

فريق الخبراء الحكوميين للدول الأطراف اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر

الدورة السادسة

جنيف، ١٧-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣

البند ٩ من جدول الأعمال

الفريق العامل المعني بالألغام غير الألغام المضادة للأفراد

الجهات الفاعلة غير الدول والمخاطر الإنسانية المترتبة على الألغام غير الألغام المضادة للأفراد

أعدته المنظمة الكندية للأعمال المتعلقة بالألغام بناء على طلب المنسق

مقدمة

١- إن الاستخدام غير المسؤول للألغام غير الألغام المضادة للأفراد يهدد السكان المدنيين بإزهاق أرواحهم وبترو أطرافهم وعرقلة نمائهم الاجتماعي الاقتصادي. ويمكن أن يشكل هذا النوع من الألغام خطراً قاتلاً على موظفي الإغاثة الإنسانية وحفاظ السلام والقوات العسكرية، كما برهنت على ذلك الأحداث المأساوية الأخيرة. وقد صار القطاع العريض من الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية يسلم بالمخاطر المترتبة بهذه الألغام.

٢- وغالبية الصراعات المسلحة الدائرة في أرجاء العالم اليوم تشارك فيها جهات فاعلة ليست بدول. فكان واحد أو أكثر من هذه الجهات الفاعلة غير الدول يشارك في ١٨ من أكبر الصراعات المسلحة المسجلة في عام ٢٠٠٢^(١). وهكذا، ولكي يتسنى تقليل آثار الأسلحة الحديثة على المدنيين، يجب تطبيق القانون الإنساني الدولي، وبخاصة القيود المفروضة على استخدام الأسلحة العشوائية الأثر، على كل طرف مشارك في صراع، وليس على الدول وحدها. ومن الأمور المسلم بها عامة أن الجهات الفاعلة غير الدول ملزمة بقواعد القانون الإنساني الدولي العرفية^(٢) وأن النظم القانونية الدولية تتطور من أجل التعامل مع طبيعة الصراعات المعاصرة. وقد ذكرت لجنة الصليب الأحمر الدولية مؤخراً أنه "يجب الاعتراف بأن القانون الإنساني الدولي ليس بنية جامدة، وإنما هو بنية متطورة"^(٣).

٣- والتغلب على التحدي المتمثل في ضمان تقييد الجهات الفاعلة غير الدول بروتوكول جديد بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد ليس مستحيلاً بحال من الأحوال، وينبغي ألا يكون عقبة أمام مواصلة العمل على وضع بروتوكول جديد لاتفاقية الأسلحة اللإنسانية، يتناول الآثار الإنسانية، لهذه الألغام. وتطالب ولاية اتفاقية الأسلحة اللإنسانية المتعلقة بموضوع الألغام غير الألغام المضادة للأفراد فريق الخبراء الحكومي بأن يأخذ في الحسبان القضايا المتصلة باستخدام الجهات

الفاعلة غير الدول لهذه الألغام عند إعداد استجابته لمسألة الألغام هذه^(٤). ويتمثل الغرض من هذه الورقة في النهوض بالإجراءات الجاري اتخاذها حالياً في إطار اتفاقية الأسلحة اللانسانية بشأن هذه المسألة الإنسانية الملحة.

التدابير والقيود التي تطبق على الجهات الفاعلة غير الدول

٤ - لئن كانت كافة الفئات والأفراد داخل الدول الأطراف ملزمة باتفاقيات جنيف، إلا أن بعض الفئات قد لا تعترف بسلطة دولة معينة. وفي حين أن بنية القانون الإنساني الدولي بكاملها تطبق في الحقيقة على الجهات الفاعلة غير الدول بطريقة تختلف عن طريقة تطبيقها على الدول، فإن القانون الإنساني الدولي الذي يعتبر قانوناً عرفياً يطبق تطبيقاً شاملاً على كافة أطراف الصراعات، بصرف النظر عما إذا كانت تعترف بسلطة سيادية أم لا^(٥).

٥ - ويتألف القانون الإنساني الدولي العرفي من اتفاقيات جنيف الأربع واتفاقيات لاهاي التي أرسى المبادئ الأساسية لقانون الصراعات المسلحة^(٦). وتنطبق المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع بوجه خاص على حالات الصراع المسلح غير الدولي. وتعتبر المادة ٣ المشتركة قانوناً إنسانياً دولياً عرفياً، وهي تنطبق على كافة أطراف الصراعات بما فيها الجهات الفاعلة غير الدول التي لا يمكنها، بحكم تعريفها، أن توقع اتفاقيات جنيف^(٧). وتتضمن المادة ٣ المشتركة أحكاماً تتعلق بحماية السكان المدنيين، وتحظر هذه المادة بالتحديد "الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه..."^(٨). وبما أن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد لا تميز بين المدنيين والعسكريين، فيمكن بالتالي اعتبار استخدامها غير المسؤول انتهاكاً للقواعد الأساسية للمادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف.

٦ - ويتضمن البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف أحكاماً أكثر تشدداً فيما يتصل باستخدام الأسلحة، ولكنه لا يزال يعد معاهدة من معاهدات القانون الإنساني الدولي، فلا ينطبق إذن إلا على الدول الأطراف. ولكن، مع استمرار تبلور الممارسات القانونية في هذا المجال، من المحتمل أن يصبح البروتوكول الإضافي الثاني قانوناً إنسانياً دولياً عرفياً يطبق تطبيقاً شاملاً على كافة أطراف الصراعات.

٧ - ويمكن أيضاً للاتفاقيات الخاصة المبرمة بين الدول والجهات الفاعلة غير الدول أن تلزم هذه الجهات بالامتثال لقواعد تحظر استخدام الأسلحة أو تقيده. وتنص المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف على هذه الاتفاقيات، وترد إحالة إليها أدناه في الفرع المتعلق بإشراك الجهات الفاعلة غير الدول في مسألة استخدام الألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

٨ - وتطبق أيضاً أنواع معينة من الحظر والتقييد الواردة في اتفاقية الأسلحة اللانسانية نفسها على الجهات الفاعلة غير الدول. ويذكر في هذا الشأن أن تعديل سنة ٢٠٠١ للمادة ١ من اتفاقية الأسلحة اللانسانية يوسع نطاقها ليشمل الصراعات المسلحة غير الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، فالأحكام الأساسية للبروتوكول الثاني المعدل الملحق باتفاقية الأسلحة اللانسانية يشير إلى "أطراف الصراع" وليس إلى مجرد "الأطراف السامية المتعاقدة"، وهذه الأحكام تفرض بوضوح قيوداً على استخدام كل الألغام بما فيها الألغام غير المضادة للأفراد^(٩).

٩ - ويقدم قانون حقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي أيضاً خيارات لمساءلة الجهات الفاعلة غير الدول عن انتهاكات القانون الإنساني الدولي أو قانون حقوق الإنسان. وقد تزايد ارتكاب هذه الجرائم في الصراعات المسلحة في جميع أنحاء العالم^(١٠)، فوسع المجتمع الدولي، في مواجهة هذه الجرائم، تعريف انتهاكات حقوق الإنسان بحيث أصبح يشمل

الدول والجهات الفاعلة غير الدول المشاركة في الصراعات^(١١). والاستخدام غير المسؤول للألغام غير الألغام المضادة للأفراد يمكنه أن ينتهك حقوق الإنسان الأساسية في الحياة والكرامة الإنسانية والتنمية^(١٢).

إشراك الجهات الفاعلة غير الدول في مسألة استخدام الألغام غير الألغام المضادة للأفراد

١٠ - تتمثل أكثر الوسائل فعالية لضمان تقييد الجهات الفاعلة غير الدول بقواعد القانون الإنساني الدولي المتعلقة بالاستخدام غير المسؤول للأسلحة في تثقيفها بمبادئ القانون الإنساني الدولي وبطبيعة أحكامه التي تعود بالنفع على الجميع. والقانون الإنساني الدولي يفرض بوضوح مسؤوليات على الجهات الفاعلة غير الدول، ولكن هذه الجهات مسؤولة أيضا أمام من تمثلهم أو من تدعي أنها تمثلهم. وتصبح بذلك بعض الجهات الفاعلة غير الدول مهمة اهتماما مباشرا بالحد من الآثار الإنسانية للألغام غير الألغام المضادة للأفراد. ولقد ظلت منظمات إنسانية دولية عديدة تسلم لفترة طويلة بمزايا إشراك الجهات الفاعلة غير الدول في حوار بشأن مبادئ القانون الإنساني الدولي^(١٣). وبالإضافة إلى ذلك، فقد قيل إن منح الجهات الفاعلة غير الدول فرصة الحديث وإشراكها في الحوار يجعلها أقل إقبالا على اللجوء إلى الصراع^(١٤).

١١ - وقد أثبتت التجارب السابقة المتعلقة بمعاهدة أوتاوا لحظر الألغام المضادة للأفراد أن الجهود المبذولة لإلزام الجهات الفاعلة غير الدول بالقيود المفروضة على استخدام أسلحة معينة يمكن أن تنجح في زيادة الالتزام بالقانون الإنساني الدولي. وقد وقعت جهات فاعلة ليست بدول في الفلبين والصومال والسودان، على سبيل المثال، إعلانات واتفاقيات خاصة كتلك التي تنص عليها اتفاقيات جنيف^(١٥). وتتمثل الأدوات المختلفة لوضع الجهات الفاعلة غير الدول على هذا الطريق فيما يلي: الإعلانات الانفرادية، والاتفاقيات الثنائية، ومذكرات التفاهم، ووثائق الالتزام^(١٦). والتعهدات المتعددة الأطراف^(١٧) ووفقا لمنظمة نداء جنيف (Geneva Call)، وهي منظمة غير حكومية رائدة تعمل في هذا المجال، أعربت عدة حكومات عن اهتمامها بهذا النوع من الأعمال وقدمت له الدعم، ومن الجهات التي فعلت ذلك المفوضية الأوروبية وما لا يقل عن ست دول أطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية^(١٨). ويمكن أن تشكل الأعمال التي تمت لإشراك الجهات الفاعلة غير الدول في معاهدة أوتاوا لحظر الألغام المضادة للأفراد أساسا يستند إليه إشراك هذه الجهات في المستقبل في تقييد استخدام الألغام غير الألغام المضادة للأفراد.

١٢ - ويمكن أيضا أن يساعد إشراك الجهات الفاعلة غير الدول في مسألة الألغام على مشاركة هذه الجهات في إزالة الألغام وعملية بناء السلام بوجه عام. فقد اشتركت هذه الجهات، على سبيل المثال، في جهود إزالة الألغام بعد انتهاء الصراع في أمريكا الوسطى وأفريقيا^(١٩).

١٣ - ويجدر بالإشارة أن الجهات الفاعلة غير الدول تخضع للقانون الإنساني الدولي دون أن تكون لها شخصية قانونية في ظل قواعد القانون الدولي الأخرى. فالالتزام بالقانون الإنساني الدولي لا يغير الوضع القانوني الذي تتمتع به هذه الجهات، كما أنه لا يضيف عليها أية شرعية جديدة^(٢٠).

القواعد القائمة والمقبلة المتعلقة بالألغام غير الألغام المضادة للأفراد

١٤ - لا بد من أن تقوم جميع الدول الأطراف بتنفيذ جميع أحكام البروتوكول الثاني المعدل بالكامل، بما فيها الأحكام التي تحظر نقل الألغام غير الألغام المضادة للأفراد إلى جهات أخرى ليست بدول أو وكالات حكومية.

١٥ - غير أن أحكام البروتوكول المعدل الثاني لا تتناول كما ينبغي جميع عناصر المخاطر الإنسانية التي تثيرها هذه الألغام. وقد أبدى اهتمام كبير بوضع بروتوكول جديد بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد، ملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية، وأحرز تقدم هائل في هذا الاتجاه. ولكي تكون الاستجابة إلى مشكلة هذه الألغام شاملة، يجب أن يتناول أي بروتوكول لهذا الغرض النقاط التالية: إمكانية الكشف؛ وتحديد العمر الافتراضي للألغام المضادة للمركبات؛ ومعايير صمامات الأمان؛ ووضع العلامات، والتحويط بالأسوار، والرصد؛ وعمليات النقل.

١٦ - وكما هي الحال بالنسبة للبروتوكول المقترح بشأن مخلفات الحرب القابلة للانفجار، لا بد من أن يكون أي بروتوكول جديد بشأن الألغام غير الألغام المضادة للأفراد سارياً على جميع أطراف النزاعات. وينبغي إذن أن تعبر اللغة المستخدمة في البروتوكول بوضوح عن تعديل نطاق اتفاقية الأسلحة اللإنسانية لتغطية الصراعات المسلحة غير الدولية، وينبغي أن تشير أحكام البروتوكول الأساسية إلى "الأطراف السامية المتعاقدة وأطراف الصراع" بنفس الأسلوب المستخدم في البروتوكول الثاني المعدل الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية.

ملخص

١٧ - إن الجهات الفاعلة غير الدول ملزمة بالقانون الإنساني الدولي، ولو لم تكن تعترف بأية سلطة سيادية ويمكن مساءلتها. بموجب نظم قانونية مختلفة، منها القانون الإنساني الدولي العرفي وقانون حقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي.

١٨ - ومن المهم محاولة إشراك هذه الجهات، بل وإشراكها بالفعل متى أمكن، في الاتفاقات القانونية المتصلة بالصراعات المسلحة والقانون الإنساني الدولي. وتنص اتفاقيات جنيف على هذه الاتفاقات، وهناك سوابق عديدة لهذه الممارسة.

١٩ - وهناك حاجة ماسة إلى تنفيذ أنظمة شاملة تتعلق باستخدام جميع الألغام غير الألغام المضادة للأفراد سواء كان مستخدموها دولاً أم جهات فاعلة ليست بدول. فالألغام المضادة للمركبات التي توضع يدوياً خارج المناطق المحددة بعلامات تشكل نفس الخطر القاتل على المدنيين وموظفي الإغاثة الإنسانية، سواء أوضعها دولة أم جهة فاعلة ليست بدولة.

المواشي

- (١) .SIPRI Yearbook 2003, Oxford University Press, Table 2A.3, pp 115-121
- (٢) Gasser, Hans-Peter, (1993) *International Humanitarian Law: An Introduction*, Berne, Peter Haupt (Separate print from Hans Haug, *Humanity for All, The International Red Cross and Red Crescent Movement*), p. 69
- (٣) Ryniker, Anne, *Implementing International Humanitarian Law*, Collegium No. 25, Summer 2002, pp. 71-82 - <http://www.coleurop.be/collegium/Collegium25.pdf>
- (٤) وثيقة الأمم المتحدة CCW/MSP/2002/2، الفقرة ٢٢.
- (٥) انظر الدراسة التي ستجريها قريبا لجنة الصليب الأحمر الدولية عن القواعد العرفية للقانون الإنساني الدولي والتي ستنتشرها مطابع جامعة كامبريدج في عام ٢٠٠٣.
- (٦) للاطلاع على النصوص الكاملة لصكوك القانون الإنساني الدولي، انظر قاعدة بيانات لجنة الصليب الأحمر الدولية الخاصة بالمعاهدات على العنوان التالي: <http://www.icrc.org/ihl>.
- (٧) Santos, Soliman M. Jr., *Legal and Ethical Reasons for Non-State Armed Groups to Adhere to a Landmines Ban*, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban, 13 September 2003, Bangkok
- (٨) ICRC, Extract from "Basic rules of the Geneva Conventions and their Additional Protocols", Chapter V: Protection of victims of non-international armed conflicts - <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList104/6D73335C674B821DC1256B66005951D1>
- (٩) تشير المواد ١ و ٣ و ٥ و ٩ و ١٠ و ١٢ من البروتوكول الثاني المعدل الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية بالتحديد إلى "أطراف الصراع" بالإضافة إلى "الأطراف السامية المتعاقدة": <http://www.icrc.org/ihl.nsf/0/05e54e8fbla42782c125641f002d5ee5?OpenDocument>
- (١٠) الأمم المتحدة، تقرير الأمين العام إلى مجلس الأمن عن حماية المدنيين في الصراع المسلح، الوثيقة S/1999/957، ٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، الصفحة ٢.
- (١١) Policzer, Pablo, (2002) *Human Rights and Armed Groups: Towards a new Policy Architecture*, Armed Groups Project- http://www.armedgroups.org/_media/0207policzer_humanrights.pdf

(١٢) إدارة الإعلام التابعة للأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،
.http://www.unhchr.ch/udhr/lang/arz.htm

Bruderlein, Claude, (2000) *The role of non-state actors in building human security: The case of* (١٣)
armed groups in intra-state wars, Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva

Bus, M., (2001) *NSAs: Their Significance in the Global Picture*, Journal of Mine Action, 5.3, Fall (١٤)
.2001 - http://maic.edu/journal/5.3features/Maggie_buse_nsa/Maggie_buse.htm

Santos, M. Soliman, (2003) *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a* (١٥)
landmines ban, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban, 13 September
.2003, Bangkok.

.See Geneva Call website: <http://www.genevacall.org/resource/references/deeds.htm> (١٦)

Santos, M. Soliman, (2003) *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a* (١٧)
landmines ban, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban, 13 September
.2003, Bangkok.

Geneva Call Statement, Fifth Meeting of States Parties to the Mine Ban Treaty, 17 (١٨)
September 2003, Bangkok. Geneva Call website: www.genevacall.org

.Bus, M., (2003), op cit (١٩)

Sassoli, Marco and Antoine Bouvier, (1999), *How does Law Protect in War. Cases,* (٢٠)
Documents, and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law, Geneva,
.ICRC, p. 213
