

Distr.: General
31 October 2019
Arabic
Original: English

فريق الخبراء الحكوميين المعني بالمشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية

الدورة الأولى

نيويورك، ١٣-١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل ذات الصلة بالمشاكل الناشئة عن
تكديس فائض مخزونات الذخائر التقليدية،
مع مراعاة ما جرى من تبادل للآراء خلال
المشاورات غير الرسمية المفتوحة التي
عُقدت في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩

تناول مسألة الذخائر التقليدية في إطار الأمم المتحدة

مذكرة من الأمانة العامة

أولا - لمحة عامة عن مسائل السلامة والأمن المتصلة بالذخائر

١ - تطرح الذخائر التقليدية تحديات فريدة مردها إلى قابليتها للانفجار وطابعها غير المستقر في أغلب الأحيان. فالتركيب الكيميائي نفسه التي تدخل في تشكيل الذخيرة تتطلب إجراءات تخزين صارمة للحيلولة دون وقوع انفجارات يمكن أن تكون لها عواقب إنسانية كارثية قد تصل إلى الموت أو وقوع إصابات أو نزوح للسكان أو وقوع أضرار بيئية. كما أن قابلية الذخيرة للانفجار يجعلها مطلوبة بقوة، ولا سيما لأغراض صنع الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع. ونظرا إلى احتمالات وقوع حوادث انفجار وتحويل وجهة الذخيرة إلى السوق غير المشروعة، أعطت دول كثيرة الأولوية لمعالجة موضوع سلامة وأمن المخزونات من الذخيرة التقليدية.

٢ - ومع أن العلاقة واضحة بين أعداد القتلى في النزاعات وفي أعمال العنف وبين توافر الذخيرة، بطرق غير مشروعة في كثير من الأحيان، بالإضافة إلى الدمار الواسع النطاق الذي تسببه الانفجارات، لم يُتخذ أي إجراء شامل ومنهجي بشأن المسألة منذ أن أُثرت أول الأمر بمناسبة تناول موضوع الأسلحة الصغيرة في أواخر عقد التسعينات من القرن العشرين.



٣ - وكثيرا ما تكون الإدارة الفعالة لمخزونات الذخيرة باهظة التكلفة المالية. وفي هذا الصدد، صارت المساعدة والتعاون الدوليان عنصرين رئيسيين في الجهود الرامية إلى ضمان إدارة الذخيرة بما يؤمنها ويضمن سلامتها. فعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، تزايد عدد الدول التي تقدم الدعم المالي والخبرة التقنية في هذا المجال حتى أصبح تقديم المساعدة لأغراض إدارة الذخيرة من أولويات كثير من الدول المانحة. ومما عزز جهود هذه الدول المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة التي وضعتها الأمم المتحدة وحظيت بالقبول على الصعيد العالمي.

٤ - وقد صارت مسألة إدارة الأسلحة والذخيرة، وهي من مجالات العمل الجديدة، موضوعا حاضرا في مختلف المحافل، بما في ذلك في أعمال مجلس الأمن. فعمليات السلام تُكلف أكثر فأكثر بمهمة دعم السلطات الوطنية في الاضطلاع بإدارة الأسلحة والذخائر وما يتصل بها من عتاد^(١). وبالنظر إلى تزايد الطلب على الدعم التقني في إدارة الذخائر، أنشئ في عام ٢٠١٩ الفريق الاستشاري المعني بإدارة الذخيرة ليكون آلية استشارية دائمة لتقديم المساعدة التقنية وفقا للمبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة. والفريق الاستشاري ثمة مبادرة مشتركة لمكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح ومركز جنيف الدولي لإزالة الألغام للأغراض الإنسانية. وهو يندرج ضمن ركيزة "نزع السلاح الذي ينقذ الأرواح" في إطار خطة الأمين العام لنزع السلاح^(٢). ويقدم الفريق الاستشاري الدعم التقني الدائم، كما يعمل على تحديد مصادر المساعدة التقنية المتاحة في مختلف مناطق العالم من خلال تهييء منصة أنشطة عالمية.

٥ - ومعالجة الأبعاد المتعلقة بأمن الذخيرة، مثل رصد تسريب الذخيرة وتعقبها، أكثر تعقيدا من إدارة مخزوناتها. فتعقب الذخيرة لا يزال موضوعا حساسا من الناحيتين السياسية والتقنية، ويرجع ذلك في جانب كبير منه إلى الكم الهائل من الذخيرة المتداولة على الصعيد العالمي. غير أنه بالنظر إلى تحسن قدرات تعقب أصناف متداولة بكميات كبيرة، من قبيل المستحضرات الصيدلانية والأغذية والمنتجات الزراعية، يبدو أن عدم إحراز تقدم في تعقب الذخيرة إنما هي مسألة أولوية سياسية أكثر مما هي مسألة استحالة لوجستية (انظر S/2015/289، الفقرة ١١).

٦ - وقد ثبت أن وسم الذخيرة المعدة للاستخدام في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أمر ممكن من الناحية التقنية وفعال من حيث التكلفة، وفق ما يتضح من أخذ بعض الدول بأسلوب الوسم بالليزر في سلسلة الإنتاج أو عن طريق وضع الأختام المدموغة التقليدية. ففي بعض مناطق العالم، وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على الخصوص، هناك اهتمام متزايد ببحث إمكانية وسم الذخيرة على المستويات الوطني ودون الإقليمي والإقليمي. فالجمهورية الدومينيكية تشترط في الوقت الحاضر أن تكون موسومة جميع الذخائر التي تُستورد للسوق المدنية أو في إطار عمليات الشراء التي تقوم بها أجهزة إنفاذ

(١) انظر: Office for Disarmament Affairs, "Aide-Memoire: options for reflecting weapons and ammunition management in decisions of the Security Council" (New York, 2018).

إن مجلس الأمن يربط دائما مشكلة الذخائر بمشكلة الأسلحة الصغيرة. فقد صار الجمع بين مسألة الأسلحة الصغيرة وما يرتبط بها من ذخيرة من الممارسات الهامة لدى مجلس الأمن، ولا يكاد يوجد تمييز بين التحديات التي تشكلها الأسلحة الصغيرة غير المشروعة وبين التحديات الناشئة عن عمليات تداول الذخيرة بطرق غير مشروعة. وقد وردت الإشارة في آخر تقرير قدمه الأمين العام إلى المجلس عن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (S/2017/1025) أن تداول الأسلحة والذخيرة بكميات كبيرة يسهم في الانتهاكات الماسة بالقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وشجع الأمين العام في التقرير نفسه المجلس على مواصلة العمل بممارسته القائمة على تناول مسألة الأسلحة الصغيرة وذخيرتها بطريقة شاملة ومتكاملة.

(٢) Securing Our Common Future: An Agenda for Disarmament (United Nations publication, Sales No. E.18.IX.6).

القانون، بينما تنظر شيلي وكوستاريكا في اعتماد إجراءات مماثلة. وأما البرازيل فقد سنت قانونا يشترط وسم الخراطيش الموجهة لاستعمال القوات المسلحة وقوات الأمن بمعلومات عن الدفعة وعن الجهة المشترية.

٧ - ويطرح وسم الذخيرة تحديات إضافية مردها إلى أن علامات الوسم الفريدة ترتبط عادة بدفعات بأكملها وليس بقطع الذخيرة واحدة فواحدة. وهذا من الأسباب التي جعلت المناقشات المتعددة الأطراف بشأن الذخيرة التقليدية تركز إلى حد بعيد على جانب السلامة من المسألة، وبخاصة فيما يتعلق بممارسات إدارة المخزونات وما يتصل بذلك من تعاون ومساعدة دوليين. ومع ذلك، هناك اهتمام ملحوظ بمناقشة مسائل تسريب الذخيرة وتعقبها وتصنيفها.

٨ - ويأتي قرار الجمعية العامة المكرس لموضوع الذخائر، تحت عنوان "المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية"، في صيغة تم عن ميل إلى تفضيل اعتبارات السلامة. وحظي موضوع الفائض، وهو مفهوم يُحدد أساسا على الصعيد الوطني، بتوافق الآراء حوله منذ طرحه للنقاش لأول مرة، في عام ٢٠٠٤. وعلى الرغم من الأخذ في القرار بنهج ينحو إلى العناية بجانب السلامة، تجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة نصت في القرار على إنشاء منتدى مكرس لمناقشة جميع أنواع الذخيرة التقليدية، بما في ذلك الذخيرة ذات العيار الكبير، مثل القنابل المدفعية وقذائف الهاون.

٩ - وفي مجلس الأمن، جرت العادة بأن تشمل المناقشات التي تتناول الأسلحة التقليدية ما يرتبط بهذه الأسلحة من ذخائر. فقد قدم الأمين العام خمسة تقارير إلى المجلس (S/2008/258 و S/2011/255 و S/2013/503 و S/2015/289 و S/2017/1025) تناقش موضوع الأسلحة الصغيرة من جدول الأعمال، وأُتبع فيها جميعا نهج شامل في تناول الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وما يرتبط بها من ذخائر. ومن بين المسائل التي نوقشت في تقارير الأمين العام تعقب الذخائر في بيئات النزاع والتجارة العالمية في الذخيرة. وتناول مجلس الأمن في اثنين من قراراته المواضيعية بشأن الأسلحة الصغيرة (القرارات ٢٢٢٠ (٢٠١٥) و ٢١١٧ (٢٠١٣)) ما يتصل بتلك الأسلحة من ذخيرة. وكثيرا ما تُدرج الذخيرة في نظم حظر توريد الأسلحة، ويجري تناولها بالاقتران مع الأمور المتصلة بالأسلحة التي تنشأ في سياق النظر في بنود جدول الأعمال الخاصة ببلدان محددة وموضوعات بعينها. وقد أخذ المجلس في العقود الأخيرة ينظر بصورة متزايدة في مسألة إدارة الأسلحة والذخيرة. وصار هذا الموضوع حاضرا في كثير من البنود المدرجة في جدول أعمال المجلس، من قبيل حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، وعمليات حظر توريد الأسلحة، وإصلاح قطاع الأمن، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وإذا كانت العادة قد جرت بأن يكون معظم النقاش الذي يتناول الأسلحة والذخيرة متضمنا للغة ذات صلة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، فإن أنشطة إدارة الأسلحة والذخيرة صارت تُنفذ أكثر فأكثر في سياقات تُستخدم فيها الأسلحة التقليدية الثقيلة وما يتصل بها من ذخيرة. وبينما دأبت الجمعية العامة على الفصل في مناقشاتها بين الأسلحة الصغيرة والذخيرة، فإن المجلس لا يأخذ بنفس هذا النهج التجزيئي.

ثانيا - العلاقة التاريخية مع مسألة الأسلحة الصغيرة والمناقشات الأولى بشأن الذخيرة

١٠ - لقد كان لتطور النظر في مسألة الأسلحة الصغيرة والعمليات ذات الصلة، في إطار الأمم المتحدة، أثر كبير على المناقشات المتعددة الأطراف بشأن الذخيرة التقليدية. فالصلات الأولية التي أقامها الخبراء بين مشكلة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذكائرها مهدت الأساس لربط منطقي، وإن كان

صعباً، بين هاتين الفئتين من العتاد. ومع وضوح الأساس المنطقي للربط بين الأسلحة وذخائرها، فإن التداعيات السياسية للربط بين الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها حالت دون إحراز تقدم في مناقشة مسألة الذخيرة التقليدية بصورة أعم على الصعيد المتعدد الأطراف. ونتيجة لذلك، لم تُجر مناقشات ذات بال بشأن الفئات الأخرى من الذخيرة التقليدية، لا سيما الفئات الرئيسية السبع من الأسلحة التقليدية المشمولة بسجل الأسلحة التقليدية.

١١ - وفي أواخر التسعينات من القرن الماضي، عندما بدأ المجتمع الدولي ينظر في التحديات التي تشكلها الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة باعتبارها من مجالات الاهتمام القائمة بذاتها، أصبح التركيز أكثر وضوحاً على العلاقة بين هذه الأسلحة وذخائرها. وتضمنت قرارات الجمعية العامة بشأن الأسلحة الصغيرة أيضاً إشارات إلى ما يتصل بها من ذخيرة. وطلب إلى الأمين العام في القرار ٥٠/٧٠ بـ أن يعد تقريراً عن الأسلحة الصغيرة، بمساعدة من فريق من الخبراء الحكوميين. ونتيجة لذلك، خلص فريق من الخبراء الحكوميين معني بالأسلحة الصغيرة، في عام ١٩٩٧، إلى أن الذخائر والمتفجرات جزء لا يتجزأ من الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي تُستعمل في النزاعات، وأن توافر الذخيرة عنصر هام قائم بذاته، لأن الأسلحة يمكن أن تصبح عديمة الفائدة في غياب ما يناسبها من الذخيرة. ولذلك قرر الفريق أن الذخائر والمتفجرات تكون في حد ذاتها مصدراً للانشغال في ظل النزاعات التي تُستعمل فيها الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (A/52/298)، الفقرتان ٢٩ و ٣٠). وأقيمت صلات أيضاً بين الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وما يرتبط بها من ذخائر عند تناول مسألة عمليات النقل غير المشروعة. وطلبت الجمعية العامة في القرار ٥٠/٧٠ بـ من هيئة نزع السلاح إيلاء اهتمام خاص بالعواقب السلبية الناشئة عن النقل غير المشروع للأسلحة والذخائر.

١٢ - وبناء على توصية فريق الخبراء الحكوميين المعني بالأسلحة الصغيرة، في اجتماع له في عام ١٩٩٧، وعملاً بما طلبته الجمعية العامة في قرارها ٣٨/٥٢ بـ، أعد الأمين العام دراسة شاملة لمشاكل الذخائر والمتفجرات من جميع جوانبها، بمساعدة من فريق الخبراء، وأحال الدراسة إلى الجمعية في مذكرة له (A/54/155). وركزت الدراسة على ذخائر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، بدلاً من التركيز على الذخائر التقليدية بصورة أعم. وخلص فريق الخبراء إلى أن التدابير الرامية إلى مراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لن تكتمل إذا لم تشمل تدابير لمراقبة الذخائر والمتفجرات. وأوصى الفريق أيضاً بإنشاء فريق استشاري تابع للأمم المتحدة معني بمشكلة الذخائر والمتفجرات للنهوض بتنسيق وتنفيذ الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة في هذا المجال. وكانت تلك التوصية هي البداية التي أفضت إلى إنشاء برنامج الضمانات المعززة (SaferGuard) في عام ٢٠١١، مع أن التوصية لم تنظر فيها الجمعية العامة.

١٣ - وتناول الاجتماع الذي عقده فريق الخبراء في عام ١٩٩٩ بشأن مشكلة الذخائر والمتفجرات طائفة من المسائل الجوهرية، من قبيل الصنع والنقل القانوني والاتجار غير المشروع وتدابير المراقبة التشريعية ووضع العلامات والحد من المخزونات. وأعد فريق الخبراء المعني بمشكلة الذخائر والمتفجرات تقريراً شاملاً يعالج ما يتعلق بالذخيرة من إدارة ومراقبة من جميع الجوانب. وجددير بالذكر أن الفريق عرض عدة خيارات لتدابير مراقبة الذخائر والمتفجرات، بما في ذلك المخزونات والفواض، والتشريعات الوطنية، والاتفاقات المتعددة الأطراف والإقليمية والثنائية. وفيما يخص الخيارات المتعددة الأطراف، وردت الإشارة بصفة خاصة إلى أهمية ترتيب فاسنار بشأن ضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والسلع والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام، وسجل الأسلحة التقليدية، وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها

والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وكان ساعتها بروتوكول الأسلحة النارية لا يزال مشروعاً قيد التفاوض في فيينا.

١٤ - وفي أعقاب ذلك العمل المتعمق والشامل الذي تم على مستوى الخبراء، أُجريت مناقشات بشأن الذخيرة كان معظمها في سياق المفاوضات التي أفضت إلى اعتماد برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه، في عام ٢٠٠١، وما تلا ذلك من اعتماد للصك الدولي الذي يُمكن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يعوّل عليها، في عام ٢٠٠٥. ولم يكن ممكناً إيراد إشارة صريحة إلى ذخيرة الأسلحة الصغيرة في أي من الوثيقتين، ولكن تم التوصل إلى حل وسط من خلال الإشارة إلى الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه في العنوان الكامل لبرنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة.

١٥ - وفي عام ٢٠١٨، أوردت الدول إشارات صريحة إلى الذخيرة لأول مرة في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه. وفي خروج عن تقليد اعتماد الوثائق الختامية بتوافق الآراء، فإن الإشارتين إلى الذخيرة الواردتين في مشروع الوثيقة الختامية طُلب إجراء تصويت عليهما، وقد كانت إحداها إشارة وصفية إلى قرار الجمعية العامة ٥٥/٧٢ المكرس للذخائر. وأما الإشارة الثانية فتجسد رأي بعض الدول التي ترى أن أحكام برنامج العمل تنطبق على ذخائر الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، مع الإقرار بإمكانية تبادل المعلومات والخبرات المكتسبة في إطار الصكوك الأخرى ذات الصلة^(٣).

١٦ - وعند التفاوض بشأن الصك الدولي للتعقب، في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، نُظر في مسألة الذخيرة من جميع جوانبها. وعُيّن ميسّر متفرغ لقيادة المناقشات (جنوب أفريقيا)، غير الاختلاف في الآراء لم يسمح بإدراج موضوع الذخيرة في الصك. وفي النهاية، خلص الفريق العامل المفتوح العضوية للتفاوض على صك دولي يمكن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يعوّل عليها إلى أن مسألة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لن تُعالج في إطار الصك. وبدلاً من ذلك، دعا الفريق العامل المفتوح العضوية إلى النظر في مسألة الذخيرة بطريقة شاملة ضمن عملية مستقلة تجري في إطار الأمم المتحدة (A/60/88 و A/60/88/Corr.2). وصوتت الجمعية العامة، بموجب مقررها ٥١٩/٦٠ المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، على اعتماد الصك الدولي للتعقب. وأعرب الاتحاد الأوروبي، في تعليل للتصويت، عن الأسف لعدم إدراج أي أحكام تنفيذية بشأن الذخيرة. وكان سبب امتناع كثير من دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي عن التصويت هو أن الصك لم يتضمن إشارات إلى الذخائر ولم يكن ملزماً قانوناً.

(٣) A/CONF.192/2018/RC/3، المرفق، الفرع أولاً، الفقرة ١٦، والمرفق، الفرع ثانياً - ألف، الفقرة ١٨.

ثالثاً - إجراءات الجمعية العامة بشأن المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية

١٧ - في عام ٢٠٠٤، قدمت كل من ألمانيا وبلغاريا وفرنسا وهولندا قراراً يرمي إلى إدراج بند بعنوان "المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية" في جدول الأعمال المؤقت للجمعية العامة في دورتها الستين (المقرر ٥١٥/٥٩ المؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤). ومهد ذلك القرار الذي اعتمد بتوافق الآراء الطريق لإجراء المزيد من المناقشات الشاملة والبناء بشأن الذخيرة التقليدية تحت رعاية الجمعية العامة. وفي عام ٢٠٠٥ قدمت فرنسا خلال مناقشات اللجنة الأولى مشروع قرار بعنوان "المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية"، واعتمد المشروع في وقت لاحق ليكون القرار ٧٤/٦٠. ولدى عرض مشروع القرار في جلسة للجنة الأولى، أعرب مقدمو المشروع عن أملهم في أن ينتج عن القرار نهج عملي وطوعي لإزاء عمليات تقييم الفائض والمساعدة الدولية. وذكر حينها أيضاً هدف أطول أمداً هو كبح الاتجار غير المشروع بالذخيرة. وطُلب في القرار من الأمين العام أن يلتزم آراء الدول الأعضاء بشأن المخاطر الناجمة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية، وأساساً بشأن الطرق المعمول بها وطنياً لتعزيز الرقابة على الذخيرة التقليدية. وصدر تقريران للأمين العام يتضمنان آراء الدول الأعضاء في عام ٢٠٠٦ (A/61/118 و A/61/118/Add.1) وفي عام ٢٠٠٧ (A/62/166 و A/62/166/Add.1). وتناولت الدول الأعضاء في آرائها مختلف عناصر فائض المخزونات، مشيرة إلى المخاطر المزدوجة المتمثلة في الانفجارات غير المقصودة والتسريب إلى السوق غير المشروعة. وأكدت عدة دول أعضاء أن تقييم فائض المخزونات يبقى من الصلاحيات الوطنية.

١٨ - واعتمدت قرارات أخرى بشأن المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية، على أساس سنوي في البداية، وبعد ذلك مرة كل سنتين. وبعد تجميع آراء الدول الأعضاء (A/61/118 و A/61/118/Add.1 و A/62/166)، طلبت الجمعية العامة في قرارها ٧٢/٦١ من الأمين العام أن ينشئ فريقاً من الخبراء الحكوميين للنظر في اتخاذ مزيد من الخطوات لتعزيز التعاون فيما يتعلق بمسألة فائض مخزونات الذخيرة التقليدية. ورحبت الجمعية العامة في قرارها ٦١/٦٣ و ٥١/٦٤ بتقرير فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بالقرار ٧٢/٦١، والذي اجتمع في عام ٢٠٠٨، و "شجعت بقوة" الدول على تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير (انظر A/63/182). وقد انعكس تنفيذ إحدى توصيات الفريق الرئيسية، وهي وضع مبادئ توجيهية تقنية، في القرار ٤٢/٦٦ الذي رحبت فيه الجمعية العامة باستكمال المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة. وطلبت الجمعية العامة من الأمين العام في أحدث قرار لها بشأن هذا الموضوع، وهو القرار ٥٥/٧٢ المتخذ في عام ٢٠١٧، أن يدعو إلى عقد اجتماع لفريق من الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٢٠ بشأن المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية. ووردت في القرار الإشارة إلى أهمية إدارة الذخائر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وشجعت الجمعية العامة الدول على وضع خطط عمل وطنية طوعية بشأن الإدارة الآمنة والمأمونة للذخائر التقليدية.

ألف - فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بالقرار ٧٢/٦١

١٩ - لقد كان إنشاء فريق من الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٠٨ أهم تطور يتعلق بالذخيرة منذ الدراسات التي أجريت والتقارير التي أعدت في أواخر التسعينات من القرن العشرين والتي ركزت على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. فرغم أن فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بالقرار ٧٢/٦١ كانت

الولاية المنوطة به تقتصر على فائض المخزونات، فإنه تمكن، تحت قيادة ألمانيا، من تناول مسألة الذخائر بصورة أشمل، وخلص إلى أن مشكلة تكديس الفائض منها مرده إلى حد بعيد إلى عدم كفاية إدارة مخزوناتنا. ولذلك، أوصى الفريق في تقريره بالنظر في مسألة تكديس الفائض ضمن الإطار الأوسع لإدارة دورة الحياة بأكملها (A/63/182). وعلى أساس هذا الافتراض، تناول الفريق تحديات السلامة التي تشكلها مخزونات الذخيرة التي تُدار بطريقة سيئة والمكدسة بكميات مفرط. وتضمن التقرير أيضا قدرا من مناقشة المسائل الأمنية، بما في ذلك أثر تردّي الحالة الأمنية في تنفيذ قرارات حظر توريد الأسلحة. غير أن الفريق ركز أساسا على جوانب السلامة في إدارة المخزونات.

٢٠ - وقدم فريق الخبراء الحكوميين استعراضا شاملا للجوانب التقنية لإدارة الذخيرة، واضعا الأسس اللازمة لإعداد المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة. وأورد الفريق لمحة عن الجوانب السلامة الرئيسية المتصلة بالذخيرة، بما في ذلك تلك المتعلقة بإدارة المخزونات، والتوعية، وبناء القدرات، والمساعدة الدولية. واختار الفريق نهجا قائما على إدارة دورة الحياة بأكملها من أجل التصدي للتحديات الناجمة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية. ومن ضمن ما أوصى به الفريق أن تقوم الأمم المتحدة بوضع مبادئ توجيهية تقنية للذخيرة وإنشاء منصة مصاحبة لإدارة المعارف من أجل دعم الدول في الإدارة المأمونة والأمنة لمخزوناتنا. وأوصى الفريق أيضا بأن تكون الإدارة الآمنة والمأمونة للذخائر التقليدية جزءا من التخطيط لعمليات حفظ السلام وتنفيذها. وقد عولجت هذه التوصية في الآونة الأخيرة من خلال وضع سياسة لإدارة الأسلحة والذخيرة تنطبق على قيادات جميع بعثات الأمم المتحدة، وعلى موظفي الأمم المتحدة المعنيين، والبلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة.

باء - وضع المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة والبعد المتعلق بسلامة مخزونات الذخيرة التقليدية

٢١ - عملا بتوصية فريق الخبراء الحكوميين المنشأ بالقرار ٧٢/٦١، شجعت الجمعية العامة الأمم المتحدة على وضع المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة، وقد اكتمل إعداد تلك المبادئ في عام ٢٠١١. وأنشئ في الوقت نفسه برنامج الضمانات المعززة ليكون بمثابة الجهة القيمة على المبادئ التوجيهية ولدعم أنشطة التوعية وبناء القدرات داخل منظومة الأمم المتحدة. وقد توافقت الآراء على الترحيب بالمبادئ التوجيهية وبرنامج الضمانات المعززة في قرارات لاحقة اتخذتها الجمعية العامة. واصبحت القرارات المتعلقة بالمشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية هي الإطار التوجيهي الفعلي لأنشطة برنامج الضمانات المعززة ونشر المبادئ التوجيهية والتعريف بها. واستخدمت الدول المبادئ التوجيهية بصورة متزايدة باعتبارها إطارا لوضع المعايير الوطنية لإدارة الذخيرة. ولم تثر المبادئ التوجيهية جدالا ذا شأن، بالنظر إلى طابعها التقني جدا. وتمثل المبادئ التوجيهية نهجا تدريجيا لإدارة الذخيرة طيلة دورة حياتها. واتفق الخبراء عموما على أن التطبيق الكامل للمبادئ التوجيهية سيعالج معظم الشواغل المتصلة بالسلامة في إدارة المخزونات.

رابعاً - نحو عقد اجتماع لفريق الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٢٠

٢٢ - على النقيض من المناقشات الصعبة بشأن برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة، ظل تأييد الأنشطة التقنية في مجال إدارة الذخيرة التقليدية في تزايد منذ انعقاد فريق الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٠٨ ثم نشر المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة في وقت لاحق. وبينما تُعالج جوانب السلامة التقنية للذخيرة في إطار قرارات الجمعية العامة منذ عام ٢٠٠٤، فإن المناقشات المتعلقة بالسياسات تعثرت بوجه عام، حيث لم يكن برنامج العمل سوى محفل للجدالات الخلافية وغير البناءة في معظمها بخصوص المسائل الإجرائية.

ألف - عملية الأمم المتحدة التشارية غير الرسمية

٢٣ - بعد اعتماد قرار الجمعية العامة ٥٥/٧٢، صار للدول هدف واضح تعمل لتحقيقه: عقد اجتماع ثان لفريق الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٢٠. وتم التوصل إلى اتفاق بتوافق الآراء بشأن الارتقاء بمسألة الذخيرة بتوفير إطار للمشاورات غير الرسمية قبل انعقاد فريق الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٢٠. وتم المشاورات عن وجود اتجاه أعم نحو إنشاء أفرقة من الخبراء الحكوميين إلى جانب دعم الآليات الأكثر شمولاً. ويتيح هذا النموذج إيجاد عملية مفتوحة، إلى جانب الصيغة الانتقائية والأضيق لفريق الخبراء الحكوميين^(٤).

٢٤ - وقد عُقدت في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩ ست مشاورات غير رسمية مفتوحة في نيويورك. وخلال المشاورات التي ترأستها ألمانيا بوصفها المقدم الرئيسي للقرار ٥٥/٧٢، سعى المشاركون إلى تحديد المسائل العاجلة المتعلقة بتكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية التي يمكن إحراز تقدم بشأنها، والتي يمكن أن تشكل أساساً لعقد اجتماع لفريق من الخبراء الحكوميين. وركزت المناقشات على مواضيع عامة أدرجت في تقرير فريق الخبراء الحكوميين (انظر A/52/298) وفي تقرير فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بالقرار ٧٢/٦١ (انظر A/63/182)، بما في ذلك الجوانب التقنية لإدارة الذخيرة وما يتعلق بها من معايير ومبادئ توجيهية؛ والجهود الدولية في مجالات التعاون والمساعدة وبناء القدرات؛ وممارسات ضمان سلامة وأمن المخزونات، بما في ذلك تقييم الفائض ومنع التسريب.

باء - المسائل الموضوعية التي يتعين النظر فيها قبل عقد اجتماع لفريق من الخبراء الحكوميين في عام ٢٠٢٠

٢٥ - لقد انبثق من المناقشات الموضوعية التي تمت في إطار المشاورات غير الرسمية التي أُجريت في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩ مسائل موضوعية أساسية قد تكون أمورا عاجلة يتعين اتخاذ إجراءات إضافية بشأنها. ويمثل تحليل العناصر الموضوعية لقرار الجمعية العامة ٥٥/٧٢ نقطة بداية قيمة. وبالإضافة إلى ذلك، تناول فريق الخبراء الحكوميين في تقريره (انظر A/52/298) العديد من المسائل الموضوعية الرئيسية في هذا المجال، بينما اعتمد فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بالقرار ٧٢/٦١ كثيراً على العناصر المتصلة بالسلامة الواردة في ذلك التقرير. وترد في مرفق هذا التقرير قائمة مفصلة بالوثائق والمصادر ذات الصلة بتناول مسألة الذخيرة في إطار الأمم المتحدة.

(٤) على سبيل المثال، في قرار الجمعية العامة ٢٦٦/٧٣ بشأن الارتقاء بسلوك الدول المسؤول في الفضاء الإلكتروني في سياق الأمن الدولي، طُلب من مكتب شؤون نزع السلاح أن يتعاون مع المنظمات الإقليمية لعقد سلسلة من المشاورات لتبادل الآراء بشأن المسائل التي تدخل ضمن الولاية المنوطة بفريق الخبراء الحكوميين قبل انعقاد اجتماعاته.

٢٦ - ويتضمن الجدول أدناه قائمة غير حصرية بالمسائل الموضوعية المتعلقة بقرار الجمعية العامة ٥٥/٧٢ والوثيقتين A/63/182 و A/54/155.

- ١ - **الصنع:** مشمول جزئيا في بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (الأسلحة الصغيرة فقط)
- ٢ - **عمليات النقل القانونية:** تشملها بعض أحكام معاهدة تجارة الأسلحة، مع استثناء الاستيراد والعبور أو إعادة الشحن والسمسرة والتسريب؛ ويشمل ذلك الذخيرة المرتبطة بالأسلحة التي يشملها نطاق المعاهدة (الفئات السبع لسجل الأسلحة التقليدية والأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة)
- الوسم والتعقب مشمولان جزئيا ببروتوكول الأسلحة النارية (الأسلحة الصغيرة فقط)
- ٣ - **تدابير المراقبة التشريعية:** مشمولة جزئيا ببروتوكول الأسلحة النارية (الأسلحة الصغيرة فقط)
- التشريعات الوطنية
- الاتفاقات الثنائية والإقليمية
- الترتيبات المتعددة الأطراف
- ٤ - **إدارة المخزون وعمليات تقييم الفائض:** تشملها المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة
- ٥ - **الاتجار غير المشروع:** مشمول جزئيا ببروتوكول الأسلحة النارية (الأسلحة الصغيرة فقط)
- مكافحة الإرهاب
- الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع
- التسريب، بما في ذلك إلى مناطق النزاع
- ٦ - **التعاون والمساعدة الدوليان:** مشمولان جزئيا بقرار الجمعية العامة ٥٥/٧٢ وبرنامج الضمانات المعززة
- أنشطة التوعية وبناء القدرات
- ٧ - **تعميم مراعاة المنظور الجنساني في السياسات والممارسات**

مرفق

وثائق ذات صلة بالموضوع

تقارير الأمين العام

- الأسلحة الصغيرة (S/2008/258 و S/2011/255 و S/2013/503)
- الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (S/2015/289 و S/2017/1025)
- المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية (A/61/118 و A/61/118/Add.1 و A/62/166 و A/62/166/Add.1)

قرارات مجلس الأمن

- القرار ٢١١٧ (٢٠١٣)
- القرار ٢٢٢٠ (٢٠١٥)

قرارات ومقررات الجمعية العامة

- الأسلحة الصغيرة (القرارات ٧٠/٥٠ و ٣٨/٥٢ بء)
- المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخيرة التقليدية (القرارات ٧٤/٦٠ و ٧٢/٦١ و ٦١/٦٣ و ٥١/٦٤ و ٤٢/٦٦ و ٥٢/٦٨ و ٣٥/٧٠ و ٥٥/٧٢؛ والمقرر ٥١٥/٥٩ المؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤)

التقارير المقدمة من الأفرقة والأفرقة العاملة وأفرقة الخبراء

- تقرير فريق الخبراء الحكوميين المنشأ عملاً بقرار الجمعية العامة ٧٢/٦١ للنظر في اتخاذ مزيد من الخطوات لتعزيز التعاون فيما يتعلق بمسألة فائض مخزونات الذخيرة التقليدية (انظر A/63/182)
- تقرير الفريق العامل المفتوح باب العضوية المكلف بالتفاوض بشأن صك دولي يمكن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يُعول عليها (A/60/88 و A/60/88/Corr.2)
- تقرير فريق الخبراء المعني بمشكلة الذخائر والمتفجرات (انظر A/54/155)
- تقرير فريق الخبراء الحكوميين المعني بالأسلحة الصغيرة (انظر A/52/298)

المعاهدات والصكوك ذات الصلة

- اتفاقية وسط أفريقيا لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها وجميع القطع والمكونات التي يمكن أن تُستخدم في صنع هذه الأسلحة وتصليحها وتركيبها (اتفاقية كينشاسا)
- معاهدة تجارة الأسلحة

- اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها وغيرها من المواد ذات الصلة
- بروتوكول نيروبي لمنع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة في منطقة البحيرات الكبرى والقرن الأفريقي ومراقبتها والحد منها
- البروتوكول بشأن المتفجرات من مخلفات الحرب الملحق باتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر (البروتوكول الخامس)
- البروتوكول المتعلق بمراقبة الأسلحة النارية والذخيرة وغيرها من المواد ذات الصلة في منطقة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي
- برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه (A/CONF.192/15)
- بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية
- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة تصنيع الأسلحة النارية والذخيرة والمتفجرات والمواد الأخرى ذات الصلة والاتجار بها بطريقة غير مشروعة
- ترتيب فاسنار بشأن ضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والسلع والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام
- سجل الأسلحة التقليدية

مصادر أخرى

- Office for Disarmament Affairs, “Aide-Memoire: options for reflecting weapons and ammunition management in decisions of the Security Council”
- تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه (A/CONF.192/2018/RC/3)
- “Key Issues and Processes Pertinent to the Management of Conventional Ammunition: Reports of the first and second thematic seminars on “Key Issues and Processes Pertinent to the Management of Conventional Ammunition”, United Nations Institute for Disarmament Research
- المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة، الإصدار ٢
- برنامج الضمانات المعززة (SaferGuard)