرأة على الحمل قسراً وعلى الولادة غير المشروعة بقصد التأثير على التكوين الإثني لأية مجموعة من السكان أو ارتكاب انتهاكات خطيرة أخرى للقانون الدولي. ولا يجوز بأي حال تفسير هذا التعريف على نحو يمس القوانين الوطنية المتعلقة بالحمل؛

(ز) يعني "الاضطهاد" حرمان فئة أو جماعة من السكان حرماناً متعمداً وشديداً من الحقوق الأساسية بما يخالف القانون الدولي، وذلك بسبب هوية الفئة أو الجماعة؛

(ح) تعني "جريمة الفصل العنصري" أية أفعال لا إنسانية تماثل في طابعها الأفعال المشار إليها في الفقرة 1 وتتركب في سياق نظام مؤسسي قوامه الاضطهاد والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى، وتتركب بنية الإبقاء على ذلك النظام؛

(ط) يعني "الاختفاء القسري للأشخاص" إلقاء القبض على أي أشخاص أو احتجازهم أو اختطافهم من قبل دولة أو منظمة سياسية، أو بإذن أو دعماً منها لهذا الفعل أو بسكوتهما عليه، ثم رفضها الإقرار بسلب هؤلاء الأشخاص حريتهم أو إعطاء معلومات عن مصيرهم أو عن أماكن وجودهم، بهدف حرمانهم من حماية القانون لفترة زمنية طويلة.

3. لا يخل مشروع المادة هذا بأي تعريف أوسع يرد في صك دولي أو في القانون الدولي العرفي أو في قانون وطني.

24. في مداخلتها أثناء المناقشات التي جرت بشأن هذا الموضوع، أشارت الدول الأطراف أيضاً إلى تعريف الجرائم ضد الإنسانية في المادة 7 من نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية.⁵ ولكن، جدير بالذكر أن هذا التعريف الوارد في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يتعلق تحديداً بولاية المحكمة الجنائية الدولية وإثبات المسؤولية الجنائية الفردية ولا يتعلق بإثبات مسؤولية الدولة عن الجرائم ضد الإنسانية. والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية غير ملزم إلا بالنسبة للدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية. ينطبق نفس التحفظ على تعريف جريمة الإبادة الجماعية في المادة 6 من نظام روما الأساسي.

25. كما هو الحال بالنسبة للإبادة الجماعية، يمكن أن ترتكب الجرائم ضد الإنسانية خارج سياق النزاع المسلح وسواء من الدولة أو من الجهات الفاعلة غير الحكومية. وعلى عكس الإبادة الجماعية، لا يشترط بالنسبة للجرائم ضد الإنسانية نفس القصد المحدد المذكور في الفقرة 21. لا يلزم أن تترك الدول الأطراف وجود قصد من جانب المتلقي لتحديد أن الجرائم ضد الإنسانية ترتكب أو توشك أن ترتكب.

26. وتماشياً مع التعريف الوارد أعلاه ضمن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، وكذلك في نظام روما الأساسي، أكدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عرض الخبراء الذي قدمته على عدد من العناصر الرئيسية للجرائم ضد الإنسانية، والتي تتمثل بصفة رئيسية في أن الأفعال يجب أن: أن الدول الأطراف لا يتعين عليها إثبات أن الأفعال المذكورة أعلاه التي تحدث أو توشك أن تحدث؛ (1) ترتكب كجزء من هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أي سكان مدنيين؛ و (2) متعددة وترتكب اتباعاً أو تعزيزاً للسياسة تنتهجها الدولة أو لسياسة تنظيمية لارتكاب مثل هذا الهجوم. تستثني هذه الاشتراطات بصفة أساسية أعمال العنف التلقائية أو المنفردة من أن تمثل جرائم ضد الإنسانية (وهو ما لا يستثني أن مثل هذه الأفعال يمكن أن تمثل جرائم حرب إذا ارتكبت في سياق النزاع المسلح).

27. لا يعتبر شرط الهجوم الواسع النطاق أو المنهجي تراكمياً، بمعنى أنه لا يجب أن يكون الهجوم واسع النطاق ومنهجياً في آن واحد لكي تمثل الأفعال جرائم ضد الإنسانية. وتوضح التعليقات على مشاريع المواد السابق ذكرها معنى هذه المصطلحات بالإشارة إلى فلسفة التشريع في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية. واختصاراً، تنطوي عبارة "واسع النطاق" على عوامل مثل النطاق الواسع للهجوم (من ناحية الأفعال و/أو المنطقة) وعدد الضحايا، وهو ما يُقِيم حالة بحالة. ولكي يكون الهجوم "منهجياً"، تعد بعض العوامل مثل الطبيعة المنظمة أو النمط المتكرر للأفعال ذات صلة.

28. ويتطلب شرط الدولة أو السياسة التنظيمية المتميز أساساً وجود صلة بين أعمال العنف الواسعة النطاق أو المنهجية والدولة أو المنظمة (أي جهة فاعلة منظمة غير حكومية). ويخضع نطاق هذا الشرط ومعايير إثباته للنقاش. لأغراض هذا الدليل الطوعي، يكفي الإشارة إلى الإرشادات المتعلقة بهذا في التعليقات على مشاريع المواد ذات الصلة وعناصر الجرائم الواردة في نظام روما الأساسي.⁶ ويشير هذا الأخير إلى أن عبارة "سياسة تنظيمية لارتكاب مثل هذا الهجوم" تتطلب من الدولة أو المنظمة أن تعمل بنشاط على تعزيز أو تشجيع مثل هذا الهجوم على السكان المدنيين. وتحدد العناصر كذلك أن السياسة التي يكون السكان المدنيون هدفاً للهجوم فيها تستند من قبل الدولة أو من خلال عمل تنظيمي. وقد تنفذ هذه السياسة، في ظروف استثنائية، عن طريق فشل متعمد في اتخاذ إجراء، يهدف عن وعي إلى تشجيع مثل هذا الهجوم. ولا يمكن الاستدلال على وجود هذه السياسة نتيجة عدم وجود إجراء حكومي أو تنظيمي فحسب. كما أن التعليقات على مشاريع المواد المذكورة أعلاه تتناول هذا الموضوع، مشيرة إلى عناصر الجرائم الواردة في نظام روما الأساسي وفلسفة تشريع المحكمة الجنائية الدولية، فضلاً عن فصلة تشريع المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والأعمال السابقة للجنة القانون الدولي. ومن خلال القيام بذلك، فإنها تذكر أيضاً بمشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها الذي أعدته لجنة القانون الدولي في عام 1996، والذي يتطلب أن تكون الأفعال المذكورة أعلاه قد ارتكبت "بطريقة منهجية أو على نطاق واسع وتحريضاً أو توجيهاً من حكومة أو من أي منظمة أو جماعة".⁷ ولأغراض التقييم، من المهم ملاحظة أنه بغض النظر عن أن اشتراط السياسة العامة لا ينطوي على دليل على وضع سياسة رسمية أو صدورها؛ إلا أنه يمكن أيضاً استخلاص سياسة من عناصر ظرفية مثل الطريقة التي ترتكب بها الأعمال، ووجود نمط منتظم، وتكرار الأفعال والأنشطة التحضيرية.

ما هي 'المخالفات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949'؟

29. سبق أن أشير إلى الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949 في مشروع الفصل 1 من هذا الدليل الطوعي، حيث أدرجتها الدول في وصفها لما تعتبره "انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي" ينبغي أن تغطيها. وفي هذا الصدد، فإن الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المتضمنة، على الترتيب، في كل من المادة 50 من اتفاقية جنيف الأولى لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان والمادة 51 من اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى

⁵ انظر <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>.

⁶ عناصر الجرائم، <https://www.icc-cpi.int/publication/elements-crimes>، الصفحة 3.

⁷ 2019 مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، مع التعليقات، https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf؛ الصفحة 38.

ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار، والمادة 130 من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب والمادة 147 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن المدنيين. ويضم المرفق أ من مسودة الفصل الأول النص الكامل لهذه الأحكام.

30. ومن ناحية التطبيق العملي للالتزام الوارد في المادة 6 (3)، أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عرض الخبراء الذي قدمته أن الدول الأطراف ينبغي أن تأخذ في الاعتبار التزامها العام الضمني بضمان احترام اتفاقيات جنيف في جميع الظروف، والذي تنص عليه المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف. وفي هذا الصدد، فإن التعليق (المُحدَّث) على المادة 1 يذكر صراحة سياق عمليات نقل الأسلحة كبيان للالتزام السليبي بعدم التشجيع أو تقديم العون أو المساعدة في ارتكاب انتهاكات أي انتهاكات للاتفاقية⁸ وهي تشير إلى أن المادة 1 المشتركة تلزم الأطراف المتعاقدة السامية بعدم نقل الأسلحة إذا كان هناك توقع، استناداً إلى الحقائق أو إلى المعرفة بالأنماط السابقة، أن مثل هذه الأسلحة سوف تستخدم لانتهاك الاتفاقيات. وفيما يتعلق بالالتزام الإيجابي بمنع الانتهاكات، فإن التعليق على المادة 1 يحدد هذا الالتزام باعتباره أحد التزامات العناية الواجبة التي تقضي باتخاذ إجراء إذا كان هناك خطر متوقع بأن ترتكب الانتهاكات ولمنع حدوث المزيد من الانتهاكات إذا كانت قد وقعت بالفعل. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الالتزام يتعلق بجميع انتهاكات الاتفاقيات، وليس بالانتهاكات الجسيمة فحسب.

ما هي 'الهجمات الموجهة ضد الأهداف المدنية أو ضد المدنيين المتمتعين بالحماية بتلك الصفة'؟

31. تعد عبارة "هجمات موجهة ضد أهداف مدنية أو ضد مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة" جزءاً من قائمة من ثلاثة أجزاء تضم الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني الواردة في المادة 6 (3)، ما بين "مخالفات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949" و"جرائم حرب أخرى على النحو الوارد تعريفه في الاتفاقات الدولية التي تكون [الدولة الطرف الناقل] طرفاً فيها".

32. العبارة المحددة ذاتها ليست مأخوذة من أي صك قانوني دولي بشأن قانون المساعدات الإنسانية، ولكنها تماثل صياغة المواد 51(2) و52(1) و85(3) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف. وتعتبر الأفعال الموصوفة في هذه المواد مخالفات جسيمة للبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، وتنطبق على النزاعات الدولية المسلحة ولكنها تشكل أيضاً جرائم حرب في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية بموجب القانون الدولي العرفي.

33. وينبغي ملاحظة أن هذه الأحكام لا تتضمن صراحةً عبارة "موجهة ضد" المستخدمة في المادة 6 (3). ولكن هذه العبارة مذكورة في تعريف الجرائم ضد الإنسانية، والتي تنطوي على هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أي سكان مدنيين (انظر أعلاه). وفي ذلك السياق، فإن التعليقات على مشاريع المواد المذكورة أعلاه بشأن منع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، تشير إلى سابقة قضائية في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والتي تنص على أن "عبارة "موجهة ضد" تشترط أن يكون المدنيون هم الهدف الأساسي المقصود من الهجوم، وليسوا ضحايا عارضين"⁹. ولكن المزيد من التوضيح يوضح، عند أخذ عدة عوامل في الاعتبار، أن الهجمات التي لا تميز بين الأهداف العسكرية والمدنيين (الهجمات العشوائية) أو التي لا تتناسب معها من حيث الأضرار العرضية التي تلحق بالأعيان المدنية أو الإصابات التي تلحق بالمدنيين (الهجمات غير المتناسبة) يمكن أيضاً أن تؤدي إلى استنتاج وقوع هجمات مباشرة على المدنيين. وتمشيا مع هذا الموقف، ذكرت لجنة الصليب الأحمر الدولية في عرض الخبراء الذي قدمته أن اللجنة ترى أنه "اعتماداً على الظروف، فإن الهجمات العشوائية والهجمات غير المتناسبة من الممكن [أيضاً] أن تصنف على أنها هجمات موجهة ضد أهداف مدنية أو مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة".

⁸ اتفاقية جنيف الثالثة الصادرة في 12 آب/أغسطس 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب، تعليق عام 2020، المادة 1: احترام الاتفاقية، https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83_B.

⁹ 2019 مشاريع المواد المتعلقة بمنع الجرائم ضد الإنسانية والمعاقبة عليها، مع التعليقات، https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf؛ الصفحة 34.

المربع X. الهجمات [الموجهة ضد] أهداف مدنية أو ضد مدنيين الواردة في البروتوكول الإضافي الأول إلى اتفاقيات جنيف

المادة 51 (2):

2. لا يجوز أن يكون السكان المدنيون بوصفهم هذا وكذا الأشخاص المدنيون محلاً للهجوم. وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساساً إلى بث الذعر بين السكان المدنيين. وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساساً إلى بث الذعر بين السكان المدنيين.

المادة 52 (1):

1. لا تكون الأعيان المدنية محلاً للهجوم أو لهجمات الردع. والأعيان المدنية هي كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية وفقاً لما حددته الفقرة الثانية.

المادة 85 (3)

3. تعد الأعمال التالية، فضلاً على الانتهاكات الجسيمة المحددة من المادة 11، بمثابة انتهاكات جسيمة لهذا اللحق "البروتوكول" إذا اقترنت عن عمد، مخالفة للنصوص الخاصة بها في هذا اللحق "البروتوكول"، وسببت وفاة أو أذى بالغاً بالجسد أو بالصحة:

(أ) جعل السكان المدنيين أو الأفراد المدنيين هدفاً للهجوم؛

(ب) شن هجوم عشوائي، يصيب السكان المدنيين أو الأعيان المدنية عن معرفة بأن مثل هذا الهجوم يسبب خسائر بالغة في الأرواح، أو إصابات بالأشخاص المدنيين أو أضراراً للأعيان المدنية كما جاء في الفقرة الثانية "1" ثالثاً من المادة 57؛

(ج) شن هجوم على الأشغال الهندسية أو المنشآت التي تحوي قوى خطيرة عن معرفة بأن مثل هذا الهجوم يسبب خسائر بالغة في الأرواح، أو إصابات بالأشخاص المدنيين، أو أضراراً للأعيان المدنية كما جاء في الفقرة الثانية "أ" ثالثاً من المادة 57؛

ما هي 'جرائم الحرب' الأخرى التي يمكن تضمينها؟

34. ولقد تم تناول هذا السؤال جزئياً بالفعل في مشروع الفصل الأول، والذي يتضمن وصف الدول لما تعتبره انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي تجب تغطيتها (للتوضيح، فإن جرائم الحرب تشكل انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي تنطوي على مسؤولية جنائية فردية). وفي هذا الصدد، يتضمن مشروع الفصل الأول أيضاً مرفقاً يتضمن نص جميع أحكام اتفاقيات جنيف ونظام روما الأساسي التي يحدد ذات الصلة بـ "الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي". وفي هذه القائمة، فإن "جرائم الحرب الأخرى" هي تلك التي لا تشكل "انتهاكات خطيرة لاتفاقيات جنيف لعام 1949" ولا "هجمات ضد أهداف مدنية أو مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة". ولكن ينبغي الإشارة إلى أن المادة 6 (3) تشير تحديداً إلى جرائم الحرب 'على النحو الوارد تعريفه في الاتفاقيات الدولية التي تكون [الدولة المعنية] طرفاً فيها'. ويستنتج هذا الجرائم لاتي لا تمثل جرائم حرب إلا بموجب القانون الدولي العرفي فقط.

35. أثناء اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة الذي عقد في 26 نيسان/أبريل 2022، تناولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضاً هذا الموضوع. أوصت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تعتمد الدول الأطراف نطاقاً واسعاً من جرائم الحرب لتنفيذ المادة 6 (3) وأشارت إلى التعليق على الإنفاضة الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب والقاعدة 156 في دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن القانون الإنساني الدولي العرفي. تطبق بعض الدول الأطراف المادة 6 (3) على جميع جرائم الحرب، حتى وإن وكما سبق الإشارة، كانت جرائم الحرب المتضمنة في هذه القاعدة التي لا تعتبر جرائم حرب/إلا بموجب القانون الدولي العرفي تخرج عن النطاق الإلزامي للمادة 6 (3).¹⁰

العلاقة بين المادة 6 والمواد 7 و8 و9 و10العلاقة بين المادة 6 والمادة 7

36. تتضمن كلتا المادتين 6 و7 شروطاً تتعلق بجوهر الضوابط المفروضة على صادرات الدول الأطراف أو نطاقها المادي، أي الظروف التي ينبغي أن تخضع للمراقبة (أو المنع)، ومعايير التقييم الواجب تطبيقها. وعلى الرغم من أن بعض الأحكام الواردة في هذه المواد تشير إلى عناصر مماثلة، فإن الالتزامات الواردة في المادتين تختلف اختلافاً كبيراً من حيث طبيعتها. فالمادة 6 تنطوي على الأعمال المحظورة مطلقاً، في حين أن المادة 7 تتطلب تقييماً للمخاطر، والموازنة بين عدة عوامل، فضلاً عن النظر الإلزامي في تدابير التخفيف. وفي هذا الصدد، وعلى الرغم من أن الدول الأطراف يمكن أن تطبق المادتين 6 و7 بصورة مشتركة في تقييم واحد، إلا أنها يتعين عليها احترام الطبيعة المختلفة لهذين الالتزامين المنفصلين. إذا أثبتت دولة طرف أن أحد الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 ينطبق، فعليها ببساطة أن توقف عملية التصدير؛ ولا يوجد مسألة تتعلق بالنظر في اعتبارات أخرى أو النظر في تدابير التخفيف كما هو الحال عند إجراء تقييم المخاطر بموجب المادة 7.

37. وفي أثناء المناقشات المخصصة بشأن العلاقة بين مواد المعاهدة، كانت هناك مداخلات محدودة بشأن هذا الموضوع تحديداً. وقد أشار معظم هذه المداخلات إلى عملية تقييم المخاطر على المستوى الوطني والمعلومات ذات الصلة، مثل الوثائق المستخدمة لأغراض السلامة العامة. وقد شرحت إحدى الدول الأطراف أن الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 ومعايير تقييم مخاطر التصدير في المادة 7 قد أدمجا معاً في تشريعها الوطني. بينما ألفت دولة طرف أخرى الضوء على أهمية إخضاع الذخائر والأجزاء والمكونات أيضاً لتقييم التصدير الوارد في المادة 7.

¹⁰ تظل جرائم الحرب هذه ذات صلة بتنفيذ المادة 7(ب)(1). ويلزم هذا النص الدول الأطراف المصدرة بتقييم إمكانية استخدام الأسلحة التقليدية أو العناصر في ارتكاب انتهاك جسيم للقانون الدولي الإنساني أو تيسير ارتكابه. ينطبق هذا الالتزام على جميع جرائم الحرب في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية سواء في القانون الإنساني الدولي التقليدي أو العرفي.

العلاقة بين المادة 6 والمواد 8 و9 و10

38. على عكس المادة 7 المتعلقة بالتصدير وتقييم التصدير، فإن المواد 8 و9 و10 تفتقر جميعها إلى أي توجيهات تتعلق بجوهر ضوابط الدول الأطراف بالنسبة للاستيراد والمرور العابر وإعادة الشحن والسمسة، ونطاقها المادي. وهي لا تشير إلى الظروف التي ينبغي أن تخضع للمراقبة (والمنع)، ولا إلى أي معايير للتقييم ينبغي تطبيقها. وفي هذا الصدد، فإن حقيقة أن المادة 6 تنطبق أيضاً على تلك الأنواع من النقل يعتبر أمراً حاسماً بالنسبة لفهم النطاق الأدنى المطلوب للضوابط على الاستيراد والمرور العابر وإعادة الشحن والسمسة. ويعني هذا أن الدول الأطراف عليها، على الأقل، أن تنظم الاستيراد والمرور العابر وإعادة الشحن والسمسة لكي تفي بالتزاماتها بموجب المادة 6، وأن التدابير المتخذة يجب أن تمتد أيضاً إلى الذخائر/المقذوفات، وكذلك إلى الأجزاء والمكونات (لأن المادة 6، على عكس المواد 8 و9 و10، لا تشير إلى الأسلحة التقليدية التي تغطيها المادة (1)2) فحسب، وإنما إلى العناصر التي تغطيها المادتان 3 و4). كما يقر نموذج إعداد التقارير الأولية لمعاهدة تجارة الأسلحة بأهمية المادة 6 بالنسبة لتنفيذ المواد 8 و9 و10، والذي يتضمن بشكل منهجي مسألة ما إذا كان نظام المراقبة الوطني يتضمن تدابير لمنع الواردات، والمرور العابر وإعادة الشحن، والسمسة، التي تنتهك المادة 6.¹¹

39. وفي أثناء المناقشات المخصصة بشأن العلاقة بين مواد المعاهدة، شارك أيضاً عدد محدود من المشاركين بمدخلات بشأن هذا الموضوع. وركز المشاركون على العلاقة بين المادة 6 والمادة 9؛ وهذه التبادلات لوجهات النظر يعكسها الدليل الطوعي لتنفيذ المادة 9. وفيما يتعلق بالعلاقة بين المادة 6 والمادتين 8 و10، ذكرت إحدى الدول الأطراف أنها تطبق على السمسة معايير التقييم ذاتها التي تطبقها على التصدير، مشيرة إلى كلتا المادتين 6 و7 وأن هذه المعايير تطبق أيضاً على استيراد الذخائر/المقذوفات، بالإضافة إلى الأجزاء والمكونات.

ملاحظات ختامية

36-40. على النحو المشار إليه أعلاه، تمت صياغة مسودة هذه العناصر لكي تعكس، وتبني على، مدخلات المشاركين أثناء مناقشات الفريق العامل الفرعي المعني بالمادتين 6 و7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة التي جرت يومي 15 شباط/فبراير 2022 و26 نيسان/إبريل 2022، وعرض الخبراء المقدم من اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن مفهوم "العلم" وغيره من المصطلحات الواردة في المادة 6 (3) من المعاهدة. وهي تأخذ في الاعتبار أيضاً العناصر التي تضمنتها مسودة الفصل الأول والعمل السابق للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة.

37-41. وتمشياً مع المقصد من الدليل الطوعي، لم تدرج أي توصيات أو استنتاجات محددة بشأن تطبيق أعمال الحظر الواردة في المادة 6. وهذه ليست عملية لوضع معايير بشأن تطبيق التزامات، ولا يُقصد منها إعادة تفسير التعريفات الراسخة في القانون الدولي. ولكن، ينبغي ملاحظة أن هذه الأعمال المحظورة تتعلق في الغالب بمفاهيم والتزامات تنص عليها اتفاقيات دولية أخرى أو حتى القانون الدولي العرفي. وفي هذا الصدد، حين تطبق الدول الأطراف أعمال الحظر الواردة في المادة 6 عملياً، فيتوقع منها الامتثال لالتزاماتها الضمنية ذات الصلة.

¹¹ يتعلق هذا بالنموذج المنقح لإعداد التقارير الأولية، الذي تمت الموافقة عليه وأوصى باستخدامه في المؤتمر السابع للدول الأطراف.

الملحق 3

ورقة مرجعية عن تدابير التخفيف

خلفية

A. خطة العمل المتعددة السنوات للفريق الفرعي المعني بالمادتين 6 و 7 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة - الموضوع رقم 11: المادة (2)7 - تدابير التخفيف¹²

- سوف تستكشف هذه المناقشة الالتزام بموجب المادة (2)7 الواجب على الدول الأطراف المصدرة بأن 'تتظر فيما إذا كانت هناك تدابير يمكن اتخاذها لتخفيف المخاطر التي تم تحديدها عند إجراء التقييمات طبقاً للمادة 7.1(أ) و(ب) بالإضافة إلى المادة 7.4. سوف تركز المناقشة على ممارسات الدولة فيما يتعلق بالجوانب الآتية:
- ما الذي تعتقد الدول أنه يمثل "تدابير التخفيف"؟
 - ما الذي تعتبره الدول هو الغرض من تدابير التخفيف؟
 - ما هي الظروف التي يمكن استكشاف تدابير التخفيف في ظلها؟
 - ما هي أنواع تدابير التخفيف التي يمكن أن تضعها الدولة المصدرة في الاعتبار لكي تتجنب العواقب السلبية المحددة المذكورة في المادة (1)7؟
 - ما هي النقطة التي سوف تشارك عندها الدول الأخرى في سلسلة النقل (أي دول المرور العابر أو الدول المستوردة) في المناقشات المتعلقة بتدابير التخفيف؟
 - ما هي الأدوار التي تراها الدول للأطراف المختلفة (الدولة المصدرة و/أو الدولة المستوردة و/أو المصدريين و/أو الصناعة) فيما يتعلق بتدابير التخفيف؟
 - ما هي الاعتبارات التي يمكن أن تؤخذ في الاعتبار عند وضع تدابير التخفيف وتطبيقها؟
 - هل توجد أمثلة عامة لدى الدول على تدابير التخفيف التي تطبق أو لا تطبق بفاعلية (سواء من قبل الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة أم لا)؟
 - ما هي 'تدابير بناء الثقة' التي قامت بها الدول لتخفيف المخاطر؟
 - ما هي البرامج الموضوعية بصورة مشتركة والمتفق عليها 'التي وضعتها الدول المصدرة والمستوردة أو اعتمدها للتخفيف من المخاطر؟
 - 0 ما هي الجوانب العملية لتطوير وتنفيذ مثل هذه البرامج؟
 - 0 ما هي خصائص/عناصر البرامج الناجحة أو متطلباتها المسبقة (أي تلك التي خففت من المخاطر المحددة)؟
 - كيف تحدد الدول متى تم الحد من المخاطر المحددة وتحقق من ذلك؟

B. الأحكام ذات الصلة في المادة 7 من المعاهدة

الفقرة 1

- [...] على الدولة المصدرة، وقبل أن تمنح الإذن بالتصدير [...] أن تقوم [...] بتقييم احتمال ما إذا كانت الأسلحة أو الأصناف التقليدية: (أ) ستساهم في توطيد السلام والأمن أو في تقويضهما؛ (ب) يمكن أن تستخدم في ما يلي:
- 1 ارتكاب انتهاك جسيم للقانون الدولي الإنساني أو تيسير ارتكابه؛
 - 2 ارتكاب انتهاك جسيم للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو تيسير ارتكابه؛
 - 3 ارتكاب عمل يشكل جريمة بموجب الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب والتي تكون الدولة المصدرة طرفاً فيها، أو تيسير ارتكاب هذا العمل؛

¹² خطة العمل المتعددة السنوات متاحة على صفحة الأدوات والمبادئ التوجيهية من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة:

<https://www.thearmstradetry.org/tools-and-guidelines.html>.

4) ارتكاب أو تيسير ارتكاب عمل يشكل جريمة بموجب الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، التي تكون الدولة المصدرة طرفاً فيها.

الفقرة 2

على الدولة الطرف المصدرة أن تأخذ أيضاً في الاعتبار إمكانية اتخاذ تدابير التخفيف من حدة المخاطر المحددة في البندين (أ) أو (ب) من الفقرة 1، مثل تدابير بناء الثقة أو البرامج التي تضعها الدولة المصدرة والدول المستوردة بطريقة مشتركة وتتفق عليها.

الفقرة 3

إذا رأت الدولة الطرف المصدرة، بعد إجراء هذا التقييم والنظر في تدابير التخفيف المتوفرة، أن هناك خطراً كبيراً بحدوث أي من النتائج السلبية المذكورة في الفقرة 1، لا تأذن الدولة الطرف المصدرة بالتصدير.

الفقرة 4

عند إجراء هذا التقييم، تراعي الدولة الطرف المصدرة خطر استخدام الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) أو الأصناف المشمولة بالمادة 3 أو المادة 4، لارتكاب أعمال عنف خطيرة لا اعتبارات جنسانية أو أعمال عنف خطيرة ضد النساء والأطفال، أو تسهيل ارتكابها..

مقدمة

1. استكمالاً للأسئلة أعلاه، تهدف هذه الورقة المرجعية إلى تيسير وتركيز المناقشة بشأن الالتزام الوارد في المادة 7 (2) من خلال توضيح كيف يندرج هذا الالتزام داخل المعاهدة وداخل المناقشات المستمرة في الفرق الفرعية التابعة للفرق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، بالإضافة إلى الإشارة إلى وجهات النظر الموجودة بالفعل والمساهمات في هذا الموضوع الواردة من الدول الأطراف وغيرها من أصحاب المصلحة في معاهدة تجارة الأسلحة.

2. تهدف المناقشة إلى تحديد النهج الوطنية التي يمكن أن توفر عناصر للفصل 3 ذي الصلة من الدليل الطوعي المقترح، من أجل مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و7. ويتمشى هذا مع الهدف الإجمالي من الأدلة الطوعية المقترحة والذي يتمثل في تقديم صورة لكيفية تعامل الدليل الطوعي مع تنفيذ الالتزامات الواردة في المادتين 6 و7، وليس المقصود فرض أو إنشاء معايير ونظم قياسية جديدة ولا إنشاء اتفاق بشأن تفسير وحيد لتلك الالتزامات. وفي هذا الصدد، يشجع الميسر جميع المشاركين على استخدام الأسئلة أعلاه والعناصر المدرجة أدناه في التجهيز للمناقشة في أيار/مايو، ويرحب أيضاً بأي مدخلات مكتوبة من خلال البريد الإلكتروني تُرسل إلى الميسر وإلى أمانة معاهدة تجارة الأسلحة.

التركيز على التخفيف من مخاطر انتهاكات القانون الدولي

3. تركز مناقشة تدابير التخفيف في هذا الفريق العامل الفرعي على المخاطر التي تحددها الدول الأطراف عند إجراء تقييمات التصدير طبقاً للمادة 7 (1) والمادة 7(4). وهي تتعلق في معظمها بإمكانية انتهاك أو إساءة استخدام الأسلحة التقليدية أو غيرها من العناصر بواسطة المتلقي المقصود أو المستخدم النهائي. بصفة عامة

4. وبالتالي لن يتم تناول خطر تحويل الوجهة. وقد نوقشت تدابير تخفيف مخاطر تحويل الوجهة بتوسّع في الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 وهي مدمجة أيضاً في وثيقة التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة، والتي رحب بها المؤتمر الرابع للدول الأطراف¹³ وتشمل هذه التدابير الممكنة العناصر المذكورة في المادة 11، وتستند إليها، بما في ذلك تدابير المنع مثل فحص الأطراف المشاركة في عملية التصدير واشتراط وثائق وشهادات وضمائم إضافية وعدم التصريح بالتصدير. وفي الوقت الحالي، لا يزال التعاون بعد التسليم، وهو أحد التدابير المحددة لتخفيف مخاطر تحويل الوجهة، قيد النظر في الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11.

5. وحرصاً على عدم تكرار المناقشات الماضية والحالية في الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11، يُطلب من الدول الأطراف تركيز إجاباتها على الأسئلة المعنية بالمخاطر ذات الصلة بالمادتين 7 (1) و7(4)، وانتهاكات القانون الدولي بصفة عامة، وبخاصة تلك المرتبطة بالسلام والأمن وحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، والإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود، وغير المرتبطة بمخاطر تحويل الوجهة. ولكن هذا يأتي في ظل تفهم أن المخاطر طبقاً للمادتين 7 (1) و7(4) ترتبط في بعض الأحيان بخطر تحويل الوجهة ولذلك فإن التدابير المتخذة للتخفيف من مخاطر تحويل الوجهة يمكن أن تكون ذات صلة بالتخفيف من المخاطر طبقاً للمادتين 7 (1) و7(4).

¹³ هذه الوثيقة متاحة على صفحة الأدوات والمبادئ التوجيهية من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة:

<https://www.thearmstradetry.org/tools-and-guidelines.html>.

العنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف ضد النساء والأطفال

6. تتضمن خطة العمل المتعددة السنوات إشارة إلى المادة (4)7، مما يوجه الفريق العامل الفرعي إلى استكشاف التدابير الممكنة للتخفيف من مخاطر استخدام الأسلحة التقليدية أو غيرها من العناصر لارتكاب أو تيسير الأعمال الخطيرة من العنف القائم على النوع الاجتماعي أو أعمال العنف الخطيرة ضد النساء والأطفال. وهذا يتماشى مع قرار الدول الأطراف خلال المؤتمر الخامس للدول الأطراف والذي يقضي بأن ينظر الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة في "تشجيع الدول الأطراف على تقديم معلومات بشأن ممارساتها الوطنية المتعلقة "بتدابير التخفيف" في سياق المادة (4)7: ما يمكن أن تكونه هذه التدابير وكيف تُنفذ. وكانت هذه المهمة جزءاً من حزمة أوسع أعقبت المناقشات بشأن الجوانب المختلفة للنوع الاجتماعي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في سياق معاهدة تجارة الأسلحة، والتي كانت تمثل الموضوع ذا الأولوية للمؤتمر الخامس للدول الأطراف¹⁴ وفي هذا السياق، يُشجع المشاركون تحديداً على تقديم وجهات نظرهن وممارساتهن بشأن التخفيف من المخاطر المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف ضد النساء والأطفال.

ممارسات الدولة من التقارير الأولية

7. من أجل توليد المناقشة، من المفيد النظر فيما أبلغت عنه الدول الأطراف بشأن هذا الموضوع في تقاريرها الأولية¹⁵ في نموذج إعداد التقارير الولية، في القسم 3 الخاص بالصادرات، يطرح السؤال "و" السؤال التالي: في حالة تحديد خطر ما، هل تتظر الدولة مطلقاً فيما إذا كانت هناك تدابير يمكن اتخاذها للتخفيف من حدة المخاطر المحددة [المادة (2)7] (إذا كانت الإجابة "نعم" يرجى ضرب أمثلة على الأوقات التي ينظر فيها في استخدام تدابير التخفيف وأنواع تدابير التخفيف من حدة المخاطر الأكثر استخداماً عادةً).¹⁶

8. وفي الوقت الحالي، قَدِّمت 86 دولة تقاريرها الأولية، منها 80 دولة استخدمت نموذج إعداد التقارير الأولية كأساس لها.¹⁷ ومن بين تلك الدول الـ80، هناك 42 دولة وضعت علامة على اختيار "نعم" بالنسبة للسؤال المناظر بينما وضعت 32 منها علامة أمام اختيار "لا"، وفي بعض الأحيان أوضحت أن السؤال لا ينطبق على أوضاعها. ولم تجب خمس دولة استخدمت نموذج إعداد التقارير الأولية على السؤال المناظر، في حين كان هناك تقرير واحد غير واضح. وقدمت بعض الدول الأطراف أمثلة على تدابير التخفيف الممكنة، والتي تعلق معظمها بوثائق المستخدم النهائي وضمانات المستخدم النهائي والتعاون بعد التسليم.

غذاء للفكر من مصادر أخرى

9. بعد التقارير الأولية المقدمة من الدول الأطراف، توفر الممارسات الجيدة والوثائق الخرى الصادرة من نطاق واسع من أصحاب المصلحة في معاهدة تجارة الأسلحة أيضاً غذاءً للفكر يثري مناقشة تدابير التخفيف. ويرد أدناه استعراض غير شامل للمدخلات من مختلف أصحاب المصلحة، يمكن للمشاركين النظر فيه استعداداً للاجتماع.

10. يتناول مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح تدابير التخفيف في مجموعة أدوات تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة التي أصدرها، والتي تقدم أمثلة لتدابير بناء الثقة والبرامج التي يجري تطويرها والموافقة عليها بصورة مشتركة.¹⁸ والكثير من الأمثلة تتعلق بتحويل الوجهة: (1) تعهد الدولة المستوردة بعدم إعادة التصدير أو إعادة النقل بأسلوب يتعارض مع أحكام معاهدة تجارة الأسلحة؛ (2) توفير

¹⁴ انظر في هذا الصدد التقرير النهائي للمؤتمر الخامس للدول الأطراف والورقة غير الرسمية المقدمة من رئيس المؤتمر الخامس للدول الأطراف بشأن النوع الاجتماعي والعنف القائم على النوع الاجتماعي، وكلاهما متاح من خلال قسم وثائق المؤتمر على صفحة المؤتمر الخامس للدول الأطراف في الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة: <https://www.thearmstradetreaty.org/conference-documents-csp-5.html>

¹⁵ يمكن الاطلاع على التقارير الأولية التي أتاحت للجمهور على الصفحة المخصصة لذلك على الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة: <https://www.thearmstradetreaty.org/initial-reports.html?templateId=209839>. ويمكن للدول الأطراف الاطلاع

على التقارير الأولية التي لم تتح للجمهور من خلال المنطقة المقيدة من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة.

¹⁶ نموذج إعداد التقارير الأولية متاح من خلال صفحة متطلبات الإبلاغ على الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة: <https://www.thearmstradetreaty.org/reporting.html>. وللتوضيح، قبل اعتماد النموذج المعدل خلال المؤتمر السابع للدول الأطراف، كان الموضوع يتعلق بالسؤال "ر"، والذي كان على النحو التالي: "إجراءات تقييم المخاطر الوطنية تتضمن أخذ تدابير التخفيف من حدة المخاطر في الاعتبار والتي يمكن القيام بها لتجنب المخاطر المحددة [المادة (2)7]". (إذا كانت الإجابة "نعم" يرجى توضيح أدناه، بما في ذلك الإشارة إلى أنواع تدابير التخفيف من حدة المخاطر الأكثر استخداماً عادةً).

¹⁷ يشمل هذا الرقم الذي يضم 80 دولة أيضاً الدول الأطراف التي استخدمت ما يطلق عليه "استبيان تقييم خط الأساس"، ضمن مشروع تقييم خط الأساس لمعاهدة تجارة الأسلحة، لإعداد تقاريرها الأولية (متاح من خلال الرابط: <http://www.armstrade.info/the-survey/>). وقد شكّل هذا الاستبيان المخطط الأساسي الذي بني عليه نموذج إعداد التقارير الأولية وتضمن سؤالاً مشابهاً. لاحظ أيضاً أنه من بين تلك الدول الأطراف الـ80، هناك 17 دولة لم تجعل تقاريرها الأولية متاحة للجمهور.

¹⁸ مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح، مجموعة أدوات تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة: الوحدة رقم 6 – التصدير، 18، متاح من خلال الرابط <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/08/2015-08-21-Toolkit-Module-6.pdf>.

المعلومات بشأن الأسلحة أو العناصر المسروقة أو المفقودة أو غير المسجلة بأي طريقة أخرى؛ (3) برامج الرصد/التعاون بعد التسليم؛ (4) البرامج المشتركة الرامية إلى تحسين قدرة الدول المستوردة على الرقابة على الأسلحة ومنح تحويل وجهتها. ومن الأمثلة الأكثر ارتباطاً بالمخاطر الواردة في المادة (1)7 و(4)7 ما يلي: (1) إعلان الدولة المستوردة عن الغرض المقصود من استخدام الأسلحة أو العناصر المنقولة، مصحوباً بتعهد/تأكيد/ضمان عدم استخدامها لأغراض أخرى؛ (2) إفصاح الدولة المستوردة عن سجلاتها المتعلقة بالامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو القانون الإنساني الدولي أو الاتفاقيات الدولية أو البروتوكولات ذات الصلة المتعلقة بالإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، (3) تحسين الشفافية فيما يخص المسائل العسكرية؛ (4) البرامج المشتركة الرامية إلى تحسين تنفيذ الدولة المستوردة، وامتثالها، للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي أو الاتفاقيات الدولية أو البروتوكولات ذات الصلة المتعلقة بالإرهاب أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية.

11. كتب مركز جنيف للدراسات الأمنية، في تناوله لتدابير شهادات المستخدم النهائي، والتي أدرجت ضمن وثيقة التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة السابق ذكرها، أن "هناك عدد قليل من الدول التي ذكرت صراحة في شهادات المستخدم النهائي أن الأسلحة لا يجوز استخدامها لارتكاب انتهاكات معينة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي". وأضاف أنه "بخلاف ذلك، نادراً ما تستخدم الدول تدابير موجّهة بشكل محدد أو مباشر لتخفيف المخاطر المبيّنة في المادة 7، مثل إصلاح قطاع الأمن أو التدريب على القانون الإنساني الدولي، نظراً لمحدودية الموارد المتاحة في العادة". كما يشير إلى أن "من بين النقاط الأخرى التي أثرت أثناء مفاوضات المعاهدة أن تدابير التخفيف التي تتخذ صورة الدورات التدريبية نادراً ما يكون لها آثار ملموسة إلا بعد وقت طويل من إصدار الترخيص، وفي بعض الأحيان لا تكون لها آثار مستدامة على الإطلاق".¹⁹

12. وقد تناولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضاً هذا العنصر الأخير، مشيرةً إلى أنه "يمكن أن تشمل التدابير المحددة للتخفيف من حدة المخاطر التدريب الذي توفره الدولة المصدرة للقوات المسلحة وقوات الأمن التابعة للمتلقّي في مجال القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان"، ولكن "ومع ذلك، فإن قدرة التدريب على تحقيق التوازن الفعال مع خطر وقوع انتهاكات تعتمد على الظروف، بما في ذلك الفاصل الزمني بين التدريب وآثاره العملية". وبعد الإشارة إلى التعاون بعد التسليم، أوضحت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضاً نقطة عامة مؤداها أن تدابير تخفيف المخاطر "يجب تقييمها بحذر من حيث ما يمكن تحقيقه على أرض الواقع في ظل الظروف السائدة من أجل تحقيق التوازن بين مخاطر وقوع انتهاكات؛ ويمكن أن تصبح هذه التدابير أداة إيجابية ما دامت تأتي في الوقت المناسب، وتتسم بالقوة ويمكن الوثوق بها، وما دام المصدّر والمستورد لديهما القدرة على تنفيذها على نحو فعال، وذلك بحسن نية". وفيما يتعلق بالتعهدات المقدمة من المتلقّي، أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن هذه التعهدات "ينبغي النظر إليها مقارنةً بسياساته وممارساته، وألا تحل بأي حال من الأحوال محل التزام الدولة المصدرة بموجب المادة 7 بإجراء تقييم شامل للتصدير المقترح للأسلحة أو الأصناف ذات الصلة".²⁰

13. يذكر دليل المستخدم للموقف المشترك للمجلس رقم CFSP/944/2008 الصادر عن الاتحاد الأوروبي، والذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التقنيات والمعدات العسكرية، أن "العوامل التي تدعو إلى التخفيف مثل تحسين الانفتاح واستمرار الحوار من أجل إزالة المخاوف المتعلقة بحقوق الإنسان في البلد المتلقّي قد تؤدي إلى إمكانية أن يكون التقييم أكثر إيجابية"، مضيفاً أنه "من المهم الإقرار بأن مرور وقت طويل دون بروز أي حالات قمع من الدولة المتلقّية في وسائل الإعلام لا يعد في حد ذاته مقياساً موثوقاً لعدم وجود خطر واضح؛" ولا يوجد بديل عن المعلومات المحدّثة من مصادر بيانات موثوقة إذا أريد إجراء تقييم مناسب لكل حالة على حدة".²¹

14. وفيما يتعلق تحديداً بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، تضرب حملة مراقبة الأسلحة مثلاً على تدبير محتمل للتخفيف وهو "موافقة الدولة المستوردة على توفير تدريب على مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي للقضاة في محاكم الأسرة [...] في دولة تعاني من انخفاض شديد في الملاحقة القضائية لمركبي جرائم الإساءة المنزلية"، إلا أنها تشير إلى أن "هذا التدبير وحده لا يكفي للتخفيف من مخاطر

¹⁹ مركز جنيف للدراسات الأمنية، "الأعمال المحظورة وتقييم التصدير: تتبع تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة"، ورقة جنيف رقم 19/23، آذار/مارس 2019، 14، متاح من خلال الرابط <https://www.gcsp.ch/publications/prohibitions-and-export-assessment-tracking-implementation-arms-trade-treaty>.

²⁰ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "فهم معاهدة تجارة الأسلحة من منظور إنساني"، 2016، 38، متاح من خلال الرابط <https://www.icrc.org/en/publication/4252-understanding-arms-trade-treaty-humanitarian-perspective>. جرى تناول المخاوف التي عبرت عنها اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومركز جنيف للدراسات الأمنية في البحث التالي، أندرو كلايهام، ستيفارت كيسي-ماسلين، جبل جياكا، سارة باركر، "معاهدة تجارة الأسلحة: تعليق"، المادة 7، التصدير وتقييم التصدير، 2016، 274، 7.88 وما يليها، متاح من خلال الرابط <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law/9780198723523.001.0001/law-9780198723523>.

²¹ دليل المستخدم الصادر عن الاتحاد الأوروبي للموقف المشترك للمجلس رقم CFSP/944/2008 الذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التقنيات والمعدات العسكرية، 49، متاح من خلال الرابط <https://www.consilium.europa.eu/media/40659/st12189-en19.pdf>.

العنف القائم على النوع الاجتماعي باعتباره أحد الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان".²² وتذكر حملة مراقبة الأسلحة أن فحص التزامات الدولة المتلقية بموجب الصكوك ذات الصلة والنظر إلى أسباب أنواع العنف القائم على النوع الاجتماعي المتعلق بالأسلحة التي قد تشير إليها تقارير الظل وتوصياتها، وطرق الانتصاف منه، باعتباره من بين طرق تحديد تدابير التخفيف المحتملة للمخاطر المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وذلك بالنظر إلى المثال الملموس المتمثل في إجراءات الإبلاغ بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو).²³ وتنصح حملة مراقبة الأسلحة، بالمثال، الدول الأطراف بالنظر في التدابير التي تتخذها الدولة المتلقية ذاتها لمنع أنماط أفعال العنف القائم على النوع الاجتماعي الخطيرة والاستجابة لها، مثل: (1) تغيير التشريع الوطني لكي يتضمن مخالفات العنف القائم على النوع الاجتماعي وينص على عقوبات مناسبة نظيرها؛ (2) تصميم وتنفيذ استراتيجيات للتصدي للعنف القائم على النوع الاجتماعي المرتكب من قبل أفراد الشرطة والقوات المسلحة وقوات الأمن؛ (3) تدريب أصحاب المصلحة من العسكريين والعاملين في العدالة الجنائية على التعامل مع جرائم العنف القائم على النوع الاجتماعي؛ (4) إنشاء وكالة حكومية أو مؤسسة أو أمين مظالم لمقاومة العنف القائم على النوع الاجتماعي وملاحقته قضائياً؛ (5) تطوير أنظمة لإدارة المعلومات أو قواعد بيانات تتضمن، من بين أشياء أخرى، المعلومات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي.²⁴ وتشير حملة مراقبة الأسلحة إلى تقارير تُشكك في التنفيذ الفعال لمثل هذه التدابير وإنفاذها، بالإضافة إلى الحاجة لرصد وتقييم أثرها، وتذكر أن المسؤولين الذين أجريت معهم المقابلات كانوا غير متيقنين من استخدام تدابير التخفيف بشكل عام وينظرون إلى التدابير المشار إليها أعلاه باعتبارها معلومات ذات صلة أكثر من كونها تدابير تخفيف.

دور الصناعة

15. تمثيلاً مع الموضوع ذي الأولوية لرئيس المؤتمر التاسع للدول الأطراف، يُشجّع المشاركون على النظر في دور الجهات الفاعلة من الصناعة في التخفيف من المخاطر من ناحية التقنيات الجديدة، وتبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة من الصناعة والسلطات المختصة واشترطات العناية الواجبة الخاصة بالصناعة.

ملاحظات ختامية

16. كما سبقت الإشارة في المقدمة، يُجري الميسر هذه المناقشات بهدف تحديد النهج الوطنية التي يمكن أن توفر عناصر للفصل 3 ذي الصلة من الدليل الطوعي المقترح، من أجل مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ المادتين 6 و7. ولن تقدّم هذه العناصر إلا أثناء الاجتماع الأول للفريق العامل الفرعي في دورة المؤتمر العاشر للدول الأطراف. وفي هذا الصدد، يُشجّع جميع المشاركين الذين يعترضون تقديم مداخلات شفوية أثناء الاجتماع على تقديم وجهات نظرهم وتعليقاتهم مكتوبة أيضاً، من خلال البريد الإلكتروني إلى ميسر أمانة معاهدة تجارة الأسلحة. قبل الاجتماع أو بعده.

²² حملة مراقبة الأسلحة، "تفسير معاهدة تجارة الأسلحة: القانون الدولي لحقوق الإنسان، و العنف القائم على النوع الاجتماعي في تقييم المخاطر بموجب المادة 7"، 2019، 10، متاح من خلال الرابط <https://controlarms.org/wp-content/uploads/2019/04/Interpreting-the-Arms-Trade-Treaty-ver-1.pdf>.

²³ حملة مراقبة الأسلحة، كيفية استخدام معاهدة تجارة الأسلحة لمعالجة العنف القائم على النوع الاجتماعي: دليل عملي لتقييم المخاطر"، 2018، 17، متاح من خلال الرابط https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf.

²⁴ استبيان الأسلحة الصغيرة "من الذي يتحمل المخاطرة؟ فهم أسلوب تنفيذ الدول الأطراف لأحكام العنف القائم على النوع الاجتماعي الواردة في معاهدة تجارة الأسلحة"، 2022، 7، متاح من خلال الرابط <https://www.smallarmssurvey.org/resource/whose-risk-understanding-states-parties-implementation-arms-trade-treaty-gender-based>.

المرفق ب

خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 16:30-15:00

مقدمة

1. أنشأ السفير جانغ-كيون لي، من جمهورية كوريا، الرئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية في ذلك الوقت، الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9 (المرور العابر وإعادة الشحن) في بداية عملية التحضير للمؤتمر السادس للدول الأطراف في كانون الثاني/يناير 2019، وعين جنوب أفريقيا لتيسير عمل الفريق العامل الفرعي خلال الفترة التي سبقت المؤتمر السادس للدول الأطراف، والتي عينت السيد روب وينزلي للقيام بالمهمة. وأعاد خلفه، السفير سانغ بيوم ليم، تعيين السيد روب وينزلي لتيسير عمل الفريق العامل الفرعي خلال الفترة التي تسبق المؤتمرين السابع والثامن للدول الأطراف. قام الرئيس الحالي للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، السفير اغناسيو سانتشيز دي ليرن، من إسبانيا، بعد ذلك، بإعادة تعيين السيد وينزلي لدورة المؤتمر التاسع للدول الأطراف.

الاجتماع الأول للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

2. في أثناء الاجتماع المشترك للفريقين العاملين الفرعيين المعنيين بالمادتين 6 و7 وبالمادة 9 الذي عقد في 14 شباط/فبراير 2023، قدّم المُبَيِّر المعني بالمادة 9 نظرة عامة على المناقشات في فريقه العامل الفرعي وقدم المسودة الأولى لعناصر الدليل الطوعي المحتمل بشأن تنفيذ المادة 9. وتعكس هذه العناصر، وتبني على، المناقشات أثناء الجلسات المختلفة للفريق العامل الفرعي، والأوراق المرجعية وعروض الخبراء التي قدمت في بداية كل جلسة، بالإضافة إلى الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة والوثائق المرجعية التي وجه الخبراء والمشاركون النظر إليها.

3. شرح المُبَيِّر أيضاً أن الفريق وصل إلى نهاية خطة العمل المتعددة السنوات الخاصة به، ولكن خطة العمل تعطي المشاركين إمكانية اقتراح عقد مزيد من المناقشات (أثناء دورة المؤتمر التاسع للدول الأطراف) بشأن موضوعات جديدة أو موضوعات لم تُستكشف بالكامل. ونظراً لعدم تقدم أي وفد يمثل هذه المقترحات حتى الآن، استنتج المُبَيِّر أن الفريق العامل الفرعي سوف ينهي عمله في هذه الدورة. ولكن المُبَيِّر لا يزال مستعداً لتلقي مقترحات كتابية قبل اجتماع الفريق العامل الفرعي في أيار/مايو.

4. في أثناء المناقشة المفتوحة التي تلت ذلك، أثنى المشاركون الذين قدموا مداخلات بمسودة العناصر للأسلوب الواضح التي تشرح به المفاهيم المعقدة، مما يجعل الدليل الطوعي أداة مفيدة لدعم تنفيذ المادة 9. وفي أثناء ذلك، أكد المشاركون على أهمية تعزيز الرقابة على النقل، مع احترام صور الواقع المتباينة التي تواجهها مختلف الدول الأطراف. كما أقر المشاركون بأهمية توعية الجهات الفاعلة من القطاع الخاص النشطة في مجال المرور العابر وإعادة الشحن ودعمها. وكان لدى بعض المشاركين تعليقات محدودة على مسودة النص، ومقترحات بإضافة بعض الصكوك الدولية الإضافية في أقسام معينة قد تكون ذات صلة وتوسعة النص قليلاً فيما يتعلق بالولاية القانونية.

5. وفي المناقشات المشتركة التي عقدت بشأن العلاقة بين المادتين 6 و7 والمادة 9، وكذلك بشأن العلاقة بين تلك المواد والعديد من المواد الأخرى في المعاهدة، تبادل المشاركون وجهات النظر بناءً على الأسئلة التي تضمنتها الورقة المرجعية للمُبَيِّر بشأن الموضوع.

6. بشأن العلاقة بين المادتين 9 و11، أكد المشاركون على أهمية تبادل المعلومات وغيره من صور التعاون بين الإدارات أو الوكالات الحكومية المختلفة وبين الدول، بما في ذلك التعاون في الإنفاذ. وفي هذا الصدد، ضربت أمثلة على التعاون الإقليمي. كما تناولت إحدى الدول الأطراف موضوع حفظ السجلات، مشيرةً إلى احتفاظها بالسجلات لجميع أنواع عمليات النقل.

7. ونظراً لأن عدد قليل للغاية من المشاركين قدموا مداخلات بشأن هذا الموضوع، فقد شجّع المُبَيِّر المشاركون على تقديم إجابات مكتوبة عن الأسئلة، من خلال البريد الإلكتروني إلى أمانة معاهدة تجارة الأسلحة.

الاجتماع الثاني للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

12. سوف ينظر الاجتماع الثاني والأخير للفريق العامل الفرعي في المسودة المنقّحة لعناصر الدليل الطوعي المقترح لتنفيذ المادة 9، بما في ذلك العناصر الجديدة المتعلقة بالعلاقة بين المادة 9 والمواد الأخرى من المعاهدة. وترد المسودة المنقّحة للعناصر ضمن الملحق 2. يُشجّع المشاركون على النظر في تلك العناصر قبل اجتماع الفريق العامل الفرعي والمشاركة النشطة في المناقشة.

13. وبعد هذه المناقشة، سوف يفتح المُيسّر الباب لأي أعمال أخرى لا يزال المشاركون يرغبون في إثارتها فيما يتعلق بالمرور العابر وإعادة الشحن والمادة 9 ذات الصلة من المعاهدة. ولكن يجب على المشاركين ملاحظة أن مناقشة الموضوعات التالية وأساليب عمل الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة خلال الفترة التالية مخططة ضمن الجلسة الصباحية للفريق العامل يوم الأربعاء.

الملحق 1

مسودة جدول أعمال اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 16:30-15:00

1. العناصر المنقحة للدليل الطوعي لتنفيذ المادة 9 من معاهدة تجارة الأسلحة

مقدمة من المُبيّر

مناقشة مفتوحة

سوف يُقدّم المُبيّر المسودة المنقحة لعناصر لدليل طوعي محتمل لتنفيذ المادة 9، مستمدة من وجهات النظر المتبادلة أثناء المناقشات التي عقدت أثناء اجتماعات الفريق العامل الفرعي في شباط/فبراير. سوف تتاح للمشاركين فرصة مراجعة مسودة العناصر المنقحة والتعليق عليها.

2. أي أعمال أخرى

سوف يُتيح المُبيّر للمشاركين فرصة إثارة أي أعمال أخرى تتعلق بالمرور العابر وإعادة الشحن، مع الأخذ في الاعتبار أنه من المخطط مناقشة الموضوعات التالية وأساليب عمل الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة خلال الفترة التالية في الجلسة الصباحية للفريق العامل المقرر عقدها يوم الأربعاء.

الملحق 2

عناصر الدليل الطوعي لتنفيذ المادة 9

المسودة المنقحة

المحتويات

27.....	خلفية
27.....	نص المعاهدة
28.....	النُهج الوطنية لتفسير مصطلحي "المرور العابر" و"إعادة الشحن"
29.....	العبارتان "ما يخضع لولايتها" و"عبر أراضيها وطبقاً للقانون الدولي"
30.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة
33.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة برأ
33.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة جواً
34.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة بحراً
35.....	دور القطاع الخاص في المرور العابر للأسلحة وإعادة شحنها
36.....	العلاقة بين المادة 9 والمواد الأخرى
38.....	الخلاصة
39.....	المرفق أ. الصكوك والوثائق المرجعية الدولية والإقليمية المشار إليها
39.....	النُهج الوطنية لتفسير مصطلحي "المرور العابر" و"إعادة الشحن"
39.....	العبارتان "ما يخضع لولايتها" و"عبر أراضيها وطبقاً للقانون الدولي"
39.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة برأ
40.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة جواً
40.....	تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة بحراً
42.....	المرفق ب. المواد الأخرى ذات الصلة من المعاهدة

خلفية

1. خلال المؤتمر الخامس للدول الأطراف للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، أيد المؤتمر توصية رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة بأن يبدأ الفريق العامل العمل في المادة 9 (المرور العابر وإعادة الشحن) خلال الفترة بين الدورتين للمؤتمر السادس للدول الأطراف وأن يضع خطة عمل على المدى المتوسط لهذا الغرض، على أن توضع في الاعتبار مسودة قائمة الموضوعات والعناصر المقترحة للنظر الواردة في المرفق هـ من تقرير الرئيس إلى المؤتمر الخامس للدول الأطراف. ولهذا الغرض، أنشئ الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، والذي يقوم بتيسيره السيد روب وبنزلي من جنوب أفريقيا. وفي أعقاب المناقشات التي جرت أثناء الاجتماع الأول للفريق العامل الفرعي في 4 شباط/فبراير 2020، رحبت الدول الأطراف في نهاية الأمر بخطة العمل المتعددة السنوات من خلال إجراء صامت في آذار/مارس 2021، باعتبارها وثيقة قابلة للتعديل ذات طبيعة طوعية.²⁵

2. بدأ الفريق العامل الفرعي عمله الموضوعي خلال الفترة بين الدورتين التي سبقت المؤتمر السابع للدول الأطراف بمناقشات مخصصة للموضوعات المختلفة المدرجة في الخطة المتعددة السنوات، ركزت على تبادل النهج الوطنية واستكشاف الممارسات المشتركة بغية إمكانية تطوير وثيقة جامعة للممارسات الوطنية و/أو دليل طوعي. وقد عقدت هذه المناقشات بطريقة منهجية على أساس الأسئلة التوجيهية والمدخلات ذات الصلة المتضمنة في الأوراق المرجعية التي أعدها المُيسِّر، وبدأت بعرض تقديمي أو أكثر مقدم من أحد الخبراء بشأن الموضوع الجاري دراسته. وفي أعقاب جلسات الفريق العامل الفرعي أثناء الفترة بين دورتي المؤتمر الثامن للدول الأطراف، أحاط المؤتمر علماً خلال المؤتمر الثامن للدول الأطراف بالخلاصة التي أوردتها رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة في تقرير الرئيس إلى المؤتمر الثامن للدول الأطراف، والتي توضح أن مُيسِّر الفريق العامل الفرعي سوف يبدأ العمل في مسودة عناصر لدليل طوعي محتمل بشأن تنفيذ المادة 9، مستنداً إلى وجهات النظر التي جرى تبادلها أثناء المناقشات التي جرت حتى الآن.

3. وتماشياً مع هذه الخاتمة، يسير هيكل مسودة العناصر الواردة أدناه وفقاً لقائمة الموضوعات الواردة في خطة العمل المتعددة السنوات للفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9. وقد تمت صياغتها من أجل أن تعكس، وتبني على، مداخلات المشاركين أثناء الجلسات المختلفة للفريق العامل الفرعي، والأوراق المرجعية وعروض الخبراء التي قدمت في بداية كل جلسة، بالإضافة إلى الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة والوثائق المرجعية التي وجه الخبراء والمشاركون النظر إليها.

4. على مدار الجلسات، قدمت الدول ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والصناعة مداخلات.

بدأت الجلسات المختلفة بعروض الخبراء التالية:

1. د. بول هولتوم، منظمة استيبان الأسلحة الصغيرة - المادة 9 - أحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية
2. د. ديريك كوبس، من المعهد الفلمندي للسلام - ضوابط المرور العابر للسلع العسكرية في سبعة بلدان أوروبية
3. الأستاذة الدكتورة آنا بيترغ، جامعة بازل، - المادة 9 من معاهدة تجارة الأسلحة - من منظور قانون البحار
4. د. جوليا هورنيغ، جامعة إيراسموس روتردام - نقل الأسلحة ومرورها العابر عن طريق الطرق والجو
5. د. جوليا هورنيغ، جامعة إيراسموس روتردام - نقل الأسلحة ومرورها العابر عن طريق البحر
6. السيد ريتشارد باترسون، المائدة المستديرة لاستيراد/تصدير الأسلحة النارية والذخائر - منظور الصناعة²⁶

5. يتضمن المرفق 'أ' نظرة عامة غير شاملة على الصكوك الدولية والإقليمية والوثائق المرجعية التي ذكرت أثناء المناقشات والعروض التقديمية (وهو يستند أيضاً على القوائم المتضمنة في الأوراق المرجعية التي أرشدت مناقشات الفريق العامل الفرعي).

6. يتمثل الهدف العام من هذا الدليل الطوعي في تقديم صورة لكيفية تعامل الدول الأطراف مع تنفيذ الالتزامات الواردة في المادة 9 من المعاهدة، وأيضاً فيما يتعلق بالمواد الأخرى، بالإضافة إلى تقديم بعض الشرح للمفاهيم الرئيسية الأخرى الواردة في المادة ومناقشات الجوانب القانونية والسياسية المحيطة بتلك المفاهيم. وليس المقصود من الدليل الطوعي فرض أو إنشاء معايير أو نظم قياسية جديدة ولا إنشاء اتفاق بشأن تفسير وحيد لالتزامات المادة 9، ولا إعادة تفسير التعريفات المتعارف عليها. وحيثما تنطبق تعريفات ملزمة قانوناً، فإنها تذكر صراحةً على أنها كذلك.

نص المعاهدة

²⁵ خطة العمل المتعددة الأطراف للفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9 (المرور العابر أو إعادة الشحن) التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، متاحة من خلال الرابط: [https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Annex%20B%20-%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021_ci\)/Annex%20B%20-%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021_ci\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Annex%20B%20-%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021_ci)/Annex%20B%20-%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021_ci).pdf).

²⁶ لم يستخدم هذا العارض عرضاً تقديمياً بصيغة باوربينت أو وثائق أخرى في عرضه التقديمي.

7. يرد أدناه نص المادة 9 لمساعدة القراء/المستخدمين على وضع المفاهيم الرئيسية في السياق الذي تظهر به في المعاهدة. يتضمن المرفق 'ب' نص المواد الأخرى ذات الصلة.

المادة 9 - المرور العابر أو إعادة الشحن

تتخذ كل دولة طرف، حيثما كان ذلك ضرورياً وممكناً من الناحية العملية، تدابير مناسبة لتنظيم الأسلحة التقليدية المنصوص عليها في المادة 2 (1) لدى عبورها من إقليمها أو إعادة شحنها منه، وذلك في نطاق ولايتها ووفقاً للقانون الدولي ذي الصلة.

النُهج الوطنية لتفسير مصطلحي "المرور العابر" و"إعادة الشحن"

8. ولم يتم تناول النُهج التي تتبعها الدول الأطراف بشأن هذا الموضوع في ورقة المعلومات الأساسية وعرض الخبراء بشأن أحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية لأن نموذج إعداد التقارير الأولية لا يتناول صراحة تعاريف المرور العابر وإعادة الشحن. وقد أشار عرض الخبراء إلى القسم الخاص بهذا الموضوع في دليل منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة بعنوان "معاهدة تجارة الأسلحة: دليل عملي للتنفيذ الوطني".²⁷ وأكد العرض، في هذا الصدد، على أن مصطلحات المرور العابر وإعادة الشحن نادراً ما تُعرّف في المعاهدات لأنه لا يوجد توافق في الآراء بشأن نطاقها؛ وأشار إلى المعنى البسيط للمرور العابر بوصفه "المرور عبر مكان ما" وإلى تعريف إعادة الشحن الوارد في الاتفاقية الدولية المعدلة لتبسيط وتنسيق الإجراءات الجمركية (المعروفة أيضاً باتفاقية كيوتو المنقحة)، والذي يشير إلى الانتقال من وسائل النقل الخاصة بالاستيراد إلى وسائل النقل الخاصة بالتصدير.

9. كما انعكست الإشارة إلى البساطة في مداخلات الدول الأطراف بشأن تعاريفها الوطنية للمرور العابر وإعادة الشحن. وشاركت جميع الدول الأطراف التي قدمت مداخلات تعريفات عامة، دون الإشارة إلى إجراءات جمركية محددة كجزء من تلك التعريفات. وكان القاسم المشترك بينها هو الإشارة البسيطة إلى حركة بضائع غير موجهة إلى السوق المحلية عبر إقليم (الجمارك)، بل إلى وجهة خارج إقليم (الجمارك). وتنتج مثل هذه التعريفات العامة للدول الأطراف استيعاب جميع المعاملات التي يحتمل أن تكون غير مشروعة في نطاق أنظمتها المتعلقة بالمرور العابر وإعادة الشحن.

10. وأظهرت المداخلات كذلك أن الدول لا تعتبر المرور العابر وإعادة الشحن أنماطاً مختلفة من عمليات النقل، ولكن ينظر إلى إعادة الشحن على أنها عنصر أو مكون فرعي من عناصر المرور العابر: فهي مجرد مرور عابر ينطوي على نقل البضائع من سفينة نقل إلى أخرى.

11. وتطبق بعض الدول نفس التدابير التنظيمية على المرور العابر سواء في ظل وجود إعادة الشحن أو بدونها، بينما تطبق دول أخرى تدابير مختلفة. بالنسبة للمجموعة الأخيرة، فإن عنصر النقل العابر يعتبر أحد العوامل ذات الصلة عندما تنتظر في نوع التدابير التنظيمية التي ينبغي تطبيقها على مختلف أشكال وأوضاع المرور العابر. وقد نوقشت هذه المسألة بمزيد من التفصيل خلال الجلسات المختلفة المعنية بالتدابير التنظيمية.

12. وعلى سبيل التوضيح، يتضمن المربع أدناه عينة من تعريفات المرور العابر وإعادة الشحن في صكوك تتناول نقل الأسلحة أو السلع ذات الصلة.

مربع. تعريف المرور العابر وإعادة الشحن في الصكوك المتعلقة بالسلع الاستراتيجية

التعريفات الدولية

قرار مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالإفصاح عن بيانات الواردات والصادرات للمواد الكيميائية المدرجة في الجدولين 2 و3

'عمليات المرور العابر' [...] تعني التحركات المادية التي تمر خلالها المواد الكيميائية عبر إقليم دولة في طريقها إلى دولة الوجهة المقصودة. تشمل عمليات المرور العابر تغييرات في وسائل النقل، بما في ذلك التخزين المؤقت لهذا الغرض فقط'

موجز الأمم المتحدة المعياري لتنفيذ الحد من الأسلحة الصغيرة 01.20: مسرد المصطلحات والتعريفات والاختصارات

الممرور العابر: "حركة السلع عبر إقليم الدولة كجزء من نقل بين دولتين أخريين، بما في ذلك إعادة تحميل السلع في نقاط الدخول إلى دولة الممرور العابر والخروج منها" (وتفهم إعادة التحميل على أنها "نقل السلع من مركبة نقل إلى أخرى"، والذي يتضمن "النقل من أحد أنواع النقل إلى نوع آخر (مثل النقل من سفينة إلى شاحنة) والنقل بين المركبات المختلفة من نفس نوع النقل (مثل النقل من سفينة إلى أخرى)".

إعادة الشحن: "نقل السلع إلى موقع متوسط خارج الدول المصدرة والمستوردة، حيث يجري تحميلها إلى مركبة تحميل مختلفة ونقلها إلى وجهتها النهائية (أو إلى نقطة إعادة شحن أخرى) دون عبور إقليم الدولة التي تقع فيها إعادة التحميل (ملاحظة: عادة ما تتم إعادة الشحن في محاور نقل عند الموانئ وعادة ما تحدث داخل مناطق جمركية خاصة، ولا تخضع لفحص الجمارك ولا للتعريفات الجمركية)".

التعريفات الإقليمية

دليل المستخدم للموقف المشترك لمجلس الاتحاد الأوروبي رقم CFSP/944/2008 الذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التقنيات والمعدات العسكرية

الممرور العابر: التحركات التي تقتصر على مرور السلع (المعدات العسكرية) عبر أراضي دولة عضو 'إعادة الشحن': الممرور العابر الذي ينطوي على عملية مادية لتفريغ البضائع من وسائل النقل الخاصة بالاستيراد، يليه إعادة تحميل (بوجه عام) على وسائل نقل أخرى خاصة بالتصدير

البنود رقم 821/2021 من لائحة (الاتحاد الأوروبي) الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس في 20 أيار/مايو 2021 والذي ينص على إنشاء نظام للاتحاد لمراقبة الصادرات والسمرة والمساعدة التقنية والممرور العابر ونقل الأصناف ذات الاستخدام المزدوج (إعادة صياغة)

يقصد بتعبير "الممرور العابر" نقل العناصر ذات الاستخدام المزدوج غير التابعة للاتحاد والتي تدخل وتمرر عبر الإقليم الجمركي للاتحاد إلى وجهة خارج الإقليم الجمركي للاتحاد وحيث تكون هذه العناصر: (أ) موضوعة في إطار إجراء مرور عابر خارجي وفقاً للمادة 226 من قانون الاتحاد الجمركي ولا تمر إلا عبر إقليم الاتحاد الجمركي؛ (ب) يعاد شحنها داخل منطقة حرة أو يعاد تصديرها مباشرة منها؛ (ج) في مخزن مؤقت ويعاد تصديرها مباشرة من مرفق تخزين مؤقت؛ أو (د) تُنقل إلى الإقليم الجمركي للاتحاد على نفس السفينة أو الطائرة التي ستخرج من ذلك الإقليم دون تفريغ؛

العبارتان "ما يخضع لولايتها" و"عبر أراضيها وطبقاً للقانون الدولي"

13. تحدد العبارتان "ما يخضع لولايتها" و"عبر أراضيها وطبقاً للقانون الدولي" نطاق الالتزام الوارد في المادة 9 على نحو تراكمي. يجب أن تقوم الدول الأطراف بتنظيم الممرور العابر وإعادة الشحن الذي "يخضع لولايتها" ويحدث "عبر أراضيها". لذلك لا تُلزم المعاهدة الدول الأطراف بتنظيم الممرور العابر وإعادة الشحن خارج إقليمها، حتى إذا كان ينطوي على سفن تخضع لولايتها. ولا يؤثر هذا على قابلية الالتزامات الأخرى للتطبيق (انظر الفقرة 22).

14. لا تتضمن المعاهدة تعريفاً لما يعد "إقليمياً" للدولة. في أثناء العرض التقديمي لهذا الموضوع، شُرح أنه على أساس القانون الدولي العام، والذي يشمل اتفاقية الطيران المدني الدولي (والتي تعرف أيضاً باسم اتفاقية شيكاغو) واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، يمتد إقليم الدولة ليشمل كافة إقليمها البري، و مياهاها الداخلية، وتشمل الموانئ البحرية، وبحرها الإقليمي والمجال الجوي الواقع فوق هذه الأراضي والمناطق البحرية (ولا يمتد إلى ما يعرف باسم المناطق الإقليمية الخاصة أو أعالي البحار). ويستتبع هذا أن الالتزام الوارد في المادة 9 يغطي بصفة أساسية الممرور العابر وإعادة الشحن عن طريق البر والبحر والجو؛ وأن المعاهدة ذاتها لا تفرق بينهم. واستناداً إلى الخصائص المحددة لكل منها، والاعتبارات الوطنية والالتزامات الدولية، قد تختار الدول معاملتها بشكل مختلف (انظر الفقرة 27).

15. لم يرد أيضاً تعريف لمصطلح "الولاية القانونية" في المعاهدة. وبموجب القانون الدولي العام، ترتبط ولاية الدولة بسلطة الدولة على سن القواعد وإنفاذ تلك القواعد والفصل في القضايا المتعلقة بتلك القواعد. وفيما يتعلق بتنظيم الممرور العابر وإعادة الشحن عبر إقليم الدولة، أوضح عرض الخبراء المقدم بشأن هذا الموضوع أن الدول الأطراف، من ناحية المبدأ، تتمتع بالولاية الكاملة في سن وإنفاذ التدابير التنظيمية، ولكن هناك بعض القيود التي تنشأ من القانون الدولي.

16. وقد تناول العرض التقديمي، الذي ركز على الممرور العابر عبر المياه، القيود المتعلقة بالممرور العابر عبر المياه الداخلية (بما في ذلك الموانئ) والبحر الإقليمي للدولة.

17. وفيما يتعلق بالمياه الداخلية والموانئ، هناك عدد محدود من القيود. يتمثل القيد الرئيسي في أن الدول لا يمكنها إنفاذ لوائحها على المركبات ذات الحصانة السيادية، مثل السفن الحربية والسفن التي تستخدم فقط في مهام حكومية غير تجارية. ولا يمكن أن تخضع مثل هذه السفن للبحث أو التفتيش على متنها. ولا تمارس الدول عادةً ولايتها على المركبات داخل مياهها الداخلية وموانئها إذا كانت القضية المطروحة تتعلق بالشؤون الداخلية للسفينة ولا تؤثر على مصالحها. ولكن، يمكن القول بأن انتهاكات المعاهدة لا تمثل "شأنًا داخليًا للسفينة". وأخيراً، على الدول أن تطبق تدابيرها بطريقة غير تمييزية.. وفي هذا الصدد، يمكن للدول أن تطبق نطاقاً واسعاً من التدابير، لجميع السفن غير السيادية أو المحصنة، لإنفاذ لوائحها المتعلقة بالمرور العابر وإعادة الشحن في مياهها الداخلية، على سبيل المثال، بأن تضع شروطاً لدخول الموانئ، أو منع الإنزال، أو إعادة الشحن، أو الحرمان من استخدام خدمات الميناء، والركوب على متن السفينة وتفتيشها، واحتجازها حتى الامتثال للوائح ذات الصلة.

18. فيما يتعلق بالمرور العابر خلال البحر الإقليمي، ينطبق المبدأ المعروف باسم "حق المرور البريء"، وهي قاعدة في القانون الدولي العرفي تنص عليها المادة 17 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. يفيد حق المرور البريء حق الدول - أو الأساليب التي تتبعها - في إنفاذ لوائح المرور العابر على السفن الأجنبية التي تعبر عبوراً مستمراً وسريعاً عبر بحرهم الإقليمي، بشرط أن يكون المرور "بريئاً"، كما تصفه المادة 19 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وأن يكون "موافقاً [للاتفاقية] ولقواعد القانون الدولي الأخرى". ويعد نطاق هذا التقييد أمراً غير خاضع للنقاش. ولقد قدم عرض الخبراء رأياً يرى أن مجرد وجود السلاح على متن السفينة، طبقاً للقانون الدولي، لا يجعل المرور ليس بريئاً، بل إن المعزى من عبارة "التوافق مع [...] القانون الدولي" ليس واضحاً، وأنه يمكن القول بأن متطلبات هذه القاعدة تترك للدول مجالاً لإدراج اعتبارات معينة تتعلق بتطبيق الحظر على الأسلحة الصادر عن معاهدة تجارة الأسلحة وقرارات حظر الأسلحة الصادرة من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عندما تضع التدابير التنظيمية والتنفيذية التي تتخذها بشأن العبور عبر البحر الإقليمي. وكحد أدنى، ينبغي أن تكون الدول الأطراف قادرة على اعتراض المرور العابر - بما في ذلك المرور العابر عبر البحر الإقليمي - الذي قد يخالف الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 من المعاهدة، وأبرزها إذا كان سيخالف أحد قرارات حظر الأسلحة الصادرة عن مجلس الأمن الدولي، أو إذا كانت الدولة على علم بأن الأسلحة أو العناصر سوف تستخدم في ارتكاب الإبادة الجماعية أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب (انظر الفقرة 49 وما يليها بشأن العلاقة مع المادة 6).²⁸ ومع ذلك، ينبغي للدول الأطراف، عند القيام بذلك أن تكيف ضوابطها، مع مراعاة حق المرور البريء، لتجنب التدخل غير المبرر في المرور الحقيقي البريء، على سبيل المثال من خلال التركيز على عمليات المراقبة والتفتيش المخصصة في حالة وجود شك معقول في النقل غير المشروع بدلاً من التزامات الترخيص المنهجية.

19. وتجدر الإشارة إلى أن حق المرور البريء هذا لا ينطبق إلا على المرور العابر عبر البحر الإقليمي وليس عبر الموانئ والمياه الداخلية. كما ذكر أيضاً أن مثل هذا المفهوم لا ينطبق على المجال الجوي الوطني (انظر الفقرة 39).

20. ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن عبارة "موافقاً للقانون الدولي" لا تشير إلى قيود القانون الدولي على سلطة الدول الأطراف في فرض و/أو إنفاذ ضوابط المرور العابر وإعادة الشحن فحسب، وإنما تشير أيضاً إلى التزاماتها بذلك طبقاً للقانون الدولي. على سبيل المثال، سوف يتعين على الدول الأطراف أيضاً في بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية أن تأخذ في الاعتبار الالتزامات المتعلقة بالمرور العابر الواردة في المادتين 10 و11 من البروتوكول.

21. أثناء مناقشة هذا الموضوع، ذكرت الدول التي قدمت مداخلات أن ضوابط المرور العابر لديها لا تطبق إلا على إقليمها. وأشارت إلى عددٍ من خيارات المرور العابر، مثل الضوابط العامة للجمارك والتفتيشات المنهجية والمخصصة والإخطارات المسبقة التي تتبع تفتيش الشحنات أو مصادرتها.

22. وبخصوص التزامات دول العلم، أكد العرض التقديمي المقدم من الخبراء أنه برغم أن المادة 94 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار تشترط على الدول ممارسة ولايتها على سفنها، إلا أن هذه السفن لا تعد جزءاً من إقليم الدولة. ويستتبع هذا أن المادة 9 من المعاهدة لا تلزم الدول الأطراف بتنظيم سفنها أثناء المرور العابر، نظراً لأن المعاهدة لا تشترط على الدول الأطراف تنظيم المرور العابر أو إعادة الشحن إلا عند عبورها "من إقليمها". ولا يؤثر هذا على قابلية الالتزامات الأخرى للتطبيق. ولكن، أشير في أثناء المناقشات إلى أن الدول الأطراف التي ليست طرفاً في بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية عليها بعض الالتزامات المتعلقة بالحالات التي تشارك فيها سفنها في المرور العابر غير المشروع للأسلحة النارية خارج إقليمها، نظراً لأنه يفهم من الالتزام الوارد في المادة 11 من البروتوكول بأن عليها اتخاذ التدابير المناسبة لزيادة فعالية ضوابط الاستيراد والتصدير والمرور العابر يمتد إلى ولايتها خارج إقليمها.

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة

23. تمشياً مع خطة العمل المتعددة السنوات، خصص الفريق العامل الفرعي جلسات منفصلة لتدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة طبقاً لنوع النقل، برأً وبحراً وجواً. ولكن أظهرت مداخلات الدول الأطراف أثناء هذه الجلسات أن نوع النقل لا يمثل بوجه

²⁸تناول هذا الموضوع الدليل العملي بشأن تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة على المستوى الوطني الصادر عن استبيان الأسلحة الصغيرة، وقد سبقت الإشارة إليه في الفقرة 8.

عام العامل الحاسم النهائي في تفرقة أنواع تدابير الرقابة التي تطبقها الدول الأطراف على المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة. ولهذا السبب، يتناول هذا القسم تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة بوجه عام أولاً، بغض النظر عن نوع النقل، قبل الدخول في المواضيع ذات الصلة بالمرور العابر وإعادة الشحن برأ وجواً وبحراً.

24. أظهر العرض التقديمي المتعلق بأحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية ومدخلات الدول الأطراف التي تلته أنه من المفهوم بشكل عام أن على الدول الأطراف تنظيم جميع صور المرور العابر، ولكن المعاهدة، حين تشترط "اتخاذ التدابير المناسبة" حيثما كان ذلك ضرورياً وممكناً من الناحية العملية"، فإنها تتيح قدرأ من المرونة والتفاوت بناءً على الوضع الوطني لدى كل من الدول الأطراف، بشرط الامتثال للقيود والالتزامات الواردة في القانون الدولي، بالإضافة إلى المواد الأخرى من المعاهدة، وبخاصة المادة 6. نظراً لأن المادة 6 تنطبق على جميع أنواع عمليات النقل المذكورة في المادة 2 (2)، والتي تشمل المرور العابر وإعادة الشحن، سوف يتعين على الدول الأطراف، كحد أدنى، أن تنظم المرور العابر وإعادة الشحن لكي تفي بالتزاماتها بموجب المادة 6. ولم يتم استكشاف هذا الموضوع، المتعلق بالنطاق المادي للالتزامات المرور العابر وإعادة الشحن في المعاهدة، بشكل كامل أثناء الجلسات الخاصة بالتدابير التنظيمية، ولكنه يشكل جزءاً من المناقشة بشأن العلاقة بين المادة 9 والمواد الأخرى (انظر الفقرة 49 وما يليها).

25. فيما يتعلق بالتدابير والخيارات العملية، جرى تناول الجوانب التالية بشكل منهجي في كل جلسة: الخيارات العامة والممارسات الشائعة لتنظيم المرور العابر وإعادة الشحن، والصور المحددة من تدابير التنظيم التي تتخذها الدول الأطراف والإدارات والوكالات الحكومية المشاركة في تنفيذ هذه التدابير التنظيمية. كما تناولت الدول الأطراف في مداخلتها الأطراف/الجهات المختلفة المشاركة في المرور العابر وإعادة الشحن والمسؤولة عن الامتثال لهذه اللوائح. ويمكن الإشارة بشكل عام إلى القائمة المرجعية التي كانت جزءاً من العرض التقديمي المقدم من الخبراء بشأن أحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية، والمأخوذة من قسم المرور العابر وإعادة الشحن في دليل منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة بعنوان "معاهدة تجارة الأسلحة: دليل عملي للتنفيذ الوطني" (انظر المربع أدناه). كما يقدم هذا القسم إرشادات موسعة بشأن جميع هذه الجوانب.

مربع. قائمة مرجعية محتملة لتنظيم المرور العابر / إعادة الشحن

- تعريف المرور العابر وإعادة الشحن
- تدابير رقابة ممكنة طبقاً للقانون الدولي
- نطاق محدد للعناصر الخاضعة للتنظيم
- مسؤولية الامتثال للوائح
- معايير التقييم للتصريح
- أحكام إدارية فعالة
- نظام إنفاذ قوي (مثل العقوبات والتعاون بين الوكالات وسلطة اعتراض الشحنات وإيقافها والتدريب والتوعية)

العرض التقديمي المقدم الخبير د. بول هولتوم، منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة: [المادة 9 - أحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية](#) (نقلًا عن كتيب استبيان الأسلحة الصغيرة بعنوان "معاهدة تجارة الأسلحة: دليل عملي للتنفيذ الوطني، 2016")

26. فيما يتعلق بموضوع التدابير التنظيمية، أظهرت المداخلات أثناء الجلسات المختلفة أن الدول الأطراف تدمج نطاقاً من الأدوات لتنظيم المرور العابر وإعادة الشحن، بما يتفق مع المرونة التي توفرها المعاهدة. والأداة الأكثر استخداماً هي اشتراط التصريح المسبق، والذي يكون في بعض الأحيان في صورة أنواع مختلفة من التراخيص بدرجات مختلفة من الرقابة. وعادة ما يدمج هذا مع إعفاءات من التصريح، والإخطار لمسبق و/أو الضوابط المخصصة في ظل ظروف معينة. وتدمج بعض الدول الأطراف هذه الضوابط ضمن نظام الرقابة الجمركية العامة لديها. وهناك أيضاً بعض الدول الأطراف التي لا تسمح إلا لجهات فاعلة مسجلة بتنفيذ عمليات المرور العابر وإعادة الشحن.

27. تفرّق الدول الأطراف ضوابطها على أساس عددٍ من العوامل. يتعلق أحد العوامل بقيود القانون الدولي المذكورة أعلاه، والتي قد يستتبعها أن اشتراط الترخيص المنهجي غير ممكن من الناحية العملية وأن الضوابط المخصصة مثل الحق في المصادرة المؤقتة للشحنات وتفتيشها قد تكون أكثر ملاءمة. وفي الوقت ذاته، قد تقوم التزامات القانون الدولي بدورٍ أيضاً، مثل بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية المشار إليه أعلاه. ذكرت الدول الأطراف أيضاً عوامل أخرى، مثل عنصر إعادة الشحن، حيث تطبق تدابير مختلفة طبقاً لما كانت الأسلحة يُعاد شحنها من أحد وسائل النقل إلى وسيلة أخرى، أو تبقى على متن نفس الوسيلة على مدار مرحلة المرور العابر بأكملها. كما أشارت الدول الأطراف إلى أن بعض الأنشطة أو الأغراض معفاة من التزامات المرور العابر و/أو إعادة الشحن، مثل الصيد أو رياضة الرماية أو حركة الأسلحة المملوكة للقوات المسلحة (الصديقة) أو أفراد الأمن. كما ذكر أيضاً عرض الخبراء الذي قدمه المعهد الفنلندي للسلام أنواع السلع العسكرية، وبلدان الوجهة أو المصدر للسلع الخاضعة للرقابة من بين العوامل التي تستخدمها الدول للتفرقة بين ضوابط المرور العابر وإعادة الشحن التي تطبقها. [تستخدم الدول هذه الاستثناءات والإجراءات المبسطة غالباً لعمليات النقل الأقل خطراً، والتي عادة ما](#)

تعتبرها الدول غير مسيبة للمشاكل في ضوء المواد 6 و9 و11 من المعاهدة، مثل الحالات التي تستند فيها عمليات النقل إلى علاقة ثقة بين الدول المشاركة.

28. ولتطبيق تلك التدابير من الناحية العملية، تشترط الدول الأطراف أن تقدم الأطراف ذات الصلة بعملية النقل معلومات بشأن عمليات المرور العابر وإعادة الشحن القادمة التي أخضعها لرقابتها. وفي أثناء الجلسة، أشير إلى نطاق واسع من المعلومات، يشمل نسخاً من تصاريح التصدير والاستيراد وغيرها من تصاريح المرور العابر (أو بدائلها)، وقوائم التعبئة والعقود والفواتير والمعلومات عن وسائل النقل والجهات الفاعلة المشاركة، ووثائق النقل ذات الصلة، وتفصيل الاتصال للسلطات ذات الصلة.

29. فيما يتعلق بموضوع الإدارات والوكالات الحكومية ذات الصلة، بيّن العرض التقديمي الخاص بأحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية أنه في معظم الدول الأطراف تشارك وزارات ووكالات حكومية متعددة في تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن. وأشير صراحةً إلى: (1) وزارات الدفاع والداخلية والأمن العام (وتشمل الشرطة)؛ (2) وزارات الأعمال والاقتصاد والمالية والتجارة (وتشمل الجمارك)؛ وزارة الشؤون الخارجية؛ (4) وكالة الرقابة على الصادرات (النقل). وقد انعكس هذا في مداخلات الدول الأطراف أثناء الجلسات المختلفة. وعادة ما تكون سلطات الجمارك في طليعة ضوابط المرور العابر وإعادة الشحن، ويوجد في العادة تعاون بين الوكالات، ينطوي على بعض السلطات المذكورة أعلاه أو كلها. وفي بعض الأحيان تختص سلطات مختلفة بأنواع مختلفة من المرور العابر (براً وجواً وبحراً).

30. لا يتعلق التعاون بين الوكالات بعملية صنع القرار في التصديق على المعاملات أو منعها فحسب، وإنما يتعلق أيضاً بإنفاذ التدابير التنظيمية. ويشمل هذا رصد المعاملات وتبادل المعلومات ذات الصلة بين الإدارات والوكالات ذات الصلة.

31. فيما يتعلق بموضوع الأطراف/الجهات (المحددة قانوناً لتكون هي) المسؤولة عن الامتثال للوائح المرور العابر وإعادة الشحن، أشارت الدول الأطراف التي قدمت مداخلات إلى أن المرور العابر وإعادة الشحن ينطوي عادة على نطاق واسع من الأطراف والتي قد تكون موجودة أو غير موجودة داخل دولة المرور العابر. وفي هذا الصدد، لا تحمّل الدول الأطراف المُصدّر (فقط) مسؤولية الامتثال عن لوائحها الخاصة بالمرور العابر وإعادة الشحن، ولكن تحملها أيضاً للشركة الناقلة، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة اللوجستية المشاركة في دولة المرور العابر ذاتها. وذكر أن هذا يختلف عن قانون النقل، والذي كان محور تركيز عرض الخبراء الخاص بالمرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة برأ وجواً وبحراً. وكما أشار عرض الخبراء، ينصب التركيز بصفة أساسية، في سياق قانون النقل، على العلاقة بين البائع/الشاحن والشركة الناقلة، والتي يجب فيها على الطرف الأول تقديم المعلومات اللازمة والوثائق والتراخيص للأخير، في حين يتحمل الأخير واجب الرعاية فيما يتعلق بالشحنة، بما في ذلك تخزين السلع وتسييفها وتحميلها (انظر الفقرتين 33 و41).

32. ومن المسائل المحددة التي أدرجت في خطة العمل المتعددة السنوات، ولكن لم يتم تناولها بصورة مستفيضة خلال الجلسات المتعلقة بالتدابير التنظيمية، الآثار المترتبة على التجارة الحرة/حرية حركة مناطق السلع. وفي حين أن الورقة المرجعية للجلسة المتعلقة بالمرور العابر عن طريق البر قد حددت منطقة التجارة الحرة بوصفها أحد الأمثلة التي أدرجتها الدول الأطراف في تقاريرها الأولية عن الظروف التي يسمح فيها بالمرور العابر و/أو إعادة الشحن دون تنظيم أو بموجب إجراء مبسط، فقد شاركت دولة طرف خلال الجلسات أن الأسلحة التقليدية هي سلع مقيدة ولا تخضع لمبادئ التجارة الحرة وتخضع لقواعد محددة.²⁹

نظرة عامة على خيارات تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن المذكورة في المداخلات والعروض التقديمية المقدمة من الخبراء			
الأطراف المسؤولة	الإدارات والوكالات الحكومية ذات الصلة	العوامل ذات الصلة لتفرقة الضوابط	تدابير التنظيم (الرقابة)
المُصدّر	الوزارات المختلفة، بما فيها وزارات الخارجية والدفاع والداخلية والأمن العام (بما في ذلك الشرطة)	القيود والالتزامات المتعلقة بالقانون الدولي	التصريح المسبق (أنواع مختلفة من التراخيص)

²⁹ ولتوضيح ذلك، تعالج مسألة مناطق التجارة الحرة في المبادئ التوجيهية للممارسات الفضلى المتعلقة بالمرور العابر أو إعادة الشحن ضمن ترتيب فاسينار (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/01Best-Practice-Guidelines-for-Transit-and-Trans-shipment.pdf>) وتتنص هذه المبادئ التوجيهية على أنه ينبغي أن تمتد سلطة إيقاف وتفقيش وضبط شحنة ما، فضلاً عن الأسس القانونية للتخلص من الشحنة المصادرة، بشكل كامل إلى الأنشطة التي تجري في مناطق جمركية خاصة تقع داخل إقليم دولة ذات سيادة، مثل مناطق التجارة الحرة، ومناطق التجارة الخارجية، ومناطق معالجة الصادرات.

الشركة الناقلة	الوزارات المختلفة بما فيها وزارات الأعمال والاقتصاد والمالية والتجارة (وتشمل الجمارك)	عناصر إعادة الشحن	الإخطار المسبق
الجهات الفاعلة اللوجستية (مثل مُرَجِّل البضائع)	الوزارات المختلفة بما فيها وزارة الخارجية	نوع العناصر	الضوابط المخصصة
	وكالة مراقبة التصدير (النقل)	بلدان الوجهة أو المنشأ	
		أغراض محددة (مثل الصيد أو رياضة الرماية)	

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة براً

33. حددت الورقة المرجعية للجلسة التي تناولت هذا الموضوع عدداً من الأمثلة للصكوك الدولية والإقليمية التي تحكم المرور العابر للسلع ونقلها بالسكك الحديدية أو على الطرق، وقد تناول عرض الخبراء، الذي افتتحت به الجلسة، معظمها أيضاً. ويتضمن المرفق 'ب' هذه الصكوك. ولا يتناول أي منها لوائح المرور العابر وإعادة الشحن والأسلحة التقليدية على وجه التحديد. وكما أشير في عرض الخبراء، تتعلق هذه الاتفاقيات بقانون النقل وتتناول التزامات وحقوق الأطراف في عقد النقل، بشأن مسائل مثل الوثائق، ووضع العلامات، والتغليف، والتخزين، وواجب الرعاية أثناء النقل.

34. ولذلك فإن أهمية هذه الصكوك بالنسبة للتنفيذ العملي لمعاهدة تجارة الأسلحة ولتنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة التقليدية (والسماح به) محدودة للغاية. كما أن أنواع الجهات الفاعلة المسؤولة عن الامتثال للوائح نقل الأسلحة قد تكون مختلفة أو أوسع من الجهات المسؤولة بموجب قانون النقل (الخاص).

35. وتعتبر الوثائق التي يجب أن ترافق البضائع أثناء النقل وفقاً لهذه الصكوك من بين العناصر التي قد تكون ذات صلة. وفي بعض الحالات، قد تكون الأوصاف التفصيلية للحمولة المطلوبة لأغراض السلامة مصدراً للمعلومات للسلطات المسؤولة عن الرقابة على النقل كأساس لتقييم المخاطر وإجراء عمليات تفتيش مخصصة. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد للدول أن تعمل على إيجاد اتصالات وتعاون بين سلطاتها المسؤولة عن تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة وضوابط المرور العابر، وتلك المشاركة في إجراءات سلامة الطرق ذات الصلة. وفي هذا السياق، أشار عرض الخبراء بشأن هذا الموضوع إلى بعض اللوائح المتعلقة بالسلع الخطرة ذات الصلة بنقل الذخيرة. وعلى الرغم من أن العرض ذكر أن الذخائر، التي تنظمها المادة 3 من المعاهدة، غير مدرجة مباشرة في النطاق المادي للمادة 9، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ ذلك في الاعتبار، نظراً لأن الذخائر مدرجة في نطاق المادة 6، والتي تنطبق على جميع أنواع النقل، بما في ذلك المرور العابر وإعادة الشحن (انظر الفقرة 49 وما يليها).

36. في أعقاب عرض الخبراء، ركزت الدول الأطراف على التدابير العامة للمرور العابر وإعادة الشحن على النحو الموصوف أعلاه. وعلى صعيد الاتفاقيات الدولية والإقليمية، ذكرت اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والتي تتضمن المرور العابر وإعادة الشحن وكذلك عمليات "الشحن" ضمن تعريفها لعمليات النقل. وتوفر الاتفاقية نظاماً للحظر العام للنقل وإمكانية تقديم طلبات الاستثناء التي تُعالج من خلال أمانة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وقد ذكرت أيضاً اتفاقية أفريقيا الوسطى لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وتتضمن هذه الاتفاقية أيضاً المرور العابر وكذلك عمليات "الشحن" ضمن تعريفها لعمليات النقل، كما تتطلب التصريح لكافة أنواع النقل. وتعد الاتفاقيتان مثالين إقليميين على التزامات القانون الدولي الإيجابية التي يتعين على الدول الأطراف أخذها في الاعتبار عند تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن. وفي هذا الموضوع، أشارت الدول الأطراف أيضاً إلى المعاهدات *الثنائية* التي تتعلق بالمرور العابر للبضائع عبر أراضيها.

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة جواً

37. حددت الورقة المرجعية للجلسة التي تناولت هذا الموضوع عدداً من الأمثلة للصكوك الدولية التي تحكم المرور العابر للسلع ونقلها جواً، وقد تناول عرض الخبراء أيضاً معظمها.

38. انصب تركيز الاثنتين على اتفاقية شيكاغو، بالإشارة إلى المادتين 3 و6، وإلى المادة 4 (6) من المرفق 17 بها. توضح هذه المواد الواردة في الاتفاقية العناصر التالية: (1) لا تنطبق الاتفاقية إلا على الطائرات المدنية؛ (2) لا يحق للطائرات التابعة للدولة، مثل الطائرات المستخدمة في الخدمات العسكرية، أن تحلق فوق إقليم دولة أخرى أو تهبط فيها بدون تصريح سواء بموجب اتفاق خاص أو غيره؛ (3) لا يمكن للدول استخدام الطيران المدني لأي أغراض لا تتفق مع الهدف من الاتفاقية. تتعلق المادة الموجودة في المرفق بالتدابير التي

تتخذ بالنسبة لشحنة من أجل ضمان سلسلة نقل آمنة. وبالإضافة إلى ذلك، دُكرَ الملحق 18 من الاتفاقية، والذي يتناول النقل الآمن للسلع الخطرة جواً.

39. ولا يتناول أي من هذه المواد لوائح المرور العابر وإعادة الشحن والأسلحة التقليدية على وجه التحديد. وكما هو الحال بالنسبة للصلوك المذكورة أعلاه المتعلقة بالمرور العابر والنقل برأ، فإن أهميتها محدودة في تنظيم (السماح) بالمرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة التقليدية. ولكن يمكن للدول أن تنظر في متطلبات تبادل المعلومات المتعلقة بنقل السلع الخطرة كمصدر للمعلومات بالنسبة للمرور العابر وإعادة الشحن للسلع الداخلة في نطاق اللوائح ذات الصلة، مثل الذخائر (انظر الفقرة 35). ولكن بالإضافة إلى ذلك، فيما يخص جميع الأسلحة التقليدية الداخلة في نطاق المعاهدة، ينبغي على الدول الأطراف أن تراجع أيضاً بالمادة 35 من اتفاقية شيكاغو، التي يشرعها المربع أدناه.

مربع. الذخائر ومواد الحرب على متن الطائرات العاملة في الملاحة الدولية

تنص المادة 35 من اتفاقية شيكاغو صراحة على أنه "لا يجوز نقل ذخائر أو مواد الحرب إلى داخل إقليم دولة أو فوقه بطائرة تعمل في الملاحة الدولية إلا بترخيص من تلك الدولة". ويؤدي هذا النص بالتبعية إلى عدم وجود "حق للمرور البريء" بموجب القانون الدولي بالنسبة للمرور العابر جواً، كما هو الحال بالنسبة للمرور العابر عن طريق البحر الإقليمي.

فيما يتعلق بنطاق "ذخائر الحرب أو مواد الحرب"، تنص المادة على أنه "تطبيق هذه المادة تحدد كل دولة بلانحة ما يعتبر ذخائر حرب أو مواد حرب ومن باب التوحيد يراعى في التحديد توصيات الهيئة الدولية للطيران المدني التي تقدمها من وقت لآخر".

ونظراً لأن هذا النص ذو صلة مباشرة بلوائح المرور العابر للأسلحة التقليدية، قد يكون من المناسب أن تفكر الدول الأطراف التفكير في نوع ما من التنسيق بين هيئاتها المسؤولة عن تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة وتلك المسؤولة عن تنفيذ اتفاقية شيكاغو.

40. وفي مداخلتها التي أعقبت عرض الخبراء بشأن هذا الموضوع، لم تتناول أي من الدول الأطراف التي شاركت بمداخلات الصوك المذكورة أعلاه على وجه التحديد أو أي موضوع آخر يتصل تحديداً بالنقل جواً.

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة بحراً

41. تناول عرض الخبراء بشأن هذا الموضوع عدداً من الصوك الدولية والإقليمية المتعلقة بالنقل بحراً، مع التركيز على قانون النقل الخاص وما يطلق عليه "قواعد لاهاي-فيبيسي"³⁰ ولا تتناول هذه الصوك لوائح المرور العابر وإعادة الشحن، ولا الأسلحة التقليدية، على وجه التحديد، ولكن معظمها ينظم العلاقة بين البائع/الشاحن وبين الشركة الناقلة في عملية الشحن، بما في ذلك التحميل والتفريغ. وفي ذلك السياق المحدد، يتحمل البائع/الشاحن واجب تقديم خطاب يتضمن جميع المعلومات والوثائق والترخيص اللازمة. ولكن المداخلات التي أعقبت عرض الخبراء أظهرت أن هناك جهات فاعلة أخرى في لوائح المرور العابر وإعادة الشحن لدى الدول الأطراف تتحمل مسؤولية الامتثال، ومنها الشركة الناقلة وبعض الجهات الفاعلة اللوجستية (انظر الفقرة 31 أعلاه والقسم الخاص بدور القطاع الخاص أدناه).

42. بالنسبة لهذا الموضوع الذي يخص الجهات الفاعلة ذات الصلة، أثرت أثناء المناقشات مسألة أنه على الرغم من القواعد الخاصة بتدريب الأطقم في لوائح النقل البحري، إلا أن أفراد شركات النقل لا يكونون عادةً حاصلين على التدريب الكافي، مما لا يمكنهم من تنفيذ الضوابط الأساسية ويعيق الامتثال. وقد نوقش هذا الموضوع بمزيد من الاستفاضة في الجلسة المعنية بدور القطاع الخاص.

43. وفيما يتعلق بالتدابير التنظيمية الخاصة بالنقل البحري، ذكرت بعض الصوك مثل المدونة البحرية للسلع الخطرة (IMDG) واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي سبقت الإشارة إليها. وفي هذا الصدد، عاد عرض الخبراء إلى موضوع قيود المرور العابر وحق المرور البريء. وأكد العرض التذييمي على حق الدولة الساحلية في تنظيم المرور غير البريء وإيقاف السفن وتفريغها وتحويل وجهتها من البحر الإقليمي، وأشار أيضاً إلى أن قرارات مجلس الأمن الدولي الخاصة بحظر الأسلحة يجب أن تكون لها الأفضلية على المرور البريء (بالإشارة إلى المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة). أشارت بعد ذلك إحدى الدول في مداخلتها إلى عدم خضوع جميع عمليات المرور العابر للتصريح المسبق، ولكن سلطات الجمارك تسيطر على جميع التدفقات ويمكنها التدخل. وكما هو الحال بالنسبة للوائح السلع الخطرة السابق ذكرها فيما يتعلق بالنقل برأ وجواً، ذكرت المدونة البحرية للسلع الخطرة في عرض الخبراء على أنها ذات صلة بنقل الذخائر فقط (انظر الفقرتين 35 و39).

³⁰ تتعلق الوثيقة الأساسية لقواعد لاهاي-فيبيسي هذه بالاتفاقية الدولية لتوحيد بعض القواعد القانونية المتعلقة بسندات الشحن الصادرة في 25 آب/أغسطس 1924 والتي تعرف باسم قواعد لاهاي. وقد عدلت الاتفاقية بموجب ما يطلق عليه بروتوكول فيبيسي في 23 شباط/فبراير 1968.

مربع. الحيود عن خط الرحلة الأصلي / المرور العابر غير المخطط

تناول عرض الخبراء أيضا المسألة الخاصة المتمثلة في الحيود عن خط السير، حيث تغير السفينة خط السير المقرر لرحلتها/ثناء سير رحلتها وتقوم بعبور غير مقرر عبر المياه الإقليمية لدولة ما (البحر و/أو المياه الداخلية)، إما بسبب حالة طوارئ أو بسبب ظروف غير متوقعة (على سبيل المثال، لالتقاط حمولة إضافية). وأثير سؤال عما إذا كان هذا المرور يعتبر "تحويلاً للوجهة" إذا كانت السفينة تحمل أسلحة تقليدية ولم تحصل من قبل على إذن مرور عابر من تلك الدولة.

وتناول عرض الخبراء الموضوع من منظور قانون النقل، بالإشارة إلى "قواعد لاهاي-فيستي" والمدونة الدولية لأمن السفن ومرافق الموانئ. وأشار العرض التقديمي إلى أنه في سياق قانون النقل المحدد، لا يعتبر "الحيود المعقول" انتهاكاً، ولكن القانون الدولي لأمن السفن ومرافق الموانئ يتضمن أيضاً "منع إدخال أسلحة أو أجهزة حارقة أو متفجرات غير مصرح بها إلى السفن أو مرافق الموانئ" ضمن متطلباته الوظيفية.

وفيما يتعلق بلوائح المرور العابر وإعادة الشحن، وبغض النظر عن أي تصنيف لهذا الحيود باعتباره "تحويلاً للوجهة"، تجدر الإشارة إلى أن الدول الأطراف لا تستطيع التمييز بين السفن التي تتوقف وقوفاً مخططاً، كان جزءاً من خط سير رحلتها الأصلي، والسفن التي غيرت خط سير رحلتها في طريقها نتيجة ظروف غير متوقعة. وإذا كانت هذه السفن تحمل أسلحة على متنها فلا بد وأن تخضع للوائح المرور العابر وإعادة الشحن التي تفرضها الدول على قدم المساواة. وتمشيا مع المرونة التي تنص عليها المادة 9، لا يعني هذا أنه يتعين على الدول، من الناحية العملية، أن تعاقب بالضرورة كل حالة معينة يحدث فيها مرور عابر غير مخطط مخالف لأنظمتها المتعلقة بالمرور العابر، ولكن يتعين عليها، كحد أدنى، أن تطبق تدابير تنظيمية لضمان امتثالها للمادة 6 من المعاهدة والتزاماتها الدولية الأخرى ذات الصلة.

دور القطاع الخاص في المرور العابر للأسلحة وإعادة شحنها

44. جرى تناول دور القطاع الخاص لأول مرة في الفريق العامل الفرعي ضمن العرض التقديمي العام لمعهد السلام الفلمندي -- بالإشارة إلى تقريره البحثي بشأن المرور العابر - حيث أشار إلى مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في عمليات المرور العابر وإعادة الشحن ومسؤوليتها عن الامتثال للوائح المرور العابر. وفي أثناء الجلسات المختلفة بشأن التدابير التنظيمية، أشار العديد من الدول الأطراف بعد ذلك إلى مسؤولية مختلف الجهات الفاعلة في مرحلة المرور العابر وإعادة الشحن بعد المصدر والشركة الناقلة. ويحتوي المربع أدناه على نظرة عامة على تلك الجهات الفاعلة، استناداً إلى مربع مماثل ورد في دليل منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة بعنوان "معاهدة تجارة الأسلحة: دليل عملي للتنفيذ الوطني"، والذي كان يمثل خلفية عرض الخبراء المقدم من منظمة استبيان الأسلحة في الفريق العامل الفرعي (انظر الفقرة رقم 8).

مربع. أمثلة للجهات الفاعلة المشاركة في عمليات المرور العابر وإعادة الشحن

الشركة الناقلة أو مقدم خدمات النقل: الشركة التي تنقل السلع لصالح المصدر، في حالات إعادة الشحن، قد ينطوي ذلك على شركتين ناقلتين أو أكثر، مثل شركة شحن بحري تعقبها خطوط جوية.

المخلص الجمركي أو وكيل الجمارك أو وكيل التخليص: الشركة المتعاقد معها للوفاء بالتزامات الجمارك نيابة عن المصدر أو المستورد.

مُرَجِّل البضائع: الشركة التي يتعاقد معها المصدر لتنظيم شحن السلع إلى المستورد. وتشمل هذه الخدمة جميع الإجراءات المتعلقة بذلك، وفي بعض الحالات تشمل التعامل الرسمي مع الجمارك. بوجه عام، لا يقوم وكيل الشحن بتحرك السلع مباشرة، ولكنه يتعاقد مع شركة ناقلة. وفي حالات إعادة الشحن، يكون وكيل الشحن مسؤولاً عن تنفيذ عملية إعادة الشحن. وقد يقوم وكيل الشحن أيضاً بإشراك أطراف أخرى في هذه العمليات.

وكيل الشحن: ممثل الشركة الناقلة الذي يتعامل معه وكيل الجمارك ومُرَجِّل البضائع.

45. كان من بين التحديات المشتركة التي أثرت في العروض التقديمية والمداخلات أن تلك الجهات الفاعلة، في بعض الأحيان، لا يكون لديها الفهم المناسب لالتزاماتها بالنسبة للمرور العابر وإعادة الشحن. وبالنسبة للجهات الفاعلة اللوجستية، أثير أيضاً أنها لا تفهم دائماً المؤشرات التي يمكن أن تدل على معاملات مشبوهة. ومن العوامل التي تسهم في هذا عدم الوعي بالامتثال وعدم التعاون بشكل عام بين الجهات الفاعلة المشاركة في عملية النقل، بالإضافة إلى تعقيد اللوائح والاختلافات بين الدول. كما أبرز العامل الأخير أيضاً العرض التقديمي المقدم من الصناعة والذي ركز على منظور المصدر وأشار إلى الأثر على التجارة القانونية، نظراً لتردد بعض الشركات الناقلة في قبول الأسلحة التقليدية كشحنات لديها.

46. وفي هذا الصدد، كانت هناك توصية عامة من العرض التقديمي والمداخلات بإنشاء تعاون وثيق بين السلطات المختصة والجهات الفاعلة المختلفة من خلال التوعية المنهجية، والرصد والمساعدة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للدول الأطراف أيضاً الدخول في شراكة مع المنظمات الممثلة لتلك الجهات الفاعلة. وكذلك، يجب على الدول الأطراف أن تحتج الجهات الفاعلة المشاركة في عمليات نقل الأسلحة على تبادل المعلومات اللازمة بينها من أجل الامتثال للالتزامات المرور العابر وإعادة الشحن.

47. كما صدرت توصيات بهذا المعنى في سياق الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11، حيث جرى فحص دور دول المرور العابر وإعادة الشحن في منع تحويل الوجهة (انظر المربع).

مربع. التدابير الممكنة تجاه القطاع الخاص الواردة في الورقة المرجعية بعنوان دور دول المرور العابر وإعادة الشحن في منع تحويل الوجهة

"زيادة الوعي واشتراطات العناية الواجبة نحو متعهدي الشحن، وكلاء الشحن وكلاء الجمارك والناقلين وما إلى ذلك، لمساعدتهم في أن يصبحوا شركاء في منع تحويل الوجهة أو اكتشافه: على سبيل المثال، اشتراط التصريح المسبق لمقدمي الخدمات الراغبين في تولي عمليات المرور العابر التي تنطوي على نقل الأسلحة."

48. وتعتبر التوعية بهذا النوع أحد الوظائف الهامة للسلطات المختصة، ولكن كثيراً ما يشار إليها أيضاً في سياق الإنفاذ. وذلك لأن المسؤولية الجنائية والإدارية التي تقع على عاتق الجهات الفاعلة المعنية في خطر، وتوسع جهود التوعية إلى تعزيز الامتثال. وفي الوقت نفسه، فإن لهذه الجهات الفاعلة أيضاً دوراً توديه في تقييم المخاطر التي تتعرض لها سلطات الإنفاذ، من خلال مشاركة المعلومات على نحو فعال على سبيل المثال.

العلاقة بين المادة 9 والمواد الأخرى

العلاقة بين المادة 9 والمادة 6

49. تم استكشاف العلاقة بين المادة 9 والمادة 6 بالفعل بشكل جزئي أثناء الجلسات المختلفة المتعلقة بالتدابير التنظيمية. وتعكس هذا الفقرتان 18 و 24 أعلاه. وتؤكد الفقرة الأخيرة على أن المادة 6 تنطبق على جميع أنواع عمليات النقل المذكورة في المادة 2 (2)، والتي تشمل المرور العابر وإعادة الشحن، وسوف يتعين على الدول الأطراف، كحد أدنى، أن تنظم المرور العابر وإعادة الشحن لكي تفي بالتزاماتها بموجب المادة 6. وترتكز الفقرة 18 على الموضوع المحدد المتعلق بالمرور العابر عبر البحر الإقليمي والقيود المفروضة على قدرة الدول على التدخل والتي تتدفق من ما يسمى بالحق في المرور البريء، وتؤكد على أنه كحد أدنى، ينبغي أن تكون الدول الأطراف قادرة على اعتراض المرور العابر - بما في ذلك المرور العابر عبر البحر الإقليمي - الذي قد يخالف الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 من المعاهدة، وأبرزها إذا كان سيخالف أحد قرارات حظر الأسلحة الصادرة عن مجلس الأمن الدولي، أو إذا كانت الدولة على علم بأن الأسلحة أو العناصر سوف تستخدم في ارتكاب الإبادة الجماعية أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب.³¹

50. والعلاقة بين المادة 9 والمادة 6 هامة أيضاً فيما يتعلق بالعناصر التي ينبغي أن تخضع للضوابط المطلوبة. وفي حين أن المادة 9 لا تشير إلا إلى الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1)، فإن الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 تنطبق أيضاً على العناصر المشمولة بالمادة 3 (الذخائر/المقدوفات) والمادة 4 (الأجزاء والمكونات).

51. في أثناء المناقشة المخصصة للعلاقة بين المادة 9 والمادة 6، أشار عدد محدود من الدول الأطراف إلى عناصر نهجها الوطني في تطبيق الأعمال المحظورة في المادة 6 على المرور العابر وإعادة الشحن. وأشارت إلى أن أنظمة الرقابة الخاصة بها تتيح إخضاع جميع التدفقات للرقابة، سواء بصورة منهجية أو مخصصة. ويمكن للدول الأطراف أن تطبق نفس معايير التقييم بالضبط التي تطبقها على التصدير على المرور العابر وإعادة الشحن، بالإشارة إلى المادتين 6 و 7 مع بعض الاستثناءات. ويمكن أن تتعلق هذه الاستثناءات الصور المرور العابر بدون إعادة الشحن مثل التحليق. ويمكن أن تقتصر هذه الضوابط على منع عمليات المرور العابر المحظورة بموجب المادة 6. ومن الناحية العملية، سوف يتضمن التشريع الوطني في هذه الحالة الأعمال المحظورة الواردة في المادة 6 كأساس (قانوني) لضوابط المرور العابر المخصصة.

³¹ للتوضيح، تحدد مسودة العناصر أيضاً فيما يتعلق بهذا الموضوع أنه ينبغي للدول الأطراف، أن تكيف ضوابطها، مع مراعاة حق المرور البريء، لتجنب التدخل غير المبرر في المرور الحقيقي البريء، على سبيل المثال من خلال التركيز على عمليات المراقبة والتفتيش المخصصة في حالة وجود شك معقول في النقل غير المشروع بدلا من التزامات الترخيص المنهجية.

العلاقة بين المادة 9 والمادتين 7 (6) و 11

52. جرى قبل ذلك استكشاف العلاقة بين المادة 9 والمادة 11، وكذلك الأحكام المحددة الواردة في المادة 7 (6) في الفريق العامل الفرعي المعنى بالمادة 11 (تحويل الوجهة) أثناء دورة المؤتمر الثامن للدول الأطراف. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الورقة المرجعية بشأن دور دول المرور العابر وإعادة الشحن في منع تحويل الوجهة، والتي أثرت تلك المناقشات.³²

53. فيما يتعلق بالالتزام العام الوارد في المادة 11 (1) لجميع الدول الأطراف المشاركة في عمليات نقل الأسلحة باتخاذ تدابير لمنع تحويل الوجهة، فإن الجانب الأكبر من التحديات والتدابير المتضمنة في الورقة المرجعية كان متعلقاً بإنفاذ لوائح المرور العابر وإعادة الشحن الخاصة بالدول الأطراف، بالإضافة إلى الامتثال من قبل الجهات الفاعلة الخاصة. كما كان هذا أيضاً هو محور تركيز المناقشات في الفريق العامل الفرعي المعنى بالمادة 11. ويتضمن تقرير رئيس الفريق العامل المعنى بالتنفيذ الفعال للمعاهدة المقدم إلى المؤتمر الثامن للدول الأطراف نظرة عامة على عمليات تبادل وجهات النظر هذه.

54. فيما يتعلق بتبادل المعلومات المشار إليه في المادة 7 (6) والمادة 11 (3) من المعاهدة، حددت الورقة المرجعية أنه من بين التحديات العملية صعوبة اعتماد دول المرور العابر على تقديم الدول المصدرة للبيانات بشأن الشحنة لدولة المرور العابر بشكل منهجي. وقد تضمنت كمثال، حقيقة أن المعلومات المتعلقة بأسلوب ومسار الشحن لا تكون معلومة دائماً أثناء مرحلة الترخيص (نظراً لأن النقل عادةً ما يؤمّن بعد الحصول على رخصة التصدير) وقد تكون عرضة للتغيير؛

55. وفيما يتعلق بالالتزام الوارد في المادة 11 (3) بأن تتعاون الدول الأطراف المستوردة والمشاركة في المرور العابر وإعادة الشحن والمصدرة وتبادل المعلومات من أجل تخفيف خطر تحويل الوجهة، قدمت الورقة المرجعية عدداً من التوصيات التي تتجاوز مجرد قيام الدولة المصدرة بتقديم الوثائق إلى دولة المرور العابر وإعادة الشحن قبل عملية التصدير. وهذه التوصيات هي كالتالي:

- i. ينبغي أن تقوم الدول المصدرة بإخطار دول المرور العابر وإعادة الشحن مقدماً بالشحنات المصرح بها قانوناً وبصورة مناسبة (الإخطار المسبق)، حتى تصبح دول المرور العابر في موقف أفضل يتيح لها تركيز اهتمامها ومواردها على هذه الشحنات التي لم تُخطر بها مسبقاً أو التي قد تثير الشك؛³³
- ii. ينبغي أن تخطر الدول المصدرة دول المرور العابر وإعادة الشحن حين تكون على علم بمخاطر تحويل الوجهة المرتبطة بشحنة معينة من شحنات المرور العابر؛
- iii. ينبغي على جميع الدول المشاركة في عملية النقل، طبقاً للقوانين الدولية، أن تتبادل المعلومات الاستخباراتية التي جمعت من خلال الشبكات الوطنية والإقليمية والعمليات؛ وما إلى ذلك.

56. ونظراً لحقيقة أن ضوابط النقل تتطوى على جهات فاعلة بخلاف تلك الموجود في الدولة المصدرة والمستوردة، فإن التعاون التشغيلي وتبادل المعلومات يعد ذا أهمية حيوية. ومن بين الاعتبارات الإضافية الرابط بين المادة 9 والمادتين 11 (4) و 11 (5)، و اللتان تشجّعان، على الترتيب، الدول الأطراف على أمور من بينها مساعدة بعضها في التحقيقات، والملاحقات القضائية والإجراءات القانونية المتعلقة بانتهاكات اللوائح المتعلقة بنقل الأسلحة. إذا حددت إحدى الدول الأطراف أنشطة أو جهات فاعلة يحتمل أن تكون غير مشروعة في دولة أخرى، فينبغي على الدولة الطرف أن تُخطر بشكل منهجي، حتى يمكن فتح التحقيقات في تلك الولاية القضائية أيضاً. وفي هذا السياق، يمكن لمندوبيات التعاون الإقليمي أن تقوم أيضاً بدور تيسري.

³² أدرجت هذه الورقة بوصفها الملحق 2 من المرفق ج في خطاب رئيس الفريق العامل المعنى بالتنفيذ الفعال للمعاهدة ووثائق الفريق العامل الفرعي الخاصة باجتماع 15-16 شباط/فبراير 2022 (ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs) ومن حيث التدابير، اعتمدت الورقة على الورقة السابقة المعنونة "التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة"، التي لقيت ترحيباً في المؤتمر الرابع للدول الأطراف، وهي متاحة ضمن قسم الأدوات والمبادئ التوجيهية من الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة الأسلحة.

³³ في هذا السياق، على سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى المادة 10 (2) (ب) من بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية. وتنص هذه المادة على أنه قبل إصدار رخص أو أذون التصدير للشحنات من الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والنخيرة، يتعين على كل دولة طرف أن تتحقق من قيام دول العبور، كحد أدنى، بتوجيه إشعار مكتوب، قبل الشحن، بأنه ليس لديها اعتراض على العبور، وذلك دون إخلال بأي اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف لصالح دول غير ساحلية. وهذا بطبيعة الحال لا يمثل التزاماً إلا بالنسبة للدول الأطراف التي هي طرفاً أيضاً في بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية، وهو يقتصر على الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها وذخائرها.

العلاقة بين المادة 9 والمادة 12 (2)

48-57. تشجع المادة 12(2) الدول الأطراف على تعهد سجلات للأسلحة التقليدية المصرح لها بالمرور العابر أو إعادة الشحن عبر الأراضي التي تخضع لولايتها. ويمكن أن يتضمن هذا إنشاء وتعهد سجل لجميع أنواع عمليات النقل، ومنها المرور العابر وإعادة الشحن.

الخلاصة

58. وكما سبق الشرح في الفقرة 6، يهدف هذا الدليل الطوعي إلى توفير صورة لكيفية تعامل الدليل الطوعي مع تنفيذ الالتزامات الواردة في المادة 9 من المعاهدة وتوفير بعض الفهم للمفاهيم الرئيسية الواردة في هذه المادة. وليس المقصود منه فرض أو إنشاء معايير أو نظم قياسية جديدة ولا إنشاء اتفاق بشأن تفسير وحيد للالتزامات المادة 9، ولا إعادة تفسير التعريفات المتعارف عليها.

59. ولكن العروض التقديمية وتبادل وجهات النظر التي يستند إليها هذا الدليل قد ألفت الضوء بوضوح على الكثير من الجوانب ذات الصلة بالرقابة على المرور العابر وإعادة الشحن والتزامات المعاهدة المتعلقة بها، بالإضافة إلى تطبيقها العملي في أنظمة المراقبة الوطنية لدى الدول الأطراف. وبالتالي يصبح هذا الدليل أداة مفيدة لجميع الدول التي تحتاج إلى استحداث ضوابط للمرور العابر وإعادة الشحن طبقاً للمعاهدة أو تنوي تحديث ضوابطها القائمة بالفعل.

60. وقد سبق إيضاح التركيز الموضوعي لهذا الدليل في خطة العمل المتعددة السنوات للفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 9، على النحو الذي رحب به المؤتمر السابع للدول الأطراف. ولا يعني هذا أن جميع القضايا ذات الصلة المتعلقة بالرقابة على مرور العابر وإعادة الشحن قد تم تناولها. وكما بينا على مدار هذا الدليل، هناك الكثير من القضايا الشاملة ذات الصلة الوثيقة بالرقابة على المرور العابر وإعادة الشحن، وبخاصة الإنفاذ والتعاون الدولي. وفي هذا الصدد، يجب أن يظل المرور العابر وإعادة الشحن أحد الموضوعات الهامة التي ينصب عليها الاهتمام بعيداً عن هذا الدليل، في أي وقت تتعمق فيه الدول الأطراف في استكشاف هذه القضايا الشاملة في إطار معاهدة تجارة الأسلحة. ولكي تكون هذه المناقشات مفيدة من الناحية العملية، من المهم أيضاً أن تضم الجهات الفاعلة ذات الصلة من القطاع الخاص، وبخاصة الأنواع المحددة في الفقرة 44، بالإضافة إلى المنظمات أو الهيئات الدولية التي تتعامل مع قضايا مماثلة أو متصلة، مثل منظمة الجمارك العالمية والإنتربول ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة والمجلس العالمي للشحن والرابطة الدولية للنقل الجوي.

المرفق أ. الصكوك والوثائق المرجعية الدولية والإقليمية المشار إليها

النهج الوطنية لتفسير مصطلحي "المرور العابر" و"إعادة الشحن"

1. الصكوك والوثائق المشار إليها في عرض الخبير د. بول هولتوم، منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة - المادة 9 - أحكام المرور العابر وإعادة الشحن في التقارير الأولية

❖ الصكوك الدولية

➤ الاتفاقية الدولية لتيسير وتنسيق الإجراءات الجمركية ("اتفاقية كيوتو المنقحة"؛ 2008)

❖ الممارسات الفضلى والوثائق المرجعية

➤ منظمة استبيان الأسلحة الصغيرة، معاهدة تجارة الأسلحة: دليل عملي للتنفيذ الوطني (2015)

2. الصكوك والوثائق المشار إليها في عرض الخبير د. ديدريك كويس، من المعهد الفلمندي للسلام - ضوابط المرور العابر للسلع العسكرية في سبعة بلدان أوروبية

❖ الصكوك الإقليمية

➤ الموقف المشترك لمجلس الاتحاد الأوروبي رقم CFSP/944/2008 الصادر في 8 كانون الأول/ديسمبر 2008 والذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التقنيات والمعدات العسكرية

➤ دليل المستخدم الصادر عن الاتحاد الأوروبي للموقف المشترك للمجلس رقم CFSP/944/2008 الذي يُعرّف القواعد المشتركة التي تحكم الرقابة على صادرات التقنيات والمعدات العسكرية (2019)

❖ الممارسات الفضلى والوثائق المرجعية

➤ معهد السلام الفلمندي، تحت الرادار: المرور العابر للسلع العسكرية - من الترخيص إلى الرقابة (2022)

العبارتان "ما يخضع لولايتها" و"عبر أراضيها وطبقاً للقانون الدولي"

1. الصكوك والوثائق المشار إليها في عرض الخبراء المقدم من الأستاذة الدكتورة آنا بيترغ، جامعة بازل، - المادة 9 من معاهدة تجارة الأسلحة - من منظور قانون البحار

❖ الصكوك الدولية

➤ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (1982)

➤

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة برأ

1. أمثلة للصكوك الدولية والإقليمية التي تنظم المرور العابر والنقل (المرفق أ)؛ بالورقة المرجعية بشأن تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة برأ وجوا، والمرفقة بالوثيقة (ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs)

❖ الصكوك الدولية ذات الصلة بالنقل عبر الطرق

➤ اتفاقية عقد نقل البضائع الدولي الطرقي (عام 1956)

➤ البروتوكول الملحق باتفاقية عقد نقل البضائع الدولي الطرقي (1978)

❖ الصكوك الإقليمية ذات الصلة بالنقل عن طريق الطرق

➤ اتفاقية تنظيم النقل بالطرق البرية بين الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (1982)

➤ اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المرور العابر للبضائع على الطرق البرية بين الدول (1982)

➤ اتفاقية اعتماد دليل البلدان الأمريكية لأجهزة التحكم في حركة المرور للشوارع والطرق السريعة (1979)

➤ الاتفاقية الأمريكية بشأن عقود النقل الدولي للسلع برأ (1989)

➤ الاتفاق الأوروبي المتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة بالطرق البرية ("اتفاق البضائع الخطرة"؛ 1957)

➤ الاتفاق الحكومي الدولي المتعلق بشبكة الطريق الآسيوي السريع (2003)

- ❖ الصكوك الدولية ذات الصلة بالنقل بالسكك الحديدية
 - [الاتفاقية الدولية لتسهيل عبور الحدود للبضائع المنقولة بالسكك الحديدية \(1952\)](#)
 - [الاتفاقية المتعلقة بإجراءات الجمارك الدولية في حالات النقل العابر لنقل البضائع عن طريق السكك الحديدية التي تغطيها وثائق الشحن بموجب اتفاق النقل الدولي للبضائع بالسكك الحديدية \(2007\)](#)
 - [اتفاقية الأمم المتحدة للنقل الدولي المتعدد الوسائط للبضائع \(1980، ليست نافذة\)](#)

- ❖ الصكوك الإقليمية ذات الصلة بالنقل بالسكك الحديدية
 - [الاتفاق المتعلق بالسكك الحديدية الدولية في المشرق العربي \(2003\)](#)

2. صكوك ووثائق إضافية مشار إليها في عرض الخبرة د. جوليا هورنيغ، من جامعة إيراسموس روتردام - نقل الأسلحة ومرورها العابر عن طريق الطرق والجو

- ❖ الصكوك الدولية
 - [بروتوكول الأمم المتحدة للأسلحة النارية الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية \(2001\)](#)

- ❖ الصكوك الإقليمية
 - [الأمر التوجيهي للاتحاد الأوروبي رقم EC/43/2009 الصادر من البرلمان الأوروبي والمجلس في 6 أيار/مايو 2009 لتبسيط شروط وأحكام نقل المنتجات الدفاعية داخل المجتمع الأوروبي](#)
 - [لائحة الاتحاد الأوروبي رقم 2012/258 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 14 آذار/مارس 2012](#)

- ❖ الممارسات الفضلى والوثائق المرجعية
 - [الوثيقة الجامعة للممارسات الفضلى المتعلقة بترتيب فاسنار](#)

تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة جواً

1. أمثلة للصكوك الدولية والإقليمية التي تنظم المرور العابر والنقل (المرفق 'أ' بالورقة المرجعية بشأن تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة براً وجواً، والمرفقة بالوثيقة (ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs)

- ❖ الصكوك الدولية ذات الصلة بالنقل جواً
 - [اتفاقية توحيد قواعد معينة متعلقة بالنقل الدولي بواسطة الجو \("اتفاقية وارسو"؛ 1929\)](#)
 - [اتفاقية توحيد قواعد معينة متعلقة بالنقل الدولي بواسطة الجو \("اتفاقية مونتريال"؛ 1999\)](#)
 - [اتفاقية الطيران المدني الدولي \("اتفاقية شيكاغو"؛ 1944\)](#)

- ❖ الممارسات الفضلى والوثائق المرجعية
 - [اتفاق فاسنار، الممارسات الفضلى لمنع عمليات نقل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة عن طريق النقل الجوي التي تززع الاستقرار \(2007\)](#)
 - [اتفاق فاسنار، عناصر السيطرة على نقل الأسلحة التقليدية بين بلدان ثالثة \(2011\)](#)

2. صكوك ووثائق إضافية مشار إليها في عرض الخبرة د. جوليا هورنيغ، من جامعة إيراسموس روتردام - نقل الأسلحة ومرورها العابر عن طريق الطرق والجو

- ❖ الصكوك الدولية ذات الصلة بالنقل جواً
 - [لوائح البضائع الخطرة الصادرة عن الرابطة الدولية للنقل الجوي](#)

- ❖ الصكوك الإقليمية ذات الصلة بالنقل جواً
 - [لائحة المفوضية الأوروبية رقم 2012/965 الصادرة في 5 تشرين الأول/أكتوبر 2012 التي تنص على المتطلبات التقنية والإجراءات الإدارية المتعلقة بالعمليات الجوية بموجب اللائحة رقم 2008/216 \(للمفوضية الأوروبية\)](#)



تدابير تنظيم المرور العابر وإعادة الشحن للأسلحة بحراً

1. الصكوك والوثائق مشار إليها في عرض الخبيرة د. جوليا هورنيغ، من جامعة إيراسموس روتردام - نقل الأسلحة ومرورها العابر عن طريق البحر

❖ الصكوك الدولية ذات الصلة بالنقل بحراً

➤ "قواعد لاهاي-فيسبي"

- الاتفاقية الدولية لتوحيد بعض القواعد القانونية المتعلقة بسندات الشحن (1924)
- بروتوكول تعديل الاتفاقية الدولية لتوحيد بعض القواعد القانونية المتعلقة بسندات الشحن (1968)
- اتفاقية الأمم المتحدة للنقل البحري للبضائع (1978)
- الاتفاقية الدولية لسلامة الأرواح في البحار (1974)
- الاتفاقية الدولية بشأن حجز السفن (1999)
- المدونة البحرية الدولية للسلع الخطرة ("مدونة" IMDG؛ 2020)

❖ الصكوك الإقليمية ذات الصلة بالنقل بحراً

➤ المدونة الجمركية للاتحاد الأوروبي (2013)

المرفق 'ب'. المواد الأخرى ذات الصلة من المعاهدة

المادة 2 - النطاق

1. تنطبق هذه المعاهدة على كل الأسلحة التقليدية التي تقع ضمن الفئات التالية: (أ) دبابات القتال؛ (ب) مركبات القتال المدرعة؛ (ج) منظومات المدفعية من العيار الكبير؛ (د) الطائرات المقاتلة؛ (هـ) طائرات الهليكوبتر الهجومية؛ (و) السفن الحربية؛ (ز) القذائف وأجهزة إطلاق القذائف؛ (ح) الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.
2. لأغراض هذه المعاهدة، تشمل أنشطة التجارة الدولية عمليات التصدير، والاستيراد، والممرور العابر، وإعادة الشحن، والسمسرة، المشار إليها فيما يلي بكلمة نقل.
3. لا تنطبق هذه المعاهدة على نقل الأسلحة التقليدية على الصعيد الدولي بواسطة دولة طرف، أو بالنيابة عنها، بغرض استخدامها، بشرط أن تظل الأسلحة التقليدية تحت ملكية هذه الدولة الطرف.

المادة 5 (3) - التطبيق العام

3. تُشجع الدول الأطراف على تطبيق أحكام المعاهدة على أوسع تشكيلة من الأسلحة التقليدية. [...]

المادة 6 - الأعمال المحظورة

4. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصناف منصوص عليها في المادة 3 أو في المادة 4 إذا كان من شأن هذا النقل أن ينتهك الالتزامات الواقعة على عاتق الدولة بموجب تدابير اتخذها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وهو يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، لا سيما تدابير حظر توريد الأسلحة.
5. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصناف منصوص عليها في المادة 3 أو المادة 4 إذا كان من شأن هذا النقل أن ينتهك التزامات دولية تقع على عاتق الدولة الطرف بموجب اتفاقات دولية تكون الدولة طرفاً فيها، ولا سيما الاتفاقات المتعلقة بنقل الأسلحة التقليدية أو الاتجار بها بصورة غير مشروعة.
6. لا تأذن الدولة الطرف بأي عملية لنقل أسلحة تقليدية منصوص عليها في المادة 2 (1) أو أصناف منصوص عليها في المادة 3 أو المادة 4، إذا كانت على علم وقت النظر في الإذن بأن الأسلحة أو الأصناف ستستخدم في ارتكاب جريمة إبادة جماعية، أو جرائم ضد الإنسانية، أو مخالفات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، أو هجمات موجهة ضد أهداف مدنية أو ضد مدنيين يتمتعون بالحماية بتلك الصفة، أو جرائم حرب أخرى على النحو الوارد تعريفه في الاتفاقات الدولية التي تكون طرفاً فيها.

المادة 7 (6) - التصدير وتقييم والتصدير

6. تقوم كل دولة طرف مصدرة، دون الإخلال بقوانينها أو ممارساتها أو سياساتها الوطنية، بتوفير المعلومات الملائمة المتعلقة بالإذن المذكور، عند الطلب، إلى الدولة الطرف المستوردة، والدول الأطراف التي سيتم فيها المرور العابر أو إعادة الشحن.

المادة 11 (1) و(3) - تحويل الوجهة

1. تتخذ كل دولة طرف تشارك في نقل أسلحة تقليدية مشمولة بالمادة 2 (1) تدابير لمنع تحويل وجهتها.
3. يجب أن تتعاون الدول المصدرة ودول المرور العابر وإعادة الشحن والدول المستوردة وأن تتبادل المعلومات، طبقاً لقوانينها الوطنية، وحيثما كان ذلك مناسباً وممكناً، للتخفيف من خطر تحويل وجهة نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1).

المادة 12 (2) - حفظ السجلات

2. تُشجع كل دولة طرف على تعهد سجلات بالأسلحة التقليدية المنصوص عليها في المادة 2 (1) التي تُنقل إلى إقليمها باعتباره وجهتها النهائية أو التي يؤذن لها بالمرور العابر أو إعادة شحنها من إقليم يقع تحت ولايتها.

المادة 15 - التعاون الدولي

1. تتعاون الدول الأطراف مع بعضها بعضاً، وفقاً للمصالح الأمنية لكل منها ولقوانينها الوطنية، من أجل تنفيذ هذه المعاهدة تنفيذاً فعالاً.
2. تشجّع الدول الأطراف على تيسير التعاون الدولي، بما في ذلك عن طريق تبادل المعلومات بشأن المسائل ذات الاهتمام المشترك المتعلقة بتنفيذ هذه المعاهدة وتطبيقها وفقاً لما تقتضيه مصالحها الأمنية وقوانينها الوطنية.
3. تشجّع الدول الأطراف على طلب المشورة بشأن المسائل ذات الاهتمام المشترك وعلى تبادل المعلومات، حسب الاقتضاء، لدعم تنفيذ هذه المعاهدة.
4. تشجّع الدول الأطراف على التعاون، عملاً بقوانينها الوطنية، من أجل المساعدة في إنفاذ أحكام هذه المعاهدة على الصعيد الوطني، بما في ذلك عن طريق تبادل المعلومات بشأن الأنشطة غير المشروعة والجهات الفاعلة، ومن أجل منع تسريب الأسلحة التقليدية المنصوص عليها في المادة 2 (1).
5. تُقدّم الدول الأطراف بعضها إلى بعض، حيثما اتفقت على ذلك وكان متوافقاً مع قوانينها الوطنية، أكبر قدر من المساعدة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية فيما يتعلق بانتهاكات التدابير الوطنية المنشأة بموجب هذه المعاهدة.

المرفق ج

خطة عمل الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 18:00-16:30

مقدمة

1. أنشأ رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة الفرعي التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة المعني بالمادة 11 (تحويل الوجهة) بعد النظر في توصيات وقرارات المؤتمر الرابع للدول الأطراف. هناك إقرار بأن المادة 11 (تحويل الوجهة) تمثل أحد الأهداف الرئيسية لمعاهدة تجارة الأسلحة.

الاجتماع الأول للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

2. بدأ المُنَيَّب اجتماع الفريق العامل الفرعي في 15 شباط/فبراير 2023 شارحاً أن الجلسة سوف تركز على موضع التعاون بعد التسليم، بما يتماشى مع قرار المؤتمر الثامن للدول الأطراف بمد عمل الفريق العامل الفرعي لمدة عام إضافي لهذا الغرض. وطلب من المشاركين تحديد الموضوعات المحددة المتعلقة بالتعاون بعد التسليم التي لا يزالون يرغبون في مناقشتها بمزيد من التفصيل أثناء دورة المؤتمر التاسع للدول الأطراف، وما هي النواتج المحتملة التي لا يزالون يرغبون في تحقيقها أثناء المؤتمر التاسع للدول الأطراف. وقد أُشير إلى التوصيات والمقترحات الواردة في ورقة العمل بشأن التعاون بعد التسليم التي قدمها رئيس المؤتمر الثامن للدول الأطراف إلى المؤتمر العام الماضي. وإثراء للمناقشة، وجهت الدعوة إلى معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام لتقديم ورقتهم البحثية المقدمة مؤخراً إلى الفريق العامل الفرعي، والتي تتناول الخطوات المتعددة الأطراف للتعاون وتمكين اعتماد تفتيشات ما بعد التسليم في الموقع، واستخدامها.

3. أثار العرض التقديمي عدداً من التحديات التي يمكن تناولها في إطار معاهدة تجارة الأسلحة، مثل تنوع المصطلحات التي تشير إلى تفتيشات ما بعد التسليم في الموقع والتفاوت في المعنى المرتبط بكل منها. ويؤثر هذا على الاشتراطات الأساسية للتعاون الفعال بعد التسليم، وهي بناء الثقة والعلاقات التعاونية. كما ألقى العرض التقديمي الضوء على الدور الهام الذي يمكن أن تستمر في القيام به هيئات معاهدة تجارة الأسلحة من أجل إتاحة تبادل وجهات النظر بشأن استخدام التفتيشات في الموقع بعد التسليم وغيرها من تدابير ما بعد التسليم، ومدى قيمتها، بالإضافة إلى الروابط الممكنة مع (وجود مساعدة في مجال) الأمن المادي وإدارة مخزونات الأسلحة.

4. كما أثار العرض التقديمي عدة أسئلة، على سبيل المثال، بشأن استخدام تمارين المحاكاة لتحديد الاحتياجات والتحديات المحتملة لدى الدول فيما يتعلق بالتعاون بعد التسليم، ودور الأمن المادي وإدارة المخزونات. ووافق المشاركون الذين قدموا مداخلات على أن أساس التفتيشات الفعالة في الموقع بعد التسليم وغيرها من تدابير ما بعد التسليم هو علاقة التعاون والثقة المتبادلة بين الدول المصدرة والمستوردة. وعلى صعيد العمل خلال الفترة القادمة، عبر بعض المشاركين عن استعدادهم لتطوير المزيد من الإرشادات بشأن هذا الموضوع، في حين أكد آخرون على الحاجة المستمرة لتبادل التجارب والممارسات الوطنية، بما في ذلك مشاركة المعلومات المتعلقة بحالات التعاون بعد التسليم المحددة. وفي هذا الصدد، أقر المشاركون بدور منتدى تبادل المعلومات بشأن تحويل الوجهة، في حين أن المناقشات المفتوحة مفيدة أيضاً.

الاجتماع الثاني للفريق العامل الفرعي خلال المؤتمر التاسع للدول الأطراف

5. في ضوء محدودية المداخلات بشأن هذا الموضوع أثناء الاجتماع الذي عقد في شباط/فبراير، قرر المُنَيَّب تقديم مقترح الإرشادات الطوعية بشأن إدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم بشكل ملموس. وفي هذا الصدد، وبتشاور مع الورقة المرجعية التي وُزعت أثناء الاجتماع الذي عقد في شباط/فبراير والتعليقات القليلة على الإرشادات، يحتوي الملحق 2 على مقترح باستخدام توصيات الممارسات من ورقة العمل المقدمة من رئيس المؤتمر الثامن للدول الأطراف بشأن الضوابط والتنسيق بعد التسليم وتتضمن الخطوات التشغيلية داخلها كمرفق في وثيقة التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة.

6. بعد النظر في هذا المقترح، سوف يمنح المُنَيَّب الفرصة للمشاركين لتبادل التجارب والممارسات الوطنية الحالية فيما يتعلق بالتعاون بعد التسليم، بالإضافة إلى أي تدابير أخرى اتخذتها الدول الأطراف لمنع تحويل الوجهة. ويذكر المُنَيَّب المشاركون بهذا الصدد بأن مثل هذا التبادل للسياسات يمثل الغرض الرئيسي من هذا الفريق العامل الفرعي.

7. وفيما يتعلق بالمضي قدماً في تبادل السياسات المتعلقة بتحويل الوجهة، أحيط المشاركون علماً بأن مناقشة الموضوعات التالية وأساليب عمل الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة خلال الفترة التالية مخططة ضمن الجلسة الصباحية للفريق العامل يوم الأربعاء.

الملحق 1

مسودة جدول أعمال اجتماع الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11

الثلاثاء، 09 أيار/مايو 2023، 18:00-16:30

1. مقترح إدراج الخطوات التشغيلية في وثيقة تدابير منع تحويل الوجهة

سوف يُقدّم المُبيِّنر مقترح تضمين الخطوات التشغيلية لإدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم كمرفق بهذه الوثيقة مع التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة. ثم سيطلب المُبيِّنر بعد ذلك وجهات نظر المشاركين فيما إذا كان هذا المقترح يمكن أن يكون أحد الوثائق التي تقدم إلى المؤتمر التاسع للدول الأطراف.

2. التجارب والممارسات الوطنية المتعلقة بالتعاون بعد التسليم وغيرها من تدابير منع تحويل الوجهة

سوف يمنح المُبيِّنر الفرصة للمشاركين لتبادل التجارب والممارسات الوطنية الحالية فيما يتعلق بالتعاون بعد التسليم، بالإضافة إلى أي تدابير أخرى اتخذتها الدول الأطراف لمنع تحويل الوجهة.

الملحق 2

مقترح: الخطوات التشغيلية لإدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم (المرفق 1 بالتدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة)

مقدمة

تشير الوثيقة الخاصة بالتدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة، والتي رحب بها المؤتمر الرابع للدول الأطراف، إلى عمليات التحقق بعد التسليم باعتبارها أحد التدابير التي يمكن للدول المصدرة اتخاذها لمنع تحويل الوجهة في المرحلة الثالثة من سلسلة النقل (عند الاستيراد أو بعده / بعد التسليم). ثم أصبح بعد ذلك موضوع التعاون بعد التسليم بين الدول المصدرة والمستوردة هو الموضوع ذو الأولوية لرئاسة ألمانيا للمؤتمر الثامن للدول الأطراف. وفي هذا السياق، قدم رئيس المؤتمر الثامن للدول الأطراف ورقة عمل إلى المؤتمر ضمت مجموعة أدوات شاملة بشأن الموضوع، والتي تضمنت، من بين جملة أمور أخرى، الخطوات التشغيلية لإدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم.³⁴ وفي أثناء دورة المؤتمر التاسع للدول الأطراف، جرى النظر مجدداً في موضوع التعاون بعد التسليم ضمن الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة. وفي أثناء هذه المناقشات، اقترح بعض المشاركين أنه سيكون من المفيد تضمين هذه الخطوات التشغيلية كمرفق بوثيقة التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة.

تتعلق الخطوات التشغيلية، على النحو المبين أدناه، بالجوانب التالية من إدخال وتطبيق التعاون بعد التسليم: (1) الالتزام والتبني السياسي؛ (2) الهيكل والتنظيم والموظفين؛ (3) الاعتبارات القانونية؛ (4) التواصل مع الدول المستوردة؛ (5) مرحلة ما قبل الرقابة - إعداد الضوابط الفردية؛ (6) مرحلة الرقابة - تطبيق الضوابط؛ (7) مرحلة ما بعد الرقابة.

طبقاً للوثيقة الرئيسية التي تحتوي على التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة، تمثل القائمة نظرة عامة طوعية وغير شاملة للخطوات العملية التي يمكن للدول الأطراف أن تستند إليها، حيثما كان ذلك ذا صلة، ومفيداً، وممكناً في حدود الموارد المتاحة لكل دولة. ويجب أن تفهم أنها مجرد خيارات مقترحة لتطبيق الالتزام العام الواقع على الدول الأطراف بمنع تحويل الوجهة في المادة 11 (1) من المعاهدة والالتزام المحدد الواقع على الدول الأطراف المصدرة بأن تقوم بذلك من خلال تقييم خطر تحويل وجهة الصادرات والنظر في إنشاء تدابير التخفيف. في المادة 11 (2). ولا يُقصد من المقترحات إعادة تفسير الالتزامات ذات الصلة أو الانتقاص منها بأي صورة من الصور.

الالتزام والتبني السياسي

1. خذ في اعتبارك الدول التي طبقت بالفعل التعاون بعد التسليم، وذلك للتعلم من تجاربها.
2. قم بتطبيق مرحلة تجريبية أولية من التعاون بعد التسليم لاكتساب خبرة مباشرة واختبار صنع القرار المحلي وهيكل التنسيق أو تحديد الهياكل المثلّي، ثم اخضع النتائج لعملية تقييم داخلية قبل إنشاء المزيد من الهياكل الرسمية.
3. قم بإجراء حوار مع المصدّرين والبرلمانات لشرح الدوافع وراء التعاون بعد التسليم وكذلك القيود عليها.
4. قم بتطوير ورقة سياسات عامة مبدئية.
5. حدّد نطاق الضوابط من الناحية الجغرافية ومن حيث البنود الخاضعة للرقابة. قد يكون التركيز على المنتجات النهائية والكاملة مفيداً لأنه قد يصعب تتبّع المكونات أو الوحدات الفرعية التي تُدمج في أنظمة الأسلحة في الخارج والرقابة عليها؛ يمكن أن يركز نهج مُوجّه بالمخاطر على العناصر التي من المرجح تحويلها.

الهيكل والتنظيم والموظفين

1. سيكون من المفيد استخدام إجراء موحد في توجيه عملية مشتركة بين الوكالات للقيام بعمليات الفحص التي يتعين إجراؤها خلال عام.
2. يمكن إنشاء وحدة متخصصة، على سبيل المثال داخل سلطة الترخيص.
3. يجب تحديد الموظفين جزئياً بناءً على المهارات التالية التي قد تكون مفيدة: المرونة، تعدد اللغات، الكفاءة الدبلوماسية، التفاهم بين الثقافات، المعرفة القانونية، الاستيعاب الفني، وربما الخلفية في مجال الإنفاذ.

³⁴ ورقة العمل متاحة من خلال الرابط <https://www.thearmstradetectreaty.org/conference-documents-csp8> (رئيس المؤتمر الثامن للدول الأطراف).

4. يمكن إعداد وثائق إرشادية خاصة لموظفي السفارات.
5. يمكن أن تستند المؤشرات المحتملة لمعايير الاختيار القائمة على المخاطر إلى: بلد الوجهة، أو البنود المعنية (يُرجح تحويل بعض البنود أكثر من غيرها) أو نطاق التسليم. قد يُوجّه الاختيار أيضًا بالوقت المنقضي منذ عملية التسليم الأولي أو بعدد الزيارات في الموقع لوجهة استخدام نهائي معينة في الماضي. يمكن تلقي التوجيه من خلال موظفي السفارات أو تقارير المخابرات أو وسائل الإعلام أو كنتيجة لتبادل المعلومات بين الدول الأطراف.
6. يجب تنسيق الزيارة مسبقاً بين الدولة المُصِيرة والدولة المُستوردة.
7. من الناحية المثالية، ينبغي أن يكون فريق التحقق مصحوبًا بمسؤولين من السفارة في الدولة المُستوردة.
8. يمكن تزويد ضباط الرقابة بجوازات سفر دبلوماسية. قد يكون ذلك أكثر مرونة من طلب تأكيدات رسمية من الدولة المُستوردة.

الاعتبارات القانونية

1. يمكن للتشريعات الوطنية توضيح أن الموافقة على ترخيص (ربما لمجموعة محددة من جهات الاستخدام النهائي) ستعتمد على تقديم تأكيدات مكتوبة من قِبَل المُستخدم النهائي بالموافقة على عمليات التحقق اللاحقة في الموقع.
2. قد يتطلب الأمر أيضًا اتخاذ خطوات تشريعية وطنية للسماح لوحدة الرقابة بمتابعة المعاملة المعنية (مثل متطلبات الإبلاغ عن التصدير الفعلي، بما في ذلك تقديم الأرقام التسلسلية إلى سلطة الرقابة).
3. نظرًا لاعتماد الصادرات الدائمة عادةً على تقديم شهادة بالاستخدام النهائي، تُعدّ مستندات الاستخدام النهائي أداة بسيطة ومفيدة للحصول على التأكيدات/ الموافقة اللازمة من المُستخدم النهائي للبنود المعنية. يمكن ببساطة تعديل النموذج. على سبيل المثال، يمكن أن تتطلب النماذج لشهادات المُستخدم النهائي أن يوقع المُستخدم النهائي على التأكيد التالي: "بالإضافة إلى ذلك، يشهد المُستخدم النهائي أن السلطات في الدولة المُصِيرة الحق في التحقق من الاستخدام النهائي للسلاح المذكور أعلاه في الموقع بناءً على طلبها في أي وقت".
4. قد يكون تبادل المذكرات الدبلوماسية أيضًا وسيلة للحصول على موافقة الدولة المُستوردة.

التواصل مع الدول المُستوردة

1. يمكن للسفارات الاضطلاع بدور حاسم في شرح الدوافع وراء التعاون بعد التسليم. يمكنها إجراء توعية أكثر عمومية عند إدخال التعاون بعد التسليم في البداية؛ بينما يمكنها توفير المزيد من المعلومات التفصيلية أثناء الاستعدادات للتحقق الفعلي في الموقع. يجب تزويد موظفي السفارة بالمواد الإرشادية اللازمة.
2. قد يكون من المفيد توفير مواد إعلامية للمُصدِّرين يمكنهم إرسالها إلى عملائهم.
3. قد يساعد إجراء التوعية الدولية أو المشاركة في جهود التوعية الدولية في زيادة الوعي وقبول التعاون بعد التسليم.

مرحلة ما قبل الرقابة - إعداد الضوابط الفردية

1. يمكن للسفارات تسهيل التواصل مع سلطات الدولة المُستوردة.
2. تُعدّ خطوط الاتصال الواضحة والمباشرة بين فريق التحقق والسفارة المحلية ضرورية في الفترة التي تسبق الزيارة الميدانية.
3. قد يكون إعداد ملف للسفارة) يضم على سبيل المثال: رخصة التصدير، معلومات عن المرسل إليه/ المُستخدم النهائي، شهادة الاستخدام النهائي (EUC، وصف الأسلحة، والأرقام التسلسلية) مفيداً للمحادثات الأولية مع سلطات الدولة المُستوردة.
4. يجب تخطيط إجراء التحقق مسبقاً ووضع استراتيجيات، أي: نوع البنود التي ستخضع للتحقق؛ تحت أي ظروف؟ ما نوع التحضير اللازم؟
5. تشمل القضايا النموذجية التي يتعين تنسيقها بين فريق التحقق والسلطات المحلية موقع ووقت زيارة التحقق. في الدول المُستوردة مترامية الأطراف حيث قد يجري توزيع البنود في جميع أنحاء البلاد، قد يحتاج ضباط التحقق إلى السفر إلى مواقع مختلفة أو يمكن جمع البنود في موقع مركزي.
6. يمكن تدريب الضباط المكلفين بزيارة التحقق من قِبَل العسكريين على تدابير السلامة للتعامل مع الأسلحة المعنية؛ يمكن أيضاً تدريبهم على تحديد العناصر الخاضعة للتحقق. قد تكون الجهة المُصدِّرة أيضاً مُصدِّراً مفيداً للمعلومات في الفترة التي تسبق زيارة التحقق، على سبيل المثال من خلال توفير عروض تقديمية مفصلة بشأن العناصر المعنية أو مجرد تقديم صور قد تساعد في تحديد الأسلحة.
7. ينبغي مناقشة مشاركة سلطات الدولة المُستوردة مُسبقاً. قد يكون من المفيد التخطيط لعقد اجتماعات إضافية على سبيل المثال في وزارة الخارجية أو وزارة الدفاع أو السلطات المحلية الأخرى التي قد ترغب في اكتساب فهم أفضل للدوافع وراء زيارة التحقق.
8. قد يؤدي التنسيق مع الدولة المُستوردة في مرحلة مبكرة أيضاً إلى تسهيل إصدار التأشيرات أو غيرها من وثائق السفر المطلوبة.

مرحلة الرقابة - تطبيق الضوابط

1. تشمل اللوجستيات التي يجب مراعاتها قضايا مثل الوصول إلى موقع التحقق، واستخدام المُترجمين، وخدمات النقل، والإذن بالتقاط صور للأسلحة والأرقام التسلسلية.
2. من المفيد التفكير في وسائل بديلة للتحقق، على سبيل المثال إذا تعذر تقديم البنود المعنية أو كان قد تم استخدامها أو إتلافها. يمكن أن يشمل ذلك تقديم وثائق أو صور للأسلحة.
3. يجب أن يكون هناك اتصال واضح بشأن التعامل مع البنود الخاضعة للتحقق؛ يجب أن تكون الأسلحة آمنة ومفروغة.
4. يوصى بإجراء فحص بصري لجميع الأسلحة المنقولة - بناءً على رقمها التسلسلي؛ في حالة الكميات الكبيرة من الأسلحة، قد يكون من المقبول أيضاً فحص عينة أصغر.

مرحلة ما بعد الرقابة

1. يجب أن يكون هناك نموذج للإبلاغ.
2. من المفيد أيضاً التفكير في من سيكون المُخاطَب في التقارير (على سبيل المثال الوكالات الأخرى والبرلمان) وكم مرة سيجري إعداد هذه التقارير (على سبيل المثال بعد كل زيارة أو سنوياً؟).
3. تشمل القضايا الأخرى التي يجب مراعاتها ما يلي: هل سيجري تقاسم المعلومات مع الشركاء الدوليين؟ ما نوع التغذية الراجعة التي يجب تقديمها إلى الدولة المُستوردة؟
4. هل سيجري أيضاً تقاسم التقارير مع شركاء آخرين؟ من المهم النظر في الكيفية التي يمكن أن تؤدي بها نتيجة زيارة التحقق إلى إرشاد العمليات اللاحقة لإصدار تراخيص تصدير للمُستخدم النهائي المعني، وما ينبغي فعله في حالة عدم الامتثال للضمانات التي

قدّمها المُستخدم النهائي. يمكن أيضًا عرض مثل هذه الحالات على الشركاء في معاهدة تجارة الأسلحة.
5. يمكن أن تشمل العقوبات المناسبة في حالة عدم الامتثال تعليق قرارات تراخيص الرقابة على الصادرات إلى أن يتم توضيح حالات عدم الامتثال. يوصى أولاً بمناقشة حالة عدم الامتثال مع الدولة المُستوردة وتحديد مصدر المشكلة التي وُجّهت. قد يكون من المفيد أيضًا تقديم الدعم للمساعدة في منع تكرار مثل هذه الأمور مستقبلاً، على سبيل المثال من خلال تدابير التدريب أو بناء القدرات في مجال ضوابط التصدير، والتخزين الآمن، ومكافحة الرشوة، إلخ.
