



منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

دليل أفضل الممارسات بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة

دليل أفضل الممارسات بشأن الرقابة الوطنية على أنشطة السمسرة



FSC. GAL/63/03/Rev.2

19 أيلول/سبتمبر 2003

© حقوق التأليف والنشر محفوظة – 2003  
تؤكد منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حقوقها الخاصة بالتأليف والنشر في مجمل هذا الدليل وفي إعداد صياغته. ويُسمح باستنساخ هذا العمل (أو أجزاء منه) بكميات محدودة لأغراض الدراسة أو البحث. وتوجه جميع الطلبات الأخرى إلى العنوان التالي:

FSC Support Unit.

Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat

Kärntnerring 5-7, A-1010 Vienna

Austria

## جدول المحتويات

### الصفحة

2	المقدمة والمنهجية .....	أولا -
3	استعراض الاستنتاجات الأساسية والتوصيات .....	ثانيا -
6	الالتزامات الدولية .....	ثالثا -
8	مضمون متطلبات الترخيص ومعايير الترخيص .....	رابعا -
8	1 - تعريف مصطلحي "السمررة" و "السمسار" .....	
10	2 - الأنشطة الخاضعة للترخيص .....	
11	3 - مجال تطبيق ضوابط السمررة .....	
12	4 - البضائع المشمولة بضوابط السمررة .....	
13	5 - معايير الترخيص .....	
15	إجراءات الترخيص .....	خامسا -
15	1 - الدولة المختصة .....	
15	2 - سلطة الترخيص المختصة .....	
16	3 - مبدأ اتخاذ قرارات حسب الحالات الانفرادية .....	
17	4 - التسجيل والتفحص .....	
18	5 - المتطلبات من المعلومات المتعلقة بالطلبات المقدمة .....	
19	6 - وثائق المستعمل النهائي .....	
21	إنفاذ الضوابط .....	سادسا -
21	1 - إجراءات فعّالة لإنفاذ الضوابط على إقليم الدولة ذاته .....	
21	2 - ضوابط فيما بعد الشحن .....	
22	3 - المنع العام عن طريق التهديد بالملاحقة الجنائية .....	
23	التعاون الدولي .....	سابعا -
24	المراجع .....	مرفق:

## هذا الدليل قامت بصياغته حكومتا ألمانيا والنرويج

### أولا - المقدمة والمنهجية

أكدت الدول في مؤتمر الأمم المتحدة بشأن الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه المعقود في نيويورك في تموز/يوليه 2001، أن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وانتشارها دون مراقبة قد سببت أضراراً بالغة في جميع أنحاء العالم، ليس من حيث الخسائر البشرية الكبيرة فحسب بل أيضاً من حيث تفاقم الصراع المسلح والمساهمة في زعزعة الاستقرار على الصعيد الإقليمي. كما يشكل توافر الأسلحة الصغيرة بسهولة عقبة خطيرة أمام التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

وتتناول هذه الوثيقة مسألة السمسرة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، اعتماداً على الاتفاقات التي تم التوصل إليها على المستوى المتعدد الأطراف في الأمم المتحدة وفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وكذلك في جهات أخرى. وتماشياً مع قرار الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإعداد مجموعة من أدلة أفضل الممارسات (OSCE, 2000c)، القصد من هذا الدليل "أن يصلح كدليل لما تقوم به الدول المشاركة في رسم السياسات على الصعيد الوطني، وكوسيلة للتشجيع على اتباع معايير مشتركة أعلى للممارسة فيما بين كافة الدول المشاركة."

ولا ينبغي أن توجد الضوابط الوطنية بشأن السمسرة بشكل مستقل عن آليات الضوابط التي تقرها الدول في مجالات أخرى ذات صلة مثل تلك المجالات المتعلقة بوسم الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وصنعها وتصديرها. ولهذا من الأهمية أن تصير الضوابط بشأن السمسرة متوافقة مع تلك الضوابط القائمة في مجالات أخرى، وبالتحديد في ذلك المجال بشأن ضوابط الصادرات. وينبغي أن تشكّل ضوابط الصادرات وضوابط السمسرة، فيما يتعلق بتأثيراتها العملية، نظاماً متيناً متماسكاً يتيح ضوابط شاملة، هذا من ناحية، بل يجب أيضاً أن يجنب ما لا ضرورة له من ازدواجية الأعباء الإدارية من ناحية أخرى. ولهذا ينبغي ألا تتداخل الوثيقتان بل الأخرى أن تُكَمَّل إحداها الأخرى. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي أن تكون القواعد بشأن السمسرة موجزة ومركّزة على الحالات التي لم تُراقب بعد بطريقة أخرى. وهذا يوحي بأن القواعد بشأن السمسرة ينبغي على الأفضل أن تكون مدرجة في إطار لوائح مراقبة الصادرات. (أنظر دليل أفضل الممارسات بشأن ضوابط الصادرات).

ويتمثل الهدف الرئيسي لضوابط السمسرة في إتاحة المجال أمام الدول للتعرف على أنشطة الأشخاص الذين يعملون في المناطق المتداخلة أي في القطاع غير المشروع، ولتوفير الوسائل لهذه الدول من أجل المنع والمعاقبة على القيام بهذه الأنشطة. ولهذا ينبغي أن تقي تعاريف هذه الأنشطة المراد مراقبتها بما تمليه القوانين الجنائية من الوضوح القانوني والخصوصية وإمكانية تمييزها وعرفانها. وينبغي أن توضح الدول، في نظمها الوطنية، ما هي الأنشطة المدرجة في فئة السمسرة ولهذا يجب أن تخضع للتمحيص، وما هي الجهات الفاعلة التي تستوفي الشروط كسمسرة، وما هي أنواع السلوك التي توصف بأنها غير مشروعة وما هي أنواع الجزاءات المتاحة لمكافحة هذا السلوك غير المشروع.

ويُلخّص هذا الدليل النقاط الأساسية للتبادل الدولي للمعلومات في مجال السمسرة. وبهدف منع المزيد من التباعد في التطورات الوطنية، يعرض هذا الدليل مفهوماً شاملاً، يتضمن جميع القضايا الهامة ذات الصلة بمتطلبات الترخيص وإجراءاته ومعاييرته وكذلك المتعلقة بإنفاذ القوانين والتجريم والتعاون الدولي. وبعد استعراض قصير للالتزامات الدولية ذات الصلة، تسرد هذه الخلاصة الوافية العناصر الضرورية للتشريعات الوطنية وتؤكد على المبادئ التوجيهية المشتركة المتعلقة بسياسات الضوابط وتوضح التدابير الفعّالة للتنفيذ الإداري وإنفاذ القوانين.

ويستند هذا الفصل إلى استعراض الممارسة القائمة الحالية بشأن لوائح السمسرة. بيد أن وصف ما يوجد بالفعل الآن، في ضوء أن عدداً قليلاً من الدول لديه لوائح في الوقت الحاضر بشأن السمسرة، وأن الممارسات الحالية الناجمة ليست متناسقة، يعتبر متوازناً مع التوصيات عمّا ينبغي أن يوضع من أجل تنظيم السمسرة بشكل فعّال. كما أن هذا الفصل يضع تمييزاً أساسياً في الأقسام التالية، بين "العناصر الأساسية" و "العناصر الاختيارية" بعيدة الأثر، حيث يدرك الفرق بين النظم القانونية الوطنية ومن أجل العمل على إيجاد الأرضية المشتركة الضرورية بين الدول المشاركة. وتتضمن العناصر الأساسية جميع النقاط الأساسية التي يعتبرها الرأي السائد ضرورية من أجل لائحة فعّالة ووافية بالغرض. وتعتبر العناصر التي تتجاوز هذا اختيارية هنا. ويتوقف على الدول المشاركة أن تفحص ما إذا كانت هذه العناصر مناسبة وإلى أي مدى يمكن إدراجها في النظم القانونية الوطنية. ومع ذلك فإن هذا الفصل يوصي في بعض الحالات بعناصر اختيارية معيّنة حيثما يمكن لها أن تعزز من فعالية الضوابط.

ولأغراض هذا الفصل، ووفقاً لوثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 2000 (الديباجة، الفقرة 3، الحاشية)، تُعتبر هذه الأسلحة هي أسلحة يحملها الإنسان ومصنوعة أو معدّلة وفقاً للمواصفات العسكرية لاستعمالها كأدوات حربية مهلكة.

## ثانياً - استعراض الاستنتاجات الأساسية والتوصيات

تتوصل هذه الخلاصة الوافية إلى الاستنتاجات والتوصيات التالية:

### مبدأ الاتساق

من أجل زيادة مدى الفعالية، ينبغي أن توضع الضوابط على السمسرة بطريقة تكون متسقة مع لوائح الدولة بشأن المجالات ذات الصلة. وبالتحديد، ينبغي أن تكون ضوابط السمسرة متسقة مع ضوابط الصادرات وينبغي، حيثما أمكن ذلك، أن تكون مدرجة في ضوابط الصادرات. وحيث أن كثيراً من الدول لديها بالفعل نظام مفصل لضوابط الصادرات تحت تصرفها، سيكون غالباً من الناحية العملية تعديل اللوائح القائمة بإدراج لائحة تكميلية خاصة بالسمسرة. وسيساعد هذا على تجنب ازدواجية متطلبات الترخيص وجعل النظام الرقابي متسماً بالشفافية بما فيه الكفاية. ومن شأن عملية الإدراج في نظام ضوابط الصادرات أن تتوفر ميزة إضافية في العمل بشكل مباشر على إتاحة معايير الترخيص ذات الصلة التي تكون موضوعة بالفعل على المستوى الوطني والدولي فيما يتعلق بقرارات مراقبة الصادرات.

وفيما يتعلق بأي شخص يخضع لاختصاص الدولة القضائي المهيمين ينوي العمل بالسمسرة – وهو "السمسار"، لا بد أن يحصل على رخصة لكل نشاط في السمسرة

وينبغي، إذا ما نصت القوانين واللوائح الوطنية على ذلك، أن يكون حاصلًا على الترخيص. وتطبيق الضوابط على أنشطة السمسرة داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسية السمسار من شأنه أن يضمن الانسجام الذي لا غنى عنه في نظم الضوابط.

### النشاط الأساسي في "السمسرة"

فيما يتعلق بالأصناف المحلية، تنص إجراءات مراقبة صادرات الأسلحة في كثير من البلدان على ضوابط كافية. ومن ثم فإن البلدان التي لديها ضوابط موثوقة بشأن صادرات الأسلحة تستطيع أن تراقب الاستعمال النهائي لهذه الأصناف من خلال إجراءاتها الخاصة بالصادرات. ولهذا، فإن الأنشطة الأساسية للسمسرة والمبيّنة أدناه هي تلك الأنشطة التي تشير إلى الأصناف التي يوجد مكانها في بلد ثالث. وحالات السمسرة هذه هي الأكثر حساسية، إذ لا تشملها ضوابط الصادرات التقليدية. ويجوز للدول أن تنظر كشيء اختياري، في الأخذ بضوابط للسمسرة من أجل الأصناف المحلية، ومن ثم تتطلب رخصتين للمعاملة الواحدة (رخصة سمسرة وتصدير).

ويشمل النشاط الأساسي ما يلي:

- اقتناء الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي تقع في بلد ثالث لغرض النقل إلى بلد ثالث آخر؛
  - التوسط بين البائعين والمشتريين للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لتسهيل انتقال هذه الأسلحة من بلد ثالث إلى بلد آخر (المتراصفات لمصطلح "الوساطة" هي "ترتيب"، "التفاوض" و "تنظيم" صفقات الأسلحة)؛
  - التلميح بوجود فرصة لمثل هذه الصفقة للبائع أو الشاري (وخصوصاً تعريف شخص البائع أو الشاري إلى آخرين مقابل أجر أو غير ذلك من أشكال التعويض المالي).
- وتعتبر مراقبة هذا النشاط الأساسي أمراً لا غنى عنه بالنسبة للدول من أجل التمييز بين السمسرة المشروعة والسمسرة غير المشروعة، ومن أجل المعاقبة على هذه الأخرى. وتشمل الأنشطة المتصلة بالسمسرة التي يمكن أيضاً تنظيمها ترتيب خدمات مثل التالي:

- النقل و شحن البضائع وخدمات التأجير؛
  - الخدمات الفنية؛
  - الخدمات المالية؛
  - خدمات التأمين.
- ولا يشمل مصطلح "السمسرة" ما يلي:
- الخدمات الفنية مثل الخدمات اليدوية أو الفكرية التي تؤدي محلياً وتساعد في صناعة أو إصلاح أي سلاح؛
  - عمليات النقل داخل البلد ذاته؛
  - اقتناء الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لأغراض الاستعمال الشخصي المستديم؛

- صناعة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة؛
- توفير الخدمات التالية، وليس الترتيبات لتوفيرها (التي يمكن شمولها - أنظر أعلاه):

- عملية النقل وشحن البضائع وخدمات التأجير؛
- الخدمات المالية؛
- الخدمات الفنية؛
- خدمات التأمين؛
- خدمات الإعلان.

#### البضائع المشمولة

- تعتبر مراقبة جميع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أمراً أساسياً لا سبيل إلى اجتنابه.
- إضافة إلى ذلك، يبدو اتخاذ ترتيب مماثل أيضاً أمراً مستحسنًا من أجل الأسلحة الأخرى التي يشملها اتفاق فاسينار.

#### مجال انطباق ضوابط السمسرة

- ينبغي أن تنطبق تعاريف الأنشطة المراقبة على الإقليم الوطني، بغض النظر عما إذا كان يقوم بها مواطنون أو غير مواطنين.
- يمكن لتوسيع نطاق ضوابط السمسرة لتتطبق خارج النطاق الإقليمي أن تكون أمراً مستحسنًا بالنسبة لبعض الحالات، مثل الأنشطة التي يقوم بها في الخارج مواطنون ومقيمون دائمون، أو في حالات تنفيذ حالات الحظر الدولي على الأسلحة.

#### معايير الترخيص

- ينبغي أن تكون المعايير والالتزامات الدولية التي تُنظم مجال السمسرة مماثلة لتلك التي تنظم إجراءات الترخيص فيما يتعلق بصادرات الأسلحة، أو يمكن تطبيقها بشكل مماثل.

#### إجراءات الترخيص

- ينبغي ألا تكون الإجراءات المعتمدة لترخيص أنشطة السمسرة أقل صرامة من تلك الإجراءات المطبقة على الصادرات المباشرة.

#### التسجيل والتمحيص

- ينبغي مراجعة موثوقية مقدّم الطلب والأطراف المتعاقدة قبل منح أية رخصة.
- إن أي إجراء للتسجيل قبل إجراء الترخيص يبدو أمراً معقولاً في هذا السياق، لكنه ليس أمراً إلزامياً.

#### القانون الجنائي

يتطلب الإنفاذ الفعّال والموثوق استعمال عقوبات جنائية شديدة بما فيه الكفاية فيما يتعلق بالانتهاكات. وينبغي أن تنطبق هذه، حيثما كان ذلك ذا صلة، على تصرفات المواطنين و/أو المقيمين الدائمين التي يقومون بها في دول أجنبية.

### التعاون الدولي

ينبغي توسيع نطاق التعاون الدولي في ميدان ضوابط الصادرات لكي يشمل مجال السمسرة.

### ثالثاً - الالتزامات الدولية

لقد وافقت الدول، على الصعيدين الإقليمي والعالمي، على عدد من المبادرات من أجل مراقبة صنع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والاتجار بها بطرق غير مشروعة. وبعض هذه المبادرات التي سوف يرد بيانها بإيجاز أدناه، تتناول بالتحديد قضية السمسرة في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

ويعتبر ذا أهمية خاصة - وعالمية - برنامج عمل الأمم المتحدة الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة بشأن الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بجميع جوانبه (UNGA, 2001b). وفي البرنامج، اتفقت الدول على وضع "تشريعات أو إجراءات إدارية وافية" على الصعيد الوطني لتنظيم أنشطة أولئك العاملين في السمسرة في صفقات الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. واعترفت هذه الدول على الصعيد العالمي بضرورة وضع "تفاهات مشتركة للقضايا الأساسية ونطاق المشاكل المتصلة بالسمسرة غير المشروعة".

ومرة ثانية داخل إطار الأمم المتحدة، اعتمد أيضاً بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، يشار إليه من الآن فصاعداً باسم "بروتوكول الأسلحة النارية" كملحق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. ويدعو البروتوكول الدول إلى اعتماد لوائح بشأن أنشطة السمسرة التي قد تشمل، في جملة أمور، تدابير تتعلق بمتطلبات الترخيص والتسجيل والإفشاء (UNGA, 2001a، المادة 15).

وترى وثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة تقييد عمليات نقل الأسلحة كعنصر من نظام شامل لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وبعد أن تشير الوثيقة إلى أن "تنظيم أنشطة السماسرة الدوليين في الأسلحة الصغيرة يعتبر عنصراً حرجاً في نهج شامل لمكافحة الاتجار غير المشروع من جميع جوانبه"، تضع الوثيقة تأكيداً خاصاً على التدابير مثل ترخيص أنشطة السمسرة، وتسجيل سماسرة الأسلحة، وإفشاء المعلومات بشأن تراخيص الاستيراد والتصدير وبشأن أسماء السماسرة العاملين في هذه الصفقات (وثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 2000، القسم ثالثاً - دال).

وقد صاغ الاتحاد الأوروبي أيضاً مجموعة من الإجراءات والتدابير بشأن السمسرة في إطار مدونة الاتحاد الأوروبي لقواعد السلوك المتعلقة بصادرات الأسلحة. وفي حزيران/يونيه 2003 (الاتحاد الأوروبي، 2003) اعتمد موقف مشترك من الاتحاد الأوروبي بشأن السمسرة في الأسلحة. ويشكل الموقف المشترك الاتفاق الدولي التقدمي



حتى الآن، وهو ينطبق ليس على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة فحسب بل ينطبق أيضاً على أسلحة أخرى.

وقد ركّز اتفاق فاسينار حتى الآن على تجميع مجموعة من العناصر والخيارات الممكنة المتعلقة بالتشريعات الرامية إلى تقييد عمليات نقل الأسلحة. وهذه تشمل، على سبيل المثال، التعاريف الممكنة تصورها ومتطلبات الترخيص وإجراءات الترخيص ونطاق قائمة البضائع المشمولة وتطبيق هذه التقييدات على المستوى المحلي وخارج النطاق الإقليمي وكذلك نصوص أحكام القانون الجنائي. وأثناء الاجتماع العام لاتفاق فاسينار المعقود في كانون الأول/ديسمبر 2002، اعتمدت الدول المشاركة بياناً بالفهم بشأن السمسرة الخاصة بالأسلحة، واعترف البيان بأهمية تنظيم السمسرة في الأسلحة وأوصى بوضع معايير مشتركة من أجل تدابير تشريعية وطنية ذات صلة (اتفاق فاسينار، 2002). وتجري حالياً مناقشة خطوات أخرى على أساس هذه الوثيقة.

وقد تناولت قضية السمسرة أيضاً بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مبادرات إقليمية أخرى، على سبيل المثال من الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (SADC)، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS) ومنظمة الدول الأمريكية (OAS). وتشير هذه المبادرات عموماً إلى مدى الأهمية التي اتصفت بها قضية السمسرة في الأسلحة داخل المجتمع الدولي. فقد أصبح واضحاً بشكل متزايد أن أنشطة السمسرة هي جزء هام في الاتجار بالأسلحة وأن تنظيم هذه الأنشطة خطوة ضرورية في القضاء على الانتشار غير المشروع للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. ويمثل هذا الدليل محاولة مناسبة التوقيت للاعتماد على الاتفاقات الدولية وعلى الممارسة الوطنية للتوصية بطرق ووسائل لتنظيم هذا الجانب الهام من الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

#### رابعاً - مضمون متطلبات الترخيص ومعايير الترخيص

##### 1 - تعريف مصطلحي "السمسرة" و "السمسار"

يُقصد بمصطلح "السمسرة" في مجال الاستعمال الدولي بأنه يشمل بعض الأنشطة التي تعمل على تيسير انتقال الأسلحة بين الأشخاص في بلدان ثالثة مختلفة، بقدر ما تتسع عملية الانتقال هذه بمساعدة ما يسمى "السمسار". وفي الوقت الحاضر، من المحتمل أن يتلاقى اتفاق دولي بشأن الفكرة التي مفادها أن اقتناء الأسلحة من جانب السمسرة أنفسهم لغرض إعادة البيع إلى أشخاص آخرين ينبغي إدراجها أيضاً في هذا التعريف. وفي الحقيقة سيكون من الأمور المتناقضة تقييد الضوابط على الوساطة وعلى إظهار الفرص المتعلقة بصفقات لأطراف ثالثة وفي نفس الوقت أن تستبعد من الضوابط بعض أشكال الاتجار بالأسلحة. وفي حين يعتبر التعريف الموضوع لمصطلح "السمسرة" من الناحية البديهية ضيقاً للغاية، فإن المصطلح المستخدم هنا يشير إلى بعض أشكال الاتجار بالأسلحة بما في ذلك الخدمات الوسيطة.

##### 1' الأنشطة الأساسية للسمسرة

ينبغي أن يندرج ما يلي في فئة الأنشطة الأساسية للسمسرة:

- اقتناء الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي توجد في بلد ثالث لغرض النقل إلى بلد ثالث آخر؛

- الوساطة بين البائعين والمشتريين للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لتسهيل عملية انتقال هذه الأسلحة من بلد ثالث إلى آخر؛
- التلميح إلى البائع أو المشتري بوجود فرصة تتعلق بمثل هذه الصفقة (وخصوصاً تعريف شخصية البائع أو المشتري مقابل أجر أو نوع آخر من المقابل المالي).

#### ملاحظة:

يُفهم مصطلحا "النقل" و "الاقتناء" بمعناهما التجاري الشامل. وهما لذلك يشملان جميع العقود المبرمة لغرض التزويد أو الاشتراء، مثل القرض من أجل الاستخدام أو الإيجار أو الاستئجار أو الشراء الائتماني وما شابه ذلك من أنواع العقود، بقدر ما تسير هي متلازمة مع النقل المادي الفعلي للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

## 2' السمسار

يمكن أن يُعرّف مصطلح 'السمسار' على النحو التالي:

الشخص الطبيعي أو الكيان الاعتباري الذي يضطلع بنشاط سمسرة. والسمسار هو أي شخص يؤدي بشكل مباشر نشاطاً يُعرّف بأنه نشاط سمسرة في ممارسة علاقاته التجارية أو القانونية. وتُعزى تصرفات الأشخاص الطبيعيين، وخصوصاً الموظفين، إلى الكيان الاعتباري.

ملاحظة:

شريطة أن تُعرّف أنشطة السمسرة بشكل واضح بما فيه الكفاية، قد يعتبر وجود تعريف خاص بمصطلح 'السمسار' أمراً يُستغنى عنه.

وعلى العكس من ذلك، فإن الأشخاص الذين يؤدون خدمات دعم غير مباشرة للسمسار لا يعتبرون هم أنفسهم سماسرة. ويدخل ضمن هؤلاء الأشخاص مقدمو الخدمات المالية ووكلاء الشحن وشركات التأمين أو وكالات الإعلان، على سبيل المثال.

## 3' عناصر اختيارية

يركّز معظم تعاريف السمسرة على النحو الذي تعرضه اللوائح الوطنية القائمة فحسب على النشاط الأساسي للوساطة. ومع ذلك، فإن بعضها يغطي الأنشطة المرتبطة بها مثل التمويل والنقل. وفي سياق المناقشات الدولية بشأن الموضوع، اقترح من حين لآخر بأن تراقب الأنشطة المرتبطة بالسمسرة، مثل النقل والخدمات الفنية والتمويل والتأمين والإعلان وغيرها من الخدمات وذلك بالإضافة إلى الأنشطة الأساسية. ومع مراعاة أن نطاق الضوابط الوطنية ينبغي أن يبقى عند مستوى يتسم بالفعالية وسهولة القيادة ويسمح بتدابير إنفاذ صارمة، إذا دعت الضرورة، وطالما نظمت الأنشطة الأساسية على النحو المعرف أعلاه، تتواجد الخيارات التالية فيما يتعلق بالانضباط.

### (أ) الأنشطة الاختيارية المراد مراقبتها

كما ذكر من قبل تقوم الدول في بضع حالات وداخل نظام ضوابطها الخاصة بالسمسرة، بتنظيم الأنشطة المرتبطة بالنشاط الأساسي للوساطة وتسهيل صفقات الأسلحة. ومن بين هذه الأنشطة ذات الصلة ترتيب ما يلي:

- النقل والشحن وتأجير وسائل النقل؛
- الخدمات المالية؛
- الخدمات الفنية؛
- خدمات التأمين.

وهذه الأنشطة من الواضح أنها ليست مماثلة للسمسرة. ولذلك فإن الأمر يرجع إلى الدول للبت فيما إذا كان ينبغي أن تخضع الأنشطة لضوابط محددة. ولإدراج هذه الأنشطة في نظام يخضع للوائح الانضباط يمكن أن يزيد من إشراف الدول على جميع الأنشطة المرتبطة بالاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. وزيادة على ذلك، فإن محاولة مراقبة الأنشطة الأساسية والأنشطة المتصلة بها معاً قد يتمخض عن ميزة أن يجعل من غير الضروري التمييز بين الاختلافات القانونية التي قد لا يسهل تطبيقها من الناحية

العملية. بيد أنه ينبغي في الوقت نفسه تجنّب الأعباء الإدارية الصعبة بالنسبة للحكومات والمجتمعات المدنية على السواء، وينبغي تصميم نطاق اللوائح الوطنية بطريقة تكفل إمكانية الإنفاذ والتنفيذ بشكل فعّال.

## (ب) مجموعات من الحالات لا تشملها السمسرة

لا يدخل في نطاق لوائح السمسرة ما يلي:

- توفير الخدمات الفنية مثل الخدمات اليدوية والفكرية التي يضطلع بها محلياً وتساعد في صناعة أو إصلاح أي سلاح – فهذه ينبغي تناولها كمسألة مستقلة في مجال مراقبة الصادرات؛
- الأنشطة التي تنطوي على عمليات نقل أسلحة داخل نفس الدولة؛
- اقتناء الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لأغراض الاستخدام الشخصي بصفة دائمة؛
- حيازة ملكية الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بوسائل أخرى غير المعاملات القانونية، وخصوصاً عن طريق صنع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. فالشخص الذي يقوم بصناعة سلاح ثم يقوم بنقله، على سبيل المثال، لا يقع تحت ضوابط السمسرة ذلك لأن هذه الأنشطة تخضع لضوابط أخرى.

## 2 - الأنشطة الخاضعة للترخيص

يمكن تنظيم ضوابط الأنشطة الخاصة بنقل الأسلحة عن طريق فرض أنواع من الحظر أو التراخيص. وفي حالة ضوابط السمسرة، فإن وضع متطلبات للترخيص يمكن أن يكون كافياً. وفرض أنواع من الحظر على الأسلحة على المستوى الدولي، على سبيل المثال فإنه يعبر بكل صراحة عن أنواع من التحريم أيضاً بيد أنه موجه إلى الدول وكقاعدة عامة فإنه لا ينطبق بشكل مباشر على الشركات. وكما في حالة ضوابط التصدير، فإن الهدف من فرض حظر يمكن بالتالي تحقيقه عن طريق رفض منح ترخيص إلى السمسار. وحتى إذا لم تكن هناك أسباب قوية لإخضاع الأنشطة لأنواع من التحريم التي توجد إلى جانب أو التي تُمنح أولوية على متطلبات الترخيص، يبقى الأمر عند حرية كل دولة في أن تستخدم نظاماً مزدوجاً للأنشطة المحظورة والأنشطة الخاضعة للترخيص. ومثل هذا الترتيب لا يبدو أنه ينطوي على عوائق واضحة.

وبغية جعل متطلبات الترخيص أكثر فعالية، ينبغي النظر بجدية في المبادئ التوجيهية التالية:

- ينبغي أن تكون متطلبات الترخيص إلزامية فيما يتعلق بجميع الأنشطة الأساسية للسمسرة؛
- وإضافة إلى ذلك، يمكن استعمال متطلبات الترخيص من أجل عناصر اختيارية بعيدة الأثر مثل تلك المبيّنة أعلاه (المتعلقة على سبيل المثال بترتيب النقل وخدمات التمويل والخدمات الفنية).

## 3 - مجال تطبيق ضوابط السمسرة

### '1' العناصر الأساسية – الاختصاص القضائي الإقليمي

ينبغي اشتراط الترخيص فيما يتعلق بجميع الأنشطة ذات الصلة التي تحدث على الإقليم الخاص لأية دولة (اختبار الارتباط الإقليمي). ومثل هذه الأنشطة تتألف على نحو مثالي من شيء قليل مثل استخدام موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية، على سبيل المثال المكالمات الهاتفية في منطقة العبور لمطار من المطارات أو عمليات الإرسال بالفاكس أو إرسال البيانات عن طريق أجهزة الخادم الحاسوبي الموجودة في الدولة المعنية.

وهذا ينطبق على أفضل وجه كقاعدة عامة بغض النظر عما إذا كان الشخص الطبيعي أو الكيان الاعتباري الذي يضطلع بالنشاط هو مواطن في تلك الدولة أو له محل إقامة، إقامة دائمة أو مكتب مسجل هناك.

ومن شأن تطبيق ضوابط السمسرة داخل إقليم أي دولة بغض النظر عن جنسية الجهة الفاعلة سيكفل التناسق الذي لا غنى عنه في نظم الضوابط. وكان سيجعل الضوابط الدولية المترابطة أكثر صعوبة إذا ما أرادت بعض الدول أن تربط ضوابط السمسرة بكون أي نشاط يُضطلع به على إقليمها وإذا ما أرادت غيرها من الدول أن تربطها بجنسية الجهة الفاعلة.

## 2' العناصر الاختيارية – توسيع النطاق ليشمل الاختصاص القضائي خارج نطاق الإقليم

هناك تساؤل مطروح عما إذا كان المبدأ الأساسي لتطبيق ضوابط السمسرة على الأنشطة التي تحدث على إقليم دولة ما لا بد وأن يوسع نطاقها ليشمل الاختصاص القضائي خارج نطاق الإقليم. وهناك عدد من النقاط الهامة التي تؤيد هذا:

- يمكن للسمسرة خلافاً لذلك استغلال المناطق غير الخاضعة لضوابط ثم الإفلات من العقاب؛
- ويمكن لهذا أن يساعد على إغلاق الثغرات الرقابية في تلك الدول والتي لا توجد فيها لوائح مماثلة أو أنها لا تدار بطريقة فعّالة بما فيه الكفاية؛
- في كثير من الأحيان يكمن في طبيعة هذه المعاملات أنها تنطوي على أنشطة على إقليم أجنبي.

ويمكن أن تتأني مزايا للاختصاص القضائي خارج النطاق الإقليمي في حالة ضوابط السمسرة، بيد أنه ينبغي الاعتراف بوجود بعض الصعوبات. وأهمها أن كثيراً من الدول لديها معوقات دستورية بشأن ممارسة حقوقها السيادية وتطبيق تعاريفها الخاصة بالأفعال الإجرامية على أقاليم أخرى. ويصدق هذا بالطبع في حالة إنفاذ هذه الأحكام.

ويمكن التخلي عن متطلبات الترخيص لمثل هذه الأنشطة (على سبيل المثال إذا كانت البلدان المعنية لا تتعرض لكثير من المخاطرة، مثل الحلفاء الحميين، أو الدول التي لديها ضوابط مخصصة بشأن التصدير).

ومن ثم يوصي هذا الفصل الدول المشاركة بما يلي:

- بحث ما إذا كان من الممكن لأسباب دستورية إخضاع الأنشطة التي تقع خارج النطاق الإقليمي للمراقبة؛
- وعند حدوث هذه الإمكانية، بحث ما هي الأنشطة خارج النطاق الإقليمي التي ينبغي إخضاعها للمراقبة. وهذه يمكن أن تشمل:

- أنشطة السمسرة لمنفعة الجهات المتلقية في الدول التي تُرض عليها حظر دولي على الأسلحة؛
- الصفقات التي يمكن أن تدعم الإرهابيين والأنشطة الإرهابية؛
- الأنشطة التي يحتمل أن تدعم الصراعات المسلحة القائمة أو الشبكة الوقوع أو الصراعات المماثلة للحرب الأهلية؛
- الأنشطة الأخرى التي من الواضح أنها غير مرخصة في الدولة المعنية.

وفي حالة الاختصاص القضائي خارج النطاق الإقليمي على الأنشطة التي يتعين مراقبتها، ينبغي تمديد هذا ليشمل المواطنين والمقيمين الدائمين في الدولة المعنية.

#### 4 - البضائع المشمولة

هناك اتفاق دولي واسع النطاق بأن ضوابط السمسرة لا ينبغي في البداية أن تشمل سوى المنتجات العسكرية. وعادة لا تخضع لهذه الضوابط ما يسمى بالبضائع المزدوجة الاستخدام والبضائع المدنية.

##### 1' العناصر الأساسية

نظراً لأن هذا الدليل الخاص بأفضل الممارسات يعالج بالتحديد الضوابط بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ينبغي أن يتسع نطاق ضوابط السمسرة ليشمل كامل أنواع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

ووفقاً لوثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، فإن الأسلحة الصغيرة هي الأسلحة التي يقصد أن يستخدمها أفراد القوات المسلحة أو قوات الأمن (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 2000، الديباجة، الفقرة 3، الحاشية). وهذه الأسلحة تشمل المسدسات والمسدسات نصف الأوتوماتيكية؛ والبنادق والبنادق القصيرة؛ والبنادق الآلية وبنادق الاقتحام؛ والمدافع الرشاشة الخفيفة. أما الأسلحة الخفيفة فهي الأسلحة التي يقصد أن يستخدمها عديد من أفراد القوات المسلحة أو قوات الأمن العاملين كمجموعة مسلحة لعمل معين. وهذه الأسلحة الخفيفة تشمل المدافع الرشاشة الثقيلة؛ والمدافع المحمولة المضادة للدبابات؛ والبنادق عديمة الارتداد؛ والأجهزة المحمولة لإطلاق القذائف والصواريخ المضادة للدبابات والأجهزة المحمولة لإطلاق القذائف المضادة للطائرات؛ ومدافع الهاون ذات العيارات التي تقل عن 100 ملليمتر.

##### 2' العناصر الاختيارية

يتناول هذا الدليل بشكل حصري مسألة السمسرة فيما يتعلق بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. ونتيجة لذلك ولأغراض هذا الدليل، فإن ضوابط السمسرة فيما يتعلق بالأصناف العسكرية غير الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة تعتبر اختيارية. ومع ذلك وكما ذكر من قبل، فإن المناقشات التي جرت داخل مختلف المنتديات الدولية قد تناولت السمسرة من وجهة نظر أوسع نطاقاً، حيث تشمل جميع الأصناف العسكرية. ولهذا ينبغي أن تتطابق التدابير الرامية لمراقبة السمسرة المرتبطة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة مع ضوابط السمسرة فيما يتعلق بجميع الأصناف العسكرية، سواء جرى تشريعها بشكل متزامن أو في مراحل عديدة. وفي حين ظهرت المبادرات الدولية لمعالجة مسألة السمسرة

استجابة لحالات خاصة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي تعرضت للسمسرة بشكل غير مشروع، فإن هذه الحالات غالباً ما اشتملت على أسلحة تقليدية أخرى. ومن شأن أي نهج شامل إزاء البضائع التي يتعين إصدار تراخيص لها أن يساعد أيضاً على ضمان ألا يصبح السمسرة ضالعين في أنشطة مع جهات متلقية غير مشروعة أو أسلحة غير مشروعة و/أو استخدامات نهائية غير مشروعة، بغض النظر عن فئة الأسلحة.

## 5 - معايير الترخيص

نظراً لما تتسم به القرارات بشأن المعايير المتعلقة بمنح أو رفض تراخيص السمسرة من مضمون سياسي رفيع في كثير من الأحيان، ينبغي أن تظل هذه القرارات هي المسؤولية الخالصة لكل دولة على حدة. ومع ذلك، يمكن التوصية ببعض المبادئ التوجيهية العامة.

ومن المفيد التأكيد مرة ثانية على أن تكون ضوابط السمسرة متسقة مع النظم العامة لضوابط الصادرات. فالمعايير التي تنظم القرارات بشأن التطبيقات الخاصة برخصة التصدير في دولة معينة ينبغي أن تنطبق بالمثل على القرارات بشأن منح أو رفض التراخيص إلى السمسرة. وليست هناك أسباب ظاهرة لتطبيق معايير أكثر تساهلاً أو تشدداً في هذا السياق.

ورغم أن الدول لها الحق الخالص في أن تقرر مضمون هذه المعايير، يمكن استخلاص بعض المؤشرات من الاتفاقات الدولية مثل بروتوكول الأسلحة النارية، أو مدونة الاتحاد الأوروبي لقواعد السلوك بشأن صادرات الأسلحة. ووفقاً للمعايير المتعلقة بعمليات نقل الأسلحة والمدرجة في وثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ينبغي أن تأخذ الدول في الحسبان، في جملة أمور، حالة السلام والاستقرار في المنطقة المعنية، والحالة في البلد المتلقي والأخطار المحتملة للصراع المسلح (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 2000، القسم ثالثاً - ألف).

وأخيراً، ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المقتناة بشكل غير مشروع والتي لا يمكن اقتفاء أثرها بشكل واضح، وإيلاء الاهتمام كذلك إلى الاستخدامات النهائية التي لا يمكن التحقق منها بشكل قاطع. وفي هذا الصدد، يمكن اعتبار ما يلي حالات تنطوي على مخاطرة محتملة للتسريب غير المشروع:

- التسليم إلى أفراد لا يتولون مناصب أو أعمالاً عامة؛
- التشكك في صحة تأكيدات الاستعمال النهائي؛
- انتهاكات الالتزامات بشأن التأكيدات السابقة بخصوص الاستعمال النهائي؛
- خطر توجيه شحنات إلى بلدان مجاورة خطيرة؛
- عمليات تسليم أخرى بطرق غير مباشرة؛
- الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير الموسومة أو التي تتأتى من غنائم الحروب.

## خامسا - إجراءات الترخيص

### 1 - الدولة المختصة

إن أول سؤال ينبغي أن يُسأل في هذا الصدد هو ما هي الدولة المختصة. ففي الممارسة العملية، تنشأ حالات من حين لآخر يضطلع فيها بالعديد من أنشطة السمسرة في دول مختلفة للصفقة الواحدة ذاتها. وهذا يمكن أن يسفر عن وجود اختصاص قضائي حادث في نفس الوقت. ويمكن تصور ثلاث فئات من الحالات على النحو التالي:

‘1’ نشاط أساسي يحدث بشكل جزئي في الدولة ألف وبشكل جزئي في الدولة باء. وفي هذه الحالة فإن الدولة التي يحدث فيها معظم نشاط السمسرة هي وحدها التي تعتبر مختصة (ربما يكون من الضروري إجراء مشاور). والأفعال التي تعتبر تمهيدية فحسب أو ذات طابع مساند بشكل غير مباشر لا تندرج في هذه الفئة. فالأنشطة الداخلة بشكل مباشر في أعمال الوساطة، وتبيان الفرص فيما يتعلق بالصفقات وكذلك التحويل لأغراض خاصة تعتبر ذات صلة في هذا السياق.

‘2’ يضطلع بنشاط أساسي في دولة ونشاط جرى إخضاعه بشكل اختياري للمراقبة، مثل ترتيب خدمات نقل أو خدمات فنية، ويضطلع بها في دولة أخرى. وعندئذ يمكن للدولتين أن يصبحا مختصتين، فكل منهما جرى النشاط على إقليمها الخاص. وتستطيع الدولة التي جرى النشاط المنسوب لها أن تنص على إعفاء جزئي أو كامل من متطلب الترخيص في مثل هذه الحالات إذا كان النشاط الأساسي مراقباً بشكل فعال في الدولة الأخرى (ربما يكون من الضروري إجراء مشاور).

‘3’ نفّذت الدولة ألف ضوابط خارج النطاق الإقليمي بالنسبة لمواطنيها. ويضطلع أحد مواطنيها بنشاط سمسرة على إقليم الدولة باء، التي تنفّذ هي نفسها ضوابط السمسرة على إقليمها الخاص. وفي هذه الحالة إما:

- يتطلب الأمر الحصول على رخصة من كل دولة، أو
- تتخلى الدولة ألف عن متطلب الترخيص في الحالات التي تعتبر أن الضوابط في الدولة باء كافية. ويمكن البت في هذا، إذا دعت الضرورة، بعد التشاور مع الدولة باء.

### 2 - سلطة الترخيص المختصة

ينبغي أن يقع الاختصاص داخل الدولة المعنية على سلطة الترخيص التي تعتبر مسؤولة أيضاً عن منح رخص التصدير. وسيعتبر هذا شياً عملياً للغاية وسيكفل الاتساق بين نظم ضوابط السمسرة وضوابط التصدير. ونظراً إلى أن سلطات الترخيص الوطنية قد ترغب في التعاقد على خدمات مساعدة معينة من أجل أنشطة السمسرة لإسنادها إلى شركات تصدير موثوقة ومراقبة من الحكومة في إطار تراخيص التصدير الصادرة من قبل، قد يبدو هذا الحل مناسباً للغاية.

### 3 - مبدأ اتخاذ القرارات حسب الحالات الانفرادية

يشترط الحصول على ترخيص مكتوب صادر من السلطة المختصة فيما يتعلق بكل نشاط سمسرة يخضع للترخيص. وينبغي إصدار التراخيص قبل القيام بالنشاط الذي



يخضع للترخيص. ولا ينبغي أن يكون ممكناً إصدار ترخيص بأثر رجعي. وينبغي اتخاذ تدبير قانوني لكي تلغي السلطة المختصة الترخيص في حالات معينة، مثلما يتم الحصول على الترخيص بموجب ذرائع زائفة أو إذا تغيرت الظروف منذ إصدار الترخيص (على سبيل المثال بسبب فرض حظر دولي على الأسلحة في الوقت نفسه).

وفي ضوء الإمكانية الأخيرة، ينبغي أن تقتصر صحة التراخيص على فترة زمنية معقولة. وبغية معادلة فترة الصلاحية المحدودة هذه، يمكن إيجاد خيارات للتمديد وهو ما يمارسه حامل الرخصة عند تقديم طلب إلى السلطة المختصة.

#### 1' العناصر الأساسية

عادة ما يتم إصدار التراخيص على أساس كل حالة على حدة. وعندئذ يمكن التصريح لنشاط سمسرة من أجل عملية نقل أسلحة واحدة إلى مُرسل إليه واحد. بيد أنه يمكن في بعض الظروف، كما هو مبين في الفقرة الفرعية '2' أدناه، الحيدة عن هذا المبدأ.

#### 2' العناصر الاختيارية

لا يمكن منع الانتشار غير المراقب للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة إلا من خلال قواعد فعّالة وتعاون يتسم بالشفافية مع من يقوم بذلك من الشركات والأفراد. ويمكن أن يُستخدَم في هذا السياق أيضاً الخبرات المكتسبة في مجال ضوابط التصدير. ويمكن وضع بدائل لمبدأ اتخاذ القرارات حسب كل حالة على حدة فيما يتعلق بالحالات التي تقل فيها المخاطرة. ولهذا قد تكون هذه البدائل المتصورة لمنح التراخيص الفردية كما يلي:

- تراخيص مساعدة لأنشطة السمسرة وممنوحة بالاقتران مع رخص التصدير؛
- الرخص الشاملة لأنشطة سمسرة عديدة المتعلقة بعددٍ من المرسل إليهم بالتحديد وقائمة محددة مماثلة بالبضائع. ولا يُسمح إلا للسماسرة اللائقين والموثوق بهم لممارسة هذا الاختيار عند تقديم طلب بهذا الشأن. ويمكن أن تكون من بين الجهات المرشحة المحتملة لنيل هذه الرخص الشركات التي تخضع لإشراف حكومي خاص أو لآليات مراقبة مماثلة؛
- استعمال "قوائم بيضاء" بالدول التي يمكن إلغاء متطلبات الترخيص أو التسهيل إزاءها.

وعلى النقيض من ذلك، لا يوصى باستعمال رخص عامة، نظراً لأهمية التقييمات الانفرادية، وفحص الأشخاص المعنيين للتحقق من موثوقيتهم.

وينبغي إيلاء عناية كبيرة لضمان ألا تكون هناك ثغرات بشأن المزايا الإجرائية التي يمكن استغلالها ومن ثم إعاقة الأغراض المتوخاة من ضوابط السمسرة. وينبغي تجريم أنشطة السمسرة التي تمارس دون الحصول على رخصة أساسية.

#### 4 - التسجيل والتفحص

#### 1' العناصر الأساسية

يعتبر التفحص من السلطات الرسمية أمراً لا غنى عنه بغية ضمان أن تصدر تراخيص الاتجار بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة فحسب إلى الأشخاص الموثوق بهم.

ومن أجل سلامة الإدارة والتبادل الدولي للمعلومات، يوصى أيضاً بدرجة كبيرة أن تحتفظ سلطة الترخيص المختصة بسجلات جميع التراخيص الصادرة وبأسماء حائزي الرخص وبناتج التفتيش الحكومي المتعلق بالموثوقية. وينبغي أن تتضمن هذه السجلات جميع البيانات ذات الصلة، مثل اسم السمسار وعنوان العمل والأنشطة المهنية والتجارية التي يعمل فيها الشخص أو التي كان يعمل فيها، والمعلومات المتعلقة بهذا النشاط التجاري، مثل الانتهاكات السابقة المعروفة والرخص الصادرة والمعلومات بشأن العملاء وهلم جرا.

وينبغي أن يتسنى للسلطات تجميع التقارير السنوية على أساس هذه السجلات في الوفاء بالالتزامات السياسية أو القانونية بشأن التبادل الدولي للمعلومات.

وزيادة على ذلك، ينبغي أن تكون هذه البيانات مناسبة لضمان التعاون الوافي بين السلطات المحلية وإعداد مواد من أجل البرلمانات، إلى جانب المراقبة الفعالة للشركات المعنية.

## ‘2’ الخيارات

هناك عدد من الخيارات تتعلق بتحقيق الأهداف المبيّنة أعلاه كعناصر أساسية.

ويستخدم العديد من الدول إجراءً متعدد المراحل بمقتضاه يشترط الحصول على تسجيل مستقل للسمسار قبل أن يقدم هذا طلباً للترخيص فيما بعد. وفي هذه النظم يسبق الإجراء الفعلي للتسجيل الشركات المعنية والسمسرة المعنيين إلى جانب التحقق من موثوقيتهم.

وفي دول أخرى ليس هناك إجراء مستقل للتسجيل، ويقدم طلب الترخيص بمجرد تلقي المعلومات المطلوبة بشأن السمسار.

ومن وجهة نظر تقييم أفضل ممارسة، يمكن للإجراء المتعدد المراحل أن يكون مفيداً بيد أنه ليس أمراً أساسياً. وشريطة أن تكون العناصر الأساسية مؤكدة، يرجع الأمر إلى النظام الإداري وبناءً على تقدير الدولة المعنية، أن تقرر ما إذا كان هذا يتم في إطار إجراء الترخيص، أو في إطار إجراء متعدد المراحل يبدأ مع التسجيل.

وبغض النظر عما إذا كان الإجراء ينطوي على مرحلة أو أكثر، ينبغي أن يُنظر أيضاً في عناصر اختيارية أخرى:

- التزام على السمسرة بالإبلاغ بانتظام عن الأنشطة المراقبة التي يعملون فيها أثناء فترة زمنية محددة ماضية؛
- العقوبات عن انتهاك هذه الالتزامات، وإذا دعت الضرورة، العقوبات عن انتهاك التزامات أخرى لها صلة باستعمال التزامات الإبلاغ.

## 5 - المتطلبات من المعلومات المتعلقة بالطلبات المقدمة

ينبغي أن تتلاءم المعلومات المطلوبة من مقدمي الطلبات في إجراء الترخيص مع المتطلبات من المعلومات من أجل طلبات الحصول على رخصة التصدير. (أنظر دليل أفضل الممارسات بشأن ضوابط الصادات). وهذه المعلومات ينبغي أن تتطابق مع المعايير الدولية.

## 1' العناصر الأساسية

ينبغي اعتبار المعلومات التالية حاسمة فيما يتعلق بتجهيز طلب الترخيص:

- المعلومات بشأن هوية مقدّم الطلب، أي عنوان ومحل الشركة، والشخص المسؤول داخل الشركة، والشخص المسؤول عن الاتصال، إلى آخره؛
- ممثل مقدّم الطلب في الإجراء الخاص بالطلب، في حالة الانطباق؛
- مشتري البضائع؛
- المرسل إليه متلقي البضائع؛
- المرسل إليه النهائي للبضائع؛
- طبيعة نشاط السمسرة؛
- بلد منشأ البضائع؛
- وصف البضائع، بما في ذلك الدخول المناسب في قائمة الذخائر؛
- كمية البضائع؛
- قيمة البضائع؛
- الوصف الفني الدقيق للبضائع، إذا دعت الضرورة في شكل مرفق لطلب الترخيص؛
- المعلومات بشأن الاستعمال النهائي؛
- تأكيد الاستعمال النهائي من المستعمل النهائي أو ضمان كاف من الوسيط المرسل إليه مرفق بطلب الترخيص؛
- وثائق العقد.

## 2' العناصر الاختيارية

مع مراعاة التشريعات الخاصة بسلامة البيانات المحلية، حيثما ينطبق ذلك، ينبغي النظر بجدية في إمكانية اشتراط مزيد من المعلومات من مقدّم الطلب. وهذا يمكن بالتحديد أن يتألف من معلومات بشأن:

- الأشخاص الذين يعملون أو كانوا يعملون في أنشطة سمسرة تتصل بالصفقة ذاتها؛
- الأشخاص العاملون في النقل؛
- الأشخاص الذين يقدمون خدمات فنية ترتبط بالبضائع؛
- وصف لخط الرحلة المقصود، وخصوصاً عندما تعتبر الصفقة التجارية ذات طابع حساس.

ملاحظة:

يتعين في كثير من الأحيان، من غير إعطاء مهلة كافية، تعديل خطوط الرحلة لأسباب لوجستية. ولهذا ينبغي أن يُطلب إلى مقدمي الطلبات فحسب تقديم معلومات

معروفة عند تقديم الطلب. فإذا تغيّرت هذه المعلومات بعد ذلك، ينبغي إلزام حائزي الرخص بتقديم إخطار بالتصحيح بعد إتمام الصفقة.

## 6 - الوثائق الخاصة بالاستعمال النهائي

يوصى بأن تُرفض التراخيص بأنشطة السمسرة دون وجود وثيقة أصلية تبين الاستعمال النهائي للبضائع. وحيثما يتألف النشاط فقط من بيان يشير إلى وجود فرصة تتعلق بصفقة، يمكن أيضاً أن يكتفى بنسخة يقدمها المصدر. وهذه يمكن أن تكون شهادة استيراد دولية إذا كان البلد المتلقي مشتركاً في إجراء شهادة الاستيراد الدولية. وخلافاً لذلك يمكن أن تكون وثيقة استعمال نهائي رسمية (في حالة الطابع الرسمي للمرسل إليهم) أو – عن طريق الاستثناء – وثيقة استعمال نهائي خاصة (في حالة الطابع الخاص للمرسل إليهم). وينبغي أن تتسم وثائق الاستعمال النهائي على أية حال بدرجة عالية من ضمان الموثوقية.

- ينبغي أن تكون مكتوبة على الورق الأصلي للسلطة أو، في حالات استثنائية للشركة؛

- ينبغي أن تُصدّق بتوقيعات أصلية وأختام صحيحة موثوقة؛

- ينبغي أن تُقدّم بالنسخ الأصلية؛ وفي حالات يبيّن فيها السمسار ما يشير إلى وجود فرصة تتعلق بصفقة، يمكن الاكتفاء بنسخة مصورة؛

- ينبغي أن تتطابق مع متطلبات العينيات لدى الدولة مُصدرة الترخيص.

وتتباين وثائق الاستعمال النهائي من حيث المضمون، متوقفاً ذلك عما إذا كانت هي شهادات استيراد أو تأكيدات خاصة بالاستعمال النهائي. وتُرد الإشارة فيما يلي إلى مضمون تأكيدات الاستعمال النهائي. وينبغي أن تتضمن هذه على الأقل ما يلي:

- معلومات بشأن هوية المورد؛

- معلومات بشأن هوية السمسار؛

- معلومات بشأن أشخاص آخرين معنيين؛

- وصف دقيق للبضائع؛

- كمية البضائع؛

- قيمة البضائع؛

- معلومات بشأن الاستعمال النهائي؛

- معلومات بشأن مكان الاستعمال النهائي؛

- تأكيد يثبت صدق هذه المعلومات.

ويمكن أن تشمل التأكيدات الخاصة بالاستعمال النهائي أيضاً على تقييدات خاصة بإعادة التصدير. وأخيراً، يتعيّن أن تكون البيانات الخاصة بالاستعمال النهائي موثقة بشكل رسمي.

(انظر دليل أفضل الممارسات بشأن ضوابط التصدير)

## سادسا - إنفاذ الضوابط

### 1 - تدابير فعّالة لإنفاذ الضوابط على ذات إقليم الدولة

بهدف جعل إنفاذ الضوابط على السمسرة أكثر فعالية، ينبغي النظر في التعاون الوثيق بين الوكالات والإدارات التالية:

- سلطات الترخيص؛
- الوزارات التي يُطلب إليها إجراء تقييم سياسي لطلبات الترخيص؛
- اللجان الوزارية المشتركة المناظرة؛
- المخابرات؛
- السلطات الجمركية، بقدر ما هي مختصة؛
- السلطات المعنية بتفحص الشركات وعمليات الشركات الضالعة في أنشطة السمسرة؛
- وكالات أخرى ضالعة في إدارة البيانات؛
- سلطات الملاحقة الجنائية والمراقبة.

إضافة إلى ذلك، ينبغي توخي الحذر لضمان التعاون الهادف بين سلطة الترخيص والسمسرة. وتعتبر المعلومات غير الغامضة الدقيقة والشفافة بشأن التزاماتها القانونية شرطاً أساسياً لا غنى عنه من أجل ضمان الامتثال للأحكام وتخفيف العبء على سلطات الترخيص المختصة. وبفضل أنشطة التوعية الصناعية تتمكن الشركات من إنشاء برامج مراقبة داخلية موثوقة.

### 2 - الضوابط فيما بعد الشحن

#### '1' العناصر الأساسية

تشمل التدابير المعترف بها إصدار شهادة تحقق من التسليم أو وثائق استيراد جمركية أخرى إلى جانب إيصالات تسلّم خاصة، من قبيل الاستثناء. ولا يتسنى التحقق الموقعي الإضافي إلا على أساس اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف بين الدول.

#### '2' العناصر الاختيارية

في إطار الضوابط فيما بعد الشحن، وبغية التحقق من أن صفقة منجزة تماثل الصفقة التي قُدِّم طلب من أجلها، قد يكون من المفيد طلب وثائق إضافية من السمسار بعد إتمام الصفقة. ويمكن الحصول على الأساس القانوني لمثل هذا المطلب وذلك، في بعض الحالات بفرض التزام مماثل وقت إصدار الرخصة. ويمكن أن تكون أمثلة هذه الوثائق الإضافية كما يلي:

- وثائق النقل مثل وثائق الخدمات المؤجّرة ووثائق الشحن الجوي، إلى آخره؛
- إيصالات الدخول الجمركية؛
- إيصالات التسليم، موقع عليها من المرسل إليه؛
- وثائق مناسبة أخرى.

### 3 - المنع العام عن طريق التهديد بالملاحقة الجنائية

ينبغي أن تخضع انتهاكات متطلبات الترخيص في إطار نظام لمراقبة أنشطة السمسرة للعقوبات الفعلية الجنائية أو المدنية أو الإدارية على المستوى الوطني، متوقفاً ذلك على طبيعة الانتهاك. ووجود متطلبات وإجراءات الترخيص المحددة والتي لا ليس فيها قانونياً تُعد لا غنى عنها في هذا السياق. والمتطلبات الواضحة المفهومة المتعلقة بالأشخاص المعنيين والشركات المعنية هي فحسب التي تكفل أيضاً النجاح في الملاحقة الجنائية في حالة حدوث انتهاك. ولا ينبغي التغاضي عن أن استعمال ضوابط السمسرة يقصد به أيضاً التركيز على منطقة التداخل غير الواضحة من جانب الأفراد الذين يحتمل عدم الوثوق بهم. ولهذا ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى مجال القانون الجنائي. ففي حالة التطبيق خارج النطاق الإقليمي لضوابط السمسرة، ينبغي أن تخضع للملاحقة الجنائية أيضاً الأنشطة التي يضطلع بها في الخارج مواطنون أو مقيمون دائمون.

ولا يمكن تحقيق الأثر الوقائي عموماً بشأن الأشخاص الضالعين في الأنشطة غير المشروعة داخل الشركات إلا إذا كانت العقوبات المفروضة متسمة بالشدة الكافية (كحد أدنى). ولهذا يوصى بنظام متدرج للأحكام بالسجن، والغرامات، ومصادرة المتحصلات من الصفقات إلى جانب تدابير أخرى. وينبغي فرض عقوبات أيضاً تتعلق باشتراء الرخص أو التسجيل (حسب الانطباق) بموجب ذرائع زائفة، وينبغي كذلك تجريم محاولة ارتكاب انتهاك. وينبغي تصنيف بعض الانتهاكات الخطيرة كجرائم كبرى تستوجب ما يكفي من الأحكام الشديدة بالسجن كحد أدنى. وهذه يمكن أن تشمل انتهاكات أوامر الحظر؛ والأفعال التي تميل إلى تشجيع انتشار أسلحة الدمار الشامل؛ والأفعال التي تدعم بوضوح الأنشطة الإرهابية؛ والصفقات التي من الواضح أنها غير مؤهلة للحصول على الترخيص وبعض الأنواع الخطيرة للإخلالات القانونية.

## سابعا - التعاون الدولي

يجب الإشارة أيضاً هنا إلى التعاون الوثيق بين ضوابط السمسرة وضوابط التصدير. فالتعاون الدولي في مجال ضوابط السمسرة ينبغي أن يتطابق مع التعاون في مجال ضوابط التصدير. وينبغي أن تعمل جميع الدول وفقاً لذلك على توسيع نطاق الالتزامات السياسية والقانونية في إطار النظم ذات الصلة لتشمل التبادل والتعاون في مجال السمسرة. وينبغي وفقاً لذلك إدراج الترتيبات المتعلقة بتبادل المعلومات وغيرها من أشكال التعاون في جميع النظم ذات الصلة. ويمكن لتبادل المعلومات أن يشمل ما يلي بصفة خاصة:

- المعلومات بشأن التشريعات الوطنية؛
- التقارير السنوية بشأن التراخيص الصادرة؛
- الإشعار بحالات الرفض.
- وتُعتبر التدابير التالية ممكنة أيضاً:
- استعمال آليات التشاور؛
- إقرار وتنفيذ برامج وطنية أو متعددة الجنسيات للنظم التشريعية الأجنبية في مجال المساعدة والتنمية.
- وأخيراً ينبغي، في ضوء الاتفاق الذي تم التوصل إليه مع برنامج العمل، إقامة نقاط وطنية للاتصال.

## المرفق

### المراجع

الاتحاد الأوروبي (1998) (مدونة الاتحاد الأوروبي لقواعد السلوك بشأن صادرات الأسلحة) (اعتمده المجلس الأوروبي في 25 أيار/مايو 1998).

----- (2003). الموقف المشترك للمجلس الأوروبي 2003/468/CFSP صادر في 23 حزيران/يونيه 2003 بشأن مراقبة السمسرة في الأسلحة، صدر مستنسخاً في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، L156/79، 25 حزيران/يونيه.

تنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه (2001)، 15، Biting the Bullet Project Briefing .London: BASIC, International Alert and Saferworld

منظمة الدول الأمريكية (1997أ). اللائحة النموذجية لمراقبة التحركات الدولية للأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة. 15 أيلول/سبتمبر.

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. منتدى التعاون الأمني (2000). وثيقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة FSC DOC/1/00، مؤرخة 24 تشرين الثاني/نوفمبر.

مركز منع نشوب الصراعات (2002) استعراض التبادل الأول للمعلومات بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة في 30 حزيران/يونيه 2001. FSC GAL/9/02، مؤرخ 23 كانون الثاني/يناير.

----- مركز منع نشوب الصراعات (2002ب). الإجابة النموذجية فيما يتعلق بتبادل معلومات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، مؤرخة 30 حزيران/يونيه 2001. FSC.GAL/39/02، المؤرخ 27 كانون الثاني/يناير.

----- منتدى التعاون الأمني (2002ج). قرار بشأن إعداد أدلة أفضل الممارسات بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. FSC.DEC/11/02، 10 تموز/يوليه.

الدراسة الاستقصائية للأسلحة الصغيرة (2002) الدراسة الاستقصائية للأسلحة الصغيرة (2002): التقدير الحسابي للتكلفة البشرية، أوكسفورد: مطبعة جامعة أوكسفورد.

الأمم المتحدة (1945). ميثاق الأمم المتحدة. الموقع عليه في 26 حزيران/يونيه.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2001). بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. اعتمد في 31 أيار/مايو. وصدّر مُستنسخاً في وثيقة الأمم المتحدة A/RES/55/255، المؤرخ 8 حزيران/يونيه.

----- (2001ب) برنامج العمل لمنع ومكافحة واستئصال الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه. اعتمد في 20 تموز/يوليه. صدر مُستنسخاً في وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.192/15.



اتفاق فاسينار (اتفاق فاسينار بشأن ضوابط التصدير المتعلقة بالأسلحة التقليدية والبضائع والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام) (2002)، بيان تفاهم بشأن السمسرة في الأسلحة. 12-11 تموز/يوليه. متاح على الموقع الشبكي

[http://www.wassenaar.org/docs/sou\\_arms\\_brokerage.htm](http://www.wassenaar.org/docs/sou_arms_brokerage.htm)

