

اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٥

الدورة الثانية

جنيف، ٢٢ نيسان/أبريل - ٣ أيار/مايو ٢٠١٣

معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية

الأحكام المتعلقة بتنفيذ المعاهدة على مر الزمن: المدة والدخول حيز التنفيذ والانسحاب

ورقة عمل مقدمة من كندا وإسبانيا

مقدمة

١ - في السنوات الأخيرة، أصبح التفاوض بشأن معاهدة حظر إنتاج مواد انشطارية للأسلحة النووية أو للأجهزة المتفجرة الأخرى، المعروفة باسم معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية يمثل أولوية في أوساط نزع السلاح النووي وعدم الانتشار النووي المتعددة الأطراف. وبالنسبة للبلدان الموقعة، فإن المعاهدة لا تزال تحظى بالأولوية، وهي خطوة ضرورية نحو تحقيق الهدف الرامي إلى نزع السلاح العام والكامل المنصوص عليه في المادة ٦ من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية.

٢ - وإن عدم وجود آلية قادرة على وقف إنتاج المواد الانشطارية للأسلحة النووية، مرة وإلى الأبد، يشكل ثغرة رئيسية في نظام عدم الانتشار. ولهذا السبب، وبالرغم من الإخفاقات العديدة في مؤتمر نزع السلاح، يجب ألا نغفل عن الهدف المتمثل في التوصل إلى معاهدة غير تمييزية، ومتعددة الأطراف، ويمكن التحقق منها دولياً وبصورة فعالة، تنظم هذا المجال، على النحو المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة ٧٥/٤٨ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، ويجب أن نواصل تقديم مساهمات بناءة وهامة في إطار مؤتمر نزع



السلاح أو المتنديات الأخرى. وإن تقدم الآراء بشأن معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية إلى الأمين العام في عام ٢٠١٣ وفريق الخبراء الحكوميين في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة ٥٣/٦٧ المؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، تتيح فرصاً لمواصلة جهودنا الرامية إلى تحقيق هذا الهدف.

٣ - وفي نطاق معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، فإن إيلاء الاهتمام للمثلث التالي "التعريف والنطاق والتحقق" يغفل بعض الجوانب الأخرى التي لا تقل أهمية بالنسبة لفعالية المعاهدة المقبلة. ومن الجدير بالذكر هنا أنه توجد جوانب قانونية، مثل مدة المعاهدة، وآلية دخولها حيز التنفيذ، وشروط الانسحاب منها. وعلى الرغم من أن هذه المسائل حظيت بقدر أقل من الاهتمام، فإن مجموعة النصوص الفقهية الحالية، التي تشمل طائفة واسعة من البدائل، تمكننا من تقييم الحالة الراهنة.

٤ - ولا يمثل هدف هذه الوثيقة في أن تكون موجزاً تجميعياً غير شامل لهذه الآراء. ولا شيء يمكن أن يتجاوز هدفها أكثر من استبعاد البدائل الممكنة الأخرى التي يمكن، على الرغم من عدم النظر فيها بعد، أن تنشأ في سياق المفاوضات المقبلة. وتود البلدان الموقعة (إسبانيا، ...) أن تقدم إسهاماً متواضعاً في المناقشة حول المسائل الجوهرية للمعاهدة، دون الحكم مسبقاً على النتائج، لكن من دون تجاهل التحدي المتمثل في التعبير عن أفضلياتها.

مدة معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية المستقبلية

٥ - وفقاً للمادة ٤٢-٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإنه "لا يجوز انقضاء المعاهدة أو إلغاؤها أو انسحاب طرف منها إلا نتيجة لإعمال أحكام المعاهدة أو أحكام هذه الاتفاقية. وتطبق القاعدة ذاتها على إيقاف العمل بالمعاهدة".

٦ - ويوجد بديلان أساسيان هما: إدراج حكم في المعاهدة ينص على أن تكون محددة المدة، أو غير محددة المدة، وفي هذه الحالة يمكن تحقيق ذلك من خلال شرط محدد أو مجرد إغفال أي إشارة إلى المسألة. ويمكن إيجاد مثالين لكلا الخيارين في معاهدتين تشكلان النقاط المرجعية الأساسية في هذا المجال، هما: معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية.

٧ - وفي الأصل كانت النية تتجه إلى تحديد مدة معينة لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بعد دخولها حيز التنفيذ، وهي ٢٥ سنة، ولم يكن من الممكن جعلها صكاً غير محدود المدة حتى انعقاد مؤتمر الاستعراض لعام ١٩٩٥. وعلى العكس من ذلك، فإن معاهدة الحظر

الشامل للتجارب النووية، التي لم تدخل حيز التنفيذ حتى الآن، تتضمن شرطاً في مادتها تاسعا - ١ يقضي بأنها غير محددة المدة.

٨ - والذين يفضلون الخيار الأول (محددة المدة) يفكرون في الطابع التطوري للمجتمع الدولي أساسا، لذلك فإن كل ما يتفق عليه في معاهدة ما بشأن تاريخ معين ليس منقوشاً على حجر، ويصبح عائقاً أمام التقدم في المستقبل. أما الذين يفضلون الخيار الثاني (غير محددة المدة) فهم يركزون على أهمية الالتزامات المطلوبة من أجل الأمن العالمي، بحيث يصبح تحديد فترة سريانها بمثابة سلبها جزءاً كبيراً من معناها.

٩ - وفي الحالة المحددة لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، فإن الطبيعة الجوهرية لحظر إنتاج المواد الانشطارية للأسلحة النووية يدفعنا إلى الاعتقاد بأن هذا الالتزام، عندما يتم التوصل إليه، يصبح ذا طابع غير محدد المدة. وإن عقد مؤتمرات لاستعراض المعاهدة لاحقاً، التي قد توضع وفق النموذج الوارد في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، كل خمس سنوات تشكل صكوكاً مرنة تكفي لتعزيز التقدم نحو تحقيق الأهداف الطموحة المتزايدة، في إطار المعاهدة نفسها.

دخول معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية حيز التنفيذ

١٠ - عملاً بالمادة ٢٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، تدخل المعاهدة حيز التنفيذ بالطريقة وفي التاريخ المحددين فيها أو وفقاً لاتفاق الدول المتفاوضة.

١١ - وقد يكون أحد أكثر العناصر المثيرة للجدل لمستقبل معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، هو آلية دخولها حيز التنفيذ. وتقدم السابقتين الأنفتي الذكر، وهما، معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، حلولاً متباينة: فقد دخلت معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية حيز التنفيذ في عام ١٩٧٠، بعد عامين من إبرامها، إثر تصديق الدول الوديعه الثلاث (الاتحاد السوفياتي، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية) و ٤٠ دولة أخرى. وتتطلب معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، عملاً بالمادة الرابعة عشرة، تصديق ٤٤ دولة (وفق القائمة الواردة في المرفق ٢ للمعاهدة)، وقد حال ذلك دون دخولها حيز التنفيذ حتى الآن، لأن ٣٦ دولة فقط من أصل الـ ٤٤ دولة المدرجة في المرفق ٢ المذكور، صادقت عليها.

١٢ - وبالنسبة لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، فإن الخيارات هي: معيار كمي فقط (حيث تدخل المعاهدة حيز التنفيذ عندما يوجد عدد من التصديقات التي تمثل المجتمع الدولي تمثيلاً كافياً)، أو معيار نوعي (إيلاء أهمية أكبر للدول الأطراف في معاهدة عدم انتشار

الأسلحة النووية التي تمتلك أسلحة نووية، وكذلك الدول التي لم تصدق على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، التي يمكن وضع معايير نوعية أخرى بشأنها: الدول الحائزة على الدورة النووية الكاملة، وما إلى ذلك). وقد يتمثل الأساس المنطقي للمعيار الثاني هذا في الأهمية الثابتة لانضمام جميع أصحاب المصلحة المعنيين إلى معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية حتى تصبح فعالة تماما. ويتمثل القصور الرئيسي لهذا النظام في أنه قد يؤدي إلى وضع آلية مفرطة في التشدد، وينتهي الأمر بعدم دخول المعاهدة المذكورة حيز التنفيذ خلال فترة معقولة من الزمن.

١٣ - ولهذه الأسباب، سيكون من المستصوب إقامة توازن بين المعايير الكمية والنوعية على حد سواء: ويمكن تحقيق ذلك عن طريق صيغة تدريجية، تأخذ في الاعتبار الأساليب المختلفة لدخول أجزاء مختلفة من المعاهدة حيز التنفيذ (إيلاء أهمية كبيرة للمعيار النوعي للالتزامات التي تتوقف فعاليتها على الدول الحائزة على الأسلحة النووية)؛ أو إضافة معايير جديدة لكي تتسم المعايير المذكورة أعلاه بمزيد من المرونة، وفي حال عدم قيام بعض الدول الأطراف بالتصديق عليها (مثل دخولها حيز التنفيذ تلقائياً بعد عدد معين من السنوات).

الانسحاب من المعاهدة

١٤ - عملاً بالمادة ٥٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات "يجوز أن يتم انقضاء المعاهدة أو انسحاب طرف منها: (أ) طبقاً لأحكام المعاهدة؛ أو (ب) في أي وقت برضا جميع أطرافها بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى". وبالرجوع إلى المعاهدات المعتمدة كمرجع في الأقسام السابقة، فإنه توجد في كل من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية مواد تنص على إمكانية الانسحاب من المعاهدة. إذ تشمل معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية (المادة العاشرة - ١) حكماً يمثّل الحكم الوارد في معاهدة حظر تجارب الأسلحة النووية، الذي ينص على تقديم إخطار بالانسحاب إلى جميع الأطراف الأخرى في المعاهدة وإلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة قبل ثلاثة أشهر، ويجب أن يتضمن هذا الإخطار بياناً بالأحداث الاستثنائية التي تعتبر الدولة الراغبة في هذا الإجراء أن مصالحها العليا معرضة للخطر.

١٥ - وتنص المادة تاسعا - ٣ في معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، وإن كانت أكثر تشدداً، على آلية تشابه آلية معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية وهي: تقديم إخطار قبل ستة أشهر، في وقت متزامن إلى جميع الدول الأطراف الأخرى، والمجلس التنفيذي، والوديع، ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، مع تقديم بيان عن الحدث أو الأحداث الاستثنائية التي تعتبر الدولة الطرف أنها تضر بمصالحها العليا.

١٦ - وبالنسبة لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، وبالنظر إلى التأثير المحتمل على الأمن العالمي لانسحاب دولة طرف من معاهدة تفرض حظراً على إنتاج المواد الانشطارية للأسلحة النووية، فقد يكون هناك احتمالان: عدم تصور أي شرط لهذا الغرض (وهذا يعني بالضرورة الإشارة إلى التشريعات الفرعية المذكورة أعلاه في القانون الدولي العام)، أو وضع آلية صارمة كافية لتمكين الدول الأطراف الأخرى من اتخاذ الرد المناسب.

١٧ - وقد تتكون الآلية المعززة المذكورة من أحد التدابير التالية، أو من توليفة منها: أطول فترة ممكنة للإخطار بالانسحاب (مثل ٩/٦ أشهر)، وتبرير خطي عن الأسباب المتعلقة بالمعاهدة التي أدت إلى انسحاب الدولة المعنية؛ وتقديم إخطار في وقت متزامن إلى أكثر من هيئة من هيئات الأمم المتحدة، وهي: الأمين العام، ورئيس الاتفاقية، والدول الأطراف، والأمين العام لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية في المستقبل؛ والدعوة، ضمن فترة زمنية محددة، إلى عقد اجتماع للدول الأطراف/مؤتمر استعراض، ذي طابع استثنائي، لمعالجة هذه المسألة.