

9 August 2012
Arabic
Original: English

اتفاقية الذخائر العنقودية



الاجتماع الثالث للدول الأطراف

أوسلو، ١١-١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

وضع الاتفاقية وسير عملها بوجه عام

تعزيز التعاون الإنساني الدولي

مقدمة من الرئيس*

شهدت أوسلو في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ عقد الاجتماع الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الذخائر العنقودية. وقد عُقد الاجتماعان الأول والثاني في دولتين متضررتين بشدة من هذه الذخائر، وركزا بالتالي على تنفيذ الالتزامات العملية للاتفاقية. وبالإضافة إلى مواصلة هذا التركيز الجوهري، ترغب النرويج، بصفتها رئيساً للاجتماع الثالث، في زيادة التشديد على الاتفاقية بوصفها مساهمة لتعزيز حماية المدنيين وتدعم بالتالي القانون الإنساني الدولي.

معلومات أساسية

١- إن الآثار المترتبة على هذه الاتفاقية وتأثيراتها على الأمد الطويل فيما يتعلق بدورها كتدبير وقائي عن طريق تعزيز مجمل القانون الإنساني الدولي ليست واضحة وملموسة بقدر ما هو الحال بالنسبة للأحكام المتصلة بالتطهير وتدمير المخزونات ومساعدة الضحايا. ويكتسي تنفيذ الالتزامات التي تنص عليها الاتفاقية بشأن تطهير المناطق الملوثة ومساعدة ضحايا الذخائر العنقودية أهمية أساسية من حيث الحيلولة دون وقوع المزيد من الضحايا وكفالة حقوق الضحايا، بيد أن هذه المهام محدودة من المنظور العالمي. فهناك القليل من الدول المتضررة بشدة من هذه الذخائر، ولدى العديد منها برامج راسخة لمحاربة التلوث.

* تأخر تقديمها.

ويستوجب الالتزام بتدمير المخزونات بذل جهود مقدرة من جانب الدول الأطراف التي لديها مخزونات كبيرة، وسيكون ذلك ضرورياً لضمان تجنب وقوع المزيد من الضحايا.

٢- وقد يكون من الصعب التحقق من فعالية اتفاقية الذخائر العنقودية كميّار للوقاية، لأن هذه الحجة تقوم على إثبات أمر غير موجود. بيد أن هذه الذخائر استخدمت على نطاق واسع في واقع الأمر خلال النزاعات المسلحة التي وقعت في السنوات السابقة لاعتماد الاتفاقية في عام ٢٠٠٨، وقد تقلص استخدامها إلى حد كبير بعد ذلك وتمت إدانته على نطاق واسع. وعليه، ثمة دلائل تشير إلى أن الاتفاقية شكلت نقطة تحول. واتضح ذلك من ردود أفعال الجهات المستخدمة المزعومة إزاء ادعاءات الاستخدام، فضلاً عن إدانة المجتمع الدولي لاستخدام هذه الذخائر.

٣- وتكمن القوة المستقبلية لاتفاقية الذخائر العنقودية في مساهمتها في الإطار المعياري الدولي الذي يوفر الحماية للمدنيين من تأثيرات النزاعات المسلحة، نظراً إلى أنه قد حظرت فئة محددة من الأسلحة كانت تعتبر قبل سنوات قليلة من الأدوات المقبولة في الحروب. ويمكن القول بأن استخدام الذخائر العنقودية كان سيزيد وسيخلف تبعات خطيرة على المدنيين على الصعيد الدولي إن لم تكن هناك اتفاقية بشأن الذخائر العنقودية.

لماذا التركيز على القانون الإنساني الدولي؟

٤- يشكل الاجتماع الثالث للدول الأطراف في الاتفاقية فرصةً لاستطلاع وتطوير دور وتأثير اتفاقية الذخائر العنقودية في الإطار المعياري الإنساني الدولي. وتود النرويج، بصفتها رئيساً لهذا الاجتماع، التركيز على الطريق التي يمكن الاستفادة بها من خبرات الدول الأطراف والجهات الأخرى صاحبة المصلحة (في تنفيذ الاتفاقية)، من أجل تعزيز هذا الإطار بغية التصدي للتهديدات الماثلة والناشئة التي تواجه المدنيين المتضررين من النزاعات المسلحة، ومن أجل تعزيز الحماية في الأوضاع التي يتفشى فيها العنف المسلح بوجه عام. وعلاوة على ذلك، ترغب النرويج في التشجيع على إجراء مناقشات بشأن تحديد القضايا الراهنة والناشئة ذات الصلة، فضلاً عن مناقشة إمكانية اعتماد نهج يستند إلى التبعات على الصعيد البشري عند تقييم الفائدة من استخدام الأسلحة ومدى قبولها. كما تود النرويج تشجيع جميع الدول الأطراف والمشاركين الآخرين في الاجتماع الثالث للأطراف على التركيز في بياناتها العامة على الجوانب المعيارية لاتفاقية الذخائر العنقودية.

إعطاء الأولوية للأهداف الإنسانية

٥- كان هدف عملية أوصلو هو الاتفاق على صك يحدث تغييراً حقيقياً من المنظور الإنساني، ويقلل إلى حد كبير من وقوع ضحايا جدد، ويحول دون انتشار الأسلحة، ويقدم المساعدة للناجين والمتضررين من أفراد وبلدان.

٦- وكان لهذا الهدف تأثير في كيفية تعريف الذخائر العنقودية في هذه الاتفاقية. فقد استند التعريف إلى *التأثيرات* من المنظور الإنساني عوضاً عن إعطاء تعريف تقني يركز على التصميم. وأدت وجهة النظر القائمة على *التأثيرات* إلى تحديد مشكلتين أساسيتين للذخائر العنقودية هما: تأثيرها العشوائي أثناء الهجوم نظراً لاتساع محيط المنطقة المتأثرة، والتأثيرات العشوائية الناجمة عن الذخائر الفرعية غير المنفجرة بعد الهجوم. ومن ثم، جرى تناول هذه العناصر عند وضع تعريف للذخائر العنقودية وأقرن ذلك بحظر استخدامها، فضلاً عن الالتزامات المتعلقة بتطهير المناطق الملوثة وتدمير المخزونات. ورُفضت تعريفات أخرى أقل تقييداً تستند إلى المتطلبات التقنية لأنها لا تتناول المشكلة الإنسانية.

اتفاقية الذخائر العنقودية بوصفها تعبير عن القانون الإنساني الدولي

٧- تنص الفقرة الأخيرة من الديباجة على ما يلي:

"وإذ تستند إلى مبادئ القانون الإنساني الدولي وقواعده، ولا سيما المبدأ القائل بأن حق أطراف النزاع المسلح في اختيار أساليب الحرب أو وسائلها ليس بالحق غير المحدود، وإلى القواعد التي تقضي بأن تميز أطراف النزاع في كل الأوقات بين المدنيين والمقاتلين، وبين الأغراض المدنية والأهداف العسكرية وأن توجه بالنالي عملياتها ضد الأهداف العسكرية وحدها، وأن تُولى، عند القيام بعمليات عسكرية، عناية مستمرة لتفادي المدنيين والأغراض المدنية، وبأن المدنيين جماعات فرادى يتمتعون بحماية عامة من الأخطار الناشئة عن العمليات العسكرية".

ومن الالتزامات الرئيسية بموجب القانون الإنساني الدولي المفروضة على أي أطراف متناحرة ضرورة التمييز في جميع الأوقات بين الأهداف العسكرية والأعيان المدنية أو الأفراد، ومهاجمة الأهداف العسكرية فقط، أي مراعاة قاعدة التمييز.

٨- ويحدد البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف القواعد التي تحدد بتفصيل أكبر الالتزام الذي يستوجبه التمييز بين الأهداف العسكرية والأعيان المدنية والأفراد. وعليه، يُحظر استهداف المدنيين أو الأعيان المدنية، كما يُحظر شن هجمات عشوائية. والمهجوم العشوائي هو الهجوم الذي تستخدم فيه على سبيل المثال وسيلة قتالية (نظام سلاح أو ذخيرة) لا يمكن توجيهها ضد هدف عسكري محدد. وتشكل قاعدة التمييز أحد المبررات الأساسية لحظر الذخائر العنقودية. وكانت القوة الدافعة للمفاوضات بشأن وضع اتفاقية الذخائر العنقودية وإبرامها هي التسليم بأن قاعدة التمييز الواردة في البروتوكول الإضافي الأول غير كافية لمنع استخدام الذخائر العنقودية. واعتُبر من المهم زيادة تطوير القانون الإنساني الدولي لتلبية الحاجة إلى قواعد محددة فيما يتعلق بأنواع معينة من الأسلحة والذخائر.

٩- وعلاوة على ذلك، يحظر البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف الهجمات التي يُتوقع أن تلحق أضراراً بالمدنيين إلى درجة تعتبر مفرطة الأثر مقارنة بما تحققه من مزايا عسكرية ملموسة ومباشرة. والخصائص المحددة للذخائر العنقودية المتمثلة في أنها تخلف ذخائر غير منفجرة تبقى لسنوات وعقود بعد الهجوم، تعد مهمة في سياق هذا الاختبار للتناسب. فالهجوم الذي يستمر في إحداث أضرار لفترة طويلة بعد انتهاء النزاع يبدو دائماً "مفرط الأثر" لأنه لا يُعقل أن تشكل الأضرار اللاحقة ميزة على الصعيد العسكري.

١٠- وعندما يتعرض المدنيون للقتل أو الإصابات في سياق النزاعات المسلحة فإن ذلك يعود إلى الافتقار إلى قوانين محددة، فضلاً عن عدم مراعاة القواعد القائمة. وبصرف النظر عن القواعد العامة المذكورة أعلاه من القانون الإنساني الدولي، فقد تم صراحة حظر أنواع محددة من الأسلحة. وينطبق ذلك على الأسلحة الكيميائية والبيولوجية، والألغام المضادة للأفراد، والذخائر العنقودية، وأشعة الليزر التي تسبب فقدان البصر والشظايا التي يتعذر كشفها. وقد يكون من الممكن، في ظروف محددة، استخدام هذه الأسلحة دون انتهاك القواعد المتعلقة بالتمييز، إلا أن من المسلم به زيادة احتمال وقوع استخدامات محظورة إذا استخدمت هذه الأسلحة كجزء من الترسانة العسكرية المتاحة.

١١- وعليه، كررت اتفاقية الأسلحة العنقودية تأكيد القواعد العامة المتعلقة بالتمييز والتناسب وزادت تطويرها، فساهمت بالتالي في الوفاء بالمعايير الإنسانية. والمادة ٢ من الاتفاقية، التي تتضمن تعريف الذخائر العنقودية تشير بصراحة إلى مبررات حظرها عن طريق الإشارة إلى تأثيراتها العشوائية، فضلاً عن المخاطر الناجمة عن الذخائر غير المنفجرة.

١٢- ونشجع على مناقشة مدى مساهمة هذه الاتفاقية، ومساهمتها مستقبلاً، في تعزيز وتوطيد قواعد القانون الإنساني الدولي المتعلقة بالتمييز والتناسب.

تجاوز عتبة القانون الإنساني الدولي

١٣- القاعدة المذكورة أعلاه الواردة في المادة ٢ من اتفاقية الذخائر العنقودية والتي تشير إلى خطر الذخائر الفرعية غير المنفجرة كمبرر للحظر، تضع في الحسبان ضرورة توفير الحماية للأشخاص من تبعات الحروب حتى في الحالات التي لم يعد القانون الإنساني الدولي قابلاً للتطبيق فيها، مثل أوضاع ما بعد النزاعات.

١٤- وعلاوة على ذلك، فإن اتفاقية الذخائر العنقودية، شأنها شأن معاهدات معينة أخرى تحظر الأسلحة التي تنتهك قاعدة التمييز (نحو حظر الأسلحة البيولوجية والكيميائية والألغام المضادة للأفراد)، تنطبق، وفقاً للمادة ١ منها، في جميع الحالات بصرف النظر عما إذا كان الوضع يُعد نزاعاً مسلحاً أم لا. ويمثل ذلك حماية إضافية في حالات الصراعات أو الاضطرابات التي لا يتضح فيها ما إذا كانت الأوضاع قد بلغت عتبة تطبيق القانون الإنساني الدولي، وذلك على سبيل المثال في أوضاع انتشار العنف المسلح في الدول الفاشلة.

١٥ - ونظراً لقابلية تطبيق اتفاقية الذخائر العنقودية في جميع الأوضاع، فنحن نشجع على مناقشة ما إذا كان لها تأثير، وكيفية هذا التأثير، على طريقة فهم المعايير وتطبيقها في أوضاع أخرى خلاف تلك التي توصف بأنها نزاعات مسلحة.

الخلاصة

١٦ - في حين تظل العناصر الأساسية هي تدابير التنفيذ العملي المتعلقة بالتطهير وتدمير المخزونات ومساعدة الضحايا، فمن الضروري وضع الاتفاقية في الإطار المعياري للقانون الإنساني الدولي الذي تشكل جزءاً منه. وعليه، تُحث الدول الأطراف وغيرها من المشاركين في الاجتماع الثالث للأطراف على مناقشة كيفية الاستفادة من الاتفاقية في زياد التركيز على هذه القواعد الجوهرية في القانون الإنساني الدولي، وأفضل الطرق المحتملة لتنفيذها.