إرساء الأسس لمعاهدة تجارة الأسلحة
تقرير موجز، يناير/كانون الثاني 2012

ملخص

في أكتوبر/تشرين الأول 2009، اتفق المجتمع الدولي على مباشرة مفاوضات من أجل وضع معاهدة تنظِّم على نحو فعّال التجارة الدولية في الأسلحة. وعقب حملة تصدرها حائزون على جائزة نوبل للسلام ومنظمات غير حكومية من جميع أقاليم العالم، بما في ذلك حركة منظمة العفو الدولية، صوتت 153 دولة إلى جانب قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة حمل الرقم 48/64 ودعا الدول الأعضاء في المنظمة الدولية إلى وضع معاهدة "*قوية وفعالة*" **وإعداد صك *ملزم قانوناً يضع أعلى معايير دولية موحدة ممكنة*** لاستيراد الأسلحة التقليدية وتصديرها ونقلها على الصعيد الدولي. وعقدت اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بإبرام معاهدة تجارة الأسلحة (اللجنة التحضيرية) اجتماعاً لأسبوعين في 2010، واجتماعاً ثانياً في 2011، ضمّا معظم الدول الأعضاء.

وعقب الاجتماع الأخير للجنة التحضيرية (يوليو/تموز 2011)، جرى التوصل إلى صياغة ورقة موحدة، هي "**مسودة ورقة الرئيس**"، التي غطت جميع المجالات الرئيسية للمعاهدة المقبلة (الديباجة، والمبادئ، والمقاصد، والأهداف، والمعايير، والنطاق، والتنفيذ، والأحكام الختامية).

وستعقد اللجنة التحضيرية آخر اجتماعاتها المفتوح لجميع الدول الأعضاء من 13 إلى 17 فبراير/شباط 2012 لمناقشة "مسودة ورقة الرئيس" بشأن معاهدة تجارة الأسلحة وتقرير الترتيبات الإجرائية للمؤتمر الختامي المقرر للتفاوض بشأن إبرام المعاهدة، الذي سيعقد في المقر الرئيسي للأمم المتحدة، في نيويورك، من 2 إلى 27 يوليو/تموز 2012.

وسيكون على الدول الاتفاق بشأن ما إذا كانت ستستند إلى "مسودة ورقة الرئيس" كأساس للمفاوضات في مؤتمر يوليو/تموز المعني بإبرام معاهدة تجارة الأسلحة، وبحسب أية شروط. ويمكن لهذه الورقة أن تشكل الأساس للمناقشات حول مسودة نص للمعاهدة يؤدي إلى تبني معاهدة فعالة تتضمن ما يلي:

- **معايير صارمة** تمتنع الدول بموجبها عن إصدار أية تراخيص على الصعيد الوطني لتصدير أسلحة تقليدية أو لاستيرادها أو نقلها على المستوى الدولي عندما تكون هناك **مخاطر جوهرية** في أن تستخدم الأسلحة قيد النظر **لارتكاب أو تسهيل ارتكاب انتهاكات خطيرة** للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي. وينبغي أن يطبق هذا المبدأ أيضاً عندما يتبين أن ثمة مخاطر جوهرية بأن تعطِّل عملية نقل الأسلحة المقترحة هذه على نحو خطير جهود تقليص معدلات الفقر، أو التنمية الاجتماعية- الاقتصادية؛ أو بأن يجري تحويل وجهتها نحو مستخدم أخير غير مصرح له بالحصول عليها.
- **تغطية شاملة لنطاق الأسلحة** وما يتصل بها من معدات من جانب المعاهدة يتضمن الرقابة على جميع أنواع الأسلحة والذخائر والمعدات وما يتصل بها من بنود يمكن أن تستخدم لممارسة القوة المميتة في العمليات العسكرية أو في عمليات إنفاذ القوانين، وكذلك أي قطع أو مكونات أو إضافات لها، وأيضاً الآلات والتقنيات والخبرات الفنية اللازمة لتصنيع هذه البنود أو تطويرها أو صيانتها.

- **تغطية جميع أنواع التجارة الدولية في الأسلحة وعمليات نقلها والعمليات التجارية المتعلقة بها** (التصدير، والاستيراد، وإعادة التصدير، والنقل بالعبور، والنقل بأكثر من وسيلة، والاستيراد المؤقت، والنقل من حكومة إلى حكومة، والهبات، والمبيعات، والقروض، وعقود الإيجار)، وكذلك الخدمات الأساسية اللازمة لاستكمال العمليات التجارية (السمسرة، والنقل، والتمويل).

- **آليات قوية للتنفيذ** تنص على أنظمة صارمة لإصدار التراخيص، وعلى الشفافية وطرق الإبلاغ، وعلى أحكام لتجريم المخالفات. (1) وتضمين المعاهدة آليات تنفيذ تكفل (أ) وجوب إخضاع جميع عمليات النقل لتقييم مسبق لمخاطر إساءة الاستخدام وإصدار التصاريح من الدولة/الدول ذات الصلة، (ب) وجوب تسجيل جميع الجهات المشتركة في عمليات النقل هذه وفي العمليات التجارية اللازمة لتنفيذها كجهات تشغيلية فقط بعد التحقق الدقيق من أن مشاركتها لا تشكل أية مخاطر، (ج) تدوين أنشطة سلطات الدولة ومؤسسات القطاع الخاص التي تنفذ عمليات النقل، على السواء، في سجلات خاصة بعمليات النقل وبالعمليات التجارية تحفظ لمدة 20 سنة، (د) إصدار تقارير رسمية بشأن جميع عمليات النقل ونشر تقارير سنوية بالتراخيص التي يتم إصدارها، (هـ) عقد لقاءات سنوية للدول الأطراف لمناقشة التقارير، (و) عقد مؤتمرات لمراجعة المعاهدة مرة كل خمس سنوات.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن مسؤولين من بعض الدول ذات النفوذ قد دأبوا على ممارسة ضغوط مثابرة من أجل إفراغ مسودة ورقة الرئيس من محتواها. وعلى سبيل المثال، يقترح بعض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن لا تتطلب معاهدة تجارة الأسلحة من الدول سوى "أن تأخذ في الحسبان" ما إذا كانت هناك مخاطر جوهرية يمكن أن تترتب على عملية نقل الأسلحة، وأن لا تنص على التزام ينبغي على الدول الأطراف التقيد به بأن ترفض إصدار تراخيص لأي عملية نقل للأسلحة إذا ما تبين لها أن ثمة مخاطر من هذا القبيل. ومن شأن مثل هذه المقاربة أن تضعف معاهدة تجارة الأسلحة بلا حدود، نظراً لأن الدولة المصدرة للأسلحة لن تكون ملزمة بوقف أي عملية لنقل الأسلحة حتى إذا كان من المحتمل أن تترتب على استخدام الأسلحة المستوردة هذه انتهاكات "خطيرة"، من حيث نطاقها أو جسامتها، أو كانت هناك مخاطر جوهرية في أن تستخدم عملية النقل المقترحة لارتكاب مثل هذه الانتهاكات.

وفضلاً عن ذلك، يرغب مسؤولون في بعض الدول تقليص أنواع البنود التي يتضمنها تعريف الأسلحة التقليدية في معاهدة تجارة الأسلحة، كأن لا تأتي، مثلاً، على ذكر الذخائر أو الأسلحة الصغيرة.

ومن شأن استعمال مثل هذه اللغة في نص معاهدة تجارة الأسلحة أن لا يساعد على تحسين مستوى تنظيم التجارة الدولية في الأسلحة أو الحد من عمليات النقل اللامسؤولة التي تسهم في انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان وفي جرائم حرب، وتقوِّض سيادة القانون.

إن الساحة الدولية خلو من أية معايير عالمية للرقابة على التجارة الدولية في الأسلحة التقليدية سوى "بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، وهو اتفاقية محدودة النطاق إلى حد كبير، وتخلو من أية إشارة إلى حقوق الإنسان

أو إلى القانون الإنساني الدولي. وقد فشلت آخر محاولة لإرساء أسس معاهدة بشأن تجارة الأسلحة التقليدية في ظل "عصبة الأمم" في عشرينيات وثلاثينيات القرن الماضي، وانتهت باحتدام سباق التسلح وباندلا ع الحرب الكونية الثانية.

إن الحكومات تسمح للتجارة اللامسؤولة في الأسلحة والذخائر وغيرها من المعدات العسكرية والأمنية والشرطية على نحو يؤجج الاتجار غير المشروع وإساءة استعمال الأسلحة، وهي بذلك تزرع البؤس في المجتمعات وتذكي المذابح في العديد من البلدان.

ولمنع هذا من أن يستمر، يتعين على الدول اتخاذ تدابير حاسمة الآن وليس غداً لوقف ذلك.

كيف يمكن لأعضاء البرلمان المساعدة على تحقيق معاهدة قوية وصارمة لتجارة الأسلحة؟

يستطيع أعضاء البرلمان القيام بما يلي:

- مراقبة مشاركة حكومة بلدهم وتصرفاتها إزاء عملية الإعداد لمعاهدة تجارة الأسلحة ومساءلتها عن ذلك من خلال الطرح المنتظم للأسلحة ومناقشة الموضوع في الجلسات العامة وفي اجتماعات اللجان المعنية.
- دعوة حكومة بلدهم إلى أن تدعم بقوة المقترحات الرامية إلى إبرام معاهدة فعالة لتجارة الأسلحة من شأنها منع التجارة الدولية في الأسلحة من أن تقوض الأمن العالمي والإقليمي وحقوق الإنسان، كما هو موضح فيما سبق – ومن الممكن تحقيق ذلك عبر الاجتماعات والبيانات وما يتخذ من قرارات تحت قبة البرلمان.
- القيام بتدخلات لدى المسؤولين والبرلمانيين في دول أخرى بغرض الترويج المشترك لمعاهدة فعالة لتجارة الأسلحة تتضمن "القاعدة الذهبية" بشأن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وبشأن إقرار النطاق الشامل وأنظمة صارمة للتراخيص والإبلا غ العلني، وفق ما أوضحناه فيما سبق.

واكتبوا إلى السفارات وإلى وزراء الشؤون الخارجية من ذوي الأدوار المهمة في عملية إبرام معاهدة تجارة الأسلحة، ولا سيما الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي (الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، وفرنسا، وروسيا، والصين) وغيرها من الدول المؤثرة في عملية إبرام المعاهدة، كالبرازيل والهند وجنوب أفريقيا وإندونيسيا والنرويج والسويد وهولندا وألمانيا، والمسؤولين الدوليين، بمن فيهم الممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية.

هوامش

(1) أنظر التقرير الموجز لمنظمة العفو الدولية المعنون: "معاهدة تجارة الأسلحة: إصدار تراخيص وطنية أم أنظمة لإصدار التصاريح"، لمزيد من المعلومات،
http://www.amnesty.org/en/library/info/ACT30/126/2011/en