الموجز الإعلامي رقم ١

معاهدة تجارة الأسلحة:
الالتزامات بمنع تحويل مسار الأسلحة التقليدية

برايان وود

CONFLICT ARMAMENT RESEARCH
40 UNIDIR STIMSON
small arms survey

نُبذة عن البحث

إن تعزيز التفاهم المشترك بشأن تأثير معاهدة تجارة الأسلحة في التصدي لمخاطر تحويل مسار الأسلحة يُعد مسعًى بحثيًا مشتركًا يضطلع به معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح (UNIDIR)، ومؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات (CAR)، ومسح الأسلحة الصغيرة، ومركز ستيمسون. ويتمثل الهدف من البحث في تعزيز المعرفة وتسهيل الحوار بين الدول لتقوية الفهم المشترك لتأثير معاهدة تجارة الأسلحة في التصدي لمخاطر تحويل مسار الأسلحة، وتحديد الخيارات والسبل الكفيلة بزيادة فعالية السياسات والممارسات بموجب المعاهدة للمضي قدمًا. كما يهدف البحث إلى التفكير في التحديات وتوليد الأفكار لتعزيز تدابير مكافحة تحويل مسار الأسلحة في إطار المعاهدة. ويدور البحث حول المفاهيم الأساسية والقضايا الموضوعية في منع مخاطر تحويل مسار الأسلحة والحد منها من خلال سلسلة من الموجزات الإعلامية. وسيُتوج البحث في النهاية بتقييم التقدم الذي أحرزته الدول الأطراف وتأثيرها في معالجة المخاطر والتحديات المتعلقة بتحويل مسار عمليات نقل الأسلحة. وستساهم النتائج التي ستتوصل إليها هذه الأبحاث في التصدي للتحديات المرتبطة بسوء تنظيم عمليات نقل الأسلحة على المستويات الوطنية والإقليمية ومتعددة الأطراف، وأيضًا في توفير المعلومات لتطوير السياسات والممارسات الجيدة لمكافحة تحويل مسار الأسلحة في إطار المعاهدة والصكوك المتعددة الأطراف ذات الصلة.

شكر وتقدير

يوفر الدعم الذي يقدمه الممولون الأساسيون لمعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح حجر الأساس لجميع أنشطة المعهد. وتقوم حكومات ألمانيا وسويسرا وفرنسا بدعم هذا البحث المشترك.

كما يود المؤلف أن يشكر الخبراء المتخصصين الذين قدّموا ملاحظات شاملة وبنّاءة أثناء عملية المراجعة. وشكر خاص إلى شانون ديك وريان فليتشر في مركز ستيمسون، وكذلك لريناتا دوان ومانويل مارتينيز ميراليس وهاردي جيزيندانر في معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح. تصميم وتخطيط إريك شولتز.

حقوق الطبع والنشر © محفوظة لمعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح لعام ٢٠٢٠
www.unidir.org

نُبذة عن شركاء البحث

معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح

يُعد معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح (UNIDIR) معهدًا مستقلًا بالأمم المتحدة يمول طوعا. ونظرًا لأن معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح يُعد أحد معاهد السياسات القليلة في العالم التي تتبنى التركيز على نزع السلاح، فإنه يولد المعرفة ويُعزز الحوار والعمل على نزع السلاح وتحقيق الأمن. ويساعد معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، الكائن في جنيف، المجتمع الدولي على تطوير الأفكار العملية المبتكرة اللازمة لإيجاد حلول للمشكلات الأمنية الخطيرة.

مؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات

منذ عام ٢٠١١، أنشأت مؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات (CAR) قدرات نشطة في التحقيق الميداني لتتبع شبكات توريد الأسلحة والمساعدات العسكرية في أكثر من خمس وعشرين دولة متأثرة بالصراعات في أفريقيا والشرق الأوسط وآسيا. وتعمل فرق التحقيق التابعة لمؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات في أرض الواقع في النزاعات المسلحة النشطة جنبًا إلى جنب مع وكالات الدفاع والأمن الوطنية. إذ تقوم الفرق بتوثيق الأسلحة في نقطة استخدامها وتعقب مصادرها من خلال سلاسل التوريد. كما تقوم فرق التحقيق التابعة لمؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات بالتحقيق في الأسلحة في مجموعة متنوعة من المواقف المتعلقة بالنزاعات - سواء استعادتها قوات الأمن التابعة للدولة، أو تم تسليمها عند توقف الأعمال العدائية، أو تخزينها مؤقتًا، أو سواء احتجزتها قوات حركات المتمردين. ويتم الاحتفاظ بجميع بيانات مؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات في iTrace®، وهو مشروع يموله الاتحاد الأوروبي والحكومة الألمانية والذي بدوره يزود صانعي السياسات بالمعلومات الدقيقة التي تم التحقق منها والمطلوبة لفهم عمليات نقل الأسلحة بالتفصيل، وبالتالي تطوير طريقة فعالة وقائمة على الأدلة في إدارة الأسلحة ومراقبتها.

مشروع مسح الأسلحة الصغيرة

يُعد مشروع مسح الأسلحة الصغيرة بمثابة مركز عالمي للتميز تتمثل مهمته في توليد معرفة محايدة تستند إلى الأدلة وذات صلة بالسياسات بشأن جميع جوانب الأسلحة الصغيرة والعنف المسلح. وهو المصدر الدولي الرئيسي للخبرة والمعلومات والتحليلات بشأن قضايا الأسلحة الصغيرة والعنف المسلح، ويعمل كمورد للحكومات، وصُنّاع السياسات، والباحثين، والمجتمع المدني. ويقع مقره في جنيف، بسويسرا، وهو برنامج تابع للمعهد العالي للدراسات الدولية والإنمائية. يضم مشروع المسح طاقمًا دوليًا من ذوي الخبرة في الدراسات الأمنية والعلوم السياسية والقانون والاقتصاد ودراسات التنمية وعلم الاجتماع وعلم الجريمة، ويتعاون مع شبكة من الباحثين والمؤسسات الشريكة والمنظمات غير الحكومية بالإضافة إلى حكومات أكثر من ٥٠ دولة.

مركز ستيمسون

على مدى ثلاثة عقود، كان مركز ستيمسون صوتًا رائدًا في القضايا العالمية الملحة. وقد تأسس مركز ستيمسون في السنوات الأخيرة من الحرب الباردة، وكان رائدًا في اتخاذ خطوات عملية جديدة نحو الاستقرار والأمن في عالم غير مستقر. واليوم، مع دخول تغيرات على موازين القوة والتكنولوجيا لعصر جديد تملؤه التحديات، أصبح مركز ستيمسون يحتل موقع الصدارة: إذ يقوم بإشراك أصوات جديدة، وتوليد أفكار وتحليلات مبتكرة، وبناء حلول لتعزيز الأمن الدولي، والرخاء المشترك، والعدالة من خلال البحوث التطبيقية والتحليل المستقل، والمشاركة العميقة، وابتكار السياسات. وينظم مركز ستيمسون عمله في مجالات بحثية متعددة البرامج من بينها: منع الانتشار، والتكنولوجيا والتجارة، والموارد والمناخ، والنظام الدولي والصراع، والسياسة الخارجية الأمريكية، وآسيا.

نُبذة عن المؤلف الرئيسي

براين وود: يُعد خبيرًا استشاريًا مستقلًا في مجال البحوث القانونية والسياسية والتجريبية، والمسائل المتعلقة بالتحليل والتدريب فيما يتعلق بالاتجار الدولي بالأسلحة والاتجار غير المشروع بها. وبهذه الصفة عمل لدى مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، وكذلك معهد أبحاث السلام في أوسلو، ومشروع مسح الأسلحة الصغيرة في جنيف، ودائرة الإعلام الدولية للسلام في أنتويرب ومركز جنيف للسياسات الأمنية. وكان رئيسًا لبرنامج البحوث والسياسات والدعوة في منظمة العفو الدولية بشأن القضايا العسكرية والأمنية وقضايا الشرطة بين عامي ١٩٩٤ و٢٠١٦، كما لعب دورًا رائدًا في وضع المقترحات الخاصة بمعاهدة تجارة الأسلحة والمواقف المشتركة للاتحاد الأوروبي بشأن صادرات الأسلحة والسمسرة فيها، وتنظيمها لشؤون التجارة الخاصة بتقنيات الأمن. كما عمل بشكل مباشر مع الحكومات في المسائل المتعلقة بالتدريب. ويدرس حاليًا للحصول على درجة الدكتوراة في كلية الحقوق في ميدلسكس بالمملكة المتحدة.

نبذة عن فريق البحث

يتم دعم المشروع بفريق بحث متعدد التخصصات يتكون من خبراء متخصصين من المؤسسات الشريكة. ويقوم أعضاء الفريق بتطوير الاتجاه المفاهيمي والمنهجي للبحث، وتأليف واستعراض المواد المكتوبة ، كما يقومون بتسهيل المشاورات مع الجهات الحكومية وأصحاب المصلحة في هذا المجال.

جوناه ليف: هو مدير العمليات في مؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات، إذ يشرف على عمليات تعقب الأسلحة في أكثر من ٢٥ بلدًا متضررًا من النزاعات. وعمل سابقًا كمنسق مشروع التقييم الأساسي للأمن البشري (HSBA) في السودان وجنوب السودان التابع لمشروع مسح الأسلحة الصغيرة والذي يتخذ من جنيف مقرًا له، وهو مشروع يمتد لعدة سنوات ويهدف إلى دعم مبادرات الحد من العنف المسلح والحد من التسلح في السودان وجنوب السودان. وفي الفترة بين عام ٢٠٠٩ و٢٠١١، عمل في فرق الخبراء المعنية برصد عقوبات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، للتحقيق في انتهاكات حظر توريد الأسلحة في دارفور، وإريتريا، والصومال. وقبل انضمامه إلى الأمم المتحدة، عمل السيد ليف كباحث في مشروع مسح الأسلحة الصغيرة، حيث أجرى أبحاثًا مكتبية وميدانية مكثفة حول العنف المسلح. كما عمل في مركز معلومات الدفاع بواشنطن العاصمة عام ٢٠٠٨. يحمل ليف درجة الماجستير في الإدارة العامة في الإدارة الدولية من معهد مونتيري للدراسات الدولية في كاليفورنيا، وله العديد من المنشورات.

روب بيركينز: هو أحد كبيري المحللين في مؤسسة أبحاث التسليح أثناء الصراعات. وقبل انضمامه إلى منظمة أبحاث التسليح أثناء الصراعات في فبراير ٢٠١٨، عمل مع العديد من المنظمات غير الحكومية في مجال الحد من التسلح ونزع السلاح للأغراض الإنسانية، وبين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٧، كان كبير الباحثين في مشروع مراقبة معاهدة تجارة الأسلحة، لتتبع تنفيذ المعاهدة على الصعيد العالمي. وهو حاصل على شهادة الماجستير من وحدة الإنعاش والتنمية بعد الحرب (PRDU) من جامعة يورك في المملكة المتحدة.

بول هولتوم: هو رئيس وحدة دعم السياسات والقدرات في مشروع مسح الأسلحة الصغيرة، بالإضافة إلى كونه أحد كبار الباحثين. وهو يعمل مع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية لدعم وضع السياسات وبناء القدرات لمنع عمليات التحويل والاتجار غير المشروع بالأسلحة والذخائر التقليدية والتصدي لها. ولقد كان مديرًا لبرنامج نقل الأسلحة في معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام (SIPRI) خلال الفترة من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١٣ وزميل أبحاث أول في مركز الثقة والسلام والعلاقات الاجتماعية في جامعة كوفنتري في المملكة المتحدة خلال الفترة من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٧. وقد شغل منصب المستشار الفني لمجموعات الخبراء الحكوميين التابعة للأمم المتحدة أعوام ٢٠١٣ و٢٠١٦ و٢٠١٩ بشأن سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية. وقد كتب مقالات عديدة عن تجارة الأسلحة والسلام والأمن الدوليين، مع التركيز بشكل خاص على معاهدة تجارة الأسلحة (ATT)، والجزاءات متعددة الأطراف، والأدوات الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة. ويُعد بول حاصلًا على درجتي الدكتوراة والماجستير في الدراسات الروسية والدراسات الأوروبية الشرقية من جامعة برمنجهام، ودرجة البكالوريوس مع مرتبة الشرف المشتركة في السياسة والفلسفة من جامعة ليفربول.

راتشيل ستول: هي نائبة الرئيس وتدير برنامج الدفاع التقليدي في مركز ستيمسون. وقبل انضمامها إلى مركز ستيمسون، كانت ستول زميلة مشاركة في تشاتام هاوس بالمعهد الملكي للشؤون الدولية في الفترة من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١١. وكانت أحد كبيري المحللين في مركز معلومات الدفاع في واشنطن العاصمة في الفترة من ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٩. وكانت ستول خبيرة استشارية لمجموعة متنوعة من المنظمات الدولية، بما في ذلك أوكسفام، ومشروع بلاوشيرز، ومعهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام، ومشروع مسح الأسلحة الصغيرة، ومنظمة الرؤية العالمية. كما عملت كزميلة في برنامج سكوفيل في المجلس البريطاني الأمريكي للمعلومات الأمنية في واشنطن العاصمة، وعملت في مركز الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح في نيويورك وفي برنامج الحد من الأسلحة ونزع السلاح وتحويل مسار الأسلحة في مونتيري، بكاليفورنيا. وتحمل ستول درجة الماجستير في دراسات السياسة الدولية من معهد مونتيري للدراسات الدولية، ودرجة البكالوريوس مع مرتبة الشرف في العلوم السياسية والألمانية من جامعة ويسكونسن ماديسون. وكانت ستول مستشارة لعملية معاهدة تجارة الأسلحة التابعة للأمم المتحدة في الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٣ وكانت في السابق مستشارة لفريق الخبراء الحكوميين التابع للأمم المتحدة المعني بتجارة الأسلحة في عام ٢٠٠٨ وسجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية في عام ٢٠٠٩. وقد شاركت في تأليف كتابين، وهما «تجارة الأسلحة الدولية» (دار نشر Polity Press، عام ٢٠٠٩) و«دليل المبتدئين لتجارة الأسلحة الصغيرة» (دار نشر Oneworld Publishing، عام ٢٠٠٩).

هيمايو شيوتاني: هو أحد مديري البرنامج ومسؤول التنسيق للحد من الأسلحة التقليدية في معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح. وقبل عمله مع معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، عمل هيمايو كباحث في مركز جيمس مارتن لدراسات عدم الانتشار (CNS) في مونتيري، بكاليفورنيا. ويحمل هيمايو درجة الماجستير في دراسات السياسات الدولية، فضلًا عن شهادة في دراسات عدم الانتشار، من معهد مونتيري للدراسات الدولية بالولايات المتحدة الأمريكية. تشمل مجالات خبرة هيمايو منع النزاعات وإدارتها، والعنف المسلح، وأهداف التنمية المستدامة، والعمليات متعددة الأطراف في مجال الحد من التسلح، وعدم الانتشار ونزع السلاح، وإدارة الأسلحة والذخائر، ومنع تحويل مسار الأسلحة، والتدفق غير المشروع للأسلحة والذخائر.

إيناس محمد: باحثة في برنامج الأسلحة التقليدية بمعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح. وقد انضمت إلى معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح بعد تسع سنوات من التدرج الوظيفي في الاتحاد الأفريقي، حيث عملت خلالها كمسؤولة سياسات في مجال مكافحة الإرهاب، وأحد كبار مسؤولي السياسات في مجال نزع السلاح وعدم الانتشار، كما شغلت منصب رئيس شعبة الدفاع والأمن بالإنابة. وقد تولت قيادة عدة مبادرات بشأن الإجراءات المتعلقة بالألغام، وإدارة الأسلحة في عمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي، وإدارة سلامة الذخائر، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح قطاع الأمن. كما عملت على وضع الأطر المؤسسية لتنفيذ معاهدة إنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية في أفريقيا، وعملت كمنسق إقليمي لقرار مجلس الأمن ١٥٤٠ لعام (٢٠٠٤). وتُعد إيناس حاصلة على درجة الماجستير في العلاقات الدولية من جامعة برلين الحرة.

الاختصارات والتسميات المختصرة

ATT	معاهدة تجارة الأسلحة
CSP	مؤتمر الدول الأطراف
UNIDIR	معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح
UNTOC	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية
WGETI	فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة

جدول المحتويات

1. المقدمة 1

1.1 الغرض من هذه الورقة الإعلامية الموجزة 2

2.1 مناقشة المادة 11 بين الدول الأطراف 2

3.1 الحاجة إلى تطوير فهم إضافي حول «تحويل مسار عمليات النقل» 4

4.1 المعاني المعجمية لمصطلح «تحويل المسار» 6

2. الالتزامات الأخرى ذات الصلة بموجب الاتفاقيات الدولية 21

1.2 هدف التزامات معاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل مسار الأسلحة والغرض منها 9

2.2 نطاق الأنشطة التجارية التي تغطيها أحكام معاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل مسار الأسلحة 11

3.2 الأسلحة والعناصر الأخرى التي تغطيها أحكام معاهدة تجارة الأسلحة الخاصة بتحويل مسار الأسلحة 12

3. التزامات المادة 11 في سياقها 15

1.3 الالتزام بمنع تحويل مسار عمليات النقل 15

2.3 الالتزام بتقييم المخاطر ووضع تدابير التخفيف والوقاية 16

3.3 الالتزام بتدابير الكشف والتحقيق والإنفاذ 19

4.3 الالتزام بتبادل المعلومات المناسبة والتعاون على اتخاذ تدابير فعالة 20

4. الالتزامات الأخرى ذات الصلة بموجب الاتفاقيات الدولية 21

1.4 الالتزامات المتداخلة لمنع تحويل مسار الأسلحة إلى المستخدمين النهائيين غير المصرح لهم 21

2.4 الالتزامات المتداخلة لمنع تحويل مسار الأسلحة إلى الاستخدام النهائي غير المُصرَّح به 25

3.4 التزامات منع تحويل المسار إلى «السوق غير المشروع» أو منع «الاتجار غير المشروع» 28

4.4 الأخذ في الاعتبار «دورة حياة الأسلحة المنقولة» و«سلسلة النقل» 29

5. الخلاصة 33

©INSIDER IMAGES/Keith Bedford

نيويورك ٢٠١٣

وزراء خارجية وسفراء يوقّعون معاهدة تجارة الأسلحة في مقر الأمم المتحدة في نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية.

المقدمة

يشكّل تحويل مسار الأسلحة التقليدية والذخائر والأجزاء والمكونات ذات الصلة إلى استخدامات ومستخدمين نهائيين غير مأذون لهم تهديدًا كبيرًا للمجتمعات في جميع أنحاء العالم. إذ يؤدي تحويل مسار الأسلحة إلى تقويض فعالية جهود مكافحة انتشارها وإحباط محاولات تنظيم التجارة الدولية في هذه الأسلحة لأغراض تتفق مع القانون والمعايير الدولية ذات الصلة. وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، ضاعف المجتمع الدولي تركيزه على سبل منع التهريب غير المشروع للأسلحة والاتجار غير المشروع بها والقضاء على ذلك، ولا سيما الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. ويُعد تحويل مسار الأسلحة جانبًا من جوانب هذا النشاط غير المشروع، إلا إنه حتى وقت اعتماد معاهدة تجارة الأسلحة (ATT) في عام 2013، [1] لم يتم تناوله على وجه التحديد في أغلب الصكوك القانونية متعددة الأطراف والإقليمية.

يمثل منع هذا التحويل تحديًا عالميًا هائلًا، إذ لا يزال التحويل يمثل خطرًا على الأرواح وسبل العيش والاستقرار في العديد من البلدان. وقد وصف الأمين العام مجموعة معقدة من الطرق التي يتم من خلالها تحويل مسار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها، على وجه الخصوص:

> «غالبًا ما تدخل الأسلحة الصغيرة والذخيرة في التداول غير المشروع، على الصعيد المحلي، من خلال عمليات السرقة وإعادة البيع والفساد. وقد يحدث ذلك نتيجة عمليات النقل دون وجود ضوابط ملائمة، أو عملية إعادة النقل غير المصرح بها، أو السرقات من المخازن غير المُؤمّنة بشكل جيد، أو المساعدات إلى الجماعات المسلحة أو السكان المدنيين، أو المقايضة التي تنطوي على موارد طبيعية. وغالبًا ما يرتبط الفساد بعمليات تحويل مسار الأسلحة. ولا تزال المستودعات الحكومية تشكّل مصادر بارزة للأسلحة غير المشروعة».[2]

ومنذ عام 2015، اضطلع معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح بأعمال ترتبط بالتعامل مع هذا التحول، لا سيما فيما يتعلق بممارسة الدول لتنفيذ نظم مراقبة الاستخدام النهائي/مراقبة المستخدم النهائي ودور المصنعين، [3] وقد شرع المعهد حاليًا في عام 2020 في تنفيذ برنامج أكثر تفصيلًا للبحث والتحليل لتحديد التأثيرات الفعلية والمحتملة لإطار معاهدة تجارة الأسلحة لمنع

1 معاهدة تجارة الأسلحة، «نسخة طبق الأصل (XXVI-8)»، مايو 2013، https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-8&chapter=26&lang=en ؛ اعتمدت الجمعية العامة معاهدة تجارة الأسلحة في أبريل 2013 ويبلغ عدد الدول الأطراف فيها الآن 105 دولة.

2 الجمعية العامة، *الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه*، تقرير صادر عن الأمين العام، A/71/438-/A CONF.192/BMS/2016/1، 4 أكتوبر 2016، المادة الثانية، الفقرة 11.

3 معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، «تعزيز فهم أدوار الصناعة والدول ومسؤولياتهما لمنع تحويل مسار الأسلحة»، 2019. معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح «تعزيز نظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لمنع تحويل مسار الأسلحة: دراسة التفاهمات الإقليمية المشتركة»، 2017، https://www.unidir.org/publication/strengthening-end-user-control-systems-prevent-arms-diversion-examining-common-regional. معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح «ملخص الاجتماع. دراسة التفاهمات الإقليمية المشتركة لتعزيز نظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لمنع تحويل مسار الأسلحة، الاجتماع التشاوري الإقليمي، بانكوك، تايلاند، في الفترة من 1 إلى 2 مارس 2017، http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/eucii-thailand-meeting-en-681.pdf . معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، «ملخص الاجتماع: دراسة التفاهمات الإقليمية المشتركة لتعزيز نظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لمنع تحويل مسار الأسلحة»، الاجتماع التشاوري الإقليمي، نيروبي، كينيا، في الفترة من 6 إلى 7 أكتوبر 2016، http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/eucii-africa-meeting-en-670.pdf. معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، «ملخص الاجتماع: دراسة التفاهمات دون الإقليمية المشتركة لتعزيز نظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لمنع تحويل مسار الأسلحة»، الاجتماع الاستشاري دون الإقليمي، بورت أوف سبين، ترينيداد وتوباغو، في الفترة من 21 إلى 22 سبتمبر 2016، http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/eucii-caribbean-meeting-en-669.pdf.

تحويل المسار. ويتمثل الهدف من هذا البحث في تعزيز المعرفة وتسهيل الحوار بين الدول لتعزيز سبل تحسين آثار إطار المعاهدة في التصدي لمخاطر تحويل المسار في عمليات نقل الأسلحة، وتحديد الخيارات والسبل الكفيلة بزيادة تعزيز السياسات والممارسات الفعالة للمضي قدمًا في إطار المعاهدة.

1.1 الغرض من هذه الورقة الإعلامية الموجزة

تبحث هذه الورقة الالتزامات القانونية للدول الأطراف بموجب معاهدة تجارة الأسلحة لمنع تحويل مسار عمليات نقل الأسلحة التقليدية، بما في ذلك الأسلحة التي تم نقلها بالفعل، والكشف عنها والقضاء عليها. ولا تستعرض هذه الورقة بالتفصيل أمثلة التدابير العملية لمعالجة قضية تحويل مسار الأسلحة الوارد في أحكام المعاهدة إذ يتم تناولها في ورقة أخرى ذات صلة. [4]

لا تعرف معاهدة تجارة الأسلحة في أي مكان عملية تحويل مسار الأسلحة، ولا تعرف على وجه التحديد أياً من المصطلحات الرئيسية الأخرى المستخدمة في أحكامها. غير أن الأحكام المتشابكة للمعاهدة توفر مؤشرات عن كيفية قيام الدول الأطراف بتفسير مسؤولياتها القانونية الدولية فيما يتعلق بعمليات تحويل مسار الأسلحة من أجل تنفيذها على الصعيد الوطني. ويُحتج في هذه الورقة بأن مثل هذا التحليل من جانب الدول الأطراف لا يتطلب النظر في المادة الأساسية من معاهدة تجارة الأسلحة بشأن عمليات تحويل مسار الأسلحة فحسب، أي المادة 11، لكن أيضًا في موضوع المعاهدة وغرضها، ونطاقها، وغير ذلك من الأحكام الرئيسية، وبالأخص ما تحظره المعاهدة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يأخذ التحليل في الحسبان الالتزامات ذات الصلة في مختلف الاتفاقات الدولية التي أبرمتها كل دولة من الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، ولا سيما تلك المتعلقة بنقل الأسلحة التقليدية والاتجار غير المشروع بها. [5] وبذلك، يمكن للدول الأطراف معالجة أوجه القصور في وضع تعريف لمصطلح «تحويل المسار» بالكامل على مفهوم «التفويض» من جانب دولة أو أكثر من الدول المشاركة في عملية النقل. وباستخدام هذه الأطر القانونية الدولية ذات الصلة، يمكن للدول أيضًا أن تنظر في عناصر لتعريف عملية «تحويل المسار» لوضعها في تشريعاتها الوطنية ولوائحها وإجراءاتها الإدارية.

2.1 مناقشة المادة 11 بين الدول الأطراف

أنشأ المؤتمر الثاني للدول الأطراف (CSP2) في عام 2016 فريق عمل مخصصًا مفتوح العضوية يُعنى «بالتنفيذ الفعال لمعاهدة تجارة الأسلحة» بهدف تبادل الخبرات والتحديات وأفضل الممارسات بشأن التنفيذ الوطني لأحكام المعاهدة. ومع إيلاء الاهتمام الواجب للتعقيد والطابع طويل الأجل لتنفيذ المعاهدة، قرر المؤتمر الثالث للدول الأطراف (CSP3)، في العام التالي، إنشاء فريق عمل دائم معني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة (WGETI)، ليتناول أيضًا بالتفصيل مسائل محددة تحددها المؤتمرات المستقبلية كأولويات. وكانت المسائل الثلاث الأولى ذات الأولوية التي اختارها رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة هي المادة 5 (التنفيذ العام)؛ والمادة 6 (المحظورات) والمادة 7 (التصدير وتقييم التصدير) مجتمعة؛ والمادة 11 (تحويل مسار الأسلحة).

وقد عقدت مجموعة العمل الفرعية التابعة لفريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمادة 11 (تحويل مسار الأسلحة) أول اجتماعين لها خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين في الفترة ما بين المؤتمر الرابع والمؤتمر الخامس للدول الأطراف. وقد قُدمت ورقتا عمل، إحداهما من سويسرا [6] والأخرى من جانب مجموعة من الدول الأطراف التي ضمت الأرجنتين وبلجيكا وكولومبيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا وهولندا والمكسيك وجمهورية كوريا والسويد.[7] حيث نظر المشاركون في جلسات العمل في مشاكل تحويل مسار الأسلحة خلال

4 معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، «معاهدة تجارة الأسلحة: التدابير الرئيسية لمنع مخاطر تحويل مسار الأسلحة والتخفيف من حدتها»، ورقة بحثية مرتقبة.

5 تم تدوين القواعد العرفية لتفسير المعاهدات في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، والمادة 31 [القاعدة العامة للتفسير] والمادة 32 [الوسائل التكميلية للتفسير]، 1969.

6 سويسرا، ورقة بعنوان «موضوع يدعو إلى التأمل والتفكير» حول منع تحويل مسار الأسلحة (المادة 11)، خطاب من رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، 28 فبراير 2018.

7 *منع تحويل الأسلحة المنقولة بشكل قانوني ومكافحتها*، بالأرجنتين وبلجيكا وكولومبيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا وهولندا والمكسيك وجمهورية كوريا والسويد، خطاب من رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، 28 فبراير 2018.

معاهدة تجارة الأسلحة - المادة 11 (تحويل مسار الأسلحة)

1. تتخذ كل دولة من الدول الأطراف المعنية بنقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) تدابير لمنع تحويل مسار تلك الأسلحة.
2. تسعى الدولة الطرف المصدّرة إلى منع تحويل مسار نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) عن طريق نظام الرقابة الوطني الخاص بها، والمُنشأ وفقًا للمادة 5 (2)، من خلال تقييم مخاطر تحويل مسار الصادرات والنظر في وضع تدابير للتخفيف من حدة الآثار مثل تدابير بناء الثقة أو البرامج التي وضعتها الدول المصدّرة والمستوردة بصورة مشتركة ووافقت عليها. وقد تشمل تدابير المنع الأخرى، عند الاقتضاء: فحص الأطراف المشاركة في عملية التصدير، أو طلب وثائق أو شهادات أو تأكيدات إضافية، أو عدم منح التصريح بالتصدير أو أي اتخاذ تدابير مناسبة أخرى.
3. تتعاون الدول الأطراف التي تقوم بعمليات الاستيراد ونقل الترانزيت والشحن العابر والتصدير وتتبادل المعلومات فيما بينها، وفقًا لقوانينها الوطنية، حيثما كان ذلك مناسبًا وممكنًا، من أجل التخفيف من مخاطر تحويل مسار نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1).
4. إذا اكتشفت إحدى الدول الأطراف إحدى عمليات التحويل لمسار الأسلحة التقليدية المنقولة والمشمولة بالمادة 2 (1)، تتخذ هذه الدولة التدابير المناسبة، بناءً على قوانينها الوطنية ووفقًا للقانون الدولي، للتصدي لهذا التحويل. وقد تشمل هذه التدابير أمورًا مثل تنبيه الدول الأطراف التي يحتمل أن تتأثر بهذا التحويل، وفحص شحنات هذه الأسلحة التقليدية التي تحول مسارها والمشمولة بالمادة 2 (1)، واتخاذ تدابير المتابعة من خلال إجراءات التحقيق وإنفاذ القانون.
5. لفهم عملية تحويل مسار الأسلحة التقليدية المنقولة المشمولة بالمادة 2 (1) ومنعها، تُشجَّع الدول الأطراف على تبادل المعلومات ذات الصلة فيما بينها بشأن التدابير الفعالة للتصدي لعملية تحويل مسار الأسلحة. وقد تتضمن هذه المعلومات معلومات عن الأنشطة غير المشروعة بما في ذلك الفساد، أو طرق التهريب الدولية، أو السماسرة غير الشرعيين، أو مصادر التوريد غير المشروع، أو أساليب الإخفاء، أو نقاط الإرسال المشتركة، أو الوجهات التي تستخدمها المجموعات المنظّمة المشاركة في عملية تحويل مسار الأسلحة.
6. تحث الدول الأطراف على إبلاغ الدول الأطراف الأخرى، من خلال الأمانة العامة، بالتدابير المتخذة لمعالجة تحويل مسار الأسلحة التقليدية المنقولة المشمولة بالمادة 2 (1).

مراحل «سلسلة النقل» وكذلك مراحل «دورة حياة السلاح». وكان هناك اعتراف عام بين المشاركين بأن «تحويل مسار الأسلحة قد يحدث في أي مرحلة من مراحل دورة حياة السلاح، وأنه ينبغي لمجموعة العمل الفرعية أن تنظر في مسألة منع تحويل المسار الذي يحدث أثناء عملية النقل (أي تحويل مسار الأسلحة أثناء النقل)، وكذلك تحويل مسار العناصر بعد تسليمها (أي تحويل المسار بعد التسليم)» [تمت الإضافة للتأكيد].[8] كما اعتبرت مجموعة العمل الفرعية أن: «جميع مراحل سلسلة النقل مقسّمة إلى مجالات أصغر، ولكل منها أسئلة وتوجيهات مناقشة خاصة بها» [تمت الإضافة للتأكيد].[9] وعلى هذا، فإن العلاقة بين مراحل «سلسلة النقل» وتلك التي تمر بمرحلة «دورة حياة السلاح» سوف تتطلب المزيد من التوضيح (انظر القسم 4 الوارد أدناه).

اقترح رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة خطة عمل متعددة السنوات بشأن عملية تحويل مسار الأسلحة وقد لاقت قبول المؤتمر الخامس للدول الأطراف في أغسطس 2019 وتم تحديثها في أبريل2020.[10] كان التركيز المقترح لمجموعة العمل الفرعية هو العمل على ثلاثة أجزاء رئيسية من سلسلة النقل [تمت الإضافة للتأكيد]:

(أ) قبل عملية النقل؛
(ب) أثناء عملية النقل؛ و
(ج) عند الاستيراد/التسليم أو بعده.[11]

8 فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، مسودة تقرير الرئيس إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف، بتاريخ 20 يوليو 2020، الفقرة 11، ATT/CSP4.WGE- TI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep.

9 مجموعة العمل الفرعية المعنية بخطة العمل للمادة 11 (تحويل مسار الأسلحة)، الملحق ج، خطاب رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، بتاريخ 20 يناير 2020، الفقرات 2 و3، ATT/CSP6.WGETI/2020/CHAIR/584/M1.LetterWorkPlans.Rev1.

10 مجموعة العمل الفرعية المعنية بخطة العمل للمادة 11 (تحويل مسار الأسلحة)، الملحق د، خطاب رئيس فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، 20 يناير 2020، ATT/ CSP6.WGETI/2020/CHAIR/596/M2.LetterWorkPlans.

11 يقوم معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح بوضع تصنيف لتحويل مسار الأسلحة في سلسلة النقل سيتم نشره بشكل منفصل. وهذا يكمل «تصنيف تحويل مسار الأسلحة» في إحدى الأوراق التي قدمها رئيس فريق الخبراء الحكوميين حول المشاكل الناشئة عن تكديس فائض مخزونات الذخائر التقليدية، GGE/PAV/AS/2020/3، جنيف، 24-20 أبريل 2020؛ انظر أيضًا منظمة أبحاث التسليح أثناء الصراعات، العدد الأول من ملخص حول تحويل مسار الأسلحة: تصنيف تحويل مسار الأسلحة، أغسطس 2018، https://www.conflictarm.com/digests/diversion-digest-issue-1/

فقد لوحظ أن مخاطر تحويل مسار الأسلحة تختلف في كل مرحلة من مراحل سلسلة النقل وغالبًا ما يصعب الحكم عليها. وتعد مخاطر تحويل مسار الأسلحة أحد الأسباب الأكثر شيوعًا لاتخاذ قرار بعدم إصدار ترخيص لعمليات التصدير. وقد حُدِّدت بعض مصادر المعلومات التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف على إجراء تقييمات لمخاطر عمليات تحويل مسار الأسلحة، بما في ذلك تقارير فرق خبراء الأمم المتحدة، وقواعد بيانات المنظمات غير الحكومية، والتبادلات الثنائية. ومن بين التحديات ذات الصلة التي اكتشفتها مجموعة العمل الفرعية هي الافتقار إلى الفهم المشترك لمصطلحات الوثائق التي تخص الاستخدام النهائي والمستخدِم النهائي. وقد شُجّعت الدول الأطراف على تبادل المعلومات حول هذه الوثائق مع الأمانة العامة لمعاهدة تجارة الأسلحة من أجل إنشاء مستودع لممارسات الدول ووضع دليل طوعي دقيق بشأن هذه الوثائق.[12]

واقترحت مجموعة العمل الفرعية أن مجالات العمل التي يمكنها أن تمضي قدمًا فيها تشمل تجميع قائمة بالوثائق التوجيهية المتاحة بالفعل لمساعدة الدول على منع عمليات تحويل مسار الأسلحة والتصدي لها؛ والبحث عن كثب عن مكان وكيفية حدوث عمليات تحويل مسار الأسلحة، وكذلك التحديات المرتبطة بالتصدي لعمليات تحويل مسار الأسلحة؛ والتركيز على النقاط في سلسلة النقل ودورة حياة السلاح التي يمكن أن تحدث عندها عمليات لتحويل مسار الأسلحة، والتدابير الممكنة لتخفيف عمليات تحويل مسار الأسلحة في المراحل المختلفة أو منعها. وكان الهدف من اجتماع مجموعة العمل الفرعية والمقرر عقده في أبريل 2020 هو التركيز على المرحلة الأولى من سلسلة النقل (قبل عملية النقل) ولكن تم إلغاء جميع اجتماعات فريق العمل الخاص بمعاهدة تجارة الأسلحة بسبب تفشي فيروس كوفيد19-. [13]

3.1 الحاجة إلى تطوير فهم إضافي حول «تحويل مسار عمليات النقل»

نظرًا لأن معاهدة تجارة الأسلحة لا تحتوي على تعريف رسمي لمصطلح «تحويل مسار الأسلحة» — ولم يتم تعريفه في الصكوك متعددة الأطراف الأخرى للحد من الأسلحة التقليدية — فإن تحليل الالتزامات بمنع «تحويل مسار الأسلحة» وكشفه والقضاء عليه يمثّل بعض التحديات. كما يصعب أحيانًا تحديد المصطلحات المستخدمة في أحكام معاهدة تجارة الأسلحة الأخرى التي تساهم في تفسير التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بتحويل مسار الأسلحة دون تحليل مفصل.[14] ومع ذلك، قد تعمل الدول على التوصل إلى فهم عام لمصطلح تحويل مسار الأسلحة من خلال استكشاف الاستخدام الشائع، والسياق من الصكوك الأخرى والمفاوضات التي تمت بشأنه، وكذلك من خلال النظر إلى ما وراء المادة 11 من المعاهدة.

لا يشمل النقل الدولي للأسلحة و/أو العناصر ذات الصلة النقل المادي للعناصر فقط بل يشمل التغيير في مسماها و/أو السيطرة عليها أيضًا. وعادةً ما يكون الجانبان - الحيازة/النقل المادي، والتغييرات الخاصة بالمعاملات المتعلقة بالملكية/السيطرة مرتبطين، لكنهما لا يقعان دائمًا في الوقت والمكان نفسهما أو بين الجهات الفاعلة نفسها. وينعكس ذلك في المادة 2(3) من معاهدة تجارة الأسلحة.[15] علاوة على ذلك، يخضع كلا الجانبين لسلسلة من القوانين واللوائح الوطنية والدولية المختلفة.

تنشأ عمليات نقل الأسلحة الدولية بناءً على طلب مقدم من أحد المستخدمين النهائيين أو أحد التجار المحتملين إلى إحدى جهات التصدير، غالبًا عن طريق وساطة طرف ثالث كأحد الوسطاء أو الوكلاء. وقبل أن تتم عمليات النقل،

12 المرجع نفسه، الفقرة 3.

13 فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، خطاب الرئيس بشأن خطط العمل، 7 أبريل 2020، ATT/CSP6.WGE- TI/2020/CHAIR/596/ M2.LetterWorkPlans.

14 ويتضح هذا من الأعمال التحضيرية لمعاهدة تجارة الأسلحة ومن المناقشات التي جرت مع المندوبين الرئيسيين أثناء المداولات والمفاوضات. للحصول على تعليقات على تطوير نص معاهدة تجارة الأسلحة، انظر *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015 بقلم كلير دا سيلفا وبراين وود (المحررون)؛ وستيوارت كيسي ماسلن وأندرو كلافام وجيل جياكا، «المادة 6. المحظورات»، في أندرو كلافام وآخرون (المحررون)، *تعقيب على معاهدة تجارة الأسلحة* ، 2016.

15 تنص المادة 2(3) من معاهدة تجارة الأسلحة على ما يلي: «لا تنطبق هذه المعاهدة على النقل الدولي للأسلحة التقليدية من قِبل إحدى الدول الأطراف أو نيابةً عنها لاستخدامها شريطة أن تظل الأسلحة التقليدية ضمن ملكية الدولة الطرف».

تُوصي الممارسات الجيدة المتفق عليها دوليًا بأن تتحقق الدولة المستوردة المحتملة والدولة المُصدّرة المحتملة أولًا من حسن نية الأطراف المعنية وموثوقيتها، ووصف الأسلحة والعواقب المحتملة لعمليات النقل المحتملة. كما يجب أن تتخذ السلطات الوطنية المختصة المعينة قرارات الإذن بالاستيراد والتصدير بالاتفاق مع بعضها وفقًا لتشريعاتها الوطنية ووفقًا لالتزاماتها القانونية الدولية. وتتطلب مثل هذه الإجراءات لوائح وطنية واضحة وشاملة وإجراءات تنفيذ صارمة. ومن المؤسف أن التشريعات واللوائح الوطنية لعمليات نقل الأسلحة كثيرًا ما تخلف ثغرات، أو لا يتم تنفيذها بفعالية، كما أن مخاطر عمليات نقل الأسلحة المحتملة قد تكون موضع تجاهل أو استخفاف أحيانًا في عملية صنع القرار. ويمكن أن تنشأ تلك المشكلات بسبب قلة الاستثمار في إنشاء قدرات مؤسسية مكرسة لمراقبة عمليات نقل الأسلحة على الصعيد الوطني والمحافظة عليها.

وقد أدرجت المبادئ التوجيهية لهيئة نزع السلاح لعام 1996 بشأن عمليات النقل الدولي للأسلحة عبارة «تحويل مسار غير مصرح به» في البيان التالي:

> «ينبغي تصميم جميع اتفاقات وترتيبات عمليات نقل الأسلحة، ولا سيما بين الحكومات، حتى *تقلل من إمكانية تحويل مسار الأسلحة إلى جهات وأشخاص غير مصرح لهم*. وفي هذا السياق، فإن اشتراط المُصدّر لتراخيص الاستيراد أو شهادات الاستخدام النهائي/المستخدم النهائي التي يمكن التحقق منها لعمليات نقل الأسلحة على الصعيد الدولي يُعد أحد التدابير المهمة لمنع أي عملية تحويل مسار غير مصرح بها [تمت الإضافة للتأكيد]».[16]

وفي هذا البيان، أقرت الجمعية العامة بأن عمليات نقل الأسلحة يمكن أن تكون «عمليات تحويل مسار غير مصرح بها»، وبالتالي قبلت ضمنيًا أنه يمكن السماح بعمليات «تحويل مسار» أخرى.[17] ومن الأمثلة على عملية تحويل مسار الأسلحة القانونية أو المصرح بها هو عندما تأذن الدول المُصدّرة والمستوردة بنقل محتمل في شكل عملية تصدير واستيراد إلى مستخدم نهائي معتمد، وبالاستخدام النهائي المصرح به، ومع ذلك، بينما يجري شحن الأسلحة، قد تتلقى إحدى هاتين الدولتين أو كلتاهما معلومات تتطلب إعادة توجيه الشحنة بشكل رسمي. ويمكن أن يحدث هذا، على سبيل المثال، إذا قررت السلطات أن الاستخدام النهائي أو أن المستخدم النهائي لم يعد شرعيًا، أو أن المعاملات تنطوي على سلوك إجرامي. وبالمثل، قد يحدث «تحويل المسار المصرح به» في سياق إعادة توجيه نقاط نقل الترانزيت أو الشحن العابر الخاصة بعملية نقل الأسلحة أو في سياق عمليات ما بعد الشحن. ومع ذلك، كما هو موضح أدناه، فإن مصطلح «تحويل المسار المصرح به» ليس المعنى المعطى لمصطلح «تحويل المسار» في معاهدة تجارة الأسلحة، لكنه يُعد تذكيرًا مفيدًا بأن ما تتناوله معاهدة تجارة الأسلحة بمصطلح «تحويل المسار» ينبغي فهمه على أنه يعني نوعًا من النشاط «غير القانوني أو غير المصرح به» الذي يرقى إلى مستوى تحويل مسار الأسلحة التقليدية.

وترتبط معاهدة تجارة الأسلحة ارتباطًا وثيقًا بفكرة وجوب تقييم مخاطر تحويل المسار قبل تصدير الأسلحة، وأنه يجب على الدولة المُصدّرة أن تتخذ تدابير للقضاء على هذه المخاطر أو تعمل على الحد منها. ويمكن وضع بعض الافتراضات العامة بناءً على وثائق السياسة متعددة الأطراف والبحوث المُعدة حول عوامل الخطر النموذجية أو

16 المبادئ التوجيهية لعمليات نقل الأسلحة الدولية في سياق قرار الجمعية العامة 46/36 ح بتاريخ 6 ديسمبر لعام 1991، تقرير هيئة نزع السلاح، السجلات الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون الملحق رقم 42 (A/51/42) لعام 1996، الفقرة 33، https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2019/09/A-51-42.pdf
التي لاقت ترحيبًا بقرار الجمعية العامة A/RES/51/45 ن بتاريخ 10 ديسمبر لعام 1996، https://undocs.org/A/RES/51/45 .

17 وعلى نحو مماثل، يستخدم مكتب الصناعة والأمن بوزارة التجارة الأمريكية مصطلح «تحويل المسار غير المشروع» على النحو التالي: «يحدث تحويل المسار غير المشروع عندما يتم توجيه عنصر مخصص لاستخدام نهائي ومستخدم نهائي مصرح به نحو مستخدم نهائي غير مصرح به من أجل استخدام نهائي غير مصرح به». راجع *«أفضل ممارسات» الصناعة للحماية من تحويل المسار غير المشروع من خلال التجارة العابرة*، مكتب الصناعة والأمن، بتاريخ 31 أغسطس 2011.

المتكررة.[18] وستشكل مختلف الكيانات والجهات الفاعلة داخل أحد القطاعات خطرًا أكبر أو أقل لتحويل مسار الصادرات تبعًا لمجموعة متنوعة من العوامل، منها: طبيعة الأسلحة التي سيتم تصديرها، ونظم التدريب المهني والمساءلة لدى المستخدمين النهائيين، ونزاهة المؤسسات التي تنظّم إدارة الأسلحة واستخدامها ونظامها التنظيمي، والوسطاء وخدمات النقل البحري، والجهات التي تنظم المعاملات وعمليات التوصيل، وأمن المواقع الجغرافية التي يتم فيها نشر الأسلحة وتخزينها، والتدابير المتاحة لمنع بعض المخاطر المعينة والتخفيف من حدتها، وقوة برامج الامتثال لدى الكيانات الموردة والمستقبلة والدول التابعة لها. وبشكل عام، يجب أن تخضع الحالات التي يكون فيها خطر محتمل أعلى لدرجة أكبر من التدقيق من الحالات ذات المخاطر الأقل.[19]

ومن أجل وضع تدابير فعالة لمنع عمليات تحويل مسار الأسلحة بجميع أشكالها، من الضروري القيام بما يلي (أ) النظر في جميع الالتزامات الملزمة ذات الصلة التي تندرج تحت أحكام معاهدة تجارة الأسلحة، بما في ذلك الالتزامات الدولية للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة التي تتناول جوانب تحويل مسار الأسلحة (وهذا هو موضوع ما تبقى من هذه الورقة الإعلامية الموجزة)؛ و(ب) دراسة المزيد من الأنواع المختلفة من حالات تحويل مسار الأسلحة التي تشارك فيها جهات فاعلة مختلفة في مجموعة من السياقات عن كثب، والطريقة التي تمت بها معالجة تلك الأنواع من خلال التدابير التي اتخذتها الدول، كما هو مُوثّق ومُوضّح في التقارير الرسمية والدراسات الأخرى. وهذا موضوع ورقة إعلامية موجزة منفصلة.

4.1 المعاني المعجمية لمصطلح «تحويل المسار»

في ظل غياب تعريف لمصطلح «تحويل المسار » في معاهدة تجارة الأسلحة وفي اتفاقيات أخرى للحد من الأسلحة التقليدية، قد تساعد العناصر الرئيسية من الاستخدام المشترك ومن اللوائح الوطنية المتعلقة بالاتجار بالمواد الأخرى التي يحتمل أن تكون خطرة على زيادة فهم معنى مصطلح تحويل المسار عندما ينطبق على نقل الأسلحة التقليدية وذخائرها ومخازنها وأجزائها ومكوناتها. وقد يكون من المفيد أولًا أن نضع في الحسبان المعاني المعجمية لمصطلح «تحويل المسار».[20] ومن بين هذه التعريفات المعجمية العامة ما يلي: «تغيير اتجاه أو استخدام شيء ما؛ وإعادة التوجيه أو التخصيص غير المصرح به».[21] وقد نُشر هذا التعريف الخاص في البحوث العلمية حول تحويل مسار العقاقير المخدرة الموصوفة (انظر أدناه). وهناك تعريف معجمي عام آخر لمصطلح «تحويل المسار»، وهو: «التصرف الذي يتلخص في تحويل شيء ما بعيدًا عن مساره؛ إجراء إعادة تخصيص شيء ما».[22]

يُعرّف أحد قواميس المصطلحات التجارية مصطلح تحويل المسار بأنه «بيع سلع في إحدى الأسواق لغرض غير مخصصة له، وعادةً دون علم البائع الأصلي أو إذنه».[23] وهناك تعريف أكثر تفصيلًا مخصص للأعمال التجارية الدولية، وهو ينقسم إلى جزأين:

1. [بالنسبة] للتجارة: الممارسة التي يتم فيها تحويل البضائع الموجهة إلى سوق معينة لبيعها في سوق آخر، وعادةً دون علم البائع الأساسي أو إذنه.

18 انظر على سبيل المثال الاتحاد الأوروبي، *دليل المستخدمين إلى الموقف الموحد CFSP/2008/944 الذي يحدد القواعد العامة المنظمة لمراقبة صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية*، لعام 2019؛ وكمثال على الأبحاث الحديثة حول مخاطر تحويل مسار الأسلحة، راجع "العدد الثاني من ملخص حول تحويل مسار الأسلحة"، لعام 2019 لمنظمة أبحاث تسليح الصراعات، الذي يحلل عينة من مستندات المستخدم النهائي المتعلقة بتسليم الذخيرة والأسلحة التقليدية. يكتشف التحليل مخاطر متزايدة لعمليات نقل الأسلحة غير المشروعة بسبب ممارسات إصدار شهادات التصدير "غير المتسقة بشدة"، https://www.conflictarm.com/digests/diversion-digest-issue-2/

19 الاتحاد الأوروبي، دليل المستخدم للموقف الموحد CFSP/2008/944 الذي يحدد القواعد العامة المنظمة لمراقبة صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية، كما أقرها المجلس ("الشؤون العامة") في 16 سبتمبر 2019، المادة 7، التي تشير إلى -من بين أمور أخرى- أنه "ينبغي السعي للحصول على المعلومات عن مخاطر تحويل مسار الأسلحة من مجموعة متنوعة من المصادر: والتي تشمل المصادر الوطنية والإقليمية والدولية؛ والمصادر العامة وغير العامة، والمصادر الرسمية وغير الحكومية".

20 تحدد المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات "القاعدة العامة للتفسير" التي تلزم كل طرف من أطراف المعاهدة أن يفسرها "بنية حسنة وفقًا للمعنى العادي الذي يجب أن يُعطى لمصطلحات المعاهدة في سياقها وفي ضوء موضوعها والغرض منها". وإذا كان هناك سبب معقول للقيام بذلك، فقد تكون المعاجم بمثابة نقاط انطلاق مفيدة أو أدلة مهمة لمعاني الكلمات الواردة في المعاهدات، لكنها ليست تصرفية.

21 *قاموس Merriam Webster* عبر الإنترنت، http://www.merriam-webster.com/dictionary/diversion.

22 *قاموس أكسفورد للغة الإنجليزية* عبر الإنترنت، http://www.oed.com

23 *قاموس كامبردج للغة الإنجليزية للأعمال* عبر الإنترنت، https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/diversion.

2. [بالنسبة] للشحن: (1) التغيير الذي يعيد توجيه شحنة في الطريق إلى مستلم أو ميناء وصول مختلف عن الأصلي. وهي ممارسة غير قانونية إذ يتم حظر تحويل سلع معينة. (2) خدمة تقدمها شركة النقل والتي تسمح للمرسل بتحويل شحنة في الطريق من المرسل إليه أو ميناء الوصول الأصلي إلى آخر، عادةً دون دفع رسوم شحن أو رسوم إضافية.[24]

ومن هذه التعريفات المعجمية، يمكن فهم مصطلح «تحويل المسار» على أنه يشمل أفعالًا مختلفة: إعادة التوجيه المادي للبضائع أو تغيير اتجاهها أو استخدامها؛ بالإضافة إلى بيع البضائع في سوق لم تكن مخصصة له، والذي يشكّل عادةً (لكن ليس دائمًا) «إعادة توجيه أو تخصيص غير مصرح به» (أي الاستيلاء)؛ أو ينطوي على نقل البضائع المحظور تحويل مسارها أو بيع البضائع دون علم المورد الأصلي أو إذنه.

وهناك تعريف آخر مأخوذ من الكتابات المتعلقة بتجارة المخدرات لا يتناول إعادة توجيه النقل المادي، والوجهة، والنية المرادة لفعل التحويل فحسب، بل إنه يشمل أيضًا معالجة المعاملات المتعلقة بتغيير الملكية على النحو التالي:

> «يُعرَّف تحويل المسار على أنه إعادة التوجيه غير المصرح بها للأدوية الموصوفة إلى شخص آخر غير الشخص المقصود أو الاستيلاء عليها. هذا ويمكن أن تحدث عملية تحويل المسار طوعًا [التوريد المتعمد إلى شخص آخر] أو بصورة غير طوعية [التوريد غير المقصود مثل الجرعات المفقودة والسرقة والوقف أو التهديد] سواء عن طريق تبادل الأموال أو الخدمات الأخرى أو من دونها».[25]

24 قاموس الأعمال التجارية عبر الإنترنت، http://www.businessdictionary.com/definition/diversion.html.

25 "التعريفات المتعلقة باستخدام المواد الأفيونية الصيدلانية"، لبريوني لارانس وآخرين، *المجلة الدورية المعنية بالكحول والمخدرات*، المجلد 30، لعام 2011، الصفحات 236 - 245. وتُستخدم مفاهيم مماثلة عن تحويل المسار في *مسائل بحثية وتجارب في دراسة تحويل مسار الأدوية الموصوفة طبيًا*، لجيمس إنشياردي وهيلاري سرات لعام 2005؛ وكذلك في " تحويل مسار الأدوية الموصوفة طبيًا بواسطة العاملين في مجال الرعاية الصحية في سينسيناتي، أوهايو" لجيمس إنشياردي وآخرين، استخدام المواد وسوء استخدامها، المجلد 41، 2006، ص 255 - 264.

©Arms Trade Treaty

جنيف ٢٠١٦

المؤتمر الثاني للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، بجنيف، لعام ٢٠١٦.

التزامات معاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل مسار الأسلحة في ضوء هدفها والغرض منها ونطاقها

وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، يجب تفسير جميع المعاهدات بحسن النية وفقًا للمعنى العادي الذي يجب أن يُعطى لمصطلحات المعاهدة في سياقها وفي ضوء موضوعها والغرض منها، بما في ذلك ديباجتها. كما يجب أن تؤخذ الاتفاقات اللاحقة المبرمة بين الأطراف بشأن تفسيرها أو تطبيقها في الاعتبار، وكذلك قواعد القانون الدولي ذات الصلة المطبقة في العلاقات بين الأطراف.[26] لذلك، قبل تحليل المادة 11، التي تمثل الحكم الرئيسي لمعاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل المسار، وعلاقتها بالأحكام الرئيسية الأخرى في القسم 3 الوارد أدناه، ينبغي النظر في موضوع المعاهدة والغرض منها، بما في ذلك ديباجتها. كما أن نطاق معاهدة تجارة الأسلحة، المنصوص عليه في المادة 2، يحدد إطار تطبيق المادة 11 والأحكام الأخرى المتعلقة بتحويل مسار الأسلحة. ويشمل نطاق المعاهدة قائمة بفئات الأسلحة التقليدية المشمولة، بالإضافة إلى قائمة مختصرة لما تم تضمينه في "أنشطة التجارة الدولية" وما هو مستبعد، وبالتالي ما يشمل مصطلح "النقل".

1.2 هدف التزامات معاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل مسار الأسلحة والغرض منها

تعمل المادة 1 (الهدف والغرض) من معاهدة تجارة الأسلحة، وكذلك ديباجة المعاهدة، بمثابة دليل شامل لتفسير الأحكام الأخرى لمعاهدة تجارة الأسلحة. ويرد التزام جميع الدول الأطراف باتخاذ تدابير لمنع تحويل مسار الأسلحة التقليدية في أحد الهدفين المنصوص عليهما في المادة 1. يتمثل الهدف الأول في "منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة التقليدية والقضاء عليه ومنع تحويل مسارها" من أجل المساهمة في السلام والأمن والاستقرار على الصعيد الدولي، وكذلك تقليل المعاناة الإنسانية.[27] بينما يتمثل الهدف الرئيسي الآخر من معاهدة تجارة الأسلحة في "وضع أعلى المعايير الدولية المشتركة الممكنة لتنظيم التجارة الدولية في الأسلحة التقليدية أو تحسين تنظيمها". ويُعد الغرض المعلن من هذين الهدفين هو المساهمة في السلم والأمن والاستقرار على الصعيدين الدولي والإقليمي، وتقليل المعاناة الإنسانية، وتعزيز التعاون والشفافية والعمل المسؤول من جانب الدول الأطراف في التجارة الدولية.

26 المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ترد وسائل التفسير التكميلية في المادة 32 وتشمل الأعمال التحضيرية للمعاهدة وظروف إبرامها بغية تأكيد المعنى الناجم عن تطبيق المادة 31، أو تحديد المعنى الذي ينبغي أن يكون التفسير، وفقًا للمادة 31: (أ) يترك المعنى غامضًا أو ملتبسًا؛ أو (ب) يؤدي إلى نتيجة تكون منافية للعقل أو غير معقولة بشكل واضح.

27 معاهدة تجارة الأسلحة، المادة 1 [الهدف والغرض].

نيويورك ٢٠١٧

تقرير من مؤتمر معاهدة تجارة الأسلحة للدول الأطراف لعام ٢٠١٧ وآفاق مؤتمر الدول الأطراف ٢٠١٨.

في الفقرة الثالثة من ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة، وُصف الالتزام بمنع "تحويل مسار الأسلحة" على النحو التالي: "التأكيد على الحاجة إلى منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة التقليدية والقضاء عليه ومنع تحويل مسارها إلى السوق غير المشروعة، أو للاستخدام النهائي غير المصرح به والمستخدمين النهائيين غير المصرح لهم، بما في ذلك في ارتكاب أعمال إرهابية".[28] ولا يُعد هذا البيان تعريفًا متفقًا عليه لمصطلح "تحويل المسار" في حد ذاته، لكنه يعطي إشارة إلى ثلاثة عناصر أساسية ترى الدول أنها ينبغي إدراجها لمعالجة مسألة "تحويل مسار الأسلحة" عندما تفاوضت على نص معاهدة تجارة الأسلحة حتى اعتماده النهائي من قبل الجمعية العامة في أبريل 2013 - وبعبارة أخرى، لمنع ما يلي:

- تحويل مسار الأسلحة إلى السوق غير المشروعة؛
- تحويل مسار الأسلحة للاستخدام النهائي غير المصرح به؛ بالإضافة إلى
- تحويل مسار الأسلحة للمستخدمين النهائيين غير المصرح لهم.

كما أن إدراج "الأعمال الإرهابية" في وصف ديباجة تحويل مسار الأسلحة يلفت الانتباه أيضًا إلى المبدأ القائل بأن مجرد "الإذن" بنقل أسلحة تقليدية من قبل إحدى الدول لا يعادل دائمًا إضفاء الشرعية على هذا النقل. وكما هو موضح أدناه، يتم تعزيز الأفعال المحظورة دوليًا من خلال المحظورات الصريحة الواردة في معاهدة تجارة الأسلحة، وتُعد تلك المحظورات على عمليات النقل أمورًا أساسية لفهم حالات تحويل مسار الأسلحة.[29]

هذا وتستند ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة إلى مجموعة من المبادئ، وينص المبدأ السادس على أنه "تقع على عاتق جميع الدول، وفقًا لالتزاماتها الدولية الخاصة، مسؤولية التنظيم الفعال للتجارة الدولية في الأسلحة التقليدية ومنع تحويل مسارها، وأنه تقع المسؤولية الرئيسية للدول في إنشاء أنظمة المراقبة الوطنية الخاصة بها وتنفيذها". وقد صيغت "الالتزامات الدولية ذات الصلة" للدول الأطراف بمنع تحويل

28 يُعد البيان المتعلق بتحويل مسار الأسلحة في ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة أكثر تفصيلًا مما ورد في ديباجة قرار الجمعية العامة لعام 2008 (63/240) بشأن معاهدة تجارة الأسلحة، والذي نص جزئيًا على: "*عقد العزم* على منع تحويل مسار الأسلحة التقليدية، بما في ذلك الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، من السوق المشروعة إلى السوق غير المشروعة"، والتي أغفلت الإشارة إلى الاستخدام النهائي غير المصرح به والمستخدمين النهائيين غير المصرح لهم.

29 على الرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه دوليًا للإرهاب أو معاهدة عالمية تتناول الإرهاب بشكل عام، إلا إن هناك حاليًا 14 صكًا قانونيًا رئيسيًا وتعديلات إضافية تتناول الإرهاب. ويشمل معظمها الأفعال التي تشكّل جرائم. يوجد ملخص للاتفاقيات والبروتوكولات ذات الصلة على الموقع الإلكتروني https://www.un.org/counterterrorism/international-legal-instruments.

مسار الأسلحة في العديد من أحكام المعاهدة، ولا سيما في المحظورات، وقد أشير إليها في أماكن أخرى. فعلى سبيل المثال، تنص الديباجة على أن تسترشد الأطراف بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه،[30] وأن السلم والأمن والتنمية وحقوق الإنسان هي ركائز منظومة الأمم المتحدة وأسس الأمن الجماعي.[31] كما تؤكد الديباجة أن تنظيم التجارة الدولية في الأسلحة التقليدية ومنع تحويل مسارها لا ينبغي أن يعرقل التعاون الدولي والتجارة المشروعة في المواد والمعدات والتكنولوجيا للأغراض السلمية.[32]

2.2 نطاق الأنشطة التجارية التي تغطيها أحكام معاهدة تجارة الأسلحة بشأن تحويل مسار الأسلحة

تشترط المادة 2(2) من معاهدة تجارة الأسلحة أنه "لأغراض هذه المعاهدة، تشمل أنشطة التجارة الدولية عمليات التصدير والاستيراد ونقل الترانزيت والشحن العابر والسمسرة، ويشار إليها فيما بعد باسم" النقل". ويُستثنى من الأنشطة التي تشكّل "نقلًا" نقل الأسلحة التقليدية خارج حدود إحدى الدول الأطراف إلى قواتها المسلحة أو سلطات إنفاذ القانون العاملة خارج الحدود الوطنية، شريطة أن تظل الأسلحة مملوكة لتلك الدولة الطرف، على النحو المنصوص عليه في المادة 2(3). وجاء هذا الأمر تقريبًا عقب توصية فريق الخبراء التقنيين الحكوميين المعني بسجل الأسلحة التقليدية في عام 1992 الذي لم يحاول أيضًا تعريف مصطلح "عمليات نقل الأسلحة على الصعيد الدولي"، لكنه أوضح لأغراض سجل الأسلحة التقليدية بأن "عمليات نقل الأسلحة الدولية تنطوي -بالإضافة إلى النقل الفعلي للمعدات إلى الأراضي الوطنية أو منها- على نقل ملكية المعدات والسيطرة عليها".[33] ويشير السجل إلى عمليات تصدير الأسلحة واستيرادها على أنها "جميع أشكال عمليات نقل الأسلحة بموجب شروط المنح أو الائتمان أو المقايضة أو الدفع النقدي".[34]

لم يتم تعريف مصطلحات معاهدة تجارة الأسلحة هذه المتعلقة بمصطلح "النقل" في المعاهدة وتُترك لكل دولة من الدول الأطراف لتعريفها في تشريعاتها الوطنية. ومع ذلك، يمكن فهم معانيها في سياق أحكام معاهدة تجارة الأسلحة وكذلك الاتفاقات الدولية الأخرى ذات الصلة التي تعد دول معاهدة تجارة الأسلحة أطرافًا فيها. تستخدم سلطات الجمارك مصطلحات "التصدير" و"الاستيراد" و"نقل الترانزيت" و"الشحن العابر" للبضائع التي يتم نقلها دوليًا.[35] فعلى سبيل المثال، بقدر ما يكون الترسيم الأساسي للولاية القضائية للدولة هو حدودها الإقليمية، يحدث التصدير عادةً عندما تغادر أي سلع متداولة الإقليم الجمركي للدولة وتظل خارج ذلك الإقليم.[36] كما اعتمدت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة، التي تضم العديد من الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، التعريفات التجارية في عام 1997.[37]

هذا ولا يوجد تعريف لمصطلح "السمسرة" في معاهدة تجارة الأسلحة أو في المعاهدات

30 معاهدة تجارة الأسلحة، الفقرة 1.

31 معاهدة تجارة الأسلحة، الفقرة 6.

32 معاهدة تجارة الأسلحة، الفقرة 16.

33 الجمعية العامة، تقرير عن سجل الأسلحة التقليدية: تقرير الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة A/47/342 بتاريخ 14 أغسطس 1992، الفقرة 10.

34 الجمعية العامة، *الشفافية في مجال التسلح*، القرار 46/36L، بتاريخ 6 ديسمبر 1991، الملحق، الفقرة 2(و).

35 تُعرِّف اتفاقية كيوتو الدولية المنقّحة بشأن تبسيط الإجراءات الجمركية وتنسيقها مصطلح "نقل الترانزيت" على النحو التالي: "هو عندما تُنقل البضائع تحت الرقابة الجمركية من وسيلة النقل المستوردة إلى وسيلة النقل المُصدِّرة داخل منطقة أحد المكاتب الجمركية وهو المكتب كل من عمليتي الاستيراد والتصدير". ويُستخدم مصطلح "الشحن العابر" بشكل عام عندما تتم إعادة شحن البضائع العابرة وهي في الطريق.

36 انظر *مسرد مصطلحات الجمارك الدولية*، لمنظمة الجمارك العالمية، D/2013/0448/20، نوفمبر 2013. تضم منظمة الجمارك العالمية 179 دولة طرفًا مسؤولة عن 98% من حركة التجارة العالمية، ويحتوي معجم منظمة الجمارك العالمية هذا على التعريفات الجمركية الأكثر قبولًا لتصدير البضائع واستيرادها ونقل الترانزيت لها وشحنها العابر، بما في ذلك إعادة تصديرها وإعادة استيرادها.

37 إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، إحصاءات التجارة الدولية للبضائع: المفاهيم والتعريفات، وثيقة الأمم المتحدة /ST/ESA/STAT .SER.M/52/Rev.2, 1998

الدولية الأخرى ذات الصلة مثل بروتوكول الأسلحة النارية[38]، أو في معايير الأمم المتحدة مثل برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.[39] ومع ذلك، فقد ظهر قدر كبير من الإجماع الدولي منذ عام 2003 بين الدول في أوروبا والأمريكيتين والبلدان الإفريقية جنوب الصحراء الكبرى حيث تبنت الدول العديد من الصكوك متعددة الأطراف والإقليمية ودون الإقليمية التي تصف مصطلح "السمسرة". وبناءً على ذلك، فإن تقرير فريق الخبراء الحكوميين لعام 2007 بشأن السمسرة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أدرج الأنواع التالية من "أنشطة الوساطة" على أنها تمثل أدوار الوسيط وهي: (أ) العمل كباحث عن فرص تجارية لطرف واحد أو أكثر؛ و(ب) إقامة تواصل مع الأطراف ذات الصلة؛ و(ج) مساعدة الأطراف في اقتراح الاتفاقات أو العقود المحتملة أو ترتيبها أو تسهيلها فيما بينهم؛ و(د) مساعدة الأطراف في الحصول على الوثائق اللازمة؛ و(هـ) مساعدة الأطراف في ترتيب المدفوعات اللازمة.[40] كما ناقش الفريق أيضًا تلك "الأنشطة المرتبطة ارتباطًا وثيقًا بالسمسرة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي لا تشكّل بالضرورة سمسرة في حد ذاتها" لكنها "قد يضطلع بها السماسرة كجزء من عملية إتمام صفقة لتحقيق مكاسب".[41]

هذا واعتمادًا على العناصر المدرجة في عملية النقل المحتملة، وعدد الجهات الفاعلة التي تشارك بشكل مباشر وغير مباشر في تسهيل المعاملة، بالإضافة إلى مسار النقل الفعلي للأسلحة عبر الولايات القضائية الوطنية (والتي عادةً ما تكون -لكن ليس دائمًا- أراضي وطنية)، تُستخدم مجموعة واسعة من الالتزامات المحتملة للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة "المشاركة" في عملية النقل، بما في ذلك واجب منع تحويل مسار الأسلحة.

3.2 الأسلحة والعناصر الأخرى التي تغطيها أحكام معاهدة تجارة الأسلحة الخاصة بتحويل مسار الأسلحة

تشير التدابير المُوصى بها لمنع عمليات تحويل مسار الأسلحة والكشف عنها في المادة 11 إلى فئات الأسلحة المشمولة بالمادة 2(1) فقط ولا تشير إلى الذخيرة/الذخائر المشمولة بالمادة 3 أو الأجزاء والمكونات المشمولة بالمادة 4. ووفقًا للمادة 2(1)، يجب ألا تقل تغطية الأسلحة التقليدية عن الأوصاف المستخدمة في سجل الأسلحة التقليدية وقت بدء نفاذ المعاهدة، وبالنسبة للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، يجب ألا تغطي التعريفات الوطنية أقل من الأوصاف المستخدمة في صكوك الأمم المتحدة ذات الصلة وقت بدء نفاذ المعاهدة.

هذا وأثناء المفاوضات المتعلقة بمعاهدة تجارة الأسلحة، اعتبرت دول عديدة أن التدابير الواردة في معاهدة تجارة الأسلحة لمعالجة تحويل مسار الأسلحة ينبغي أن تشمل الذخيرة والأجزاء والمكونات على الأقل بالنسبة للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لأن مخاطر تحويل مسار هذه الأصناف تميل إلى أن تكون أعلى بكثير بالنظر إلى انخفاض تكلفتها، وقابلية نقلها وسهولة إخفائها، ولا سيما في البلدان التي يلزم فيها التصدي لعمليات التهريب والتداول غير المشروع.[42] كما أعربت بعض الدول عن قلقها من أن الأسلحة غير المشمولة بالفئات الحالية ينبغي النظر في إدراجها بسبب قدرتها على زعزعة الاستقرار.[43] ونظرًا لعدم وجود توافق في الآراء بشأن ذلك الأمر، بالتالي فإن المادة 5(3) من المعاهدة تحث كل دولة من الدول الأطراف على "تطبيق أحكام هذه المعاهدة على أوسع نطاق للأسلحة التقليدية"[44] وترك الأمر لكل دولة طرف لتقرر ما يجب تضمينه في قائمة المراقبة

38 بروتوكول مكافحة التصنيع غير المشروع للأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية ("بروتوكول الأسلحة النارية")؛ المعتمد بموجب القرار 55/25 في 31 مايو 2001 ودخل حيز النفاذ في 3 يوليه 2005. ويبلغ عدد أعضاء البروتوكول حاليًا 147 دولة من الدول الأطراف و190 دولة موقّعة عليه.

39 برنامج العمل لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه؛ المعتمد في 21 يوليو 2001.

40 الجمعية العامة، تقرير فريق الخبراء الحكوميين، وثيقة الأمم المتحدة A/62/163، 27 يوليو 2007.

41 المرجع نفسه، الفقرة 10.

42 للحصول على مثال للبحث الميداني حول نقاط تحويل مسار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها في البلدان المتضررة من النزاع، راجع منظمة أبحاث تسليح الصراعات، العدد الأول من ملخص حول تحويل مسار الأسلحة، 2008.

43 بول هولتوم، "الفصل 2 - النطاق"، كلير دا سيلفا وبراين وود (المحرران)، *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015، ص 38.

44 تقتضي المادة 2(1) تطبيق معاهدة تجارة الأسلحة على الدبابات القتالية والمركبات القتالية المدرعة وأنظمة المدفعية ذات العيار الكبير والطائرات المقاتلة والمروحيات الهجومية والسفن الحربية والصواريخ وقاذفات الصواريخ والأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

الوطنية الخاصة بها. ومن الناحية العملية، لدى العديد من الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، إن لم يكن معظمها، لوائح لمجموعة من البنود التي تغطيها المادتان 3 (الذخيرة/العتاد) و4 (الأجزاء والمكونات) بالإضافة إلى فئات أخرى من الأسلحة التقليدية التي لا يغطيها الحد الأدنى لنطاق المعاهدة في المادة 2. [45] وحتى بعد مرور عام على دخول معاهدة تجارة الأسلحة حيز النفاذ، استخدمت 54 دولة على الأقل قوائم مراقبة التكنولوجيا والذخائر العسكرية التقليدية واسعة النطاق الواردة في اتفاق فاسنار والاتحاد الأوروبي، وأغلب هذه الدول من تجار الأسلحة المهمين.[46]

وعلاوة على ذلك، يتعين على جميع الدول الأطراف النظر في تحويل مسار الذخيرة/العتاد، والأجزاء والمكونات، فيما يتعلق بأشكال الحظر الشاملة الواردة في المادة 6 من معاهدة تجارة الأسلحة. فعلى سبيل المثال، تتطلب المادة 6(1) أن تحترم الدول الأطراف حظر الأسلحة الصادر عن مجلس الأمن، والذي عادةً ما يكون نطاقه أوسع من المواد 2(1) و3 و4 من معاهدة تجارة الأسلحة.[47] بالإضافة إلى ذلك، قد تتطلب محظورات معاهدة تجارة الأسلحة بموجب المادة 6(2) تدابير مناهضة لعمليات تحويل مسار الأسلحة تشمل عمليات نقل الذخيرة/العتاد أو الأجزاء والمكونات حيثما كانت تلك التدابير مطلوبة من أجل الوفاء بالالتزامات التي قبلتها أيضًا العديد من الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة بموجب بروتوكول الأسلحة النارية، وكذلك أشكال الحظر والقيود المحددة بموجب المعاهدات الأخرى ذات الصلة التي تكون الدولة طرفًا فيها، على النحو المبين أدناه.

هذا ويعد تقييم مخاطر تحويل مسار تصدير الأسلحة إلزاميًا لجميع الدول الأطراف بموجب المادة 11، وكذلك لتلبية هدف معاهدة تجارة الأسلحة وغرضها في المادة 1 والمبدأ 6 من الديباجة. وعلى الرغم من أن التزام معاهدة تجارة الأسلحة بمنع "تحويل مسار الأسلحة" على النحو المنصوص عليه في المادة 11 لا يذكر سوى تصدير الأسلحة التقليدية، فمن الجدير بالذكر أن القرار الصادر بموجب المادة 7 برفض تصدير الذخيرة/العتاد أو الأجزاء والمكونات التي تشملها المعاهدة يمكن أن يكون له أيضًا تأثير في منع تحويل مسار الأسلحة. وفيما يلي أدناه في القسم 3.2 تتم مناقشة أوجه التشابه والاختلاف في إجراء تقييم الصادرات بموجب المادة 11 وبموجب المادة 7.

وعلاوة على ذلك، وكما هو مبين أعلاه، ليس هناك ما يمنع دولة من الدول الأطراف من تطبيق تقييماتها التصديرية لتشمل الذخيرة / العتاد والأجزاء والمكونات من خلال الاستشهاد بالمادة 5(5) من معاهدة تجارة الأسلحة. إذ تشترط أن "تتخذ كل دولة من الدول الأطراف التدابير اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المعاهدة وتقوم بتعيين سلطات وطنية مختصة من أجل أن يكون لها نظام رقابة وطني فعال وشفاف ينظم نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) والبنود المشمولة بالمادة 3 والمادة 4". ونظرًا إلى أن هدف معاهدة تجارة الأسلحة والغرض منها هو "الحد من المعاناة الإنسانية"، فقد يتعين على الدولة الطرف أيضًا الامتثال لقوانينها الوطنية الأخرى، والتزاماتها وتعهداتها الدولية، التي تتعلق بالذخيرة/العتاد، أو الأجزاء والمكونات، مع مراعاة المادة 6(2).

45 للحصول على مثال لقائمة مراقبة نقل شاملة تتضمن 22 فئة من الأسلحة التقليدية بالإضافة إلى ذخائرها/عتادها وأجزائها ومكوناتها، انظر القائمة العسكرية المشتركة للاتحاد الأوروبي، https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC_2019_095_R_0001 .

46 هولتوم، الفصل 2 - النطاق"، كلير دا سيلفا وبراين وود (المحرران) *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015، ص 35

47 على سبيل المثال، أوعز حظر الأسلحة الذي فرضته الأمم المتحدة على جمهورية أفريقيا الوسطى في ديسمبر 2013 الدول الأعضاء بما يلي: "اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الإمداد المباشر أو غير المباشر أو البيع أو النقل إلى جمهورية أفريقيا الوسطى عبر أراضيها أو منها أو من قِبل رعاياها، أو باستخدام السفن أو الطائرات التي ترفع علمها، والأسلحة والمواد ذات الصلة من جميع الأنواع، بما في ذلك الأسلحة والذخائر والمركبات والمعدات العسكرية والمعدات شبه العسكرية وقطع الغيار المذكورة أعلاه، والتقنية المساعدة أو التدريب أو المساعدة المالية أو غيرها من المساعدات المتعلقة بالأنشطة العسكرية أو توفير أي أسلحة وما يعتلق بها من مواد أو صيانتها أو استخدامها". مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة). 2013. القرار رقم 2127 بتاريخ 5 ديسمبر 2013. وثيقة الأمم المتحدة S/RES/2127. الفقرة 54

بلاناداس ٢٠١٧

مراقب دولي تابع للأمم المتحدة ينظّم أسلحة مأخوذة من معسكرات القوات المسلحة الثورية لكولومبيا – في بلاناداس، كولومبيا.

التزامات المادة 11 في سياقها

تتمحور أحكام معاهدة تجارة الأسلحة المتعلقة بتحويل مسار الأسلحة على المادة 11 (تحويل مسار الأسلحة) وتنبع من المادة 1 المتعلقة بموضوع المعاهدة والغرض منها. ومع ذلك، هناك أحكام رئيسية أخرى في المعاهدة يجب النظر فيها.[48] ويمكن تصنيف أنواع الالتزامات والتدابير ذات الصلة المقترحة في المادة 11، والأحكام المتداخلة الرئيسية التي تتعلق بها في معاهدة تجارة الأسلحة، على النحو التالي:

- الالتزام بمنع تحويل مسار عمليات النقل؛
- الالتزام بتقييم المخاطر ووضع تدابير التخفيف والوقاية؛
- الالتزام بالكشف عن الإجراءات والتحقيق فيها وإنفاذها؛ بالإضافة إلى
- الالتزام بتبادل المعلومات المناسبة والتعاون على اتخاذ تدابير فعالة.

تتضمن أحكام معاهدة تجارة الأسلحة المتعلقة بالمادة 11 التزامات متشابكة تتناول الجوانب الرئيسية لسلسلة النقل. وهي المادة 2 (النطاق)، والمادة 5 (التنفيذ العام)، والمادة 6 (المحظورات)، والمادة 7 (تقييم الصادرات والتصدير)، والمادة 8 (الاستيراد)، والمادة 9 (نقل الترانزيت والشحن العابر)، والمادة 10 (السمسرة). كما أن الأحكام الأخرى التي تنطوي أيضًا على التزامات وتدابير أساسية للتصدي لعمليات تحويل مسار الأسلحة في سلسلة النقل هي: المادة 12 (حفظ السجلات)، والمادة 13 (الإبلاغ)، والمادة 14 (الإنفاذ)، والمادة 15 (التعاون الدولي) والمادة 16 (المساعدة الدولية). وتُعد جميع الالتزامات الواردة في مواد معاهدة تجارة الأسلحة هذه ضرورية لمنع تحويل مسار الأسلحة واكتشافه والقضاء عليه بطريقة أو بأخرى.

1.3 الالتزام بمنع تحويل مسار عمليات النقل

تحدد المادة 11(1) الالتزام المعياري بشأن تحويل مسار الأسلحة في معاهدة تجارة الأسلحة الذي يتطلب أن تتخذ كل دولة طرف معنية "بنقل" الأسلحة التقليدية "تدابير لمنع تحويل مسارها". وتحظى المادة 11(1) بتطبيق واسع للغاية على جميع أنشطة "النقل" - التصدير والاستيراد ونقل الترانزيت والشحن العابر والسمسرة. ويمكن الافتراض بشكل معقول من ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة أن هذا الحكم المعياري لمعاهدة تجارة الأسلحة يجب أن يشمل الالتزام بمنع تحويل مسار الأسلحة إلى السوق غير المشروعة، أو للاستخدام النهائي غير المصرح به والمستخدمين النهائيين غير المصرح لهم، بما في ذلك ارتكاب أعمال إرهابية. وتتضمن الأحكام الواردة في المادة 11 التزامات وتوصيات للدول الأطراف بمنع عمليات تحويل مسار الأسلحة وتخفيف مخاطرها، وكذلك لاكتشاف الأشخاص الذين يشاركون في أنشطة تحويل مسار الأسلحة ومقاضاتهم. وتشمل

48 المادة 31، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

المحظورات جميع الأسلحة التقليدية وكذلك الذخيرة/العتاد والأجزاء والمكونات التي تشملها المعاهدة، حيثما ينطبق ذلك.

هذا ويمكن الوفاء بالالتزام القانوني المنصوص عليه في المادة 11(1) جزئيًا من خلال التدابير المطلوبة للوفاء بالالتزامات في أماكن أخرى من المعاهدة. ويُعد التنفيذ العملي للمادة 6 (المحظورات)، على وجه الخصوص، له صلة كبيرة بمنع تحويل مسار الأسلحة. بموجب المادة 6(1):

> "لا يجوز للدول الأطراف أن تأذن بأي نقل للأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) أو الأصناف المشمولة بالمادة 3 أو المادة 4، إذا كان النقل من شأنه أن ينتهك التزاماتها بموجب التدابير التي اتخذها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما حظر توريد الأسلحة".

وعادةً ما تستهدف عمليات الحظر هذه منع الإمداد المباشر بالأسلحة والمواد ذات الصلة إلى وجهات محددة محظورة فحسب، بل أيضًا منع الإمداد غير المباشر لها، كما قد يحدث من خلال عمليات تحويل مسار الأسلحة التي تنطوي على إعادة توجيه الشحنات أو الخداع، أو تحويل المسار من خلال إعادة التصدير/إعادة النقل إلى متلقٍ محظور.[49] لذا يجب أن يكون لدى الدول تشريعات ولوائح تنظيمية مصاحبة للتنفيذ الاستباقي لحظر الأسلحة هذا.

بالإضافة إلى ذلك، بموجب المادة 6(2):

> "لا يجوز لأي دولة طرف أن تأذن بأي عملية نقل للأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) أو العناصر المشمولة بالمادة 3 أو المادة 4، *إذا كان النقل ينتهك التزاماتها الدولية ذات الصلة* بموجب الاتفاقات الدولية التي هي طرف فيها، ولا سيما تلك المتعلقة بنقل الأسلحة التقليدية أو الاتجار غير المشروع بها [تمت الإضافة للتأكيد]".

وتبين تقارير التنفيذ الأولية للعديد من الدول الأطراف أن تلك الاتفاقات الدولية تتضمن التزامات ذات صلة بمنع تحويل مسار الأسلحة.[50]

وعلاوة على ذلك، بموجب المادة 6(3):

> "لا يجوز لأي دولة طرف *أن تأذن بأي عملية نقل* للأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2 (1) أو للعناصر المشمولة بالمادة 3 أو المادة 4، *إذا كانت على علم وقت الإذن بأنه سيتم استخدام الأسلحة أو المواد* في ارتكاب أعمال الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، والانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، والهجمات الموجهة ضد الأهداف المدنية أو المدنيين الذين يتمتعون بالحماية بهذه الصفة، أو غير ذلك من جرائم الحرب على النحو المحدد في الاتفاقيات الدولية التي هي طرف فيها [تمت إضافة التأكيد]".[51]

وترد أدناه مناقشة لأهمية منع تحويل مسار أشكال الحظر هذه في المادة 6.

2.3 الالتزام بتقييم المخاطر ووضع تدابير التخفيف والوقاية

الالتزام المنصوص عليه في المادة 11(2) من معاهدة تجارة الأسلحة هو أن كل دولة طرف مُصدّرة:

> "تسعى إلى منع تحويل مسار نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2(1) عن طريق نظامها الوطني للرقابة، والمنشأ وفقًا للمادة 5(2)، من خلال تقييم مخاطر تحويل الصادرات والنظر في وضع تدابير للتخفيف من حدة الآثار

49 تتضح هذه الأساليب وغيرها من أساليب تحويل مسار عمليات نقل الأسلحة في تقارير محققي مجلس الأمن بشأن حظر الأسلحة.

50 على سبيل المثال، الالتزامات التي قبلتها الدول الأطراف في بروتوكول عام 2001 لمكافحة التصنيع والاتجار غير المشروعين بالأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها وذخائرها. للحصول على تفاصيل حول تقارير تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة، راجع https://thearmstradetreaty.org/reporting.html. لتحليل هذا التقرير، راجع مركز ستيمسون، مشروع تقييم خط الأساس لمعاهدة تجارة الأسلحة، http://www.armstrade.info/resources-2/ . ويُعد تحليل الاتفاقات الدولية ذات الصلة بالتزامات الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة موضوع أحد المشروعات البحثية في كلية الحقوق بجامعة أنتويرب.

51 تم إدراج ثلاثة وخمسين نوعًا من "جرائم الحرب" في المادة 8 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وأركان الجرائم، وهي معاهدة أبرمت في 17 يوليو 1998 ودخلت حيز التنفيذ في 1 يوليو 2002؛ تتماشى الأفعال المُجرَّمة مع الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول، ومع الانتهاكات الخطيرة للمادة 3 المشتركة لاتفاقيات جنيف والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي العرفي.

مثل تدابير بناء الثقة أو البرامج التي وضعتها الدول المُصدّرة والمستوردة بصورة مشتركة ووافقت عليها".

كما تدعو المادة 11(2) إلى استخدام "تدابير المنع الأخرى"، والتي "قد تشمل، عند الاقتضاء: فحص الأطراف المشاركة في عملية التصدير، وطلب وثائق أو شهادات أو ضمانات، وعدم السماح بالتصدير أو أي تدابير مناسبة أخرى".[52] كما تُشجّع المادة 11(5) الدول الأطراف على تبادل المعلومات ذات الصلة فيما بينها بشأن التدابير الفعالة للتصدي لعملية تحويل مسار الأسلحة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالأنشطة غير المشروعة والتي تشمل الفساد، أو طرق التهريب الدولي، أو السمسرة غير المشروعة، أو مصادر التوريد غير المشروعة، أو طرق الإخفاء، أو نقاط الإرسال المشتركة، أو الوجهات التي تستخدمها المجموعات المنظّمة المشاركة في عملية تحويل مسار الأسلحة.

هذا وعادة ما يحدث نشاط السمسرة -على سبيل المثال- في بداية سلسلة النقل قبل أن تتفق الدول المُصدّرة والمستوردة في النهاية على إمكانية إجراء التصدير، أو أثناء عملية إبرام مثل هذا الاتفاق، ومن ثم فإن تقييم مخاطر السمسرة في عمليات النقل، لا سيما عن طريق بلدان أخرى، يشكّل تحديًا رئيسيًا لأنظمة اللوائح الوطنية. وتنص المادة 10 (السمسرة) من معاهدة تجارة الأسلحة على ما يلي: "تتخذ كل دولة طرف تدابير، وفقًا لقوانينها الوطنية، لتنظيم عملية السمسرة التي تجري في إطار ولايتها القضائية للأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2(1). وقد تشمل هذه التدابير مطالبة الوسطاء بالتسجيل أو الحصول على إذن كتابي قبل الانخراط في عملية السمسرة". وقد حددت عدد من الدول ولايتها القضائية لأغراض تنظيم عمليات السمسرة في الأسلحة لتشمل المواطنين أو المقيمين الذين يشترون هذه المواد أو يبيعونها أو ينظمون نقلها من بلدهم، أو من بلد ثالث إلى أي بلد ثالث آخر.[53]

هذا وبالنسبة لكل دولة طرف في معاهدة تجارة الأسلحة، قد تستند التدابير المتاحة التي تتخذها لمنع عمليات تحويل مسار الأسلحة وتخفيف مخاطرها إلى معايير وإرشادات متعددة الأطراف وإقليمية مفصلة. ومن الأمثلة ذات الصلة على هذه المعايير والمبادئ التوجيهية تلك التي اتفقت عليها الدول في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، واتفاق فاسنار، والاتحاد الأوروبي،[54] ومنظمة الدول الأمريكية[55] والدول الأفريقية[56] في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا[57] ومنطقة البحيرات الكبرى ودول القرن الأفريقي[58] ودول الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، ودول وسط أفريقيا.[59] وقد تحتوي بعض هذه الاتفاقات على التزامات تعدها الدولة الطرف المعنية في معاهدة تجارة الأسلحة محظورات إلزامية بموجب المادة 6(2) من معاهدة تجارة الأسلحة.

52 معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، "تعزيز فهم أدوار الصناعة والدول ومسؤولياتهما لمنع تحويل مسار الأسلحة"، 2019. معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح "تعزيز نظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لمنع تحويل مسار الأسلحة: دراسة التفاهمات الإقليمية المشتركة"، 2017، https://www.unidir.org/publication/strengthening-end-user-control-systems-prevent-arms-diversion-examining-common-regional.

53 تم الاتفاق على أحكام المعاهدة المتعلقة بتنظيم عمليات السمسرة في الأسلحة، التي اعتمدت في المعاهدات الأفريقية دون الإقليمية، على نحو مختلف في الفترة من 2001 إلى 2010، كما تم الاتفاق على مبادئ توجيهية للضوابط الوطنية في إطار اتفاقية فاسنار، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي بين عامي 2003 و2016. وقد جرت هذه المبادرات بعد إدراج أحكام بشأن السمسرة في برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وبروتوكول الأسلحة النارية في عام 2001. للاطلاع على التفاصيل، انظر بريان وود، "الفصل 10 - السمسرة"، كلير دا سيلفا وبريان وود (المحرران)، *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015، ص 190-172.

54 ترد ملخصات لهذه المعايير وأهميتها في دليل مستخدم الاتحاد الأوروبي للموقف الموحد للمجلس CFSP/2008/944 الذي يحدد القواعد العامة المنظمة لمراقبة تصدير التكنولوجيا والمعدات العسكرية، على النحو الذي أقره المجلس ("الشؤون العامة") بتاريخ 16 سبتمبر 2019، دليل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لأفضل الممارسات المتعلقة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المنشور في 1 ديسمبر 2003، واتفاقية فاسنار بشأن ضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والسلع والتكنولوجيات ذات الاستخدام المزدوج "الخلاصة الوافية لأفضل الممارسات"، ديسمبر 2019، متاح على https://www.wassenaar.org/best-practices/.

55 تتناول اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة التصنيع والاتجار غير المشروعين بالأسلحة النارية والذخيرة والمتفجرات والمواد الأخرى ذات الصلة، المعتمدة في عام 1997، تحويل مسار الأسلحة في المادة الثامنة المتعلقة بالتدابير الأمنية.

56 للاطلاع على ملخص حديث لأهمية الصكوك الأفريقية لمنع تحويل مسار الأسلحة فيما يتعلق بالواردات، انظر *منع تحويل مسار الأسلحة: مقارنة معاهدة تجارة الأسلحة والتدابير الأفريقية للدول المستوردة*، لبول هولتوم وبنجامين جونجو، مشروع مسح الأسلحة الصغيرة، 2019، http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/T-Briefing-Papers/SAS-BP-Preventing-Diversion.pdf.

57 اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها والمواد الأخرى ذات الصلة والقضاء عليها، 2006.

58 بروتوكول نيروبي لمنع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة ومراقبتها والحد منها في شرق أفريقيا والبحيرات الكبرى والقرن الأفريقي، 2002.

59 اتفاقية وسط أفريقيا لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وذخائرها وجميع القطع والمكونات التي يمكن أن تستخدم في صنعها وإصلاحها وتركيبها، 2010.

أفجويي ٢،١٢
دبابة تستعد لعبور الأدغال خارج مقديشو، الصومال.

بموجب المادة 11(3)، يتعين على الدول الأطراف التي تقوم بعمليات الاستيراد ونقل الترانزيت والشحن العابر والتصدير "أن تتعاون وتتبادل المعلومات، وفقًا لقوانينها الوطنية، حيثما كان ذلك مناسبًا وممكنًا، من أجل التخفيف من مخاطر تحويل مسار نقل الأسلحة التقليدية" التي تغطيها المعاهدة. وتتطلب هذه التدابير إنشاء نظم رقابة وطنية والحفاظ عليها تعمل بكامل طاقتها فيما بين الدول الأطراف، على النحو المبين في المادة 5 من المعاهدة.

ويجوز للدول الأطراف، كمسألة عملية في مجال مراقبة الصادرات، أن تختار، عند الاقتضاء، إجراء تقييم لمخاطر تحويل مسار الأسلحة وفقًا للمادة 11(2) في الوقت نفسه الذي تجري فيه عملية مماثلة على النحو المطلوب بموجب المادة 7، وذلك، وليس أقلها كما تبين التجربة، لأن تجاوز مخاطر التصدير قد تشكّل أيضًا خطرًا غير مقبول في تحويل مسار الأسلحة. وبموجب المادة 7، يجب على كل دولة طرف تقوم بعمليات التصدير إجراء تقييم موضوعي ومنصف للعواقب السلبية المحتملة لتصدير محتمل للأسلحة التقليدية، وكذلك الذخيرة/العتاد ذات الصلة والأجزاء والمكونات المشمولة بنطاق المادتين 3 و4. ويُعد ذلك إلزاميًا إذا لم يكن التصدير محظورًا بالفعل بموجب المادة 6. على الرغم من أن المادة 11 لا تغطي تصدير الذخيرة/العتاد أو الأجزاء والمكونات، فقد تجد السلطات الوطنية للدول الأطراف، بموجب المادة 7، أن أي نتيجة سلبية محتملة لتصدير الأسلحة تمثل أيضًا خطرًا لتحويل مسار الأسلحة وهو الأمر الذي يجب منعه بموجب المادة 11.

ويجب أن يراعي تقييم الصادرات بموجب المادة 7 العوامل ذات الصلة، بما في ذلك المعلومات المقدمة من الدولة المستوردة، لتجنب السماح بمثل هذه الصادرات التي تشكّل "خطرًا كبيرًا" يتمثل في تقويض السلم والأمن، أو استخدامها لارتكاب أعمال إرهابية أو جرائم منظمة عابرة للحدود الوطنية أو تسهيلها على النحو المحدد في المعاهدات ذات الصلة، أو الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي أو القانون الدولي لحقوق الإنسان. كما يجب على الدولة الطرف المصدرة أن تنظر، بموجب المادة 7، فيما

إذا كانت هناك تدابير للتخفيف يمكن اتخاذها لإزالة أي خطر كبير تم تحديده، ويجب أن تتيح المعلومات المناسبة المتعلقة بالإذن المعني، عند الطلب، إلى الدولة الطرف المستوردة وإلى دول نقل الترانزيت أو الشحن العابر، مع مراعاة قوانينها أو ممارساتها أو سياساتها الوطنية.[60] وفي حين أن وضع تدابير للتخفيف والوقاية بموجب المادة 11(2) و11(3) قد يكون ضروريًا لإزالة خطر نقل الأسلحة المحتمل أو التقليل منه إلى أدنى حد، فإن تدابير التخفيف التي قد تلزم بموجب المادة 7 لها غرض مختلف، وهو إزالة خطر كبير يتمثل في حدوث أحد النتائج السلبية المحتملة الأخرى من أجل تهيئة الظروف اللازمة للإذن بتصدير هذه المواد.

وعلاوة على ذلك، وعلى امتداد سلسلة النقل المقترحة، تشترط المادة 9 من معاهدة تجارة الأسلحة أن تتخذ كل دولة طرف "تدابير مناسبة لتنظيم النقل الترانزيت للأسلحة التقليدية أو إعادة شحنها، حيثما كان ذلك ضروريًا وممكنًا، في إطار ولايتها القضائية عبر أراضيها وفقًا للقانون الدولي ذي الصلة". كما تتنوع التدابير الوطنية لتنظيم عمليات نقل الترانزيت والشحن العابر للأسلحة، إلا إن معايير تنظيم الأسلحة والذخيرة تحكمها الاتفاقات الدولية اعتمادًا على ما إذا كانت عمليات النقل تتم عن طريق البحر أو الجو أو البر (الطرق البرية والسكك الحديدية والمياه الداخلية).[61]

3.3 الالتزام بتدابير الكشف والتحقيق والإنفاذ

إذا اكتشفت إحدى الدول الأطراف إحدى عمليات تحويل مسار للأسلحة التقليدية المنقولة المشمولة بالمعاهدة، فوفقًا للمادة 11(4)، "تتخذ الدولة الطرف التدابير المناسبة للتصدي لهذا التحويل بناءً على قوانينها الوطنية ووفقًا للقانون الدولي". وتقدم إشارة التصرف "وفقًا للقانون الدولي" للتصدي لتحويل مسار الأسلحة هذه التزامات محتملة أخرى، كالالتزام بميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتحقيقات في حظر الأسلحة، والامتثال للمعاهدات التي تحكم النقل الدولي للبضائع. وتُوصي المادة 11(4) بأن هذه التدابير قد تشمل تنبيه الدول الأطراف التي يُحتمل أن تتأثر، وفحص شحنات هذه الأسلحة التقليدية التي تم تحويل مسارها، واتخاذ تدابير المتابعة من خلال إجراءات التحقيق وإنفاذ القانون.

وتقتضي المادة 12، التي تتسم بأهمية حاسمة لفعالية التحقيقات، أن "تحتفظ كل دولة طرف، وفقًا لقوانينها وأنظمتها الوطنية، بسجلات وطنية لإصدار تراخيص التصدير أو صادراتها الفعلية" من الأسلحة، والاحتفاظ بسجلات للأسلحة "التي تُنقل إلى أراضيها كوجهة نهائية أو المصرح لها بنقل الترانزيت أو الشحن العابر من الأراضي الخاضعة لولايتها القضائية".[62] ويجب الاحتفاظ بالسجلات لمدة 10 سنوات. وتُعد هذه السجلات ضرورية لتنفيذ طلبات الدول لتعقب الموردين الأصليين للأسلحة التي يتبين أنها مستخدمة أو محتفظ بها بشكل غير قانوني.

كما تنص المادة 14 المتعلقة بالتنفيذ والمادة 15(5) المتعلقة بالمساعدة الدولية في التحقيقات والمحاكمات والإجراءات القضائية، على أحكام ذات صلة لمعالجة حالات تحويل مسار الأسلحة، بما في ذلك "أوسع نطاق ممكن -حيثما اتُفق عليه وبما يتفق مع القوانين الوطنية- من المساعدة في التحقيقات والمحاكمات والإجراءات القضائية فيما يتعلق بانتهاكات التدابير الوطنية المنشأة بموجب هذه المعاهدة". ومن المهم أن تسعى الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة إلى طلب المساعدة الدولية في المسائل القانونية أو التشريعية، وبناء القدرات المؤسسية، والاحتياجات التقنية أو المادية أو المالية.

ووفقًا للمادة 16، يمكن أن تشمل هذه المساعدة إدارة المخزونات، ونزع السلاح، وبرامج التسريح وإعادة الإدماج، والتشريعات النموذجية،

60 هذا ملخص للأحكام السبعة للمادة 7 من معاهدة تجارة الأسلحة.

61 للاطلاع على تحليل لهذا الجانب من الاتفاق، انظر بيتر دانسايرت وبول بيجر، "الفصل التاسع - نقل الترانزيت والشحن العابر"، في كلير دا سيلفا وبرايان وود (المحرران)، *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015؛ انظر أيضًا بول هولتوم، "المادة 9: أحكام نقل الترانزيت والشحن العابر في التقارير الأولية لمعاهدة تجارة الأسلحة"، عرض تقديمي إلى الفريق العامل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، 4 فبراير 2020، https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20200204_Article%209_Small%20Arms%20Survey/20200204_Article%209_Small%20Arms%20Survey.pdf.

62 بموجب المادة 11(3)، "تُشجّع كل دولة طرف على إدراج ما يلي في تلك السجلات: الكمية والقيمة والطراز/النوع وعمليات النقل الدولية المصرح بها للأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2(1) والأسلحة التقليدية المنقولة بالفعل وتفاصيل الدولة (الدول) المُصدّرة، والدولة (الدول) المستوردة، ودولة (دول) الترانزيت والشحن العابر، والمستخدمين النهائيين، حسب الاقتضاء".

والممارسات الفعالة للتنفيذ. ورغم أن المادة 11 لا تذكر التدابير الفعّالة لتحسين ممارسات إدارة المخزون ومعاييره، حيثما لزم الأمر، إلا إنه يمكن الاستدلال على تحويل مسار الأسلحة من المخزونات على أنه أحد أشكال "تحويل مسار الأسلحة التقليدية" في المادة 11(4) فيما يتعلق بالكشف، و"مصدر التوريد غير المشروع" كما هو مذكور في المادة 11(5). ويجوز للدول أن تطلب المساعدة أو تعرضها أو تتلقاها عن طريق الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية أو الإقليمية أو دون الإقليمية أو الوطنية أو المنظمات غير الحكومية أو على أساس ثنائي. إذ "تقدم كل دولة طرف في وضع يسمح لها بذلك هذه المساعدة، عند الطلب"، وقد أنشأت الدول الأطراف الصندوق الاستئماني للتبرعات لمعاهدة تجارة الأسلحة لهذا الغرض.[63]

4.3 الالتزام بتبادل المعلومات المناسبة والتعاون على اتخاذ تدابير فعالة

تُشجّع المادة 11(5) الدول الأطراف، وفقًا لقوانينها الوطنية، على تبادل المعلومات ذات الصلة فيما بينها بشأن التدابير الفعالة للتصدي لعمليات تحويل المسار، كالمتعلقة بـ "الفساد، وطرق التهريب الدولية، والسماسرة غير الشرعيين، ومصادر التوريد غير المشروعة، وطرق الإخفاء، ونقاط الإرسال المشتركة، أو الوجهات التي تستخدمها الجماعات المنظمة المنخرطة في عمليات تحويل المسار". فالمادة 15(1) تلزم الدول الأطراف بالتعاون "بما يتفق مع مصالحها الأمنية وقوانينها الوطنية" من أجل "التنفيذ الفعّال" للمعاهدة، وتحثها المادة 15(4) على تبادل المعلومات "فيما يتعلق بالأنشطة والجهات الفاعلة غير المشروعة ومن أجل منع تحويل مسار الأسلحة التقليدية والقضاء عليه". وقد يشمل ذلك تبادل المعلومات المتعلقة بالمعلومات الاستخبارية الكافية للتدخل التي يمكن أن تُقدَّم في تقييمات المخاطر التي نوقشت في الأقسام الفرعية السابقة أعلاه.

كما أن أمانة معاهدة تجارة الأسلحة عُينت كقناة للدول الأطراف لتبادل المعلومات عن تحويل مسار الأسلحة. وبموجب المادتين 11(6) و13(2)، تُشجّع الدول الأطراف على إبلاغ الدول الأطراف الأخرى، من خلال الأمانة العامة، "بالمعلومات المتعلقة بالتدابير المتخذة التي ثبتت فعاليتها في التصدي لتحويل مسار الأسلحة التقليدية المنقولة" [تمت إضافة التأكيد]. ويمكن أن يشمل ذلك معلومات عن تدابير ما بعد الشحن، مثل التعقب. وعند النظر في تبادل المعلومات حول تدابير ما بعد الشحن، يمكن للمرء أن يأخذ في الاعتبار ما يمكن للمُصدّر والمستورد القيام به لمعالجة تحويل مسار العناصر المنقولة.

بالإضافة إلى ذلك، تحث المادة 15(4) الدول الأطراف على التعاون، بما في ذلك من خلال تبادل المعلومات المتعلقة بالأنشطة والجهات الفاعلة غير المشروعة، من أجل منع تحويل مسار الأسلحة التقليدية والقضاء عليه، وتحديد نقطة اتصال وطنية واحدة أو أكثر على النحو المطلوب بموجب المادة 5 (6) والحفاظ عليها.

63 لاحظ أن الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة قادرة أيضًا على التذرع بالمساعدة في التعاون القضائي، من خلال عمليات التسليم المتبادل مثلًا، ومساعدة المنظمات الدولية المعنية بإنفاذ القوانين، مثل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، ومنظمة الجمارك العالمية، وهي المنوطة بمساعدة الدول الأعضاء فيها في المسائل المتعلقة بالجريمة والجمارك.

الالتزامات الأخرى ذات الصلة بموجب الاتفاقيات الدولية

وفقاً للمادة 6(2)، يمكن للالتزامات القانونية الدولية الحالية ذات الصلة بالاتفاقات الدولية التي تبرمها كل دولة طرف في معاهدة تجارة الأسلحة أن تعزّز وأن تساعد في تفسير الالتزامات الواردة في معاهدة تجارة الأسلحة.[64] وتُعد هذه الاتفاقات الدولية ذات صلة إذا كانت تحتوي على محظورات أو قيود ملزمة تتعلق بنقل الأسلحة التقليدية أو الاتجار غير المشروع بها.

وقد تصف هذه الالتزامات المتداخلة أيضًا أشكال تحويل مسار عمليات نقل الأسلحة التقليدية بالإضافة إلى تحويل مسار العناصر الأخرى التي تغطيها المعاهدة. وبالإشارة إلى الوصف الموجز لتحويل المسار الوارد في الفقرة 3 من ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة، يمكن دراسة الالتزامات الدولية المتداخلة الأخرى ذات الصلة في الاتفاقات الدولية التي تكون دولة معاهدة تجارة الأسلحة طرفًا فيها، وذلك بالنظر، أولًا، في "تحويل مسار الأسلحة إلى الاستخدامات غير المصرح بها والمستخدمين النهائيين غير المصرح لهم"، وثانيًا، "عمليات تحويل مسار الأسلحة إلى السوق غير المشروعة".

1.4 الالتزامات المتداخلة لمنع تحويل مسار الأسلحة إلى المستخدمين النهائيين غير المصرح لهم

بموجب شروط معاهدة تجارة الأسلحة، يمكن الافتراض بشكل معقول أن "المستخدمين النهائيين غير المصرح لهم" هم (أ) الجهات الفاعلة غير المصرح لها من قبل السلطة المختصة "باستخدام" نوع واحد أو أكثر من الأسلحة التقليدية المحددة أو العناصر ذات الصلة التي تغطيها المواد 2 و3 و4 من المعاهدة؛ أو (ب) نوع من الجهات الفاعلة أو مجموعة من الجهات الفاعلة التي لا تسمح لها جميعًا الدولة التي تنطبق ولايتها القضائية باستخدام أي من هذه العناصر، بما في ذلك بموجب أحكام المادة 6. وفي بعض الأحيان، قد تتعامل سلطات الدولة المُصدّرة أو المستوردة بشكل غير صحيح مع العميل على أنه المستخدم "النهائي" أو "الأخير"، في حين أن العميل في الحقيقة سينقل العنصر إلى من بعده. وقد بُذلت جهود متعددة الأطراف لتطوير إجراءات مشتركة للمساعدة في التحقق من المستخدم النهائي "المعلن" والأطراف الأخرى المشاركة في عمليات النقل بالإضافة إلى المصادقة على وثائق المستخدم النهائي، وكذلك لتحديد التزامات المستخدم النهائي،

64 وتنص المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن "يشمل سياق تفسير المعاهدة، بالإضافة إلى نصها، ديباجتها وملحقاتها، أي قواعد ذات صلة في القانون الدولي تنطبق على العلاقات بين الأطراف".

إلا إنه لا يوجد تعريف دقيق متفق عليه دوليًا لمصطلح "المستخدم النهائي"، ولا يتم دائمًا فحص عمليات التسليم إلى "المستخدم النهائي المعلن" لمنع تحويل مسار الأسلحة أو اكتشافه.[65] يجب أن تلعب شهادات المستخدم النهائي ومصادقتها في مرحلة الترخيص دورًا مركزيًا في التصدي لتحويل مسار الأسلحة. ومع ذلك، فإن استخدام شهادات المستخدم النهائي لا ينبغي أن يحل محل التقييم الكامل للمخاطر التي تنتج عن الوضع في حالة معينة.[66]

يمكن أن يشير مصطلح "المستخدم النهائي غير المصرح له" إلى وكالة تابعة للدولة أو جماعة مسلحة أو فرد أو كيان مؤسسي لم يتم التصريح له على وجه التحديد من قبل سلطة وطنية مختصة لدولة مُصدّرة أو مستوردة، من خلال ترتيبات الترخيص وتعهدات الاستخدام النهائي، لامتلاك الأسلحة أو حملها أو استخدامها في أنشطة مشروعة أثناء العمليات أو التدريب، أو لإعادة نقل الأسلحة إلى طرف آخر. على سبيل المثال، عادةً ما تطلب الدول المُصدّرة التزامًا أو تعهدًا مكتوبًا محددًا "بعدم إعادة التصدير" من دولة مستوردة لضمان عدم قيام المستخدم النهائي المعتمد بإعادة نقل العناصر أو إعادة تصديرها إلى جهة خارجية، وخاصةً إذا كانت هذه المعدات تُعد "حساسة". وفي كثير من الحالات، تتخذ شروط عدم التصدير هذه شكل الحظر المطلق على إعادة التصدير أو تعهد بعدم إعادة النقل دون إذن كتابي مسبق من الدولة المُصدّرة الأصلية.[67]

يمكن أن ينتج رفض إذن المستخدم النهائي المحدد عن حظر إذن النقل بموجب المادة 6 أو تعرضه للرفض بموجب المادة 7 أو المادة 11. وقد يكون الدافع وراء ذلك هو أن الدولة الطرف في معاهدة تجارة الأسلحة التي يُحتمل أن تشارك في النقل ملزمة بالامتثال لأحكام معاهدة ملزمة. ومن بين المستخدمين النهائيين المحظورين، أولئك الذين يُمنعون من حيازة الأسلحة أو حملها أو استخدامها أو الاتجار بها بأي شكل من الأشكال بسبب الامتثال لتدابير الجزاءات الدولية، ولا سيما حظر الأسلحة الذي يفرضه مجلس الأمن.

فعلى سبيل المثال، بموجب المادة 6(1)، قبل أن توافق دولة طرف في معاهدة تجارة الأسلحة على منح الإذن بنقل محتمل للأسلحة التقليدية أو المواد ذات الصلة المشمولة بالمعاهدة، يجب أن تكون سلطاتها الوطنية على يقين من أن أي عملية تصدير أو استيراد أو نقل ترانزيت أو نقل عابر أو نشاط من أنشطة السمسرة المقرر إجراؤه في نطاق اختصاصها لن يؤدي إلى نقل الأسلحة -حتى ولو بشكل غير مباشر- إلى مستخدم نهائي يخضع لحظر توريد الأسلحة الإلزامي للأمم المتحدة أو تدبير عقوبات مماثل من مجلس الأمن، حتى لو كان هذا المستخدم النهائي "مصرحًا" من قبل الدولة المستوردة لتلقي الأسلحة أو العناصر ذات الصلة واستخدامها.[68] ويقع على عاتق جميع الدول الأعضاء التزام قانوني، بموجب المادتين 25 و41 من ميثاق الأمم المتحدة، بالامتثال الصارم لحظر توريد الأسلحة الذي يفرضه مجلس الأمن ووجوب تنفيذ التدابير التي تضمن امتثال الأشخاص الخاضعين لولايتها لأشكال الحظر. ومن أمثلة عمليات حظر الأسلحة التي تفرضها الأمم المتحدة تلك التي فُرضت بالكامل على دولة وإقليمها، أو جزئيًا على كيان غير تابع للدولة، في أفغانستان،[69] وجمهورية الكونغو الديمقراطية،[70]

65 منظمة أبحاث تسليح الصراعات، "العدد الثاني من ملخص حول تحويل مسار الأسلحة"، 2019؛ معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، "قائمة خيارات لتعزيز الفهم المشترك لنظم مراقبة الاستخدام/المستخدم النهائي لتعزيز دورها في منع تحويل مسار الأسلحة"، 2019؛ معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، "تعزيز فهم أدوار مجال الصناعة والدول ومسؤولياتهما لمنع تحويل مسار الأسلحة"، 2019؛ بريان وود وبيتر دانسيرت، *دراسة حول تطوير إطار لتحسين نظم مراقبة الاستخدام النهائي والمستخدم النهائي*، مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح، 2008.

66 الاتحاد الأوروبي، دليل المستخدم للموقف الموحد CFSP/2008/944 الذي يحدد القواعد العامة المنظمة لمراقبة صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية، كما أقرها المجلس ("الشؤون العامة") في 16 سبتمبر 2019، المادة 7.

67 منظمة أبحاث التسليح أثناء الصراعات, "العدد الثاني من ملخص حول تحويل مسار الأسلحة"، 2019، ص 18-17

68 للاطلاع على تفسيرات المادة 6، انظر كلير دا سيلفا وبينيلوب نيفيل، "المادة 6 المحظورات"، في كلير دا سيلفا وبريان وود (المحرران)، *الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة*، 2015، ص 115-88. ستيوارت كيسي ماسلن وأندرو كلافام وجيل جياكا، "المادة 6. المحظورات"، في أندرو كلافام وآخرون (المحررون)، تعقيب على معاهدة تجارة الأسلحة، 2016، ص 243-178. اللجنة الدولية للصليب الأحمر، فهم معاهدة تجارة الأسلحة من منظور إنساني، 2015.

69 قرارات مجلس الأمن 1067 (1996)، و1333 (2000)، و1363 (2001)، و1390 (2002).

70 قرار مجلس الأمن 1533 (2004) بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية، الذي عُدّل.

وجمهورية إيران الإسلامية،[71] والعراق،[72] والصومال،[73] والسودان،[74] وجمهورية أفريقيا الوسطى،[75] وليبيا،[76] واليمن[77] وغيرها.[78] ويجب على الدول أن تتعاون مع التحقيقات التي يجريها خبراء الأمم المتحدة، حيثما وجدت، وأن تساعد في تحديد الجهات الفاعلة، سواء أكانت وكالات أم جماعات مسلحة أفرادًا أو شركات، قد تكون متورطة في انتهاك حظر الأسلحة الذي تفرضه الأمم المتحدة. وقد حدد مجلس الأمن استثناءات، في بعض الحالات، من حظر الأسلحة لدولة معينة من أجل السماح للحكومة بتلقي أنواع معينة من الأسلحة أو المواد أو الخدمات ذات الصلة لإنفاذ القانون الوطني ودعم اتفاقات السلام لكن في ظل ظروف معينة ومحددة فقط، بما في ذلك الامتثال لقواعد عدم إعادة النقل وإجراءات الإخطار المسبق إلى لجنة العقوبات ذات الصلة للدول التي تقترح نقل هذه المواد. وهذا هو الحال، على سبيل المثال، مع جنوب السودان.[79] وفي مثل هذه الحالات، تكون الدولة المستوردة ملزمة بالتعاون مع لجنة العقوبات فيما يتعلق بأمن ما بعد التسليم ومنع تحويل مسار الأسلحة.

ومع ذلك، يُذكر أن العديد من الدول لم تسن قوانين محلية تُجرّم انتهاك حظر الأسلحة الذي تفرضه الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، خَلُص أحد التحليلات التي أُجريت في عام 2012، إلى أن إجمالي الدول التي أبلغت عن التعامل مع التجارة غير المشروعة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة على أنه جريمة، لم يبلغ سوى 29% من الدول الأفريقية، و39% من الدول الأمريكية.[80] كما تمنح التشريعات الوطنية سلطة مصادرة الشحنات التي تتعارض بشكل واضح مع الحظر، وتنص على تجميد أصول عائدات شحنات الأسلحة غير المشروعة أو مصادرتها.[81]

كما فرض مجلس الأمن، الذي يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، عقوبات محددة على مستخدمين نهائيين معينين مثل قيود الطيران، والقيود المالية، وقيود السفر على كيانات معينة، وأنشأ عددًا من المحاكم الدولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الجرائم الدولية. ويُحظر على الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة بموجب المادة 6(1) وكذلك بموجب ميثاق الأمم المتحدة تفويض وكالة حكومية، أو كيان اعتباري، أو فرد ضمن ولايتها القضائية، الانخراط في أي نشاط يتعلق بنقل الأسلحة، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى كيان قد يتورط في انتهاك تدابير جزاءات مجلس الأمن، سواء أكان يتصرف كتاجر، أم سمسار، أم ناقل، أم مموّل، بما في ذلك الشخص أو الكيان الذي تتم محاكمته أو إدانته بموجب تدابير مجلس الأمن بارتكاب جريمة دولية. فعلى سبيل المثال، وسّع القرار 2253 (2015) العقوبات لتشمل التجارة المباشرة وغير المباشرة مع تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وأشار إلى التزام الدول بالقضاء على إمداد الجماعات الإرهابية

71 خفف قرار مجلس الأمن 2231 (2015) بشأن جمهورية إيران الإسلامية العديد من المحظورات المفروضة في القرار 1929 (2010) لتمكين الجمهورية من مواصلة برنامج نووي سلمي محض.

72 راجع قرارات مجلس الأمن 661 (1990)، و687 (1991)، و1483 (2003)، و1546 (2004) بشأن العراق.

73 فُرضت في الأصل على الصومال بموجب قرار مجلس الأمن 751 (1992)، ثم عُدّلت بموجب القرارات 1356 (2001)، و1425 (2002)، و1725 (2006)، و1844 (2008)، و2093 (2013)، و2111 (2013)، و2142 (2014)، و2244 (2015)، و2498 (2019).

74 قرار مجلس الأمن 1591 (2005) بشأن السودان.

75 قرار مجلس الأمن 2127 (2013) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى.

76 قرارات مجلس الأمن 1970 (2011)، و1973 (2011)، و2009 (2011)، و2095 (2013)، و2174 (2014) بشأن ليبيا.

77 قرارا مجلس الأمن 2216 (2015)، و2140 (2014) بشأن اليمن.

78 تتوفر قائمة كاملة بحالات الحظر السارية على الأسلحة على https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information. ويشمل هذا الصومال، وتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، والقاعدة، وجمهورية إيران الإسلامية، والعراق، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وليبيا، وحركة طالبان، وجمهورية أفريقيا الوسطى، واليمن، وجنوب السودان.

79 عُدّل حظر الأسلحة الذي فرضه مجلس الأمن على جنوب السودان بموجب القرار 2206 (2015) في القرار 2428 (2018).

80 جُمّعت بيانات تجميعية من تقارير الدول إلى الأمم المتحدة بشأن تجريم التورط في عمليات النقل غير المشروع للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة في التقرير الذي أعدّه كلٌ من سارة باركر وكاثرين جرين تحت عنوان: *عقد من تنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. تحليل التقارير الوطنية*، معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، 2012، الصفحات 237–361. وفقًا لهذا التحليل، على سبيل المثال، أبلغ 29% فقط من الدول الأفريقية، و39% من الدول الأمريكية عن جعل الاتّجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة جريمة جنائية.

81 أمثلة على التشريعات الوطنية التي تمكّن الامتثال لتدابير جزاءات الأمم المتحدة وغيرها من التدابير هي: كندا، قانون الأمم المتحدة، https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/u-2؛ وفنلندا، قانون العقوبات: رقم 659/1967 بصيغته المعدلة، https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1967/en19670659.pdf؛ والمملكة المتحدة، قانون الأمم المتحدة، 1946، http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/9-10/45 ؛ والمملكة المتحدة، قانون مراقبة الصادرات، 2002، http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/28/contents ؛ والمملكة المتحدة، قانون المجتمعات الأوروبية لعام 1972، http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/contents.

جنيف ٢٠١٧

المشاركون في المؤتمر الثالث للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، جنيف، ٢٠١٧.

بالأسلحة. وفي القرار 2370 (2017)، حدد مجلس الأمن لأول مرة على وجه التحديد مجموعة واسعة من الأسلحة والأعتدة ذات الصلة - بما في ذلك الأسلحة الصغيرة، والأسلحة الخفيفة، والمعدات العسكرية الأكبر مثل أنظمة الطائرات المسيرة دون طيار ومكوناتها، وكذلك المكونات يدوية الصنع للأجهزة المتفجرة—لتقوية الإجراءات العالمية ضد تلك الجماعات المتورطة في الأعمال الإرهابية.

بالإضافة إلى ذلك، تنطبق التزامات الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة بموجب المادة 6(2) على عصابات الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، والتي تحصل على الأسلحة، والذخيرة، والمتفجرات للقيام بأنشطتها الإجرامية الخطيرة، وفي بعض الأحيان تساعد الشبكات الإرهابية. وفي هذا الصدد، تطالب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (UNTOC) الأطراف بأمور من بينها تجريم المشاركة في أي جماعة إجرامية منظمة، وحظر توريد الأسلحة النارية، وأجزائها، ومكوناتها، والذخيرة لهذه الجماعات. كما يجب قراءة بروتوكول الأسلحة النارية وتفسيره جنبًا إلى جنب مع اتفاقية الجريمة المنظمة، عملًا بالمواد من 12 إلى 14 من الاتفاقية. وتضع الاتفاقية تعريفًا عامًا لتحديد "الجماعة الإجرامية المنظمة" لتشمل "أي مجموعة منظمة، تتكون من ثلاثة أشخاص أو أكثر، نشأت خلال فترة زمنية ما، وتتصرف بشكل منسق، بهدف ارتكاب جريمة خطيرة واحدة أو أكثر وللحصول على بعض المنافع المالية".[82] وتُعد "الجريمة الخطيرة" وفقًا لتعريف الاتفاقية مخالفةً "يُعاقب عليها بالحرمان من الحرية بحد أقصى لا يقل عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد".[83] ولأن تحول المجرم إلى إرهابي والعكس صحيح يمكن أن يحدث أيضًا على مستوى فردي غير رسمي للغاية، وليس نتيجة لخطة متفق عليها بين مجموعتين، لذا تُعد تدابير المراقبة المستمرة أمرًا ضروريًا لمنع تحويل مسار الأسلحة إلى كلا النوعين من المجموعات.

82 المادة 2 "استخدام المصطلحات"، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة 55/25 المؤرخ بـ 15 نوفمبر 2000.

83 المرجع نفسه

بالإضافة إلى ذلك، يشير بروتوكول الأسلحة النارية -تحديدًا- إلى الحاجة إلى الالتزام بمنع "الأشخاص غير المرخص لهم" من حيازة الأسلحة النارية والعناصر ذات الصلة بها المصنعة أو المتاجر بها بطريقة غير شرعية:

> "تتخذ الدول الأطراف، في إطار نظمها القانونية الداخلية، *ما قد يلزم من التدابير لمنع وقوع* الأسلحة النارية وأجزائها، ومكوناتها، والذخيرة المصنعة أو المتاجر بها بطريقة غير شرعية، في أيدي أشخاص غير مصرح لهم وذلك من خلال مصادرة تلك الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة وإتلافها ما لم يُصرح رسميًا بالتخلص منها بشكل آخر، شريطة أن تكون الأسلحة النارية قد تم تمييزها، وتسجيل طرق التخلص من تلك الأسلحة النارية والذخيرة. [بروتوكول الأمم المتحدة بشأن الأسلحة النارية، المادة 6(2)؛ تمت إضافة التأكيد]"

هذا وتنطبق المادة 6(2) أيضًا على المحظورات التي تلتزم الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة بتنفيذها بموجب الاتفاقات الإقليمية الملزمة التي تشترك فيها تلك الدول كأطراف أيضًا. فعلى سبيل المثال، بموجب هذه المادة يُحظر على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي -وجميعها أطراف في معاهدة تجارة الأسلحة حاليًا- السماح بنقل الأسلحة التقليدية والعناصر ذات الصلة التي تنتهك عمليات حظر الأسلحة التي يفرضها الاتحاد الأوروبي، والتي تشمل التزامًا بمنع عمليات النقل غير المباشرة التي قد يتم تحويل مسارها إلى الكيان الخاضع للحظر. وعلى سبيل المثال فُرضت عمليات حظر كتلك المفروضة على الأسلحة -لا تدعمها عمليات حظر من مجلس الأمن- على بيلاروسيا،[84] وإريتريا،[85] وميانمار،[86] والاتحاد الروسي،[87] الجمهورية العربية السورية،[88] وزيمبابوي.[89] كما أن العديد من تدابير الجزاءات الأخرى التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي، مثل: تجميد الأصول ضد أشخاص معينين، بموجب المادة 6(2) من معاهدة تجارة الأسلحة، تحظر أيضًا على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي منح تراخيص نقل الأسلحة لهؤلاء الأشخاص.[90] وبالإضافة إلى ذلك اتفق كل من جامعة الدول العربية،[91] ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا،[92] الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا،[93] ودول وسط أفريقيا[94] على الحظر في شكل عمليات حظر على الأسلحة و/أو سن أحكام عامة.

2.4 الالتزامات المتداخلة لمنع تحويل مسار الأسلحة إلى الاستخدام النهائي غير المُصرَّح به

يرتبط مفهوما "الاستخدام غير القانوني" و"الاستخدام غير المُصرَّح به" للأسلحة التقليدية ارتباطًا وثيقًا بمفهومي "المستخدم غير القانوني"

84 الاتحاد الأوروبي، قرار المجلس 2012/642 / CFSP.

85 الاتحاد الأوروبي، قرار المجلس 2010/127 / CFSP.

86 فرض الاتحاد الأوروبي قرارًا بحظر توريد الأسلحة إلى ميانمار في عام 1996، وتم تعديله في قرار المجلس CFSP/2013/184.

87 الاتحاد الأوروبي، قرار المجلس CFSP/2014/512، والمعدل بموجب قرار المجلس CFSP/2018/964.

88 الاتحاد الأوروبي، قرار المجلس 2013/255 / CFSP.

89 الاتحاد الأوروبي، قرار المجلس 2011/101 / CFSP.

90 يمكن الاطلاع على القائمة الحالية لتدابير جزاءات الاتحاد الأوروبي على https://sanctionsmap.eu/#/main.

91 في ديسمبر 2011، أعلنت اللجنة الوزارية لجامعة الدول العربية عن مزيد من الجزاءات، بما في ذلك فرض حظر من الدول الأعضاء في الجامعة على توريد الأسلحة بجميع أنواعها إلى الجمهورية العربية السورية ردًا على القمع العنيف الذي مارسته الحكومة ضد الاحتجاجات المدنية.

92 وطلبت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا "OSCE" من الدول المشاركة فيها فرض حظر على عمليات تسليم الأسلحة إلى القوات المشاركة في القتال في منطقة ناجورنو كاراباك في عام 1992، ردًا على النزاع المسلح بين أرمينيا وأذربيجان بشأن تلك المنطقة، وظل الحظر ساري المفعول منذ ذلك الحين لكن لا تلتزم به جميع الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

93 في يونيو 2006، وافقت الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا "ECOWAS" على حظر استيراد الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والذخيرة، وغيرها من الأعتدة ذات الصلة، وحظر تصديرها، ونقلها إلى المرتزقة، والميليشيات المسلحة، والجماعات المتمردة، وشركات الأمن الخاصة، كما حظرت على المدنيين حيازتها، واستخدامها، وبيعها. وهناك استثناءات من الضوابط، بما في ذلك تشريعات السلطة الوطنية بشأن حيازة المدنيين للأسلحة الصغيرة. ويمكن للدول الأعضاء والدول غير الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا التقدم بطلب إلى الأمانة التنفيذية لمفوضية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في أبوجا، بنيجيريا، لاستيراد الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أو تصديرها لأسباب محددة، مثل الدفاع الوطني، وإنفاذ القانون، وعمليات دعم السلام. ويجب أن يكون لدى مصدري الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة دليل من مفوضية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا "ECOWAS" على عدم اعتراض أي دولة أخرى من الدول الأعضاء في الجماعة على الاستيراد، وتكون بحوزتهم كذلك وثائق صالحة للاستخدام النهائي مقدمة من اللجنة الوطنية التابعة لدولة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا "ECOWAS" الضالعة في عملية الاستيراد المحتملة.

94 وفقًا للمادة 4 من اتفاقية وسط إفريقيا لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والذخيرة وجميع القطع والمكونات التي يمكن استخدامها في تصنيعها، وإصلاحها، وتجميعها، والتي دخلت حيز التنفيذ في 8 مارس 2017، "تحظر الدول الأطراف أي نقل للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وذخائرها وجميع الأجزاء والمكونات التي يمكن استخدامها لتصنيعها، وإصلاحها، وتجميعها، إلى المجموعات المسلحة غير التابعة للدولة، سواء عبر أراضيها أو من الأراضي التابعة لها".

و"المستخدم غير المصرَّح به". ففي معاهدة تجارة الأسلحة، تحدد المادتان 6 و7 إلى حد كبير المقصود بعبارة "الاستخدام النهائي غير المصرَّح به". ومن الواضح أن الجرائم الدولية المدرجة في المادة 6(3) لن تعتبر بمثابة "استخدامات مصرَّح بها" تحت أي ظرف من الظروف. وتُطبَّق المادة 6(3) والمادة 11 معًا لرفض عملية النقل عندما تكون الدولة الناقلة -والتي هي طرف في معاهدة تجارة الأسلحة- على علم بأن إحدى عمليات النقل المحتملة للأسلحة قيد النظر يمكن، في حال التصريح بها، أن يُحوَّل مسارها لاستخدامها في تنفيذ أيٍ من الجرائم الدولية المدرجة في المادة 6(3). وبحسب تعليقات اللجنة الدولية للصليب الأحمر والتعليقات العلمية الأخرى على معاهدة تجارة الأسلحة، تتحقق "المعرفة" بموجب المادة 6(3) عندما تكون بحوزة الدولة التي يُحتمل أن تشارك في النقل معلوماتٍ كافية وموثوقة توفر لها أسبابًا معقولة وجوهرية تجعلها تعتقد أن الأسلحة قد تُستخدم في أيٍ من الجرائم الدولية المدرجة.[95] ويمكن تفسير استخدام عبارة "قد تُستخدم" في المادة 6(3) بدلًا من "سوف تُستخدم" بشكل معقول على أنها تعني أن الدولة الطرف لا تحتاج بالضرورة إلى مستوى مطلق من اليقين عند اتخاذ قرارها.[96] بمعنى أنه عندما تتوفر بسهولة لدى الدولة الناقلة معلومات -موثوقة وذات طبيعة وجيهة ظاهريًا- حول الجرائم الدولية المشتبه بها، والتي يمكن أن تُرتكب بهذه الأسلحة إذا تم نقلها، ومن المؤكد أنه سيتم تحويل مسارها، ولا يوجد ثمة دليل كافٍ يفيد بعكس ذلك، تُعد الدولة بلا شك "ممتلكةً للمعرفة".[97]

هذا ويلزم وجود نهج موازٍ بموجب المواد 6 و7 و11 من معاهدة تجارة الأسلحة لمنع استخدام الأسلحة في أعمال الجريمة المنظمة. فعلى سبيل المثال، بموجب المادة 7(1)(ب)(4)، يُطلب من الدولة الطرف المصدرة "تقييم إمكانية استخدام العناصر أو الأسلحة التقليدية ... لارتكاب عمل يشكِّل جريمة أو تسهيلها بموجب الاتفاقيات أو البروتوكولات الدولية المتعلقة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية التي تكون الدولة المصدرة طرفًا فيها". وتنطبق أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية "UNTOC" -التي تحدد هذه الجرائم- على تقييمات الصادرات الواردة في المادة 7 من معاهدة تجارة الأسلحة، وتنطبق أيضًا على الحظر المنصوص عليه في المادة 6(2) إذا كانت الدولة الطرف في معاهدة تجارة الأسلحة طرفًا أيضًا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. كما تنطبق الجرائم العابرة للحدود الوطنية كذلك على الجرائم المنصوص عليها في بروتوكول الأسلحة النارية. وتشمل هذه الجرائم تنظيم ارتكاب الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية والعناصر ذات الصلة عندما ترتكب الجريمة عمدًا، أو توجيهها، أو المساعدة فيها، أو التحريض عليها، أو تسهيلها، أو تقديم المشورة بشأنها.[98] فعلى سبيل المثال، إذا كان يُشتبه في أن الأسلحة النارية أو العناصر ذات الصلة هي عائدات متأتية من الجرائم أو تم استخدامها في ارتكاب جرائم مشمولة بالاتفاقية أو سيتم استخدامها فيها، فإن الأسلحة النارية أو الذخيرة تخضع أيضًا للمادتين 12 و13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

يمكن أن تحدث الممارسات الفاسدة عندما يتم إجراء معاملات تجارة الأسلحة من خلال جهات أخرى غير منظمة أو منظمة بشكل غير كافٍ— وكيل، أو سمسار، أو مستشار تسويق لديه معرفة متخصصة ومعارف— والذي قد يخلق أحيانًا مسافة مناسبة بين المفسد والفرد أو الكيان الفاسد لإخفاء الأنشطة والهويات. وهذا من شأنه خلق أرضية خصبة للتجارة غير المشروعة وتحويل

95 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، فهم معاهدة تجارة الأسلحة من منظور إنساني، 2015، الصفحات 29-26؛ كلير دا سيلفا وبينيلوبي نيفيل، "الفصل السادس. المحظورات"، في كلير دا سيلفا وبريان وود (المحررون)، الأسلحة والقانون الدولي: معاهدة تجارة الأسلحة، 2015، الصفحات 115-88؛ وستيوارت كيسي ماسلن وأندرو كلافام وجيل جياكا، "المادة 6. المحظورات" في أندرو كلافام وآخرون (المحررون)، معاهدة تجارة الأسلحة - تعليق، 2016، الصفحات 243-178.

96 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، *فهم معاهدة تجارة الأسلحة من منظور إنساني*، 2015، الصفحات 28-27

97 ينعكس هذا في الإعلان التفسيري الذي أصدرته سويسرا عندما صادقت على معاهدة تجارة الأسلحة، وهو ما يلي: "من المفهوم لسويسرا أن مصطلح" المعرفة " المذكور في المادة 6 الفقرة 3، في ضوء موضوع هذه المعاهدة والغرض منها وفقًا لمعناه العادي، يعني ضمنيًا ألا تمنح الدولة الطرف المعنية الإذن لعملية النقل إذا كانت لديها معلومات موثوقة توفر أسبابًا جوهرية للاعتقاد بأن الأسلحة أو العناصر قد تُستخدم في ارتكاب الجرائم المدرجة"، http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/38166.pdf.

98 بروتوكول الأسلحة النارية، المادة 5.

طوكيو ٢٠١٨

المشاركون في المؤتمر الرابع للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، بطوكيو، ٢٠١٨.

مسار الأسلحة. وجدير بالذكر أن معظم الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة هي أيضًا أطراف في اتفاقية مكافحة الفساد،[99] وعليه، فهم ملزمون بالفعل باتخاذ تدابير لمكافحة الفساد، ويتعين عليهم تجريم الفساد والرشوة في القانون الوطني الخاص بكل دولةٍ منهم. وترد مجموعة من التدابير في الاتفاقية، وكذلك في صكوك أخرى متعددة الأطراف وإقليمية لمنع الفساد.[100] هذا وتُلزم المادة 6(2) الدول الأطراف بتطبيق التزامات مكافحة الفساد هذه على عمليات نقل الأسلحة التقليدية والعناصر ذات الصلة وتعزز المادة 15(6) من معاهدة تجارة الأسلحة، التي تنص على ما يلي: "تُشجَّع الدول الأطراف على اتخاذ تدابير وطنية، والتعاون مع بعضها للحيلولة دون خضوع عملية نقل الأسلحة التقليدية المشمولة بالمادة 2(1) لممارسات فاسدة".

يمكن أن يكون المُستلِم المقصود للأسلحة "مستوردًا" محددًا يعمل نيابةً عن "المشتري" أو "التاجر" الذي يُذكر "استخدامه النهائي" على أنه شراء أسلحة صغيرة وبيعها لعامة الناس، على سبيل المثال كما سيفعل تاجر المسدسات المسجّل. وقد يتم التعامل مع التاجر على أنه "مستخدم نهائي" إذا كانت وثائق الاستخدام النهائي المصاحبة لترخيص التصدير تحدد هذا التاجر باعتباره المستلم المعتمد. وبالتالي، تحتاج الدول إلى التفريق بين "المستخدمين النهائيين" و"المستخدمين الآخرين" أو "المستخدمين الآخرين النهائيين". ويشكل المصطلحان الرسميان "المستخدم النهائي الأخير" أو "المستلم النهائي" اللذان أُدخلا معجم وثائق المستخدم النهائي للرقابة على تصدير الأسلحة محاولة للتمييز بين المستخدم والمالك النهائي للسلع من "المُرسَل إليه " أو "وكيل الاستيراد".[101]

99 اتفاقية مكافحة الفساد، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 31 ،A/RES/58/422 أكتوبر 2003.

100 انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الدليل التشريعي لاتفاقية مكافحة الفساد، 2003، الصفحة. 30، الذي ينص على أن "متطلبات مكافحة الفساد للمشتريات العامة المذكورة ليست سوى الحد الأدنى المطلوب بموجب الاتفاقية".

101 بريان وود وبيتر دانسيرت، *دراسة حول تطوير إطار عمل لتحسين نظم مراقبة الاستخدام النهائي والمستخدم النهائي*، مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح، 2008. الصفحات 12-8، و33 و44-43

3.4 التزامات منع تحويل المسار إلى "السوق غير المشروع" أو منع "الاتجار غير المشروع"

فيما يتعلق بتحويل مسار الأسلحة التقليدية، تذكر معاهدة تجارة الأسلحة مصطلحات "التجارة غير المشروعة"، و"الاتجار غير المشروع"، و"الإمداد غير المشروع"، و"السماسرة غير المشروعين" و"الأنشطة والجهات الفاعلة غير المشروعة". ومع ذلك، لم يتم توضيح العلاقة الدقيقة بين أنشطة الاتجار غير المشروع وتحويل المسار، باستثناء الإشارة الوحيدة -التي وردت في ديباجة معاهدة تجارة الأسلحة- إلى "التحويل إلى السوق غير المشروعة، أو للاستخدام النهائي غير المصرَّح به والمستخدمين النهائيين غير المخولين". والافتراض المعقول أن يكون مصطلح "السوق غير المشروعة" قد تم تضمينه للإشارة إلى مجموعة متنوعة من الأعمال غير المشروعة في الواقع في العديد من الأسواق والأنشطة التجارية على المستويات العالمية، والإقليمية، والوطنية، وحتى المحلية، كلٌ منها يسهّل الاتّجار في أنواع مختلفة من الأسلحة التقليدية والعناصر ذات الصلة، بالإضافة إلى مجموعة من الخدمات التي تسهّل ذلك الاتّجار.

اعترفت الجمعية العامة في تسعينيات القرن الماضي بأن الأسلحة الصغيرة، والأسلحة الخفيفة، وذخيرتها على وجه الخصوص هي التي يتم الاتّجار فيها، وتداولها، وتحويل مسارها بشكل غير مشروع لسهولة إخفائها.[102] وبالمثل، ولمنع أعمال الإرهاب، أقر مجلس الأمن، على سبيل المثال، بضرورة أن تتخذ الدول "تدابير مناسبة تتسق مع القانون الدولي للتصدي للاتّجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة" و"ممارسة رقابة فعَّالة على إنتاج الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أو تصديرها، أو استيرادها، أو السمسرة فيها، أو نقلها بالترانزيت، أو إعادة نقلها داخل مناطق ولايتها القضائية" بما في ذلك التصدي لأعمال النهب، والحصول على هذه الأسلحة من المخزونات الوطنية.[103] وحثّ مجلس الأمن الدول على "التنفيذ الكامل" لبرنامج العمل لمنع الاتّجار غير المشروع في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته، والقضاء عليه، والذي يتضمن صياغة متطابقة تقريبًا.[104] كما يُلزم برنامج العمل الدول أيضًا بضمان التدابير الوطنية التي تمنع "التحويل إلى مستلمِين غير مصرَّح لهم"، إلا إنه لا يتضمن تعريفًا "لتحويل المسار" أو يوضح الأشكال التي يمكن أن يتخذها. ومع ذلك، يدعو برنامج العمل الدول إلى مراعاة مخاطر تحويل المسار قبل التصريح بالتصدير،[105] ويوصي باستخدام وثائق الاستخدام النهائي المُصدَّق عليها. هذا، ولقد أهمل برنامج العمل ذكر "تحويل المسار" فيما يتعلق بـ "التصنيع غير المشروع"، و"النقل غير المشروع"، و"التداول غير المشروع"، و"التجارة غير المشروعة"، و"التصدير والاستيراد ونقل الترانزيت وإعادة النقل غير المشروعة"، و"الاتجار غير المشروع"، و"السمسرة غير المشروعة". وبالمثل، يقدّم الصك الدولي بشأن تعقب الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة تعريفاً لـ "الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة[106]غير المشروعة" لكنه لا يعرّف التحويل أو يأخذ في الاعتبار أشكال تحويل المسار التي يمكن أن تتخذها.

102 قرار الجمعية العامة 50/70 ب المؤرخ في 12 ديسمبر 1995 بعنوان "الأسلحة الصغيرة"؛ انظر أيضًا المبادئ التوجيهية لعمليات نقل الأسلحة الدولية في سياق قرار الجمعية العامة 46/36 ح المؤرخ في 6 ديسمبر 1991، تقرير هيئة نزع السلاح، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الواحدة والخمسون، الملحق رقم 42 (1996 /A/51/42)، الفقرة 28، https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2019/09/A-51-42.pdf ن A/RES/51/45 التي لاقت ترحيبًا بقرار الجمعية العامة بتاريخ 10 ديسمبر لعام 1996، https://undocs.org/A/RES/51/45 .

103 قرار مجلس الأمن 2370 (2017)، الفقرات 7-5.

104 قرار مجلس الأمن 2370 (2017)، الفقرة 9؛ وبرنامج العمل المعتمد في 21 يوليو 2001. انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالاتّجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه، وثائق A/ CONF.192/15، 20 يوليو 2001، القسم الثاني، الفقرة 2.

105 برنامج العمل، القسم الثاني، الفقرتان 12-11، بموجب التدابير المتخذة على المستوى الوطني، والتي تشير إلى "خطر التحويل إلى تجارة غير مشروعة" عند التصريح بتصدير الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، تلتزم الدول الأعضاء: "بتقييم طلبات الحصول على تصاريح التصدير وفقًا للأنظمة والإجراءات الوطنية الصارمة *التي تغطي جميع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وتتفق مع المسؤوليات الحالية للدول بموجب القانون الدولي ذي الصلة، مع الأخذ في الاعتبار على وجه الخصوص خطر تحويل مسار هذه الأسلحة إلى الاتّجار غير المشروع.* وبالمثل، إنشاء نظام وطني فعّال لإصدار تراخيص أو تصاريح التصدير والاستيراد أو الحفاظ عليه، وكذلك اتخاذ تدابير بشأن نقل الترانزيت الدولي لنقل جميع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، بهدف مكافحة الاتّجار غير المشروع في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة"؛ و"سن قوانين، وأنظمة، وإجراءات إدارية مناسبة لضمان الرقابة الفعّالة على تصدير الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وعبورها، وتنفيذ تلك الإجراءات والقوانين والأنظمة، بما في ذلك استخدام شهادات المستخدم النهائي المُصدَّق عليها، والتدابير القانونية والإنفاذ المعمول بها". [تمت إضافة التأكيد.]

106 الصك الدولي الذي يُمكّن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يُعوّل عليها، 8 ديسمبر 2005.

هذا وترتبط الإشارة إلى "طرق الاتّجار الدولي" غير المشروعة في المادة 11(5) من معاهدة تجارة الأسلحة ارتباطًا وثيقًا بـ "تحويل المسار" بقدر ما يرتبط كلاهما بتنظيم النقل الفعلي للبضائع الخاضعة للرقابة من إقليم إلى آخر، وكذلك إجراء تجارة غير مشروعة عبر الولايات القضائية. ومع ذلك، فهي لا تتضمن بالضرورة النشاط نفسه، إذ إن تحويل المسار يتضمن بالإضافة إلى ذلك عملية إعادة توجيه للأسلحة أو الاستيلاء عليها. ويتضمن بروتوكول الأسلحة النارية تعريفًا قانونيًا لـ "الاتّجار غير المشروع" على النحو التالي:

> "يُقصد بالاتّجار غير المشروع استيراد الأسلحة النارية، وأجزائها، ومكوناتها، والذخيرة، أو تصديرها، أو حيازتها، أو بيعها، أو تسليمها، أو نقلها من أراضي دولة طرف إلى أراضي دولة طرف أخرى، أو عبر أراضيها، إذا كانت أي دولة من الدول الأطراف المعنية لا تصرّح بذلك وفقًا لشروط هذا البروتوكول، أو إذا لم يتم تمييز الأسلحة النارية وفقًا للمادة 8 من هذا البروتوكول".[107]

يشمل البروتوكول النقل والاقتناء، لكنه وعلى الرغم من أنه يركز على التصريح الوطني المتبادل لاستيراد العناصر وتصديرها، وعلى وضع علامات مناسبة على الأسلحة النارية في نقطة الاستيراد والتصدير، إلا إنه لا يتناول بالتحديد عملية إعادة توجيه النقل. ويتعين على دول نقل الترانزيت، على الأقل، تقديم إشعار كتابي، قبل الشحن، بأنه ليس لديها أي اعتراض على نقلها، كما يُلزم البروتوكول الدول الأطراف باتخاذ التدابير "الأمنية" المناسبة "لاكتشاف سرقة الأسلحة النارية، وأجزائها، ومكوناتها، والذخيرة، أو فقدانها، أو تحويل مسارها، ومنع ذلك، والقضاء عليه، وكذلك صنعها، والاتّجار بها بصورة غير مشروعة".[108] وهنا يتضمن مصطلح "تحويل المسار" معنى محددًا في البروتوكول، اعتقد واضعو الصياغة أنه لا يمكن إدراجه تحت عنوان "الاتّجار غير المشروع". وكذلك، تعني العبارات "السرقة، أو الفقدان، أو تحويل المسار" ضمنًا، بالنسبة لواضعي مسودة البروتوكول، أن أفعال تحويل المسار ليست هي نفسها السرقة أو الفقدان. ويُشار إلى ذلك أيضًا في اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاتّجار غير المشروع، والتي تشير إلى "التدابير الضرورية" "للقضاء على فقدان أو تحويل مسار" هذه العناصر المستوردة إلى أراضيها، أو تصديرها منها، أو التي تمر عبر أراضيها.[109] ونكرر مرة أخرى، لم يتم إعطاء معنى دقيق بما فيه الكفاية للتمييز بين "تحويل المسار" وبين الفقدان أو الاتّجار. إذن ما الذي يميز "تحويل المسار"؟

4.4 الأخذ في الاعتبار "دورة حياة الأسلحة المنقولة" و"سلسلة النقل"

من الجدير بالذكر أن مجموعة العمل الفرعية المعنية بالتحويل في مؤتمر الدول الأطراف "CSP" قد أقرت، بشكل عام، "أن تحويل المسار يمكن أن يحدث في أي مرحلة من دورة حياة الأسلحة" وأن هدف منع تحويل المسار "يشمل تحويل المسار أثناء النقل وكذلك تحويل مسار العناصر بعد تسليمها (أي تحويل المسار بعد التسليم)".[110] كيف تؤثر "دورة حياة السلاح" على تحويل المسار في سلسلة النقل" في إطار معاهدة تجارة الأسلحة؟

تشير كل من المادة 11(4) و(5) و(6) من معاهدة تجارة الأسلحة إلى تدابير لمعالجة

107 المادة 3، من بروتوكول الأسلحة النارية، تمت إضافة التأكيد. انظر أيضًا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *الدليل الفني لتنفيذ بروتوكول مكافحة التصنيع غير المشروع للأسلحة النارية والاتّجار بها*، 2011، الصفحات 5-4. ومن بين الإرشادات المتعلقة بوقت الاتجار بالأسلحة النارية، أو أجزائها، ومكوناتها والذخيرة بطريقة غير مشروعة ووجوب مصادرتها بشكل قانوني ما يلي: "(1) عدم وجود ترخيص تصدير أو تصريح لشحنات الأسلحة النارية، وأجزائها والمكونات والذخيرة صادر عن الدولة الطرف المصدرة، أو أن الترخيص لم يتضمن الحد الأدنى من المعلومات المطلوبة بموجب البروتوكول؛ (2) عدم إصدار الدولة الطرف المستوردة أي ترخيص أو تصريح استيراد أو أن ترخيص الاستيراد أو تصريحه لا يحتوي على الحد الأدنى من المعلومات المطلوبة بموجب البروتوكول؛ (3) عدم منح الدولة التي تمر الشحنة عبر أراضيها الإذن بالمرور؛ (4) تم تحديد الوثائق المصاحبة للشحنة على أنها غير صالحة لأنها لم تُصدر بشكل صحيح، أو انتهت صلاحيتها، أو لم يتم استيفاء الشروط المسبقة في الترخيص أو أن الترخيص لا يغطي أنواع أو كميات الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها أو الذخيرة المعنية؛ (5) لم يتم تمييز الأسلحة النارية أو القطع أو المكونات بعلامات وفقًا للمادة 8 من البروتوكول أو أن العلامات تم تزويرها، أو تم طمسها، أو إزالتها، أو تغييرها بأي شكل من الأشكال غير المشروعة".

108 بروتوكول الأسلحة النارية، المادة 11.

109 اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن التصنيع والاتجار غير المشروعين بالأسلحة النارية والذخيرة والمتفجرات والمواد الأخرى ذات الصلة، 1997، القسم الثامن [التدابير الأمنية].

110 فريق العمل المعني بالتنفيذ الفعال للمعاهدة، تقرير مسودة الرئيس إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف، وثيقة ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep، 20 يوليو 2020، الفقرة 11.

"تحويل مسار الأسلحة التقليدية *المنقولة*" [تمت إضافة التأكيد]، أي بعد التسليم. ومع ذلك، فإن الالتزام بمنع تحويل المسار يبدأ قبل عمليتي الشحن والتسليم. ويجب أن يُراعى في تقييمات الصادرات -التي تنفذها الدول الأطراف قبل اتخاذ أي قرار بالإذن بتصدير محتمل- النظر في الجدول الزمني لمخاطر تحويل المسار التي تستمر في المستقبل. ونظرًا لطول عمر الأنواع المختلفة من الأسلحة، يجب على الدولة المصدرة، الطرف في معاهدة تجارة الأسلحة النظر في الإطار المؤسسي لحوكمة الدولة المستلمة، وما إذا كان فعّالًا ومستقرًا بدرجة كافية لضمان الأمن المستمر بعد الشحن للأسلحة المنقولة. ويُعد التوجيه الرسمي للاتحاد الأوروبي هو أنه: "يجب أن تؤخذ في الاعتبار احتمالية حدوث تحويل للمسار على مستويات مختلفة، وإمكانية حدوثه أثناء النقل إلى أحد البلاد وداخل أحد البلاد، أو يمكن أن ينطوي على خروج عن المسار أو إعادة النقل إلى بلد ثالث و/أو كيان "غير مصرَّح به". ويمكن أن يكون للملكية (مستخدم نهائي) و/ أو استخدامه في وظيفة (استخدام نهائي). وقد يُطرح السؤال العام عما إذا كان هناك خطر من مشاركة المستخدم النهائي في أنشطة تتعارض مع الغرض المشروع من البضائع المصدرة".[111]

هذا وتُعد فعالية أمن المخزونات وإداراتها أحد الأجزاء المهمة التي ترتبط بتقييمات الصادرات لمخاطر تحويل المسار. إذ يجب أن تراعي أنظمة سلامة المخزونات وأمنها "دورة حياة الذخيرة / الذخائر" وأحيانًا دورة حياة "الأجزاء والمكونات". وقد لفت الأمين العام للأمم المتحدة الانتباه إلى هذا الجانب من تحويل المسار بقوله:

> "لا تزال التحديات التي يفرضها الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وتحويل مسارها تؤدي إلى تفاقم النزاعات الجارية والمساهمة في اندلاع نزاعات أخرى... ولا يزال كل من سوء إدارة المخزونات، وعدم كفاية التنظيم، والاتجار عبر الحدود، يمثل مصدر قلق في البيئات الهشة بالفعل... وتشير فرق الخبراء إلى استمرار توفير الأسلحة للجماعات المسلحة في البلدان الخاضعة لحظر توريد الأسلحة، مشيرين إلى حقيقة أن هذا الحظر يتم الالتفاف عليه بطرق مختلفة منها تحويل مسار المخزونات الوطنية ".[112]

يرتبط تدمير الأسلحة والذخيرة غير المستقرة والفائضة بوضوح بـ "دورة حياة الأسلحة" وهو الحل المفضل والأكثر اقتصادًا على المدى الطويل.[113] إن تعبيرات "السرقة أو الفقدان أو تحويل المسار" المستخدمة في المادة 11 من بروتوكول الأسلحة النارية قد تعني ضمنًا، بالنسبة لواضعي مسودة البروتوكول، أن أعمال تحويل المسار ليست هي نفسها السرقة أو الفقدان.[114] ومع ذلك، يمكن القول إن هذا الاستعمال المقيد لمصطلح "تحويل المسار" يتعارض مع حقيقة انعدام الأمن في المخزون، والتخزين، والنقل، حيث تشكّل الهجمات والسرقات المنظمة جزءًا من تحويل مسار الأسلحة المنقولة.[115] ويشكّل فقدان الأسلحة المنقولة بسبب إهمال الإجراءات وضعف البنية التحتية جزءًا من تحويل المسار أيضًا. فريق الخبراء الحكوميين، "تصنيف تحويل المسار"، ورقة مقدمة نيابة عن الرئيس، وثائق GGE/PACAS/2020/3، 10 فبراير 2020؛ وللحصول على معلومات أساسية، انظر مركز جنيف الدولي لإزالة الألغام للأغراض الإنسانية، نحو الأمن، والسلام، والتنمية المستدامة: الحالة الراهنة للإدارة الآمنة والمضمونة للذخيرة، 2018. ووافقت الدول على صكوك ملزمة تكون فيها الإدارة الفعالة للمخزونات -التي تعكس مبادئ

111 دليل المستخدم للموقف العام للمجلس CFSP/2008/944 الذي يحدد القواعد العامة المنظمة لمراقبة صادرات معدات التكنولوجيا العسكرية، كما أقرها المجلس ("الشؤون العامة") في 16 سبتمبر 2019، القسم 7.

112 مجلس الأمن. تقرير الأمين العام حول الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. 30 S/2019/1011 ديسمبر 2019 الفقرتان 9 و53.

113 الأمين العام للأمم المتحدة، تأمين مستقبلنا المشترك - خطة عمل لنزع السلاح، مكتب شؤون نزع السلاح، نيويورك، مايو 2018، الصفحات 44-45

114 اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن التصنيع والاتجار غير المشروعين بالأسلحة النارية والذخيرة والمتفجرات والمواد الأخرى ذات الصلة، 1997، القسم الثامن [التدابير الأمنية]، وتشير أيضًا إلى "التدابير الضرورية" من أجل "القضاء على فقدان هذه العناصر المستوردة من أراضيها، أو المصدرة منها، أو العابر عبر أراضيها والتخلص من تحويل مسارها". وليس من قبيل المصادفة أن يكون بروتوكول الأسلحة النارية مستوحى إلى حدٍ ما من الاتفاقية.

115 معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، *دور إدارة الأسلحة والذخيرة في منع الصراع ودعم التحولات الأمنية*، 2019.

أفضل الممارسات والمعايير التقنية الدولية- وسيلةً ضروريةً لمنع تحويل مسار الأسلحة التقليدية والذخيرة/العتاد، بما في ذلك الأسلحة التقليدية المنقولة بالفعل.[116] ولذلك يمكن اعتبار أن حالات تحويل مسار الأسلحة والعناصر ذات الصلة تحدث "خلال دورات حياتها" في نقاط معرضة للخطر على طول "سلسلة النقل" بدءًا من مواقع التصنيع والتصدير، وطرق النقل والشحن، وحتى التخزين بعد التسليم، والاستخدامات النهائية التشغيلية ووصولًا إلى مرحلة التخلص منها.[117]

هذا وبمراعاة الاستخدامات العادية لمصطلح "تحويل المسار"[118] —على النحو المستخدم في معاهدة تجارة الأسلحة وفي الصكوك الملزمة والعالمية المرتبطة مباشرة بمعاهدة تجارة الأسلحة، فضلًا عن التعريف الوارد في مراقبة المخدرات والتجارة—يمكن للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة أن تفترض بشكل معقول أن تحويل مسار إحدى عمليات نقل الأسلحة يتضمن واحدًا مما يلي أو أكثر: (أ) إعادة توجيه النقل الفعلي المصرَّح بها لأحد العناصر بعيدًا عن المستلم المصرَّح له؛ (ب) جعل النقل غير آمن أثناء التسليم أو بعده، مما يؤدي عمدًا أو عن إهمال إلى الاستيلاء غير المشروع عليه؛ (ج) مبادلة العنصر بطريقة غير مشروعة في مقابل الحصول على سلطة أو مال أو مقايضة أو هدايا أو منفعة أو خدمة أخرى. هذا، ويتضمن مصطلح "الاستيلاء غير المشروع" معنى واسعًا إذ يمكن القول إنه قد يشمل فقدان العناصر المنقولة وسرقتها. وينطبق على ذلك كلٌ من القانون الوطني والدولي. ويتفق هذا مع وجهة النظر التي تم تأكيدها في الجمعية العامة، والتي تؤيد وجهة نظر هيئة نزع السلاح، والتي مفادها أن "الاتجار غير المشروع بالأسلحة" يُفهم على أنه يشمل "تلك التجارة الدولية في الأسلحة التقليدية التي تتعارض مع قوانين الدول و/أو القانون الدولي".[119]

116 على سبيل المثال، تشجع المادة 3(ب) من البروتوكول المتعلق بمخلفات الحرب المتفجرة، الدول الأطراف على تطبيق معايير أفضل الممارسات وإجراءات التشغيل فيما يتعلق بالتخزين، والنقل، والتخزين الميداني، والمناولة عند إزالة هذه الذخائر والتخلص منها؛ بين المعاهدات الإقليمية، وتقدم كل من المادة 16 من اتفاقية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والذخيرة والمواد الأخرى ذات الصلة (2006) والمادة 16 من اتفاقية وسط أفريقيا لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والذخيرة وجميع القطع والمكونات التي يمكن استخدامها في تصنيعها وإصلاحها وتجميعها (2010)، معايير وإجراءات محددة لإدارة المخزونات وتخزينها وأمنها.

117 للتعرف على تصنيفات تحويل المسار، انظر فريق الخبراء الحكوميين، "تصنيف تحويلات المسار"، ورقة مقدمة نيابة عن الرئيس، الوثيقة GGE/ PACAS/2020/3، 10 فبراير 2020 وبحوث التسليح أثناء الصراعات، "ملخص حول تحويل مسار الأسلحة العدد 01"، 2018.

118 اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة 31 [قاعدة عامة في التفسير].

119 المبادئ التوجيهية لهيئة نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة بشأن عمليات نقل الأسلحة الدولية، مايو 1996، https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2019/09/A-51-42.pdf#page=14.

نيويورك ٢٠١٣

وزراء الخارجية والسفراء يوقعون معاهدة تجارة الأسلحة في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، بالولايات المتحدة الأمريكية.

الخلاصة

يُعد تحويل مسار عمليات النقل الدولية للأسلحة التقليدية والعناصر ذات الصلة ظاهرةً معقدةً، ويشكل تكرار حدوثها تهديدًا كبيرًا للسلام والأمن في العديد من البلدان. لذلك، قبلت الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة التزامات معينة لمنع عمليات نقل الأسلحة التقليدية، ومكافحتها، والقضاء عليها، بما في ذلك الأسلحة التي تم نقلها بالفعل.

إن عدم وجود تعريف أو وصف واحد مترابط لمصطلح "تحويل المسار" في الصكوك الدولية ذات الصلة بالاتجار غير المشروع بالأسلحة يجعل تفسير تدابير معاهدة تجارة الأسلحة للتصدي لتحويل المسار وتنفيذها أمرًا صعبًا. ومع ذلك، من التحليل الوارد في هذه الورقة، يبدو أن العناصر الرئيسية التالية وثيقة الصلة بصياغة وصف عام لتحويل مسار عمليات نقل الأسلحة لأغراض تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة:[120]

أ. يُعد تحويل المسار، لأغراض معاهدة تجارة الأسلحة، هو إعادة توجيه الأسلحة التقليدية أو العناصر ذات الصلة و/أو الاستيلاء عليها بما يتعارض مع القانون الوطني و/أو الدولي ذي الصلة مما يؤدي إلى تغيير محتمل في السيطرة أو الملكية الفعالة للأسلحة والعناصر.

ب. يمكن أن يحدث تحويل المسار هذا بسهولة إذا دخلت العناصر إلى سوق غير مشروعة، أو عند إعادة توجيهها إلى مستخدم نهائي غير مصرّح له أو غير قانوني أو لاستخدام نهائي غير مصرّح به أو غير قانوني.

ج. يمكن أن تحدث عملية إعادة توجيه العناصر والاستيلاء عليها في أي مرحلة من مراحل سلسلة النقل، بما في ذلك تصدير العناصر أو استيرادها أو عبورها أو الشحن العابر أو تخزينها أو إعادة تشغيلها أو إعادة نقلها.

د. قد تتضمن سلسلة المعاملات التي تسهّل تغيير الملكية و/أو السيطرة الفعالة أشكالًا مختلفة من التبادل، سواء أكان ذلك عن طريق التفاوض المباشر أم الوساطة— المنح والائتمان والإيجار والمقايضة والنقد—في أي وقت خلال دورة حياة العناصر.

تحدد المادة 11(1) من معاهدة تجارة الأسلحة الالتزام المعياري الذي يتطلب أن تتخذ كل دولة طرف مشتركة في "نقل" الأسلحة التقليدية "تدابير لمنع تحويل مسارها". ويمكن تصنيف أنواع الالتزامات والتدابير ذات الصلة المقترحة في المادة 11، والأحكام المتداخلة الرئيسية التي تتعلق بها في معاهدة تجارة الأسلحة، على النحو التالي:

- الالتزام بمنع تحويل مسار عمليات النقل؛
- الالتزام بتقييم المخاطر ووضع تدابير التخفيف والوقاية؛

120 المؤلف ممتن لبيتر دانسيرت لمناقشة هذه العناصر.

كانكون ٢٠١٥

المشاركون في المؤتمر الأول للدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة في كانكون، ٢٠١٥.

- الالتزام بالكشف عن الإجراءات والتحقيق فيها وإنفاذها؛ بالإضافة إلى
- الالتزام بتبادل المعلومات المناسبة والتعاون على اتخاذ تدابير فعالة.

تتضمن أحكام معاهدة تجارة الأسلحة -التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالمادة 11 وتعززها- التزامات متداخلة لتنظيم الجوانب الأساسية لسلسلة النقل. وهذه الأحكام هي المادة 2 (النطاق)، والمادة 5 (التنفيذ العام)، والمادة 6 (المحظورات)، والمادة 7 (التصدير وتقييم الصادرات)، والمادة 8 (الاستيراد)، والمادة 9 (نقل الترانزيت والشحن العابر)، والمادة 10 (السمسرة). والأحكام الأخرى التي تحتوي أيضًا على التزامات وتدابير أساسية للتصدي لتحويل المسار في سلسلة النقل هي المادة 12 (حفظ السجلات)، والمادة 13 (الإبلاغ)، والمادة 14 (الإنفاذ)، والمادة 15 (التعاون الدولي)، والمادة 16 (المساعدة الدولية). وتُعد جميع الالتزامات الواردة في مواد معاهدة تجارة الأسلحة هذه ضرورية لمنع تحويل المسار واكتشافه والقضاء عليه.

وعلى الرغم من إغفال المادة 11 للذخيرة / العتاد أو القطع والمكونات، فإن نقل تلك العناصر من المحظورات المنصوص عليها في المادة 6. وتشمل هذه، أولًا، الالتزام بتنفيذ التدابير التي اعتمدها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما عمليات حظر توريد الأسلحة، التي تهدف في العادة ليس فقط إلى منع الإمداد المباشر بالأسلحة والأعتدة ذات الصلة إلى وجهات وكيانات فاعلة محددة خاضعة للحظر، لكن أيضًا إلى الإمداد غير المباشر، كما قد يحدث من خلال تحويل المسار. ثانيًا، تُلزِم المادة 6 كل دولة من دول معاهدة تجارة الأسلحة باحترام الالتزامات الدولية ذات الصلة في الاتفاقيات الدولية التي تكون كلٌ منها طرفًا فيها، ويتعلق عددٌ من هذه الالتزامات مباشرةً بمنع تحويل مسار الأسلحة إلى المستخدمين النهائيين والاستخدامات النهائية غير المصرح بها والسوق غير المشروعة. ثالثًا، عندما تكون إحدى دول معاهدة تجارة الأسلحة مشاركة في أي جانب من جوانب النقل التي تغطيها المادة 2(2) وفي حوزتها معلومات كافية وموثوقة توفر أسبابًا معقولة وجوهرية للاعتقاد بأن الأسلحة إذا تم نقلها سيتم تحويل مسارها واستخدامها في أيٍ من الجرائم الدولية المدرجة في المادة 6(3)، فمن الضروري اتخاذ خطوات فعّالة لمنع هذا النقل.

كما يخضع كل من الذخيرة / العتاد المشمول بالمادة 3 وكذلك القطع والمكونات المشمولة بالمادة 4 تخضع أيضًا لتقييم مخاطر التصدير من معاهدة تجارة الأسلحة والتزامات الرفض المنصوص عليها في المادة 7. وقد يساعد التنفيذ العملي لالتزامات مخاطر التصدير هذه من جانب دول معاهدة تجارة الأسلحة في منع تحويل مسار هذه العناصر.

اعتبر المشاركون في جلسات عمل مؤتمرات الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة أن تحويل المسار يمكن أن يحدث خلال مراحل "سلسلة النقل"، وكذلك خلال مراحل "دورة حياة السلاح" أيضًا. ويمكن أن تحدث نقاط تحويل المسار الضعيفة على طول "سلسلة النقل" في مواقع التصنيع والتصدير، وطرق النقل والشحن، والتخزين بعد التسليم، والاستخدامات النهائية التشغيلية وعملية التخلص من العناصر. وعلى الرغم من أن مخاطر تحويل المسار هذه لا تكاد تكون منعدمة تمامًا، فإن الدول الأطراف مطالبة بموجب المادة 11 باتخاذ خطوات فعّالة لإزالة مخاطر تحويل المسار، أو على الأقل تقليل المخاطر إلى الحد الأدنى المطلق عند احتمالية مشاركتها في أي نوعٍ من أنواع الأنشطة المحتملة لنقل الأسلحة، بما في ذلك "الأسلحة المنقولة". ويمكن تحقيق ذلك بشكل أساسي من خلال (أ) إنشاء نظام رقابة وطني قوي يتضمن مجموعة من التدابير التي تُتخذ قبل عملية الشحن وأثناءها وبعدها؛ و(ب) التقييم الدقيق لطبيعة الخطر الذي يمثله النقل المحتمل ودرجته في كل حالة؛ و(ج) اتخاذ إجراءات للتصدي بشكل منهجي لأي مخاطر متبقية لتحويل المسار من خلال وضع تدابير التخفيف والوقاية المحددة.

ويتطلب إنشاء مثل هذه الأنظمة والمحافظة عليها عبر العديد من البلدان استثمارًا كبيرًا بما فيه الكفاية للوقت والجهد والموارد. ويعد التعاون والمساعدة الدوليان الموجهان بشكل جيد أمرين ضروريين لبناء مثل هذه الأنظمة لتحقيق أهداف معاهدة تجارة الأسلحة والغرض منها.

هذا وقد تساعد صياغة وصف دقيق لتحويل مسار الأسلحة والعناصر ذات الصلة في التشريعات الوطنية على ضمان إمكانية تحديد الأعمال المتعمدة والمتهورة لهذا التحويل، ومقاضاة مرتكبيها ومعاقبتهم، بما في ذلك مع فرض عقوبات جنائية. ويجب أن تخضع جميع الجهات الفاعلة المشاركة في الأنشطة المتعلقة بنقل الأسلحة والذخيرة/العتاد والقطع والمكونات للوائح وإجراءات إدارية وعقوبات قانونية محددة من أجل ضمان أنها لا تشجع أو تسهّل -دون قصد أو غير ذلك- أعمال تحويل المسار.

ومن خلال تحديد العناصر الأساسية للإطار القانوني لمعاهدة تجارة الأسلحة والنسق التنظيمي لمنع تحويل المسار، قد تكون مجموعة تدابير الرقابة المتاحة وتدابير التخفيف المستهدفة أكثر شمولًا واتساقًا وفعالية. وهذا هو موضوع ورقة الموجز الإعلامي القادم لمعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح.[121]

121 معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، "معاهدة تجارة الأسلحة: التدابير الرئيسية لمنع مخاطر تحويل المسار والتخفيف من حدتها"، قادم

الموجز الإعلامي رقم ١

معاهدة تجارة الأسلحة:
الالتزامات بمنع تحويل مسار الأسلحة التقليدية

لقد قبلت الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة التزامات خاصة بمنع تحويل مسار عمليات نقل الأسلحة التقليدية، واكتشافها، والقضاء عليها. ومع ذلك، فإن عدم وجود تعريف «لتحويل المسار» يجعل من الصعب تفسير تدابير معاهدة تجارة الأسلحة وتنفيذها للتصدي لصعوبات تحويل المسار. وتحلل هذه الورقة الأحكام المتداخلة لمعاهدة تجارة الأسلحة والصكوك الأخرى ذات الصلة، وتقدم العناصر الرئيسية لتوجيه صياغة الوصف العام لتحويل مسار عمليات نقل الأسلحة لأغراض تنفيذ معاهدة تجارة الأسلحة. وهذه الورقة هي الأولى في سلسلة الموجزات الإعلامية التي تم إصدارها كجزء من مشروع بحث مشترك من إعداد معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، وبحوث التسليح أثناء الصراعات، ومشروع مسح الأسلحة الصغيرة، ومركز ستيمسون. ويُعد الهدف من البحث هو تعزيز المعرفة وتسهيل الحوار بين الدول لتعزيز التفاهم المشترك حول تأثير معاهدة تجارة الأسلحة في التصدي لمخاطر تحويل المسار، وتحديد سبل مواصلة تعزيز السياسات والممارسات الفعالة بموجب المعاهدة.

@UNIDIR
www.unidir.org

CONFLICT ARMAMENT RESEARCH

40 | UNIDIR STIMSON

small arms survey