

16 November 2011
Arabic
Original: English

المؤتمر الاستعراضي الرابع للأطراف المتعاقدة السامية في اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر

جنيف، ١٤-٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١
البند ٣ من جدول الأعمال
النظر في نطاق الاتفاقية والبروتوكولات المرفقة بها وسير عملها

الألغام غير الألغام المضادة للأفراد

ورقة مقدمة من وحدة دعم تنفيذ اتفاقية الأسلحة التقليدية بناءً على طلب
من الرئيس

أولاً - مقدمة

١- تحدد هذه الورقة خلفية مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، وهي مسألة ظلت
تثير قلقاً مستمراً في إطار اتفاقية الأسلحة التقليدية^(١).

ثانياً - مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد قبل المؤتمر الاستعراضي الثاني وأثناءه

٢- سبق أن أثارت الشواغل الإنسانية المرتبطة باستخدام الألغام غير الألغام المضادة
للأفراد أثناء التفاوض على الاتفاقية والبروتوكول الثاني الأصلي في أواخر السبعينات، غير أن
النص النهائي للبروتوكول الثاني أولى لها اعتباراً محدوداً.

(١) وفقاً لآخر الإحصاءات الصادرة عن مرصد الألغام الأرضية في عام ٢٠٠٩، "كانت الألغام، بما فيها
الألغام المضادة للأفراد والألغام المضادة للمركبات والألغام من نوع غير محدد هي الأكثر انتشاراً، إذ بلغ
عددها ١ ٣٢٥ لغماً (٤٤ في المائة من مجموع الألغام في عام ٢٠٠٩)" و"تسببت الألغام المضادة للمركبات
في ٢٧٤ إصابة..."

٣- وكانت الألغام غير الألغام المضادة للأفراد جزءاً من المفاوضات المتعلقة بالبروتوكول الثاني المعدل أثناء المؤتمر الأول لاستعراض الاتفاقية في عامي ١٩٩٥-١٩٩٦ الذي نجح في اعتماد البروتوكول الثاني المعدل. ورغم أن عدة دول أطراف في الاتفاقية رأت أن البروتوكول الثاني المعدل ينبغي أن يتضمن أيضاً أحكاماً محددة لحظر أو تقييد استخدام الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، فإن معظم الجهود المبذولة آنذاك ركزت على معالجة الآثار الإنسانية الوخيمة الناجمة عن الألغام الأرضية المضادة للأفراد. ولذلك يتضمن هذا البروتوكول قيوداً محددة على استخدام الألغام المضادة للأفراد، ولا يورد سوى أحكام عامة بشأن القيود المفروضة على استخدام جميع أنواع الألغام.

٤- وأثيرت مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد مرة أخرى أثناء المؤتمر السنوي الأول للأطراف المتعاقدة السامية في البروتوكول الثاني المعدل. ولكن الآراء ذهبت، في تلك المرحلة، إلى أن إدخال تعديل جديد على البروتوكول المعدل مؤخراً قد يؤدي إلى نتائج عكسية ويقوض عالميته.

٥- وأثناء انعقاد اللجنة التحضيرية للمؤتمر الاستعراضي الثاني في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، قدمت الدانمرك والولايات المتحدة الأمريكية مقترحاً رسمياً لوضع بروتوكول جديد بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد يرفق بالاتفاقية. ويفيد المقترح بأن نطاق البروتوكول السابق ذكره "يتصل بالاستخدام البري للألغام غير الألغام المضادة للأفراد أو نقلها [...]، لكنه لا ينطبق على استخدام الألغام المضادة للسفن في البحر أو في المجاري المائية الداخلية"^(٢). وعملاً بالمقترح، كان سيحظر استعمال الألغام غير الألغام المضادة للأفراد غير القابلة للكشف بواسطة المعدات المتوافرة عموماً لكشف الألغام. وحظر مشروع البروتوكول أيضاً استخدام الألغام الموثقة عن بعد غير الألغام المضادة للأفراد، ما لم تكن مزودة بآلية للتدمير الذاتي أو آلية لإبطال المفعول الذاتي، ولها جهاز احتياطي للتعطيل الذاتي (ألغام ذات عمر تشغيلي محدد غير الألغام المضادة للأفراد).

٦- وقام الرئيس المعين للمؤتمر الاستعراضي الثاني بتعيين صديق للرئيس يعنى بمسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، وأجري عدد من المشاورات غير الرسمية للنظر في إمكانية التفاوض على بروتوكول بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

٧- وبسبب استمرار تباين الآراء، لم يعتمد المؤتمر الاستعراضي الثاني المعقود في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ بروتوكولاً جديداً بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، ولكنه قرر إنشاء فريق خبراء حكوميين مفتوح العضوية لمعالجة عدد من القضايا. وعُين تحديداً منسقان مستقلان لتسيير المناقشات المتعلقة بالمتفجرات من مخلفات الحرب والألغام غير الألغام المضادة للأفراد في إطار فريقين عاملين منفصلين تابعين لفريق الخبراء. وأنشئ أيضاً فريق من الخبراء

(٢) CCW/CONF.II/PC.3/1، أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

العسكريين والتقنيين لدعم الأعمال المتعلقة بالمتفجرات من مخلفات الحرب والألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

٨- وكلف فريق الخبراء الحكوميين بتقديم تقارير للاجتماعات السنوية للدول الأطراف التي تتخذ قرارات بشأن ولايته.

ثالثاً - الفترة الممتدة بين المؤتمرات الاستعراضيين الثاني والثالث

٩- خلال الفترة الممتدة بين المؤتمرات الاستعراضيين الثاني والثالث، واصلت منظمات دولية ومنظمات غير حكومية شتى إبراز أهمية الاتفاق على صك ملزم قانونياً بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد. فعلى سبيل المثال، تضمن تقرير صدر في تموز/يوليه ٢٠٠٢ عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر ("الألغام المضادة للمركبات: الآثار المترتبة عليها بالنسبة للمساعدة الإنسانية والسكان المدنيين") تعبيراً واضحاً عن رأي مفاده أن بالإضافة إلى القواعد الواردة في البروتوكول الثاني المعدل، ينبغي إيلاء المزيد من الاعتبار لتدابير إضافية، منها "ضرورة أن تكون جميع الألغام المضادة للمركبات [...] قابلة للكشف ومزودة بآلية للتدمير الذاتي أو لإبطال المفعول الذاتي، فضلاً عن ضرورة أن تكون جميع الألغام المضادة للمركبات المثبثة عن بعد مزودة بآلية للتدمير الذاتي"^(٣). وقدمت الأمم المتحدة أيضاً عدداً من التقارير التي تبرز الآثار الإنسانية الناجمة عن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

١٠- وخلال العامين الأولين عقب المؤتمر الاستعراضي الثاني، فُتح باب النقاش حول المقترح الأصلي بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، بناءً على مبادرة من المنسق، لإبداء أفكار جديدة، فقدمت وفود شتى مجموعة من المقترحات المتعلقة بوضع ضوابط أخرى أكثر فعالية للألغام غير الألغام المضادة للأفراد. وشملت هذه المقترحات مسائل من قبيل الألغام المزودة بصمامات حساسة غير الألغام المضادة للأفراد؛ والألغام المزودة بأجهزة منع المناولة غير الألغام المضادة للأفراد؛ والألغام المزروعة خارج المناطق المعلّمة والمسجّحة غير الألغام المضادة للأفراد؛ وتحذير السكان المدنيين؛ واستخدام الألغام غير الألغام المضادة للأفراد من قبل جهات فاعلة غير الدول؛ وعمليات النقل؛ والشفافية والتدابير الأخرى لبناء الثقة؛ والتعاون والمساعدة الدوليين، ومسائل أخرى.

١١- وأعد أحد المنسقين نصاً بشأن بروتوكول جديد بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد أدرج فيه جميع المقترحات الإضافية المذكورة أعلاه، وعُرض على فريق الخبراء الحكوميين للنظر فيه. واشتركت في تقديم هذا النص ٣١ دولة طرفاً. واستناداً إلى المناقشات التي جرت بشأن النص في إطار الفريق العامل المعني بالألغام غير الألغام المضادة للأفراد، أعدت صيغة محدثة جديدة لمشروع البروتوكول وقدمت في دورة فريق الخبراء الحكوميين التالية.

(٣) "الألغام المضادة للمركبات: الآثار المترتبة عليها بالنسبة للمساعدة الإنسانية والسكان المدنيين"، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تموز/يوليه ٢٠٠٢.

وبالرغم من الطابع القانوني لنص المنسق، لم تتفق الدول الأطراف قط على ولاية تفاوضية بشأن صك جديد ملزم قانونياً يتطرق بوجه خاص إلى تصميم الألغام غير الألغام المضادة للأفراد واستعمالها ونقلها، بالإضافة إلى ما يرتبط بذلك من التزامات بعد انتهاء الصراع.

١٢- ورغم الجهود التي بذلها فريق الخبراء الحكوميين بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد في الفترة من عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٦، ووجود نص ذي صياغة جيدة لبروتوكول قائم بذاته بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، لم يتسنى تجاوز عدة أوجه اختلاف، وبخاصة فيما يتعلق بمسألتي قابلية الكشف والعمر التشغيلي.

١٣- ونتيجة لذلك، لم يتمكن المؤتمر الاستعراضي الثالث للاتفاقية من الاتفاق على بروتوكول جديد يتضمن أحكاماً ملزمة قانونياً بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، أو من الاتفاق، على الأقل، على ولاية تفاوضية لهذا البروتوكول. فقررت الدول الأطراف، بدلاً من ذلك، إبقاء مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد على جداول أعمال الاجتماعات السنوية للدول الأطراف في الاتفاقية.

١٤- ونظراً للقلق إزاء الآثار الإنسانية المترتبة على هذه الأسلحة، أعربت عدة دول أطراف في الاتفاقية^(٤) أيضاً في إعلان خاص عن اعترافها اتخاذ ما يلزم من خطوات لاعتماد الممارسات المعروضة في مشروع البروتوكول بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد والأخذ بها كسياسة وطنية، باعتبار ذلك التزاماً سياسياً منها. وأعلنت هذه الدول أيضاً أنه "في حال ما إذا تغيرت الظروف مستقبلاً، وبدا من الممكن تحقيق توافق في الآراء على صيغة لبروتوكول بشأن الألغام المضادة للمركبات ... [فستتضم] إلى الحكومات الأخرى في معاودة بذل الجهود في سبيل اعتماد هذا البروتوكول، [بالاستناد إلى ما أنجزه منسقو الاتفاقية من عمل في هذا الشأن طيلة] السنوات الخمس الماضية"^(٥).

١٥- وأعادت الدول الأطراف، في اجتماعاتها السنوية المعقودة في الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١٠، تأكيد الحاجة إلى إبقاء مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد قيد النظر تحت المسؤولية الشاملة للرئيس المعين. غير أن نص مشروع البروتوكول بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد لم يُبحث بعد عام ٢٠٠٦، وركزت مناقشات فريق الخبراء الحكوميين في السنوات الأخيرة أساساً على مشروع بروتوكول بشأن الذخائر العنقودية الذي حجب مسألة الألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

(٤) أستراليا، إستونيا، إسرائيل، ألبانيا، بلجيكا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، جمهورية كوريا، جمهورية مقدونيا البوغوسلافية السابقة، الدانمرك، رومانيا، السلفادور، سلوفينيا، صربيا، فرنسا، كرواتيا، كندا، لاتفيا، لكسمبرغ، ليتوانيا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، النرويج، نيوزيلندا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية. ووقع أيضاً على إعلانات منفصلة من فرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، ومن إسرائيل، ومن ألمانيا.

(٥) الإعلان الختامي للمؤتمر الاستعراضي الثالث (CCW/CONF.III/11)، الجزء الثالث).