

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

الدورة الثالثة عشرة

جنيف، ٦-١٠ آذار/مارس ٢٠٠٦

البند ٧ من جدول الأعمال

المتفجرات من مخلفات الحرب

الفريق العامل المعني بالمتفجرات من مخلفات الحرب

تقرير عن ردود الدول الأطراف على الاستبيان المتعلق بالقانون الإنساني الدولي والمتفجرات من مخلفات الحرب، الواردة في الوثيقة CCW/GGE/X/WG.1/WP.2 المؤرخة ٨ آذار/مارس ٢٠٠٥^(١)

أعده مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري، جامعة ملبورن، أستراليا،
ويقدم بناء على طلب المنسق المعني بالمتفجرات من مخلفات الحرب

مدخل إلى التقرير^(٢)

(١) أعده الأستاذ الدكتور تيم مَكورماك استناداً إلى الردود على الاستبيان وما جُمع من مداخلات الدول الأطراف الشفهية المدونة التي وردت حتى ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ رداً على الاستبيان الذي أعدته أستراليا والسويد وسويسرا وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والنرويج ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية بالتشاور مع لجنة الصليب الأحمر الدولية.

(٢) دعت وزارة الدفاع الأسترالية مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري في كلية الحقوق بجامعة ملبورن إلى إعداد هذا التقرير. وقبلنا الدعوة بسرور بناء على التزامنا بمساعدة فريق الخبراء الحكوميين بأي طريقة مناسبة. ونعرب عن امتناننا لما تلقيناه من دعم ومساعدة ماليين من وزارة الدفاع الأسترالية ولما منح لنا من حرية للتعبير على الردود على الاستبيان دون الخضوع لتأثير الحكومة. وبناء عليه، من المهم أن نقول إن الآراء المعبر عنها في هذا التقرير، لما كانت نتيجة لتحليلنا، فهي لا تنم بالضرورة عن آراء الحكومة الأسترالية.

وقد أطلع مركز جنيف الدولي لإزالة الألغام للأغراض الإنسانية على مسودة لهذا التقرير وعلق عليها، ونحن نقدر هذه التعليقات. ولا ينم التقرير النهائي بالضرورة عن آراء المركز، ويحتفظ المركز بحق تقديم تعليقات إضافية على التقرير النهائي ونقده في الوقت المناسب.

النهج الثلاثي الخطوات الذي يتبعه المنسق المعني بالمتفجرات من مخلفات الحرب

١- قدم منسق الفريق العامل المعني بالمتفجرات من مخلفات الحرب في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٤ ورقة إلى فريق الخبراء الحكوميين للدول الأطراف في اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (اتفاقية الأسلحة اللاإنسانية)^(٣). واقترح المنسق في ورقته "نهجاً ثلاثي الخطوات" لعمل فريق الخبراء الحكوميين يتيح الفرصة للنظر في تنفيذ مبادئ القانون الإنساني الدولي القائمة من حيث علاقتها باستعمال الذخائر التي قد تصبح متفجرات من مخلفات الحرب.

٢- واقترح هذا النهج نظراً لما يبدو من عدم التوصل إلى توافق في الآراء فيما بين الدول المشاركة بشأن المبادئ المنصوص عليها في القانون الإنساني الدولي المتصلة بهذا الموضوع والواجبة التطبيق أثناء مراحل التخطيط وتحديد الأهداف واختيار الأسلحة واستخدامها في العمليات العسكرية. ولما كانت المتفجرات من مخلفات الحرب تطرح مشكلة إنسانية لا يستهان بها - لا سيما للمدنيين عقب توقف أعمال القتال - فقد اعتُبر من المهم البت في ما إذا كانت قواعد القانون الإنساني الدولي السارية توفر حماية وافية أم لا توفرها.

٣- فالخطوة الأولى ترمي إلى تحديد مبادئ القانون الإنساني الدولي المتصلة بهذا الموضوع والواجبة التطبيق على المتفجرات من مخلفات الحرب. والخطوة الثانية تسعى إلى تحديد الوضع المتعلق بتنفيذ مختلف الدول الأطراف

ملاحظة عن المؤلفين:

تيموثي مَكورماك: هو أستاذ القانون الإنساني الدولي لدى الصليب الأحمر الأسترالي ومدير مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري في كلية الحقوق بجامعة ملبورن. ويعمل أيضاً صديقاً للمحكمة في قضايا القانون الدولي لدى قضاة الدائرة الابتدائية الثالثة في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في لاهاي لحاكمة سلوبودان ميلوشيفيتش. وشارك في عدد من المؤتمرات الاستعراضية لاتفاقية الأسلحة اللاإنسانية وغيرها من الاجتماعات التي تتخلل دورات الأفرقة العاملة المعنية باتفاقية الأسلحة اللاإنسانية.

بارامديب امشارو: هي مرشحة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق من كلية الحقوق بجامعة ملبورن. وقد نجحت في مواد تحديد الأسلحة ونزع السلاح، والقانون الإنساني الدولي، والقانون الجنائي الدولي، والقانون الدولي واستعمال القوة. وهي أيضاً باحثة مساعدة في مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري.

سارة فينين: هي مرشحة لنيل شهادة الدكتوراه من كلية الحقوق بجامعة ملبورن وباحثة مساعدة أقدم في مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري. وقد أتمت فصلين دراسيين بصفتها باحثة مساعدة في واشنطن العاصمة لدى الرائد دان موري، المحامي العسكري الأمريكي المعين للدفاع عن المحتجز الأسترالي في خليج غوانتانامو، ديفيد هيكس، الذي أُمر بالمثل للمحاكمة أمام اللجنة العسكرية للولايات المتحدة.

(٣) اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (مع البروتوكولات الأولى والثاني والثالث الملحق بها)، التي فتح باب التوقيع عليها في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠، 137 UNTS 1342 (وبدأ نفاذها في ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٣).

المبادئ ذات الصلة. ومن ثم، فإن المعلومات التي يتم جمعها في الخطوتين الأولى والثانية تشكل أساساً للخطوة الثالثة، وتشمل دراسة ما إذا كانت آليات التنفيذ الوطنية وافية، حسبما يقتضيه القانون الإنساني الدولي. ويؤمل أن تساعد هذه العملية فريق الخبراء الحكوميين على البت في ما إذا كان الأمر يقتضي اتخاذ تدابير إضافية قصد معالجة مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب.

الاستبيان المتعلق بالقانون الإنساني الدولي

٤- بغية مساعدة المنسق المعني بالمتفجرات من مخلفات الحرب على المضي قدماً في "النهج الثلاثي الخطوات"، أعدت وفود أستراليا، والسويد، وسويسرا، وكندا، والمملكة المتحدة، والنرويج، ونيوزيلندا، والولايات المتحدة ("الوفود المشاركة في وضع الاستبيان") استبياناً يتعلق بالقانون الإنساني الدولي بالتشاور مع لجنة الصليب الأحمر الدولية. وعُرض الاستبيان على فريق الخبراء الحكوميين في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٥، وهو يرد في الوثيقة .CCW/GGE/X/WG.1/WP.2.

٥- وكان الغرض من الاستبيان تيسير عمل فريق الخبراء الحكوميين بشأن خطوتَي المنسق الأولى والثانية، وذلك بتحديد قضايا عدة قد ترغب الدول الأطراف في مناقشتها أثناء اجتماع فريق الخبراء الحكوميين المقبل. وصيغت الأسئلة الواردة في الجزء الأول على نحو يسمح للفريق بجمع المعلومات التي تستند إليها الدول للنظر في مدى انطباق مبادئ القانون الإنساني الدولي على استعمال الذخائر التي قد تصبح متفجرات من مخلفات الحرب. وهذا الجزء يدعو الدول إلى تحديد ما إذا كانت ملزمة بأحكام بعينها من معاهدة ما أم ما إذا كانت تعتبر أنفسها ملزمة بالقانون الدولي العرفي. والجزء الثاني من الاستبيان يطلب من الدول أن تشرح التدابير التي اعتمدها لتنفيذ المبادئ التي تقبل بأنها واجبة التطبيق على المتفجرات من مخلفات الحرب وبأنها ملزمة لها قانوناً. وهذا الجزء يطلب من الدول أن تشرح كيفية تطبيق قواتها المسلحة المبادئ المحددة وكيفية امتثالها لها.

الردود على الاستبيان

٦- أجري هذا التحليل للردود على الاستبيان المتعلق بالقانون الإنساني الدولي استناداً إلى الردود الخطية على الاستبيان وإلى مداخلات الدول الأطراف الشفهية المدونة بخصوص الأجوبة على الأسئلة المطروحة في الاستبيان، وقد تلقاها مركز آسيا والمحيط الهادئ للقانون العسكري قبل حلول الأجل النهائي المحدد في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. وحتى هذا التاريخ، قدمت ٣٣ دولة طرفاً ردودها على الاستبيان.

٧- ووردت رسائل أو مداخلات من البلدان التالية: أستراليا وإستونيا وألمانيا وآيرلندا وإيطاليا والاتحاد الروسي وباكستان والبرازيل والبرتغال وبلجيكا وبولندا وبيلاروس وجمهورية الأرجنتين والجمهورية التشيكية وجنوب أفريقيا والدانمرك والسويد وسويسرا والصين وفرنسا وفنلندا وكرواتيا وكندا وكوريا وليتوانيا والمكسيك والمملكة المتحدة والنرويج والنمسا ونيوزيلندا وهولندا والولايات المتحدة واليابان. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل عن ردود الدول على الاستبيان، يرجى الرجوع إلى المرفق الوارد في نهاية هذه الوثيقة.

٨- ومما يؤسف له أن هذه الدول الثلاثة والثلاثين التي ردت على الاستبيان لا تمثل سوى عينة صغيرة من الدول المائة الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية. وبالتالي، فإن هذا التقرير محدود أصلاً في نطاقه، بواقع أن

ثلاثي الدول الأطراف لم تقدم ردوداً على الاستبيان. ومع ذلك، فإن هذا التحليل ينمّ فعلاً عن مجموعة من الآراء ووجهات النظر والممارسات التي تجلت في الردود الواردة. وحُدّدت اتجاهات عامة على وجه الإجمال، ما قد يوفر خطوط أساس يمكن البناء عليها في مواصلة النقاش داخل فريق الخبراء الحكوميين.

بنية التقرير

٩- يرد التقرير في خمسة فروع، وهذه المقدمة هي أولها. والفرع المعنون "مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب" يشرح مصطلح "المتفجرات من مخلفات الحرب" ومختلف فئات الذخائر غير المنفجرة التي قد تتخلف في نهاية أعمال القتال. أما الفرع المعنون "تحليل البيانات المستمدة من التجربة العملية بشأن مبادئ القانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق" و"تحليل البيانات المستمدة من التجربة العملية بشأن تنفيذ مبادئ القانون الإنساني الدولي"، اللذان يردان في الإضافة ١ والإضافة ٢ إلى هذا التقرير على التوالي، فيتعلقان بجوهر التقرير. وهذان الفرعان هما على نسق الاستبيان الذي أرسل إلى الدول الأطراف. فالإضافة ١ تتناول الجزء الأول من الاستبيان والمتعلق بمبادئ القانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق على مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب، والإضافة ٢ إلى التقرير تتناول الجزء الثاني من الاستبيان والمتعلق بتنفيذ مبادئ القانون الإنساني الدولي ذات الصلة على الصعيد الوطني. ويلخص التقرير الردود على الاستبيان ويقدم تحليل واضع له للقضايا المطروحة في تلك الردود. ويستند التقرير إلى حد بعيد إلى المواد الصادرة عن لجنة الصليب الأحمر الدولية ومركز جنيف الدولي لإزالة الألغام للأغراض الإنسانية وإلى تحليل باحثين أكاديميين آخرين. والفرع المعنون "النتائج والتوصيات" يختتم مساهمة التقرير بعدد من التوصيات بالخطوات العملية التي يمكن لفريق الخبراء الحكوميين أن يتخذها لتشجيع الدول على معالجة المشكلة الهامة، مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب، بقدر أكبر من الجدية.

مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب

تعريف "المتفجرات من مخلفات الحرب"

١٠- إن مصطلح "المتفجرات من مخلفات الحرب" ما يرح يستخدم بمعناه الأوسع للإشارة إلى قائمة بالذخائر المتفجرة - بدءاً بالألغام الأرضية ودانات المدفعية وقذائف الهاون والقنابل اليدوية وانتهاءً بالذخائر العنقودية والقنابل - التي:

١٠- تركت؛

١١- أو لم تتفجر؛

١٢- أو ظلت فعالة.

١٣- ولئن كان التمييز بين الطرق التي تصبح بها الذخائر المتفجرة متفجرات من مخلفات الحرب غير وحيه لأغراض تصنيفها هذا، فإن التمييز يؤثر على الإطار القانوني الذي سينطبق.

الفئة الأولى - الذخائر المتفجرة المتروكة

١٢ - لأغراض البروتوكول الخامس الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية^(٤)، تُعرّف الذخائر المتفجرة المتروكة كما يلي:

"الذخائر المتفجرة التي لم تستخدم في أثناء نزاع مسلح، وتركها أو ألغاها طرف في نزاع مسلح ولم تعد خاضعة لسيطرة الطرف الذي تركها أو ألغاها. والذخائر المتفجرة المتروكة قد تكون أو لا تكون جاهزة للانفجار أو مزودة بصمام أو مسلحة أو معدة بشكل آخر للاستخدام".

١٣ - وتشمل هذه الفئة، كما توضح الوثيقة CCW/GGE/WP.10^(٥)، طلقات ذخائر أو قنابل يدوية تركت مع جثة جندي؛ أو مستودعات ذخائر مؤقتة كاملة تركتها قوات انسحبت؛ أو مخابئ أسلحة مخزنة في مواقع نائية أو مخفية أو خالية من الجنود بهدف استعمالها فيما بعد.

١٤ - وتشير الوثيقة إلى صعوبات تحديد أي مبادئ قانونية قائمة قد يكون لها أي أثر على استحداث هذه الفئة من المتفجرات من مخلفات الحرب. والترك (واستحداث أي متفجرات من مخلفات الحرب) ليس متعمداً في هذه الحالات؛ فهو ناجم عادةً عن انسحاب سريع أمام القوات المتقدمة أو ظروف مشابهة. وهكذا، فإن القانون الدولي لا يحظر ترك الذخائر المتفجرة ولا يمكنه ذلك. وسيتعين على كل إطار قانوني لمعالجة هذه الفئة من المتفجرات من مخلفات الحرب أن يكون متصلاً بالتدابير التصحيحية (أي الالتزامات بوضع علامات على المتفجرات من مخلفات الحرب وإزالتها أو التخلص منها أو تدميرها، على نحو ما ينص عليه البروتوكول الخامس الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية).

الفئة الثانية - الذخائر غير المنفجرة

١٥ - لأغراض البروتوكول الخامس الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية، تُعرّف الذخائر غير المنفجرة على النحو التالي:

"ذخائر متفجرة تكون جاهزة للانفجار أو مزودة بصمام أو مسلحة أو معدة على نحو آخر للاستخدام ثم استخدمت فعلاً في نزاع مسلح. وربما تكون هذه الذخائر قد أطلقت أو أُلقيت أو رُمي بها أو أسقطت وكان ينبغي أن تنفجر ولكنها لم تنفجر".

(٤) البروتوكول بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب الملحق باتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (البروتوكول الخامس)، الذي فتح باب التوقيع عليه في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، CCW/MSP/2003/2 (لم يصبح نافذاً بعد).

(٥) المحامي كريستوفر غرينوود (المملكة المتحدة)، المسائل القانونية المتعلقة بالمتفجرات من مخلفات الحرب، CCW/GGE/I/WP.10 (٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٢).

١٦- والوثيقة CCW/GGE/I/WP.10 توضح لفريق الخبراء الحكوميين أن هذه الفئة تشمل القنابل أو القذائف المعدة للانفجار عند الاصطدام لكنها لم تنفجر. وهي تشمل (فيما تشمل) "الأسلحة العنقودية" (أي الأسلحة التي تتضمن ذخائر صغيرة متعددة أو "قنبيلات". ثم إن استحداث هذا النوع من المتفجرات من مخلفات الحرب، وإن كان هو أيضاً غير متعمد، فإنه ينتج عن بطلان مفعول السلاح جزئياً أو كلياً.

١٧- ولما كان السلاح لم يعمل على النحو المقصود أو المصمم له، فإن هناك مجالاً لتأثير المبادئ القانونية الدولية على كل من استحداث هذه الفئة من المتفجرات من مخلفات الحرب وردود الأفعال في أعقاب النزاعات. ومن ثم، فبإمكان أي إطار قانوني يتناول هذه الفئة أن يتجاوز الإطار الذي ينطبق على الذخائر المتفجرة المتروكة لفرض مجموعة من الالتزامات على الدول قد تحد من خطر الذخائر المتفجرة التي لم تنفجر. وهذه الالتزامات بمنع استحداث متفجرات من مخلفات الحرب بسبب فشل الأسلحة يمكن بالتالي أن تكون لها وجهة في مجمل دورة الأسلحة، بدءاً من التصميم والتصنيع وانتهاءً بالتخزين والنشر، والاستعمال المحتمل.

الفئة الثالثة - الذخائر المتفجرة التي لم تنفجر

١٨- تشمل الفئة الأخيرة من المتفجرات من مخلفات الحرب الذخائر المتفجرة التي يظل مفعولها قائماً (أي إنها لم تنفجر) ليس بسبب عدم الانفجار أو الترك وإنما لأن هذه الأسلحة مصممة للانفجار عندما يكون الهدف (سواء أكان شخصاً أم مركبة أم سفينة) على مقربة شديدة أو تماس شديد. إن أنواع الذخائر المتفجرة هذه، كما وُضح في الوثيقة CCW/GGE/I/WP.10، ما لم تتم إزالتها أو يُبطل مفعولها الضار، ستشكل متفجرات من مخلفات الحرب.

١٩- وتشمل هذه الفئة من الذخائر الألغام الأرضية المضادة للمركبات والمضادة للأشخاص والألغام البحرية والأفخاخ المتفجرة وغيرها من الأجهزة المشابهة. ولما كانت هذه الأجهزة قد صممت وأعدت خصيصاً لتبقى خطيرة لفترة طويلة من الزمن، فقد وضعت العديد من النظم القانونية المحددة التي تحظر استعمال تلك الذخائر حظراً شاملاً أو تقيده تقييداً شديداً^(٦). ولما كان من الممكن في الغالب تحديد الموقع المادي لهذه الأنواع من المتفجرات من مخلفات الحرب بدقة أكبر مما هي حال الفئتين الأوليين من المتفجرات من مخلفات الحرب، فإن هذه

(٦) انظر على سبيل المثال اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام، التي فتحت باب التوقيع عليها في ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، 211 UNTS 2056 (بدأ نفاذها في ١ آذار/مارس ١٩٩٩) ("اتفاقية أوتاوا")؛ والاتفاقية (الثامنة) المتعلقة بوضع الألغام البحرية التي تنفجر تلقائياً بالتماس، التي فتحت باب التوقيع عليها في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٠٧، 331 ConTS 205 (بدأ نفاذها في ٢٦ كانون الثاني/يناير ١٩١٠)؛ والبروتوكول المتعلق بالمخطورات أو القيود المفروضة على استعمال الألغام والأشراك الخداعية والنبائط الأخرى، بصيغته المعدلة في ٣ أيار/مايو ١٩٩٦، والمرفق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية، وقد فتحت باب التوقيع عليه في ٣ أيار/مايو ١٩٩٦، CCW/CONF.1/16 (الجزء الأول) (بدأ نفاذه في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨).

الفئة الثالثة هي أيضاً تخضع لأطر قانونية صارمة تتعلق بتسجيل المعلومات وتبادلها من أجل وضع العلامات والتوعية بالمخاطر والإزالة.

٢٠- ويجب القول أيضاً إن تعريف المتفجرات من مخلفات الحرب في البروتوكول الخامس يستثني هذه الفئة من المتفجرات من نطاق تطبيق البروتوكول - وبالذات لأنها تخضع للوائح القانونية الدولية من مصادر أخرى. ففي حين أن النهج الشامل في مجال المتفجرات من مخلفات الحرب يتضمن هذه الفئة الثالثة من الذخائر المتفجرة الفعالة، فإن هذا التقرير لا يتناول الحاجة إلى إمعان النظر في تطبيق مبادئ القانون الإنساني الدولي أو غيرها من مبادئ القانون الدولي على هذه الفئة من الأسلحة بالتحديد. إن الإسقاط يراعي نطاق انطباق البروتوكول الخامس، الوارد في المادة ٢، والذي يستثني صراحة الألغام والأفخاخ المتفجرة وغيرها من الأجهزة الأخرى على النحو الذي عرّفت به في البروتوكول الثاني المعدل الملحق باتفاقية الأسلحة اللاإنسانية.

تطبيق مبادئ القانون الإنساني الدولي على فئات المتفجرات من مخلفات الحرب

٢١- لما كانت مبادئ القانون الإنساني الدولي تتصل بجميع الفئات الثلاث، فإن الالتزامات التي تنشأ من تطبيق هذه المبادئ ستختلف كثيراً باختلاف فئات المتفجرات من مخلفات الحرب أو أشكالها. وبالتالي، ففي حين يمكن اعتبار القانون الإنساني الدولي نظاماً قانونياً فريداً وجامعاً بخصوص المتفجرات من مخلفات الحرب، فإن التطبيق الدقيق لهذا النظام سيتغير ويظل دينامياً بغرض معالجة القضايا القانونية الفريدة التي تطرحها المجموعة الكبيرة أصلاً من الأسلحة المتاحة حالياً، وكذا أي أسلحة تصنع مستقبلاً.

النتائج والتوصيات

٢٢- خلاصة القول، إن البروتوكول الخامس الملحق باتفاقية الأسلحة اللاإنسانية وقواعد القانون الإنساني الدولي القائمة محددان وشاملان بما يكفي لمعالجة مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب معالجة وافية، على أن تطبق تلك القواعد فعلاً. وهذا الشرط مهم. فلا يكفي أن تدّعي الدول التي تريد استعمال الذخائر العنقودية، على سبيل المثال، أن استعمالها تلك الأسلحة يتماشى مع "المبادئ" العامة للقانون الإنساني الدولي دون التزام حقيقي بتنفيذ القواعد القانونية الملزمة تنفيذاً فعلياً. وتتزايد الطلبات على إجراء تمحيص مستقل لاختيار الأسلحة والأهداف وإدارة العمليات العسكرية. كما يتعاضد الأمل دولياً بأن يتعرض المسؤولون عن انتهاكات القانون للمساءلة وألا يسمح لهم بالإفلات من العقاب على ما اقترفوه من جرائم. وفي وسع فريق الخبراء الحكوميين أن يفعل الكثير لتشجيع الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللاإنسانية على أن تأخذ التزاماتها القائمة بموجب القانون الإنساني الدولي على محمل الجد بصورة أكبر - بما في ذلك تنفيذ التدابير الفعالة من أجل إنفاذ الأحكام المتعلقة بالانتهاكات. ومما لا شك فيه أنه إذا كانت المتفجرات من مخلفات الحرب، عقب اعتماد البروتوكول الخامس، لا تزيد المشكلة إلا تفاقمًا والتهديد الذي تشكله على المدنيين المتضررين من النزاعات المسلحة إلا شدة، فإن كثيراً من أعضاء المجتمع الدولي سيدعون إلى رد أكثر جوهرية ودقة - ربما في شكل معاهدة لحظر الذخائر العنقودية. وتحمل الدول المستعملة مسؤولية إثبات أنه يمكن استعمال هذه الأسلحة وفقاً لالتزامات القانون الإنساني الدولي الملزمة.

٢٣- ويقدم التقرير التوصيات التالية باتخاذ خطوات عملية ينبغي لفريق الخبراء الحكوميين مراعاتها للمضي قدماً بعمله في هذه القضية المهمة:

التوصية ١: ينبغي تشجيع جميع الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية على التصديق على البروتوكول الخامس بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب في أقرب وقت ممكن.

٢٤- البروتوكول الخامس الملحق باتفاقية الأسلحة اللإنسانية هو أول صك متعدد الأطراف يعالج مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب. ففي حين لا يذهب البروتوكول الخامس أبعد مما تود بعض الدول والعديد من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، فإن الصك يفرض التزامات أساسية على الأطراف في النزاعات المسلحة. وهناك حالياً ١٦ دولة طرفاً، وسيصبح البروتوكول نافذاً بعد ستة أشهر من تصديق ٢٠ دولة عليه. ولا يزال على الأغلبية الساحقة من الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية أن تودع صكوك التصديق. وينبغي تصحيح هذا الوضع في أقرب وقت ممكن.

التوصية ٢: ينبغي لفريق الخبراء الحكوميين أن يواصل التأكيد لجميع الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية على أهمية قواعد القانون الإنساني الدولي الملزمة قانوناً والواجبة التطبيق على جميع أنواع الأسلحة وعلى المشكلة التي تطرحها تحديداً المتفجرات من مخلفات الحرب.

٢٥- تكشف الردود على الاستبيان عن توافق في الآراء يبعث على التشجيع بشأن "المبادئ" العامة للقانون الإنساني الدولي التي تنطبق على مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب بين الدول المحيية. بيد أن تلك الردود ذاتها تُظهر نقصاً حاداً في فهم الاختلاف الأساسي بين مبدأ عام وبين قواعد محددة ملزمة قانوناً. وقد ينطوي انتهاك هذه القواعد على مسؤولية جنائية ويجعل الجناة معرضين للمحاكمة. وقد يكون من السهل جداً على الدول الإعلان عن التزامها بـ "المبادئ العامة" للقانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق على مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب دون الاعتراف بالعواقب الوخيمة التي قد تترتب على ارتكاب جرائم حرب، ما ينتهك الالتزامات العرفية و/أو الالتزامات القانونية المعقودة بموجب معاهدات.

٢٦- ولما كانت ٣٣ دولة فقط من الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية قد بعثت بردودها على الاستبيان، فليمكان فريق الخبراء الحكوميين تشجيع دول أخرى لم تُجِب عليه على التأييد في إعداد ردودها الخطية وإبداءها. ومن شأن مضاعفة عدد الردود الخطية أن يوسع الانتشار الجغرافي بين الدول المحيية، وأن يُمكّن من إجراء تحليل مقارن أشمل.

التوصية ٣: ينبغي لفريق الخبراء الحكوميين أن ينظر في وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة قانوناً بشأن تطبيق قواعد القانون الإنساني الدولي ذات الصلة على مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب تطبيقاً تراعى فيه "أفضل الممارسات".

٢٧- من الواضح من الردود على الاستبيان أن عدداً قليلاً جداً من الدول قد تَمَعَّن في كيفية تطبيق قاعدة التفرقة أو قاعدة حظر الهجمات العشوائية أو قاعدة التناسب، على سبيل المثال، تطبيقاً عملياً، على مشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب. وربما كان وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة قانوناً بشأن "أفضل الممارسات" في مجال انطباق قواعد القانون الإنساني الدولي ذات الصلة يُسهِّل على المزيد من الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة اللإنسانية التصديق على البروتوكول الخامس أو الانضمام إليه، وقد يساعد الدول على إضفاء بعض المحتوى العملي على العلاقة بين قواعد القانون الإنساني الدولي ذات الصلة والمتفجرات من مخلفات الحرب. ولن تكون

المبادئ التوجيهية حجة لحظر الذخائر العنقودية، بل قد تبين أفضل الممارسات الواجب اتباعها فيما يتعلق بالمتطلبات التقنية (بما فيها الحد الأدنى من معدلات الموثوقية وآليات التعطيل الذاتي والتدمير الذاتي) لضمان التقيد بقواعد القانون الإنساني الدولي ذات الصلة بالنسبة إلى الدول التي تؤيد مواصلة نشر هذه الذخائر.

التوصية ٤: ينبغي لفريق الخبراء الحكوميين أن يشجع جميع الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة الإنسانية التي لم تضع بعد عملية للاستعراض القانوني لجميع منظومات الأسلحة الجديدة والمعدلة أن تقوم بذلك.

٢٨- غالباً ما يخطئ من يفترض أن الدول الأطراف في البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف هي وحدها التي يتعين عليها الاهتمام بعملية الاستعراض القانوني للأسلحة، على أساس أن هذا الالتزام ينشأ بموجب الفقرة ٢ من المادة ٣٦ من البروتوكول الإضافي الأول. ولئن كان لا يوجد ما يوحي بأن المطلب المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٣٦ يشكل قاعدة ملزمة من قواعد القانون الدولي العرفي، فإن قرار الولايات المتحدة اعتماد عملية الاستعراض القانوني، رغم أنها ليست طرفاً في البروتوكول، يثبت القيمة العملية لهذا الإجراء. ثم إن القيام باستعراض قانوني رسمي لمنظومات الأسلحة الجديدة أو المعدلة هو إحدى الطرق الفعالة لزيادة احتمال تقيد الدول بالالتزامات القانونية الدولية المتعلقة بسبل الحرب ووسائلها في العمليات العسكرية.

٢٩- ولا يزال هناك العديد من الدول الأطراف في البروتوكول الإضافي الأول لم تعتمد عملية استعراض رسمي للأسلحة لتنفيذ التزاماتها القانونية عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٣٦، وينبغي تشجيعها على ذلك.

٣٠- وقد ورد شرح العلاقة بين هذه القضية ومشكلة المتفجرات من مخلفات الحرب في موضع سابق من التقرير. وبوسع الدول المشاركة في فريق الخبراء الحكوميين التي اعتمدت عملية استعراض للأسلحة أن تبادل المعلومات مع الدول الأخرى بشأن طبيعة عملياتها، بل ربما تبادلت القرارات المتعلقة بالاستعراض، ما لم تكن سرية. وما فتئت لجنة الصليب الأحمر الدولية منذ أمد بعيد تدعو إلى استصواب إجراء استعراض للأسلحة، وهي تخطط لعقد اجتماع خبراء بشأن هذا الموضوع في أواخر عام ٢٠٠٦. ويمكن لفريق الخبراء الحكوميين أن يكمل عمل لجنة الصليب الأحمر الدولية في هذا الشأن.

التوصية ٥: ينبغي لفريق الخبراء الحكوميين أن ينظر في إمكانية استحداث نظام لتقارير خطية بشأن بناء الثقة، تعدها الدول بشأن تدميرها من جانب واحد للأسلحة القديمة أو التي انقضى عهدها لتقليل عدد المصادر المحتملة للمتفجرات من مخلفات الحرب.

٣١- لما كانت الدول تطور أسلحتها لتقليل من احتمال أن تصبح هذه الأسلحة متفجرات من مخلفات الحرب، فينبغي لها أن تشجع على الإعلان عن تدمير منظومات الأسلحة القديمة أو التي انقضى عهدها. ومن شأن هذه المعلومات أن تعزز بناء الثقة بين الدول الأطراف في البروتوكول الخامس؛ ومؤدى ذلك أن بعض الدول تعمل على تقليل المصادر المحتملة للمتفجرات من مخلفات الحرب. وقد يكون نظام إبلاغ هذه المعلومات طوعياً بالكامل، لكن يمكنه مع ذلك أن يساهم بإيجابية في الاتجاه العالمي، ومفاده أن الدول تفكر في سبل التقليل من مشاكل المتفجرات من مخلفات الحرب.

المرفق

قائمة الوثائق المرجعية

الرقم	الدولة المقيمة	تاريخ الرد	وثيقة الأمم المتحدة
١	المملكة المتحدة	٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.1 & Corr.1
٢	كندا	٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.2
٣	بولندا	٤ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.3
٤	الولايات المتحدة	٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.4
٥	النرويج	٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.5
٦	أستراليا	٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.6
٧	السويد	٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.8
٨	ألمانيا	٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.9
٩	جمهورية الأرجنتين	٢ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.10
١٠	باكستان	٢ آب/أغسطس ٢٠٠٥	بيان أُلقي في الدورة ١١ لفريق الخبراء الحكوميين (اتفاقية الأسلحة الإنسانية)
١١	سويسرا	٣ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.13
١٢	اليابان	٤ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.12
١٣	النمسا	٤ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.14
١٤	نيوزيلندا	٥ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.16 & Corr.1
١٥	فرنسا	١١ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.17
١٦	الدانمرك	١٧ آب/أغسطس ٢٠٠٥	CCW/GGE/XI/WG.1/WP.18
١٧	البرازيل	١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.1 & Corr.1
١٨	بيلاروس	١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.2
١٩	الاتحاد الروسي	٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.3
٢٠	هولندا	٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.4
٢١	إستونيا	٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.5
٢٢	بلجيكا	٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.6
٢٣	كرواتيا	١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.7
٢٤	فنلندا	١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.8
٢٥	الصين	١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	بيان أُلقي في الدورة ١٢ لفريق الخبراء الحكوميين (اتفاقية الأسلحة الإنسانية)
٢٦	ليتوانيا	٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	CCW/GGE/XII/WG.1/WP.10

وثيقة الأمم المتحدة	تاريخ الرد	الدولة المقيمة	الرقم
CCW/GGE/XII/WG.1/WP.14	١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥	كوريا	٢٧
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.1	١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦	إيطاليا	٢٨
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.2	١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦	الجمهورية التشيكية	٢٩
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.3	١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦	آيرلندا	٣٠
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.4	١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦	جنوب أفريقيا	٣١
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.5	١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦	المكسيك	٣٢
CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.6	١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٦	البرتغال	٣٣

— — — — —