الأمم المتحدة

A/AC.252/2010/L.1

الجمعية العامة

Distr.: Limited
14 April 2010
Arabic
Original: English

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

الدورة الرابعة عشرة

١٢-١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٠

مشروع تقرير

المقرر: السيد آندي **زوي** (ألبانيا)

أولا - مقدمة

١ - عقدت اللجنة المخصصة المنشأة بموجب قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ دورتها الرابعة عشرة وفقا للفقرة ٢٣ من قرار الجمعية العامة ٦٤/١١٨. واجتمعت اللجنة في المقر في الفترة من ١٢ إلى ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٢ - ووفقاً للفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ٥١/٢١٠، كان باب اللجنة المخصصة مفتوحا أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والأعضاء في الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

٣ - وقررت اللجنة في الجلسة الرابعة والأربعين التي عقدتها في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠، جريا على عادتها، أن يواصل أعضاء مكتب اللجنة أثناء دورتها السابقة العمل كل بالصفة نفسها. وبذلك، تألف مكتب اللجنة على النحو التالي:

الرئيس:

روهان بيريرا (سري لانكا)

150410 150410 10-31432 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

نواب الرئيس:

ماريا تيلاليان (اليونان)

آنا كريستينا رودريغيز - بينيدا (غواتيمالا)

نميره نبيل نجم (مصر)

المقرر:

آندي زوي (ألبانيا)

٤ - وأدى مهام أمين اللجنة المخصصة فاكلاف ميكولكا، مدير شعبة التدوين التابعة لمكتب الشؤون القانونية، وساعده جورج كورونتزيس بصفته نائباً لأمين اللجنة. وقدمت شعبة التدوين هذه الخدمات الفنية إلى اللجنة.

٥ - وفي الجلسة نفسها، أقرت اللجنة المخصصة جدول الأعمال التالي (A/AC.252/L.19):

١ - افتتاح الدورة.

٢ - انتخاب أعضاء المكتب.

٣ - إقرار جدول الأعمال.

٤ - تنظيم الأعمال.

٥ - النظر في المسائل المشمولة بولاية اللجنة المخصصة على النحو المبين في الفقرة ٢٢ من قرار الجمعية العامة ١١٨/٦٤ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩.

٦ - اعتماد التقرير.

٦ - وكان معروضا على اللجنة المخصصة التقرير المتعلق بدورتها الثالثة عشرة[(١)]. وكان معروضا عليها أيضا التقرير المتعلق بدورتها الحادية عشرة الذي تضمن الاقتراح الداعي إلى

(١) A/64/37.

تيسير الاتفاق على مجموعة أحكام مشروع الاتفاقية، والتقرير المتعلق بدورتها السادسة[٢] الذي يتضمن، في جملة أمور، ورقة للمناقشة أعدها المكتب بشأن الديباجة والمادة ١ من مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي؛ والنصان غير الرسميين للمادتين ٢ و ٢ مكررا اللذان أعدهما منسقة مشروع الاتفاقية؛ ونصوص المواد من ٣ إلى ١٧ مكررا ومن ٢٠ إلى ٢٧ التي أعدّها أصدقاء الرئيس؛ والنصان المتعلقان بالمادة ١٨، أحدهما عممته المنسقة لمناقشته والآخر اقترحته الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي؛ وقائمة بالاقتراحات التي قدمت خلال المشاورات غير الرسمية بشأن الديباجة والمادة ١ الملحقة بتقرير المنسقة عن نتائج المشاورات غير الرسمية التي أجرتها اللجنة المخصصة؛ ورسالتان وجّههما في عام ٢٠٠٥ الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة بشأن عقد دورة استثنائية رفيعة المستوى للجمعية العامة لبحث التعاون لمكافحة الإرهاب[٣].

ثانيا – وقائع الجلسات

٧ – عقدت اللجنة المخصصة ثلاث جلسات عامة وذلك على النحو التالي: الجلستان الرابعة والأربعون والخامسة والأربعون في ١٢ نيسان/أبريل والجلسة السادسة والأربعون في ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٨ – في الجلسة الرابعة والأربعين، اعتمدت اللجنة المخصصة برنامج عملها وقررت بدء المناقشات في إطار مشاورات غير رسمية واتصالات غير رسمية. وفي الجلستين الرابعة والأربعين والخامسة والأربعين، أجرت تبادلا عاما للآراء بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة ومسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى. وعُقدت المشاورات غير الرسمية بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي يومي ١٢ و ١٣ نيسان/أبريل، وأجريت الاتصالات غير الرسمية في ١٢ و ١٣ و ١٤ نيسان/أبريل. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير موجز غير رسمي عن

---

(٢) A/62/37، و A/57/37 و Corr.1. انظر أيضا تقارير اللجنة المخصصة عن دوراتها من السابعة إلى العاشرة ودورتها الثانية عشرة (A/58/37، A/59/37، A/60/37، A/61/37، A/63/37). انظر أيضا تقارير الفريق العامل الذي أنشئ في الدورات من 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). وموجزات التقارير الشفوية التي أدلى بها رئيس الفريق العامل الذي أنشئ في الدورات الحادية والستين والثانية والستين والثالثة والستين والرابعة والستين ترد على التوالي في الوثائق A/C.6/61/SR.21 و A/C.6/62/SR.16 و A/C.6/63/SR.14 و A/C.6/64/SR.14.

(٣) رسالة مؤرخة ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة (A/C.6/60/2) ورسالة مؤرخة ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ موجهة إلى رئيس اللجنة السادسة من الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة (A/60/329).

فحوى تلك المناقشات، أعدّه رئيس اللجنة. وأُعدّ هذا الموجز غير الرسمي لأغراض مرجعية فقط وليس كمحضر للمناقشات.

٩ - وفي ١٢ و ١٦ نيسان/أبريل، أدلت منسقة مشروع الاتفاقية، ماريا تيلاليان (اليونان)، ببيانات أطلعت فيها الوفود على معلومات عن الاتصالات غير الرسمية التي أجريت بين الدورات في ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠ وخلال الدورة الحالية. ويرد في المرفق الثاني لهذا التقرير موجز عن مضمون هذه البيانات، وذلك لأغراض مرجعية فقط وليس كمحضر للمناقشات.

١٠ - وفي ١٣ نيسان/أبريل، عُقدت المشاورات غير الرسمية بشأن مسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى تحت رعاية الأمم المتحدة لإعداد رد منظّم مشترك من جانب المجتمع الدولي على الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير موجز غير رسمي عن فحوى تلك المشاورات، أعدّه رئيس اللجنة. وأُعد هذا الموجز غير الرسمي لأغراض مرجعية فقط وليس كمحضر لفحوى المشاورات.

١١ - وفي الجلسة السادسة والأربعين المعقودة في ١٦ نيسان/أبريل، اعتمدت اللجنة المخصصة التقرير المتعلق بدورتها الرابعة عشرة.

ثالثا – توصية

[سيدرج النص لاحقاً]

المرفق الأول

موجز غير رسمي أعده الرئيس عن الآراء التي تم تبادلها في الجلسة العامة وعن نتائج المشاورات غير الرسمية

ألف – معلومات عامة

١ – أثناء التبادل العام للآراء الذي جرى في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠ أثناء الجلستين الرابعة والأربعين والخامسة والأربعين للجنة المخصصة، أكدت وفود من جديد إدانتها الشديدة للإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، أيا يكن مرتكبها ومكانها والغرض منها. وأكدت أيضا أنه لا يمكن على الإطلاق تبرير الأعمال الإرهابية تحت أي ظرف من الظروف. وشددت أيضا على أنه لا ينبغي ربط الإرهاب بأي دين أو عرق أو ثقافة أو مجموعة عرقية أو قومية. ولذا، رحبت بالمبادرات التي تسعى إلى إقامة حوار بين الحضارات والثقافات والأديان. وذكرت أن أعمال الإرهاب تهدد السلامة الإقليمية للدول واستقرارها. كما ذكرت أن الإرهاب يشكِّل أحد الأخطار الكبرى التي تتهدد ليس السلام والأمن الدوليين فحسب، بل أيضا حياة الإنسان وكرامته وعمل المؤسسات الديمقراطية، وأنه لا بد، لمواجهته، من رد منسّق على الصعيد العالمي.

٢ – وشددت وفود على أنه ينبغي مكافحة الإرهاب بطريقة لا تتنافى مع القانون الدولي، ولا سيما ميثاق الأمم المتحدة، والأحكام ذات الصلة بحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني؛ وعلى أن التدابير التي تتخذ لمكافحته ينبغي أيضا أن تحترم سيادة القانون. وأشارت أيضا إلى أنه ينبغي احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق العمل الذي تضطلع به لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن، وفي الوقت نفسه، ضمت صوتها إلى صوت مَن أعرب عن الحاجة إلى تبسيط إجراءات إدراج الأسماء في القائمة وشطبها من أجل ضمان مراعاة الأصول القانونية والشفافية. وشددت بعض الوفود على أنه لا ينبغي استخدام مكافحة الإرهاب ذريعةً لانتهاك حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، ولا للتدخل في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة أو لانتهاك حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، تم التحذير من مغبّة استخدام المعايير المزدوجة في مكافحة الإرهاب.

٣ – وأكدت بعض الوفود أهمية التمييز بين أعمال الإرهاب ونضال الشعوب المشروع ممارسةً لحقها في تقرير المصير. واستشهدت بعض الوفود بأمثلة خاصة اعتبرتها إرهاب دولة، وارتأت أنها أحد أبشع أشكال الإرهاب.

٤ - وحثت بعض الوفود الدول على الوفاء، في سياق مكافحتها الإرهاب، بما عليها من واجبات بمقتضى القانون الدولي والامتناع عن دعم الأنشطة الإرهابية، بما في ذلك تمويلها والتشجيع على ارتكابها وتوفير التدريب عليها. وشددت بشكل خاص على ضرورة وقف تمويل الإرهاب. وفي هذا السياق، ركزت على أهمية مكافحة الاتجار بالمخدرات الذي يشكِّل المورد المالي لبعض الجماعات الإرهابية. ودعت كذلك إلى اعتماد التدابير التي تحول دون دفع فدية للجماعات الإرهابية أو الجماعات المرتبطة بها.

٥ - وشددت وفود على الدور المحوري لمنظمة الأمم المتحدة بوصفها الإطار المناسب لتنسيق جهود مكافحة الإرهاب، وعلى الدور البالغ الأهمية الذي تضطلع به على نطاق المنظومة، بخاصة في مسائل المساعدة التقنية. وأعربت عن تأييدها العام لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، مشيرةً بصفة خاصة إلى أن مسؤولية تنفيذها تقع في المقام الأول على عاتق الدول. ورحبت بعض الوفود بمراجعة هذه الاستراتيجية. وأشارت أيضا إلى أن الاستراتيجية تشكِّل جهدا مستمرا ووثيقة حية، وأنه ينبغي تحديثها والنظر فيها باستمرار، وأنه ينبغي الحفاظ على التوازن لدى تنفيذ أركانها الأربعة. وأعربت بعض الوفود أيضا عن تأييدها لفرقة العمل المعنية بتنفيذ استراتيجية مكافحة الإرهاب ورحبت بإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

٦ - وكررت بعض الوفود دعوتها لمشاركة مزيد من الدول في مختلف الصكوك الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. وسلّطت الضوء على ضرورة التعاون على الصعيد الدولي، ولا سيما في قضايا تسليم المجرمين وتبادل المساعدة. وقدمت وفود أيضا أمثلة على خطوات متخذة على كل من الصعيد الوطني والإقليمي ودون الإقليمي لمكافحة الإرهاب الدولي.

٧ - وأعربت بعض الوفود عن تأييدها لاقتراح تونس الداعي إلى وضع مدونة دولية لقواعد السلوك في سياق مكافحة الإرهاب، ولاقتراح المملكة العربية السعودية القاضي بإنشاء مركز دولي لمكافحة الإرهاب تشرف عليه الأمم المتحدة. ولفت الانتباه أيضا إلى مراكز البحوث المنشأة على الصعيد الإقليمي التي تركِّز على مكافحة الإرهاب وإلى ضرورة بذل الجهود وتقديم المساعدة بصورة جماعية.

باء - مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي

٨ - أبدت الوفود تعليقاتها على مشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي خلال التبادل العام للآراء الذي جرى في الجلستين الرابعة والأربعين والخامسة والأربعين وخلال المشاورات غير الرسمية التي عقدت في ١٢ و ١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٩ - وأكدت الوفود من جديد الأهمية التي توليها لإنجاز مشروع الاتفاقية بسرعة. وفي هذا السياق، أشارت بعض الوفود إلى نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥[٤] التي قد دعيت فيها الجمعية العامة إلى اعتماد الاتفاقية خلال دورتها الستين. وبالتالي، حثت الدول على إبداء المرونة ودخول المفاوضات بروح توافقية من أجل إنجاز العمل على مشروع الاتفاقية بتوافق الآراء.

١٠ - وشددت عدة وفود على أنّ مشروع الاتفاقية سيسد بعض الثغرات في الاتفاقيات القطاعية القائمة ويكملها ويعزز بالتالي الإطار القانوني لمكافحة الإرهاب. وإذ أشارت بعض الوفود إلى طابع إنفاذ القانون الذي يتسم به مشروع الاتفاقية، وإلى الأحكام المتعلقة بتعزيز التعاون ولا سيما مبدأ التسليم أو المحاكمة الذي تنص عليه، ذكرت أنّ مشروع الاتفاقية سيشكل أداة مفيدة لمنع الإرهاب الدولي والقضاء عليه ويوفر إطارا عمليا للتعاون والتنسيق فيما بين الدول.

١١ - وبالنسبة للمسائل العالقة المحيطة بمشروع الاتفاقية، شددت عدة وفود على ضرورة تضمين الاتفاقية تعريفا واضحا للإرهاب. وأكدت من جديد ضرورة التمييز بين أعمال الإرهاب والنضال المشروع للشعوب الخاضعة لاحتلال أجنبي وسيطرة استعمارية أو أجنبية، وذلك ممارسةً لحقها في تقرير المصير. واقترحت بعض الوفود ضرورة تضمين مشروع الاتفاقية مفهوم إرهاب الدولة، بما في ذلك الأعمال التي ترتكبها الحكومات ضد المدنيين الأبرياء، وفي الوقت نفسه، أكدت من جديد أهمية الاقتراحات السابقة (انظر A/60/37، المرفق الثالث). وعلاوة على ذلك، ارتأت أنه قد يلزم، رهنا بإحراز تقدم في صياغة مشروع المادة ١٨، إعادة النظر في التعريف الوارد في مشروع المادة ٢ من مشروع الاتفاقية لزيادة التأكيد على الشواغل المذكورة أعلاه. وأشارت أيضا إلى أن مشروع الاتفاقية ينبغي أن يشمل الأنشطة التي تضطلع بها القوات المسلحة التابعة للدول، التي لا يشملها القانون الإنساني الدولي. واعتبرت كذلك أن مشروع الاتفاقية ينبغي أن يتناول الأسباب الجذرية للإرهاب.

١٢ - وإذ أعربت بعض الوفود عن استعدادها لمواصلة النظر في مجموعة أحكام مشروع المادة ١٨ التي قدمتها المنسقة في عام ٢٠٠٧، أكدت من جديد تفضيلها للاقتراح الذي عممته منظمة المؤتمر الإسلامي في عام ٢٠٠٢، واعتبرت أنه يستجيب لشواغلها بشكل أفضل. وأعربت بعض الوفود الأخرى عن تفضيلها للاقتراح الذي عممه المنسق السابق في عام ٢٠٠٢. غير أنّ هذه الوفود أبدت من جديد استعدادها للنظر جديا في الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧. وأحاطت علما بأن ثمة زخما واضحا يساعد على القيام بخطوة حاسمة في هذا

(٤) القرار ١/٦٠.

المجال وأعربت عن تأييدها لاتباع نهج لا يسعى إلى تعديل الواجبات التي ينص عليها القانون الإنساني الدولي أو إضافة واجبات جديدة إليه، ويكفل الوفاء بهذه الواجبات.

١٣ - ورأت بعض الوفود أنّ التقدم في صياغة مشروع الاتفاقية يرتكز إلى مبدأين هما استبعاد هذا المشروع، من نطاقه، أنشطة القوات العسكرية التابعة للدول إذ إنها مشمولة بأنظمة أخرى، وتغطيتها الأنشطة التي تضطلع بها حركات التحرير الوطنية. وأشارت إلى أن صكوك مكافحة الإرهاب المبرمة في السابق، وبخاصة الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، قد اعتُمدت استنادا إلى هذين المبدأين. وأعربت بعض الوفود عن قلقها من احتمال أن تؤدي الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ إلى بعض اللبس من حيث نطاق تطبيق مشروع الاتفاقية، وهو لبس غير موجود في النص الذي قدمه المنسق في عام ٢٠٠٢ أو في أحكام مماثلة في الاتفاقيات القطاعية. وللمضي قدما في إعداد مشروع الاتفاقية، يتعيّن الاتفاق على أن مجموعة الأحكام الآنفة الذكر لا تحاول تعديل هذين المبدأين. ولتبديد هذه المخاوف، ذُكر أن إصدار قرار ملحق بمشروع الاتفاقية كفيل بإيضاح نطاق تطبيق هذا المشروع.

١٤ - وكررت عدة وفود الإعراب عن دعمها لمجموعة الأحكام التي قدمتها المنسقة في عام ٢٠٠٧، معتبرة أنها تشكل أساسا قانونيا متينا للتوصل إلى تسوية. وبرأيها أنّ مجموعة الأحكام هذه تبدد تماما المخاوف التي أثارتها وفود أثناء المفاوضات؛ وتحافظ على سلامة القانون الإنساني الدولي والنظم القانونية الدولية الأخرى، دون أن تمنح أيا كان الحصانة من العقاب. وأشارت إلى أن أنشطة فرد أو مجموعة من القوات العسكرية يمكن أن تدخل في إطار مشروع الاتفاقية إذا كانت غير قانونية. وفي هذا الصدد، ذكرت أنّ من الضروري النظر في مشروعي المادة ٢ و ١٨ معا لتبيان العناصر التي يجدر إدراجها فيهما وتلك التي ينبغي استبعادها منهما. وأشارت أيضا إلى أن شروط ''عدم الإخلال'' الواردة في الفقرتين ١ و ٥ من مشروع المادة ١٨ تصون الحق في تقرير المصير في إطار القانون الدولي. وسيتعذر الذهاب إلى أبعد من ذلك دون المسّ بالمبادئ القانونية القائمة. وإذ أشارت بعض الوفود إلى أنّ مشروع الاتفاقية هو أداة لإنفاذ القانون تقوم على نظام التسليم أو المحاكمة، اعتبرت أنه يتعين تفادي مفهوم إرهاب الدولة. ولئن أعربت عدة وفود عن استعدادها لاعتبار مجموعة الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ أساسا للمفاوضات، شددت أيضا على ضرورة الأخذ بها كمجموعة وعدم منح الوفود فرصة الانتقاء من بين الأحكام المقترحة. وشددت بعض الوفود أيضا على أن العمل يجب أن يتركز على مشروع المادة ١٨ المتعلقة بنطاق تطبيق مشروع الاتفاقية. وأشارت إلى أنّ إعادة النظر في مواد أخرى من مشروع الاتفاقية سبق الاتفاق عليها من حيث المبدأ، ليس تصرفا حكيما.

١٥ - وإذ أشارت بعض الوفود إلى الاقتراحات التي قدمتها منسقة الفريق العامل التابع للجنة السادسة في عام ٢٠٠٩، أعربت عن تأييدها للاقتراح القاضي بتقريب مشروع المادة ١٨ من مشروع المادة ٢، ولمعالجة بعض المسائل العالقة في قرار يُلحق بمشروع الاتفاقية. وأشارت أيضا إلى أن عنوان مشروع الاتفاقية هذا يمكن أن يتقرر في نهاية المفاوضات.

١٦ - ورداً على المواقف التي أُعلنت والمخاوف التي أُبديت خلال التبادل العام للآراء والمشاورات غير الرسمية في ١٢ و ١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٠، اقترحت المنسقة نقل مشروع الفقرة ٥ المشمولة بمجموعة الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ لتصبح الفقرة ٢ إذا كان ذلك يساعد على تحديد أكثر دقة لعلاقتها مع المبادئ المشار إليها في الفقرة ١، بما في ذلك الحق في تقرير المصير.

١٧ - وبالإضافة إلى ذلك، شددت المنسقة، ردا على طلب لتوضيح البيان الذي أدلت به في ١٢ نيسان/أبريل (انظر المرفق الثاني، الفرع ألف أدناه)، على أن التفسيرات التي قدمتها بشأن الغرض من مجموعة الأحكام المقترحة كانت هي نفسها أثناء المداولات بأكملها. وكررت أنّ مجموعة الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ قد استندت إلى نصوص موجودة وأنّ أحكاما إضافية قُدمت لإزالة التباين في وجهات لنظر الوفود، وهي كانت مجسدة بأفضل صيغة في الاقتراحين المعمّمين في عام ٢٠٠٢. وكان الهدف من الفقرة الجديدة ٥ من مشروع المادة ١٨ توضيح هذين الاقتراحين وتقديم المزيد من المعلومات عنهما. وقالت إنها استخدمت كلمة ''اقتراحين'' بصيغة المثنى لتوضح تماما - وهذا ما توخته في البيان الذي أدلت به في ١٢ نيسان/أبريل - أن اقتراحي عام ٢٠٠٢ لا يختلفان، قانونيا، اختلافا جوهريا. فكلا الاقتراحين تضمن مبادئ بشأن الفصل بين مشروع الاتفاقية والقانون الإنساني الدولي. وكان الغرض الرئيسي من إضافة أحكام جديدة إلى الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ زيادة توضيح هذا الفصل واحترام القانون الإنساني الدولي بأكمله. وأكدت المنسقة من جديد أيضا أن مجموعة الأحكام المقدمة في عام ٢٠٠٧ يجب أن تُفهم كمجموعة.

جيم - مسألة عقد مؤتمر رفيع المستوى

١٨ - خلال الجلسة الرابعة والأربعين التي عُقدت في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠ والمشاورات غير الرسمية التي أُجريت في ١٣ منه، أكد وفد مصر، الذي اقترح عقد مؤتمر رفيع المستوى، أهمية القيام، في أقرب وقت ممكن، بعقد هذا المؤتمر برعاية الأمم المتحدة لإعداد رد منظم مشترك من جانب المجتمع الدولي على الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره. ويمكن للمؤتمر النظر في مسألة الإرهاب من جميع جوانبها، ولا سيما التوصل إلى تعريف محدد للإرهاب يفرّق بين القواعد القانونية لمكافحة الإرهاب والقانون الإنساني الدولي، ومعالجة أسبابه

الجذرية. ويمكنه أيضا التركيز على أهمية التوعية والتواصل وحقوق الإنسان وسيادة القانون في مكافحة هذه الظاهرة. وأشار وفد مصر إلى أن اقتراحه يحظى بدعم حركة بلدان عدم الانحياز ومنظمة المؤتمر الإسلامي والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية. وشدد أيضا على ضرورة عدم ربط الإرهاب بأي دين وعلى ضرورة دعم الحوار لهذا الغرض. وأكد وفد مصر من جديد أهمية عدم رهن عقد المؤتمر الدولي المذكور بإنجاز الاتفاقية.

١٩ - وخلال الجلستين الرابعة والأربعين والخامسة والأربعين اللتين عقدتا في ١٢ نيسان/أبريل وخلال المشاورات غير الرسمية التي أجريت في ١٣ منه، أعربت عدة وفود مجددا عن تأييدها لعقد مؤتمر رفيع المستوى. وشددت بعض الوفود على أن مثل هذا المؤتمر يوفر فرصة للاتفاق على تعريف للإرهاب ولتبيان أسبابه الجذرية، ويشكل إطارا لتسوية سائر القضايا العالقة والتوفيق بين المواقف المتباينة للوفود. وفي حين شددت بعض الوفود على أن عقد مؤتمر رفيع المستوى لا ينبغي أن يكون مرهونا بإنهاء المفاوضات بشأن مشروع الاتفاقية الشاملة، أشارت بعض الوفود الأخرى إلى أن المؤتمر لا ينبغي أن يعقد إلا بعد التوصل إلى اتفاق على الاتفاقية الشاملة، وكذلك الأمر بالنسبة للنظر في مسألة عقده. وذكرت أن هذا المؤتمر يوفر فرصة ممتازة لتشجيع المشاركة في الاتفاقية ولمناقشة الاحتياجات من المساعدة التقنية وللتنسيق بين الدول الأطراف.

المرفق الثاني

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

ألف - موجز للإحاطة التي قدِّمت عن نتائج الاتصالات غير الرسمية التي أجريت بين الدورات

١ - أفادت منسِّقة مشروع الاتفاقية، السيدة تيلاليان (اليونان)، في بيانها عن الاتصالات غير الرسمية التي أُجريت بين الدورات بشأن المسائل العالقة ذات الصلة بمشروع الاتفاقية الشاملة المتعلقة بالإرهاب الدولي، بأن ما يشجِّعها هو تزايد عدد الوفود الساعية للاتصال بها بين الدورات بالمقارنة مع السنوات الماضية. كما نُظمت جولة واحدة من الاتصالات الثنائية الرسمية مع الوفود المهتمة في ٩ نيسان/أبريل. وكان الهدف من هذه الاتصالات التي أُعلن عنها في يومية الأمم المتحدة الحصول على صورة أوضح عن مواقف الوفود بشأن المسائل العالقة، وعن عملية التفاوض ككل.

٢ - وفي إشارة إلى عناصر مجموعة الأحكام المقترحة التي قُدمت في عام ٢٠٠٧، ذكَّرت المنسقة بأنها في الماضي، اعتبارا من عام ٢٠٠٧، دأبت على تقديم الخلفية والأسباب الكامنة وراء هذه العناصر وتوضيحات إضافية. وشددت على أن هذه المعلومات ما زالت صحيحة.

٣ - وذكَّرت المنسقة أيضاً بأنها قدَّمت في إطار اجتماع الفريق العامل التابع للجنة السادسة لعام ٢٠٠٩ بعض الاقتراحات للنظر فيها بهدف المضي قدماً في العمل لصياغة مشروع الاتفاقية. واقترِح بدايةً أن توضع المادة ١٨ في موضع أقرب إلى المادة ٢ في النص. ويُقصد من ذلك أن تبيَّن بدقة الصلة القائمة بين العناصر المشمولة بالمادة ٢ والعناصر المستبعدة منها، من خلال القانون الواجب التطبيق وشروط ''عدم الإخلال''، على النحو المبيَّن حالياً في مشروع المادة ١٨. واقترِح ثانياً، للتعامل مع التوقعات، تغيير عنوان مشروع الاتفاقية، ليصبح ''اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الإرهاب الدولي وقمعه''. واقترِح ثالثاً أن تدرج بعض الشواغل التي أثيرت خلال المفاوضات في قرار ملحق بمشروع الاتفاقية. واعتبرت أنه من السابق لأوانه في الوقت الراهن تناول ما سينص عليه هذا القرار بدقة، إذ سيجري التفاوض بشأنه في ضوء النتائج النهائية التي تتمخض عنها المسائل العالقة. لكنها ذكَّرت الوفود بوجود سوابق لقرارات ملحقة تضم تفاهمات لتوضيح بعض المسائل العالقة.

٤ - وأفادت المنسقة أيضاً بأن جميع الوفود التي أجرت معها اتصالات، أكَّدت الأهمية التي تعلقها على التوصل إلى صيغة نهائية لمشروع الاتفاقية. وأشارت إلى أنه منذ عام ٢٠٠٧،

شهدت الأمور في سياق المفاوضات تقدماً يتمثل في وجود نص تلتمس آراء الوفود بشأنه. وأفادت المنسقة بعد الاستماع إلى وفود أعربت مجدداً عن مخاوفها ومواقفها فيما يخص مشروع المادة ١٨، أنها قد أصبحت على اقتناع بأن المواقف، من المنظور القانوني، ليست متباعدة عن بعضها البعض على نحو ما قد تبدو عليه. وبعد الإشارة إلى ما كانت عليه الأمور في عام ٢٠٠٢، ذكرت أن ثمة، على ما يبدو، اختلافين رئيسيين يبرزان على أشدهما في نص مشروع المادة ١٨ الذي اقترحه المنسق السابق والنص الذي قدمته منظمة المؤتمر الإسلامي، الواردين في تقرير اللجنة المخصصة لعام ٢٠٠٢. ويتعلق هذان الاختلافان بالعبارات المستخدمة في الفقرتين ٢ و ٣:

> إذ يتعلق أولهما باستخدام عبارة ''أنشطة القوات المسلحة خلال التراعات المسلحة''، في إحدى الحالات، وفي حالة أخرى، عبارة ''أنشطة الأطراف خلال التراعات المسلحة، بما في ذلك في حالات الاحتلال الأجنبي''.

ويتعلق الاختلاف الثاني بالعبارة الواردة في الفقرة ٣، وهي ''ما دامت تسري عليها قواعد أخرى من القانون الدولي'' في موضع معين، و ''ما دامت تلك الأنشطة مطابقة للقانون الدولي'' في موضع آخر.

٥ - وشددت المنسقة في تناولها لنقطة الاختلاف الأولى على أنه كان من المفهوم دوماً أن مشروع الاتفاقية سيأتي إضافة، على وجه الخصوص، إلى ثلاثة نُظم قانونية دولية قائمة أصلاً، أي قانون ميثاق الأمم المتحدة، والقانون الإنساني الدولي والقانون المتعلق بالأمن الوطني والدولي. وكان التحدي الذي يواجه المفاوضين يكمن دائماً في وضع إطار قانوني لمكافحة الإرهاب الدولي على نحو لا يؤثر سلباً على النظم القائمة أصلاً. فإن كان ثمة اتفاق على النهج اللازم اتباعه، فهو الاتفاق على وجوب عدم انتهاك أي من تلك النظم. وأشارت إلى أن وفوداً عديدة كررت طوال المناقشات ضرورة الحفاظ على سلامة القانون الإنساني الدولي. وينبغي تجنب أي محاولة لتصحيح ما قد يعتبره البعض بمثابة ثغرات أو عيوب في هذا القانون.

٦ - وأضافت المنسقة أنه تم التفاوض بالتفصيل، على مدى فترة من الزمن، بشأن لغة البنود التي ينبغي استبعادها من مشروع المادة ١٨، بدءاً بالاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل. وكما تذكِّر به الفقرة ٢، فإن العبارتين الرئيسيتين ''القوات المسلحة'' و ''التراعات المسلحة''، محكومتان بالقانون الإنساني الدولي، وقد اتخذتا، في هذا السياق، معاني محددة للغاية. والمناقشات بشأن المسائل العالقة حتى الآن، تعكس إلى حد ما المناقشات التي جرت لدى التفاوض بشأن هاتين العبارتين في سياق اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩

والبروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧ على وجه الخصوص. وقد نوقشت كل من عبارتي ''القوات المسلحة'' و ''النزاعات المسلحة'' باستفاضة خلال مختلف المؤتمرات. ووُجه الانتباه إلى التعليقات على اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وبصفة خاصة على المادتين العامتين ٢ و ٣، فضلاً عن التعليقات على البروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧، ولا سيما الفقرة ٤ من المادة ١ والمادة ٤٣ من البروتوكول الأول، التي كشفت مدى تغير وتطور هاتين العبارتين في سياق القانون الإنساني الدولي. ويمثل استخدام عبارة ''القوات المسلحة التابعة لأحد أطراف النزاع''، الواردة في البروتوكول الأول، تحولاً عن مؤسسة تابعة حصراً للدولة. وعليه، كان ينبغي، عند استخدام عبارتي ''أنشطة القوات المسلحة خلال النزاعات المسلحة'' أو ''أنشطة الأطراف خلال النزاعات المسلحة''، مراعاة التاريخ الحافل بتطبيق القانون الإنساني الدولي.

٧ - وفي حين أن الاختلافات في تفسير هاتين العبارتين ونطاقهما قد تكون موجودة، فإنها إن وُجدت بالفعل، لا يمكن ولا ينبغي أن تسوَّى في سياق المفاوضات الراهنة. وإن محاولة إعطائهما معنى جديداً ستكون مجحفة بحق المشاركين في المفاوضات وستمس بسلامة القانون الإنساني الدولي.

٨ - واعتبرت المنسقة أن تطبيق تفاهم يقوم على حسن النية لتطوير هاتين العبارتين، كما يتضح من التعليقات، يجب أن يوضح الاتجاه الذي يعتزم المفاوضون اعتماده. وشددت على أن مثل هذا التفاهم ينبغي أن يساعد الوفود على تجنب ترجيح الكفة لصالح الآراء السابقة أو ضدها، أو إعادة تفسير هاتين العبارتين نطاقاً ومعنى. وهذا هو السبب الذي دفع بالمفاوضين إلى اختيار استخدام عبارة معقدة، لكن هامة هي: ''حسبما يُفهم من هاتين العبارتين في إطار القانون الإنساني الدولي باعتباره القانون الذي يحكمهما'' لتحديد حجم أنشطة القوات المسلحة خلال النزاعات المسلحة. وبما أنه جرى الاتفاق على المبدأ القائل إن القانون الإنساني الدولي هو الذي يحكم، فإن الذهاب إلى أبعد من ذلك في مشروع الاتفاقية سيمس بهذا المبدأ بالذات، بمعنى أن قانون نيويورك يعدِّل قانون جنيف.

٩ - وفيما يخص نقطة الاختلاف الثانية، ذكرت المنسقة أن ''أطر'' قانون الأمن الوطني والدولي فضفاضة. لكن ثمة مجالات معينة يتسم فيها الموقف بالوضوح: تلك هي الحال، التي تسري فيها الولاية القضائية بموجب القانون العسكري، على الجندي، وهذه هي الحال في جميع الدول تقريباً. ولا يخفى على أحد أن الغالبية العظمى من الدول ستعترض على فكرة وضع أفراد قواتها العسكرية تحت الولاية القضائية لدولة أخرى. وخلال المناقشات التي جرت مؤخراً بشأن المساءلة الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات، أعيد

الإعراب عن هذا الموقف بطرق مختلفة. وثمة حالة واضحة أخرى تتمثل في معرفة ما إذا كانت الحصانة من حيث الأشخاص أو الحصانة من حيث الموضوع هي المعنيَّة.

١٠ - وأشارت أيضا إلى أنه في بعض الحالات الأخرى، قد يكون نطاق قانون الأمن الوطني والدولي غامضاً. وهذا لا يُعزى إلى أن الإفلات من العقاب يُعد أمراً مرغوباً فيه. بل على العكس من ذلك، فقد ذكّرت بأن الفقرة ٤ من مشروع المادة ١٨ تشير إلى الاستنتاج المعاكس. فهذا الغموض يعود بالأحرى إلى أن القانون المذكور ربما يواصل تطوره. وقد اختار المفاوضون عبارة ''ما دامت تسري عليها قواعد أخرى من القانون الدولي'' بعناية، لمراعاة هذه الاعتبارات.

١١ - وذكَّرت المنسقة بأن الخلفية المذكورة أعلاه هي التي دفعت إلى التفكير في إضافة أحكام جديدة في عام ٢٠٠٧. وقد وُضعت عناصر مجموعة الأحكام التي قُدمت في عام ٢٠٠٧ على أثر مشاورات مكثفة بين الوفود سعياً لزيادة توضيح النهج العام للمبادئ التي قامت عليها المفاوضات. ولم يكن الغرض منها إضافة أي واجبات جديدة إلى مقترحات عام ٢٠٠٢، ولا إلى تعديل ما على الدول من واجبات مشمولة أصلاً بالقانون الإنساني الدولي.

١٢ - وفي الختام، ذكرت المنسقة أنه في العام الماضي، شددت وفود عديدة بشكل متزايد على ضرورة اتخاذ خطوات حاسمة لتحقيق تقدم في صياغة مشروع الاتفاقية، وإتمام عملية التفاوض التي طال أمدها. ورأت أنه في ظل توفر عناصر مجموعة الأحكام التي تم التوصل إليها عبر التوفيق بين مختلف الآراء وفي ضوء المقترحات التي طُرحت خلال اجتماع الفريق العامل التابع للجنة السادسة لعام ٢٠٠٩، باتت الأدوات اللازمة لإتمام ولاية اللجنة متوفرة.

باء - موجز للإحاطة التي قُدمت عن نتائج الاتصالات غير الرسمية خلال الدورة الراهنة

[سيدرج النص لاحقاً]