

مؤتمر نزع السلاح

رسالة مؤرخة ١٦ آذار/مارس ٢٠١٦ من الممثل الدائم للاتحاد الروسي إلى أمين عام مؤتمر نزع السلاح يحيل بها مبادرة روسية بشأن وضع اتفاقية دولية لقمع أعمال الإرهاب الكيميائي

يشرفني أن أحيل إليكم طيه ورقة تفسيرية بشأن مبادرة الاتحاد الروسي لوضع اتفاقية
دولية لقمع أعمال الإرهاب الكيميائي.

وسأكون ممتناً لو تفضلتم بإصدار هذه الورقة وتعميمها على جميع أعضاء المؤتمر
بوصفها وثيقة دائمة من وثائق مؤتمر نزع السلاح.

(توقيع) أليكسي بورودافينكن
السفير
الممثل الدائم

* أُعيد إصدارها لأسباب فنية في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٦.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-04620(A)



* 1 6 0 4 6 2 0 *

ورقة تفسيرية بشأن مبادرة الاتحاد الروسي الرامية إلى صياغة اتفاقية دولية لقمع أعمال الإرهاب الكيميائي

١- يقترح الاتحاد الروسي النظر خلال مؤتمر نزع السلاح في جنيف، في فكرة صياغة اتفاقية دولية لقمع أعمال الإرهاب الكيميائي.

أولاً- وجهة المبادرة

٢- تكتسي مسألة الإرهاب الكيميائي اليوم أهمية بالغة في ضوء تعدد الحالات التي يستخدم فيها مقاتلو داعش وغيرها من الجماعات الإرهابية في منطقة الشرق الأوسط ليس المواد الكيميائية الصناعية السامة فحسب، بل الأسلحة الكيميائية النظامية أيضاً. وثمة تقارير عن وصول جماعات إرهابية إلى بنى تحتية يمكن استخدامها لإنتاج أسلحة كيميائية. وقد باتت هذه الأفعال متفشية ومنهجية وعابرة للحدود على نحو متزايد. وبات الإرهاب الكيميائي بالفعل واقعاً، وهو ما يتطلب منا اتخاذ خطوات حاسمة وعاجلة على أساس معايير دولية شاملة ومحددة بدقة.

ثانياً- أساس المبادرة المنطقي

٣- ما من دليل مقنع على وجود قواعد في القانون العرفي الدولي تحظر صراحة استخدام الأسلحة الكيميائية من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول، وتصنّف على وجه الخصوص هذه الأفعال باعتبارها جريمة دولية.

٤- وتنص اتفاقية الأسلحة الكيميائية (الاتفاقية) بالأحرى على عدد محدود من الالتزامات فيما يتعلق بالمقاضاة الجنائية للأشخاص المتورطين في أنشطة تحظرها الاتفاقية على الدول الأطراف فيها. ولا يستجيب نظام الاتفاقية إلى المطالب والمعايير المعاصرة في مجال مكافحة الإرهاب.

٥- والقانون الإنساني الدولي، بحكم طبيعته، لا ينطبق سوى على النزاعات المسلحة ويتضمن مقتضيات خاصة فيما يتعلق بالجهات الفاعلة من غير الدول التي يمكن أن تشملها أحكامه. ويؤدي ذلك إلى استبعاد انطباق القانون الإنساني الدولي على طائفة واسعة من الأنشطة الإرهابية.

٦- ولم يصدق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المحكمة الجنائية) الذي يعتبر "استخدام غازات خانقة أو سامة أو غيرها من الغازات وكل ما يشبهها من سوائل أو مواد أو أجهزة" جريمة حربية سوى ٦٩ دولة طرفاً في اتفاقية الأسلحة الكيميائية. ولا يمكن اعتبار قواعد النظام الأساسي عالمية. كما أنه لا ينطبق إلا على النزاعات المسلحة الدولية. ولم يصدّق على تعديل كمبالا الذي يمدد الولاية القضائية للمحكمة كي تشمل النزاعات الداخلية سوى ٣٠ دولة. بيد أنه حتى بالنسبة إلى هذه البلدان لا تنطبق قواعد المحكمة الجنائية الدولية على حالات حرق النظام الداخلي واندلاع التوترات، أي الحالات التي لا تعتبر نزاعاً مسلحاً.

٧- ومن المؤكد أن قرار مجلس الأمن ١٥٤٠ يمثل صكاً عالمياً هاماً في مجال عدم انتشار الأسلحة الكيميائية. وإذ يعالج القرار قضايا الاتجار غير المشروع بالمواد الكيميائية ووسائل إيصالها، فإنه مع ذلك يركز على تنفيذ التدابير الوطنية بهدف منع وصول الأسلحة الكيميائية أو مكوناتها إلى الإرهابيين. وعلاوة على ذلك، لا يغطي القرار الوضع الحالي الذي يحاول فيه الإرهابيون الاستيلاء على تلك الأسلحة ومرافق الإنتاج ذات الصلة في الأراضي الخاضعة لسيطرتهم. ونعتقد أن الاتفاقية الجديدة يمكن أن تسدّ هذه الثغرات الخطيرة.

٨- وتشكل الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (المؤرخة ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧) صكاً قانونياً آخر بشأن الأسلحة الكيميائية. غير أن نطاق الاتفاقية ينحصر أولاً في استخدام "جهاز فتاك"؛ وثانياً في مواقع استخدامه المحددة؛ وثالثاً في نية القتل أو إلحاق إصابة بدنية خطيرة أو تدمير الأهداف المذكورة في الاتفاقية تدميراً واسعاً. وبخلاف ذلك، لن تحصر مثل هذه القيود نطاق تطبيق الاتفاقية الجديدة المقترحة من روسيا، بل يمكننا إدراج أحكام محددة أخرى كذلك، مثل تلك المتعلقة بإدارة الأسلحة الكيميائية التي تصدر من عند الإرهابيين.

٩- وخيار إدخال تعديلات على اتفاقية الأسلحة الكيميائية لسد الفجوة القائمة ليس خياراً جيداً ومرد ذلك بالأساس إلى الطابع المعقد لآلية تعديل الاتفاقية. وتنص الاتفاقية على وجه الخصوص في مادتها الخامسة عشرة على أن مجرد عقد مؤتمر تعديل يحتاج إلى دعم من ٦٤ دولة طرفاً. أما اعتماد التعديلات فيقتضي موافقة ٩٧ جهة مشاركة شريطة ألا تصوت أي دولة ضد اعتمادها، في حين يتوقف بدء نفاذها على موافقة أو تصديق جميع الدول التي صوتت لصالح هذه التعديلات. وفي ضوء ما سبق، ومن أجل الحفاظ على سلامة الاتفاقية، نعتقد أنه من الضروري تناول هذه المهمة من خلال صك مستقل وملزم قانوناً.

١٠- وبإمكان الاتفاقية الجديدة المتعلقة بالإرهاب الكيميائي أن تدمج الأفكار المطروحة في الصكوك الدولية التي تتعلق بمكافحة الإرهاب والتي أُقرت في العقد الماضي. وعلى وجه التحديد، سيكون من المناسب وضع أحكام بشأن تجريم الأفعال المشمولة بنطاق تطبيقها؛ وتعريف الولاية القضائية؛ وتوفير استجابة قانونية كافية؛ وتنفيذ مبدأ "إما التسليم أو المحاكمة".

ثالثاً- المكان - مؤتمر نزع السلاح في جنيف

١١- من البديهي أن إنشاء مجموعة كاملة من المنتديات الدولية المتخصصة قد يساعد في صياغة الاتفاقية بشأن قمع أعمال الإرهاب الكيميائي.

١٢- وبإعطاء الأفضلية لمؤتمر نزع السلاح في جنيف، نسلم بأن جدول أعمال المنتدى لم يتضمن في الأصل مسائل نزع السلاح في حد ذاتها فحسب، وإنما أيضاً جوانب عديدة أخرى متصلة بتعزيز الأمن الدولي بصفة عامة. وعلى وجه الخصوص، لم يتطرق جدول أعمال المنتدى الأول (CD/12) الذي اعتمده لجنة نزع السلاح (سلف مؤتمر نزع السلاح) في ربيع عام ١٩٧٩

إلى مسائل نزع الأسلحة النووية والكيميائية والتقليدية فحسب، بل تتجاوزها ليشمل أيضاً مناقشة تدابير "جانبية" أخرى في مجال تحديد الأسلحة، مثل تدابير بناء الثقة وأساليب التحقق الفعال من امتثال التزامات نزع السلاح. وظلت الوثيقة على حالها إلى حين إبرام اتفاقية الأسلحة الكيميائية. وهكذا، تحوّل المنتدى، وفقاً لولايته الأصلية، معالجة طائفة واسعة من المسائل المواضيعية المتمثلة في تحديد الأسلحة وعدم انتشارها. وفي المرحلة الراهنة، يستحيل دراسة المسائل ذات الصلة دراسة معمقة دون مراعاة الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة الإرهاب.

١٣- وعلاوة على ذلك، صيغت اتفاقية الأسلحة الكيميائية نفسها داخل مؤتمر نزع السلاح، ومن ثم فإنه من المنطقي جداً أن تسدّ بعض الثغرات المتعلقة بالإرهاب الكيميائي كذلك داخل مؤتمر نزع السلاح.

١٤- وتتعلق مبادرتنا أيضاً بمجالات نزع السلاح وعدم الانتشار وجهود مكافحة الإرهاب. ومما لا شك فيه أن مسألة مكافحة الإرهاب الكيميائي تنطوي أيضاً على أحد أبعاد نزع السلاح. ففي حال وصول الإرهابيين إلى مرافق الإنتاج والبنية التحتية والمواد الكيميائية اللازمة لإنتاج هذه الأسلحة، فإن إنتاج الأسلحة الكيميائية وانتشارها واستخدامها لا يعدو أن يكون مسألة وقت. وبالنظر إلى تزايد مستوى التهديدات الإرهابية واتسامها بطابع عابر للحدود، فقد يتجاوز نطاق الهجمات الإرهابية وأهدافها في نهاية المطاف الأنماط التقليدية. وقد يتفاقم الطابع اللاإنساني لهذه التهديدات ويتوسع نطاقها، بما في ذلك الأعمال الاستفزازية والتدابير العقابية ضد الأشخاص غير المرغوب فيهم والمنشقين.

١٥- وعلاوة على ذلك، يفضي اتساع نطاق وصول الجهات الفاعلة من غير الدول إلى مكونات الأسلحة الكيميائية إلى إضعاف نظام اتفاقية الأسلحة الكيميائية وغيرها من الصكوك التي لها علاقة ما بنزع الأسلحة الكيميائية.

١٦- وثمة نقطة مهمة أخرى تتمثل في قدرة مبادرتنا الرامية إلى وضع اتفاقية بشأن قمع أعمال الإرهاب الكيميائي على إنعاش مؤتمر نزع السلاح نفسه، إذ لم تستطع الدول الأعضاء على امتداد عقدين من الزمن تقريباً بلوغ اتفاق بشأن برنامج عمل في مجال تحديد الأسلحة وعدم الانتشار. ونرى أن التفاوض بشأن الاتفاقية الجديدة سيصبح حلاً وسطاً ومسألة يتحد حولها الجميع في مؤتمر نزع السلاح ومن شأنها إخراج مؤتمر نزع السلاح من حالة الجمود التي طال أمدها.

١٧- ويدعو الاتحاد الروسي الدول الأعضاء في المؤتمر إلى أن تولي عناية قصوى إلى المبادرة وتدعمها بقوة. ونحن نتطلع إلى تكثيف العمل المشترك المتعلق بعناصر الاتفاقية القادمة إلى أقصى حدّ.