مقالات

الإطار القانوني العالمي لمكافحة الإرهاب النووي

بقلم والتر جير*

ملخص

بعد أحداث 11أيلول/سبتمبر، تبنى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار (2001) 1373 الذي أُطلق عليه "قانون مكافحة الإرهاب" في العالم، لأنه ينشئ التزامات قانونية لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 192دولة.

تشكل قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (2001) 1373 و(2004) 1540 و(2006) 1735 بالإضافة إلى مجموعة محددة من المعاهدات مكونة من 13 معاهدة عالمية الإطارَ القانوني العالمي لمكافحة الإرهاب الذي يجب تنفيذه بطريقة تتفق مع الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان. وفي الأساس، فإن هذه المعاهدات الـ 13بالإضافة إلى القرار 1373 هي من صكوك القانون الجنائي الدولي.

ضمن هذا الإطار القانوني العالمي، تم تشكيل إطار مكافحة الإرهاب النووي بموجب القرار 1540، واتفاقية الحماية المادية للمواد النووية (CPPNM) التي دخلت حيز التنفيذ في عام 1987، والاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل السارية منذ عام 2001.

وستُستكمَل هذه الصكوك القانونية الثلاثة بالاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، وتعديل اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، وبروتوكولَين لتعديل اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية وبروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة القائمة في الجرف القاري، بمجرد أن تدخل هذه الأدوات، والتي تم اعتمادها جميعاً في عام 2005، حيز التنفيذ.

يساعد فرع منع الإرهاب (TPB) التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة(UNODC) الدول التي تحتاج إلى مساعدة تشريعية لصياغة قوانين مكافحة الإرهاب التي تأخذ في الاعتبار على النحو الواجب الالتزامات الواردة في القرار 1373، وعقوبات الأمم المتحدة ضد القاعدة

* التحق والتر جير بالوزارة الاتحادية النمساوية للشؤون الخارجية عام 1989 حيث كان نائب مدير الإدارة النمساوية للقانون الدولي العام. وانضم إلى لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة كخبير وأصبح المتحدث باسم فريق الخبراء التابع للجنة مكافحة الإرهاب. وهو الآن منسق مشروع "تعزيز النظام القانوني ضد الإرهاب" داخل فرع منع الإرهاب (TPB) التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) في فيينا. وبهذه الصفة، اضطلع ببعثات مساعدة تقنية إلى عدة دول من بينها أفغانستان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وإيران، وبيرو، والسودان. الآراء الواردة في هذا المقال هي آراء الكاتب ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

وطالبان، وكذلك في الاتفاقيات العالمية الثلاثة عشر لمنع وقمع الإرهاب، بما في ذلك اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية والاتفاقية الجديدة الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي. كما تم تفويض مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/ فرع منع الإرهاب من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمساعدة الدول في تعزيز آليات التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بالإرهاب، بما في ذلك من خلال بناء القدرات الوطنية.

لجنة مكافحة الإرهاب

في 28 أيلول/سبتمبر 2001، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار 1373 الذي يستند إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وبالتالي، فإن القرارات الواردة في القرار 1373 ملزمة قانوناً للدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

وإلى جانب "اتفاقيات وبروتوكولات الأمم المتحدة" الثلاثة عشر لمكافحة الإرهاب[1] وقرارات مجلس الأمن المتعلقة بالقاعدة وطالبان وقرار مجلس الأمن رقم 1540 بشأن أسلحة الدمار الشامل، يعد القرار 1373 أحد الركائز الأربعة للإطار القانوني العالمي لمنع وقمع الإرهاب.

ومن خلال القرار 1373،[2] أنشأ مجلس الأمن الدولي لجنة مكافحة الإرهاب CTC[3] لمراقبة تنفيذ القرار 1373 على أساس التقارير التي ترسلها الدول إلى لجنة مكافحة الإرهاب،[4] بمساعدة الخبراء.[5] تتكون لجنة مكافحة الإرهاب من الدول الخمسة عشر الأعضاء التابع مجلس الأمن. ويترأسها حالياً

---

1. الاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات لعام 1963؛ اتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات لعام 1970؛ اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني لعام 1971؛ البروتوكول المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي، التكميلي لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني لعام 1988؛ اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية لعام 1988؛ البروتوكول المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة القائمة في الجرف القاري لعام 1988؛ اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون لعام 1973؛ الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن لعام 1979؛ اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية لعام 1980؛ اتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها لعام 1991؛ الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل لعام 1997؛ الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999؛ الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي لعام 2005 (لم تدخل حيز التنفيذ بعد). في عام 2005، تم اعتماد الصكوك القانونية الثلاثة التالية لاستكمال الإطار الحالي: تعديل اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، بروتوكول اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية والبروتوكول الملحق ببروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة القائمة في الجرف القاري؛ لم يدخل أي من الصكوك المعتمدة في 2005 حيز التنفيذ بعد.
2. قرار مجلس الأمن 1373 (2001) الفقرة 6 من منطوق القرار.
3. موقع لجنة مكافحة الإرهاب على شبكة الإنترنت: www.un.org/sc/ctc.
4. بحلول 30 حزيران/يونيو 2005، كانت لجنة مكافحة الإرهاب قد تلقت 601 تقرير من الدول الأعضاء وغيرها. إلا أنه، وبحلول 15 آب/أغسطس 2006، تأخرت حوالي 88 دولة في تقديم تقاريرها.
5. في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى تشرين الأول/أكتوبر 2002، كان الخبراء من رعايا الدول التالية: أستراليا والنمسا وجزر الباهاما وفرنسا والهند وجامايكا وهولندا وبيرو وإسبانيا وتونس. في 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2003، كانوا من جزر البهاما والبرازيل وكندا وشيلي ومصر وفرنسا وجامايكا والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا.

السفير ريكاردو ألبرتو آرياس (بنما).[6] أما نواب رئيسها فهم السفير خورخي فوتو بيرناليس (بيرو)، والسفير دوميساني شادراك كومالو (جنوب إفريقيا) والسفير ناصر عبد العزيز الناصر (قطر).

ومنذ إنشائها، انخرطت اللجنة في حوارٍ مستمر مع الدول الأعضاء وعملت على تعزيز تعاون وتنسيق أوثق داخل منظومة الأمم المتحدة وبين الهيئات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية.

تقوم لجنة مكافحة الإرهاب الآن بتحليل التقارير التي قدمتها الدول الأعضاء منذ خمس سنوات. لقد كانت جميع الرؤى، أعلاه، مفادها أن هذا التحليل يجب أن يسير جنباً إلى جنب مع تحسين تنفيذ توصيات لجنة مكافحة الإرهاب التي دفعت مجلس الأمن في 26آذار/ مارس 2004 إلى اعتماد القرار 1535 الذي تم بموجبه منح لجنة مكافحة الإرهاب طابعاً ذو صبغة مؤسسية أكبر، من خلال إنشاء المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب. وفي 18 مايو 2004، عين الأمين العام للأمم المتحدة السفير خافيير روبيريز (إسبانيا) مديراً تنفيذياً للمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب.

منذ ذلك الحين، وسعت لجنة مكافحة الإرهاب أنشطتها لتشمل زيارات إلى الدول الأعضاء. وفي غضون ذلك، زارت المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب عدة دول مثل ألبانيا والجزائر والهند وباكستان.

شارك ممثل عن فرع منع الإرهاب (TPB) التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) في جميع زيارات لجنة مكافحة الإرهاب/ المديرية التنفيذية تقريباً بصفته عضواً في وفدها.

وشجعت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في استراتيجيتها العالمية الأخيرة لمكافحة الإرهاب، لجنة مكافحة الإرهاب/المديرية التنفيذية "... على مواصلة تحسين اتساق وكفاءة تقديم المساعدة التقنية في مجال مكافحة الإرهاب، ولا سيما من خلال تعزيز حوارها مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة، والعمل بشكلٍ وثيق، بما في ذلك من خلال تبادل المعلومات، مع جميع مقدمي المساعدة التقنية الثنائية والمتعددة الأطراف ".

الأحكام الموضوعية

1) قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (2001) 1373

تحتوي فقرات منطوق القرار ذوات الأرقام 1 و2 و3 على الأحكام الموضوعية للقرار 1373[8]، وعلى وجه الخصوص، الالتزامات القانونية التي يُطلب من الدول تنفيذها. وباختصار، فهي تتعامل، وإن لم يكن حصرياً، مع القضايا التالية:

- الفقرة 1 من منطوق القرار: منع وقمع تمويل الإرهاب؛
- الفقرة 2 من منطوق القرار: منع وتجريم الأعمال الإرهابية؛
- الفقرة 3 من منطوق القرار: التعاون الدولي وكذلك التصديق على اتفاقيات الأمم المتحدة الثلاثة عشر لمكافحة الإرهاب وتنفيذها

---

6. السفير أرياس هو الرئيس السادس للجنة مكافحة الإرهاب بعد السفير ج. غرينستوك (المملكة المتحدة)، السفير أرياس (إسبانيا)، والسفير أ. ف. كونوزين (الاتحاد الروسي)، السفير أ. إ. دينيسوف (الاتحاد الروسي)، والسفير مارجريت لوج (الدنمارك).

7. قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 60/288 بتاريخ 8 سبتمبر 2006.

8. فقط الفقرتان 1 و 2 من منطوق القرار ملزمتان قانوناً، لأن هاتين الفقرتين فقط تعكسان قراراً اتخذه مجلس الأمن وفقاً للمادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة.

9. في وقت اعتماد قرار مجلس الأمن 1373 في 28 أيلول/سبتمبر 2001، لم تكن الاتفاقية الثالثة عشرة لمكافحة الإرهاب، وهي الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، قد اعتُمدت بعد.

يتطلب التنفيذ الفعال للقرار أن تجرم الدول استخدام أراضيها لأغراض تمويل الأعمال الإرهابية أو التخطيط لها أو تيسيرها أو ارتكابها ضد دول أخرى أو مواطنها. ومن ثمَّ، فهو يتطلب من الدول اتخاذ التدابير التالية:

- تجريم تمويل الإرهاب وفقاً للمادتين 2 و4 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (الفقرة 1)؛ و
- ضمان عدم الاعتراف بادعاءات الدوافع السياسية كأسباب لرفض طلبات تسليم الإرهابيين المزعومين.[10]

لا يتضمن القرار 1373 تعريفاً لمصطلح "الإرهاب". ومع ذلك، تحتوي الفقرة 3 من منطوق قرار مجلس الأمن 1566 الصادر في 8 أكتوبر/تشرين الأول 2004 على ما يسميه البعض وصفاً للأعمال الإرهابية[11]. وقد كلّف قرار مجلس الأمن رقم 1624 الصادر في 14 سبتمبر/أيلول 2005 لجنةَ مكافحة الإرهاب بمهمة إضافية تتمثل في مراقبة كيفية حظر الدول التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية.

في الفقرة 4 من منطوق القرار 1373، لاحظ مجلس الأمن "بقلق الصلة الوثيقة بين الإرهاب الدولي و ... الاتجار غير المشروع بالأسلحة، والنقل غير المشروع للمواد النووية والكيميائية والبيولوجية وغيرها من المواد التي يحتمل أن تكون فتاكة" وأكد في هذا الصدد على "الحاجة لتعزيز تنسيق الجهود على المستويات الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية والدولية من أجل تعزيز الاستجابة العالمية لهذا التحدي الخطير والتهديد للأمن الدولي".

2) العقوبات المفروضة على تنظيم القاعدة وحركة طالبان

تشرف لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب الفقرة 6 من القرار (1999) 1267 (المشار إليها فيما يلي باسم "لجنة 1267") على تنفيذ الدول للعقوبات التي يفرضها مجلس الأمن على الأفراد والكيانات المنتمين إلى أو المرتبطين بطالبان أو أسامة بن لادن وتنظيم القاعدة، ويتم تحديث قائمة بالأفراد والكيانات لهذا الغرض.[13]

---

10. الفقرة 3 (ز) من القرار المنطوق.

11. القرار 1566، الفقرة 3 من القرار المنطوق: "الأعمال الإجرامية، بما في ذلك ضد المدنيين، المرتكبة بقصد التسبب في وفاة أو إصابة جسدية خطيرة، أو أخذ رهائن، بغرض إثارة حالة من الرعب بين عامة الناس أو بين مجموعة من الأشخاص أو أشخاص معينين، أو ترهيب السكان أو إجبار حكومة أو منظمة دولية على القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل، التي تشكل جرائم في نطاق الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بالإرهاب وعلى النحو المحدد فيها".

12. شرط حظر التحريض على الإرهاب وارد في قرار مجلس الأمن رقم (2005) 1624 الذي لم يتم اعتماده بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ومن ثمَّ فإن هذا الشرط لا يشكل التزاماً دولياً ملزماً قانوناً. ومن المثير للاهتمام أن نلاحظ في هذا السياق أن المادة 20(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) تلزم الدول بأن تحظر بموجب القانون "أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف". ولا يحتوي قرار مجلس الأمن رقم (2005) 1624 على إشارة إلى هذه المادة، لكنه يشير إلى المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن الحق في حرية التعبير (الفقرة 6 من الديباجة).

13. القائمة متاحة على الموقع الإلكتروني للجنة 1267 مع تقارير التنفيذ للدول عبر الرابط التالي: www.un.org/Docs/sc/committees/1267Template.htm.

في القرارات (1999) 1267، (2000) 1333، (2002) 1390، (2003) 1455، (2004) 1526، (2005) 1617 و (2006) 1735، ألزم مجلس الأمن جميع الدول بتجميد الأصول، ومنع الدخول إلى أراضيها أو عبورها، ومنع الإمداد المباشر أو غير المباشر وبيع ونقل الأسلحة والمعدات العسكرية فيما يتعلق بالأفراد/الكيانات المدرجة في القائمة.

وأكد القرار (2005) 1617 المؤرخ 29 تموز/ يوليو 2005 أن الالتزام الملقى على عاتق جميع الدول الأعضاء بالتنفيذ الكامل للقرار (2001) 1373 يسري أيضاً فيما يتعلق بطالبان أو القاعدة وأي أشخاص أو كيانات مرتبطة بهما في حال المشاركة في تمويل الأنشطة الإرهابية أو التخطيط لها أو تسهيلها أو تجنيدها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها بأي شكلٍ آخر.

3) الاتفاقيات العالمية لمكافحة الإرهاب

أعاد قرار مجلس الأمن رقم (2001) 1373 انتباه المجتمع الدولي إلى الاتفاقيات والبروتوكولات العالمية (المشار إليها فيما يلي باسم "الاتفاقيات") الخاصة بقمع ومنع الإرهاب. وإلى جانب المساعدة التقنية التي قُدمت للدول، أدى القرار إلى تسريع عملية التصديق على الاتفاقيات الاثنتي عشرة التي تم اعتمادها قبل القرار 1373. وقد صدَّق اليوم أكثر من 100 دولة على هذه الاتفاقيات وصدَّقت 89 دولة على الاتفاقيات الاثنتي عشرة جميعها. وقد صدَّقت 14 دولة بالفعل على الاتفاقية الثالثة عشرة الجديدة، وهي الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي.

اتفاقيات وبروتوكولات مكافحة الإرهاب هي معاهدات دولية، وبالتالي تخضع لأحكام قانون المعاهدات الدولية على النحو المنصوص عليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1980. وعلى الرغم من أن قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" هي جزء لا يتجزأ من القواعد الأساسية لقانون المعاهدات الدولية،[16] فمن المثير للاهتمام ملاحظة أن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة شعر بالحاجة إلى التذكير بهذا الالتزام الدولي من خلال دعوة الدول، في قراره (2001) 1373،[17] إلى ".. التنفيذ الكامل للاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب ...".

ومع وجود استثناءين،[18] تلزم جميع الاتفاقيات الدول الأطراف بتجريم الجرائم التي تنص عليها. وفي حالة الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، على سبيل المثال، يعني هذا أنه يتعين على الدول إثبات تمويل الإرهاب كجريمة مستقلة، أي ليس كجريمة مساعدة،[19] وبغض النظر عما إذا كانت

---

14. انظر أيضاً قرار مجلس الأمن رقم 1699 الصادر في 8 أغسطس/آب 2006 الذي يتناول، في هذا السياق، دور الإنتربول.

15. الحالة في 23 شباط/فبراير 2007؛ وهذه الدول هي: النمسا، والجمهورية التشيكية، والسلفادور، والهند، وكينيا، ولاتفيا، ولبنان، والمكسيك، ومنغوليا، ورومانيا، والاتحاد الروسي، وصربيا، وإسبانيا، وسلوفاكيا.

16. راجع المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تحمل عنوان "العقد شريعة المتعاقدين" والتي تنص على ما يلي: "كل معاهدة سارية مُلزمة للأطراف فيها ويجب أن يتم تنفيذها بحسن نية".

17. الفقرة 3 (هـ) من المنطوق؛ كان مجلس الأمن قد أطلق بالفعل نداءً مماثلاً في قراره 1269 المؤرخ 19 أكتوبر/تشرين الأول 1999، الفقرة 2 من منطوق القرار.

18. الاستثناءات هي اتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها، 1991، والاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات لعام 1963.

الأموال قد استخدمت بالفعل لارتكاب أعمال عنف.[20]

كما تعني قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" المطبقة على الاتفاقيات أنه يتعين على الدول إقامة ولايتها القضائية على الجرائم في الحالات التي يكون فيها الجاني المزعوم موجوداً في أراضيها ولا تقوم بتسليم ذلك الشخص. لذلك، يُطلب من الدول أن تنشئ نوعاً من الولاية القضائية العالمية في شكل ما يسمى "السلطة القضائية للمكان الذي تم الاحتجاز فيه".

إن المبدأ الجنائي الدولي الخاص بـ"التسليم أو المحاكمة"[21] ليس منصوصاً عليه في الاتفاقيات فحسب، بل أعيد تأكيده في الفقرات 2(ج)، (د)، (و) من قرار مجلس الأمن رقم 1373 والنص عليه صراحةً في قرارات مجلس الأمن (2003) 1456 [22] و (2005) 1624 [23]

كما ذكر أعلاه،[24] بموجب قرار مجلس الأمن (2001) 1373، يُطلب من الدول ضمان عدم الاعتراف بادعاءات الدوافع السياسية كأسباب لرفض طلبات تسليم الإرهابيين المزعومين. وقد تم التأكيد على هذا الالتزام صراحةً، في جملة أمور، في الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، 1997،[25] والاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، 2005 [26] وفي تعديل عام 2005 لاتفاقية الحماية المادية للمواد النووية.[27]

4) الإطار القانوني لمكافحة الإرهاب النووي

a) قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة *(2004) 1540*

يشكل انتشار الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية ووسائل إيصالها تهديداً للسلم والأمن الدوليين. ويمكن أن يصبح هذا التهديد أكثر حدةً إذا وقعت هذه الأسلحة في أيدي أفراد وكيانات لا تتصرف تحت سلطة أي دولة، ولا سيما في أيدي المنظمات الإرهابية.

في ضوء هذا التهديد المزدوج، تبنى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في 28 أبريل/نيسان 2004 قرار مجلس الأمن رقم 1540 والذي يُعدُّ بالتالي قراراً لمكافحة الإرهاب وعدم الانتشار. وكما في حالة القرار 1373، أنشأ مجلس الأمن، من خلال القرار 1540، لجنةً تم تكليفها بمراقبة تنفيذ القرار.[28]

---

19. انظر في هذا الصدد، الإحاطة الإعلامية للدول الأعضاء التي عقدت في نيويورك في 4 نيسان/أبريل 2002 عبر الرابط التالي: www.un.org/docs/sc/committee/1373/rc.htm.
20. المادة 2(3) من اتفاقية التمويل.
21. "التسليم أو المحاكمة".
22. الفقرة 3 من منطوق القرار.
23. الفقرة 15 من الديباجة.
24. انظر العنوان "الأحكام الموضوعية"، النقطة 1).
25. المادة 11.
26. المادة 15.
27. بمجرد أن يدخل هذا التعديل حيز التنفيذ، سيظهر الحكم تحت رقم المادة 11A CPPNM.

وتحتفظ "لجنة 1540" بقاعدة بيانات تشريعية يمكن الوصول إليها عبر موقع الإنترنت الخاص باللجنة

يتمثل أحد الالتزامات الرئيسية الملزمة قانوناً للدول التي ينص عليها هذا القرار في اعتماد وإنفاذ قوانين فعالة مناسبة تحظر على أي جهة من غير الدول تصنيع أو حيازة أو امتلاك أو تطوير أو نقل أو تحويل أو استخدام أسلحة نووية أو كيميائية أو بيولوجية ووسائل تسليمها. وبالتالي، فإن الدول مطالبة أيضاً ".. بتجديد التزامها بالتعاون متعدد الأطراف والوفاء به، لا سيما في إطار الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية واتفاقية الأسلحة البيولوجية والتكسينية ..."."[30]

b) أحكام المعاهدة

حتى الآن، تمت معالجة مجال الإرهاب النووي بشكلٍ صريح (31) من خلال عدد من الصكوك القانونية العالمية بالإضافة إلى قرار مجلس الأمن 1540 (2004)، ونعني بذلك:

- الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، 1997؛ [32]
- اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية، 1988، من خلال بروتوكولها لعام 2005؛ [33]
- بروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة الموجودة على الجرف القاري، 1988، من خلال بروتوكول عام 2005؛ [34]
- اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، 1980، بما في ذلك من خلال تعديلها لعام 2005؛ و
- الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، 2005

الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل ("اتفاقية الهجمات الإرهابية بالقنابل") التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1997، تنص على الجرائم التي يمكن ارتكابها من خلال "نشر أو التأثير بالمواد الكيميائية السامة أو العوامل البيولوجية أو التكسينات أو مواد مماثلة أو مواد إشعاعية أو مشعة".

وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة نفسها هي التي اعتمدت في 14 أيلول/سبتمبر 2005 الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي ("اتفاقية الإرهاب النووي")،[36]

---

28. مدّد القرار (2006) 1673 ولاية "لجنة 1540" حتى 27 نيسان/أبريل 2008.
29. انظر: http://disarmament2.un.org/Committee1540/index.html.
30. قرار مجلس الأمن (2004) 1540، الفقرة 8 (ج) من منطوق القرار.
31. تتناول الفقرة 2(أ) من منطوق قرار مجلس الأمن (2001) 1373 هذه المشكلة ضمنياً.
32. انظر المادة 1 (3) (ب).
33. لم تدخل حيز التنفيذ بعد.
34. لم تدخل حيز التنفيذ بعد.
35. لم تدخل حيز التنفيذ بعد. انظر أيضاً: أ. جانكوفيتش-بريفور "الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي" في نشرة القانون النووي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/وكالة الطاقة النووية رقم 76، المجلد 2005/2

36. لا تتناول اتفاقية الإرهاب النووي ولا يمكن تفسيرها على أنها تتناول بأي شكلٍ من الأشكال مسألة مشروعية استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها من قبل الدول.

على الرغم من تحذيرات الوكالة الدولية للطاقة الذرية[37] من أن هذه الاتفاقية ستتداخل مع اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية[38] هناك دليل في ديباجة اتفاقية الإرهاب النووي على أن ممثلي الدول التي اعتمدته في نيويورك كانوا على علمٍ باتفاقية الحماية المادية للمواد النووية لعام 1980

ومع ذلك، لا يوجد ما يشير إلى أنهم قد أخذوا في الاعتبار حقيقة أنه قبل شهرين، أي في 8 تموز/يوليو 2005، اعتمد زملاؤهم في فيينا في 8 تموز/يوليو 2005 تعديلاً لاتفاقية الحماية المادية للمواد النووية ("التعديل"). وقد اقتصر نطاق اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية على "المواد النووية المستخدمة للأغراض السلمية أثناء النقل النووي الدولي". يوسع التعديل نطاق التطبيق ليشمل المواد النووية المستخدمة للأغراض السلمية أيضاً أثناء الاستخدام المحلي والتخزين والنقل. ومن وجهة نظر القانون الجنائي الدولي، من المثير للاهتمام ملاحظة أن التعديل يوضح أن الغرض من اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية هو منع ومكافحة الجرائم المتعلقة بالمواد والمرافق النووية في جميع أنحاء العالم وكذلك تسهيل التعاون بين الدول الأطراف لتحقيق تلك الغايات.[40]

ممثلو الدول الذين اعتمدوا تحت رعاية المنظمة البحرية الدولية (IMO) في لندن في 14 تشرين الأول/أكتوبر 2005 كلاً من:

- بروتوكول 2005 لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية ("بروتوكول 2005 للملاحة البحرية")؛ و
- بروتوكول عام 2005 الملحق لبروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري ("بروتوكول المنشآت الثابتة لعام 2005")؛

كانوا على دراية كاملة بالإطار الحالي الملزم قانوناً لمكافحة الإرهاب: بروتوكول 2005 للملاحة البحرية هو الصك القانوني الوحيد لمكافحة الإرهاب الذي يشير إلى قرارَي مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (2001) 1373 و (2004) 1540 وكذلك إلى جميع الاتفاقيات العالمية الاثنتي عشرة وبروتوكولات مكافحة الإرهاب التي دخلت حيز التنفيذ بالفعل. وبالإضافة إلى ذلك، يشير إلى اتفاقية الإرهاب النووي.

ومثل في حالة اتفاقية الهجمات الإرهابية بالقنابل، يحدد بروتوكولا عام 2005 الجرائم التي يمكن ارتكابها ليس فقط بالمواد المشعة، ولكن أيضاً من خلال الأسلحة الكيميائية والبيولوجية. وبقدر ما يتعلق الأمر بالإرهاب النووي، فإنهما يحددان الجرائم التي يمكن ارتكابها من خلال "الأسلحة النووية أو الأجهزة المتفجرة النووية الأخرى"[41].

---

37. وثيقة الجمعية العامة للأمم المتحدة A/AC.252/1998/L.5 بتاريخ 27 شباط/فبراير 1998.

38. في الوقت الحالي، يجب تجريم حيازة المواد النووية وفقاً للمادة 7 (أ) من اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية. وسيظل الالتزام نفسه قائماً وفقاً للمادة 2 (1) (أ) من اتفاقية الإرهاب النووي التي تهدف إلى تجريم حيازة المواد المشعة، نظراً لأن المواد النووية تشكل مجموعة فرعية من المواد المشعة وفقاً للمادة 1 (1) من اتفاقية الإرهاب النووي.

39. إلا أن المفاوضين بشأن اتفاقية الإرهاب النووي كانوا يسترشدون بشكلٍ أساسي بأحكام اتفاقية الهجمات الإرهابية بالقنابل.

40. المادة 1أ. الغرض الرئيسي الآخر هو "تحقيق والحفاظ على حماية مادية فعالة في جميع أنحاء العالم للمواد النووية المستخدمة في الأغراض السلمية والمرافق النووية المستخدمة في الأغراض السلمية". وتوضح المادة نفسها أنه لا يوجد في اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية ما يمكن تفسيره على أنه تصريح قانوني باستخدام القوة أو التهديد باستخدامها ضد المواد النووية أو المنشآت النووية المستخدمة للأغراض السلمية.

41. ومن ثمَّ فإن بروتوكولَي عام 2005 يتعاملان مع الأسلحة البيولوجية والكيميائية والنووية (أسلحة BCN). ويتم تعريف مصطلح "سلاح BCN" في المادة 1 (1) (د) من بروتوكول 2005 للملاحة البحرية.

على غرار الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب ("اتفاقية التمويل")، فإن بروتوكولا عام 2005، بمجرد دخولهما حيز التنفيذ، سيلزمان الدولَ الأطراف بتحديد المسؤولية الجنائية أو المدنية أو الإدارية للكيانات القانونية التي ترتكب جريمة واحدة أو أكثر منصوص عليها في هذه الصكوك القانونية. ويجب أن تخضع هذه الكيانات القانونية لعقوبات فعالة ومتناسبة ورادعة قد تكون ذات طبيعة نقدية.[42]

ويبقى أن نرى ما إذا كانت الدول التي لم تصدّق على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية[43] ستصبح دولاً أطرافاً في بروتوكول 2005 للملاحة البحرية، لأن هذا الصك يستثني صراحةً من تجريم النقل بالسفن للمواد النووية أو الأسلحة أو الأجهزة المتفجرة النووية الأخرى التي تم التعهد بها امتثالا للالتزامات المنصوص عليها في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، وقد تجادل الدول التي لم تصدق على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بأنه لن يكون من المقبول بالنسبة لها أن تفرض الالتزام بجعل نقل الأسلحة النووية يعاقب عليه ما لم يكن ذلك امتثالاً لمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، لأن معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية تشكل نظاماً قانونياً لا ينشئ التزامات عليهم ولا حقوقاً لهم بصفتهم دولاً غير أطراف[45].

ويمكن أيضاً اعتبار اتفاقية التمويل على أنها تنتمي إلى الإطار القانوني العالمي لمكافحة الإرهاب النووي: نظراً للتفسير الواسع جداً لمصطلح "صندوق" في هذه الاتفاقية،[46] فإن توفير أو جمع المواد الإشعاعية، بما في ذلك المواد النووية، مع وجود نية استخدامها أو مع العلم أنها ستستخدم من أجل تنفيذ جريمة أو أكثر من الجرائم المتعلقة بالإرهاب، يجب أيضاً تجريمه بموجب التشريعات المحلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الصكوك القانونية المعتمدة في عام 2005 توضح أن أياً من المعاهدات التي تنتمي إلى الإطار القانوني العالمي لمكافحة الإرهاب النووي لا تنطبق على أنشطة القوات المسلحة أثناء النزاعات المسلحة[47].

حقوق الانسان

نص إعلانٌ وزاري اعتمده مجلس الأمن في 20 كانون الثاني/يناير 2003 في قراره رقم (2003) 1456 على وجه التحديد على أنه "يجب على الدول أن تضمن أن أي تدبير تتخذه لمكافحة الإرهاب يتوافق مع جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، وينبغي أن تعتمد مثل هذه التدابير بما يتوافق مع

يتم تعريف الأسلحة البيولوجية وفقاً للمادة الأولى من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة؛ ويتم تعريف الأسلحة الكيميائية وفقاً للمادة الثانية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة. فيما لا يوجد تعريف لمصطلح "الأسلحة النووية والأجهزة المتفجرة النووية الأخرى" في بروتوكولَي عام 2005.

42. المادتان 5 و 2 من بروتوكول 2005 للملاحة البحرية وبروتوكول 2005 للمنصة الثابتة على التوالي.

43. الهند وإسرائيل وباكستان.

44. انظر المادة 4(5) بروتوكول 2005 للملاحة البحرية التي ستقدم مادة 3 مكرر(2) بهذا المعنى.

45. انظر وثيقة المنظمة البحرية الدولية LEG/SUA/WG.1/2/9 بتاريخ 12 تموز/يوليو 2004.

46. انظر المادة 1(1).

47. يوجد مثل هذا التوضيح فيما يتعلق بالتفجيرات الإرهابية في المادة 19(2) من الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، 1997. انظر أيضاً المادة 4(2) من اتفاقية الإرهاب النووي، المادة 2 من اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية بصيغتها المعدلة بتعديل عام 2005 والمادتان 3 و2 من بروتوكول 2005 للملاحة البحرية وبروتوكول 2005 للمنصة الثابتة على التوالي.

القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني"[48]

وعلى نفس المنوال - وبنسخ المادة 14 من اتفاقية الهجمات الإرهابية بالقنابل - تؤكد المادة 12 من اتفاقية الإرهاب النووي على أن الجناة المزعومين يجب أن يُكفل لهم "معاملة عادلة، بما في ذلك التمتع بجميع الحقوق والضمانات بما يتفق مع قانون الدولة التي يوجد هذا الشخص في إقليمها وأحكام القانون الدولي السارية، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان". وقد تم إدخال أحكام مماثلة في الصكوك القانونية الأخرى المذكورة أعلاه.[49]

ومع ذلك، فإن التعديل الذي أُدخل عام 2005 على اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية لم يغير صياغة المادة 12 من اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية؛ حيث يُقرأ: "أي شخص يتم تنفيذ الإجراءات بشأنه فيما يتعلق بأيٍ من الجرائم المنصوص عليها في المادة 7 من اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية يجب أن يُكفل له معاملة عادلة في جميع مراحل الإجراءات".

وبما أن المعاهدات الدولية لا يجب أن تُقرأ بمعزل عن المصادر الأخرى للقانون الدولي العام،[50] فإن الصياغة الأبسط للمادة 12 لا ينبغي أن تعني أن الضمانات الدولية لحقوق الإنسان يجب أن تكون أضعف بالنسبة للشخص الذي يُزعم أنه ارتكب جريمة منصوص عليها في اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية مقارنةً بالشخص الذي يزعم أنه ارتكب جريمة نصت عليها اتفاقية الهجمات الإرهابية بالقنابل.

المساعدة

كلف قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1377 المؤرخ 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2001 لجنةَ مكافحة الإرهاب باستكشاف السبل التي يمكن بها مساعدة الدول وكذلك مدى توفر برامج المساعدة التقنية والمالية والتشريعية أو غيرها من برامج المساعدة التي قد تسهل تنفيذ القرار 1373. ويمكن الوصول إلى المساعدة عبر شبكة الإنترنت.[51] وقد عرض عدد من الدول والمنظمات الدولية تقديم المساعدة. ويحتوي دليل الأمم المتحدة الجديد المتوفر عبر شبكة الإنترنت[52] أيضاً على قائمة بالهيئات الدولية المستعدة لتقديم المساعدة.

وقد بدأ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والذي يتخذ من فيينا مقراً له، في نهاية عام 2002 برنامجاً للمساعدة القانونية لتنفيذ "اتفاقيات وبروتوكولات الأمم المتحدة الاثني عشر" لمكافحة الإرهاب والقرار (2001) 1373. وأوصت لجنة مكافحة الإرهاب بعمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في مجال المساعدة للدول التي تحتاج إلى خدمات استشارية قانونية في مجال مكافحة الإرهاب. ومنذ بداية برنامجه الاستشاري القانوني، تمكن فرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة – TPB من تقديم خدمات الاستشارات القانونية أو التدريب لحوالي 100 دولة بناءً على طلبها. وقد وصلت إلى أكثر من 125 دولة من خلال ورش العمل دون الإقليمية.

48. انظر أيضاً استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، خطة العمل، الفقرة 3.

49. انظر المادة 9 من بروتوكول 2005 للملاحة البحرية والمادة 2 من بروتوكول 2005 للمنصة الثابتة.

50. انظر: www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/us-gasoline(ab).pdf.

51. انظر: www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ctc_da/index.html.

52. انظر: www.un.org/terrorism/cthandbook/index.html.

يتوفر منشور لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بعنوان "منع الأعمال الإرهابية: استراتيجية عدالة جنائية تدمج معايير سيادة القانون في تنفيذ صكوك الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب"، والذي يحتوي على العديد من الإشارات إلى اتفاقية الإرهاب النووي، عبر شبكة الإنترنت[53].

وقد شجعت استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدتها الجمعية العامة في 8 أيلول/سبتمبر 2006[54]، مكتبَ الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة "... بما في ذلك فرع منع الإرهاب التابع له، على تعزيز توفيره المساعدة التقنية للدول، عند الطلب، لتسهيل تنفيذ الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بمنع وقمع الإرهاب وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة".[55]

وفي سياق هذه الاستراتيجية وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (2001) 1373، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بدور فرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في فيينا لمساعدة "الدول على أن تصبح أطرافاً في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب وعلى تنفيذها، بما في ذلك أحدثها، وفي تعزيز آليات التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بالإرهاب، بما في ذلك من خلال بناء القدرات الوطنية".[56]

ويعتزم فرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تقديم المساعدة في قضايا الإرهاب النووي بالتعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

53. متوفر مباشرةً عبر الرابط: www.unodc.org/images/Strategy%20Paper%20Mike%2006-52890_ebook.pdf. وتوجد أدوات مساعدة فنية أخرى مدرجة عبر الرابط: www.unodc.org/unodc/terrorism_tools.html.

54. القرار 60/288.

55. خطة العمل، الفقرة الثالثة (7).

56. الفقرة 18 من منطوق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 61/40 المؤرخة 4 كانون الأول/ديسمبر 2006.