09نيسان/إبريل 2021

صادر عن: رئيس المؤتمر السابع للدول الأطراف
الأصل: **الإنجليزية**

مسودة ورقة عمل مقدمة من رئيس المؤتمر السابع للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة

تعزيز جهود القضاء على القضاء على التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وضمان إدارة المخزون بكفاءة

مقدمة

ينصب التركيز المواضيعي الرئيسي لرئاسة معاهدة تجارة الأسلحة في عام 2021 على تعزيز جهود القضاء على التجارة غير المشروحة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وضمان إدارة المخزون بكفاءة. ونتيجة لخبراتها الشخصية، ولخبرات الكثيرين الآخرين من الدول الأفريقية والدول الأخرى في مجال العنف والنزاع المسلح، والحروب والقلاقل الداخلية نتيجة اللوائح غير الملائمة لتنظيم تجارة السلاح الدولية، اتخذت سيراليون قراراً واعياً باستكشاف هذا الموضوع الذي تركز عليها رئاستها للمؤتمر السابع للدول الأطراف. على مدار السنوات السابقة، بذلت سيراليون جهوداً لتعزيز ضوابطها المحلية على الأسلحة، ما في ذلك تأمين وإدارة المخزون، وتصدرت مبادرات وبرامج مماثلة على المستوى الدولي والإقليمي، والتي تأمل أن تتكامل مع الجهود المبذولة لتنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة.

يُقصَد من هذا الموضوع إشراك الدول الأطراف وغيرها من أصحاب المصلحة في ربط جهود تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة بصورة صارمة بالإطار العالمي لمراقبة الأسلحة وعدم الانتشار ونزع السلاح. تتطلب فعالية معاهدة تجارة الأسلحة كأداة عالمية للرقابة على الأسلحة نهجاً مستداماً ومتكاملاً وتشاركياً تجاه التعامل مع مشكلات التجارة غير المشروعة في الأسلحة التقليدية، والتي تشمل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، من خلال كفالة وجود أنظمة خاضعة للمساءلة وتتسم بالشفافية للسيطرة على صادرات الأسلحة، وأيضاً من خلال تحسين حفظ السجلات والتخزين والتخلص من الأسلحة من قِبل الدول. تناولت الفرق العاملة لمعاهدة تجارة الأسلحة، وتستمر في تناول، ضوابط تصدير الأسلحة التي تتسم بالخضوع للمساءلة والشفافية، وبخاصة الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة. لذلك، تقترح رئاسة المؤتمر السابع للدول الأطراف تعزيز التعاون بين الدول الأطراف لمنع تحويل الوجهة في مرحلة ما بعد التسليم، بما يشمل أمن وإدارة المخزون.

التعامل مع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من خلال معاهدة تجارة الأسلحة

بفضل التركيز على التعاون الدولي وتدابير التعامل مع تحويل الوجهة، في المواد 11 و15 و16، فإن معاهدة تجارة الأسلحة مصمَّمة جيداً للتصدي للتجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة ومنعها، وتحديداً من خلال آليات مثل تأمين وإدارة المخزون.

تدعو معاهدة تجارة الأسلحة، في مبادئها وفي المادتين 1 و11، الدول الأطراف إلى اتخاذ تدابير لمعالجة تحويل الوجهة من أجل منع التجارة غير المشروعة في الأسلحة التقليدية والقضاء عليها. وبالإضافة إلى ذلك، تُشجِّع الدول الأطراف، في المادة 12 على الاحتفاظ بسجلات الأسلحة التقليدية التي يجري نقلها، والتي تعد مكوناً رئيسياً من أي نظام لإدارة المخزون.

تنص المادة 16.1 (المساعدة الدولية) على مقصد أن توفر الدول الأطراف وتتلقى المساعدة لدعم تدابير الحد من التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من خلال تدابير مثل إدارة المخزون وغيرهما من التدابير الأمنية في مرحلة ما بعد التسليم. وتحدد المادة 15 (التعاون الدولي) نطاقاً آخر لكي تعمل الدول الأطراف فيه معاً من أجل "تبادل المعلومات بشأن الأنشطة غير المشروعة والجهات الفاعلة، ومن أجل منع تسريب الأسلحة التقليدية."

وفي هذا الصدد، تنشئ معاهدة تجارة الأسلحة مجالاً للتعاون والمساعدة بين الدول المصدِّرة والمستوردة لمقاومة مخاطر تحويل الوجهة عبر دورة حياة نقل الأسلحة. وبالنظر إليهما معاً، فإن هذه النصوص الواردة في معاهدة تجارة الأسلحة تتصور أن تبدأ هذه الجهود المشتركة بتقييمات مخاطر التصدير، والتي استكشفتها في البداية رئاسة المؤتمر الرابع للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، والاستمرار حتى مرحلة ما بعد التسليم من خلال تأمين المخزون وإدارته. ويمكن تصميم هذه الجهود التعاونية بصورة محددة بالنسبة للنقل أو كجزء من برنامج مساعدة أشمل لمقاومة التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

في داخل عملية معاهدة تجارة الأسلحة، وفي أثناء المؤتمر الرابع للدول الأطراف، شارك الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة في مناقشات بشأن تأمين المخزون وارتباطه بمعاهدة تجارة الأسلحة. ونتيجة لذلك، يُلقي المرفق 'د' من تقرير الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة للمؤتمر الرابع للدول الأطراف بعنوان *التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة*[1] الضوء على العديد من التدابير التي تتخذ قبل عمليات النقل وبعدها والمتعلقة بتأمين المخزون وما يمكن أن تقوم به الدولة المستوردة في مرحلة ما بعد التسليم لمنع تحويل الوجهة واكتشافه والتصدي له.

ولمزيد من التركيز على هذه الجهود، قدم أصحاب المصلحة في معاهدة تجارة الأسلحة، في بداية دورة المؤتمر السابع للدول الأطراف، قرار معاهدة تجارة الأسلحة لعام 2020 المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة (والذي اعتُمِدَ فيما بعد في 07 كانون الأول/ديسمبر 2020) والذي يستحدث لأول مرة فقرة منطوق (فقرة منطوق رقم 9) تحث صراحةً "*الدول الأطراف والدول الموقعة على منع التجارة غير المشروعة في الأسلحة التقليدية، بما فيها الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والقضاء عليه على النحو المبين في المادتين 6 و7 من المعاهدة ومنع تسريب الأسلحة التقليدية واستخدامها في آخر المطاف بصورة غير مأذون بها أو من قِبل أشخاص غير مأذون لهم باستخدامها، بسبل منها بذل الجهود اللازمة لتحسين إدارة المخزونات بكفاءة.*"[2]

يتيح التركيز المواضيعي للمؤتمر السابع للدول الأطراف الفرصة للاستناد إلى هذا العمل وزيادة توضيح الروابط بين معاهدة تجارة الأسلحة والجهود الدولية والإقليمية لمنع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها، ويشمل ذلك إدارة المخزون.

أوجه التآزر بين معاهدة تجارة الأسلحة والإطار العالمي لمراقبة الأسلحة وعدم الانتشار ونزع السلاح.

لضمان كفاءة المعاهدة في هذا السياق، يجب تنفيذ نصوص معاهدة تجارة الأسلحة التي تسعى إلى التعامل مع الاتجار غير المشروع وتجنب مخاطر تحويل الوجهة جنباً إلى جنب وبالترابط مع غيرها من الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة. وهناك عدد من مثل هذه الصكوك التي أحرزت بالفعل تقدماً كبيراً في تطوير ممارسات جيدة للتعامل مع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحسين تأمين المخزون، ويمكنها إثراء ودعم جهود منع تحويل الوجهة بموجب معاهدة تجارة الأسلحة. على سبيل المثال:

- تناول مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه التحديات والفرص الرئيسية المتعلقة بكل من تنفيذ برنامج العمل والصك الدولي للتعقب لمنع ومكافحة تحويل الوجهة وعمليات النقل الدولية غير المشروع للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة إلى متلقين غير مصرح لهم.[3]
- توفر المرحلة التالية من مبادرة 'إسكات البنادق' التابعة للاتحاد الإفريقي، وتطوير مبادئ توجيهية لتنفيذ اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ومعاهدة تجارة الأسلحة الجماعة الإنمائية على التوازي، وبروتوكول الأسلحة النارية المنقّح الصادر عن الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والاستعراض الجاري الذي تُجريه منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإرشادات الممارسات الفضلى للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة ومخزونات الذخائر التقليدية، فرصاً لتعزيز تنفيذ نصوص المعاهدة المتعلقة بالاتجار غير المشروع وتحويل الوجهة.
- وبالمثل، يمكن أن توفر المبادئ التوجيهية المعيارية والفنية التي تضمها المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة وموجز تنفيذ وحدات الحد من الأسلحة الصغيرة إرشادات عملية لتقوية ممارسات إدارة المخزون الوطني.

تعتبر المبادرات والممارسات الموضحة في مجال معالجة التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وبرامج إدارة المخزون بمثابة موارد مفيدة لمجتمع معاهدة تجارة الأسلحة. ويمكن أن يُساعد تحديد هذه المبادرات والعمل على تنفيذها بصورة متسقة إلى تقوية الجهود الوطنية والدولية لمنع تحويل الوجهة. ويمكن أيضاً أن يحدد الفجوات في الصكوك والاتفاقات الدولية الأخرى التي يمكن تناولها بشكل أفضل من خلال معاهدة تجارة الأسلحة. ويمكن أيضاً لهذا الجهد أن يحدد التحديات وأوجه التكامل بين برامج المساعدة ذات الصلة المتعلقة تحديداً بإدارة المخزون من أجل إنشاء أوجه تآزر إضافية من خلال معاهدة تجارة الأسلحة. وفي ظل مثل هذا النهج المتسق، سيكون الصندوق الاستئماني الطوعي الخاص بمعاهدة تجارة الأسلحة وغيره من آليات المساعدة الأخرى (المادة 16) في وضع يسمح لهم بالمعالجة المباشرة والفعالة للفجوات والتحديات الخاصة بجهود التعامل مع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

[1] انظر المرفق 'د' من مسودة تقرير رئيس الفريق العامل لمعاهدة تجارة الأسلحة المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف الصفحات 188-24، متاح من خلال الرابط: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf

[2] انظر قرار اللجنة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة /C.1/75/L.53 بعنوان "معاهدة تجارة الأسلحة "(14 كانون الأول/ديسمبر 2020). متاح من خلال الرابط: https://undocs.org/en/A/C.1/75/L.53

[3] انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني باستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.192/2018/RC/3&referer=/english/&Lang=E (14 كانون الأول/ديسمبر 2020).

تعزيز تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة من خلال تحسين إدارة المخزون الآمنة والمأمونة

تعتبر إدارة المخزون إحدى الآليات الرئيسية للحد من إمكانية تحويل وجهة الأسلحة بعد التسليم. ويمكن للمخزونات السيئة الإدارة أو غير المؤمنة أو غير الآمنة أن تصبح عرضة للسرقة والنهب والفساد والبيع غير المشروع، مما يؤجج تحويل الوجهة والتجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. لذلكن فإن إدارة المخزون تعتبر موضوعاً واسعاً، يشمل التخزين وإدارة المستودعات والأمن المادي للأسلحة المُخزَّنة والسيطرة على عمليات النقل الداخلية (بما في ذلك داخل المحطات وفي المستودعات) وتدريب الموظفين والتوثيق والاحتفاظ بالسجلات. ويهدف التركيز المواضيعي للمؤتمر السابع للدول الأطراف على تشجيع الدول الأطراف على النظر في جميع جوانب إدارة المخزون سواء قبل صدور التصريح بالتصدير أو التخزين الآمن والمؤمّن بعد التسليم.

قبل التصريح، توفر معاهدة تجارة الأسلحة مجالاً للدول المستوردة والمصدرة للعمل معاً من أجل إجراء تقييم شامل للمخاطر، إذا لزم الأمر، ووضع تدابير تخفيف مشتركة يمكنها أن تخفض بصورة مجدية أي مخاطر محددة لتحويل الوجهة (المادة 11.2 و11.3). وبالإضافة إلى تبادل المعلومات ذات الصلة بشأن الأنشطة غير المشروعة (المادة 11.5)، ومن أجل زيادة منع تحويل الوجهة، يمكن للدول المستوردة والمصدرة الاتفاق على شروط وضمانات محددة فيما يتعلق بمرافق التخزين (الموقع والاشتراطات والضمانات وتدابير الإدارة والتأمين المحددة)، ووضع علامات على العناصر أو ضوابط للمستخدم النهائي قبل الموافقة على التصدير.[4] ويمكن أن تتضمن تدابير التخفيف أيضاً تقديم المساعدة الفنية والمالية المباشرة للدول المستوردة وبرامج التعاون المشترك في مرحلة ما بعد التسليم لتحسين أمن وإدارة المخزونات الوطنية.

لتجنب مخاطر تحويل الوجهة بعد التسليم، يمكن للدول أن تتفق على كيفية معالجة الأوضاع التي تكون فيها تغيرات في المكان أو ملكية العناصر/السيطرة عليها بعد الاستيراد وحتى خروجها من الخدمة أو تدميرها. كما يمكن للدول العمل معاً من أجل تحديد مصادر المساعدة المتعددة الأطراف أو الثنائية لتقوية جهود الدول المستوردة المعرضة بشكل خاص لمخاطر تحويل الوجهة. بموجب المادة 13.2 تُشجّع الدول الأطراف أيضاً على إبلاغ الدول الأخرى بالمعلومات المتعلقة بالتدابير المتخذة التي تثبت فعاليتها في التعامل مع حالات تحويل وجهة الأسلحة التقليدية. وفي هذا السياق، يمكن للدول الإبلاغ عن التدابير المتخذة لتعزيز الأمن المادي وإدارة المخزون كطريقة لمنع تحويل الوجهة.

وعلى الرغم من أن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أكثر عرضة لتحويل الوجهة من الأسلحة التقليدية الكبرى، فهناك حالات معروفة كثيرة قررت فيها الدول إعادة تخصيص أو تغيير الغرض من أنظمة الأسلحة الكبرى دون تصريح مسبق من الدولة المصدرة. لذلك، من المهم ملاحظة أن الكثير من الممارسات الفضلى والتوصيات التي وضعت من أجل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة قد تنطبق على الفئات السبع الأخرى من الأسلحة التي تغطيها معاهدة تجارة الأسلحة.

المخرجات المحتملة من تركيز المؤتمر السابع للدول الأطراف على التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وإدارة المخزون

في أعقاب مداولات المؤتمر السابع للدول الأطراف بشأن تعزيز جهود القضاء على التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحسين إدارة المخزون، تقترح الرئاسة مجموعة من المجالات المحتملة لكي تنظر فيها الدول الأطراف لمزيد من التقصي وتبادل وجهات النظر أو للتنفيذ على المدى الطويل. ويمكن تفصيل هذه المجالات، وربما مجالات أخرى أيضاً، من خلال الفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11 التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة في سياق خطة عمله الحالية ويمكن تضمينها في أي خطط عمل متعددة السنوات مستقبلاً.[5]

1. ينبغي أن يقوم أصحاب المصلحة في معاهدة تجارة الأسلحة بالتعرف على الإرشادات والأدوات القائمة التي طوّرت بموجب الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة في مجال منع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتعزيز إدارة المخزون وتأمينه من أجل منع تحويل الوجهة، واستغلالها على نحوٍ أفضل، تعزيزاً لتنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة.

[4] انظر المرفق 'د' من مسودة تقرير رئيس الفريق العامل لمعاهدة تجارة الأسلحة المعني بالتنفيذ الفعال للاتفاقية إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف الصفحات 18 -24 https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf

[5] انظر الورقة بعنوان التدابير الممكنة لمنع ومعالجة تحويل الوجهة والتي تتضمن قسماً بعنوان: 'المرحلة رقم 4 من سلسلة النقل: التخزين بعد التسليم / المخزونات الوطنية': المرفق 'د' بمسودة التقرير المقدم إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف (ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep) من رئيس الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة. انظر أيضاً خطة العمل المتعددة السنوات للفريق العامل الفرعي المعني بالمادة 11، والتي تتوقع مناقشة موضوع التخزين في مرحلة ما بعد التسليم وإدارة المخزون كجزء من خطة العمل المتعددة السنوات المستقبلية التي سوف تعالج المرحلة رقم 4 من سلسلة النقل: المرفق 'ج' من خطة العمل المنقحة المتعددة السنوات للفريق الفرعي المعني بالمادة 11 (تحويل الوجهة) التابع للفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة.

2. ينبغي أن يُضفي أصحاب المصلحة في معاهدة تجارة الأسلحة الطابع الرسمي على المناقشات المتعلقة بتجارب التعاون بعد التسليم سواء من منظور المصدّر أو المستورد وينبغي النظر في وضع مبادئ توجيهية بشأن التعاون والمساعدة لضمان الامتثال المستمر لوثائق التصدير، ومنها الاستخدام النهائي المصرح به.

3. ينبغي أن تتبادل الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة المعلومات بشأن برامج إدارة المخزون الفعالة والمبتكرة، بما في ذلك من خلال تحديثات التقارير الأولية لمعاهدة تجارة الأسلحة، بموجب القسم 7 أ) 1) من نموذج إعداد التقارير الأولية لمعاهدة تجارة الأسلحة.

4. ينبغي أن ينظر الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعّال للمعاهدة في تحديد وجمع قائمة ببرامج المساعدة الثنائية الأطراف والمتعددة الأطراف القائمة ذات الصلة، داخل معاهدة تجارة الأسلحة وخارجها، والتي تهدف إلى معالجة التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وإدارة المخزون، وينبغي إتاحتها للدول التي تسعى للحصول على مثل هذه المساعدة.

***