31 May 2024
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه

نيويورك، 17-28 حزيران/يونيه 2024

السلوك والممارسات القطاعية المسؤولة لمنع الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها

ورقة عمل مقدمة من المكسيك

1 - يشكّل الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها مشكلةً متفشّية تهدد السلام والأمن الدوليين وتُفاقم العنف وتمكّن المنظمات الإجرامية وتقوّض سيادة القانون حول العالم. وتقع على عاتق الحكومات مسؤولية قانونية وعملية وأخلاقية عن تنفيذ ضوابط محددة بصورة مسؤولة ومنصفة وشفافة من أجل منع تحويل وجهة تلك الأسلحة والاتجار بها. غير أنه من الممكن أن يؤدي سلوك القطاع وممارساته في مجال نقل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة إما إلى تعزيز منع تحويل وجهة الأسلحة النارية من الأسواق القانونية إلى الأسواق غير المشروعة، وإما إلى تسهيل تحويل وجهتها.

2 - ويحتلّ قطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة الذي يضمّ المصنّعين والموزّعين والسماسرة وغيرهم من الوسطاء، موقعا مركزيا في المنظومة العالمية للأسلحة. وبالرغم من الجهود التنظيمية الرامية إلى مراقبة توزيع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وبيعها، أفضت ممارسات متعددة وكذلك الإهمال من جانب الجهات الفاعلة الرئيسية في القطاع، إلى تيسير الاتجار بتلك الأسلحة وتحويل وجهتها إلى جهات غير مأذون لها بتلقيها.

3 - كما أن الضوابط في قطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة ليست عالمية من حيث نطاقها أو تأثيرها. وإن وجدت الضوابط، فهي تختلف اختلافا كبيرا في ما بينها، ما يعطي صورة متفاوتة لمختلف أصحاب المصلحة المعنيين. وإزاء تلك الخلفية، ينبغي لقطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أن يضطلع

الرجاء إعادة استعمال الورق

بتدابير خاصة به من حيث بذل العناية الواجبة بدلا من اعتماده فقط على التوجيهات أو التشريعات الحكومية لحمايته من المسؤولية أو المخاطر.

4 - ويتطلب إنتاج الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتوريدها الاهتمام الملائم بوصفهما المنطلق البديهي لعمليات النقل المسؤولة. فالإنتاج المفرط يؤدي إلى مزيد من فقدان السيطرة من جانب المنتجين والمصدرين والسماسرة والمستوردين على حد سواء. ومن الملح أيضا انتهاج ثقافة من الانضباط في إنتاج الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وينبغي أن يسترشد الإنتاج أو التصدير أو التكديس أو الاستخدام بنهج "أقل قدرٍ ممكن"، بالأخص لتجنب نشوء حالة تتجاوز فيها المصالح الاقتصادية ضرورات الأمن البشري وتقوّضها.

الآليات المستخدمة للاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها

5 - تيسّر آليات عدّة الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها من الأوساط الشرعية إلى الأوساط غير الشرعية. ويعتري كل من هذه القنوات خلل فادح في الرقابة التنظيمية وفي سلوك القطاع، من حيث منع الجهات المتلقية غير المأذون لها من الحصول على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وقد أظهرت التحقيقات التي أجرتها وكالات إنفاذ القانون أن عددا كبيرا من الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المتّجر بها بصورة غير شرعية يأتي من مجموعة صغيرة نسبيا من التجار الذين بالرغم من مخالفتهم اللوائح، كثيرا ما يفلتون من التدابير العقابية الصارمة. وتشمل هذه الآليات ما يلي:

(أ) **الحيازة عن طريق مشترين وهميين:** لا يزال المشترون القانونيون الذين يحصلون على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة نيابة عن أشخاص لا يتمتعون بأهلية شراء أو حيازة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، يمثلون أحد السبل الشائعة لتحويل وجهة تلك الأسلحة إلى السوق السوداء. وغالبا ما تفلت هذه العمليات من الكشف بسبب التهاون الذي يشوب عمليتي الإنفاذ والإشراف التنظيمي؛

(ب) **المبيعات بالجملة وبصورة متكررة:** يمكن بسهولة تحويل وجهة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي تم شراؤها بالجملة أو في شكل مبيعات متكررة على مدى أيام وأسابيع وأشهر، إلى أسواق غير مشروعة لا سيما عندما يبتاعها مشترون وهميون أو وسطاء. ويسهم عدم وجود عمليات تحقق صارمة من عمليات الشراء بالجملة، في تكديس الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة على يد الشبكات الإجرامية؛

(ج) **معارض الأسلحة والمبيعات الخاصة:** إن عدم وجود عمليات إلزامية للتحري عن سوابق المشترين في معارض الأسلحة وفي إطار المبيعات الخاصة في مناطق مشمولة بالعديد من الولايات القضائية يتيح فرصا كبيرة للاتجار غير الشرعي بتلك الأسلحة وتحويل وجهتها. وقد سمح ذلك لأفراد ممنوعين من امتلاك الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، بتجاوز عملية الشراء القانونية.

(د) **المبيعات عبر الإنترنت:** تسهّل السوق الرقمية بشكل متزايد تنفيذ بائعين خاصين غير مرخص لهم لمعاملات مغفلة الهوية وغير خاضعة لضوابط، ما يسمح لمشتري وبائعي الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بالاضطلاع بعمليات نقل هذه الأسلحة بدون خضوعهم إلى تحريات كافية عن سوابقهم، أو خارج إطار قانوني مناسب. وفي كثير من الحالات، يُسمح "للبائعين الخاصين" غير المرخص لهم ببيع الأسلحة النارية، ما داموا لا يعملون في مجال تجارة الأسلحة النارية، ويسمح لهم ببيع الأسلحة النارية بدون

أي تحر عن سوابق الجهة المشترية أو أي حفظ للسجلات ذات الصلة. وتعرقل هذه العملية المغفلة الهوية بشكل كبير القدرة على تتبع عمليات بيع وحيازة الأسلحة النارية غير القانونية؛

(هـ) **غياب الأرقام التسلسلية وعدم إمكانية اقتفاء الأثر:** تؤدي الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي لا تحمل أرقاما تسلسلية (والتي يشار إليها عادة باسم "الأسلحة غير المسجّلة") إلى تعقيد مساعي تتبع منشأ الأسلحة التي تم الاتجار بها أو تحويل وجهتها. ويؤدي عدم وجود محددات للهوية يمكن اقتفاء أثرها إلى تمكين التداول بتلك الأسلحة النارية في الأسواق غير المشروعة بدون أن يتم كشفها.

آثار الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها

6 - يسفر الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل وجهتها عن جملة واسعة من الآثار، من مجال حقوق الإنسان إلى التنمية المستدامة وصولا إلى أمن الدول ومجتمعاتها.

7 - ويشكّل انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة تهديدا خطيرا لحقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما يؤدي إلى تفاقم النزاع، ويسهم في ارتفاع مستويات القتل والعنف المسلح، ويؤثر بشكل غير متكافئ على المجموعات التي تعيش أوضاعا هشة. وتؤدي الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة دورا فاعلا في تأجيج النزاعات وتصعيد العنف، منتهكة بذلك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة. فتداولها بدون حسيب ولا رقيب يمكّن المجرمين والجماعات المسلحة، ويقوّض عمليات السلام، وييسّر انتشار ثقافة الإفلات من العقاب. ويرتبط توافر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة ارتباطا ملحوظا بزيادة معدلات القتل والعنف المسلح، ما يقوّض التزام الدول بحماية الحق في الحياة على النحو المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

8 - وإن أثر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة خطير بشكل خاص على النساء والأطفال، لارتباطه بما تشهده معدلات العنف الجنساني وفي استخدام الأطفال المجنّدين من زيادة لا جدال فيها.

9 - ويطرح تأثير الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة المزعزع لاستقرار البيئة الأمنية للبلدان، عقبات كبيرة أمام التنمية المستدامة. فالموارد المسخّرة للتصدي للمخاوف الأمنية تنتقص من الاستثمارات في مجالات حيوية كالتعليم والصحة والبنية التحتية، الأمر الذي يعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

10 - ويحد العنف المسلح وانعدام الأمن المرتبطان بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة من فرص الوصول إلى التعليم والصحة اللذين يندرجان ضمن الحقوق الأساسية المحمية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويؤدي تعطل الأنشطة التعليمية وخدمات الرعاية الصحية إلى تفاقم ضعف السكان المتضررين، لا سيما في المناطق المتضررة من النزاع.

توصيات لبرنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة

11 - من الأهمية بمكان وضع استراتيجيات شاملة تتناول جميع جوانب عمليات نقل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، بما في ذلك تصنيع تلك الأسلحة وبيعها ونقلها واستخدامها النهائي والتخلص منها، بهدف

* انظر المرفق، المعمم باللغة التي قدم بها فقط، للاطلاع على الفقرات المقترح النظر فيها في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الرابع لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة.

سد الثغرات القانونية التي يجري استغلالها لتحويل وجهة الأسلحة وضمان اتباع نهج عالمي منسّق للتنفيذ الفعال لبرنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه*. وتتسم إجراءات القطاع ومشاركته بأهمية محورية في تلك الجهود، بخاصة عندما يكون هو منطلق سلسلة الإمداد. وتتضمن التوصيات في هذا الصدد ما يلي:

(أ) **التحسينات على صعيد العرض:** يمكن للحكومات أن تسعى إلى تحسينات شاملة على صعيد القطاع والعرض، بينما يمكن لقطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أن يمارس التنظيم الذاتي وأن يكيّف ممارساته بما يرقى إلى السلوك المسؤول. ولا بد من تزويد جميع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، في مرحلة التصنيع، بعلامات توسيم فريدة لا تُمحى. ويجب أن تتضمن علامات التوسيم هذه اسم بلد التصنيع واسم الشركة المصنّعة ورقما تسلسليا. ومن شأن هذا الإجراء أن يعزّز إلى حد كبير قدرة أجهزة إنفاذ القوانين والهيئات التنظيمية على اقتفاء أثر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة طوال دورة حياتها، ما يسهّل تحديد نقاط تحويل وجهتها إلى السوق غير المشروعة. ويجدر تشجيع الابتكار في القطاع والعمل بالتعاون مع السلطات الحكومية؛

(ب) **الممارسات الأخلاقية والمسؤولية الاجتماعية:** يجب أن تشمل مسؤولية الشركات جزءا من أساس النجاح في الأسواق التي يعمل ضمنها قطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. ولا ينبغي أبدا تفسير الحجج الأخلاقية على أنها تتعارض مع الممارسات الجيدة لتسيير الأعمال. وينبغي أيضا اعتبار ممارسة الأعمال التجارية بطريقة أخلاقية ومسؤولة مدخلا رئيسيا إلى الميزة التنافسية.

(ج) **الجهات المتلقية غير المأذون لها:** ينبغي إعطاء الأولوية لقيام القطاع بمنع تحويل الوجهة إلى جهات متلقية غير مأذون لها وإلى السوق غير القانونية، وينبغي تنفيذ إجراءات صارمة لتقييم الاستخدام النهائي والمستخدمين النهائيين. وينبغي أن يشمل ذلك الصادرات والتحويلات من وإلى الأسواق المدنية غير الخاضعة للضوابط؛

(د) **وضع ضوابط لعمليات السمسرة:** إنّ وضع ضوابط لأنشطة السمسرة المتصلة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من خلال الترخيص والتسجيل وآليات الرصد الصارمة ضروري لمنع السمسرة والاتجار غير المشروعين. وتضمن هذه الضوابط أن تتسم جميع أنشطة السمسرة بالشفافية وأن تخضع للمساءلة وأن تكون متسقة مع المعايير والالتزامات الدولية، ما يغلق الباب أمام مجال هام أمام عمليات نقل الأسلحة غير القانونية؛

(هـ) **حفظ السجلات الشامل:** على المصنّعين والسماسرة حفظ سجلات مفصّلة ودقيقة ويسهل الوصول إليها بشأن إنتاج الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وحيازتها ونقلها. ولا غنى عن هذه السجلات لأغراض المساءلة وهي حاسمة الأهمية لفعالية عمليات اقتفاء الأثر. وسيمكّن ذلك من تحديد وتصويب الثغرات التي تعتري إدارة ومراقبة مخزونات الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ما يقلل من خطر تحويل وجهتها إلى القنوات غير المشروعة أو فقدان السيطرة عليها؛

(و) **تعزيز التعاون مع المساعي الدولية:** من الأهمية بمكان المشاركة بنشاط في المساعي الدولية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة ودعمها، بما فيها المبادرات الإقليمية ودون الإقليمية. ويستتبع ذلك تبادل أفضل الممارسات، والالتزام بالمعاهدات والاتفاقات الدولية المتعلقة بتحديد

الأسلحة، والمشاركة في المساعي التعاونية لوضع وإنفاذ معايير عالمية للتنظيم القانوني للاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

(ز) **الأطر القانونية:** من الضروري الدعوة إلى وضع أطر قانونية وطنية ودولية شاملة تتناول جميع جوانب الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والمساعدة في ذلك. ويشمل ذلك التصنيع والبيع والنقل والاستخدام النهائي، بهدف سد الثغرات القانونية التي يستغلها ممارسو الاتجار غير المشروع وضمان اتباع نهج عالمي منسق لتحديد الأسلحة فضلا عن ضمان وصول ضحايا السلوك المهمل أو المتهور أو غير القانوني لقطاع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، إلى العدالة لمحاسبة الجناة ونيل تعويض عن الضرر؛

(ح) **دور المجتمع المدني:** تضطلع منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بدور حيوي في الدعوة إلى وضع معايير دولية أقوى وفي رصد امتثال الدول لالتزاماتها بموجب برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة وغيره من الاتفاقات الدولية ذات الصلة. وتكفل مشاركةُ تلك المنظمات الشفافيةَ والمساءلة وإدراج طائفة واسعة من وجهات النظر في صياغة وتنفيذ السياسات الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

المرفق

[بالإنكليزية فقط]

The outcome document of the Fourth Review Conference of the Programme of Action to Prevent, Combat, and Eradicate the illicit trade of small arms and light weapons should consider the following language:

[2024 Declaration]

- We commit to take review our internal procedures to ensure that industry and private sector entities operating under national jurisdiction conduct their business consistent with the Programme of Action. We likewise commit to provide better policy and operational guidance to industry in supporting our efforts in the effective implementation of the Programme of Action.
- We recognize the need and importance of in-depth discussions on the role of industry in responsible international transfers of small arms and light weapons, and ensure that the work undertaken in the framework of the Programme of Action includes the involvement of external stakeholders, such as representatives of the business and financial communities, international organizations and civil society, including NGOs with specific expertise on responsible business conduct, arms transfers and the effects of their illicit and unregulated trade.
- We welcome the UN Guiding Principles on Business and Human Rights and the Information Note by the UN Working Group on Business and Human Rights on "Responsible business conduct in the arms sector: Ensuring business practice in line with the UN Guiding Principles on Business and Human Rights".

[Action-oriented measures for effective implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects, 2024–2030]

- To take necessary steps to ensure that industry and private sector entities operating under national jurisdiction conduct their business consistent with the Programme of Action.
- To promote and facilitate opportunities for industry to develop and adapt their respective processes and oversight to contribute to supporting the implementation of the Programme of Action.
- To provide policy and operational guidance, as well as support, to industry efforts to conduct diversion risk assessments taking into consideration the Programme of Action.
- To raise industry awareness regarding the UN Guiding Principles on Business and Human Rights and the Information Note by the UN Working Group on Business and Human Rights on "Responsible business conduct in the arms sector: Ensuring business practice in line with the UN Guiding Principles on Business and Human Rights".
- To develop operational guidance for different industry entities in the SALW supply chain as to how to assess human rights risk with respect to specific contracts/transfers.
- To enhance dialogue with and outreach to State's industry to raise awareness and exchange of information and of best practices for the implementation of the

Programme of Action, as well as to better understand the specific challenges and needs of a State's industry in relation to the provisions of the Programme of Action.

- To promote the use of technological innovations from production in precluding diversion and ensuring SALW physical security throughout their lifecycle.
- To encourage producers to invest in research and development efforts to develop innovative technologies and solutions for enhancing the traceability, security, and accountability of SALW.
- To enhance oversight and follow-up of manufacturers/producers known to have facilitated trafficking and/or diversion.
- To engage in multi-stakeholder consultations with communities affected by irresponsible or negligent SALW industry practices.
- To ensure that victims of negligent or unlawful SALW industry conduct that results in diversion or illicit trafficking have access to justice to hold perpetrators accountable and obtain compensation for harm.
- To initiate or enhance focused deliberations on the role of industry in responsible SALW transfers and share their experiences and practices of effective measures including existing processes, guidance and related materials, and written guidance materials relating to national efforts to ensure industry awareness and compliance with national transfer control systems.
- To implement or enhance rigorous procedures for thoroughly assessing both the end-use and end-user of exported SALW with the aim of preventing their diversion, misuse, delivery, or re-transfer to unauthorized recipients.
- To promote that producers conduct thorough due diligence on potential customers to ensure that SALW are only sold to authorized recipients.
- To give due regard and special attention to exports and transfers to and from unregulated civilian markets.
- To strengthen verification of end-user certificates and ensure that SALW transfers are only conducted for legitimate purposes to authorized end-users, including through the adoption of verifiable and robust procedures for the issuance and authentication of end-user certificates.
- To enhance the regulation of SALW brokering activities through licensing, registration, and stringent monitoring mechanisms to prevent illicit brokering and trafficking.
- To ensure that brokering activities be transparent, accountable, and aligned with the Programme of Action in order to close a significant avenue for trafficking and diversion in SALW.
- To enhance controls and monitoring of suspicious bulk transactions that contributes to the stockpiling of SALW by criminal networks.
- To enhance oversight of the digital SALW marketplace to prevent anonymous and unregulated transactions by unlicensed private sellers that facilitate and perpetuate illicit trafficking and trade.
- To consider requiring contractual penalties and contingencies in SALW transfer agreements, including the cancellation of further SALW deliveries and the legal termination of relations with the client, in case diversion has occurred.

- To implement industry outreach programs and improve regulatory oversight as to ensure that manufacturers adhere to strict export control measures to prevent the unauthorized transfer of SALW across borders.
- To ensure awareness and continued updated for industry, especially exporters and brokers, for compliance with relevant UN Security Council-mandated arms embargoes and sanctions.
- To promote partnerships between producers and governments to sharing information and best practices, participating in capacity-building programs, and supporting initiatives to strengthen legal and regulatory frameworks related to preventing SALW diversion and trafficking.

[Action-oriented measures for effective implementation of the International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons, 2018–2024]

- To enhance diversion prevention from production through proper marking and tracing.
- To enhance resilience to diversion and trafficking by implementing robust traceability mechanisms in SALW production processes.
- To ensure that SALW have unique and permanent markings at the point of manufacture (including the country of manufacture, manufacturer's name, and a serial number), to significantly enhance the ability of law enforcement and regulatory bodies to trace SALW across their lifecycle, facilitating the identification of diversion points into the illicit market.

[Action-oriented measures to promote effective international cooperation and assistance to ensure the effective implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects and the International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons, 2024–2030]

- To enhance capacity building of industry for better client assessments that take into consideration the potential client's intended end-use, prior record of lawful use, and known or suspected relationships with criminal organizations.
- To promote capacity building to support States' producers in providing comprehensive training to their employees on the risks of diversion (including training on identifying suspicious activities, reporting irregularities, and maintaining accurate records) and the importance of compliance with relevant regulations and standards.

[Follow-up to the Fourth Review Conference of the Programme of Action]

- One of the biennial meeting of States in the period between the Fourth and the Fifth Review Conferences be dedicated to the theme "The role of industry in supporting implementation of the Programme of Action and the International Tracing Instrument".