

مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2020

نيويورك، 1-26 آب/أغسطس 2022

تبعات ممارسة حق الانسحاب الوارد في المادة العاشرة

ورقة عمل مقدمة من أعضاء مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح (أستراليا وألمانيا والإمارات العربية المتحدة وبولندا وتركيا وشيلي والفلبين وكندا والمكسيك ونيجيريا وهولندا واليابان)

الأهداف

- 1 - من الأهداف الرئيسية لمبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح تعزيز عالمية معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية ودعم تنفيذها كاملاً بالبناء على ما دعمته الدول الأطراف في المعاهدة من مبادرات سابقة وما أجرته من مناقشات. وتؤكد مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح أن المعاهدة تحظى باعتراف واسع النطاق بوصفها حجر الزاوية في حفظ الأمن الدولي. ويجب الحفاظ على سلامة المعاهدة وتعزيز عالميتها.
- 2 - وفي حين أن الانسحاب من معاهدة عدم الانتشار أمر غير مرغوب فيه تحت أي ظرف من الظروف، لا تسعى مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح إلى إدخال تعديل أو تحوير على الحق في الانسحاب من المعاهدة. لكن المبادرة تعتقد في المقابل أن الحفاظ على سلامة المعاهدة يقتضي ألا تفتح ممارسة الحق في الانسحاب من المعاهدة (سواء عند ممارسة هذا الحق أو بعدئذ) ثغرات من شأنها التأثير سلباً على الدول الأطراف التي تبقى أطرافاً في المعاهدة أو من شأنها السماح لدولة ما بتجاهل الضمانات المنطبقة على أي مواد ومعدات وتكنولوجيا نووية حصلت عليها قبل انسحابها من المعاهدة.
- 3 - والدولة المنسحبة من المعاهدة تصبح غير ملزمة بالتقيد بأحكام المعاهدة بمجرد استيفاء كامل الشروط الإجرائية للانسحاب الواردة في المادة العاشرة من المعاهدة. لكن الدول الأطراف التي تمارس حقوقها بموجب المادة العاشرة من المعاهدة مسؤولة بموجب القانون الدولي عن أي انتهاكات للمعاهدة ارتكبت قبل الانسحاب. وينبغي كذلك النظر إلى أي انسحاب من المعاهدة على أنه عمل سياسي جلل.
- 4 - ولا يمكن النظر في التبعات القانونية والسياسية المترتبة على الانسحاب بموجب المادة العاشرة من المعاهدة بمعزل عن الأحكام الأخرى الواردة في المعاهدة أو بمعزل عن الالتزامات أو التعهدات الأخرى التي تعهدت بها الدول تنفيذاً للمعاهدة. فهذه الأحكام تهدف إلى الإسهام في صون السلام والأمن الدوليين،



ومن ثمّ تلبية المصالح الأمنية لجميع الدول الأطراف في المعاهدة وتيسير استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية في الوقت نفسه.

5 - وتُدرِك مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح أن من الضروري التقليل إلى أدنى حد ممكن من الأثر السلبي للانسحاب من المعاهدة على الدول الأطراف التي تبقى أطرافاً فيها. وتقدّم ورقة العمل هذه عدداً من المقترحات المتعلقة بالتبعات القانونية والسياسية للانسحاب من المعاهدة التي يمكن للمؤتمر العاشر للأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة أن يدرجها في قائمة توصياته المقدمة إلى الدول الأطراف في المعاهدة.

السياق القانوني

6 - تؤكد مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح من جديد أن القواعد الخاصة بالانسحاب من المعاهدة (الواردة في المادة العاشرة من المعاهدة) والقواعد العامة للقانون الدولي بشأن الانسحاب من المعاهدات المتعددة الأطراف (الواردة في الأحكام ذات الصلة بهذا الموضوع من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات) تسري سويّاً في هذا الصدد.

7 - وتُشير مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح إلى أن عملية ممارسة حق الانسحاب مبيّنة في المعاهدة. إذ تنص المادة العاشرة على حق أي دولة طرف في الانسحاب من المعاهدة إذا قررت أن أحداثاً استثنائية ذات صلة بموضوع المعاهدة أضرت بمصالحها العليا. ويأتي في المادة العاشرة أن الدولة المنسحبة "يجب عليها إعلان ذلك الانسحاب، قبل ثلاثة أشهر من حصوله، إلى جميع الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة وإلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة"، وينبغي أن يتضمن هذا الإعلان "بياناً بالأحداث الاستثنائية التي ترى أنها أضرت بمصالحها العليا". وتكرر المبادرة التأكيد على وجوب التقيد بجميع شروط المادة العاشرة تقيداً تاماً وتقديم شرح محدد وواضح للأحداث الاستثنائية قبل أن تتمكن الدولة الطرف من تفعيل انسحابها من المعاهدة.

8 - وتؤكد مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح كذلك على الدور الذي أسندته المعاهدة نفسها لمجلس الأمن: فالمادة العاشرة تشترط على الدولة المنسحبة أن تعلن إلى المجلس عن ذلك الانسحاب لأنه قد يشكل حدثاً استثنائياً ذا صلة بالأمن الدولي. وتنص المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه، رغبةً في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى المجلس بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين.

9 - وتذكّر مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح بأن المادة 70 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 تتناول تبعات الانسحاب من المعاهدات. ومما تنص عليه المادة 70 أن الانسحاب من المعاهدة، ما لم تنص المعاهدة أو تتفق الأطراف على خلافه، (أ) يُعفي الطرف من أيّ التزام بمواصلة تنفيذ المعاهدة؛ (ب) لا يمس أيّ حق أو التزام أو وضع قانوني للطرف ناشئ عن تنفيذ المعاهدة قبل تاريخ نفاذ انسحاب الطرف. ويتطبيق ذلك على معاهدة عدم الانتشار، فإن الدولة المنسحبة تظل مسؤولة بموجب القانون الدولي عن أي انتهاكات للمعاهدة ارتكبتها قبل الانسحاب. كما أن هذا الانسحاب لا يغير أي التزامات قانونية أخرى قائمة بين الدولة المنسحبة وأي طرف آخر في المعاهدة مثل الامتثال للاتفاقات الدولية الأخرى، بما في ذلك المعاهدات المنشئة لمناطق خالية من الأسلحة النووية.

التوصيات

10 - تهدف التوصيات التالية المقدمة من مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح إلى الحفاظ على سلامة نظام عدم الانتشار، وفعالية الضمانات، وحقوق الدول الأطراف في معاهدة عدم الانتشار بعد انسحاب دولة ما من هذه المعاهدة. وربما تكون الدول الباقية أطرافاً في المعاهدة قد قامت، سواء على أساس ثنائي أو بحكم عضويتها في منظمات دولية مثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية، بالتعاون في إطار المادتين الثالثة والرابعة من المعاهدة مع دولة انسحبت لاحقاً من المعاهدة، وربما تكون أيضاً قد نقلت إليها بحسن نية مواد ومعدات، ومعلومات علمية وتكنولوجية. ومن بالغ الأهمية ألا تُحوّل هذه المواد والمعلومات عن وجهتها وتُنقل إلى برامج أسلحة.

11 - وبناء على الاعتبارات المذكورة أعلاه، تقترح مبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح أن يوصي مؤتمر استعراض المعاهدة في عام 2020 بما يلي:

(أ) التأكيد من جديد على وجوب أن تتقيد أي دولة طرف تقرّر الانسحاب من المعاهدة بالإجراءات الواردة في المادة العاشرة تقييداً تاماً صارماً. وتتص المعاهدة على شروط ممارسة حق الانسحاب، ويعني ذلك أن أي إعلان للانسحاب دون استيفاء هذه الشروط هو إعلان باطل؛

(ب) الإشارة إلى أن الدول الأطراف التي تمارس حقوقها بموجب المادة العاشرة من المعاهدة تظل، وفقاً للمادة 70 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مسؤولة بموجب القانون الدولي عن أي انتهاكات للمعاهدة ارتكبتها قبل الانسحاب؛

(ج) التشديد على أن الانسحاب لا يغير أي التزامات قانونية أو تعهدات سياسية أخرى قائمة بين الدولة المنسحبة وأي طرف آخر في المعاهدة، بما في ذلك الالتزامات المنطبقة على المواد والمعدات النووية وعلى المعلومات العلمية والتكنولوجية النووية التي حصلت عليها الدولة قبل الانسحاب من المعاهدة والتي ينبغي أن تظل خاضعة للضمانات بعد الانسحاب منها؛

(د) تشجيع الدول الأطراف على أن تشترط فيما يتعلق بالصادرات النووية موافقة الدولة المتلقية، في حالة إنهاؤها اتفاق ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية أو انسحابها منه أو إذا ثبت لدى مجلس محافظي الوكالة عدم امتثالها للاتفاق، على أن يكون من حق الدولة الموردة أن تشترط إعادة المواد والمعدات النووية المقدمة قبل هذا الإنهاء أو عدم الامتثال أو الانسحاب، بالإضافة إلى أي مواد نووية خاصة يتم إنتاجها باستخدام هذه المواد أو المعدات؛

(هـ) التوصية بأن تُجري الجهات الوديعية والدول الأطراف مشاورات، وأن تبذل كل جهد دبلوماسي ممكن لإقناع الدولة المنسحبة بإعادة النظر في قرار الانسحاب. وينبغي تشجيع ودعم المبادرات الدبلوماسية على الصعيدين الإقليمي والمتعدد الأطراف. وعند إجراء هذه المشاورات والقيام بغيرها من المبادرات، ينبغي معالجة الاحتياجات الأمنية المشروعة لجميع الأطراف المعنية مباشرة؛

(و) التأكيد على تحمّل مجلس الأمن في المقام الأول المسؤولية عن تحديد ما إذا كان الانسحاب من المعاهدة يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين بموجب الميثاق، وعلى تولّيه، على النحو المنصوص عليه في قرار المجلس 1887 (2009)، النظر في جميع حالات الانسحاب من المعاهدة دونما تأخير.