30 August 2013
Arabic
Original: English

المؤتمر السابع للأطراف المتعاقدة السامية في البروتوكول الخامس المتعلق بالمتفجرات من مخلفات الحرب لاتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر

جنيف، ١١-١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣
البند ١٢ من جدول الأعمال المؤقت
تقرير (تقارير) أي هيئة (هيئات) فرعية

تقرير
إزالة المتفجرات من مخلفات الحرب أو التخلص منها أو تدميرها والمادة ٤

مقدم من المنسق[1] ومعاون المنسق المعنيين بإزالة المتفجرات من مخلفات الحرب أو التخلص منها أو تدميرها والمادة ٤

مقدمة

١- تشكل أحكام المادة ٣ لب الهدف المتوخى من البروتوكول الخامس والمتمثل في حماية الإنسان من الأذى الذي تسببه المتفجرات من مخلفات الحرب. وتقتضي المادة ٣ من الأطراف المتعاقدة السامية في الأقاليم المتأثرة الخاضعة لسيطرتها، ومن مستخدمي الذخائر المتفجرة، الإسهام في مراقبة المتفجرات من مخلفات الحرب والتخلص منها وتدميرها. وتوفر المادة ٤ آلية هامة لتيسير عمليات التخلص من هذه المتفجرات، إذ إنها تقضي بأن يقوم العسكريون بتسجيل استخدام أو ترك الذخائر المتفجرة خلال التراع المسلح. ويجب إحالة المعلومات المسجلة إلى الطرف الذي يخضع الإقليم لسيطرته أو إلى طرف ثالث.

٢- وبغية تحسين كل من فهم وتنفيذ المادتين ٣ و٤، اتفق المؤتمر السادس على مواصلة النظر في المسائل المطروحة في المادة ٣، وبخاصة، التركيز على بناء القدرات في مجالات مراقبة

(١) وفقاً للقرار الذي اتخذه المؤتمر السادس للأطراف المتعاقدة السامية في البروتوكول الخامس المتعلق بالمتفجرات من مخلفات الحرب، الوارد في الفقرة ٣٩(أ) من وثيقته الختامية (CCW/P.V/CONF/2012/10)، أدار المناقشات المتعلقة بالمتفجرات من مخلفات الحرب أو التخلص منها أو تدميرها السيد إيفان غرينفيتش (بيلاروس) بوصفه المنسق والعقيد جرفريد إلياس (ألمانيا) بوصفه معاون المنسق.

الرجاء إعادة الاستعمال

المتفجرات من مخلفات الحرب وإزالتها والتخلص منها وتدميرها، على المستوى الوطني ومستوى المجتمع المحلي. وإضافة إلى ذلك، أعد المنسق ورقة أفكار للمناقشة بشأن الموجود من هذه المتفجرات. ولم يكن القصد إعادة التفاوض على الالتزامات المنصوص عليها في البروتوكول الخامس بشأن الموجود، أو الممكن أن يوجد في المستقبل من تلك المتفجرات، وإنما الاستفادة من الفرصة المتاحة بعد انقضاء ست سنوات على دخول البروتوكول الخامس حيز التنفيذ للتعلم من تجارب الدول المتأثرة في مجال إزالة المتفجرات الموجود من متفجرات من مخلفات الحرب والتحديات التي واجهتها في هذا الصدد، ومعرفة ما إذا كانت تتوفر لديها الإجراءات والموارد اللازمة لمعالجة هذه المشكلة.

٣- أما بشأن المادة ٤، فقد شُجعت الأطراف المتعاقدة السامية على تضمين تقاريرها الوطنية معلومات عما اتخذته من خطوات لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بتسجيل الذخائر المتفجرة وحفظها ونقلها، ومعلومات عن استخدام الذخائر المتفجرة أو تركها، وعما اتخذته من خطوات لتنفيذ مقتضيات المادة ١١ التي تتعلق بإصدار الصكوك المناسبة وتوفير التدريب بشأن الالتزامات المنصوص عليها في البروتوكول الخامس. وشُجعت الأطراف المتعاقدة السامية أيضاً على تقاسم ممارساتها وخبراتها بشأن الطريقة التي يمكن بها أن تفي بالتزاماتها بموجب المادة ٤، ولا سيما إذا كانت تشارك في ائتلافات أو تحالفات. فعلى سبيل المثال، هل تختلف الإجراءات التي يجب على العسكريين اتخاذها بموجب المادة ٤ في حال المشاركة في ائتلاف أو تحالف عن تلك التي يجب عليهم اتخاذها عندما يتصرفون بصورة مستقلة؟

تبادل المعلومات بشأن إزالة المتفجرات من مخلفات الحرب أو التخلص منها أو تدميرها، وبناء القدرات، والموجود من متفجرات من مخلفات الحرب خلال اجتماع الخبراء

٤- قدم السيد إيراسموس ستير جاكوبسن، رئيس فرع الفريق الدانمركي لإزالة الألغام، عرضه عن خبرات الفريق في مساعدة الدول المتأثرة في مجال بناء القدرات. وذكر السيد جاكوبسن أن هناك طريقتين لبناء القدرات داخل الدول المتأثرة بالمتفجرات من مخلفات الحرب، الأولى هي النهج التقليدي المتمثل في تقديم المساعدة من خلال العمل رسمياً مع السلطات الوطنية والهياكل القائمة في البلد المتلقي. أما النهج غير التقليدي، فيشمل توفير المساعدة المباشرة للمجتمعات المتأثرة بالمتفجرات من مخلفات الحرب. ويرى الفريق، بحكم تجربته، أن النهج غير التقليدي هو الأفضل. وشدد الفريق على ضرورة المشاركة كلياً مع الحكومات والجهات المعنية في المجتمع المحلي، وعلى أن تُترك أنشطة الامتثال للحكومات والسلطات الوطنية؛ وعلى أن تشمل الهياكل الوطنية الجهات المعنية على المستوى التقني ومستوى السياسات على السواء؛ وعلى ضرورة التزام الجهات المانحة والوكالات الدولية بآجال أطول. وتقاسمت الولايات المتحدة الأمريكية مع المشاركين خبراتها بشأن بناء القدرات

وشددت على إقامة تعاون وثيق مع الدولة المتأثرة أمر حيوي لنجاح أي عمل في مجال بناء القدرات. وينبغي للمساعدة التقنية والمالية أن تعزز موارد الدول المتأثرة وأن تزيدها. وثمة عنصر هام آخر هو فهم طبيعة ونطاق التلوث بالألغام البرية وبالمتفجرات من مخلفات الحرب في الدول المتأثرة. وهذا الأمر يمكّن من تركيز العمل على القدرات اللازمة للتصدي للمشكلة بكفاءة وفعالية، وعدم الالتهاء بإضافة قدرات غير ضرورية. وفي الوقت الذي أكدت فيه بعض الدول أهمية التعاون الدولي من أجل بناء القدرات، رأت دول أخرى أنه يتعين، حتى على الدول ذات الموارد المالية أو الخبرة المحدودة جداً في مجال الذخائر غير المنفجرة أن تقدم الدعم وأن تستثمر في مجال بناء القدرات بغية وضع برنامج إزالة عملي ومستدام تماماً. وعلى سبيل المثال، سلمت موزامبيق بأنها في المراحل الأولى من بناء قدراتها الوطنية وأعربت عن الأمل في أن تتبادل الخبرات مع الدول المجاورة.

٥- ويواصل عدد من الأطراف المتعاقدة السامية مواجهة التحدي المتمثل في الموجود حالياً من متفجرات من مخلفات الحرب. وعلى سبيل المثال، قامت جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، قبل عام ٢٠١٢، بإزالة ٠٠٠ ٣٩ هكتار من الموجود من تلك المتفجرات. وخلال عام ٢٠١٢، أُزيل ٦٠٣ ٥ هكتارات. وعلى الرغم من الجهود التي بذلت لتحديد مدى التلوث في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، فإن المقدار الإجمالي للأراضي الملوثة غير معروف وتجري الآن معالجة هذا الوضع من خلال الإفراج عن الأراضي واتباع نهج يركز على المحافظات. وأكثر أنواع متفجرات مخلفات الحرب شيوعاً هي الذخائر الفرعية العنقودية. وقد تجلى الأثر الطويل الأجل للمتفجرات المتخلفة عن الحرب في وقوع ضحايا وإصابات جديدة، إلى جانب استمرار الفقر، في المجتمعات المتأثرة. والهيئتان الرئيسيتان المسؤولتان عن المتفجرات من مخلفات الحرب هما وزارة الدفاع وهيئة التنظيم الوطنية المعنية بالعمل المتعلق بالذخائر غير المنفجرة والألغام. وإذا وجد أحد المدنيين قطعة من المتفجرات من مخلفات الحرب، فإنه يبلغ أولاً زعيم القرية بذلك، فيقوم هذا الأخير بإبلاغ متعهد الإزالة العامل في المنطقة أو سلطة المحافظة. وفي حال عدم وجود متعهد يعمل في المنطقة، تنسق هيئة التنظيم الوطنية مع وزارة الدفاع لإرسال فريق إزالة جوال. وثمة بلد آخر متأثر بالمتفجرات القائمة هو موزامبيق، التي أوضحت أن الصعوبات الرئيسية الثلاث التي تواجهها في معالجة المتفجرات القائمة هي: (١) أنه حدث استخدام واسع النطاق للأسلحة المتفجرة في موزامبيق وأن المقاتلين لم يحتفظوا بأية سجلات أو خرائط بشأن استخدام الذخائر المتفجرة؛ (٢) أن الإزالة تتم على عمق قياسي هو ١٣ سم، إلا أن الذخائر المتفجرة يمكن أن تطمر إلى عمق أكبر بكثير؛ (٣) نظراً إلى نطاق الأسلحة المستخدمة وعدم إمكانية التنبؤ بشأن العمق، من الصعب تنظيف مناطق المعارك بدقة إلى درجة يمكن معها ضمان خلو منطقة ما من الذخائر غير المنفجرة. وإذا اكتشف أحد المدنيين في موزامبيق قطعة متفجرات من مخلفات الحرب، فإنه يمكن أن يتصل بالمعهد الوطني لإزالة الألغام وبالمؤسسات الإنسانية المعنية بإزالة الألغام. وسوف يعهد في المستقبل بهذه المسؤولية إلى وزارة الداخلية والشرطة.

٦- وقد شاركت الدول التالية في المناقشات وقدمت معلومات مستوفاة عن حالة برامجها المتعلقة بالإزالة: الاتحاد الروسي، وإستونيا، وأوكرانيا، وبيلاروس، والجبل الأسود، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وسري لانكا، والسنغال، وكرواتيا، وكولومبيا، وموزامبيق، ونيجيريا. وبينت المعلومات المستوفاة التي قدمتها هذه الدول أن العمل بشأن تنفيذ المادة ٣ ما زال يمثل أولوية هامة في نظر الدول المتأثرة.

نقاش بشأن تنفيذ المادة ٤ – تسجيل المعلومات وحفظها ونقلها

٧- افتُتحت الجلسة المتعلقة بالمادة ٤ بعرض قدمه السيد ريموند سميث، المستشار العسكري التقني بوحدة الأسلحة لدى لجنة الصليب الأحمر الدولية وتناول "التنفيذ العملي لمقتضيات التسجيل المنصوص عليها في البروتوكول الخامس"، وقد قُدِّم هذا العرض في اجتماع الخبراء المعنيين بالبروتوكول الخامس الذي استضافته لجنة الصليب الأحمر الدولية من ٨ إلى ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ في جنيف. وكان الغرض من اجتماع الخبراء توضيح فهم مقتضيات المادة ٤ وبحث الممارسات الحالية للدول فيما يتعلق بتنفيذها لهذه المقتضيات. وجرت أيضاً مناقشات بشأن بعض التحديات الرئيسية التي يطرحها تنفيذ المادة ٤.

٨- وذكرت لجنة الصليب الأحمر الدولية أنه يمكن للبروتوكول الخامس، إذا ما نُفِّذ على النحو المناسب، أن يُزيل إلى حد كبير المعاناة التي تُسببها المتفجرات من مخلفات الحرب وأن هذا البروتوكول يعد من بين إنجازات اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (الاتفاقية) التي تنطوي على أكبر الإمكانات لفائدة المتأثرين بالنزاع المسلح. وإذا أُريد للبروتوكول أن يُسهم إسهاماً ذا معنى في حماية السكان المدنيين من آثار المتفجرات من مخلفات الحرب، فإنه يتعين فهم التحديات والعقبات التي تواجه تنفيذه ومعالجتها. ومن بين التحديات القائمة في وجه التنفيذ أن عدداً كبيراً من الأطراف المتعاقدة السامية ربما أساء فهم الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤ أو يواجه تحديات في تنفيذها. واستباقاً للتقرير النهائي لاجتماع الخبراء، الذي سيُتاح لجميع الأطراف المتعاقدة السامية في الاتفاقية، عرض السيد سميث ورقة عنوانها "أفضل الممارسات الموصى بها بشأن التنفيذ". وعقّب عدد من الأطراف المتعاقدة السامية على التوصيات التي قدمتها لجنة الصليب الأحمر الدولية، وأعربت بعض الدول، بشكل خاص، عن مشاعر قلقها إزاء استخدام عبارة "المُلزِم قانونياً للقوات المسلحة" كجزء من التوصية التي تدعو الدول إلى اعتماد صك رسمي بشأن أحكام المادة ٤ والجزء الأول من المرفق التقني تحت سلطة وزير الدفاع أو قائد القوات المسلحة أو مكتب آخر مكافئ. وأشارت الدول إلى أن المادة ٤ تنص على "أبعد حد ممكن وعملي" وبالتالي، فإنها تؤيد اتباع نهج براغماتي في تنفيذ هذه الالتزامات. وتنوي الدول دراسة وتحليل التوصيات بعناية وتقديم تعليقاتها إلى لجنة الصليب الأحمر الدولية.

٩- وعرضت السيدة هاين - واي لووز، وحدة دعم تنفيذ الاتفاقية، تقييماً جديداً للتقدم الذي أحرزته الأطراف المتعاقدة السامية في تنفيذ المادة ٤. وقالت إن الأخطاء الشائعة هي الإبلاغ عن التلوث بالذخائر من مخلفات الحرب في أراضي الدولة نفسها في زمن السلم؛ والإشارة إلى نظم معلومات الهندسة، المصممة غالباً لتسجيل اكتشاف الذخائر من مخلفات الحرب خلال عملية مراقبة أكثر منه استخدام أو ترك الذخائر المتفجرة خلال نزاع مسلح؛ والإبلاغ عن عدم الانخراط حالياً في نزاع مسلح، وهو أمر لا يأخذ في الحسبان أهمية أن تكون هناك إجراءات تسجيل قائمة قبل أن تجد الدولة نفسها في هذا الوضع.

١٠- وعرض المقدَّم أوليفييه ماديو، شعبة ضبط الأسلحة، وزارة الدفاع، الإجراءات التي تقترحها فرنسا بخصوص المادة ٤. وقال إن من الضروري، في المقام الأول، توضيح الأساس المنطقي الكامن وراء المادة ٤، ولا سيما من حيث ميزاته بالنسبة للقوات العسكرية. فتنفيذ المادة ٤ يُسهل عمليات الإزالة، وبذا، يُسهم مساهمة ذات شأن في حماية المدنيين، ولكن تسجيل موقع المتفجرات من مخلفات الحرب يوفر أيضاً حماية للعسكريين. وهو يُسهل أيضاً الانتقال من العمليات العسكرية إلى مرحلة البناء ما بعد النزاع، إذ يمكن للعسكريين أن يبرهنوا عما فعلوه لحماية السكان المدنيين. وأخيراً، فإن تسجيل البيانات الحربية يتيح إجراء تقييم بشأن فاعلية الذخائر. وتأخذ المادة ٤ بنهج براغماتي، ولا سيما أنها تنص على أن [تقوم الأطراف المتعاقدة السامية والأطراف في نزاع مسلح] "إلى أبعد حد ممكن وعملي بتسجيل وحفظ المعلومات المتعلقة باستعمال الذخائر المتفجرة..." وهذا يعني أنه يمكن تكييف المادة ٤ مع الحقائق العملياتية.

١١- وقال إن إعداد جرد بالأسلحة القائمة أمر مهم. وقد تم بالفعل إجراء تسجيل منهجي للعديد من منظومات الأسلحة، الأمر الذي يُمكّن من إجراء تقييم فوري للأذى الذي يلحق بالهدف. وفي ضوء ذلك، يُعهد إلى كل دائرة من دوائر القوات المسلحة بمهمة تحديد المستوى الذي يجب أن يتم عنده التسجيل. وتتمثل الأولوية الأولى في استخدام نظم أوتوماتيكية، وإذا تعذر ذلك، يمكن استخدام إجراءات تسجيل يدوية. أما الخيار الثالث فيتمثل في تسجيل الإحداثيات التقريبية للمنطقة التي حدث فيها النزاع. وأضاف قائلاً إن جمع البيانات وحفظها يُعد واحداً من التحديات الرئيسية. ولدى جميع الوحدات إجراءات للحفاظ على بياناتها الحربية وبالتالي، فإنها تُقدِّم هذه البيانات إلى ملفاتها القانونية واللوجستية وتلك المتعلقة بالعمليات. ومن الأمور الهامة إعداد ملفات بشأن المعلومات التكميلية المتعلقة بنوع المتفجرات التي يمكن أن تنشأ عنها متفجرات من مخلفات الحرب، والاحتفاظ مركزياً بالملفات الجديدة على المستوى المناسب. وفي فرنسا، يتم تسجيل البيانات مركزياً في هيئة الأركان ضمن القوات المسلحة في باريس. وميزة التسجيل المركزي للبيانات هي معرفة أن البيانات قد سُجلت بشكل صحيح وأنها ستُبلّغ فيما بعد.

١٢- وفيما يتعلق بنقل المعلومات عن استخدام أو ترك الذخائر المتفجرة دون إبطاء بعد توقف الأعمال القتالية الفعلية، قررت فرنسا ألاّ تتيح البيانات إلاّ بناء على طلب الأطراف

التي تُسيطر على المنطقة المتأثرة أو بناءً على طلب منظمات أخرى عهد إليها البلد المتأثر بمهمة القيام بعمليات الإزالة. وتعارض فرنسا أي نوع من التلقائية في عملية النقل. ومن الواضح أن تنفيذ هذه الالتزامات ليس عملية جامدة إذ إن الكثير من الأمور تتوقف على الطريقة المنظمة بها القوات المسلحة لبلد معين وعلى أنواع الأسلحة المستخدمة.

نقاش حول تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤ عندما تشارك الأطراف المتعاقدة السامية في ائتلافات أو تحالفات

١٣- ذكرت فرنسا أنها لا تُميز بين العمل بصورة مستقلة، والمشاركة في إطار عملية ائتلاف أو تحالف. فتسجيل البيانات الحربية مسؤولية وطنية.

١٤- وأعرب المقدَّم فرانك كريمر، ممثل المقر العام للقوات المتحالفة في أوروبا (SHAPE)، عن وجهات نظره، من منظور التحالف، فيما يتعلق بالتفاعل بين مستوى القيادة والدول المشاركة بشأن الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤، وقدم أمثلة مستمدة من تجربة عملية "الحامي الموحد" في ليبيا. وقال إن منظمة حلف شمال الأطلسي تدرك تماماً كلاً من التزامات أعضائها بموجب القانون الدولي الإنساني وأن هذه الالتزامات تؤخذ في الاعتبار لدى تخطيط وإدارة العمليات. وعلى سبيل المثال، ينص توجيه عمليات القيادة المتحالفة بشأن "ضبط الأسلحة التقليدية وأنشطة الحلف العسكرية" (AD 80-75) على أنه "ينبغي أن تؤخذ دائماً في الاعتبار اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر في عملية التخطيط في منظمة حلف شمال الأطلسي".

١٥- وقد تولت منظمة حلف شمال الأطلسي زمام إدارة جميع العمليات العسكرية في ليبيا بموجب قراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٩٧٠ و١٩٧٣. وتم تسجيل جميع المهمات الحربية (المنفذة جواً والضربات بطائرات الهليوكوبتر، وأنشطة الدعم الحربي البحري) في قاعدة بيانات قيادة سلاح الجو للقوات الموحدة. وبقيت قاعدة البيانات هذه، في البداية، سرية. وكانت السلطة التي تحتفظ بسريتها، وهي قيادة سلاح الجو للقوات الموحدة، تتولى مسؤولية وسلطة نزع صفة السرية عنها. ولدى القيام بهذه العملية، أمكن للدول المشاركة أن تتفحص وتستعرض البيانات فيما يتعلق بالسرية وبحماية المصالح الوطنية عن طريق ممثلها العسكري الوطني، وسمح هذا الإجراء للدول بالاعتراض على الإفراج عن أي بيانات محددة قبل نزع السرية عن قاعدة البيانات برمتها. وبعد ذلك، قامت قيادة سلاح الجو للقوات الموحدة بالفعل، بنزع صفة السرية وسمحت بالإفراج عن معلومات صحية للجنة الصليب الأحمر الدولية ولدائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام. ومن منظور المقر العام للقوات المتحالفة، تم القيام بكل هو ممكن لتمكين أعضاء منظمة حلف شمال الأطلسي من التقيد بأحكام المادة ٤ من البروتوكول الخامس، لا عقب عملية "الحامي الموحد" فحسب، بل خلال إعداد وتنفيذ هذه العملية أيضاً.

توصيات

١٦- في ضوء ما تقدم، يوصى بأن يقرر المؤتمر السابع للأطراف المتعاقدة السامية ما يلي:

(أ) مواصلة النظر في إزالة الذخائر من مخلفات الحرب أو التخلص منها أو تدميرها في سياق اجتماعات الخبراء ومؤتمرات الأطراف المتعاقدة السامية في البروتوكول الخامس وبوجه خاص، تشجيع الأطراف المتعاقدة السامية المتأثرة على موافاة سلطاتها المسؤولة عن المتفجرات من مخلفات الحرب بتقارير عن هذه المتفجرات، وعلى تنظيم حملات لإذكاء الوعي وحملات تثقيفية لفائدة الجمهور، والإبلاغ عن التقدم المحرز في مسح المتفجرات المذكورة والتخلص منها وتدميرها، وعن التحديات القائمة في هذا المجال؛

(ب) تشجيع الجهات المانحة والأطراف المتعاقدة السامية المتأثرة على مواصلة دعم بناء القدرات من أجل مراقبة المتفجرات من مخلفات الحرب والتخلص منها وتدميرها على مستوى المجتمع المحلي والمستوى الوطني، كوسيلة لضمان تعزيز واستدامة هذه البرامج؛

(ج) مواصلة تناول جميع جوانب الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤ بالاقتران مع المادة ١١ في دورة عمل خاصة لاجتماع الخبراء من أجل دعم جميع الأطراف المتعاقدة السامية لتنفيذ إجراءات وتعليمات التشغيل المناسبة وتوفير التدريب لعامليها العسكريين؛

(د) التشديد على أن الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤ هي مسؤولية وطنية حتى في حال المشاركة في ائتلافات أو تحالفات.