مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٥

9 March 2015
Arabic
Original: English

نيويورك، ٢٧ نيسان/أبريل – ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٥

التدابير الفعالة المتعلقة بنزع السلاح النووي

ورقة عمل مقدمة من نيوزيلندا باسم ائتلاف البرنامج الجديد (أيرلندا والبرازيل وجنوب أفريقيا ومصر والمكسيك ونيوزيلندا)

المادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية:

”تتعهد كل دولة من الدول الأطراف في المعاهدة بمواصلة إجراء المفاوضات اللازمة بحسن نية عن التدابير الفعالة المتعلقة بوقف سباق التسلح النووي في موعد قريب، وبنزع السلاح النووي، وعن إبرام معاهدة بشأن نزع السلاح العام الكامل في ظل مراقبة دولية شديدة وفعالة“.

موجز تنفيذي

١ – أكدت الوثيقة الختامية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٠ أنه ”يجب على جميع الدول أن تبذل جهودا خاصة لوضع الإطار اللازم لإيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها“.

٢ – ويعتقد أعضاء ائتلاف البرنامج الجديد أن الوقت قد حان لصوغ ”التدابير الفعالة“ المتصلة بنزع السلاح النووي والمطلوبة بمقتضى المادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، وللاستجابة لنداءات الاستعجال الصادرة عن المؤتمرات السابقة لاستعراض المعاهدة وعن الجمعية العامة وجهات أخرى. فيجب على الدول الأعضاء أن تبادر حاليا إلى إجراء مناقشات جادة بشأن الإطار القانوني اللازم لجعل العالم يخلو من الأسلحة النووية والنهوض بالأعمال التحضيرية اللازمة. ويُنوَّه إلى أن السير قدما فيما يتعلق بالمادة السادسة

الرجاء إعادة استعمال الورق

سيعزز مصداقية المعاهدة ويصحح انعدام التوازن على صعيد التنفيذ فيما بين نزع السلاح النووي ومنع انتشار الأسلحة النووية. ويضاف إلى ذلك أن ''التدابير الفعالة'' المطلوبة بمقتضى المادة السادسة ستعطى مزيدا من الدعم المعياري لأحكام الحظر الحالية المنصوص عليها في المعاهدة.

٣ - وتهدف هذه الورقة إلى تبيان النُهُج القانونية الصالحة للنهوض بـ ''التدابير الفعالة'' بغية تيسير التحاور المجدي وكذلك صنع القرار بشأن هذه المسألة في مؤتمر استعراض المعاهدة عام ٢٠١٥. ومن ثم فإن ائتلاف البرنامج الجديد:

(أ) ينشد عقد دورات مخصصة للهيئة الفرعية في اللجنة الرئيسية الأولى تُكرَّس لاستطلاع النُهُج القانونية الصالحة للنهوض بـ ''التدابير الفعالة''؛

(ب) يدعو إلى اتخاذ قرارات للنهوض بـ ''التدابير الفعالة'' مع الاضطلاع بالمتابعة المناسبة في جميع منتديات نزع السلاح وكذلك من جانب الجمعية العامة.

الخيارات المقترحة لإيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها

٤ - عرض ائتلاف البرنامج الجديد، في ورقة عمل قدمها في عام ٢٠١٤ إلى اللجنة التحضيرية لمؤتمر استعراض المعاهدة عام ٢٠١٥، مجموعة من الخيارات التي اقتُرحت من أجل إيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها (انظر NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18، الفقرة ٢٩). وقد حُددت في ذلك السياق أربعة خيارات:

(أ) وضع **اتفاقية شاملة للأسلحة النووية** تحدد التزامات ومحظورات عامة وتضع أساسا فعالا لنزع السلاح النووي خلال مدة زمنية محددة وبطريقة لا رجعة فيها وقابلة للتحقق؛

(ب) وضع **معاهدة لحظر الأسلحة النووية** تنص على تدابير الحظر الرئيسية اللازمة للسعي إلى إيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية ولإنجاز ذلك والحفاظ عليه. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لتلك المعاهدة، وإن كان لا يتعين عليها، أن تحدد الترتيبات العملية اللازمة لتنفيذ نزع السلاح النووي خلال مدة زمنية محددة بطريقة فعالة ولا رجعة فيها وقابلة للتحقق، وللرقابة على ذلك؛

(ج) وضع **اتفاق إطاري** يضم صكوكا متعاضدة تهدف إلى إيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها. وتحدد هذه الصكوك بالتضافر فيما بينها، داخل

إطار قانوني، تدابير الحظر والالتزامات والترتيبات الرئيسية اللازمة لنزع السلاح النووي خلال مدة زمنية محددة وبطريقة لا رجعة فيها وقابلة للتحقق؛

(د) وضع **ترتيب مختلط** يمكن أن يشمل عناصر من جميع الخيارات المذكورة أعلاه أو من أي منها، أو عناصر جديدة.

٥ - وعقب اجتماع اللجنة التحضيرية المعقود في عام ٢٠١٤، اتخذت الجمعية العامة، بأغلبية ساحقة، القرار ٣٧/٦٩، وحثت فيه الدول الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية على ''أن تقوم، خلال مؤتمر استعراض المعاهدة في عام ٢٠١٥، باستكشاف الخيارات المتاحة لوضع التدابير الفعالة المتوخاة والمطلوبة في المادة السادسة من المعاهدة'' (انظر الفقرة ١٥).

٦ - ولا يزال ائتلاف البرنامج الجديد على اعتقاده بأن انتهاج أي خيار من الخيارات المجملة في ورقة العمل المذكورة أعلاه (انظر الفقرة ٤) سيدفع إلى الأمام تنفيذ المادة السادسة، كما أن أيا منها سيكون متسقا اتساقا تاما مع غرض المعاهدة ومقصدها. والالتزام بالسعي إلى اتخاذ التدابير الفعالة المؤدية إلى نزع السلاح النووي هو التزام يسري على قدم المساواة على جميع الدول الأطراف في المعاهدة، لا على الدول الحائزة للأسلحة النووية وحدها. وآراء الدول الحائزة للأسلحة النووية ومساهماتها بشأن هذه المسائل أمر يُرحَّب به ترحيبا كبيرا، ولكن لا يوجد عائق قانوني يحول دون استكشاف الخيارات المجملة في ورقة العمل والسير قدما في هذا المسعى حتى إذا اختارت تلك الدول ألا تشارك في ذلك. وأي خيار من هذه الخيارات سيكون له تأثير معياري، أيا كان مدي الاتساع أو الضيق الذي صيغ به الصك أو إطار الصكوك الذي يخصه. وسيكون بمقدور أي منها أن يعطي دعما معياريا إضافيا لأحكام الحظر الحالية المنصوص عليها في المعاهدة.

٧ - ويُسلّم ائتلاف البرنامج الجديد بأن الالتزام الرئيسي في أي صك قانوني جديد سيكون من الناحية الفعلية، بالنسبة إلى الدول الأطراف في المعاهدة التي ليست حائزة للأسلحة النووية، تكرارا لالتزامها القائم بموجب المادة الثانية من المعاهدة. بيد أن هذا التكرار لن يُضعف هذا الالتزام، بل سيكون في الواقع معزِّزا له (مثلما أن تكرار النص على الحق في الحياة، على سبيل المثال، في مجموعة من النظم التعاهدية لحقوق الإنسان لم يُضعف، بل عزَّز، ذلك الحق). وهناك مثال مشابه في سياق نزع السلاح هو كيف أن حظر استخدام الأسلحة الكيميائية أو البيولوجية المنصوص عليه في بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ أرسى الأسس المعيارية لاتفاقية الأسلحة الكيميائية واتفاقية الأسلحة البيولوجية (ومع ذلك لا يزال نافذا إلى اليوم).

الخيار بين نهجين متمايزين قانونيا

٨ - أجرى ائتلاف البرنامج الجديد مزيدا من التحليل، بما في ذلك من منظور القانون الدولي، للخيارات الأربعة المجملة في ورقة العمل المذكورة أعلاه لإيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها. ومن الواضح في ضوء ذلك التحليل أن الدول الأطراف يواجهها بالفعل، في سياق تنفيذ المادة السادسة من المعاهدة، خيار بين نهجين متمايزين قانونيا. ولكي تبت الدول في أي من الخيارين تأخذ به، يتعين عليها أن تجري، من المنظورين السياسي والتقني معا، تقييما لمزايا كل منهما ومساوئه بوصفه ''تدبيرا فعالا'' لتحقيق نزع السلاح النووي، الذي مازال هو الهدف الذي تنشده المادة السادسة.

٩ - ويشمل النهج الأول التفاوض للتوصل إلى اتفاق قائم بذاته، سواء تمثل هذا في اتفاقية شاملة أو في معاهدة للحظر (الخياران الأول والثاني المذكوران في الفقرة ٤ أعلاه). والفارق بين هذين الاتفاقين لا يكمن في بنيانهما - إذ أنهما في الواقع يمثلان نقطتين توجدان على طيف قانوني واحد - بل يتمثل في الاختلاف بين موقعيهما على امتداد ذلك الطيف من حيث النطاق ومستوى التفصيل. ولدى الشروع في التفاوض طبقا لهذا النهج، سيلزم للدول الأطراف أن تحسم اختيارها بين الاتفاق الشامل الأوسع نطاقا والأكثر تفصيلا عند طرف من طرفي ذلك الطيف ومعاهدة الحظر عند الطرف الآخر، واضعة في اعتبارها أن هذا الخيار الأخير يمكن، وإن كان لا يتعين عليه، أن يحدد بقدر ما الترتيبات القانونية والتقنية اللازمة لإيجاد عالم يخلو من الأسلحة النووية والحفاظ عليه خاليا منها.

١٠ - أما النهج الثاني، أي نهج الاتفاق الإطاري الذي يضم عدة صكوك متعاضدة (الخيار الثالث المذكور في الفقرة ٤ أعلاه)، فهو متمايز بنيويا عن نهج الاتفاقية الشاملة/معاهدة الحظر من حيث إنه لا يهدف إلى إنشاء مجموعة من الالتزامات في اتفاق واحد قائم بذاته. فهو يعمد بدلا من ذلك إلى تحديد التزامات طبقا لاتفاق ''رئيسي''، أو أساسي، يجري التفاوض بشأنه أولا، ويتضمن صياغة لأهداف النظام الشامل، ويحدد التزامات عامة للدول الأطراف، ويسنّ نظاما عاما لحوكمة المفاوضات التالية. ويتم في هذه المفاوضات التالية، أي مفاوضات ''المستوى الثاني''، صوغ قواعد أكثر تفصيلا بشأن الجوانب المتمايزة للنظام الشامل (غالبا عن طريق مجموعة من فرادى البروتوكولات). ويتعين في سياق التفاوض أن تبت الدول الأطراف في مدى التوسع في تعريف نطاق الاتفاق الرئيسي وبروتوكولات ''المستوى الثاني''، وأن تبت أيضا في ماهية العملية التي ستُتبع للتفاوض بشأن هذه البروتوكولات.

مناط التركيز مستقبلا

١١ - يعتقد ائتلاف البرنامج الجديد أنه كان ينبغي لجميع الدول الأطراف منذ أمد طويل أن تفي بما أعلنته مرارا من الالتزام السياسي بتنفيذ المادة السادسة وإزالة الأسلحة النووية، وأن تتخذ إجراءات حقيقية لحماية الأجيال المقبلة من التأثيرات الكارثية لتفجير أي سلاح نووي، إما من جراء حادثة وإما بسبب سوء التقدير وإما عمدا. ويدعو ائتلاف البرنامج الجديد إلى إجراء مناقشة جادة بشأن الحكم الوارد في المعاهدة الذي يقضي بأن تسعى جميع الدول الأطراف إلى صوغ ''تدابير فعالة'' فيما يتصل بنزع السلاح النووي. وعلى النحو المعروض في هذه الورقة، يعتقد ائتلاف البرنامج الجديد أن العمل على النهوض بـ ''التدابير الفعالة'' المطلوبة بموجب المادة السادسة ينبغي أن يركز حاليا على التمكين من الاختيار بين نهجين قانونيين هما: نهج الاتفاقية الشاملة/معاهدة الحظر القائمة بذاتها أو نهج الاتفاق الإطاري ذي الصكوك المتعاضدة.

التوصيات

١٢ - يتطلع ائتلاف البرنامج الجديد إلى إجراء مناقشة موضوعية في مؤتمر استعراض المعاهدة عام ٢٠١٥ بشأن ''التدابير الفعالة'' المطلوبة بموجب المادة السادسة. وتحقيقا لهذا الهدف، فإن ائتلاف البرنامج الجديد:

(أ) ينشد عقد دورات مخصصة للهيئة الفرعية في اللجنة الرئيسية الأولى تُكرَّس لاستطلاع النُهُج القانونية الصالحة للنهوض بـ ''التدابير الفعالة''؛

(ب) يدعو إلى اتخاذ قرارات للنهوض بـ ''التدابير الفعالة'' مع الاضطلاع بالمتابعة المناسبة في جميع منتديات نزع السلاح وكذلك من جانب الجمعية العامة.