

Distr.: General
9 March 2021
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بالأسلحة النارية

فيينا، 10-12 أيار/مايو 2021

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت *

تطبيق بروتوكول الأسلحة النارية في سياق تسريب الأسلحة النارية من عمليات نقلها إلى الاتجار بها

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

1- أورد الأمين العام في تقريره لعام 2015 عن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المقدم إلى مجلس الأمن (S/2015/289) موجزاً لمسألة التسريب بكل تعقيداتها. وأشار في الفقرة 9 إلى أن تسريب الأسلحة يُعتبر مشكلة كبرى في كثير من أنحاء العالم. إذ يتيح ذلك للمتمردين والعصابات والمنظمات الإجرامية والقرصنة والجماعات الإرهابية وغيرهم من الجناة تعزيز قوتهم أضعافاً مضاعفة. كما أشار إلى أن التسريب قد ينجم عن نقل الأسلحة دون ضوابط سليمة أو إعادة نقلها دون إذن أو سرقتها من مخزونات غير خاضعة لرقابة جيدة أو تسليمها إلى الجماعات المسلحة أو مقايضتها بالموارد الطبيعية. وعلاوة على ذلك، لاحظت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مع القلق الأثر السلبي الناشئ على صعيد حقوق الإنسان نتيجةً لتسريب الأسلحة ونقلها غير المشروع في حالات النزاع وغيرها على حد سواء. فهما يزيدان إلى حد كبير من توافر الأسلحة على نطاق واسع دون ضوابط، مما يضاعف خطر توجيه الأسلحة إلى من يستخدمونها لارتكاب انتهاكات أو تجاوزات لحقوق الإنسان أو وقوعها في أيديهم.⁽¹⁾

2- وأشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مفهوم التسريب لأول مرة في سياق مسألة الاتجار بالمخدرات، في دورته العادية الأولى لعام 1982، بوصفه الانتقال من النطاق المشروع إلى النطاق غير المشروع، واستُخدم هذا المفهوم فيما بعد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 (المادتان 12 و 13). كما اعتمدته هيئة نزع السلاح، فبدأ يرد في الصكوك الإقليمية والدولية ذات الصلة المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. واكتسبت مسألة التسريب زخماً في

* CTOC/COP/WG.6/2021/1.

(1) A/HRC/44/29، الفقرة 5؛ انظر أيضاً A/HRC/35/8، الفقرة 7، وقرار مجلس حقوق الإنسان 20/41.



الرجاء إعادة استعمال الورق



السنوات الأخيرة. وفي عام 2018، أنشأ مؤتمر الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة فريقاً عاماً فرعياً مخصصاً معنياً بهذه المسألة، في إطار الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة. وأقرت خطة الأمين العام لنزع السلاح، المعنونة *تأمين مستقبلنا المشترك: خطة لنزع السلاح*، بالفرصة المتاحة في هذا الصدد لاتباع نهج شامل للمنظومة بأسرها عن طريق معالجة مشكلة الأسلحة الصغيرة غير المشروعة من عدسة تكاملية واحدة.⁽²⁾ وبناءً على ذلك، أوصى الأمين العام باستخدام مراقبة الأسلحة الصغيرة في سياق عمليات حظر توريد الأسلحة لضمان عدم الانتشار وعدم التسريب.⁽³⁾ وإزاء هذه الخلفية، يُشار إلى الصلة في مجال منع التسريب بين تدابير العدالة الجنائية، وتدابير مراقبة الأسلحة، والنهج المتبعة لنزع السلاح. ولعل تنفيذ بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بروتوكول الأسلحة النارية) الذي يضع إطاراً شاملاً لتدابير العدالة الجنائية الفعالة إزاء الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية والجرائم ذات الصلة، يتصدّر الجهود التي تبذلها الدول الأطراف لمنع التسريب بمختلف أشكاله ومكافحته. وعلاوة على ذلك، تعهدت الدول الأعضاء، في إعلان كيوتو بشأن النهوض بمنع الجريمة والعدالة الجنائية وسيادة القانون تحقيقاً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030، المعتمد في عام 2021 في مؤتمر الأمم المتحدة الرابع عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بتعزيز آليات واستراتيجيات مراقبة الحدود لمنع ومكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة وتسريبها.

3- وتناول الفريق العامل المعني بالأسلحة النارية عدة جوانب ذات صلة بالتسريب في الماضي. واعتمد الفريق العامل، في كل من اجتماعه الأول والثاني والخامس، توصيات بشأن نُظم التحكم في النقل التي تتيح التجارة المشروعة بالأسلحة ومنع فقدان الأسلحة النارية وتسريبها. وشدد الفريق العامل على أهمية ما يلي: (أ) تنفيذ نظام صارم وفعال لإصدار تراخيص أو أذون التصدير والاستيراد، واتخاذ تدابير بشأن المرور العابر للأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة ونقلها؛ و(ب) إجراء تقييمات شاملة لمخاطر التصدير. وطلب الفريق العامل، في اجتماعيه الأول والخامس، إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يقدم المساعدة التقنية في مجال وضع وصيانة نُظم شاملة للاحتفاظ بالسجلات المتعلقة بالأسلحة النارية وعمليات نقلها، ووسم الأسلحة النارية، وتعزيز الضوابط وتقييمات المخاطر ذات الصلة بالاستيراد والتصدير والمرور العابر.

4- وعند بحث التدابير العملية لمنع تسريب الأسلحة النارية، أوصى الفريق العامل في اجتماعه الأول والرابع والسادس بما يلي: (أ) تعزيز تدابير الرقابة التي تتخذها الدول الأعضاء المصدرة لأجزاء ومكونات الأسلحة النارية؛ و(ب) إجراء تقييمات منتظمة للمخاطر الناشئة عن الأماكن المحتملة براً وبحراً وجواً التي يمكن تسريب الأسلحة النارية منها أثناء عمليات الاستيراد والتصدير والمرور العابر، بما في ذلك إعادة الشحن؛ و(ج) زيادة تبادل المعلومات مع سلطات إصدار تراخيص التصدير بشأن أماكن التسريب التي يتم تحديدها؛ و(د) الحفاظ على قوائم حصر وقواعد بيانات شاملة للمخزونات، وتنظيم إدارة أمانة للمخزونات، واتباع ممارسات فعالة في مجال الوسم؛ و(هـ) تعزيز قدرات الكشف المبكر، على سبيل المثال، عن طريق استخدام أحدث الأدوات التكنولوجية للمراقبة والتفتيش عند الحدود براً وبحراً وجواً، ومن خلال التدريب المتخصص الموجه إلى هيئات إنفاذ القانون والجمارك والسلطات القضائية والجهات المستوردة والمصدرة.

5- وتستكشف هذه الورقة الكيفية التي يتم بها التعامل مع مفهوم التسريب في الصكوك الدولية ذات الصلة المتعلقة بالأسلحة الصغيرة؛ وتلخص مختلف النهج المعتمدة لتعريف التسريب؛ وتحلل مدى استجابة

(2) *Securing our Common Future: An Agenda for Disarmament* (United Nations publication, 2018), pp. 40–41

(3) S/2019/1011، الفقرة 53.

بروتوكول الأسلحة النارية فيما يتعلق بكل من تدابير العدالة الجنائية وتدابير الوقاية والتخفيف المتخذة إزاء شتى طرائق التسريب.

ثانياً - مفهوم التسريب في الصكوك الدولية ذات الصلة

6- في عام 1996، اعتمدت هيئة نزع السلاح مبدأ توجيهياً ليكون الهدف من جميع الاتفاقات والترتيبات المتعلقة بنقل الأسلحة، ولا سيما بين الحكومات، هو الحد من إمكانية تسريب الأسلحة إلى جهات وأشخاص غير مصرح لهم بها.⁽⁴⁾ وأدرج مفهوم تسريب الأسلحة في وقت لاحق ضمن بروتوكول الأسلحة النارية، ومعاهدة تجارة الأسلحة، وبرنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه، مع فروق دقيقة في كل مرة.

7- ومنع تسريب الأسلحة لا يمثل محور التركيز الرئيسي لبروتوكول الأسلحة النارية، بل هو شرط مسبق لمنع محاولات صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، ومكافحتها والقضاء عليها. ورغم أن البروتوكول لا يتضمن تعريفاً للتسريب، فإن المادة 11 تلزم الدول الأطراف، سعياً إلى كشف حوادث سرقة أو فقدان أو تسريب الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة، وكذلك صنعها والاتجار بها غير المشروعين، وإلى منعها والقضاء عليها، بأن تتخذ التدابير المناسبة من أجل: (أ) اقتضاء أمن الأصناف المذكورة وقت الصنع والاستيراد والتصدير، وكذلك وقت عبور إقليمها؛ و(ب) زيادة فعالية تدابير مراقبة الاستيراد والتصدير والعبور، بما في ذلك تدابير مراقبة الحدود، وفعالية التعاون عبر الحدود بين أجهزة الشرطة والجمارك. وفي المقابل، لا تُوسَّع معاهدة تجارة الأسلحة وبرنامج العمل نطاق تطبيقهما ليشمل الأجزاء والمكونات والذخيرة.

8- وأثناء المفاوضات التي جرت بشأن بروتوكول الأسلحة النارية، ناقشت الدول الأعضاء صراحة إمكانية أن يقتصر نطاق تطبيق المادة 11 على منع حوادث السرقة والفقدان والتسريب في سياق الصنع والاستيراد والتصدير والعبور العابر فحسب، عوضاً عن تغطية مفهوم أوسع نطاقاً لمنع التسريب يشمل أيضاً التسريب المحلي.⁽⁵⁾ وفي المقابل، يمثل منع التسريب أحد الأهداف الصريحة المنصوص عليها في معاهدة تجارة الأسلحة، التي تشدد الدول الأطراف في ديباجتها على ضرورة منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة التقليدية والقضاء عليه، ومنع تسريب هذه الأسلحة إلى السوق غير المشروعة أو استخدامها في آخر المطاف بصورة غير مأذون بها ومن قبل أشخاص غير مأذون لهم باستخدامها، بما في ذلك استخدامها لارتكاب أعمال إرهابية.

9- وتتضمن المادة 11 من معاهدة تجارة الأسلحة سلسلة من الالتزامات والتعهدات: إذ يجب على الدول الأطراف المصدرة تقييم خطر تحويل وجهة الصادرات والنظر في اتخاذ تدابير تخفيف (المادة 11، الفقرة 2)؛ ويتعين على الدول الأطراف أن تتبادل المعلومات من أجل التخفيف من خطر تحويل وجهة نقل الأسلحة (المادة 11، الفقرة 3)، وأن تتصدى لحالات تحويل وجهة نقل الأسلحة التي يتم كشفها، بسبل منها تنبيه الدول الأطراف التي يُحتمل أن تتأثر بها، وتفتيش شحنات الأسلحة التي تم تحويل وجهتها، واتخاذ تدابير المتابعة من خلال التحقيق وإنفاذ القانون (المادة 11، الفقرة 4). وإضافة إلى ذلك، تُشجّع الدول الأطراف على أن تتبادل مع بعضها البعض المعلومات ذات الصلة عن التدابير الفعالة للتصدي لعمليات تحويل الوجهة. ويجوز أن تشمل هذه المعلومات معلومات عن الأنشطة غير المشروعة، بما في ذلك الفساد، أو الطرق الدولية للاتجار غير المشروع،

(4) A/51/42، المرفق الأول، الفقرة 33.

(5) لمزيد من التفاصيل، انظر الأعمال التحضيرية عن المفاوضات بشأن وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها (منشورات الأمم المتحدة، 2006)، الصفحة 769.

أو الوسطاء غير الشرعيين، أو مصادر الإمداد غير المشروع، أو أساليب الإخفاء، أو نقاط الإرسال المشتركة، أو الجهات التي تستخدمها الجماعات المنظمة الضالعة في عمليات تحويل الوجهة (المادة 11، الفقرة 5).

10- وفي إطار برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة، تعهدت الدول بوضع قوانين ولوائح وإجراءات إدارية وافية، وذلك من أجل ممارسة رقابة فعالة على إنتاج الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وعلى عمليات التصدير والاستيراد والنقل العابر وإعادة النقل لهذه الأسلحة، بهدف منع التصنيع غير القانوني والاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أو تحريف مساراتها إلى متلقين غير مأذون لهم. وهذا يشمل النظر، في سياق تقييم طلبات الحصول على إذن بالتصدير، في خطر تسريب هذه الأسلحة إلى السوق غير المشروعة. وعلاوة على ذلك، يتضمن برنامج العمل عدة تعهدات تتعلق بأمن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة - وهو مجال يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمنع تسريبها. وعلى وجه الخصوص، يجب على القوات المسلحة أو الشرطة أو أية هيئة أخرى مرخص لها بحيازة أسلحة صغيرة أو أسلحة خفيفة أن تضع معايير وإجراءات ملائمة ومفصلة تتعلق بإدارة وأمن مخزوناتهما من هذه الأسلحة.⁽⁶⁾

ثالثاً - تعريف التسريب

11- لا يوجد لتسريب الأسلحة النارية تعريف قانوني أو متفق عليه دولياً.⁽⁷⁾ غير أن موجز وحدات تنفيذ برنامج الرقابة على الأسلحة الصغيرة يوفر التوجيهات التالية للمساعدة على فهم هذا المصطلح: الانتقال المادي أو الإداري أو غيره لسلاح صغير أو سلاح خفيف، أو لأجزاء السلاح أو مكوناته أو ذخيرته، من النطاق القانوني إلى النطاق غير المشروع.⁽⁸⁾ ومن المسلم به عموماً أن العناصر الأساسية لعمل التسريب تشمل تغيير مسار الأسلحة النارية أو الاستيلاء عليها في السوق غير المشروعة لغرض الاستعمال النهائي غير المرخص به أو لاستعمالها من جانب مستعملين نهائيين غير مأذون لهم.⁽⁹⁾ وتتص ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة على هذه العناصر الأساسية الثلاثة.

12- غير أن ثمة اختلافات جديرة بالذكر في التفاصيل: فبعض النهج يركز فيما يبدو على العملية الرسمية لإصدار الإذن بتعريف التسريب باعتباره نقل مواد خاضعة للرقابة مأذون بتصديرها إلى أحد المستعملين النهائيين، ولكنها تُسلم إلى مستعمل نهائي غير مأذون له بها أو يستعملها المستعمل النهائي المأذون له بها بطرائق غير مرخص بها.⁽¹⁰⁾ ويتطلب البعض الآخر تحقيق الاتساق مع القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، يطبق معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح تعريف التسريب على جميع أشكال تغيير المسار أو التملك غير

(6) الفقرات 2 و 11 و 17 من برنامج العمل (انظر A/CONF.192/15، الفقرة 24).

(7) للاطلاع على تحليل مفصل، انظر Brian Wood, "The Arms Trade Treaty: obligations to prevent the diversion of conventional arms", Issue Brief, No. 1 (Geneva, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), 2020).

(8) United Nations, "Modular Small-arms-control Implementation Compendium 01.20: glossary of terms, definitions and abbreviations", (2018).

(9) UNIDIR, "Enhancing the understanding of roles and responsibilities of industry and States to prevent diversion", (2019), p. 13 ff. و Stuart Casey-Maslen and others, "Art.11: diversion" in *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Andrew Clapham and others, eds., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2016), paras. 11.01, 11.06 ff.

(10) Matt Schroeder, Helen Close and Chris Stevenson, "Deadly deception: arms transfer diversion", in *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience* (Geneva, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, 2008), p. 114. انظر أيضاً Casey-Maslen and others, "Art.11: diversion", para. 11.22.

المشروع "بما يتعارض مع أحكام القانون الوطني و/أو الدولي ذات الصلة"،⁽¹¹⁾ بصرف النظر عما إذا كانت الأنون قد صدرت عن البلدان المعنية. والفرق الرئيسي بين هذه النُهج هو معرفة ما إذا كان ممكناً اعتبار عمليات نقل الأسلحة التي يأذن بها كل من البلد المصدّر والبلد المستورد تسريباً إذا انتهكت إحدى الدولتين أو كلاهما القوانين الوطنية أو الالتزامات الإقليمية أو الدولية لكل منهما. وتكتسي هذه المسألة أهمية إذا كان يؤذن بعمليات نقل الأسلحة في انتهاك لتدابير حظر الأسلحة أو الجزاءات المفروضة على توريد الأسلحة أو للالتزامات بمنع الإرهابيين من حيازة الأسلحة، أو، بالنسبة للدول الأطراف، للمحظورات المنصوص عليها في معاهدة تجارة الأسلحة.⁽¹²⁾

رابعاً - نطاق استجابة بروتوكول الأسلحة النارية لمسألة التسريب

13- رغم أن معاهدة تجارة الأسلحة ترمي إلى منع تسريب الأسلحة التقليدية، فإنها لا تحدد أي جرائم في هذا الصدد. ويطبّق بروتوكول الأسلحة النارية، بما في ذلك أحكامه الإلزامية المتعلقة بالجرائم، في سياق تسريب الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة. وتُقيم الفقرة 4 من المادة 11 من معاهدة تجارة الأسلحة صلة ببروتوكول الأسلحة النارية، إذ تُلزم الدول الأطراف إذا اكتشفت تحويل وجهة نقل أسلحة باتخاذ التدابير الملائمة للتصدي لعملية تحويل الوجهة، بما في ذلك تدابير التحقيق وإنفاذ القانون. ولا يقتصر هذا الحكم الإلزامي على الدول الأطراف المعنية بعملية النقل، ومن ثم، فإنه يُلزم أي وكل دولة طرف تكشف تسريباً في عملية نقل أسلحة ما بالتصرف.⁽¹³⁾

14- ويبحث الفصل التالي نقاط التسريب الممكنة في جميع مراحل سلسلة الإمداد بالأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة، ويحلل في هذا الصدد مدى انطباق الجرائم والتدابير الوقائية المنصوص عليها في بروتوكول الأسلحة النارية. إذ يمكن أن يحدث التسريب في أي وقت أثناء صنع الأسلحة النارية أو تصديرها أو استيرادها أو مرورها العابر أو إعادة شحنها أو تخزينها أو إعادة تنشيطها أو إعادة نقلها، سواء من المخزونات الوطنية أو من الحيازات الخاصة.⁽¹⁴⁾ ومن الجدير بالذكر أن بروتوكول الأسلحة النارية يسري على السلوك الإجرامي الذي يكون ذا طابع عبر وطني وتضلع فيه جماعة إجرامية منظمة (الفقرة 1 من المادة 4)، غير أن الدليل التشريعي لبروتوكول الأسلحة النارية ينص صراحةً على وجوب أن يسري على الجرائم المحلية حتى في حال عدم وجود طابع عبر وطني وعدم ضلوع جماعات إجرامية منظمة أو عندما يتعذر إثبات ذلك.⁽¹⁵⁾

ألف - التسريب أثناء عملية الصنع

15- يمكن أن يحدث التسريب أثناء عملية الصنع عندما تُنتج الجهات المصنّعة المأذون لها أو المرخص لها كمية من الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة أكبر من الكمية المأذون بها (الإفراط في الإنتاج غير المشروع)، أو تُنتج هذه الأصناف في انتهاكٍ للتشريعات الوطنية، دون الوسم المطلوب مثلاً. وقد يحدث ذلك

(11) انظر 14، p. "Enhancing the understanding of roles"، UNIDIR، انظر أيضاً GGE/PACAS/2020/3

و Wood، "The Arms Trade Treaty"، p. 33.

(12) Wood، "The Arms Trade Treaty"، p. 10.

(13) Casey-Maslen، "Art.11: diversion"، para. 11.60.

(14) GGE/PACAS/2020/3، الفقرة 6، و ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep، الفقرة 11.

(15) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها، الجزء الرابع (منشورات الأمم المتحدة، 2004)، الفقرة 21.

نتيجة لعدم كفاية تدابير الأمن أو المساءلة، أو الإهمال، أو نتيجةً لآليات الإمداد المباشر غير المشروعة القائمة على تواطؤ ورعاية جهاتٍ مصنعة من القطاع الخاص أو مملوكة للدولة.⁽¹⁶⁾

16- وعملاً بالمادة 11 من بروتوكول الأسلحة النارية، يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير المناسبة لاقتضاء أمن الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة وقت الصنع، سعياً إلى كشف حوادث سرقتها أو فقدانها أو تسريبها وكذلك صنعها والاتجار بها غير المشروعين، وإلى منع هذه الحوادث والقضاء عليها. ويشمل جرم الصنع غير المشروع بعض أشكال التسريب أثناء عملية الصنع. وعلى وجه الخصوص، ينبغي ألا يقتصر انطباق صفة الصنع غير المشروع دون ترخيص أو إذن (المادة 3 (د) '2') على الجهات المصنعة التي لا تملك أي ترخيص أو إذن، بل أن يشمل الحالات التي تكون فيها مدة التراخيص قد انقضت، أو التي لا تشمل التراخيص فيها أنشطة التصنيع ذات الصلة، بما في ذلك حين لا يصدر إذن بإنتاج أنواع أو كميات الأسلحة النارية المنتجة.⁽¹⁷⁾ وهذا قد يشمل التحايل على متطلبات الاحتفاظ بالسجلات من أجل الحصول، خارج النظام، على أسلحة نارية "نظيفة" لا يمكن تعقبها، أو من أجل صنع الأسلحة النارية الآلية عوضاً عن الأسلحة النارية شبه الآلية. ووفقاً للمادة 3 (د) '3'، يجب أيضاً اعتبار صنع الأسلحة النارية غير مشروع في حال عدم وسمها بعلامات على النحو المناسب وقت صنعها.

17- وتجدر الإشارة بوجه خاص إلى مسألة تسريب الأسلحة النارية المنتجة بموجب ترخيص، حيث تصنع الجهة المرخص لها أسلحة نارية على أساس حصولها على حقوق الإنتاج في ظروف معينة، بينما تحتفظ الجهة المرخصة، التي كثيراً ما تكون مقيمة في بلد آخر، بحق الملكية الفكرية.⁽¹⁸⁾ وفي حالات كثيرة، تندرج اتفاقات الترخيص التي تشمل نقل تكنولوجيات التصنيع ضمن الإطار التنظيمي نفسه لتجارة الأسلحة النارية، وتتطلب إصدار إذن من البلدان المعنية. وفي الوقت نفسه، يخضع إنتاج الأسلحة من جانب الجهة المرخص لها عادةً لإذن بالصنع على الصعيد الوطني ولنظام الترخيص الساري في البلد الذي يجري فيه الصنع. وإذا انتهكت الجهة المرخص لها اتفاق الترخيص مع الجهة المرخصة، مثلاً، عن طريق مواصلة إنتاج السلع بعد تاريخ انتهاء صلاحية الترخيص أو تجاوز عدد الوحدات المتفق عليها في اتفاق الترخيص، بينما هي تتصرف في نطاق إذن التصنيع المقدم من السلطات الوطنية المختصة، لا ينطبق جرم الصنع غير المشروع؛ ومع ذلك، فقد يُعتبر هذا السلوك تسريباً أثناء عملية الصنع.

التوصية

18- ينبغي للدول، منعاً لتسريب تكنولوجيات الصنع المنقولة وتسريبها أثناء عمليات نقلها، أن تطبق فيما يتعلق بنقل تكنولوجيات الصنع والشروط والمعايير نفسها المطبقة على عمليات النقل المباشر للأسلحة النارية. وينبغي للدول التي تأذن بالتصنيع أو ترخص به بموجب ترخيص أجنبي أن تقصر هذه الأذون أو التراخيص على نطاق اتفاق الترخيص، وذلك للسماح بالتحقيق في حالات التسريب عن طريق الإنتاج المفرط وملاحقة الضالعين فيها قضائياً.

(16) GGE/PACAS/2020/3، الفقرة 9 (أ).

(17) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجزء الرابع، الفقرة 190.

(18) Barbara Gimelli Sulashvili, "Multiplying the sources: licensed and unlicensed military production", in *Small Arms Survey 2007: Guns and the City* (Geneva, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, 2007), p. 8.

باء - عمليات نقل الأسلحة والاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية

19- خلصت الدراسة العالمية بشأن الاتجار بالأسلحة النارية لعام 2020 التي أجراها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة إلى أن البلد الذي تُصنع فيه الأسلحة النارية والبلد الذي تُسرب فيه وتُضبط فيه الأسلحة النارية كثيراً ما لا يكونان البلد ذاته، وأن الاتجار بالأسلحة النارية لا يزال يمثل ظاهرة بعيدة عن الأنظار إلى حد كبير.⁽¹⁹⁾ ومن المنظور القانوني، كثيراً ما يحدث التسريب حين تعبر الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخائر القانونية الحدود دون الحصول على الإذن اللازم. وهذا يُسلط الضوء على أوجه الترابط الهيكلية بين عمليات النقل القانوني للأسلحة والاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية. ويمكن تقسيم عمليات نقل الأسلحة إلى نحو أربع مراحل يمكن أن يحدث خلالها التسريب والجرائم ذات الصلة:⁽²⁰⁾

- التسريب قبل النقل/في بلد المنشأ/عند نقطة الشحن
- التسريب أثناء النقل/في الطريق إلى المستعمل النهائي المقصود/أثناء المرور العابر
- التسريب عند الاستيراد أو بعده/بعد التسليم، بما في ذلك إعادة النقل وإعادة التصدير
- التسريب من المخازن بعد التسليم/من المخزونات الوطنية أو المدنية⁽²¹⁾

20- وفي كثير من خطط التسريب، تؤدي الوثائق المزورة (بما في ذلك شهادات المستعمل النهائي/شهادات الاستعمال النهائي، وسندات الشحن، وبيانات الشحن، وخطط الطيران) التي يعدها المهربون أو السماسرة أنفسهم، أو الوثائق الأصلية الصادرة في إطار عمل توافقي أو فعل فساد من جانب مسؤولين حكوميين، دوراً رئيسياً في الإيحاء بواجهة شرعية.⁽²²⁾

21- ومن الجدير بالذكر أن بروتوكول الأسلحة النارية لا يلزم الدول الأطراف بتجريم الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة إلا في الحالات التي لا تأذن فيها الدول الأطراف المعنية باستيرادها أو تصديرها أو اقتنائها أو بيعها أو تسليمها أو تحريكها أو نقلها أو إذا كانت الأسلحة النارية غير موسومة بعلامات على النحو الواجب (المادتان 3 (هـ) و 5 (1) (ب)). وعلى الرغم من عدم ذكر الاحتياز الاحتمالي للأذن أو التراخيص صراحةً، فإن الدليل التشريعي لبروتوكول الأسلحة النارية ينص على أن جرم الاتجار ينبغي أن يشمل الحالات التي لا تصدر فيها التراخيص بصورة صحيحة ولم يتم فيها استيفاء الشروط السابقة للنشاط الذي كان الترخيص مشروطاً به.⁽²³⁾

22- وفي هذا السياق، يكتسي وضع نظم وطنية لإصدار الأذن بنقل الأسلحة النارية أمراً بالغ الأهمية. ويأخذ جرم الاتجار غير المشروع بمبدأ المعاملة بالمثل في تطبيق إجراءات الإن بنقل: فعلاً بالمادة 10 من بروتوكول الأسلحة النارية، تلزم الدول الأطراف بتقديم أذن إلى بعضها البعض قبل السماح للشحنات من الأسلحة النارية بمغادرة أراضيها أو الوصول إليها أو المرور عبرها. وتتطلب عمليات إصدار الأذن وجود قنوات اتصال آمنة بين

(19) *Global Study on Firearms Trafficking 2020* (United Nations publication, 2020), p. 10 ff

(20) Paul Holtom and Benjamin Jongleux, "Preventing diversion: comparing ATT and African measures for importing States" (Geneva, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, 2019), p. 4 ff

(21) سيجري تناول التسريب من مخزونات ما بعد التسليم بشكل منفصل لأنه لا يحدث بالضرورة في سياق عمليات النقل بل يمكن أيضاً أن يتم إذا ظلت الأسلحة النارية داخل البلد نفسه بعد صنعها بشكل قانوني.

(22) Schroeder, Close and Stevenson, "Deadly deception", p. 118

(23) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجزء الرابع، الفقرة 211.

البلدان المعنية تتيج التحقق من صحة وثائق الترخيص أو التحويل أو المصادقة عليها، وفقاً للفقرة 5 من المادة 10 من البروتوكول. ورغم أن هذه المادة ليست إلزامية بموجب البروتوكول، فإن الدليل التشريعي للبروتوكول يذكر ضمن أفضل الممارسات المتبعة في إطار معظم نظم الرقابة على نقل الأسلحة النارية اشتراط إرسال نسخ أو مستندات مناظرة مع الشحنات وعلى حدة مسبقاً على السواء. وهذا ما يتيح التحقق بالمقارنة من دقة المستندات ومحتوى الشحنات منعاً للتلاعب أو التسريب بين جهة التصدير وجهة المقصد، ومن شأنه تيسير التحقق من صحة المستندات. ويمكن دعم هذه العملية باستخدام نماذج موحدة⁽²⁴⁾ واستمارات ووسائل إرسال إلكترونية.⁽²⁵⁾ ومن شأن نظام رقمي مركزي للتحقق من نقل الأسلحة النارية أن يتيح للبلدان المصدرة والمستوردة وبلدان المرور العابر التحقق من صحة مستندات النقل بطريقة فعالة وسريعة وزيادة درجة الأمن فيما يتعلق بخطر الوثائق المزورة أو المعدلة أو المزيفة بشكل آخر، على النحو المطلوب بموجب الفقرة 5 من المادة 10.

23- ويستند نظام إصدار الأذون بالنقل، بموجب المادة 10 من بروتوكول الأسلحة النارية، إلى عملية تحركها عناصر فاعلة ولا يتضمن معايير استيراد وتصدير لأغراض الأمن أو مراقبة الأسلحة. غير أن المعايير التي تُنشئ السلطة التقديرية للمسؤولين المكلفين باتخاذ قرار إصدار الأذون، أو تحد من هذه السلطة، مدرجة في المادتين 6 و7 من معاهدة تجارة الأسلحة. ولذا فمن شأن إنشاء نظام شامل للرقابة على النقل يقوم على عملية إصدار الأذون بموجب البروتوكول ويشمل معايير التصدير المنصوص عليها في معاهدة تجارة الأسلحة أن يُنشئ أوجه تآزر في تنفيذ الصكين بالنسبة للبلدان الأطراف في كليهما. وتتضمن صكوك أخرى مثل برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة التزام الدول باستخدام شهادات المستعمل النهائي الموثقة وتدابير قانونية وإنفاذية ناجعة لكفالة الرقابة الفعالة على تصدير الأسلحة الصغيرة ومرورها العابر.

التوصيات

24- لعل الفريق العامل يود القيام بما يلي:

(أ) مناقشة إمكانية إنشاء فريق خبراء حكومي دولي لاستكشاف الخيارات المتاحة من أجل إقامة نظام رقمي عالمي مركزي للتحقق من نقل الأسلحة النارية، وذلك تيسيراً لإجراء عملية الموافقة المتبادلة بطريقة مأمونة والتصديق عليها على النحو المطلوب بموجب المادة 10 من بروتوكول الأسلحة النارية؛

(ب) تشجيع الدول على تنفيذ الصكوك العالمية التكميلية لمراقبة الأسلحة الصغيرة التي هي طرف فيها، استناداً إلى نظم إصدار أذون النقل المتبادلة بطريقة مأمونة وقابلة للإنفاذ، على النحو المطلوب في بروتوكول الأسلحة النارية ومعايير التصدير الشفافة لمعاهدة تجارة الأسلحة، و ضمانات المستعمل النهائي والاستعمال النهائي لزيادة المساءلة وفقاً لبرنامج العمل، منعاً للتسريب أثناء النقل من خلال إنشاء آليات وطنية فعالة ومنسقة لنقل الأسلحة الصغيرة.

التسريب قبل النقل/في بلد المنشأ/عند نقطة الشحن

25- في عمليات نقل الأسلحة على الصعيد الدولي، يمكن أن يحدث التسريب في بلد المنشأ إذا حصلت الجهات المصدرة أو المصدرة على أذون أو تراخيص التصدير بتقديم وثائق مزورة أو وثائق تتضمن معلومات مغلوطة أو ناقصة للتأثير على قرار سلطات مراقبة الأسلحة. وقد يشمل ذلك، على وجه الخصوص، وثائق

(24) انظر، على سبيل المثال، the Organization for Security and Cooperation in Europe, "Template for end user certificates for small arms and light weapons" (September 2011).

(25) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجزء الرابع، الفقرة 110.

يُزعم فيها بأن الأصناف ستُشحن إلى مستعمل نهائي مختلف أو لاستعمال نهائي مختلف عما هو عليه الحال في واقع الأمر.⁽²⁶⁾ كما يشمل حالات لا يتم فيها إجراء صفقة مشروعة بالكامل على الورق، إما جزئياً أو كلياً، للتمكن من إخفاء الأصناف المعنية عن أنظار السلطات الوطنية لمراقبة الأسلحة. وفي هذا الصدد، يوضح الدليل التشريعي لبروتوكول الأسلحة النارية أن "الترخيص بالاضطلاع بعمل معين، لكي يكون سليماً، يجب أن يكون قد صدر من دولة طرف يحق لها الترخيص بذلك العمل. وهكذا يجب، مثلاً، أن تكون الرخصة باستيراد أسلحة نارية صادرة من الدولة الطرف التي جرى بالفعل استيراد الأسلحة النارية إليها".⁽²⁷⁾

26- ومن القضايا التي نوقشت على نطاق واسع في سياق مسألة الوثائق المزورة تصدير أكثر من 4 000 بندقية هجومية من جانب صانع الأسلحة الألماني هيكلر وكوخ إلى المكسيك في الفترة من عام 2006 إلى عام 2009. وتحسباً لإمكانية ألا تأذن سلطات مراقبة الصادرات الألمانية بتصدير أسلحة نارية إلى ولايات خاليسكو وتشياباس وغرييرو وتشياواوا المكسيكية نظراً لاعتبارات كانت في ذلك الوقت تتعلق بحقوق الإنسان، تصرف مسؤولو الشركة بالتواطؤ مع مكتب المشتريات المركزي المكسيكي للحصول على شهادة مستعمل نهائي تستبعد تلك الولايات من قائمة المتلقين النهائيين. وبناءً على هذه الشهادة، أُذن بالتصدير إلى المكسيك. غير أن بعض الأسلحة النارية وصلت إلى ولاية غرييرو التي كانت تُعتبر منذ البداية أهم العملاء وفقاً لاتصالات البريد الإلكتروني الداخلية لصانع الأسلحة هيكلر وكوخ. وفي عام 2019، أُدين اثنان من مسؤولي هذه الشركة بالتصدير على أساس ترخيص جرى الحصول عليه عن طريق الاحتيال. وبالإضافة إلى ذلك، صودر من الشركة مبلغ 3,7 ملايين يورو، وهو سعر مبيعات الأسلحة النارية.⁽²⁸⁾ وإذا كانت الحالة تتطلب ترخيصاً وفقاً للأحكام الجنائية الواردة في القانون الألماني للتجارة الخارجية والمدفوعات، يكون العمل دون ترخيص معادلاً لعمل منقذ بناءً على ترخيص جرى الحصول عليه بالتهديد أو الرشوة أو التواطؤ، أو بالاحتيال بواسطة بيانات غير صحيحة أو غير كاملة.

التسريب أثناء النقل/في الطريق إلى المستعمل النهائي المقصود/أثناء المرور العابر

27- بمجرد أن تصبح الأسلحة النارية وأجزاؤها ومكوناتها والذخيرة المصدرة بشكل قانوني في طريقها إلى مستعملها النهائي المأذون له بها، تتمثل نقطة التسريب المحتملة التالية في إمكانية فقدانها جزئياً أو كلياً، وتسريبها، وسرقتها و/أو تغيير مسارها غير المأذون به أثناء النقل أو المرور العابر أو النقل من سفينة إلى أخرى أو إعادة الشحن.⁽²⁹⁾ فعلى سبيل المثال، يمكن للمجرمين، نظراً لعدم كفاية تدابير الأمن، بما في ذلك أفعال الفساد أو الإهمال، اقتحام ميناء تخزن فيه حاويات وُضعت فيها شحنات من الأسلحة النارية، أو اختطاف مركبة تنقل أسلحة من نقطة التسليم إلى المستعمل النهائي.⁽³⁰⁾ وتشمل جرائم الاتجار غير المشروع بموجب بروتوكول الأسلحة النارية هذا السلوك في حال حدوثه في طريق النقل، أي في بلد لا يكون بلد التصدير ولا بلد الاستيراد، على اعتبار أن تغيير مسار الشحنة في بلد المرور العابر يشكل "تحريكاً أو نقلاً" إلى إقليم دولة أخرى دون الحصول على الإذن اللازم عملاً بالمادة 3 (هـ) من البروتوكول. أما إذا جرى تسريب الأصناف في

(26) Nicolas Marsh, "Preventing diversion: a challenge for Arms Trade Treaty States Parties", *Journal of Research Institute for the History of Global Arms Transfer*, vol. 8 (July 2019), p. 58

(27) الأئمة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجزء الرابع، الفقرة 213.

(28) Ben Knight, "Heckler and Koch fined €3.7 million over illegal arms sales to Mexico", DW News, 21 February 2019؛ ومحكمة شتوتغارت الإقليمية، ألمانيا، 13 Js 38100/10 KLs، حكم مؤرخ 21 شباط/فبراير 2019.

(29) GGE/PACAS/2020/3، الفقرة 9 (ج).

(30) Holtom and Jongleux, "Preventing diversion", p. 5

بلد التصدير أو الاستيراد، فإن السلوك يفتر إلى العنصر عبر الحدودي في جرم الاتجار، ولذا لا يُعتبر بمثابة اتجار غير مشروع. فعلى سبيل المثال، سرقت ميليشيات في مطار طرابلس الدولي 23 بندقية هجومية و70 سلاحاً يدوياً وأكثر من 42 000 طلقة ذخيرة كانت موجهة لغرض حماية بعثة الاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة الحدودية، وكانت مالطة قد طلبت بشأنها استثناء من حظر توريد الأسلحة المفروض على ليبيا.⁽³¹⁾ وفي حالة أخرى، قدمت بيلاروس إخطاراً إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 1970 (2011) بشأن أكثر من 3 000 طن من ذخائر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وعلى الرغم من سرقة إحدى الدفعات الأولى في مطار طرابلس الدولي، لم تبلغ بيلاروس بذلك واستمرت في شحن 15 دفعة إضافية على الأقل.⁽³²⁾ وفي كلتا الحالتين، سرقت الأصناف في بلد الاستيراد المأذون به قبل تسليمها إلى جهة المقصد النهائية، مما يعني أن السلوك لا يدخل في نطاق تعريف الاتجار غير المشروع.

28- ولئن كانت الدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية غير ملزمة بتحديد جرائم تشمل هذا السلوك، فهي ملزمة، بموجب المادة 11 من بروتوكول الأسلحة النارية، باتخاذ التدابير المناسبة لاقتضاء أمن الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة، وقت الاستيراد والتصدير وكذلك وقت عبور إقليمها، سعياً إلى كشف حوادث سرقتها أو فقدانها أو تسريبها وإلى منع هذه الحوادث والقضاء عليها، وينبغي لها أن تتخذ في تجريم هذا السلوك. كما أن المادة 9 من معاهدة تجارة الأسلحة تلزم الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة لتنظيم ما يخضع لولايتها من عمليات عبور الأسلحة التقليدية أو إعادة شحنها.

التسريب عند الاستيراد أو بعده/بعد التسليم عن طريق عمليات إعادة التصدير أو إعادة النقل غير المأذون بها

29- يمكن أن تتم عمليات إعادة التصدير أو إعادة النقل غير المأذون بها التي ترعاها الدولة في انتهاك ل ضمانات مراقبة المستعمل النهائي، عند الاستيراد أو بعده وفي مخزن ما بعد التسليم،⁽³³⁾ إما لأن السلطات تتجاهل عمداً شروط الدولة المصدرة أو لأنها على غير علم بها.

30- وفي هذه الحالات، تتجاوز عملية إعادة التصدير أو إعادة النقل الإذن الأولي المقدم من البلد المصدر أصلاً، وتشكل بالتالي تسريباً. وفي برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة، تلتزم الدول بإخطار الدولة المصدرة الأصلية وفقاً للاتفاقات الثنائية بعملية إعادة النقل قبل القيام بها. ومع ذلك، فإن عمليات إعادة النقل أو إعادة التصدير لا تدخل عادةً في نطاق تعريف الاتجار غير المشروع بموجب بروتوكول الأسلحة النارية، على اعتبار أن الجرم لا يأخذ إلا بمبدأ المعاملة بالمثل الوارد في المادة 10 التي تشترط صدور إذن من جميع البلدان المعنية مباشرة بعملية النقل، باعتبارها بلدان تصدير أو استيراد أو عبور، أو عدم اعتراضها عليها. ومن ثم، فإن المسؤولية الجنائية للجهات المشاركة في عملية إعادة التصدير/إعادة النقل لن تتوقف عموماً على محتوى إذن التصدير الصادر أصلاً، بل على وجود إذن بالتصدير أو بإعادة التصدير. ولم تلق المساعي التي بذلتها بعض البلدان خلال المفاوضات بشأن قرار مجلس الأمن 2220 (2015) لمنع أو حظر عمليات إعادة تصدير الأسلحة الصغيرة غير المأذون بها تأييد الأغلبية.⁽³⁴⁾

(31) S/2015/128، الفقرة 151.

(32) S/2015/128، الفقرات من 135 إلى 139.

(33) لمزيد من التفاصيل، انظر 5، Holtom and Jongleux, "Preventing diversion".

(34) S/PV.7447.

31- وإذا كان الغرض من عمليات إعادة التصدير أو إعادة النقل، منذ البداية، هو التحايل على تدابير مراقبة الأسلحة، يمكن اعتبار الانتهاك اللاحق للضمانات تجاوزاً لإن التصدير الأولي. وخير مثال على هذه الحالة قضية تتعلق بمصنع الأسلحة سيغ ساور الذي يوجد مقره في ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية. ففي عام 2009، عقد فرع الشركة الموجود في الولايات المتحدة صفقة مع الشرطة الكولومبية لتسليم أسلحة نارية بقيمة 270 مليون يورو. ونتيجة لمشاكل الإنتاج في مرفق الشركة القائم في الولايات المتحدة، تم شحن 47 000 مسدس على الأقل من المصنع الألماني إلى مصنع الولايات المتحدة لنقل الأسلحة من هناك إلى كولومبيا. وأتهم مديرو سيغ ساور بإخفاء الجهة النهائية المقصودة للأسلحة عن طريق تقديم شهادات مستعمل نهائي مزورة إلى هيئة التصدير الألمانية، وتسمية الولايات المتحدة على أنها الجهة النهائية المقصودة. ويُحتمل أن تقديم طلب للحصول على إذن بالتصدير إلى كولومبيا كان سيقابل بالرفض آنذاك. وحكمت المحكمة الإقليمية في كيل، ألمانيا، على الرئيس التنفيذي لفرع الولايات المتحدة واثنين من مديري الفرع الألماني بالسجن مع وقف التنفيذ وبدفع غرامات. وصودرت عائدات عملية النقل غير المشروع، البالغة 18,5 مليون يورو، من سيغ ساور.⁽³⁵⁾

32- وفي حال تسريب سلاح ناري بعد استيراده والاتجار به في الخارج أو إعادة تصديره، كثيراً ما يواجه المحققون في بلد ثالث قد يُستخدم فيه السلاح الناري لارتكاب جريمة صعوبات في تعقبه إلى نقطة تسريبه إذا كانت علامات التوسيم عليه لا تسمح بتحديد آخر بلد تم استيراده منه بشكل قانوني.

التوصية

33- تُحث الدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية على تطبيق الوسم المناسب الذي يحدد بلد الاستيراد لكل سلاح ناري مستورد، بما في ذلك الأسلحة النارية التي قد يعاد تصديرها، وذلك لزيادة فعالية طلبات التعقب.

جيم- تدابير حظر توريد الأسلحة والاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية

34- أعرب الأمين العام في تقريره لعام 2019 عن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المقدم إلى مجلس الأمن عن قلقه لأن أفرقة الخبراء تشير إلى استمرار توافر الأسلحة للجماعات المسلحة في البلدان الخاضعة لتدابير حظر توريد الأسلحة، وذكر أنه يجري التحايل على تدابير الحظر بطرائق مختلفة.⁽³⁶⁾ ويُذكر من بين التحديات الكبرى في هذا الصدد كشف انتهاكات تدابير الحظر والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائياً.

35- ورغم أن مجلس الأمن شجع الدول الأعضاء في عام 1998، عند الاقتضاء، على اتخاذ تدابير تجعل من انتهاك تدابير حظر توريد الأسلحة جريمة،⁽³⁷⁾ فلا توجد حتى الآن معايير دولية صريحة ملزمة قانوناً لتجريم انتهاكات الحظر.⁽³⁸⁾ ولذا فإن الأمر متروك للسلطة التقديرية للدول الأعضاء من أجل البت في سبل إنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة، وفي الحالات التي ينبغي فيها التحقيق مع الجهات الخاصة الضالعة في

Case-summary by Sibylle Bauer and Mark Bromley, *Detecting, Investigating and Prosecuting Export Control Violations: European Perspectives on Key Challenges and Good Practices* (Solan, Sweden, Stockholm International Peace Research Institute, 2019), pp. 25 ff؛ ومحكمة كيل الإقليمية، ألمانيا، KLS 3/18 3، حكم مؤرخ 3 نيسان/أبريل 2019.

(36) S/2019/1011، الفقرة 53.

(37) قرار مجلس الأمن 1196 (1998)؛ انظر أيضاً قرار المجلس 2117 (2013) الذي ذكر فيه المجلس الدول الأعضاء بأن تتخذ التدابير المناسبة، بما في ذلك جميع الوسائل القانونية والإدارية لمكافحة أي نشاط ينتهك الحظر على توريد الأسلحة.

(38) Bauer and Bromley, *Detecting, Investigating and Prosecuting Export Control Violations*, p. 3.

انتهاكها ومقاضاتها وإصدار أحكام بحقها وكيفية القيام بذلك. ووُضعت عقوبات لهذا الغرض في بعض البلدان والمناطق دون الإقليمية.⁽³⁹⁾ ووفقاً للمادة 21 من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها والمواد الأخرى ذات الصلة، تُلزم الدول الأعضاء مثلاً بتجريم أي نشاط يُنفَّذ في انتهاك لتدابير حظر توريد الأسلحة التي تفرضها الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي أو الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

36- ونظراً إلى أن الأسلحة النارية تمثل نسبة كبيرة من العتاد الذي يُشحن إلى البلدان الخاضعة لتدابير الحظر، ينبغي تنفيذ الأحكام الجنائية الإلزامية بموجب بروتوكول الأسلحة النارية وتطبيقها باعتبارها حجر الأساس للجهود الوطنية والإقليمية والدولية الرامية إلى إنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة وكشف حالات النقل غير المشروع التي تتحايل على تدابير الحظر والجهات الضالعة فيها، والتحقيق في هذه الحالات وملاحقة مرتكبيها قضائياً. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن البروتوكول لا ينطبق على المعاملات بين الدول باعتبارها أكثر ارتباطاً بمراقبة الأسلحة، بوجه عام، بالقياس إلى مكافحة الجريمة، ومن ثم فإنه يستبعد عمليات النقل التي تتم مباشرة بين حكومتين تتصرفان بصفتها السيادية (غير أن هذا لا يشمل حكومة دولة تتصرف بصفة تجارية بواسطة كيانات أو جهات مصنعة تملكها الدولة أو تشغلها).⁽⁴⁰⁾ وعلاوة على ذلك، تُستبعد عمليات النقل التي تقوم بها الدولة لأغراض الأمن القومي، التي يُراد بها تغطية حالات تسافر فيها القوات العسكرية عبر الحدود مزودة بأسلحة نارية.⁽⁴¹⁾

37- وفي حالات كثيرة، تُستخدم القدرات اللوجستية والشبكات التابعة لكيانات وأفراد من القطاع الخاص، بما في ذلك شركات الشحن والنقل، والسماسرة والموردون، وذلك لتيسير عمليات نقل الأسلحة، بما يشمل النقل إلى البلدان الخاضعة لتدابير الحظر. وإذا تصرّف الأفراد والكيانات من القطاع الخاص دون الحصول على الأذن أو التراخيص اللازمة من جميع البلدان المعنية بالنقل، قد يندرج سلوكهم ضمن تعريف الاتجار غير المشروع، عملاً بالمادة 3 (هـ) من بروتوكول الأسلحة النارية. وكثيراً ما تعمل هذه الجهات الخاصة على النطاق العالمي، مما يُنشئ روابط مؤدية إلى مختلف الولايات القضائية إضافة إلى البلد المصدّر والبلد المستورد. وهذا قد يشمل بلد الإقامة الاعتيادية، وبلد الجنسية أو بلد المقر القانوني للجهة الخاصة، والبلد الذي تتم فيه أي مرحلة من مراحل النقل، بما في ذلك المرور العابر وإعادة الشحن والنقل من سفينة إلى أخرى، أو البلد الذي تُسجل فيه سفينة أو طائرة مستخدمة في النقل.⁽⁴²⁾ وكحد أدنى، يجب على الدول الأطراف تجريم استيراد الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة أو تصديرها أو اقتنائها أو بيعها أو تسليمها أو تحريكها أو نقلها من إقليم دولة طرف أو عبه إلى إقليم دولة طرف أخرى إذا كان أي من الدول الأطراف المعنية لا يأذن بذلك (المادتان 3 (هـ) و 5 (1) (ب) من بروتوكول الأسلحة النارية). وبعبارة أخرى، فمن شأن أي نقطة اتصال إقليمية (المرور العابر، وإعادة الشحن، والنقل من سفينة إلى أخرى) لشحنة غير مشروعة في طريقها إلى بلد خاضع لتدابير الحظر أو أي رابط شخصي (الجنسية أو محل الإقامة أو المقر القانوني/سفينة أو طائرة مسجلة/حساب مصرفي) أن يمنحاً بلداً إضافياً الاختصاص القانوني للمشروع في تحقيقات في الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية. ومن شأن جهود التعاون الدولي وتبادل المعلومات لكشف تغيير مسار عمليات النقل المأذون بها والشحنات غير المشروعة الموجهة إلى البلدان الخاضعة لتدابير الحظر، فضلاً عن التدابير

(39) من الأمثلة الوطنية على التشريعات التي تمكن من الامتثال لجزاءات الأمم المتحدة والتدابير الأخرى: كندا، قانون الأمم المتحدة؛ وفنلندا، قانون الجزاءات رقم 1967/659، بصيغته المعدلة؛ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، قانون الأمم المتحدة.

(40) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الجزء الرابع، الفقرة 19.

(41) الأعمال التحضيرية، الصفحة 710 وما يليها.

(42) انظر المادة 15 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة بالاتفاق بالفقرة 3 من المادة 1 من بروتوكول الأسلحة النارية.

الفعالة المتخذة في مجال العدالة الجنائية إزاء الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية، أن تعزز إنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة.

38- وفي هذا السياق، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لحرم الاتجار غير المشروع عن طريق البيع غير المأذون به. وتترك المادة 3 (هـ) من بروتوكول الأسلحة النارية الباب مفتوحاً لتفسير مسألة ما إذا كان يتعين على الدول الأطراف تجريم البيع غير المأذون به فقط في حال وجود الأصناف المعنية فعلياً في البلد في مرحلة ما من عملية النقل. وتكمن أهمية التفسير القانوني لهذه المادة في القضية التالية. ففي عام 2017، جرى اعتقال ثلاثة مواطنين إيطاليين والحكم عليهم في إيطاليا لبيعهم/محاولة بيعهم معدات عسكرية، بما في ذلك 13 950 بندقية هجومية بقيمة 41 مليون يورو، إلى مواطن ليبي في ما يشكل انتهاكاً لحظر توريد الأسلحة المفروض على البلد. وكان من المفترض أن يتم تسليم البنادق جواً إلى ليبيا دون لمس الأراضي الإيطالية، في حين جرت المفاوضات على العقود ذات الصلة في العديد من البلدان في أوروبا وأفريقيا وآسيا.⁽⁴³⁾ ورغم أن إيطاليا بادرت إلى التصدي لهذه الحالة، فليس من الواضح ما إذا كانت الدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية ملزمة عموماً بتجريم مبيعات الأسلحة غير المشروعة عندما لا تدخل الأسلحة النارية إلى الإقليم الذي يعمل فيه مهزّبو الأسلحة.

39- وعلى أي حال، يبقى الأمر متروكاً للسلطة التقديرية للدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية بشأن اتخاذ تدابير أكثر صرامة أو تدابير أشد من التدابير المنصوص عليها في البروتوكول (الفقرة 2 من المادة 1 من البروتوكول؛ والفقرة 3 من المادة 34 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة). وهذا قد يشمل اشتراط حصول تجار الأسلحة على أذون وترخيص للمشاركة في بيع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة عبر الحدود، بما في ذلك في الحالات التي لا تثقل فيها هذه الأصناف من إقليم البلد الذي يعمل فيه التاجر أو إليه أو عبره.

40- ويمكن الاطلاع على أمثلة متنوعة على أوجه الترابط بين انتهاكات تدابير الحظر والاتجار غير المشروع في تقارير فريق الخبراء المنشأ عملاً بالقرار 1973 (2011). ففي عام 2016، أشار الفريق إلى أن الأسلحة ما زالت تثقل بشكل غير مشروع من ليبيا وإليها على أساس منتظم، رغم الحظر المفروض على توريد الأسلحة في الاتجاهين، وأن شبكات الاتجار، بما في ذلك مواطنون ليبيون وشركات سمسرة أجنبية، تسعى بنشاط إلى إبرام صفقات أسلحة باسم أطراف مختلفة من الدول ومن غير الدول على السواء.⁽⁴⁴⁾ وفي عام 2013، قامت شركة سمسرة في الولايات المتحدة بشراء 1 500 مسدس على الأقل من شحنة تتألف من 5 000 مسدس و1 مليون طلقة ذخيرة من جهة مصنعة في الإمارات العربية المتحدة وتسليمها إلى اللجنة الأمنية العليا الليبية. ونقلت المسدسات بواسطة شركة ليبية للشحن الجوي ووكيل ناقل مسجل في دبي.⁽⁴⁵⁾ وفي عام 2014، جرى تفكيك شبكة كبيرة للاتجار بالأسلحة تضم مصريين وليبيين وإيطاليين، وكانت توفر أسلحة نارية وذخائر للجماعات الإرهابية في ليبيا من مستودع يقع في سلوفينيا. وفتح التحقيق على إثر إلقاء القبض على مواطن ليبي مقيم في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تولّى ترجمة وثائق لتاجر أسلحة إيطالي مكلف بتنظيم عمليات النقل. وعثر المحققون في ملف محفوظ في هاتف المواطن الليبي، الذي حُكم عليه لاحقاً بالسجن لمدة ست سنوات، على فاتورة بـ 1 104 أطنان من الأسلحة النارية والذخائر والأسلحة الخفيفة بقيمة 28,5 مليون دولار لتسليمها إلى ليبيا، فضلاً عن طلب استئجار طائرة شحن لنقل الأسلحة.⁽⁴⁶⁾ وفي عام 2015، كشفت الشرطة المالية الإيطالية (*Guardia di Finanza*) وجود 170 بندقية

(43) S/2018/812، الفقرات من 98 إلى 105.

(44) S/2016/209، الفقرة 108.

(45) S/2015/128، الفقرات من 128 إلى 130.

(46) S/2016/209، الفقرات من 144 إلى 146؛ محاكم العدل الملكية، EWCA Crim 568، حكم مؤرخ 17 أيار/مايو 2016.

قصيرة و 200 000 طلقة ذخيرة مُرسلة إلى ليبيا، وكانت مخبأة في حاويات في ميناء جنوا، فقامت بضبطها. وبدأ مكتب المدعي العام تحقيقات جنائية بشأن دخول مواد غير مأذون بها إلى الأراضي الإيطالية ومحاولة انتهاك حظر توريد الأسلحة المفروض على ليبيا، وحقق مع الشركات الموجودة في الإمارات العربية المتحدة التي كانت قد اشترت هذه المواد أصلاً من ثلاث شركات ألمانية.⁽⁴⁷⁾

41- ولا تُبين هذه الحالات فقط النطاق العالمي لشبكات الإمداد المتشعبة التي تشارك في تهريب الأسلحة النارية والذخائر إلى البلدان الخاضعة لتدابير الحظر، بل تقدم أيضاً نظرة متعمقة بشأن مختلف الجهات الضالعة في هذه الصفقات، بما في ذلك السماسرة ووكلاء النقل ووكلاء الناقلين وشركات الشحن والجهات المصنعة. وحتى إن لم يجرم بعض أفعال هذه الجهات التي تسهم في عمليات النقل غير المشروع في إطار جرم الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية، فإن هذه الأفعال تشكل في حالات كثيرة أشكالاً من تنظيم ارتكاب جرم الاتجار أو توجيهه أو المساعدة عليه أو التحريض عليه أو تسهيله أو إسداء المشورة بشأنه، عملاً بالفقرة 2 من المادة 5 من بروتوكول الأسلحة النارية.

42- وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول الأطراف، بمقتضى الفقرة 1 من المادة 15 من بروتوكول الأسلحة النارية، أن تنظر في إنشاء نظام للتنظيم الرقابي لأنشطة من يعملون في السمسرة. وبموجب معاهدة تجارة الأسلحة، ترد مادة في هذا الصدد ضمن الأحكام الإلزامية.

التوصيات

43- لعل الفريق العامل يود القيام بما يلي:

(أ)حث الدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية على استغلال الإمكانيات الكاملة التي تنطوي عليها الأحكام الجنائية الواردة في البروتوكول بهدف التحقيق في قضايا تدفقات الأسلحة غير المشروعة إلى/من البلدان الخاضعة لتدابير الحظر ومع مختلف الجهات المعنية، وملاحقة الضالعين فيها قضائياً والفصل فيها؛

(ب)تشجيع الدول التي يمكنها أن تقيم ولاية قضائية على انتهاكات تدابير الحظر المتصلة بالأسلحة النارية على استخدام تقارير أفرقة خبراء الأمم المتحدة كمدخل لبدء التحقيقات والمشاركة في تبادل المعلومات الاستباقي بشأن الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة واحتمال وقوع حالات تسريب، بغية إنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة وتفكيك شبكات الاتجار الضالعة في انتهاكها؛

(ج)حث الدول على تعقب الأسلحة النارية والذخيرة التي يُشتبه في إرسالها إلى بلدان في انتهاك لتدابير حظر توريد الأسلحة، والاستجابة لطلبات التعقب في الوقت المناسب من أجل تحديد نقاط تسريب الأسلحة؛

(د)الطلب إلى المكتب المعني بالمخدرات والجريمة مساعدة بعثات الأمم المتحدة والسلطات الوطنية على رصد تدابير حظر توريد الأسلحة سعياً إلى بناء قدرتها على تطبيق وإنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة، بسبل منها التدريب على إجراء تحقيقات متعلقة بالاتجار بالأسلحة النارية والذخيرة في سياق انتهاكات الحظر، وقدرات التعقب، وتعزيز القدرة على جمع وتحليل البيانات ذات الصلة بالمضبوطات؛

(هـ)مناقشة الحاجة إلى وضع مذكرة تفسيرية بشأن تفسير ونطاق جرم الاتجار غير المشروع المرتكب عن طريق "البيع غير المأذون به" وتنفيذها بالاقتران بالمادة 15 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، وتشجيع الدول الأطراف على إلزام التجار بالحصول على أذون وتراخيص للمشاركة في بيع

(47) S/2016/209، المرفق 35، الفقرات من 4 إلى 7.

الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة عبر الحدود، بما في ذلك في الحالات التي لا يجري فيها نقل الأصناف من إقليم البلد الذي يعمل فيه التاجر أو إليه أو عبره؛

(و) مناقشة موضوع السمسرة في اجتماع مقبل نظراً لأهمية تنظيم السمسرة سعياً إلى منع ومكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها على نحو غير مشروع، بما في ذلك في سياق انتهاكات تدابير الحظر.

دال - إمداد الإرهابيين والجماعات المسلحة والجهات من غير الدول بالأسلحة

44- في العقدین الماضیین، تناول مجلس الأمن مسألة منع واستئصال توريد الأسلحة الصغيرة ونقلها وبيعها على نحو غير مشروع إلى الإرهابیین والجماعات المسلحة والشبكات الإجرامية في مناسبات متنوعة وفي سياقات مختلفة.⁽⁴⁸⁾

45- وفي المقابل، لا يميز بروتوكول الأسلحة النارية بين هذه الجهات، بل يلزم الدول الأطراف ببساطة بتجريم استيراد الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة أو تصديرها أو اقتنائها أو بيعها أو تسليمها أو تحريكها أو نقلها من إقليم دولة طرف أو عبره إلى إقليم دولة طرف أخرى إذا كان أي من الدول الأطراف المعنية لا يأذن بذلك. ومن ثم، فإذا تلقى أي كيان أو جهة خاصة داخل إقليم دولة طرف أسلحة نارية دون إذن من السلطة الوطنية المختصة، تُلزم جميع الدول الأطراف المعنية بالنقل، سواء كانت بلدان تصدير أو مرور عابر أو استيراد، بتجريم هذا السلوك.

هاء - التسريب من المخزونات الخاصة أو الحكومية

46- تحتل مسألة التسريب من المخزونات مكاناً بارزاً في خطة الأمين العام المعنونة تأمين مستقبلنا المشترك: خطة لنزع السلاح، التي ذكر فيها ما يلي:

كما أن عدم كفاية الأمن المادي يمكن أن يؤدي إلى تسريب الأسلحة إلى الأسواق غير المشروعة، بما في ذلك إلى الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة، والإرهابيين، والمنظمات الإجرامية عبر الوطنية. ويمكن أن يشكل فقدان الأسلحة والذخيرة من مواقع التخزين، وانتشارها فيما بعد، عاملاً محفزاً للعنف المسلح والنزاع وانعدام الأمن. والدول الهشة معرضة بوجه خاص للمشاكل التي تنثيرها الممارسات غير السليمة في إدارة المخزونات.⁽⁴⁹⁾

وقد أعرب الأمين العام مراراً وتكراراً عن قلقه إزاء بروز مسألة إدارة المخزونات ومراقبتها باعتبارها من أكبر التحديات المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والانتفاف على تدابير حظر توريد الأسلحة عن طريق تسريب المخزونات الوطنية.⁽⁵⁰⁾

47- وتعرف الدراسة الاستقصائية للأسلحة الصغيرة التسريب من المخزونات الوطنية على أنه فقدان الأسلحة والذخيرة الخاضعة لسيطرة قوات الدفاع والأمن التابعة للدولة. وتتراوح الحالات بين التسريب من المخزونات بكميات صغيرة إلى التسريب من المخزونات بكميات كبيرة، ولا تقتصر على فقدان الأسلحة

(48) قرارات مجلس الأمن 1373 (2001)؛ و1540 (2004)؛ و2370 (2017).

(49) Securing our Common Future, p. 44.

(50) S/2011/255، الفقرة 27، وS/2013/503، الفقرة 11، وS/2015/289، الفقرة 46، وS/2019/1011، الفقرة 53.

أو تسريبها، بل تشمل أيضاً السرقة أو الإعاقة⁽⁵¹⁾ من جانب موظفين وجهات خارجية في مرافق التخزين، وهو أمر كثيراً ما ييسره سوء الرقابة وضعف تدابير الأمن المادي، وينطوي أحياناً على أفعال فساد. فعلى سبيل المثال، أبلغ عن حالات متعددة قام فيها أفراد من قوات الأمن في أفغانستان والعراق وليبيا ببيع أسلحتهم النظامية للحصول على مال إضافة إلى مرتباتهم. ووفقاً لأفراد الشرطة والأفراد العسكريين الأتراك، فقد عُثر أيضاً على بعض الأسلحة النارية التي جرى شراؤها أصلاً لإعادة بناء وتجهيز قوات الأمن العراقية في عام 2003، والبالغ عددها 370 000 قطعة، بعد أن اختفت من مكان إيداعها، في أيدي المتمردين والإرهابيين والمجرمين في تركيا في وقت لاحق.⁽⁵²⁾ وتوفر هذه الحالة الأخيرة مثالاً حياً على البعد عبر الوطني لتسريب المخزونات، الذي قد يمتد نطاقه ليشمل الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية في مرحلة لاحقة، أي بمجرد أن تدخل الأسلحة النارية إلى النطاق غير المشروع. ويبدو أن الأسلحة النارية التي يتم تحديدها للتخلص منها عن طريق تدميرها (ولا سيما الأسلحة النارية التي يتم تسليمها أو مصادرتها) تمثل خطراً بوجه خاص. ففي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، قام موظفو شرطة فاسدون وتجار أسلحة بتسريب أسلحة صغيرة كان من المقرر تدميرها إلى مجرمين في مقاطعة كيب الغربية.⁽⁵³⁾ ومن ثم، يشكل الاحتفاظ بسجلات تتسم بالاستمرارية عن الأسلحة النارية والذخيرة الموجودة في العهدة الحكومية إلى حين تدميرها نهائياً وتوافر آليات المساءلة الفعالة شرطين مسبقين لإقامة نظم سليمة لإدارة المخزونات.

48- ولا ينبغي التقليل من شأن خطر التسريب من المخزونات المدنية، بما في ذلك الأسلحة النارية والذخيرة الموجودة لدى المصنعين وبائعي الجملة، ومحلات بيع الأسلحة النارية وشركات الأمن الخاصة، والصيادين والجهات الخاصة الأخرى التي تملك أسلحة نارية بشكل قانوني، وذلك عن طريق سرقتها أو فقدانها أو اختلاسها أو بيعها غير المشروع أو إعارتها أو أي شكل آخر من أشكال التوزيع غير المأذون به.⁽⁵⁴⁾ وفيما يتعلق بالحصول على الأسلحة النارية "النظيفة"، أفادت تقارير بأن الجماعات الإجرامية المنظمة في إيطاليا تواطأت مع مالكي قانونيين لتزييف عمليات سرقة منهم. كما تُستخدم عمليات الشراء الشكلي، التي يشترى بموجبها الفرد سلاحاً نارياً بشكل قانوني بنيتة تمريره بشكل غير قانوني، بما في ذلك لخرق أنظمة أكثر صرامة لمراقبة الأسلحة في البلدان المجاورة. وعلى الحدود البرية بين الولايات المتحدة والمكسيك، كثيراً ما تكون المشتريات الشكلية مقرونة بـ "الاتجار على دفعات صغيرة"، وهي عملية يجري من خلالها تقسيم كميات كبيرة من الأسلحة النارية إلى دفعات أصغر حجماً وتهريبها إلى المكسيك.⁽⁵⁵⁾ وفي جميع هذه الحالات، قد تعقب عملية السرقة أو فقدان المزيفة أو المشتريات الشكلية الأولية أنشطة اتجار غير مشروعة. وإزاء هذه الخلفية،

(51) فعلى سبيل المثال، تبين أن دركياً فرنسياً أعار أسلحة نظامية إلى لصوص مسلحين محليين، Nicolas Florquin and André Desmarais, "Lethal legacies: illicit firearms and terrorism in France", in *Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe*, Nils Duquet, ed. (Brussels, Flemish Peace Institute, 2018), p. 201.

(52) Inspector General, United States Department of Defense, Assessment of the Accountability of Arms and Ammunition Provided to the Security Forces of Iraq, Report No. SPO-2008-001 (July 2008), pp. 1, 27 ff؛ Marsh, "Preventing diversion", p. 58.

(53) Nicolas Florquin, Sigrid Lipott and Francis Wairagu, *Weapons Compass: Mapping Illicit Small Arms Flows in Africa* (Geneva, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, 2019), pp. 50؛ و Holtom and Jongleux, "Preventing diversion", p. 5.

(54) GGE/PACAS/2020/3، الفقرة 9 (ي).

(55) Global Study on Firearms Trafficking 2020، p. 64؛ وللاطلاع على حالات محتملة من السرقة المزيفة في بلجيكا وفرنسا، انظر Nils Duquet and Maarten Van Alstein, Gun Ownership in Belgium (Brussels, Flemish Peace Institute, 2012)، pp. 12 ff؛ Florquin and Desmarais, "Lethal legacies"، p. 201.

تُلزم المادة 11 (ب) من بروتوكول الأسلحة النارية الدول الأطراف بزيادة فعالية مراقبة الحدود والتعاون عبر الحدود بين أجهزة الشرطة والجمارك.

49- ولا يتضمن بروتوكول الأسلحة النارية أحكاماً صريحة بشأن إدارة المخزونات أو حيازة المدنيين للأسلحة النارية. بيد أن المادة 11 (أ) تُلزم الدول الأطراف بأن تتخذ التدابير المناسبة فيما يتعلق بأمن الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة، وقت الصنع والاستيراد والتصدير وكذلك وقت عبور إقليمها، سعياً إلى كشف حوادث سرقة أو فقدان أو تسريب الأسلحة النارية، وإلى منع هذه الحوادث والقضاء عليها. ولذا يقتصر نطاق تطبيق البروتوكول على تدابير الأمن، بما يشمل المخزونات المضمونة وقت النقل والصنع؛ وبمجرد تسليم الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة إلى المتلقي النهائي، لا تعود المادة 11 سارية. ومع ذلك، فإن لدى الدول الأطراف حرية توسيع نطاق هذه التدابير لاشتراط أمن وسلامة الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها في أي مرحلة من مراحل دورة حياتها، سواء كانت في عهدة خاصة أو رسمية. وفي هذا السياق، يحث برنامج العمل الدول أيضاً على إنشاء إدارة وافية للمخزونات، ووضع مجموعة واسعة من المعايير والإجراءات الأمنية والجزاءات تحسباً لوقوع حوادث سرقة أو فقدان. كما أن هناك عدة صكوك دون إقليمية ملزمة قانوناً، مثل اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها وغيرها من المواد ذات الصلة، تقضي بأن تضع الدول الأعضاء معايير وإجراءات فعالة لإدارة المخزونات وتخزينها وكفالة أمنها، بما في ذلك "فرض جزاءات في حالة السرقة أو الفقدان".

50- ولا تزال المخزونات التي تُدار إدارة سيئة تشكل مصدراً بارزاً للأسلحة الصغيرة غير المشروعة التي لا يجري تداولها فقط داخل بلد ما، بل تتدفق أيضاً عبر الحدود. وإذا أمكن إثبات أن حوادث السرقة أو الاختلاس أو فقدان من المخزونات أو من الحيازة الخاصة كان مخططاً لها منذ البداية للحصول على أسلحة نارية أو ذخائر غير مشروعة لأغراض التوريد عبر الحدود، فقد تجرم الدول الأطراف في بروتوكول الأسلحة النارية هذا السلوك باعتباره شكلاً من أشكال المساعدة على ارتكاب جرم الاتجار أو التحريض عليه أو تسهيله. كما أن التحقيقات بشأن الأسلحة النارية المتجر بها بطريقة غير مشروعة التي يجري تسريبها من المخزونات الوطنية قد تساعد على كشف التسريب والمسؤولين الضالعين فيه.

التوصيات

51- بالنظر إلى أن حوادث السرقة أو فقدان أو غير ذلك من أشكال التسريب من المخزونات الحكومية والمخزونات المدنية، بما في ذلك المشتريات الشككية، قد تسبق الاتجار بالأسلحة النارية وتمثل مصدراً هاماً لتوريد الأسلحة غير المشروعة إلى المجرمين والإرهابيين والجماعات المسلحة، ينبغي للدول أن تنظر في وضع أحكام جنائية وتدابير وقائية تعالج هذه المسألة على نحو فعال.

52- تُحث الدول على تعهد سجلات تتسم بالاستمرارية عن الأسلحة النارية والذخيرة الموجودة في العهدة الحكومية إلى حين تدميرها نهائياً وآليات فعالة للمساءلة تتيح إجراء تحقيقات جنائية في الأسلحة النارية المسربة من المخزونات الوطنية.

واو- تسريب الأسلحة والذخيرة في مراحل النزاع وما بعد انتهاء النزاع

53- على الرغم من وجود قواسم مشتركة بين التسريب من المخزونات الحكومية والحيازات الخاصة من جهة، والتسريب في مراحل النزاع وما بعد انتهاء النزاع من جهة أخرى، فإن عمليات الاستيلاء على الأسلحة في

ساحات القتال، والتسريب من بعثات حفظ السلام،⁽⁵⁶⁾ وفقدان أو نهب المخزونات في أعقاب انهيار دولة ما، هي حوادث لا تقع إلا في مراحل النزاع وما بعد انتهاء النزاع.⁽⁵⁷⁾

54- ومن الأمثلة على ذلك التسريب الواسع النطاق الذي حدث في ليبيا منذ فقدان سيطرة الدولة وما أعقب ذلك من نهب للمخزون الوطني للبلد في عام 2011. وبالإضافة إلى الأسلحة النارية التي كانت موجودة بالفعل في البلد في عام 2011، كان أكثر من 65 000 بندقية هجومية و62 000 مسدس و15 000 رشاش قصير و4 000 مدفع رشاش و60 مليون طلقة ذخيرة موضوع طلبات استثناء جرت الموافقة عليها أو إخطارات مرسلة منذ فرض حظر توريد الأسلحة. وبالنسبة لعدد من عمليات النقل هذه، وقعت وزارة الدفاع ووزارة الداخلية على شهادات المستعمل النهائي، ولكن العتاد انتهى إلى أيدي الجماعات المسلحة. وبناءً على ذلك، يبدو أن الأسلحة والذخائر والمتفجرات الليبية وصلت إلى 12 بلداً في المغرب العربي ومنطقة الساحل والمشرق العربي والقرن الأفريقي، مما أدى إلى تأجيج النزاعات في مالي وشبه جزيرة سيناء.⁽⁵⁸⁾

التوصيات

55- ينبغي للبلدان المجاورة أن تعترف بالبعد عبر الوطني للتسريب المتصل بمراحل النزاع وما بعد انتهاء النزاع، وأن تستخدمه كمنطلق للتحقيق في الشبكات الضالعة في تهريب الأسلحة النارية والذخائر المنهوبة إلى خارج البلد.

خامساً - الاستنتاجات

56- تستند ورقة المعلومات الأساسية هذه إلى فهم واضح بأن منع تسريب الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة، بما في ذلك في سياق انتهاكات تدابير الحظر وفقدان المخزونات والحيازات المدنية أو سرقتها، يتطلب اتباع نهج شاملة تجمع بين تدابير العدالة الجنائية ومراقبة الأسلحة.

57- وفي عمليات نقل الأسلحة النارية على الصعيد الدولي، قد يؤدي إنشاء نظام مركزي للتحقق من إصدار الأذون وفقاً للمادة 10 من بروتوكول الأسلحة النارية إلى تحقيق المزيد من المساءلة، والتخفيف من المخاطر المتعلقة بتزوير الوثائق، وإتاحة الإنفاذ الفعال لتدابير مراقبة الأسلحة عن طريق التحقيقات الجنائية.

(56) Eric G. Berman, *Beyond Blue Helmets: Promoting Weapons and Ammunition Management in Non-UN Peace Operations* (Geneva, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, 2019).

(57) GGE/PACAS/2020/3؛ و 1 "Typology of diversion"، Diversion Digest, No. 1، Conflict Armament Research، (August 2018).

(58) S/2013/503، و S/2018/812، الفقرات من 128 إلى 132، و S/2019/1011، الفقرة 11.