الأمم المتحدة

تقرير اللجنة المخصصة المنشأة بموجب قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦

الدورة الثانية عشرة (٢٥ و ٢٦ شباط/فبراير و ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨)

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية
الدورة الثالثة والستون
الملحق رقم ٣٧

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية
الدورة الثالثة والستون
الملحق رقم ٣٧

تقرير اللجنة المخصصة المنشأة بموجب قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦

الدورة الثانية عشرة (٢٥ و ٢٦ شباط/فبراير و ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨)

الأمم المتحدة • نيويورك، ٢٠٠٨

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
الأول	مقدمة	١-٦	١
الثاني	الوقائع	٧-١١	٣
الثالث	التوصية	١٢	٤
المرفقات			
الأول	موجز غير رسمي أعده الرئيس بشأن تبادل الآراء في الجلسة العامة وبشأن نتائج المشاورات غير الرسمية		٥
	ألف - نظرة عامة		٥
	باء - مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي		٦
	جيم - مسألة الدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى		٧
الثاني	تقارير عن الاتصالات غير الرسمية بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي		٩
	ألف - موجز إحاطة عن نتائج الاتصالات غير الرسمية فيما بين الدورات		٩
	باء - موجز إحاطة عن نتائج الاتصالات غير الرسمية خلال الدورة الحالية		١١

الفصل الأول

مقدمة

١ - عُقدت الدورة الثانية عشرة للجنة المخصصة المنشأة بموجب قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، وفقا للفقرة ٢٣ من قرار الجمعية العامة ٦٢/٧١. وعقدت اللجنة اجتماعاتها بالمقر في يومي ٢٥ و ٢٦ شباط/فبراير وفي ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨.

٢ - ووفقا للفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠، فإن اللجنة المخصصة مفتوحة أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأعضاء في الوكالات المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

٣ - وقررت اللجنة في جلستها ٤٠ المعقودة في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨، أن يواصل أعضاء مكتب اللجنة بالدورة السابقة العمل كل بصفته. وعليه، فقد تألّف المكتب على النحو التالي:

الرئيس:

روهان بيريرا (سري لانكا)

نواب الرئيس:

دييغو مالبيدي (الأرجنتين)

ماريا تلاليان (اليونان)

سابيلو سيفويل ماكونغو (جنوب أفريقيا)

المقرر:

لوبلين ديلجا (ألبانيا)

٤ - وتولّت مهنوش هـ. أرسجاني، مديرة شعبة التدوين بمكتب الشؤون القانونية، مهام أمينة اللجنة المخصصة، يساعدها جورج كورونتزيس بصفته نائبا لأمين اللجنة. وقامت شعبة التدوين بمكتب الشؤون القانونية بتوفير الخدمات الفنية للجنة.

٥ - وفي الجلسة نفسها، أقرّت اللجنة المخصصة جدول الأعمال التالي (A/AC.252/L.17):

١ - افتتاح الدورة.

٢ - انتخاب أعضاء المكتب.

٣ - إقرار جدول الأعمال.

٤ - تنظيم الأعمال.

٥ - النظر في المسائل المشمولة بولاية اللجنة المخصصة على النحو المبيّن في الفقرة ٢٢ من قرار الجمعية العامة ٦٢/٧١ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

٦ - اعتماد التقرير.

٦ - وكان معروضا على اللجنة المخصصة التقرير عن دورتها الحادية عشرة[(١)]، الذي يتضمن، في جملة أمور، مقترحا للمنسقة يتعلق بالديباجة وبالمادة ١٨ من مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي؛ والتقرير عن دورتها السادسة[(٢)]، الذي يتضمن، في جملة أمور، ورقة مناقشة أعدها المكتب حول الديباجة والمادة ١ من مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي؛ ونصّين غير رسميين للمادتين ٢ و ٢ مكررا، أعدهما المنسقة؛ ونصوص المواد من ٣ إلى ١٧ مكررا ومن ٢٠ إلى ٢٧، التي أعدّها أصدقاء الرئيس؛ ونصين يتعلقان بالمادة ١٨، أحدهما عمّماه المنسقة لأغراض المناقشة، والآخر اقترحته الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي؛ وقائمة بالمقترحات المقدمة أثناء المشاورات غير الرسمية بشأن الديباجة والمادة ١ والتي ترد في شكل تذييل لتقرير المنسقة عن نتائج المشاورات غير الرسمية التي جرت في اللجنة المخصصة. وكان معروضا على اللجنة أيضا رسالتان مؤرختان عام ٢٠٠٥، موجهتان من الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة حول عقد دورة استثنائية رفيعة المستوى للجمعية العامة بشأن التعاون على مكافحة الإرهاب[(٣)].

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ٣٧ (A/62/37).

(٢) المرجع نفسه، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ٣٧ (A/57/37 و Corr.1). انظر أيضا تقارير اللجنة المخصصة عن دوراتها السابعة إلى العاشرة (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ٣٧ (A/58/37)؛ والمرجع نفسه، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ٣٧ (A/59/37)؛ والمرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ٣٧ (A/60/37)؛ والمرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ٣٧ (A/61/37)). انظر أيضا تقارير الفريق العامل المنشأ في الدورات الخامسة والخمسين إلى الستين للجمعية العامة (A/C.6/55/L.2، و A/C.6/56/L.9، و A/C.6/57/L.9، و A/C.6/58/L.10؛ و A/C.6/59/L.10؛ و A/C.6/60/L.6). ويرد موجزا التقريرين الشفويين لرئيس الفريق العامل المنشأ في الدورتين الحادية والستين والثانية والستين في الوثيقتين A/C.6/61/SR.21 و A/C.6/62/SR.16، على التوالي.

(٣) رسالتان مؤرختان ١ و ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ موجهتان إلى الأمين العام وإلى رئيس اللجنة السادسة، على التوالي، من الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة (A/60/329 و A/C.6/60/2).

الفصل الثاني

الوقائع

٧ - عقدت اللجنة المخصصة جلستين عامتين: هما الجلسة ٤٠ في ٢٥ شباط/فبراير والجلسة ٤١ في ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨.

٨ - وفي الجلسة ٤٠، اعتمدت اللجنة المخصصة برنامج عملها وقررت مواصلة المناقشات في مشاورات غير رسمية واتصالات غير رسمية. وفي الجلسة ذاتها، طُلب إلى السيدة تلاليان، منسقة مشروع الاتفاقية الشاملة، مواصلة مشاوراتها واتصالاتها بشأن القضايا المعلّقة فيما يخص مشروع الاتفاقية أثناء الدورة الحالية للجنة المخصصة. وفي الجلسة ذاتها، أجرت اللجنة تبادلا عاما للآراء بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة وبشأن مسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير موجز غير رسمي لتلك المناقشات، أعده الرئيس بقصد الاستعانة به في الأغراض المرجعية فقط وليس باعتباره محضرا للمناقشات.

٩ - وأجريت المشاورات غير الرسمية بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي في ٢٥ شباط/فبراير وأجريت اتصالات غير رسمية في ٢٥ و ٢٦ شباط/فبراير، وفي الفترة ما بين ٢٧ شباط/فبراير و ٥ آذار/مارس، على هامش دورة اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة. وخلال المشاورات غير الرسمية، التي أجريت في ٢٥ شباط/فبراير، أدلت المنسقة ببيان يتعلق بنتائج الاتصالات غير الرسمية التي أجريت بين الدورات؛ وفي ٦ آذار/مارس، أدلت ببيان بشأن الاتصالات غير الرسمية التي أُجريت خلال الدورة الحالية. ويرد موجز لتلك التقارير في المرفق الثاني لهذا التقرير، لأغراض الرجوع إليها فقط وليس باعتبارها محضرا للمناقشات.

١٠ - وأجريت في ٢٦ شباط/فبراير المشاورات غير الرسمية المتعلقة بمسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى تحت رعاية الأمم المتحدة لإعداد رد منظّم ومشترك للمجتمع الدولي على الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير موجز غير رسمي لتلك المناقشات، أعده الرئيس بقصد الاستعانة به في الأغراض المرجعية فقط وليس باعتباره محضرا للمناقشات.

١١ - وفي الجلسة ذاتها، اعتمدت اللجنة المخصصة التقرير المتعلِّق بدورتها الثانية عشرة.

الفصل الثالث

التوصية

١٢ - في الجلسة ٤١، قررت اللجنة المخصصة أن توصي بأن تُنشئ اللجنة السادسة، في الدورة الثالثة والستين للجمعية العامة، فريقا عاملا بهدف الانتهاء من مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي، وأن تواصل مناقشة البند المدرج في جدول أعمالها بموجب قرار الجمعية العامة ٥٤/١١٠ المتعلق بمسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى تحت رعاية الأمم المتحدة.

المرفق الأول

موجز غير رسمي أعده الرئيس بشأن تبادل الآراء في الجلسة العامة وبشأن نتائج المشاورات غير الرسمية

ألف – نظرة عامة

١ – خلال التبادل العام للآراء في الجلسة ٤٠ للجنة المخصصة، المعقودة في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨، أكدت الوفود من جديد إدانتها القاطعة للإرهاب الدولي بجميع أشكاله ومظاهره، أيا كان مرتكبوه وحيثما ارتكب وأيا كانت أغراضه. وجرى التشديد على أن الإرهاب الدولي يشكل خطرا على السلم والأمن الدوليين، وكذلك على حياة الإنسان وكرامته وعلى توطيد الديمقراطية. وسلِّط الضوء على الأهمية الدائمة للأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة على نطاق المنظومة، ولا سيما الجمعية العامة، في مكافحة الإرهاب. وأشير في هذا الصدد إلى ما تحقق حتى الآن من إنجازات مرموقة، بما فيها الصكوك الستة عشر المتعددة الأطراف المتعلقة بمكافحة الإرهاب والتي اعتمدت تحت إشراف الأمم المتحدة، ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (القرار ١/٦٠)، واستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (القرار ٢٨٨/٦٠، المرفق)، فضلا عن قرارات مجلس الأمن ذات الصلة. وجرى تأكيد أهمية تنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب من خلال الجهود الدؤوبة والمتضافرة للدول الأعضاء. كما أكدت بعض الوفود الحاجة إلى تعزيز التعاون الدولي على مكافحة الإرهاب.

٢ – وشددت الوفود على أن مكافحة الإرهاب الدولي ينبغي أن تجري وفقا للقانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة، فضلا عن الصكوك ذات الصلة المتعلقة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي للاجئين. وأكدت بعض الوفود على أن تعزيز الحوار بين الحضارات، بما في ذلك الدور الإيجابي الذي تقوم به وسائط الإعلام في هذا الصدد، قد يسهم في القضية المشتركة المتمثلة في القضاء على الإرهاب. فمثل هذه الجهود من شأنها تعزيز التسامح والتفاهم فيما بين الشعوب. وأعيد التأكيد أيضا على أنه ينبغي رفض أي محاولة للربط بين الإرهاب وأي دين أو عرق أو ثقافة أو أصل إثني، فلا توجد ديانة أو عقيدة دينية مقبولة تشجع الإرهاب أو تحفِّز عليه. وأعربت بعض الوفود عن قلقها إزاء ازدواجية المعايير في مكافحة الإرهاب الدولي. كما أكدت بعض الوفود على الحاجة إلى معالجة جذور الإرهاب.

باء – مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي

٣ – خلال التبادل العام للآراء الذي جرى في الجلسة ٤٠، شددت الوفود على أهمية وضع اللمسات الأخيرة على مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي، إذ إنها ستكون أداة فعالة لمكافحة الإرهاب الدولي، مكمِّلة بذلك الإطار القانوني القائم. كما أعادت الوفود تأكيد التزامها بعملية التفاوض الحالية وبالتبكير باعتماد مشروع الاتفاقية الشاملة.

٤ – ولاحظت بعض الوفود أن مشروع الاتفاقية الشاملة لن يكون الجواب النهائي أو الرد الوحيد من قِبل المجتمع الدولي في مكافحة الإرهاب الدولي؛ بل إن الغرض منه يتمثل في سد الثغرات الموجودة وتعزيز التعاون فيما بين الدول في المجالات غير المشمولة بعد في الصكوك القانونية الأخرى. ولوحظ أيضا أن مشروع النص الحالي، وهو المشروع الذي جرى تنقيحه على مدى السنين، يحافظ على سلامة القانون الإنساني الدولي؛ فلا ينبغي اعتباره أداة لإدخال تغييرات على ذلك القانون.

٥ – وشددت بعض الوفود الأخرى على ضرورة أن تنص الاتفاقية الشاملة على تعريف قانوني واضح للإرهاب. وأُضيف أن هذا التعريف ينبغي أن يبين بجلاء الفرق بين الأعمال الإرهابية المشمولة بالاتفاقية والكفاح المشروع للشعوب لدى ممارستها حقها في تقرير المصير أو في مواجهة الاحتلال الأجنبي. وعلاوة على ذلك، اعتبر بعض المتحدثين أن الاتفاقية الشاملة ينبغي أن تشمل أحكاما تتعلق بالأنشطة العسكرية غير المشمولة بالقانون الإنساني الدولي، وأن تنطبق كذلك على الأفراد الذين يكونون في وضع يتيح لهم مراقبة هذه الأنشطة العسكرية أو توجيهها. وأشير أيضا إلى أن إبرام الاتفاقية لا ينبغي أن يتم على حساب المبدأ الذي مفاده أن الإرهاب لا يمكن تبريره لأي غرض كان.

٦ – وفيما يخص مشروع المادة ١٨، ذكرت بعض الوفود أن مشروع الاقتراح الأخير الذي تقدمت به المنسقة يمكن أن يشكِّل أساسا سليما للتفاوض وللتوصل إلى توافق في الآراء بشأن النص، مع الإشارة على وجه الخصوص إلى أن الاقتراح يمثِّل توضيحاً لمختلف جوانب النص السابق لمشروع المادة. وأشارت بعض الوفود الأخرى إلى أنها قبلت بالفعل المشروع السابق الذي تقدم به المنسق السابق، وأنها شجعت أيضا كافة الدول على المشاركة على نحو فعال وبنّاء في المشاورات المتعلقة بالقضايا المعلّقة، مع التركيز على نطاق المادة ١٨. وفي حين أكدت بعض الوفود من جديد الحاجة إلى أن تكون هناك أحكام لا لبس فيها، لاحظت بعض الوفود الأخرى أنه حتى ولو بدت بعض العبارات غامضة وغير واضحة، فإن قواعد تفسير المعاهدات توفر الأدوات اللازمة والتوجيهات الكافية للقيام على نحو فعال، في

الممارسة العملية، بتوضيح العبارات التي قد تبدو غامضة وفضفاضة. وشُدد في هذا الصدد على أن هامش التأويل يصبح ضيِّقا إلى حد كبير عندما تطبق قواعد تفسير المعاهدات، على نحو ما يقتضيه القانون الدولي.

٧ - وفيما يخص شكل العمل في اللجنة المخصصة، فإن بعض الوفود، وإن كانت ترى أن إجراء مشاورات ثنائية يُعد أداة إضافية مفيدة لتناول القضايا المعلقة المتصلة بمشروع الاتفاقية الشاملة، فقد أكدت أيضا من جديد الحاجة إلى إجراء مفاوضات متعددة الأطراف بشكل شفاف ونموذجي. وتردت هذه النقطة في الجلسة ٤١.

٨ - وفي الجلسة ٤١ نفسها، كررت بعض الوفود الإعراب عن تأييدها للعناصر المقترحة، ورأت أن النص الحالي لمشروع الاتفاقية يشكل أساسا جيدا للتوصل إلى حل توفيقي. وأشارت بعض الوفود الأخرى إلى أنها لا تزال تنظر بجدية في جميع جوانب النص المقترح، وأعربت عن أملها في أن يكون في الإمكان، بفضل بذل جميع الأطراف جهودا كافية، الانتهاء من وضع مشروع الاتفاقية قبل نهاية العام. لكن بعض الوفود الأخرى أكدت من جديد موقفها المفضل المتصل بمشروع المادة ١٨، وإن كانت ظلت ملتزمة بالعملية الحالية الرامية إلى إيجاد حل لجميع القضايا المعلقة. وأُعرب عن تأييد أيضا لدعوة فريق عامل للاجتماع أثناء اجتماعات اللجنة السادسة لمواصلة العمل مع اللجنة المخصصة من أجل الانتهاء من مشروع الاتفاقية.

جيم - مسألة الدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى

٩ - كررت مصر، بصفتها الوفد المقدم للمقترح، خلال المشاورات غير الرسمية التي أُجريت في ٢٦ شباط/فبراير، تأكيد أن الدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى أمر هام لعدة أسباب. فهو سيسعى إلى معالجة العديد من القضايا المتعلقة بالإرهاب، بما في ذلك أسبابه الجذرية، والعلاقة بين أهداف الإرهاب ووسائل مكافحته، واحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان في هذه المكافحة. ويمكن للمؤتمر أيضا أن يشكل منتدى لصياغة تعريف للإرهاب وتحديد سبل عملية لتعزيز الدور المركزي للأمم المتحدة في محاربة الإرهاب. وأشار الوفد المقدم للمقترح إلى أن المقترح حظي بتأييد بلدان حركة عدم الانحياز ومنظمة المؤتمر الإسلامي والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية. وكرر تأكيد أن الدعوة إلى عقد المؤتمر لا ينبغي ربطها بالانتهاء من العمل في مشروع الاتفاقية الشاملة. وفي هذا الصدد، تم التشديد على أن بعض القضايا الهامة التي من المقرر معالجتها خلال المؤتمر لا تشملها المناقشات المتعلقة بمشروع الاتفاقية الشاملة. وعلاوة على ذلك، يمكن لمثل هذا المؤتمر أن يقدم زخما جديدا للجهود الرامية إلى استكمال مشروع الاتفاقية الشاملة.

١٠ - وخلال الجلستين ٤٠ و ٤١ للجنة المخصصة، وكذلك خلال المشاورات غير الرسمية، كررت بعض الوفود تأكيد دعمها للدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى وذكرت أنه لا ينبغي ربطه بمشروع الاتفاقية الشاملة. وكررت بعض الوفود الأخرى تأكيد دعمها للنظر في المقترح من حيث المبدأ. بيد أنه جرى التشديد على ضرورة النظر في المسألة بعد الانتهاء من صياغة مشروع الاتفاقية، وهو ما ينبغي أن يظل محور اهتمام اللجنة. كما تم الإعراب عن رأي مفاده أن المناقشات بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة والدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى يمكن أن تسيرا جنبا إلى جنب. وعلاوة على ذلك، أعربت بعض الوفود عن تأييدها لإعداد مدونة دولية لقواعد السلوك في محاربة الإرهاب.

١١ - وفي ختام المناقشة، طلب الوفد المقدم للمقترح إبقاء مسألة الدعوة إلى عقد مؤتمر رفيع المستوى قيد النظر.

المرفق الثاني

تقارير عن الاتصالات غير الرسمية بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي

ألف - موجز إحاطة عن نتائج الاتصالات غير الرسمية فيما بين الدورات

١ - قالت السيدة ماريا تِلاليان (اليونان)، منسقة مشروع الاتفاقية الشاملة، في الإحاطة التي قدمتها في ٢٥ شباط/فبراير بشأن الاتصالات غير الرسمية فيما بين الدورات، إنه تم إجراء جولتين من الاتصالات الثنائية فيما بين الدورات يومي ١٣ و٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٨. وفي عدة مناسبات، اجتمعت أيضا بشكل غير رسمي بعدد من الوفود خارج إطار هذه الاتصالات المقررة. وقد كان هدف الاتصالات الثنائية هو منح الوفود الفرصة لمواصلة المشاركة، وبخاصة في ضوء تضمُّنِ النص لعناصر برنامج لحل القضايا المعلقة المحيطة بمشروع الاتفاقية الشاملة كانت قد قُدمت في دورة اللجنة المخصصة في عام ٢٠٠٧.

٢ - وأشارت المنسقة إلى أن المقترح استفاد من الصياغة الموجودة سلفا وإلى أنه تم تقديم العناصر الإضافية بغية تضييق الهوة بين وجهات النظر المتباعدة. وجرى سلفا في عدة مناسبات تقديم توضيحات مفصلة فيما يتعلق بالعناصر الإضافية (انظر على وجه الخصوص، A/C.6/62/SR.16). وقد شجع المنسقة ما أبدته الوفود من اهتمام متواصل باستكمال مشروع الاتفاقية الشاملة، وأعربت عن بالغ تقديرها لجميع الوفود التي كرست وقتا للاجتماع بها وتشجيعها في مساع متضافرة لإيجاد حل للقضايا المعلقة.

٣ - وقد قُدمت أغلب التعليقات خلال الاتصالات الثنائية والاجتماعات غير الرسمية بغية تقدير المقترح تقديرا أفضل، وقد تمحورت هذه التعليقات حول جانبين، هما ضرورة رسم حدود واضحة بين الأنشطة التي ينظمها القانون الإنساني الدولي وتلك التي يشملها مشروع الاتفاقية وبين مسألة إمكانية إفلات القوات العسكرية من العقاب زمن السلم.

٤ - وفيما يتعلق بضرورة رسم حدود واضحة، أشارت المنسقة إلى أنه توجد بالفعل بنود استثنائية في عدة صكوك قطاعية لمكافحة الإرهاب، منها الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل والاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي. وقد كانت العناصر المقترح إدخالها على المادة ١٨، من حيث الجوهر، شبيهة جدا بتلك البنود، لكنها سعت، في ضوء النطاق الأوسع لمشروع الاتفاقية الشاملة، إلى تقديم توضيح ومزيد من التوجيه، بما في ذلك للجهات التي قد تكون مسؤولة عن تنفيذ الاتفاقيات القطاعية. والغرض من استثناء بعض الأنشطة ليس السماح بالإفلات من العقاب، وإنما إخراج بعض الأنشطة التي تنظمها

مجالات قانونية أخرى، من نطاق الاتفاقية. ولما كان مشروع الاتفاقية الشاملة سينفذ في سياق إطار قانوني دولي عام، فقد تم الإقرار مسبقا بأهمية الحفاظ على سلامة تلك المجالات القانونية الأخرى. وتم الإقرار أيضا بأن مشروع الاتفاقية الشاملة، أو الاتفاقيات التي تسبقها، لا ينبغي أن تحاول تصحيح أي نقائص أو مشاكل متصورة في المجالات القانونية الأخرى، وبخاصة بالنظر إلى تعقُّد المشاكل التي يعنى القانون الإنساني الدولي بمواجهتها. ويتعين معالجة هذه المشاكل في منتديات أخرى ومن خلال القانون ذي الصلة. غير أن المنسقة أشارت إلى أن وسائل الحرب وأساليبها ليست بلا حد. ويقدم القانون الإنساني الدولي المبادئ التي تسترشد بها الدول التي تعاني من صراعات مسلحة، وهي مبادئ يحظى العديد منها بالقبول بوجه عام، ومنها مبدأ التفريق بين المدنيين وغير المقاتلين وبينهم وبين المقاتلين؛ ومبدأ التناسب، وكذلك مبدأ حظر استخدام وسائل وأساليب الحرب التي تتسبب بطبيعتها في إصابات مفرطة ومعاناة لا داعي لها.

٥ - وأوضحت المنسقة أن الفقرة ٢ من مشروع المادة ١٨ قد سبق أن وضعت حدا بين ما هو مشمول في مشروع الاتفاقية الشاملة وبين أنشطة القوات المسلحة خلال الصراع المسلح، ''على النحو الذي تُفهم به تلك الأنشطة، في القانون الإنساني الدولي''. وكان الهدف من عبارة ''لا تخل'' الواردة في الفقرة ٥ الجديدة هو زيادة إيضاح هذا التحديد. فقد أكد من جديد على أن عبارة ''المشروعة'' في هذا السياق يتعين أن تفهم بمعناها الضمني السلبي المزدوج وهو ''لا تعتبر غير مشروعة'' لأن القانون الإنساني الدولي لم يقدم بالمعنى الحرفي تعريفا لماهية الأفعال ''المشروعة''؛ بل حدد الأفعال المحظورة. وفي ضوء ضرورة التمييز بين الأفعال ''غير المشروعة'' بموجب الفقرة ١ من مشروع المادة ٢، التي تنص على أن الاتفاقية تغطي فقط الأنشطة ''غير المشروعة''، فقد استخدمت عبارة ''غير مشروعة'' في الفقرة ٥ باعتبارها أنسب في هذه الظروف. وإضافة هذه العبارة في الفقرة ٥ لا يرمي إلى توسيع نطاق فئات الأشخاص المشمولين بهذا البند الاستبعادي. وكان الهدف من الفقرة هو كفالة عدم مساس مشروع الاتفاقية بالقانون الإنساني الدولي، وأن ينظم ذلك القانون ملاحقة من يرتكبون جرائم بموجبه. وشددت المنسقة أيضا على أن مشروع الاتفاقية ليس مقصودا به فرض المعايير الإنسانية الدولية على الدول التي ستصبح أطرافا فيها إذا لم تكن ملتزمة بتلك المعايير. كما أن مشروع الاتفاقية ليس مقصودا به إلغاء تلك الالتزامات حيثما وجدت بالفعل.

٦ - وفيما يتعلق بمسألة الإفلات من العقاب، أشارت المنسقة إلى أن المقصود من الفقرة ٣ من مشروع المادة ١٨، عند قراءتها في ضوء الفقرة ٤، هو سد أي فجوة فيما يتصل بالقوات العسكرية لدولة ما. فهي لا تجعل من الأفعال غير المشروعة أفعالا

مشروعة. وإنما هي ببساطة تقر بسريان قوانين أخرى في مثل هذه الظروف ولا تحول دون الملاحقة في إطار تلك القوانين. علما بأن العنصر الجديد، ألا وهو الإشارة إلى المادة ٢ في الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٨، إضافة إلى فقرة الديباجة الجديدة، لم يسع إلا إلى التوكيد على وجود مجموعة أساسية من السلوكيات التي تشكل، عند ارتكابها، جريمة يعاقَب عليها بصرف النظر عن النظام القانوني الساري. وجرى التشديد أيضا على أن الفهم الكامل لمشروع المادة ١٨ التي ينبغي أن تقرأ العناصر المكونة لها ككل، يكون منقوصا بدون ربطه بالمواد الأخرى لمشروع الاتفاقية، وبخاصة مشروع المادة ٢ التي تقدم في فقرتها ١ لأغراض مشروع الاتفاقية، تعريف القانون الجنائي للأعمال الإرهابية. وتتضمن تلك الفقرة عبارتين أساسيتين هما السلوك ''غير المشروع'' من قبل ''أي شخص''، تلك العبارتان اللتان كانتا حاسمتين في فهم نطاق الاختصاص الشخصي للاتفاقية.

٧ - وأعربت المنسقة أيضا عن قلقها فيما يتعلق بما أحست أنه قدر من الإحجام عن اغتنام الفرصة للمضي قدما نحو استكمال مشروع الاتفاقية. وكانت تأمل بحق في توافر الإرادة اللازمة من أجل المضي قدما نحو إنجاز مشروع الاتفاقية الشاملة. وشددت على أن الحل المطروح حاليا والذي أدت إليه مشاورات غير رسمية مكثفة مع الوفود يعتبر، من الناحية القانونية، حلا من شأنه التغلب على العوائق القائمة؛ وهو يتضمن العناصر اللازمة لبرنامج عملي لإنجاز الاتفاقية الشاملة إذا ما توافرت الرغبة لإنجازها. وختاما أكدت المنسقة مجددا أن الحلول المقدمة متضمنة في تاريخ التفاوض الطويل بشأن العمل الذي قامت به اللجنة منذ سنة ١٩٩٦.

باء - موجز إحاطة عن نتائج الاتصالات غير الرسمية خلال الدورة الحالية

٨ - قالت منسقة مشروع الاتفاقية الشاملة في الإحاطة التي قدمتها في ٦ آذار/مارس بشأن الاتصالات غير الرسمية المعقودة خلال الدورة الحالية أنه تم إجراء جولتين من الاتصالات غير الرسمية في ٢٥ و ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٨. وعلاوة على ذلك اجتمعت أيضا بصورة غير رسمية بالوفود المهتمة إما بصفة ثنائية أو في مجموعات. وكان الهدف من إجراء الاتصالات غير الرسمية هو تزويد الوفود بفرصة لكي تشارك بقدر أكبر في المناقشات بشأن القضايا المعلقة التي تحيط بمشروع الاتفاقية الشاملة وأن تبحث عن سبل لتحريك العملية إلى الأمام وخاصة في ضوء النص الذي يتضمن عناصر برنامج متكامل قدم أثناء دورة اللجنة المخصصة في عام ٢٠٠٧.

٩ - وأشارت المنسقة إلى أن الوفود تبادلت أثناء الاتصالات الإعراب عن آمالها وشواغلها، وأنها سعت إلى تقديم إيضاحات بشأن المقصود من عناصر البرنامج المتكامل

المقترح. وأشارت إلى أن الوفود لا تزال تبدي موقفا إيجابيا. وأوضحت أن اهتمامها المستمر بالانتهاء من صياغة مشروع الاتفاقية واستعدادها لإبداء المرونة في إيجاد حلول للقضايا المعلقة المحيطة بمشروع المادة ١٨ على أساس البرنامج المتكامل كان مشجعا وباعثا على السرور. وعلى وجه الخصوص، أبدت أعداد متزايدة من الوفود تأييدها للعناصر المقترحة، التي رأت تلك الوفود أنها تمثل حلا عمليا من الناحية القانونية من أجل الانتهاء من مشروع الاتفاقية. وأعربت أيضا عن سرورها لأن عددا من الوفود الأخرى أبدت اهتماما بأن تنظر بجدية في العناصر المقترحة كجزء من البرنامج المتكامل عموما مما سيؤدي إلى الانتهاء من وضع النص. وقد نقلت هذه الوفود تلك الرسالة على أمل في أن ييسّر البرنامج المتكامل التوصل إلى توافق في الآراء. إلا أن بعض الوفود الأخرى قد أكدت من جديد أنها وإن كانت لا تزال ملتزمة بالعملية الحالية، فإن اقتراحاتها لا تزال مطروحة.

١٠ - وأشارت المنسقة أيضا إلى ميل بعض الوفود إلى تأويل مواقف وأحداث وظروف معينة في النص المقترح، وهو أمر اعتبرته ميلا طبيعيا. ونتيجة لذلك، رأت بعض الوفود أن العناصر لا تعكس شواغلها بالكامل. ولوضع الأمور في نصابها، رأت المنسقة أن من المهم التأكيد على أن العناصر المقترحة قد صيغت بطريقة من شأنها أن تعكس مبادئ توضح العلاقة مع النظم القانونية الأخرى، ولا سيما القانون الإنساني الدولي، وتحافظ على تطبيق هذه النظم. ومشروع الاتفاقية لن يوجد في فراغ قانوني، بل سيعمل في سياق إطار قانوني دولي عام. وفي النهاية، سيترك للأطراف في الاتفاقية، وبالتالي لسلطاتها القضائية، أن تقدم تفسيراتها في ضوء الظروف المحددة في كل حالة وفقا لقواعد تفسير المعاهدات الراسخة.

١١ - وأشارت المنسقة إلى أن مشروع الاتفاقية هو نص لإنفاذ القانون الجنائي، وأكدت أن الأطراف في الاتفاقية ستكون مسؤولة عن تنفيذها في سياق القواعد الأخرى التي تشكل جزءا من النظام القانوني الدولي. وقد تختلف بارامترات النظر حسب كل حالة. وتمثل الأمر الأساسي لأغراض التفسير والتطبيق في المبدأ القاضي بألا تخل الاتفاقية بالقانون الإنساني الدولي وألا تسعى إلى تقييد نمو ذلك القانون. وأكدت أيضا من جديد أن مشروع الاتفاقية لا يهدف إلى فرض معايير إنسانية دولية على الدول التي ستصبح أطرافا فيها إذا لم تكن ملتزمة بهذه المعايير، كما أن الاتفاقية لن تبطل أي التزامات قائمة بالفعل. ومن الأمور الأساسية كذلك مبدأ عدم الإفلات من العقاب فيما يتصل بالقوات العسكرية لدولة ما، ترتكب جرائم قد تكون مماثلة لتلك التي تحظرها الاتفاقية لأن تلك الجرائم الأخيرة ستحاكم بموجب القوانين السارية الأخرى. ووضحت أن الفقرات من ١ إلى ٥ في مشروع المادة ١٨ تعزز تلك المبادئ.

١٢ - وأكدت المنسقة من جديد اعتقادها بأن الحل المطروح حاليا سيتغلب من الناحية القانونية على الصعوبات القائمة؛ وهو يشكل عناصر لبرنامج عملي للانتهاء من صياغة مشروع الاتفاقية. وأكدت أهمية الإرادة السياسية في دفع العملية إلى المستوى التالي والانتهاء من العمل الذي ينبغي ألا يعتبر عملية بلا نهاية أو عملية يمكن أن تبدأ من جديد مرة أخرى. والإرادة السياسية من هذا القبيل تقتضي إدراكا لأن مشروع الاتفاقية سيعمل في مواجهة خلفية من النظم الأخرى التي ينبغي المحافظة عليها بالقدر الذي يسمح به النظام القانوني الدولي. وشددت أيضا على ضرورة إبداء روح توافقية وتصالحية لتحقيق نتيجة إيجابية. وأعربت المنسقة عن ثقتها في أن الدورة الحالية قد ولدت زخما وحسنت تقدير العناصر المقترحة باعتبارها طريقا محتملا إلى الأمام؛ وستحدد ا لأشهر المقبلة مستقبل مشروع الاتفاقية.

010408 010408 08-26803 (A)