وَصَل النقاط
صك التعقب الدولي

ع

مقدمة

في صباح يوم١٧ يونيو/حزيران من عام ٢٠٠٥، كادت مفاوضات الأمم المتحدة المتعلقة بتعقب الأسلحة تبوء بالفشل. فالفريق العامل المفتوح باب العضوية الخاص بتعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة (OWEG)[1]، الذي تنتهي مدة ولايته في وقت لاحق من مساء ذلك اليوم نفسه، كان يعوزه الاتفاق على عدد كبير من القضايا العالقة وبالذات ما إن كان الصك الجديد ذا طابع قانوني أم سياسي. وأقدمت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، في نهاية المطاف، على المساومات (المؤلمة في الغالب) المطلوبة للتوصل إلى اتفاق. وبهذا تكون قد أحرزت مسألة الأسلحة الصغيرة التي اعتمدتها الأمم المتحدة شوطاً آخر إلى الأمام.

يمثل صك التعقب الدولي (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ ب) الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥ (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ د)[2]، خطوة مهمة إلى الأمام، وإن متواضعة، في الجهود الدولية المبذولة لمعالجة مشكلة الأسلحة الصغيرة. يعمل الصك الجديد، مع وجود استثناءات محدودة، على ترسيخ وتعزيز معايير دولية أساسية في مجالي وسم الأسلحة وحفظ السجلات. ويمضي في مجال التعاون في عمليات التعقب، وإلى حد ما، التنفيذ، إلى أبعد من المعايير الموجودة حالياً. وهذا الفصل يتناول محتوى صك التعقب ببعض التفصيل، موضحاً مواطن قوته وضعفه، وخلاصات الفصل الأساسية هي كما يلي:

- إن فشل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في الاتفاق على الوسم الإجباري للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة عند استيرادها هو نقطة ضعف رئيسية في صك التعقب. وهذا جانب تنطوي فيه المساعدة الدولية على أهمية فائقة.

- إن مهام التعقب في حالات الصراع في صك التعقب لم تتطور كفايةً، لكن بوسع الدول، مع ذلك، استخدام أحكامه لسحب التعاون في مجال التعقب ليشمل عمليات حفظ السلام إن شاءت ذلك.

- إثر قرار ابعاد موضوع الذخائر من المفاوضات المتصلة بالتعقب، تجسد خطر فصل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، مرة أخرى، عن ذخائرها، وحتى ولو قد لا يكون هناك مبرر تقني ، في المستقبل، لفعل ذلك.

- سيدفع صك التعقب الدولي، مبدئياً، التعاون الدولي إلى الأمام في جميع المجالات التي يغطيها تقريباً، لكن القيمة الحقيقية المضافة للصك ستعتمد على التنفيذ الفعلي وعلى المدى الذي يحفز فيه على مزيد من التطور المعياري.

- تباطأت دول كثيرة في تحضير نفسها لإعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة للصك، إذ لم تحدد هذه الدول حتى في خريف عام ٢٠٠٥، وقبل أسابيع قليلة من اعتبار هذه الدول مُلْزِمة (سياسياً) بالصك، بعد الكيفية التي تتماثل بها قوانينها وأعرافها الوطنية مع الصك.

تلقي الأجزاء الأولى من هذا الفصل الضوء على مجريات الأحداث التي أدت إلى عقد الأمم المتحدة المفاوضات بشأن التعقب، وتستعرض حلقات التطور الرئيسية في المفاوضات نفسها. ثم يعرض الفصل بالتحليل البنود المتعددة التي يتضمنها صك التعقب، بما في ذلك توصيات الفريق العامل المفتوح باب العضوية الخاص بتعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة (OWEG) بخصوص الذخائر وعمليات حفظ السلام، ويختتم الفصل بالنظر في الجهود الأولية (التجريبية) المبذولة في التنفيذ على المستوى الوطني.

الطريق إلى المفاوضات

شرعت مسألتا الوسم الأسلحة وتعقبها ترتقي سلم الأولويات الدولية في أواخر تسعينات القرن العشرين عبر توصية قدمتها هيئة خبراء الأمم المتحدة بإجراء دراسة عن الوسم (الجمعية العامة، ١٩٩٧، الفقرة ٨٠(ا)(i)) واعتماد معايير الوسم وحفظ السجلات والتعقب المتبعة في اتفاقية منظمة الدول الأمريكية للأسلحة النارية (منظمة الدول الأمريكية، ١٩٩٧). وبحلول نهاية العقد اخذت الحكومات والمجتمع المدني يلامسان أكثر فأكثر هذه القضايا، إذ أطلقت حكومتا فرنسا وسويسرا في مستهل عام ٢٠٠٠ مبادرة لتشجيع تطوير معايير جديدة لوسم الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتعقبها (فرنسا وسيويسرا، ٢٠٠٠، ٢٠٠١ أ، ٢٠٠١ ب). كما أصدرت منظمة بحثية تتخذ من بروكسل مقراً لها، تعرف بمجموعة الأبحاث والمعلومات المعنية بالسلام والأمن (GRIP)، في السنة ذاتها، دراسة شاملة تعنى بمسألة التعقب، داعية إلى إتخاذ معايير كهذه (بيركول ٢٠٠٠). وفي ذات الاتجاه، ألقت المجموعات المؤيدة للسلاح، وعلى رأسها المنتدى العالمي المعني بأنشطة مستقبل رياضة الرماية (WFSA)، بثقلها أيضاً خصوصاً بما يتصل بوسم الأسلحة النارية (المنتدى العالمي، ٢٠٠٠).

ترك فريق الخبراء موضوع الذخائر وهو ليس له سوى تأثير واه في المفاوضات المستقبلية

لقد أمدت المبادرة الفرنسية السويسرية وبيانات المجتمع المدني المتعددة، العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالأسلحة الصغيرة لعام ٢٠٠١. ولئن عرف المؤتمر دعماً قوياً لصالح توصية الشروع بمفاوضات بشأن صك تعقب دولي مُلْزِم قانوناً، إلا أن برنامج عمل الأمم المتحدة النهائي اكتفى فقط بتوصية قيام الأمم المتحدة بدراسة «جدوى تطوير» صك تعقب دولي، وخلت من الإشارة إلى إن ذلك مُلْزِم قانوناً (الجمعية العامة، ٢٠٠١ د، قسم ٤،ا ج). لقد احتوى برنامج عمل الأمم المتحدة الملزم سياسياً، حاله في ذلك مثال حال بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية المَلْزِم قانوناً والذي تم اعتماده قبل شهرين من ذلك الوقت (الجمعية العامة، ٢٠٠١ ب)، على عدد من الالتزامات في مجالات وسم الأسلحة وتعقبها وحفظ السجلات. وأحكام مثل هذه ظهرت في الكثير من التدابير المتعلقة بالأسلحة الصغيرة التي اعتمدت إقليمياً على مدى العقد المنصرم، لكن ما مبادرة من هذه المبادرات استطاعت أن تسد الحاجة إلى صك مفرد عالمي يرسي مقاييس شاملة ومفصلة ورسمية في مجالات الوسم والتعقب وحفظ السجلات.

لقد كانت الخطوة التالية في أعمال الأمم المتحدة المتصلة بالتعقب هي دراسة الجدوى التي أوصى بها برنامج عمل الأمم المتحدة، إذ اجتمع فريق الخبراء الحكوميين المعني بتعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة (GGE) المنبثق، ثلاث مرات في الفترة بين يوليو/تموز ٢٠٠٢ ويونيو/حزيران ٢٠٠٣، قبل أن يصدر تقريره في يوليو/تموز ٢٠٠٣ (الجمعية العامة، ٢٠٠٣أ). وكان لإسهامات المجتمع المدني أهميتها الكبيرة، أيضاً، في هذا المجال مثلما اعترف بذلك فريق الخبراء الحكوميين (ص٨). عرضت منظمة مسح الأسلحة الصغيرة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح (UNIDIR) في الجلستين الأولى والثانية لفريق الخبراء الحكوميين نتائج دراسة تقنية عن نطاق وآثار آلية تعقب دولية (مسح الأسلحة الصغيرة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح ٢٠٠٣). كما قدمت مجموعة الأبحاث والمعلومات المعنية بالسلام والأمن (GRIP) ومكتب كويكر لدى الأمم المتحدة (جنيف) والمنتدى العالمي المعني بأنشطة مستقبل رياضة الرماية آراءها إلى فريق الخبراء إبان فترة عمله.

واستخلص فريق الخبراء الحكوميين بتقريره الذي رفعه في شهر يوليو/تموز ٢٠٠٣ بالإجماع بأنه من "المرغوب" و"المعقول" تطوير صك تعقب دولي. وعلى الأخص، أوصى الفريق بأن تقرر الجمعية العامة في دورتها الـ٥٨ التفاوض بشأن صك مثل هذا برعاية الأمم المتحدة. ولكن نظراً إلى أن بعضاً من أعضاء فريق الخبراء الحكوميين لم يؤيدوا التوصية بشأن التفاوض على نص قانوني، فإن الفريق ترك السؤال المهم الخاص بطابع الصك معلقاً واكتفى بالإشارة إلى أن هذا "سيحدد أثناء سير المفاوضات" (الجمعية العامة، ٢٠٠٣أ، الفقرات ٩٦– ٩٨). ومن المسائل الأخرى المثيرة للجدل كانت مسألة التعريفات، خصوصاً ما إن كان يجب إدراج الذخائر والمتفجرات في نطاق الدراسة. لقد أبقى فريق الخبراء الحكوميين، كما هو مبين أدناه في الجزء المتصل بالذخائر، الذخائر (والمتفجرات) مطروحة على طاولة التفاوض عند إشارته إليها في جزء التعريفات من تقريره، ملاحظاً أنها "جزء لا يتجزأ من" مشكلة الأسلحة الصغيرة (الفقرة ٣٣). مع ذلك بإخفاق فريق الخبراء الاتيان بتوجيه يتصل بالمسائل التقنية الخاصة بالذخائر فإنما هو بذلك أبقى على رابط واه فقط يرجع إليه في المفاوضات المستقبلية.

إطار ٤,١ المجتمع المدني وأعمال الأمم المتحدة في مجال التع

يُنظر إلى المجتمع المدني، في الغالب، باعتباره شريكاً أساسياً للدول في الشؤون المتعلقة بالأسلحة الصغيرة. ولئن أظهرت مفاوضات الأمم المتحدة في مسألة التعقب الأهمية المتواصلة لهذه الشراكة فإنها أوضحت أيضاً مبلغ محدوديتها.

لقد ساعد المجتمع المدني على الدفع بمسألة التعقب إلى الأجندة الدولية في أواخر التسعينات، واشتركت في البداية طائفة صغيرة نسبياً من ذوي الاختصاص في الجدل السياسي الدائر آنذاك، لكن كلما خصت الحكومات مفاوضات التعقب بأولويات اهتمامها اتسع اهتمام المنظمات غير الحكومية. لقد شهدت الفترة السابقة على شروع الأمم المتحدة في المفاوضات المتعلقة بالتعقب تعاونا وثيقاً نسبياً بين المجتمع المدني والحكومات. فضمن سياق المبادرة الفرنسسية السويسرية اشتركت الدول بفعالية كبيرة مع المجتمع المدني في مناقشة وتطوير معايير ممكنة في التعقب. كما دعمت الحكومة البلجيكية بحثاً مهماً لمجموعة الأبحاث والمعلومات المعنية بالسلام والأمن (GRIP) في ما يتعلق بهذه المعايير. وبشروع الأمم المتحدة في مسألة التعقب ظل المجتمع المدني في الصورة فاعلاً، إذ جرت دعوة خبراء المجتمع المدني للمساهمة في الجلسات المنعقدة ضمن إطار برنامج عمل الأمم المتحدة، ومن ضمنهم أولئك الذين مهدوا الطريق لمفاوضات الأمم المتحدة المتعلقة بالتعقب. (أنظر النص المتعلق بفريق الخبراء الحكوميين).

رحبت المنظمات غير الحكومية الداعية إلى تحديد الأسلحة ببدء مفاوضات الأمم المتحدة بشأن التعقب في يونيو/حزيران ٢٠٠٤، آملة بأن يتمخض عن ذلك اتفاق بشأن صك شامل مُلْزِم قانوناً (أندرز، ٢٠٠٥ب). ونظمت هذه المنظمات غير الحكومية، خلال هذه المفاوضات، جهودها المناصرة تحت الرايتين المزدوجتين لشبكة العمل الدولي المعنية بالأسلحة الصغيرة (IANSA) وحملة تحديد الأسلحة (Arms Control)[٣]. وعملت المنظمات الداعمة للسلاح، في تلك الأثناء، على تنسيق أنشطتها عبر المنتدى العالمي المعني بأنشطة مستقبل رياضة الرماية (WFSA). لكن سرعان ما جرى تقليص مشاركة المنظمات غير الحكومية. فبعد اجتماع مفتوح دام أربعة أيام (١٤ – ١٧ يونيو/حزيران)، قرر الفريق العامل المفتوح باب العضوية الخاص بتعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة (OWEG) ان توصد جميع الاجتماعات المتبقية أبوابها بوجه المنظمات غير الحكومية على الرغم من طلب شبكة العمل الدولي المعنية بالأسلحة الصغيرة (IANSA) للسماح لها وللمنتدى العالمي المعني بأنشطة مستقبل رياضة الرماية (WFSA) بالاستمرار في الحضور بصفتهما مراقبين.

قدم كل من شبكة العمل الدولي المعنية بالأسلحة الصغيرة (IANSA) والمنتدى العالمي المعني بأنشطة مستقبل رياضة الرماية (WFSA) توصياتهما بشأن الصك إلى الفريق العامل (OWEG) يوم ١٧ يونيو/حزيران قبل أن توصد الاجتماعات أبوابها. ثم شرعا في ممارسة التأثير على الوفود خارج قاعة الاجتماع، إذ وزعت الجماعات الداعية إلى تحديد السلاح والجماعات الداعمة للسلاح أوراقاً بمواقفها وتقارير أخرى على وفود الفريق العامل. كما عقدت اجتماعات إعلامية غير رسمية في أوقات الغداء خلال جلستي الفريق العامل الأولى والثانية. وكان خبراء المجتمع المدني، سواء من كان يعكس وجهة نظر صناعة الأسلحة أو وجهة نظر الداعية إلى تحديد السلاح، في بعض الحالات، جزءاً من الوفود الوطنية.

كان هنالك تداخل كبير في توصيات المنظمات غير الحكومية الداعية إلى تحديد الأسلحة ومواقف العديد من الدول خلال المفاوضات. وتجلى نفوذ المنظمات الداعمة للأسلحة واضحاً في بعض الحالات، بيد أن المحصلة النهائية بدت مستقلة إلى حدّ بعيد عن نفوذ المجتمع المدني، لا سيما أن صك التعقب الدولي أخفق في إرضاء مطالب المناصرين لتحديد الأسلحة بصك قانوني يشمل الذخائر. كما انتقدت حملة تحديد الأسلحة إدراج استثناء "الأمن الوطني" بالنسبة إلى التعاون في مجال التعقب (منظمة العفو الدولية وشبكة العمل الدولي المعنية بالأسلحة الصغيرة وأوكسفام العالمية، ٢٠٠٥). وخاب أمل الجماعات المؤيدة لتحديد السلاح والجماعات المؤيدة للسلاح معاً لأنه حيل دونها ودون وجود مدخل إلى المفاوضات.

لقد خلفت مفاوضات الأمم المتحدة في مجال التعقب مذاقاً مراً في أفواه العديد من منظمات المجتمع المدني، إذ بدا تأثيرها ضئيلاً جداً رغم أنها عملت على طرح مسألة التعقب ونشرها فضلا عن المساهمة في تطويرها. بيد أن مساهمة المجتمع المدني الكبرى في مجال التعقب ما تزال قائمة– تعزيز تنفيذ فعال للصك وتطويره معيارياً (أنظر خلاصة الفصل).

المؤلف: غلين ماكدونالد
المصدر: أندرز (٢٠٠٥ب)

وحوى تقرير فريق الخبراء الحكوميين الكثير من اللغة التي استخدمها لاحقاً الفريق العامل المفتوح باب العضوية. ومن الأشياء التي امتازت بفائدة كبيرة الأحكام التي تبين"المعايير الدنيا الموحدة" لعمليات وسم الأسلحة وحفظ السجلات والتعاون في مجال التعقب، إلاّ أن الغموض غير البنّاء الذي أبداه تقرير فريق الخبراء الحكوميين حيال الذخائر، وصمته عن طابع الصك، سببا إشكالاً للفريق العامل (OWEG) طوال فترة ولايته. وفي ديسمبر/كانون الأول٢٠٠٣، وعملاً بتوصية فريق الخبراء الحكوميين، قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة «إنشاء فريق عامل مفتوح باب العضوية... وذلك للتفاوض بشأن صك دولي يمكّن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يُعول عليها». ولم تحدد الجمعية العامة ما إن كانت الذخائر والمتفجرات مدرجة في المفاوضات أم لا، كما لم تتخذ أي قرار في مسألة طابع الصك، حيث اكتفت باقتباس عبارة فريق الخبراء الحكوميين بأن هذا «سيُحدد أثناء سير المفاوضات» (الجمعية العامة، ٢٠٠٣ب، الفقرة ٥).

التفاوض بشأن الصك٤

مُنح الفريق العامل ثلاث دورات تستغرق كل منها أسبوعين للتفاوض بشأن صك التعقب الدولي (أي ما مجموعه ستة أسابيع). ورغم الأساس المهم الذي أنجزه تقرير فريق الخبراء الحكوميين وبروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية. وهذا ليس وقتاً طويلاً إذا أخذنا في الحسبان المسائل الواسعة التي يتطلب من الفريق العامل حلها، سيما أن بعضاً منها كان مثيراً للجدل إلى حدٍ كبير.

وفي تاريخ ٣ فبراير/شباط ٢٠٠٤ اجتمع أعضاء الفريق العامل لوضع الصياغة النهائية للمسائل التنظيمية المرتبطة بعملهم. واختاروا، من جملة أمور أخرى، السفير أنتون ثالمان من سويسرا رئيساً لهم، وحددوا تواريخ الدورات الموضوعية الثلاث، وقرروا بأنهم سيطبقون على عملهم النظام الداخلي الذي استُخدمَ في مؤتمر الأمم المتحدة بشأن الأسلحة الصغيرة لعام ٢٠٠١ (الجمعية العامة، ٢٠٠٥أ، فقرات ٣– ٨، ٢٠٠١ج). ووزّع الرئيس قبل وقت كاف من الدورة الموضوعية الأولى للفريق العامل (OWEG)، ورقة غير رسمية مصممة لتكون "نقطة انطلاق" للتفاوض بشأن التعقب. وأبرزت هذه الورقة، باعتمادها تقرير فريق الخبراء الحكوميين"مرجعاً أساسياً"، الممارسات الشائعة والتفاهمات في مجالات الوسم وحفظ السجلات والتعاون في حقل التعقب، كما حددت المسائل ذات الأهمية في إطار التفاوض التي هي أما قضايا مثيرة للجدل أو قضايا لم يتطرق إليها فريق الخبراء الحكوميين (سويسرا، ٢٠٠٤أ).

الشيطان يربض في التفاصيل

بدأ الفريق العامل المفتوح باب العضوية عمله الموضوعي بتاريخ ١٤ يونيو/حزيران ٢٠٠٤ . وما كانت دورته الموضوعية الأولى، التي اختتمت بتاريخ ٢٥ يونيو، رسمياً، دورة مفاوضات لعدم طرح مشروع على الطاولة، إذ تبادلت الدول، بدلاً من ذلك ، الآراء بشأن طائفة واسعة من المسائل التي تمس جوهر صك التعقب المنشود. كُرست الجلسات الأولى للدورة لبيانات وطنية ذات طابع عام. وأظهرت النقاشات بشأن طابع الصك في يوم الأربعاء المصادف ١٦ يونيو الانقسام الحاد بين الدول حول مسألة حاسمة تتعلق بما إن كان يجب جعل الصك مُلْزِماً سياسياً أو قانوناً. ومن ثم أعطيت الكلمة لممثلي المنظمات الحكومية الدولية والمجتمع المدني ليطرحوا شواغلهم وتوصياتهم.

وقد خُصص النصف الثاني من الدورة للمناقشة المواضيعية للوسم وحفظ السجلات والتعاون في مجال التعقب. وأعد الرئيس، بغية تركيز الوقائع على تفاصيل الصك المنشود، استبياناً بكل مجال من هذه المجالات المواضيعية. وردا على

الأسئلة التي طرحها الرئيس، أظهرت الدول مواقف أولية متباينة حول فحوى الصك وقدمت إلى الرئيس مادة خام قيّمة لإعداد مشروع النص الأول الذي وافق الفريق على أن يحضّره الرئيس ويوزعه قبل الدورة الموضوعية الثانية.

انقسمت الدول انقساماً حاداً على ما إذا وجب أن يكون الصك ملزماً قانوناً أو سياسياً

وقام الرئيس، أبان الفترة الفاصلة بين الدورتين الموضوعيتين الأولى والثانية، باستشارة أصحاب المصلحة والشركاء الأساسيين لاكتساب إسهامات أخرى إلى محتويات مشروع نص الصك الأول. وناقش الرئيس ومسؤولون في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) في اجتماع عقد في مقر المنظمة في ليون الفرنسية في مطلع سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤، السبل التي يمكن للإنتربول من خلالها دعم تنفيذ الصك. ثم أجرى السفير ثالمان، في منتصف أكتوبر/تشرين الأول من عام ٢٠٠٤، مشاورات غير رسمية مع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مُركزاً على عدة مجالات تعسّر التوصل فيها إلى إجماع. وقدم الرئيس أول مشروع نص للصك في ديسمبر/كانون الأول من عام ٢٠٠٤، ووزعتها الأمانة العامة للأمم المتحدة على الدول الأعضاء (سويسرا، ٢٠٠٤ ب).

بدأ الفريق العامل يصارع بعمّا تكون عليه لغة الصك في الدورة الموضوعية الثانية المعقودة في الفترة من ٢٤ يناير/كانون الثاني إلى ٤ فبراير/شباط ٢٠٠٥. لقد تبادلت الوفود الآراء بخصوص مشروع النص الذي أعده الرئيس خلال النصف الأول من الدورة. كما ناقشوا قضية طابع الصك لكن من دون التوصل إلى إجماع. وعرض الرئيس، بالاستناد إلى نقاشات الفريق العامل حول مشروع النص الأول والمقترحات الخطية التي قدمتها الوفود إليه بما يتعلق بالصياغة الجديدة، نصاً منقحاً إلى الفريق العامل خلال الأسبوع الثاني من هذه الدورة (سويسرا، ٢٠٠٥ أ).

وكُرست الجلسات النهائية للدورة الثانية لدراسة النص المنقح، وجرى إدخال الأفكار المطروحة في مشروع النص الثالث الذي أخذ الرئيس على عاتقه إعداده قبل وقت كاف من انعقاد الدورة الثالثة.

وزع مشروع النص الثالث، بإدخال إسهامات الدول التي تسلمها الرئيس في الدورة الثانية، على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في منتصف أبريل/نيسان(سويسرا، ٢٠٠٥ ب). وكما هو الحال مع مشاريع النص السابقة اضطر السفير ثالمان إلى ترك مسألة طابع الصك مفتوحة، إذ صيغ النص ليترك المجال قدر الإمكان مفتوحاً لكلا الخيارين القانوني والسياسي. وفي اتساق مع النصوص السابقة، فقد احتوى مشروع النص الثالث، أيضاً، على بنود تتصل بذخائر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وهذه المسألة، التي تأتي بالمرتبة الثانية بعد مسألة طابع الصك التي قسمت الفريق العامل، إذ ادعت بعض الدول أن موضوع الذخائر ليس ضمن ولاية الفريق وأصرت دول أخرى على مبلغ أهميتها في الصك المنشود.

عموماً لقد سعى النص الثالث الذي أعده الرئيس إلى التوفيق بين الآراء للتوصل إلى إجماع في الكثير من القضايا الموضوعية التي ظلت عالقة. وأشار الرئيس، مع ذلك، أثناء افتتاح الدورة الموضوعية الثالثة – وهذه ليست المرة الأولى– إلى أن نصه حافظ على معايير برتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية (الجمعية العامة، ٢٠٠١ ب)، وبرنامج عمل الأمم المتحدة (الجمعية العامة، ٢٠٠١د) وتقرير فريق الخبراء الحكوميين (الجمعية العامة، ٢٠٠٣ أ).

حسم أو صدع

بات موضوع دور عمليات حفظ السلام في الصك مصدر نزاع

واصل الفريق العامل في الدورة الثالثة والأخيرة، التي دامت من ٦–١٧ يونيو/حزيران٢٠٠٥، التفاوض بشأن أسس مشاريع النصوص التي أعدها الرئيس. وقد غابت منها المعقفات والنصوص غير المحسومة. وأجرى الفريق العامل طوال الدورة الثالثة قراءات متتابعة لنص الرئيس الثالث واعتمد فقرات رهن الموافقة النهائية٥ كلما نشأ توافق ضروري. وفي نهاية الأسبوع الأول وبداية الثاني، طلب السفير ثالمان من أربعة وفود العمل باعتبارهم ميسرين في أكثر المسائل إثارة للاختلاف:

جندي أمريكي يقرأ علامة وسم قنبلة غير منفجرة اكتشفت عند قارعة الطريق الرئيسي الوطني ٤ بالقرب من قاعدة الجيش بقندهار، أفغانستان بمارس/أذار ٢٠٠٣
© تصوير غوريندر/ أب

- الوسم عند الاستيراد (بلجيكا)
- تعاريف الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (البرازيل)
- طابع الصك (الهند)
- الذخائر(جنوب إفريقيا)

لقد طلب الرئيس، فيما يتعلق بالمسائل المتنازع عليها خلال الأسبوع الأول، من الدول المعنية العمل للتوصل إلى صياغة توفيقية بشأن كل فقرة مختلف عليها. وعمل الرئيس في بعض الحالات على إصدار ما يرتأيه من مقترحات حول مثل هذه البنود، وأحدث الرئيس العملية تطورات هيكيلية أكثر في الأسبوع الثاني، سائلاً دولا بعينها للعمل باعتبارها «جهات تنسيقية» في الفقرات العالقة. وكان الهدف هنا، أيضاً، تطوير صياغة توفيقية حتى يتمكن فريق العمل من اعتماد كل فقرة بكليتها سريعاً. وخلال هذه الدورة وزعت دائرة شؤون نزع السلاح في الأمم المتحدة (DDA) قائمة يومية لما تم اعتماده من فقرات قيد الموافقة النهائية حتى تلك اللحظة.

رفع الميسرون تقارير عن نتائج مشاوراتهم في يوم الخميس الموافق ١٦ يناير/كانون الثاني. ولئن لاح في الأفق اتفاق على تعريف للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، فإن الدول ظلت على تباين كبير في المسائل الثلاث الأخرى، أيْ الوسم عند الاستيراد والذخائر وطابع الصك. وفي تلك المرحلة، بات موضوع دور عمليات حفظ السلام في الصك مصدر نزاع. وفي مساء يوم الخميس، أصدر الرئيس حزمة مقترحات تغطي كافة المسائل العالقة (سويسرا، ٢٠٠٥ج)، ولم يأت، مع ذلك، باقتراح بصدد طابع الصك في ضوء الخلافات الحادة التي تواصلت داخل الفريق العامل بصدد هذه المسألة. وحاول الرئيس في تعاطيه مع مسائل أخرى ومنها الذخائر، بلوغ مساومات تحظى بقبول سريع لدى أعضاء الفريق كافة. وارتكزت الحزمة ارتكازاً شديداً على لغة المساومة التي طورها إلى تلك اللحظة الميسرون والمنسقون.

استهل الفريق العامل يومه الأخير المصادف يوم الجمعة بتاريخ ١٧ يونيو/حزيران ببحث في طابع الصك، وظلت المواقف على حالها إذ واصلت معظم الدول تأييدها صكاً ملزماً قانوناً، وأبدت دولة واحدة عدم قبولها بصك قانوني فيما شدد آخرون على الحاجة إلى إجماع (على صك سياسي في جوهر الأمر)، واقترحت قلة من الدول، للمرة الأولى، أن يترك الفريق العامل هذا الأمر إلى الجمعية العامة.

ولما بدأ الفريق العامل جلسته الأخير في عصر السابع عشر من يونيو/حزيران، بدأت علائم الفشل جلية، إذ لم يبت في الكثير من فحوى الصك – ولا في طابعه. ودلت الساعات الأخيرة، رغم ذلك، على أهميتها الحاسمة. فقبل أن يعلق الرئيس الجلسة بقليل في ذلك المساء، توصل الفريق العامل إلى اتفاق حول معظم العناصر التي وردت في حزمته. وعمل الفريق شيئا فشيئاً على تسوية كل الخلافات في وقت متأخر من ذلك المساء في مجالات الوسم عند الاستيراد وعمليات حفظ السجلات والذخائر. وفي وقت متأخر من مساء ذلك اليوم، اعتمد الفريق العامل، والشعور بالوقت يداهمهم، الفقرات الأخيرة من الصك، واتفق على أن طابعه سياسي وأوصى بالإجماع في المسائل كافة برفع التقرير إلى الجمعية العامة.

صك التعقب الدولي

يقدم هذا الجزء من الفصل تحليلاً لكل جزء من أجزاء صك التعقب الدولي بما في ذلك توصيتا فريق العمل المفتوح باب العضوية الذي رفعهما إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حول الذخائر وعمليات حفظ السلام، وسنبدأ بجوانب مثل طابع الصك والتعريفات، التي تشكل أساس الصك ككل.

طابع الصك

كادت المفاوضات تنهار بسبب طابع الصك، فالإحباط الذي نجم عن رفض قلة من الدول النزول عند رغبة الكثير من الدول الأخرى في صك قانوني زاد من احتمال رد فعل معاكس يُفشل المفاوضات.

فقد عبرت الولايات المتحدة عن معارضتها لأي صك ذي طابع قانوني في الدورة الموضوعية الأولى للفريق العامل المفتوح باب العضوية، وكررت ذلك طوال فترة المفاوضات.

كما أبدت مصر وإسرائيل واليابان تفضيلها لصك ملزم سياسياً في أوقات متعددة، وإن عبرت عن ذلك بلغة اتسمت بالتردد والغموض. ولأن هذه المسألة لم تطرح للتصويت فمن المستحيل تقييم المدى الحقيقي لمعارضي النص القانوني ضمن الفريق العامل المفتوح باب العضوية، لكن عدد الذين اعلنوا دعمهم لصك ذي طابع قانوني يبزّ كثيرا خصومهم، فمنهم الاتحاد الأوروبي وعشر دول مرتبطة به٦، ودول أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي والدول الإفريقية الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى.

الدول التي فضّلت النص السياسي على النص القانوني أوردت ما يلي من أسباب:

- عدم توفر الوقت للتفاوض على نص قانوني.
- لا يسري مفعول أي صك ذي طابع قانوني إلا بعد تأخير كبير (بعد تخطي عتبة التصديق)، في حين يسري مفعول النص ذي الطابع السياسي فور إقرار الجمعية العامة له.
- ستجد بعض الدول صعوبة في المصادقة على صك ذي طابع قانوني.

بزّ عدد الذين أعلنوا دعمهم لصك ذي طابع قانوني بزاً كبيراً عدد خصومهم

- نص ذو طابع سياسي يحظى بالإجماع سينطبق على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بما في ذلك الدول المنتجة للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.
- الالتزامات القانونية تتسم بطابع محافظ أكثر مما هو عليه الأمر مع الالتزامات السياسية.
- صك ذو طابع سياسي يضاهي الصك القانوني الطابع من حيث الفعالية شريطة أن يصاغ ما يرد فيه من التزامات بدقة وأن تكون هنالك إرادة سياسية قوية لتنفيذه.
- لا تحتاج الدول إلى صك ذي طابع قانوني لتغير قوانينها.
- بما أن التفاوض على صك التعقب حدث ضمن إطار برنامج عمل الأمم المتحدة، فلا بد لصك التعقب أن يكون مثل البرنامج نفسه ذا طابع سياسي.
- أظهرت التجارب المقترنة ببرنامج عمل الأمم المتحدة بأن تعاوناً دولياً لا يتطلب صكاً ذا طابع قانوني.
- صعوبة تنقيح الصك القانوني.

وقدم أنصار الداعين إلى صك ذي طابع قانوني الحجج التالية:

- يتمتع النص القانوني بقوة معيارية أكبر.
- فعالية الصك بقانونيته.
- النص القانوني ضمان لتنفيذ الدول التزاماتها.
- قانونية الصك شرط لفرضه.
- الحكومات بحاجة إلى صك قانوني لإحداث التغييرات اللازمة في القوانين والأعراف الوطنية.
- استكمالاً لبرنامج عمل الأمم المتحدة من الضروري بمكان أن يكون الصك ذا طابع قانوني فالصك السياسي الطابع سيشكل سابقة سلبية لما يأتي من متابعة أخرى للبرنامج.
- يعطي النص السياسي أيضاً مثالاً سيئاً لأي عمليات الأمم المتحدة الأخرى المعنية بتحديد الأسلحة.
- الصك القانوني وحده يوفي بحق مشكلة الأسلحة الصغيرة ويدلل على عزم المجتمع الدولي على معالجتها.
- صك سياسي سيُحدث العكس. فهو إشارة على ضعف الالتزام بحل مشكلة الأسلحة الصغيرة.
- صك قانوني يعمل على تعزيز المبادرات المحلية والإقليمية.

لم تحدث هذه الحجج، كما يبدو، إلا تأثيراً بسيطاً، إن أحدثت هذا أصلاً، على الوفود الأخرى– على الأقل الوفود التي كان لها موقف بشأن طابع الصك. وفي ظلّ غياب إجماع على نص قانوني، وافق الداعون إلى نص ذي طابع قانوني على صك ذي طابع سياسي بهدف تأمين مكاسب جوهرية حُققت أثناء المفاوضات وبهدف الحفاظ، بشكل لا يقل أهمية، على المنهج القائم على الإجماع الذي ساد حتى تلك المرحلة في مفاوضات الأمم المتحدة المعنية بالأسلحة الصغيرة.

ومثلما أشرنا أعلاه، فقد أثيرت مسألة «السابقة» لدعم كل من الخيارين السياسي والقانوني. وأيا كان التأثير الذي قد تمارسه المحصلة (السياسية) النهائية على عمليات الأمم المتحدة الأخرى المعنية بالأسلحة الصغيرة، فما يجدر ذكره أن الصك نفسه ليس مصنوعاً من حجر. وتعهدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، في الفقرة الأخيرة من تقرير الفريق العامل بـ«استعراض ... التطور المستقبلي للصك» في إطار المؤتمرات التي تستعرض برنامج عمل الأمم المتحدة الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، الفقرة ٣٨). مثل هذا «التطور المستقبلي» قد يقتضي تبديل بعض المعايير السياسية للصك، أو كلها، إلى صيغة ملزمة قانوناً.

الذخائر

كانت الذخائر المسألة الثانية التي أدت إلى انقسامات حادة داخل الفريق العامل. ومرة أخرى تصادمت الولايات المتحدة مع الإتحاد الأوروبي، لأن الأولى عارضت إدراج الذخائر في مشروع الصك وأيد الإتحاد الأوروبي ذلك. وكان معظم وفود الفريق العامل الأخرى في هذا المعسكر أو ذاك، مع وجود عدد قليل من الدول التي أبدت مرونة إزاء هذه المسألة. لقد احتج خصوم إدراج الذخائر بالقول بأن الكلمة (الذخائر) لم ترد في نص ولاية الفريق العامل، ولا يمكن، بالتالي، أن تشكل جزءاً من المفاوضات. وبالضد من هذا، فسر المؤيدون لإدراج الذخائر عبارة «الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة» الواردة في الولاية نفسها على أنها تشتمل ضمنياً على الذخائر(الجمعية العامة ٢٠٠٣ ب، الفقرة ٨).

ويحوي الاتفاق بشأن الذخائر، الذي جرى التوصل إليه في الساعات الأخيرة من التفاوض، عنصرين، أولهما، كان إدراج توصية في تقرير الفريق العامل:

يوصي الفريق العامل بمعالجة مسألة ذخائر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بطريقة شاملة كجزء من عملية مستقلة تجري في إطار عمل الأمم المتحدة. (الجمعية العامة ٢٠٠٥ أ، الفقرة ٢٧).

كانت الذخائر المسألة الثانية التي أدت إلى انفسامات حادة داخل الفريق العامل

أما العنصر الثاني من ذلك الاتفاق فقد كان ما تضمنته الديباجة من لغة جديدة «إن الدول... إذ تؤكد معالجة جميع الجوانب المتصلة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة بصورة منسقة وشاملة» (الجمعية العامة ٢٠٠٥ ب، الديباجة الفقرة ٨). وهذه الفقرة حلت محل فقرة ديباجية اقتُرحت في الدورة الثانية وأبقى عليها الرئيس في مشروع نصيه الثاني والثالث، وكذلك في حزمة مقترحه «إن الدول... إذ تؤكد الترابط المحكم بين الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وذخائرها، والحاجة إلى معالجة المشكلتين بصورة منسقة». (سويسرا ٢٠٠٥ ج، الديباجة، الفقرة ٧).

إن الفقرة الجديدة في الديباجة وسعت النص من الذخائر (تم حذفها الآن) إلى «جميع الجوانب المتصلة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة» (الجمعية العامة ٢٠٠٥ ب، الديباجة الفقرة ٨). إن هذا الحكم الجديد، رغم محدودية قوته المعيارية، يقدم، باعتباره جزءاً من الديباجة، قوة إضافية إلى الدول التي تسعى إلى ضمان بأن تدمج ولايات التفاوض المستقبلية جميع العناصر التي تعتبرها هذه الدول أساسية للمهمة قيد التناول بما في ذلك الذخائر. وما توصية الفريق العامل بإنشاء عملية مستقلة لمسألة الذخائر في إطار الأمم المتحدة لهو مثل ملموس (الجمعية العامة ٢٠٠٥ أ، الفقرة ٢٧).

تعريف الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة

بالعكس من برنامج عمل الأمم المتحدة، يتضمن صك التعقب الدولي تعريفاً مفصلاً للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (الجمعية العامة ٢٠٠٥ ب، الفقرة ٤). وبرزت عقبتان كبيرتان في سبيل التوصل إلى إجماع على هذا البند، أولهما خيار التعريف القالب. فقد استخدم رئيس فريق العمل في مشروع نصه الأولي، اعتماداً على نصيحة فريق الخبراء الحكوميين (الجمعية العامة ٢٠٠٣ أ، الفقرة ٣٢)، تعريفاً مستمداً من تقرير هيئة خبراء الأمم المتحدة لعام ١٩٩٧. ورغم أن هذا التعريف، بخطوطه العامة، نال دعم الكثير من وفود الدورة الثانية للفريق العامل المفتوح باب العضوية (OEWG)، إلا أن دولاً عبرت عن تفضيلها للتعريف الوارد في بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية. وكانت التسوية النهائية، التي يسرت البرازيل التوصل إليها في المراحل الأخيرة من المفاوضات، تعريفاً خليطاً، بحقيقة الحال، من تعريفي هيئة خبراء الأمم المتحدة وبروتوكول الأسلحة النارية.

تعثرت المفاوضات الخاصة بالتعريفات على أي تعريف يُستخدم أساساً

والعقبة الثانية التي احيطت بتعريف "الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة" تعلقت بتقييد الصك أو عدم تقييده بالأسلحة «المصنعة وفقاً للمواصفات العسكرية بغرض الاستخدام باعتبارها أدوات فتاكة في الحرب»(الجمعية العامة ١٩٩٧، الفقرة ٢٤). هذه الصياغة التي حبذتها دول عديدة كانت قد ظهرت في تعريف هيئة خبراء الأمم المتحدة وظهرت مرة أخرى في تقرير فريق الخبراء الحكوميين. لكن وفوداً عديدة أخرى أشارت إلى أن استخدامه من قبل الهيئة كان من مهمات الولاية التي تلقتها «للنظر في جميع أنواع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المستخدمة فعلياً في الصراعات التي تعاملت معها الأمم المتحدة» (الجمعية العامة ١٩٩٧، الفقرة ٢٣)، وقد جادلت هذه الدول بأن إدخال هذا التعريف في صك التعقب سيخرج معظم أسلحة المدنيين من حيزه وتجريده فعلياً من مهمة مكافحة الجريمة التي قد يحوزها.

وسادت هذه الحجج، في نهاية المطاف، وأضحت لغة «المواصفات العسكرية» جزءاً من فقرة جديدة في الديباجة جعلت انطباق الصك على مجالي أشكال الجريمة وحالات الصراع واضحاً، مع تجنب أي تقييد على تعريف «الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة».

> وإذ تلاحظ [الدول] أيضاً أن تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة غير المشروعة، بما فيها تلك المصنّعة وفقاً للمواصفات العسكرية وإن كانت لا تقتصر عليها [التشديد مضاف]، قد يكون أمراً لازماً في سياق كل أشكال الجريمة وحالات الصراع (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ٢ من الديباجة)

ينهل تعريف الصك للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بشكل حر من تعريفي بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية(الجمعية العامة ٢٠٠١، المادة ٣أ) وهيئة خبراء الأمم المتحدة (الجمعية العامة ١٩٩٧، الفقرتان ٢٥– ٢٦) معاً، فالجزء الأول منه المستمد في معظمه من تعريف البروتوكول يستخدم لغة دقيقة تشبه لغة المعاهدات لتحديد الخصائص التقنية للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. ولئن كان البروتوكول مصدر الإيحاء الرئيسي لهذا الجزء من التعريف، فإن صك التعقب أحدث تغييرات كثيرة مهمة، منها أولاً أدخل كلمة «إنسان» قبل «محمول». ولئن بدا هذا، للوهلة الأولى، أكثر تقييداً، إلا إن العكس صحيح، فالدول التي تفاوضت على بروتوكول الأسلحة النارية قصدت بكلمة «محمول» قصر تعريف «سلاح ناري» على «الأسلحة النارية التي يمكن لشخص واحد حملها أو نقلها بدون مساعدة ميكانيكية أو غيرها» (الجمعية العامة ٢٠٠١أ، الفقرة٣). وعلى العكس من هذا يشمل صك التعقب الأسلحة الخفيفة «المصممة لاستخدامها بواسطة فردين أو ثلاثة أفراد يعملون باعتبارهم طاقماً»، كما يشمل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي يمكن أن يحملها فرد واحد (الجمعية العامة ٢٠٠٥ ب، الفقرة٤). وهذا لا يترك إلا نطاقاً ضيقاً من الأسلحة الخفيفة (مثل البنادق عديمة الارتداد) غير المحمولة والتي يمكن حملها على مركبة خفيفة تبعاً للتعريف الذي وضعته هيئة خبراء الأمم المتحدة (الجمعية العامة ١٩٩٧، الفقرة ٢٧أ).

التعريف الجديد واضح وشامل نسبياً وقابل للتكيف

الاختلاف الثاني المهم بين تعريفي صك التعقب وبروتوكول الأسلحة النارية هو حذف كلمة «ذي سَبَطَانة» من الصك، فهذا المصطلح الوارد في البروتوكول يستثني جميع الأسلحة الخفيفة التي تستخدم خرطوماً أو أنبوباً بالمقارنة مع ذوات السبطانات٨، مثل نظم الدفاع الجوي التي يحملها الأفراد (MANPADS). وتؤكد إضافة كلمة "يطلق" بعد كلمة "يقذف" سريانها على طائفة واسعة من الأسلحة الخفيفة التي "يُطلق" الكثير منها من خرطوم. ويستثني الصك، حاله في ذلك مثل حال البروتوكول، الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة العتيقة ونماذجها المقلدة. وهذه المصطلحات "تعرّف وفقاً للقانون المحلي"، على أن " لا تندرج بأي حال من الأحوال الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المصنوعة بعد عام ١٨٩٩ في عداد الأسلحة العتيقة".

ويستعير الجزء الثاني من تعريف صك التعقب لـ«الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة» من تقرير هيئة خبراء الأمم المتحدة، إذ تورد الفقرة الفرعية ٤(أ) من الصك بالحرف الواحد القائمة التي أعدتها الهيئة المتعلقة بـ» الأسلحة الصغيرة»، والحال ذاته في الفقرة الفرعية ٤ (ب) في «الأسلحة الخفيفة». ويحدد صك التعقب،بخلاف تقرير الهيئة، أن هذه القوائم توضيحية وليست نهائية باستخدام عبارة «من جملة أشياء أخرى» في كلتا الحالتين. وينطبق صك التعقب، بالتالي، على نظم الأسلحة بما في ذلك نظم السلاح المستقبلية التي تنطبق عليها المعايير العامة للتعريف وإن كانت لا تظهر في قوائم الفقرتين الفرعيتين أ وب.

إن تعريف صك التعقب لـ«الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة» يشكل أحد أهم إنجازات الفريق العامل المفتوح باب العضوية، فالتعريف الجديد واضح وشامل نسبياً وقابل للتكيف. كما أنه يجمع بين اللغة التي استخدمتها مجتمعات كل من تحديد الأسلحة (مثل هيئة خبراء الأمم المتحدة وفريق الخبراء الحكوميين) ووكالات تطبيق القانون (مثل بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية). والأهم من ذلك كله، فهو يردم الهوة التي خلفها برنامج عمل الأمم المتحدة الذي تعوزه التعاريف. ولهذا يقدم تعريف صك التعقب مرجعاً أساسياً للمفاوضات المستقبلية حول الأسلحة الصغيرة وخصوصاً تلك التي تجري ضمن إطار الأمم المتحدة. لكن هذا المرجع يقتصر على الأسلحة، لأن الصك لا يغطي الذخائر.

تعريفات أخرى

التعريف الذي يرد في صك التعقب لكلمة «التعقب» هو نسخة مبسطة عن التعريف الذي استخدمه فريق الخبراء الحكوميين في تقريرهم (الجمعية العامة ٢٠٠٣أ، الفقرة ٢٠). فهو يحذف على وجه الخصوص الفكرة القائلة بأن عملية التعقب ستنتهي بتحديد « الشخص أو المجموعة الأخيرة التي امتلكت» الأسلحة التي يجري اقتفاء أثرها لأنه اعتقد بأن ذلك التعقب، في واقع الحال، هو الاستثناء وليس القاعدة.

وعملاً بأحكام الصك، قبل أن تتقدم دولة بطلب مساعدة في تعقب سلاح معين، يجب أن تفصل أولاً بأن ذلك السلاح «غير مشروع».

ولأغراض هذا الصك، تعتبر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفية «غير مشروعة» إذا:

(أ) اعتبرت غير مشروعة بموجب قانون الدولة التي توجد الأسلحة الصغير ة والأسلحة الخفيفة داخل ولايتها الإقليمية
(ب) تم نقلها انتهاكا لقرارات حظر توريد الأسلحة التي يقررها مجلس الأمن وفقا لميثاق الأمم المتحدة
(ج) لم تكن موسومة وفقا لأحكام هذا الصك؛
(د) إذا تم تصنيعها أو تجميعها دون ترخيص أو إذن من السلطة المختصة في الدولة التي يتم فيها التصنيع أو التجميع؛

(٥)إذا نُقلت دون ترخيص أو إذن من السلطة الوطنية المختصة (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، الفقرة ٦).

بما أن صك التعقب ينص على أن الدول التي تقدم طلب تعقب بناء على تحديدها الطابع غير المشروع لسلاح معين (الفقرة ١٦)، فإن تفسير هذه الفقرات الفرعية يعتمد على الدول التي تقدم طلب تعقب في المحصلة. ولئن يمنح الصك الدولة التي تتلقى طلب التعقب حق رفض طلب التعقب في ظروف معينة، إلا أنها لا تستطيع الطعن في قرار الدولة الطالبة بأن السلاح الذي تريد تعقبه غير مشروع (الفقرة ٢٢).

مسائل عامة أخرى

اعتورت المفاوضات الخاصة بـ«الأحكام العامة» لصك التعقب الكثير من الخلافات الطفيفة وبضعاً من الخلافات الحادة. ومن بين هذه الخلافات الحادة التي شغلت كاتبي مشروع النص مسألة اعتبار «الإرهاب» واحداً من مشاغلهم جنباً إلى جانب الجريمة وحالات الصراع. وفي النسخة النهائية للفقرة ا، والتي تبين الهدف من إنشاء الصك، أسقط الفريق العامل إشارة سابقة إلى «الجريمة وحالات الصراع «، ونقلت مباشرة إلى الديباجة. وارتضت الدول التي أرادت من تطبيق الصك على الإرهاب أن يكون واضحاً، جزئياً، بنص يرد في الديباجة ذاتها يفيد بأن«جميع أشكال الجريمة وحالات الصراع» مشمولة (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، ديباجة الفقرة ٢، التشديد مضاف)، بيد أنه تعذر الاتفاق على إدراج كلمة «إرهاب» في الصك، وعليه لم ترد فيه٩.

وما لا يقل عن هذا إثارة للجدل اقتراح بأن تدرج في جزء "الأحكام العامة" للصك اللغة التي استخدمها بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية في استثناء الكثير من حالات نقل الأسلحة الحكومية من نطاقها (الجمعية العامة، ٢٠٠١ب، المادة ٤(٢))، وفي نهاية المطاف، استقر رأي الفريق العامل على الصياغة البديلة الآتية:

لا يقيد هذا الصك حق الدول في امتلاك أو تصنيع أو نقل أو حيازة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة اللازمة للدفاع عن نفسها وتلبية الحاجات الأمنية، فضلاً عن تمكينها من الاشتراك في عمليات حفظ السلام، بما يتفق وميثاق الأمم المتحدة. (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، الفقرة ٣)

هذه الفقرة تبين، جوهرياً، إن كان الصك يرسخ إمكانية تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، فهو لا يمس الحق الأساس للدول في «امتلاك أو تصنيع أو نقل أو حيازة» هذه الأسلحة بما يتسق مع ميثاق الأمم المتحدة.

تركت معظم المسائل الموضوعية خارج الديباجة لتفادي «عملية إعادة التوازن» المستهلكة للوقت

تحتوي ديباجة صك التعقب الدولي على عدد متواضع نسبياً من الفقرات (٩ فقرات) مقارنة مع ٢٢ فقرة احتوت عليها ديباجة برنامج عمل الأمم المتحدة. فنزولاً عند تحذير بعض من الوفود، قرر الفريق العامل ترك معظم المسائل الموضوعية خارج الديباجة لتفادي "عملية إعادة توازن" المستهلكة للوقت، وهي عملية تتطلب أن يجري فيها موازنة بعض المبادئ أو المفاهيم (مثل الإرهاب) مع نقيضاتها (مثل حق تقرير المصير). وعلى العموم، اكتفت فقرات ديباجة الصك بذكر ولاية التفاوض واستحضرت أهم التطورات في عملية الأمم المتحدة المعنية بالتعقب. وهناك استثناءان تم بسطهما أعلاه، يركزان على مهمة الصك فيما يتعلق بـ"أشكال الجريمة وحالات الصراع" (الفقرة ٢ من الديباجة)، وكذلك الحاجة إلى مقاربة "منسقة وشاملة" لمشكلة الأسلحة الصغيرة(الفقرة ٨ من الديباجة)، اضف إلى ذلك، تأكيد الفقرة ٩ من الديباجة على "الضرورة الملحة للتعاون والمساعدة الدوليين" في تنفيذ الصك.

احتوت النسخ الثلاث لمشروع نص الصك الذي أعده الرئيس على مجالات لإدخال "مرفقات تقنية" تغطي مسائل مثل:

- الأساليب المثلى الطوعية: الوسم.
- الأساليب المثلى الطوعية: حفظ السجلات.

- عينات من اختصاصات نقاط الاتصال الوطنية.
- استمارة معلومات قياسية مطلوبة في سياق طلب تعقب.
- استمارة معلومات قياسية تقدم استجابة لطلب تعقب.

قدمت دول عدة مقترحات خطية بمرفق واحد أو اثنين خلال المفاوضات. ورغم ذلك، مع إشارة بعض الدول إلى أن الفريق العامل يجب أن يوافق على فحوى مثل هذه المرفقات قبل أن تدمج في الصك النهائي- رغم طبيعتها الطوعية- إلا أنه جرى التخلي عن هذه المبادرة في الدورة الختامية.

ضبطت إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية هذا السلاح الهجومي المصنوع في العراق في أبريل/نيسان ٢٠٠٣
© تصوير ريك فيلد/ أب

الوسم

بغية تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لا بد من وسمها بمعلومات دالة أساسية. فارتباطاً بخواص السلاح الفيزيائية، فإن وسماً كهذا يستخدم للتعرف على السلاح وكذلك التعرف على الحكومات أو الشركات التي تستطيع المساعدة في معرفة تاريخه.

الفقرة ٨ من صك التعقب الدولي توضح القواعد الأساسية المتصلة بتفاصيل العلامات الموسومة. فالفقرة الفرعية (أ) تقتبس بشكل كبير مقياس بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية الخاص بوسم الأسلحة عند الصنع١٠. وبالخصوص يسمح هذا للدول التي تستخدم نظم وسم غير أبجدية على الأسلحة للمحافظة عليها، لكن هذه الدول ملزمة باستخدام شفرة رقمية و/أو أبجدية تمكن من التعرف عالمياً على هوية بلد الصنع. ويطلب من الدول، التي تستخدم نظم وسم أبجدية، وسم السلاح باسم المُصنّع، وبلد الصنع وبرقم تسلسلي. ولكلتا المجوعتين من الدول يجب أن تكون علامات وسم الأسلحة «فريدة».

الفقرة ٨ (ب) من صك التعقب تتعامل مع نقطة الانطلاق الأساسية الأخرى في أعمال تعقب الأسلحة، أيْ علامة الاستيراد. كان أمام الفريق العامل، خلال المفاوضات، خياران قياسيان هما: بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية الذي يقول بإجبارية وسم للأسلحة كهذا (الجمعية العامة٢٠٠١ب، المادة٨ (١) (ب))، وتقرير الخبراء الحكوميين الذي يقول بجعل الوسم عند الاستيراد اختيارياً: «يجري وسم كافة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة عند صنعها، وإذا اقتضت الضرورة، عند استيرادها (الجمعية العامة٢٠٠٣أ، الفقرة ٦٢، التشديد مضاف)١١. وبعد جدل طويل، اختارالفريق العامل المفتوح باب العضوية حلاً وسطا، إذ أضحى وسم الأسلحة عند الاستيراد، وفقاً لصك التعقب، ليس إجبارياً ولا اختيارياً بالكامل. فبعدما أبرزت الفقرة ٨ (ب) الطبيعة الإجبارية للوسم عند الاستيراد بموجب بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية، وجهت الدول إلى اشتراط « إلى أقصى حد ممكن» وسم الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بعلامة بلد الاستيراد، وسنة الإستيراد «حيثما أمكن»، وأن توسم تلك الأسلحة ب»علامة وسم فريدة» (رقم تسلسلي) إن لم تكن تحمل فعلاًعلامة وسم من هذا القبيل.

وسم الأسلحة عند الاستيراد ليس إجبارياً ولا اختيارياً بالكامل

أصيبت العديد من الدول بخيبة الأمل لعدم اتفاق أعضاء الفريق العامل المفتوح باب العضوية على جعل وسم الأسلحة عند الاستيراد إجبارياً كما هو الشأن في بروتوكول الأسلحة النارية، إلا أن النص النهائي، الذي طور بفضل جهود التيسيير التي بذلتها بلجيكا، أقوى نوعاً ما من الصياغة المفتوحة التي أعدتها لجنة الخبراء الحكوميين. على أية حال، مالت أكثر من نصف البلدان التي شغلها موضوع الكلفة المحتملة، إلى قبول ذلك بدءاً، وهذا جانب ستكون فيه المساعدة الدولية مهمة.

الفقرة ٨ (د) من صك التعقب تعالج القضية المهمة المتمثلة في المخزونات الحكومية القائمة من الأسلحة. وقد بينت منظمة مسح الأسلحة الصغيرة أن تسرب الأسلحة من المخزون الحكومي هو أحد المصادر الرئيسية للأسلحة لمناطق الحروب والسوق غير المشروعة عموماً (منظمة مسح الأسلحة الصغيرة، ٢٠٠٥، فصل ٦. ٢٠٠٢، ص ١٣٧ – ١٣٨). فإن لم تكن هذه الأسلحة موسومة، كما هي الحال في الغالب، فلا يمكن تعقبها بعد خروجها من المخزون الحكومي. إن المقياس الذي بينته الفقرة ٨(د) متدنٍ نسبياً. فهو ينص على أن تتخذ التدابير اللازمة «لوسم هذه الأسلحة على النحو الواجب»، وأن معايير الصك لوسم الأسلحة عند الصنع لا «يلزم تطبيقها بالضرورة». وفي الوقت ذاته تقدم الفقرة ثغرة محتملة لصالح الأسلحة التي بحوزة القوات الحكومية، لكنها ليست «لاستخدامها الخاص». مع ذلك فإن تطبيقات الفقرة ٨(د) على الأسلحة الموجودة لدى القوات تتسم بالوضوح.

تغطي الفقرة ٩ مسألة مصادرة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة، واعتمدت على المادة ٦(٢) من بروتوكول الأسلحة النارية. تنص الفقرة أن أسلحة كهذه، إن لم تدمر، فيشترط وسمها ب»علامة فريدة» (وليس وسمها فقط ب»علامة» كما نص البروتوكول)، وأن تسجل عملاً بأحكام صك التعقب الخاصة بحفظ السجلات. كما تلتزم الدول بخزن هذه الأسلحة في مكان آمن إلى أن يجري وسمها وتسجيلها (أو تدميرها)– وهذا عنصر آخر تفتقده المادة ٦(٢) من البروتوكول.

تستخدم الدول طرائق مختلفة لوسم الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، منها الختم والحفر والنقش بالليزر١٢. وأبقى صك التعقب حق اختيار أي من هذه الطرائق للدول على أن تكون العلامات الموسومة «سهلة في التعرف عليها، ومقروءة،

ودائمة، ويمكن استرجاعها إلى أقصى حد ممكن من الناحية الفنية"، كما يصر على وضوح رؤية هذه العلامات، حيث يجب أن تكون على «سطح مكشوف» و«واضحة دون الحاجة للاستعانة بوسائل أو أدوات فنية لرؤيتها». (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ٧)

كما يقضي صك التعقب بأماكن وضع العلامات، إذ «توضع علامة الوسم الفريدة على مكون أساسي أو هيكلي من أجزاء السلاح»، والمكون «أساسي أو هيكلي» «بحيث يتعذر، على الدوام، استعمال السلاح أو إعادة تشغيله لدى تدمير ذلك المكون». وفي حالة الأسلحة الصغيرة وبعض من الأسلحة الخفيفة، فإن هذه المكونات تشمل الإطار أو جهاز الاستقبال. كما أن «الدول مدعوة إلى وضع علامة وسم بحسب نوع السلاح» على هذه الأجزاء الأخرى من السلاح (الفقرة ١٠).

حفظ السجلات

يؤسس الصك طرائق مفصلة لا نظير لها في التعاون في مجال التعقب

حفظ السجلات شرط أساسي بعد وسم الأسلحة في سبيل تعقب فعّال. تحتوي السجلات على معلومات عن السلاح الموسوم نفسه، مع عناصر تاريخه ابتداء من تصنيعه. يضم الجزء المتصل بحفظ السجلات في صك التعقب ثلاث فقرات فقط، وهذا يعكس الارتباط الوثيق لحفظ السجلات الوثيقة بمجالات تمس تقليدياً أمور السيادة الوطنية مثل تنظيم حيازة أسلحة المدنيين، فضلا عن القيود الدستورية التي دفعت الكثير من الدول إلى تناول هذا الأمر بحذر.

ولهذا لا يضم صك التعقب إلا على قلة من الإرشادات والالتزامات في مسألة حفظ السجلات، كما أنه ينص على أن "يظل اختيار طرائق حفظ السجلات حقا وطنيا" (الفقرة ١١). لكنه يضع مع ذلك مقياساً أساسيا واحداً:

تكفل الدول إنشاء سجلات دقيقة وشاملة لجميع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة الموسومة الموجودة في إقليمها، وحفظ تلك السجلات وفقا للفقرة ١٢ أدناه لتمكين سلطاتها الوطنية المختصة من تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة في الوقت المناسب وبطريقة يعول عليها. (الجمعية العامة٢٠٠٥ب، الفقرة ١١)

بشكل عام، تركت تفاصيل تنفيذ هذا إلى الحكومات، لكن الالتزام بوضع السجلات والحفاظ عليها ضروري لضمان تعقب يجري«في الوقت المناسب وبطريقة يعول عليه".

يحدد صك التعقب أيضاً المدة الزمنية التي يجب أن تحفظ فيها السجلات. بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية يشترط مدة لا تقل عن عشر سنوات حداً أدنى (الجمعية العامة٢٠٠١ب، المادة ٧)، في حين اقترح تقرير فريق الخبراء الحكوميين فترة زمنية أطول– "حفظ السجلات المتصلة بالسلاح ما دامت هناك حاجة إليها لأغراض التعقب"– لكنه يسمح للدول على انفراد بأن تقرر معنى ذلك عملياً (الجمعية العامة ٢٠٠٣أ، الفقرة ٧٦(د)). وبما أن للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أعماراً تدوم عقوداً عدة إن حوفظ عليها بصورة لائقة، فقد طالبت وفود كثيرة في الفريق العامل المفتوح باب العضوية إبقاء السجلات إلى أجل غير مسمى، أو على الأقل لفترة أطول من عشر سنوات. وفي النهاية وافق الفريق العامل على مدة أقلها ٣٠ سنة لسجلات التصنيع، و٢٠ سنة لجميع السجلات الأخرى، بما فيها سجلات الاستيراد والتصدير. وكمبدأ عام، تعهدت الدول «قدر الإمكان» بالاحتفاظ بالسجلات «لأجل غير مسمى» (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ١٢). وهذا ليس المجال الوحيد الذي يعزز فيه الصك المعايير القائمة حتى عند توسيع نطاقها على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

التعاون في مجال التعقب

لا يحق للدولة التي يطلب منها المساعدة في تعقب سلاح تحدي قرار الدولة الطالبة بأن ذلك السلاح «غير مشروع»

يشكل الجزء الخامس المخصص لـ«التعاون في مجال التعقب» الأساس التنفيذي لصك التعقب الدولي، وهذا هو المجال الذي يضيف فيه الصك قيماً كبرى إلى التدابير الحالية المتصلة بالأسلحة الصغيرة، مؤسساً بذلك طرائق مفصلة لا نظير لها في التعاون في مجال التعقب١٣.

ومثلما هي الحال في الوسم وحفظ السجلات، يترك جزء «التعاون في مجال التعقب» اختيار نظم التطبيق للدول إذ ينص على أن «يظل اختيار نظم التعقب حقاً وطنياً» (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ١٤)، لكنه مع ذلك يضع حدوداً على هذه السلطة التقديرية بالنص على أن « تكفل الدول أن تكون قادرة على القيام بأعمال التعقب والاستجابة لطلبات التعقب وفقاً للشروط الواردة في هذا الصك» (الفقرة ١٤). وتبرز الفقرة ١٥ أهمية السرية، إذ توافق الدول التي تتلقى معلومات تتصل بتعقب الأسلحة على أنها «تحترم جميع القيود المفروضة على استخدام تلك المعلومات» و«أن تضمن سريتها».

وتعرض الفقرتان ١٦–١٧ عتبة شروط طلبات التعقب. فالفقرة ١٦ تعكس ما انتهى إليه جدل أعضاء الفريق العامل المفتوح باب العضوية المتصل بدور عمليات حفظ السلام في صك التعقب، إذ حصر تقديم طلبات التعقب بالدول وحسب١٤، وهذا يعني عملياً أن الدول ليست مطالبة بالاستجابة إلى طلب تتلقاه من عملية حفظ سلام معينة أو من أي جهة أخرى غير الدول. ولكن مع ذلك ليس في الصك ما يمنع دولة من الاستجابة لمثل هذه الطلبات إذا أرادت ذلك، إذ يسعها أن تطبق أحكام الصك أو أن تطور طرائق أخرى في حال وقوع مثل هذه الحالات إن رأت ذلك مناسباً. كما يستطيع مجلس الأمن أن يأمر الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتوفير مساعدة في مجال التعقب لقوات حفظ السلام أو لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة إذا اعتمدت قراراً ملزماً لهذا الغرض.

وينبغي على الدولة التي تطلب مساعدة في مجال التعقب، وفقاً للفقرة ١٦، تحديد بأن السلاح الصغير أو الخفيف «غير مشروع» بما يطابق تعريف هذا المصطلح الذي أوردناه أعلاه. علاوة على ذلك، يجب أن يتضمن طلب التعقب، بموجب الفقرة ١٧، «معلومات كافية» لهذا الغرض. والقائمة غير المستنفدة التي تكمل الفقرة ١٧ تبين المقصود بهذه المعلومات:

(أ) معلومات تصف الطبيعة غير المشروعة للسلاح الصغير أو السلاح الخفيف، بما في ذلك التبرير القانوني لعدم المشروعية، وكذلك قدر الإمكان، الملابسات التي عُثر فيها على السلاح الصغير أو السلاح الخفيف

(ب) علامات الوسم، والنوع، والعيار، وغير ذلك من المعلومات ذات الصلة بأكبر درجة ممكنة

(ج) الاستعمال المزمع للمعلومات التي يجري التماسها.

المعلومات الواردة في الفقرة ١٧ (ب) لا غنى عنها في تعقب الأسلحة. والمعلومات المتضمنة في الجزء الثاني من الفقرة ١٧ (أ) قد تكون ذات جدوى. أما العنصر الرابع (الفقرة ١٧ (ج)) فيتيح للدولة المقدم إليها الطلب بأن تقرر ما إن كان عليها أن تحد من استعمال المعلومات التي توفرها. وبعكس ذلك، فإن الجزء الأول المتعلق "بعدم مشروعية" السلاح المعني (الجزء الأول من الفقرة ١٧ (أ)) يعد عقبة أمام تعقب فعال. ومثلما لوحظ أعلاه، يترك جزء التعاريف من صك التعقب الدولي تحديد "غير المشروعية" بيد الدولة الطالبة تحديداً. إلا أن الفقرة ١٧ تنطوي على اقتراح بأنه لا بد للدولة الطالبة تبرير ذلك التحديد عندما تقدم طلب التعقب.

تتيح الفقرة ٢١ للدولة المقدم إليها الطلب "أن تلتمس معلومات إضافية من الدولة الطالبة حينما لا يتضمن طلب التعقب المعلومات المطلوبة في الفقرة ١٧". إلا أن صك التعقب ينطوي على عنصر مهم جدا، وهو أنه لا يعطي الدول المقدم إليها الطلب الحق في تأخير أو في الحدّ من محتوى الاستجابة أو رفضها لمجرد أنها تعتبر المعلومات المقدمة من الدولة الطالبة

غير كافية. وبشكل خاص لا يحق لهذه الدول تحدي توصيف الدولة الطالبة لذلك السلاح بأنه «غير مشروع» ومن ثم ترفض طلب التعقب.

تتعاطى الفقرات ١٨– ٢٣ من صك التعقبمع الاستجابات لطلبات التعقب، إذ توضح الفقرة ١٨ المبدأ العام المتمثل في أن «تلبي الدول طلبات التعقب بصورة عاجلة ومناسبة من حيث التوقيت وبطريقة يعول عليها ". أما فحوى هذه الاستجابات، فتحدد ذلك الفقرة ٢٠ بالنص"توفر الدولة المقدم إليها الطلب... كافة المعلومات المتاحة التي تلتمسها الدولة الطالبة، والتي تتصل بأغراض تعقب الأسلحة الصغيرة أو الأسلحة الخفيفة غير المشروعة". إن شرط ملاءمة المعلومات لغرض تعقب الأسلحة يعزى إلى القلق الذي أبدته وفود كثيرة من الفريق العامل المفتوح باب العضوية والمتصل باستعمال الصك لأهداف سياسية أو مآرب أخرى لا علاقة لها بتعقب الأسلحة، فضلاً عن أن للحكم ذي الصلة بمعلومات تعقب الأسلحة يخضع لسلسلة من الاستثناءات:

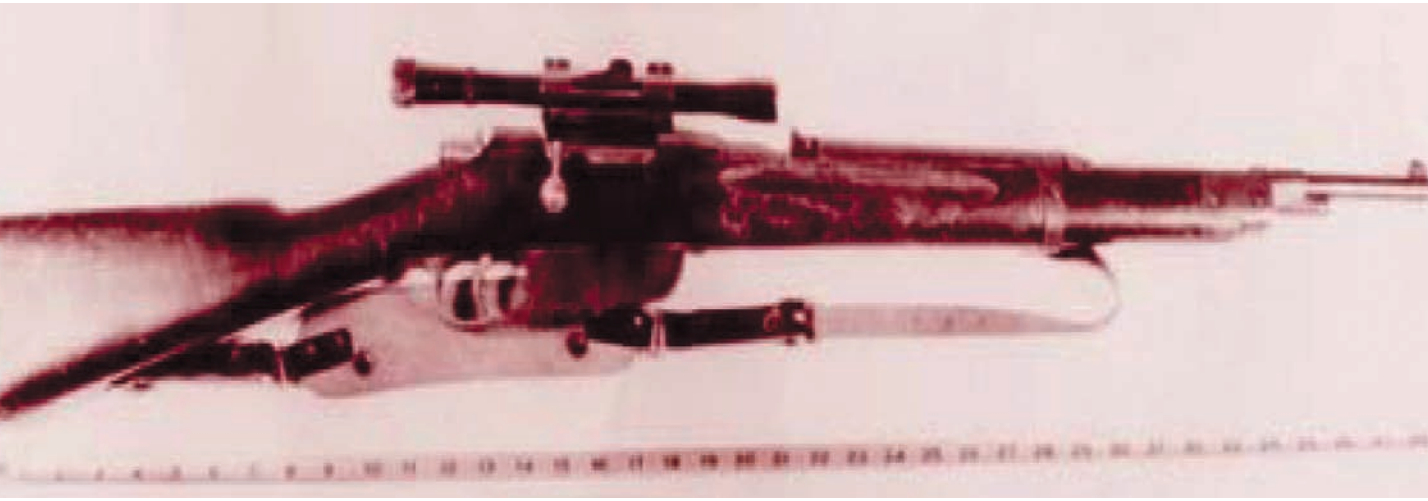
يجوز للدول أن تؤخر الاستجابة أو تحد من نطاق طلبات التعقب، أو أن ترفض توفير المعلومات المطلوبة، إذا كان الكشف عن المعلومات من شأنه أن يعرض للخطر تحقيقات جنائية جارية، أو ينتهك تشريعا ينص على حماية المعلومات السرية، أو كانت الدولة الطالبة عاجزة عن ضمان سريتها، أو لأسباب تتعلق بالأمن القومي وتتمشى مع ميثاق الأمم المتحدة. (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ٢٢)

كانت هذه الاستثناءات جزءاً من مفاوضات الفريق العامل المفتوح باب العضوية منذ مرحلة مبكرة، كما أنها ظهرت بصورة أو أخرى في مشاريع النص الثلاثة التي أعدها الرئيس، إذ جرى حصر إشارة سابقة إلى "خرق القانون المحلي" لاحقاً لتصبح "تشريعا ينص على حماية المعلومات السرية" فقط. وأكدت العديد من الدول طوال حقبة المفاوضات بأن الصك المنشود في حاجة لمعالجة مسألة السرية. والاستثناءان الخاصان بالسرية الواردان في الفقرة ٢٢ تتممها الفقرة ١٥ التي نوقشت أعلاه.

كما كان هناك دعم واسع للاستثناء الخاص بمسألة "الأمن القومي" في الفقرة ٢٢، وهو اصطلاح ظهر بدءاً في تقرير فريق الخبراء الحكوميين (الجمعية العامة ٢٠٠٣أ، الفقرة ٩٨)، واستعارته الجمعية العامة إبان صياغتها لولاية فريق الخبراء الحكوميين (الجمعية العامة ٢٠٠٣ب، الفقرة ٧) ١٥. إن الإشارة إلى ميثاق الأمم المتحدة يحدّ من نطاق هذا الاستثناء بطريقة ما . ومن المكابح المهمة على الإساءة المحتملة لاستخدام الفقرة٢٢ – ككل– هو شرط أن تقدم الدول تفسيراً لأي استخدام لهذا البند:

إذا أخرت الدولة الاستجابة لطلب التعقب أو حدت منها، أو رفضت الكشف عن المعلومات الملتمسة، للأسباب المحددة في الفقرة ٢٢ أعلاه، فإنها تقوم بإبلاغ الدولة الطالبة بأسباب ذلك. ويجوز للدولة مقدمة الطلب بعد ذلك أن تلتمس توضيحا لهذا التبرير. (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ٢٣)

إن الفقرة ٢٢ توفر، بصورة أساسية، غطاء أوسع للدول التي تنوي التهرب من التزامها المتمثل في الاستجابة لطلبات التعقب، لكن الفقرة ٢٣ تجعل الأمر أكثر وضوحاً – على الأقل للدولة الطالبة – ما إن كانت الدولة التي قدم إليها الطلب تنفذ الفقرة ٢٢ بحسن نية أم لا.



التنفيذ

تبادل المعلومات بشأن نقاط الاتصال الوطنية وأعراف الوسم أمر جوهري في مجال التعقب

يبرز جزء «التنفيذ» في صك التعقب الآليات والتدابير المصممة لدعم تنفيذ الصك بصورة فعالة. فالفقرات ٢٤– ٢٦ تشكل أساس التنفيذ على المستوى الوطني، بما في ذلك إرساء الإطار التشريعي والإداري المطلوب، وتعيين نقطة اتصال وطنية واحدة أو أكثر. وتتناول الفقرات ٢٧– ٢٩ «التعاون والمساعدة الدوليين» اللذين شددت كثير من الدول النامية على أهميتهما في المساعي التي تبذلها في التنفيذ. وعلى الرغم من الرغبة الصريحة للوفود في الفريق العامل المفتوح باب العضوية في لغة أقوى، إلا أن هذا الجزء استبقى على مُحددات مهمة ترد في برنامج عمل الأمم المتحدة. ويوصي الصك بشدة بتوفير مثل هذه المساعدة لكنه لا يجعل ذلك شرطاً إجبارياً١٦.

في الدورة الأولى للفريق العامل المفتوح باب العضوية شددت الدول بالإجماع على أهمية الآليات والمنظمات القائمة في وضع الأساس لتنفيذ الصك على المستوى الدولي، فما كان هناك أي دعم لإنشاء مؤسسة جديدة ولا حتى مؤسسة تقوم بمهمة تجميع وتوزيع المعلومات المتواضعة. والتحدي الذي نشأ عن ذلك كان دمج صك التعقب المستقبلي – مع مهمته المزدوجة لمكافحة أشكال الجريمة ومكافحة حالات الصراع– في الشبكة القائمة من المنظمات والتدابير الدولية. وجرى على وجه السرعة تحديد الإنتربول والأمم المتحدة باعتبارهما شريكين أساسيين في هذا الصدد.

دور الأمم المتحدة في دعم تنفيذ الصك مبين في الفقرات ٣٠–٣٢. فبمقتضى الفقرة ٣٢ يتعين على الأمانة العامة للأمم المتحدة تيسيير توفير المساعدة التي تطلبها الدول لهذا الغرض (الفقرة ٣٢)١٧، كما ستقوم الأمانة العامة (خصوصاً إدارة شؤون نزع السلاح بالأمانة العامة DDA) بتلقي المعلومات التالية من الدول وإصدارها:

(أ) اسم جهة (أسماء جهات) الاتصال الوطنية ومعلومات عن كيفية الاتصال بها
(ب) الممارسات الوطنية في مجال الوسم، المتصلة بعلامات الوسم المستخدمة لتبيان بلد الصنع و/أو بلد الاستيراد.
(الجمعية العامة ٦٠/٧٧ب، الفقرة ٣١)١٨

هذه المعلومات ضرورية في مجال التعقب. إن نقاط الاتصال الوطنية، من ضمن جملة أمور، مسؤولة عن بدء وتسلم طلبات التعقب التي يجري العمل بها بموجب إطار الصك. وتوفر علامات الوسم المستخدمة لتحديد بلد صنع السلاح و/أو بلد الاستيراد، نقاط بدء هذا التعقب. ولا يقل دور المنظمة الدولة للشرطة الجنائية (الإنتربول) عن هذا أهمية في عملية التنفيذ الفعال للصك. تُجمل الفقرة ٣٥ أنواعاً متعددة من المساعدة التي قد تقدمها هذه المنظمة " بناء على طلب الدولة المعنية" في المجالات التالية:

(أ) تيسير عمليات التعقب التي تجري في إطار هذا الصك

(ب) عمليات التحقيق التي ترمي إلى التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة، وإلى تعقبها

(ج) تقديم المساعدة، كلما أمكن ذلك وعند الطلب، في بناء القدرات الوطنية لتحريك و/أو الاستجابة لطلبات التعقب. (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب)

تغطي الفقرة الفرعية (أ) الحالة النموذجية التي تتولى فيها دولة ما مسؤولية عمل تعقب. وقد يشمل "التيسير" الذي يقدمه الإنتربول في هذا الشأن استخدام الدولة للقنوات الآمنة للإنتربول لإرسال وتلقي معلومات تتصل بطلب التعقب. وستتمكن الدول، مستقبلاً، من استخدام الإنتربول في تعقب الأسلحة النارية الآلية والمساعدة في التعرف على الأسلحة١٩. إن المساعدة التي يقدمها الإنتربول في مجال تحقيقات التعقب، والمذكورة في الفقرة الفرعية (ب)، قد تكون ذات فائدة خصوصاً عندما تكون عملية التعقب معقدة، أو عندما يفتقر البلد الذي يريد تعقب سلاح ما إلى القدرة على فعل ذلك – وهذه حالة تجد لها علاجاً أيضاً في الفقرة الفرعية (ج). وكما هي العادة، إن أعضاء الإنتروبول هم وحدهم فقط من يتمكن من الاستعانة بمساعدة الإنتربول المذكورة في الفقرة ٣٥. لكن بوسع الدول غير الأعضاء فعل ذلك إن كان لديها اتفاقية تعاون من المنظمة٢٠.

إن تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، التي ساعدت على تأجيج صراع ما – ربما انتهاكاً لحظر على توريد للأسلحة فرضته الأمم المتحدة – ، يشكل تحديات من نوع خاص ومتعددة. ففي حال "انهيار الدولة" فقد لا تكون هناك سلطة حكومية قادرة على التعامل مع طلب تعقب. المشكلة الثانية هي خطوط الإمداد الطويلة والمعقدة التي نجدها عادة في حالات الصراع٢١. فمن حيث المبدأ هناك عقبات قليلة، إن وجدت أصلاً، تحول دون اشتراك الإنتربول في أعمال التعقب في حالات الصراع. فلما تتوقف وكالات تنفيذ القانون المحلية عن العمل، أو تدير أعمالها تحت إمرة سلطة دولية، يستطيع الإنتربول التنسيق مباشرة مع عناصر الشرطة المدنية في أية عملية حفظ سلام قائمة في المنطقة. على سبيل المثال، وبالاستفادة من اتفاقية تعاون عامة توصلت إليها المنظمتان عام ١٩٩٧ (الإنتربول والأمم المتحدة ١٩٩٧) يقوم الإنتربول حالياً بدعم جهود الأمم المتحدة في إرساء السلام في كوسوفو. يمنح هذا، ضمن ما يمنح، نقطة اتصال (شرطة) الأمم المتحدة مدخلاً إلى شبكة اتصالات الإنتربول وقواعد بياناتها (الإنتربول والأمم المتحدة ٢٠٠٢).

إن مهام التعقب خلال حالات الصراعات في صك التعقب الدولي منصوص عليها ضمنياً إلى حد كبير في الأحكام التي نُظر إليها أعلاه وخصوصاً الفقرة ٣٥. ولئن حُذفت جميع الإشارات إلى "عمليات حفظ السلام" والكيانات غير الحكومية الأخرى من النص، فإن الفريق العامل المفتوح باب العضوية أوصى بـ"مواصلة النظر في إطار الأمم المتحدة في مسألة انطباق أحكام مشروع الصك على عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة" (الجمعية العامة ٢٠٠٥أ، الفقرة ٢٨). هذا يمنح الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إمكانية تطوير إطار العمل القانوني والعملي المطلوب لتعقب إبان حالات الصراعات ضمن منظومة الأمم المتحدة. وتؤدي الفقرة ٣٤ من صك التعقب مهمة مماثلة فيما يتعلق بالإنتربول، إذ توجّه الدول الأعضاء في المنظمة إلى "أن تعزز تنفيذ هذا الصك لدى مشاركتها في أجهزة الإنتربول"(الجمعية العامة ٢٠٠٥ب)، وبهذا فإن صك التعقب الدولي بالارتباط مع توصية الفريق العامل المفتوح باب العضوية بشأن حفظ السلام، يحضّر الوضع لمزيد من التطوير في مجال التعقب أثناء حالات الصراعات وخصوصاً من خلال تعاون متقدم بين الأمم المتحدة والإنتربول.

المتابعة

لن تغدو الفائدة الحقيقية لصك التعقب الدولي جلية إلا بمرور الوقت نتيجة لعاملين اثنين:

- مدى تنفيذ الصك من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.
- ومدى تحفيز الصك للمزيد من التطوير وتعزيز الأعراف الدولية الخاصة بالوسم وحفظ السجلات والتعاون في مجال التعقب.

إن تعقب الأسلحة التي ساعدت على تأجيج صراع ما ليفرض تحديات من نوع خاص

يوفر جزء «المتابعة» من صك التعقب أساساً مهماً للتقدم على كلا الصعيدين، إذ تؤسس الفقرة ٣٦ مبدأ رفع التقارير مرة كل سنتين. وبخلاف برنامج عمل الأمم المتحدة (الجمعية العامة ٢٠٠١د، الفقرة ٢:٣٣)، فإن مسألة رفع التقارير هذه إلزامية:

تقدم الدول تقريرا كل سنتين إلى الأمين العام للأمم المتحدة عن تنفيذ هذا الصك، بما في ذلك حسب الاقتضاء، الخبرات الوطنية في تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة، فضلا عن التدابير التي تتخذها في ميدان التعاون والمساعدة الدوليين . (الجمعية العامة ٢٠٠٥ب، الفقرة ٣٦، التشديد مضاف)

يربط صك التعقب هذه التقارير والاجتماعات التي تعقد كل سنتين «للنظر في هذه التقارير» بعملية مؤتمر الأمم المتحدة شريطة أن تستمر هذه العملية. يمكن دمج التقارير المتصلة بتنفيذ الصك في التقارير الوطنية الخاصة بتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة. تعقد اجتماعات التعقب مرة كل سنتين ضمن إطار اجتماعات برنامج العمل حيثما «عقدت في الواقع اجتماعات من هذا القبيل»(الفقرتان ٣٦–٣٧). لقد اتبع الإبلاغ عن تنفيذ برنامج الأمم المتحدة، عملياً، شيئاً أشبه بدورة تعقد مرة كل سنتين، وكان فعل الإبلاغ كبيراً على نحو ملحوظ في السنوات التي تزامن فيها عقد اجتماع الدول الذي يعقد مرة كل سنتين لبرنامج الأمم المتحدة (٢٠٠٣– ٢٠٠٥)٢٢. وتضفي الفقرتان ٣٦ و٣٧ لصك التعقب صبغة رسمية على عملية النظر في التنفيذ التي تعقد مرة كل سنتين – على الأقل فيما يتعلق بالصك. ولئن لا يترجم الإبلاغ وعقد الاجتماعات «للنظر» في التقارير بالضرورة إلى تنفيذ فعلي، لكن ذلك يساعد (مسح الأسلحة الصغيرة، ٢٠٠٤، ص ٢٥٧ – ٢٥٨).

بندقية مانليتشر – كاركانو التي عثر عليها في بناية لخزن الكتب بمدرسة تكساس بدالاس حددتها هيئة وارن باعتبارها من النوع الذي استخدم في رمي الرئيس جون كيندي. نقشت بعلامات وسم متعددة، من بينها «صنع في إيطاليا»، و»عيا ٦,٥» بمعنى عيار البندقية، و»١٩٤٠» سنة الصنع، ورقم التسلسل سي ٢٧٦٦. © هيئة وارن/صورة أسوسيتد برس

إن الاتفاق على الإبلاغ الإجباري لهو تقدم مهم له أهمية خاصة على برنامج عمل الأمم المتحدة ويمكن أن يعزز نسب الإبلاغ، تصوراً، للبرنامج نفسه.

وأخيراً وليس آخراً، تتناول الفقرة ٣٨ من صك التعقب العامل الثاني من العاملين اللذين تقوم عليهما فعالية الصك طويلة المدى: التطور المعياري. تقوم الدول بـ"استعراض تنفيذ هذا الصك وتطويره مستقبلاً" في إطار عمل المؤتمرات التي تستعرض برنامج عمل الأمم المتحدة. وقد يتطلب هذا "التطوير المستقبلي" تعزيز الأحكام القائمة في صك التعقب، وصياغة التزامات جديدة و/أو تحويل بعض أو جميع أعراف الصك إلى صيغة ملزمة قانوناً (راجع مكدونالد ٢٠٠٦). وبعيداً عن أن يؤذن ذلك بنهاية مفاوضات الأمم المتحددة في مجال التعقب، فإن صك التعقب الدولي يستشرف استمرارها.

تنفيذ الصك ٢٣

يطبق صك التعقب الدولي بعد ان أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥ ، على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، ٢٠٠٥ج، ٢٠٠٥د). وعلى المدى القصير، يرجح أن تكون المبادرات المتصلة بزيادة التطور المعياري، متواضعة٢٤. والتحدي الرئيسي لعام ٢٠٠٦ هو تنفيذ الصك الحالي بصورة فعالة.

التحدي الأساسي لعام ٢٠٠٦ هو تنفيذ الصك بصورة فعالة

في خريف عام ٢٠٠٥، قبيل إقرار الجمعية العامة لصك التعقب الدولي أجرت منظمة مسح الأسلحة الصغيرة وثلاثة متعاونين تقييماً أولياً للاستعدادات الوطنية لتنفيذ الصك، إذ تم سؤال المسؤولين الحكوميين في الأمريكيتين وأوروبا ودول جنوب إفريقيا عن الخطوات التي اتخذتها بلدانهم أو الخطوات التي تخطط لاتخاذها لأجل تنفيذ الصك بما في ذلك التغيرات المعنية في القوانين والأنظمة الوطنية، أو الإجراءات المصممة لتعزيز القدرة الوطنية.

ولئن أظهرت الدول، عموماً، ادراكها لصك التعقب الجديد والتزامها بتنفيذه، فإن دولاً قليلة نسبياً قدمت تفاصيل خطط أو تحديات تنفيذ معينة٢٥. لقد قدمت ٣٠ مما مجموعه ٣٧ دولة تم الاتصال بها، معلومات للباحثين٢٦. وكانت الصورة بين الدول المستجيبة مختلطة إلى حد كبير، إذ تراوحت الردود ما بين تأكيدات بسيطة على الامتثال وإقرارات بأن البلد مازال يحتاج التحقق ما إن كانت القوانين والنظم والأعراف القائمة فيه تواءم متطلبات الصك. وكانت دول عديدة قد أجرت، أو بدأت بإجراء، أو خططت لإجراء مراجعة تشريعية على الرغم من أن هذه المراجعات أعقبت في حالات عديدة إقرار تبني الجمعية العامة لصك التعقب (المرتقبة) في نهاية العام ٢٠٠٥. وأشارت بعض الدول إلى أن هذه المراجعات ستتم مستقبلاً باعتبارها جزءاً من مراجعات أوسع للتشريع الوطني المتصل بالأسلحة النارية. ولم تعترف إلا دول قليلة بالحاجة إلى إجراء تغييرات على القوانين والنظم الوطنية لتلبية متطلبات الصك. واعلمت قلة من الدول الباحثين بالتغيرات الحديثة التي أجريت في التشريعات الوطنية التي خدمت هذا الهدف.

والكثير من الدول التي اتصل بها الباحثون ما كانت قد اتخذت قراراً بعد بشأن تحديد نقطة أو نقاط الاتصال المطلوبة بموجب صك التعقب(الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، الفقرة ٢٥) خصوصاً تلك المتصلة بالتعقب الفعلي. وبينت دول عديدة أن نقاط الاتصال المسؤولة عن تبادل المعلومات (راجع الفقرتين ٣١ و٣٦) ستكون هي نفسها النقاط التي تستخدم في إبلاغ برنامج عمل الأمم المتحدة. وأقيمت نقاط الاتصال مثلما هي العادة في وزارات خارجية تلك الدول. أما الدول التي حددت نقطة اتصال لعمليات التعقب فحبذت وضعها ضمن الهيئات الحكومية المختصة بفرض القانون.

أقرت جميع الدول المستجيبة تقريباً بأهمية بناء القدرات لتنفيذ صك التعقب. ومن بين مبادرات بناء القدرات المعمول بها أو التي قيد الدراسة، أشارت الدول بالتحديد إلى التنسيق وتبادل المعلومات بين الوكالات الحكومية. واشتمل هذا على التعاون بين السلطات الاتحادية والمحلية والإقليمية في دول عديدة ذات بناء اتحادي. كما أشار بلد إلى خطط لربط سجلات الأسلحة الصغيرة التي تحتفظ بها القوات المسلحة الوطنية بقوات الشرطة الوطنية، مما يعزز من قدرة الشرطة على تعقب الأسلحة. ومن المبادرات الأخرى التي ذكرتها الدول، تدريب كوادر فرض القانون على أساليب التعقب وتطوير قواعد البيانات للتعرف على الأسلحة النارية. واستعداداً لتنفيذ الصك، قالت دول عديدة إنها تتعاون مع القطاع المصنع للأسلحة أو تتشاور معه،ومع المنظمات غير الحكومية، ومعنيين آخرين، أو أنها تخطط فعل ذلك.

ولئن وجدت الدراسة أن معظم الدول في الأمريكيتين وأوروبا ركزت نسبياً على دقائق تنفيذ الصك، فإن دول جنوب إفريقيا بدت عموماً أكثر انشغالاً بتنفيذ بروتوكول الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي المعني بالأسلحة النارية (الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي ٢٠٠١)، وهو بروتوكول ساري المفعول منذ نوفمبر/تشرين الثاني للعام ٢٠٠٤. ولئن تتداخل الوثيقتان في مجالات الوسم، وحفظ السجلات، وإلى حد ما، تعقب الأسلحة، إلا أنهما تختلفان بشكل كبير في المناطق التي تغطيهما وأساليب المعالجة٢٧. وأشار مسؤولون في دول الجنوب الإفريقي إلى أن حكوماتهم على معرفة بصك التعقب وأنها ملتزمة بتنفيذه. واعترف بعض هؤلاء المسؤولين بأن التشريعات الوطنية ذات العلاقة بالية وبحاجة إلى تعديل، إلا أن متطلبات صك

الخاتمة

يشكل صك التعقب الدولي (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب)، الملزم الآن لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، خطوة متواضعة لكنها مهمة في الجهود الدولية لمعالجة مشكلة الأسلحة الصغيرة. ورغم أن النتيجة النهائية لم تحقق ما كان يأمله الكثيرون، إلا أن الصك الجديد أداة مفيدة في المعركة ضد الأسلحة الصغيرة غيرالمشروعة.

وإجمالاً، إن صك التعقب الدولي يرسخ – بل يعزز– معايير بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية (الجمعية العامة، ٢٠٠١ب) ومعايير تقرير فريق الخبراء الحكوميين الخاص بتعقب الأسلحة (الجمعية العامة، ٢٠٠٣أ). وتجلت قيمة مضافة في أجزاء التعريفات والتعاون في مجال التعقب والتنفيذ من الصك. ومن نقاط ضعف الصك الإساسية الإخفاق في جعل الوسم عند الاستيراد إجبارياً وكذلك الإخفاق في منح التعقب أثناء الصراعات أساساً أقوى في الصك.

بيد أن القيمة الحقيقية لصك التعقب لن تتجلى، مع ذلك، إلا بمرور الوقت بحساب (أ) تنفيذ الدول الأعضاء في الأمم المتحدة له بصورة فعالة، و(ب) المدى الذي يدفع به إلى مزيد من التطور المعياري. وكما أشرنا في الجزء السابق، تباطأت دول كثيرة في الاستعداد لإقرار الجمعية العامة للصك. ففي خريف ٢٠٠٥، وقبل أسابيع من اعتباره هذه الدول ملزمة (سياسياً) بالصك، كانت هذه الدول تفكر في مواءمة القوانين والأعراف مع الصك. بعبارة أخرى أن التنفيذ بدأ بداية بطيئة نسبياً.

إن كان التنفيذ يشكل تحدياً، فالتطور المعياري يمثل تحدياً آخر. وقد تعهدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة النظر في التطور المستقبلي لصك التعقب في سياق مؤتمرات برنامج عمل الأمم المتحدة، وكان هذا جزءاً من الصفقة التي أتاحت المجال أمام الكثير من الدول التي اشترطت وثيقة قانونية قوية تغطي الذخائر لقبول النتيجة النهائية البعيدة تماماً عن الكمال. وثمة حاجة إلى المزيد من السجال الدبلوماسي قبل التمكن من كتابة الكلمة الأخيرة بخصوص عملية الأمم المتحدة في مجال التعقب.

الحواشي

١ الاسم الكامل: الفريق العامل المفتوح باب العضوية المكلف بالتفاوض بشأن صك دول يمكن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يُعول عليها.

٢ راجع أيضاً الجمعية العامة (٢٠٠٥ج، الفقرة ٢).

٣ تشترك منظمة العفو الدولية وشبكة العمل الدولي المعنية بالأسلحة الصغيرة (IANSA) ومنظمة أوكسفام الدولية في إدارة حملة تحديد السلاح.

٤ للحصول على مواد ومعلومات تخص الفريق العامل المفتوح باب العضوية أنظر موقع إدارة شؤون نزع السلاح في الأمم المتحدة: http://un.org/cab/salw–oewg.html.disarmament٢

٥ هذا رهن الموافقة النهائية لحكومة الوفد.

٦ ألبانيا، البوسنة والهرسك، بلغاريا، كرواتيا، آيسلندا، مقدونيا، النرويج، رومانيا، صربيا والجبل الأسود، وتركيا.

٧ راجع أندرز (٢٠٠٦). منظمة مسح الأسلحة الصغيرة (٢٠٠٥، ص ٢٥ – ٢٩). أندرز (٢٠٠٥أ).

٨ في عملية احتواء تمدد الغازات عند عملية الاحتراق، فإن السبطانة تساعد على تحويل الطاقة الحركية إلى قوة قاذفة. وينتج عن هذا ظاهرة الارتداد التي تنتقل إلى السلاح والرامي معاً عندما تطلق النار من سلاح ذي سبطانة. ولهذا السبب فإن السبطانات تصنع من سبائك الحديد الصلب. وعلى النقيض من ذلك، فإن الأنابيب القاذفة مثل تلك المستعملة في نظم الدفاع الجوي التي يحملها الأفراد (MANPADS) قد توجه الاتجاه الأولي للقذيفة لكنها لا تساعد على دفعها إلى الأمام. إن قوة الدفع الحقيقة تأتي من القاذفة نفسها. ولأن الأنبوب مفتوح من الطرفين فلا تنتقل إلا طاقة حركية ضعيفة إلى الأنبوب ولاحقاً إلى الرامي. تصنع الأنابيب عادة من زجاج مغزول أو من مركبات بلاستيكية.

٩ أنظر أيضاً النقاش أدناه لديباجة الصك.

١٠ ثمة ثلاثة اختلافات، أولها أن صك التعقب يطبق على الصنع الخاضع لولاية الدولة أو لسيطرتها"، في حين يلزم بروتوكول الأسلحة النارية الصمت يهذا الخصوص. ثانياً، بمقتضى صك التعقب يجب على الدول التي تستعمل أنظمة وسم أبجدية القيام بـ" وسم بلد الصنع" بخلاف "بلد أو مكان الصنع" كما جاء في البروتوكول. ثالثاً، وبالضد من البرتوكول، فإن الدول توافق، بموجب صك التعقب، على أن" تشجع وسم معلومات إضافية من قبيل سنة الصنع، ونموذج/طراز السلاح وعياره" (الجمعية العمومية ٢٠٠٥ب، الفقرة ٨(أ). ٢٠٠١ ب، المادة ٨(١) (أ)).

١١ راجع أيضاً الفقرة ٦٢ (ف).

١٢ أنظر أيضاً مسح الأسلحة الصغيرة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح (UNIDIR)، ٢٠٠٣، ص ٨٩ – ٩١.

١٣ يتضمن بروتوكول الأمم المتحدة المعني بالأسلحة النارية بنداً عاماً بشأن التعقب (الجمعية العامة، ٢٠٠١ب، المادة ١٢(٤)). واستخدمت « المعايير الدنيا الموحدة» التي أوصى بها فريق الخبراء الحكوميين المعني بتعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة مادةً خاماً لصك التعقب(الجمعية العامة، ٢٠٠٣أ، الفقرة ٩٣)، لكن تعوزها القوة المعيارية.

١٤ انظر أيضاً الجمعية العامة (٢٠٠٥ب، الفقرة ١٥).

١٥ هذه اللغة موجودة أيضاً في الفقرة ٦ من ديباجة صك التعقب»وإذ تلاحظ أنه، عملاً بالقرار ٢٤١/٥٨، يراعي هذا الصك الأمن القومي ومصالح الدول القانونية».

١٦ انظر مثلاً الفقرة ٢٧:»تقوم الدول، التي بوسعها القيام بذلك، عندما يطلب منها ذلك، بالنظر بصورة جادة في تقديم المساعدة التقنية والمالية وغير ذلك من أشكال المساعدة» (الجمعية العامة، ٢٠٠٥ب، التشديد مضاف) وجرى تكييفها من الفقرة ٣,٣ لبرنامج عمل الأمم المتحدة (الجمعية العامة، ٢٠٠١د).

١٧ لا تعبر الفقرة ٣٢ عن ذلك بوضوح. يبدو أنها، في الواقع، تحدد الأمانة العامة باعتبارها مصدر مثل هذه المساعدة(«لتقديم المساعدة...»). لما جرى الاتفاق على هذه الفقرة في يوم ١٦ يونيو،حزيران ٢٠٠٥، كانت الدول تخوض مفاوضات على أساس مشروع النص الثالث للرئيس. تقرأ الفقرة المكافئة:»تطلب الدول إلى الأمين العام ... (ج) تيسسيير مجال التعاون الدولي والمساعدة المصمم لتحسين قدرارت الدول على تنفيذ هذا الصك بصورة فعالة». ولما نوقشت الفقرة ٣٢ واعتمدت شريطة الموافقة النهائية، لم يعبر أي وفد عن أنه يتوقع أن تقدم الأمانة العامة مثل هذه المساعدة.

١٨ انظر أيضا الجمعية العامة (٢٠٠٥ب، الفقرة ٣٢).

١٩ عمل الإنتربول ابتدءاً من يونيو/حزيران ٢٠٠٥ على تحديث نظام التعقب الإلكتروني للأسلحة (IWeTS) ليشمل مثل هذه الميزات. راجع الإنتربول (٢٠٠٥).

٢٠ ابتداءاً من سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥ بلغ عدد الدول الأعضاء في الإنتربول ١٨٤ بقدر عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تقريباً البالغ ١٩١. لمعرفة آخر المعلومات عن العضوية انظر إلى موقع الإنتربول الإلكتروني: http://www.interpol.int/Public/Icpo/Members/default.asp

٢١ للاطلاع على المزيد من المعلومات على الشروط والتحديات الخاصة بالتعقب في حالات الصراع، انظرمسح الأسلحة الصغيرة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح (٢٠٠٣، ص ٢٣ – ٢٧).

٢٢ انظر الموقع الإلكتروني لإدارة شؤون نزع الأسلحة للقائمة السنوية للدول التي ابلغت عن تنفيذها لبرنامج عمل الأمم المتحدة مع نسخ

من التقارير نفسها:
http://disarmament٢.un.org/cab/salw–nationalreports.html

٢٣ يستعين هذا الجزء بمعلومات من: أندرز (٢٠٠٥ج)، دريفوس (٢٠٠٥)، ستوت (٢٠٠٥)، مراسلة مع الحكومة الكندية بتاريخ ٢١ نوفمبر/تشرين الأول ٢٠٠٥.

٢٤ إحدى الإمكانيات هي الاتفاق على آلية بسيطة لتبادل المعلومات الطوعي في مجالات الوسم، حفظ السجلات، والأساليب المثلى في التعقب (ماكدونالد، ٢٠٠٦).

٢٥ مراسلة مع الحكومة الكندية بتاريخ ٢١ نوفمبر/تشرين الأول ٢٠٠٥.

٢٦ الدول المستجيبة هي: أنغولا، الأرجنتين، النمسا، بلجيكا، بوتسوانا، البرازيل، كندا، التشيلي، كولومبيا، أستونيا، فنلندا، ألمانيا، لاتفيا، ليسوثو، ليتوانيا، لوكسمبرغ، مالاوي، مكسيكو، موزمبيق، نامبيا، هولندا، النرويج، جنوب إفريقيا، سوازيلاند، السويد، تنزانيا، المملكة المتحدة، فنزويلا، زامبيا، وزيمباوي. الدول غير المستجيبة: جمهورية التشيك، الدنمارك، إيرلندا، إيطاليا، مورشيوس، إسبانيا، والولايات المتحدة.

٢٧ للمقارنة بين الصكين أنظر ستوت (٢٠٠٥، ص ١٨ – ٢٧).

٢٨ عمل المؤلف مستشاراً للسفير أنتون ثالمان رئيس الفريق العامل المفتوح باب العضوية بشأن تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة. إن وجهات النظر المعبر عنها في هذا الفصل هي للمؤلف ولا ينبغي إيعازها إلى السفير ثالمان أو الحكومة السويسرية.

ثبت بالمراجع

Amnesty International, International Action Network on Small Arms (IANSA), and Oxfam International. 2005. UN ‘Deal’ on Arms Controls Means Business as Usual for the World’s Worst Arms Dealers. Control Arms campaign press release. 14 July. <http://www.controlarms.org/latest_news/un-deal.htm>

Anders, Holger. 2005a. Scope for International Minimum Standards on Tracing Illicit SALW Ammunition. Brussels: Groupe de recherche et d’information sur la paix et la sécurité (GRIP). 6 June. <http://www.grip.org/bdg/g4575.html>

———. 2005b. Role of NGOs in the UN Process on Tracing Illicit SALW. Background paper. Geneva: Small Arms Survey.

———. 2005c. National Implementation in Europe of the UN Tracing Instrument: Anticipated Changes in Standards and Practices. Background paper. Geneva: Small Arms Survey.

———. 2006. Following the Lethal Trail: Identifying Sources of Illicit Ammunition. In Stéphanie Pézard and Holger Anders (eds.), Targeting Ammunition: A Primer. Geneva: Small Arms Survey.

Berkol, Ilhan. 2000. Marquage et traçage des armes légères: vers l’amélioration de la transparence et du contrôle. Brussels: Groupe de recherche et d’information sur la paix et la sécurité (GRIP). <http://www.grip.org/>

Dreyfus, Pablo. 2005. Assessing National Readiness of Relevant Latin American Small Arms Producer and/or Exporter Countries to Implement the International Tracing Instrument. Background paper. Geneva: Small Arms Survey.

France and Switzerland. 2000. Food-for-Thought Paper: Contribution to the Realisation of an International Plan of Action in the Context of the 2001 Conference: Marking, Identification and Control of Small Arms and Light Weapons. UN doc. A/CONF.192/PC/7 of 17 March.

———. 2001a. Working Paper by Switzerland and France on Establishing a Tracing Mechanism to Prevent and Reduce Excessive and Destabilizing Accumulation and Transfer of Small Arms and Light Weapons. UN doc. A/CONF.192/PC/25 of 10 January.

———. 2001b. Franco-Swiss Workshop on Traceability of Small Arms and Light Weapons: Tracing, Marking and Record-Keeping. Geneva, 12–13 March 2001. Chair’s Summary. UN doc. A/CONF.192/PC/38 of 23 March.

Interpol (International Criminal Police Organization). 2005. Interpol’s Weapons Projects. 28 June. <http://www.interpol.int/public/weapons/default.asp>

Interpol and UN. 1997. Co-operation Agreement between the United Nations and the International Criminal Police Organization (Interpol). 8 July. <http://www.interpol.int/Public/ICPO/LegalMaterials/cooperation/agreements/UN1997.asp>

———. 2002. Memorandum of Understanding between the International Criminal Police Organization (Interpol) and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on Co-operation in Crime Prevention and Criminal Justice. December. <http://www.interpol.int/Public/ICPO/LegalMaterials/cooperation/agreements/UNMIK.asp#>

McDonald, Glenn. 2006. ‘The International Tracing Instrument: Challenges and Opportunities.’ Paper presented at PrepCom side event (2006 Small Arms Review Conference). United Nations, New York, 13 January.

OAS (Organization of American States). 1997. Inter-American Convention against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and Other Related Materials. Adopted in Washington, DC on 14 November. Entered into force on 1 July 1998. UN doc. A/53/78 of 9 March 1998. <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-63.html>

SADC (Southern African Development Community). 2001. Protocol on the Control of Firearms, Ammunition and Other Related Materials in the Southern
African Development Community (SADC) Region ('SADC Firearms Protocol'). Adopted in Blantyre, Malawi, on 14 August. Entered into force on 8 November 2004. <http://www.smallarmssurvey.org/resources/reg_docs.htm>
Small Arms Survey. 2002. Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost. Oxford: Oxford University Press.
—. 2004. Small Arms Survey 2004: Rights at Risk. Oxford: Oxford University Press.
—. 2005. Small Arms Survey 2005: Weapons at War. Oxford: Oxford University Press.
Small Arms Survey and United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR). 2003. The Scope and Implications of a Tracing Mechanism for
Small Arms and Light Weapons. Geneva: UNIDIR. <http://www.unidir.ch/html/en/books-reports.php>
Stott, Noel. 2005. Assessing National Readiness to Implement the International (United Nations) Tracing Instrument: The Case of Southern Africa.
Background paper. Geneva: Small Arms Survey.
Switzerland. 2004a. Non-Paper of the Chairman: Open-Ended Working Group on an International Instrument for the Identification and Tracing of Illicit Small Arms and Light Weapons. 7 May.
——. 2004b. International Instrument for the Timely and Reliable Identification and Tracing of Illicit Small Arms and Light Weapons: Chairman's Draft
Text. December.
——. 2005a. International Instrument for the Timely and Reliable Identification and Tracing of Illicit Small Arms and Light Weapons: Chairman's Revised Draft Text. 1 February.
——. 2005b. International Instrument for the Timely and Reliable Identification and Tracing of Illicit Small Arms and Light Weapons: Chairman's Third
Draft Text. April.
——. 2005c. Chair's Package Proposal 16 June 2005.
UNGA (United Nations General Assembly). 1997. Report of the Panel of Governmental Experts on Small Arms. A/52/298 of 27 August (annexe). <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2001a. Interpretative Notes for the Official Records ('Travaux préparatoires') of the Negotiation of the Protocol against the Illicit Manufacturing of
and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. A/55/383/Add.3 of 21 March.
——. 2001b. Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, Supplementing
the United Nations Convention against Transnational Organized Crime ('UN Firearms Protocol'). Adopted 31 May. Entered into force 3 July 2005.
A/RES/55/255 of 8 June (annexe). <http://www.undcp.org/pdf/crime/a_res_55/255e.pdf>
——. 2001c. Provisional Rules of Procedure of the Conference. A/CONF.192/L.1 of 14 June. <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2001d. Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects ('UN Programme
of Action'). 20 July. A/CONF.192/15. <http://www.smallarmssurvey.org/resources/2001_un_conf.htm>
——. 2003a. Report of the Group of Governmental Experts Established Pursuant to General Assembly Resolution 56/24 V of 24 December 2001, Entitled
'The Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects'. A/58/138 of 11 July. <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2003b. The Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects. Resolution 58/241 of 23 December. A/RES/58/241 of 9 January 2004.
<http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2005a. Report of the Open-ended Working Group to Negotiate an International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and
Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons. A/60/88 of 27 June. <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2005b. International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons
('International Tracing Instrument'). A/60/88 of 27 June (annexe). <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>
——. 2005c. The Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects. Resolution 60/81 of 8 December. A/RES/60/81 of 11 January 2006.
——. 2005d. International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons.
Decision no. 60/519 of 8 December. A/60/463, para. 95; A/60/PV.61, p. 41.
WFSA (World Forum on the Future of Sport Shooting Activities). 2000. Firearms Marking: Model Standards and Common Serial Number Codes. Report
of the Workshop held in Baia Sardinia (Olbia), Sardinia, Italy, 22–24 June.

إقرار

المؤلف
غلين مكادونالد ٢٨

مساهمون آخرون
هولجر أندرز، بابلو دريفوس، نويل ستوت