

Distr.: General
6 July 2021
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والأربعون

13 أيلول/سبتمبر - 1 تشرين الأول/أكتوبر 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

التقرير المرحلي المتعلق بالدورة الثانية للفريق العامل الحكومي الدولي
المفتوح العضوية المعني بوضع محتوى إطار تنظيمي دولي، دون الحكم
مسبقاً على طبيعته، لحماية حقوق الإنسان وضمان المساءلة عن الانتهاكات
والتجاوزات المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة*

الرئيس - المقرر: مكسوليسي سيزو نكوسي (جنوب أفريقيا)

* أدرج المرفق كما ورد وباللغة التي قُدم بها فقط.



أولاً - مقدمة

1- قرر مجلس حقوق الإنسان في قراره 16/45 تجديد ولاية الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية لمدة ثلاث سنوات وتكليفه، بمواصلة وضع محتوى إطار تنظيمي دولي، دون الحكم مسبقاً على طبيعته، في إطار الجهود الرامية إلى حماية حقوق الإنسان وضمان المساءلة عن الانتهاكات والتجاوزات المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وذكر المجلس في القرار أن ولاية الفريق العامل ينبغي أن تسترشد بوثيقة المناقشة المتعلقة بالعناصر التي يمكن إدراجها في إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ورصدها والرقابة عليها، بصيغتها التي أعدها الرئيس - المقرر، وبالإسهامات الإضافية المقدمة من الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين، مع مراعاة الأعمال المنجزة في إطار الولاية السابقة.

2- وافتتحت الدورة الثانية للفريق العامل، التي عقدت في الفترة من 26 إلى 29 نيسان/أبريل 2021⁽¹⁾، مديرة شعبة الأنشطة المواضيعية والإجراءات الخاصة والحق في التنمية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وأشارت إلى الفرصة المتجددة المتاحة للفريق لاستكشاف التدابير الرامية إلى منع انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة على نحو أكثر فعالية، فضلاً عن ضمان إمكانية لجوء ضحايا هذه الانتهاكات إلى القضاء وحصولهم على سبل الانتصاف ومساءلة مرتكبيها. وأشارت كذلك إلى السياق الأوسع لتطور معايير مؤسسات الأعمال التجارية نحو تعزيز مزيد من الاحترام لحقوق الإنسان، لا سيما من خلال وضع تدابير تنظيمية تتطلب من الشركات أن تبذل العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان. وشددت على ضرورة الاستناد إلى وثيقة المناقشة⁽²⁾ والتوسع فيها وتحديد الثغرات، وشجعت جميع أصحاب المصلحة على المشاركة في المداولات مشاركة بناءة.

ثانياً - تنظيم الدورة

ألف - انتخاب الرئيس - المقرر

3- انتخب الفريق العامل في جلسته الأولى، الممثل الدائم لجنوب أفريقيا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، مكسوليسي سيزو نكوسي، رئيساً - مقررًا له. ثم أقرّ الفريق العامل جدول الأعمال المؤقت (A/HRC/WG.17/2/1)، والجدول الزمني وبرنامج العمل.

باء - الحضور

4- ترد قائمة المشاركين في مرفق هذا التقرير.

(1) عقدت الدورة في سياق تدابير مكافحة انتشار جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وجرت المشاركة في الدورة في معظمها تقريباً على الإنترنت، من خلال زووم، فيما كان عدد المشاركين الذين حضروا الدورة شخصياً قليلاً. وأُتيح أيضاً إمكانية المشاركة من خلال بيانات الفيديو المسجلة مسبقاً. ويمكن الاطلاع على معلومات إضافية عن طرائق الدورة والبيانات التي أدلى بها أثناء الدورة والتي أرسلت إلى الأمانة على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IGWG_PMSCs/Pages/Session2.aspx

(2) انظر A/HRC/36/36.

جيم - ملاحظات تمهيدية مقدمة من الرئيس - المقرر

5- شدد الرئيس - المقرر على أن المعاهدات القديمة العهد المبرمة بموجب القانون الدولي الإنساني تتناول الأعمال والإجراءات العسكرية التي تتخذها الدول من خلال القوات العسكرية وقوات الأمن، لكن الافتقار إلى إطار تنظيمي دولي للشركات العسكرية والأمنية الخاصة، مقترناً بمحدودية الأنظمة المحلية، يشكل "تربة خصبة" للتجاوزات التي ترتكبها هذه الشركات. وذكر كذلك أن الفريق العامل كلف بمهمة وضع إطار تنظيمي يمكن أن يمهد الطريق لزيادة رصد ومساءلة القطاع العسكري والأمني الخاص. فالصك المقبل يحتاج إلى معالجة الظروف التي يمكن فيها مساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عن انتهاكات حقوق الإنسان والقنوات التي يمكن للضحايا من خلالها التماس الإنصاف والانتصاف. فالهدف من ذلك هو سد الفجوات المعيارية بطريقة يمكن فيها مساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة بفعالية عن انتهاكاتها لحقوق الإنسان.

6- وأوضح الرئيس - المقرر أن برنامج العمل قد وضع بحيث يمكن للخبراء إطلاع الفريق العامل على آخر التطورات، ويمكن للمشاركين مناقشة العناصر الواردة في وثيقة المناقشة. وسلط الضوء كذلك على ضرورة بدء مناقشات بشأن خطوات الطريق إلى الأمام، بما في ذلك بشأن هيكل الإطار التنظيمي، ودعا الأطراف المهتمة إلى المشاركة في تبادل بناء للأراء وتقديم اقتراحات ملموسة، بما في ذلك بين الدورات. وأخيراً، شجع المشاركين على الاطلاع على الاستعراض التاريخي للولايات الحالية والسابقة للفريق العامل، إلى جانب نتائج جميع الدورات السابقة، المتاحة على الصفحة الشبكية لهذه الدورة.

دال - مناقشة عامة

7- شدد ممثل الاتحاد الأوروبي على أهمية شمولية العملية، وكرر الإعراب عن قلقه الشديد إزاء عدم إحراز الفريق العامل أي تقدم، حيث عقدت دورة واحدة فقط خلال الولاية السابقة المحددة بمدة ثلاث سنوات ولم تصدر أو تستكمل وثائق مناقشة جديدة أو وثائق مرجعية. ولا تقدم الولاية الحالية أي افتراضات بشأن الطابع القانوني النهائي للإطار المستقبلي المحتمل، وتماشياً مع قرار مجلس حقوق الإنسان 26/15، لا يزال هناك اختلاف في الآراء بشأن طبيعة الإطار التنظيمي الدولي الجديد المحتمل. وسيجري الاتحاد الأوروبي بعناية تقييماً لمحتوى أي اقتراح محتمل بشأن وضع إطار تنظيمي دولي غير ملزم لتنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ولقيمتها المضافة. وهذه الشركات لا تعمل في فراغ تنظيمي، ويوجد بالفعل إطار قانوني دولي. وأشار ممثل الاتحاد الأوروبي إلى الدور الهام لوثيقة مونترو بشأن الالتزامات القانونية الدولية والممارسات السلمية للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاع المسلح، ورحب بمشاركة الرئيسين المشاركين لمنتدى وثيقة مونترو، وممثلي الرابطة المعنية بمدونة قواعد السلوك الدولية، والخبراء المعنيين وممثلي منظمات المجتمع المدني وأوساط الأعمال التجارية طوال الدورة. وطلب إلى الفريق العامل أن ينجز ولايته قريباً، وأشار إلى أن الاتحاد الأوروبي سيواصل المشاركة في الإجراءات لتحقيق جملة أمور، منها إثراء معلوماته بخصوص جميع الخيارات الممكنة لمشاركته، وفقاً لجوهرها وللتقدم المحرز.

8- وأشار ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية بقلق بالغ إلى أن القواعد التنظيمية المحلية وضوابط التنظيم الذاتي لأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة غير كافية للتصدي لإفلات هذه الشركات من العقاب فيما يتعلق بالانتهاكات التي ارتكبتها، على الرغم من المبادرات الدولية القائمة، وهو ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتكاب فظائع مثل التعذيب والقتل المستهدف، والاحتجاز السري، والاتجار بالأسلحة أو أنشطة المرتقة. وأكدت جمهورية فنزويلا البوليفارية من جديد دعمها الثابت للفريق العامل.

9- وأعرب ممثل البرازيل عن رأي مفاده أن عمل الفريق العامل ينبغي أن يسترشد بالولاية الصريحة التي حددها مجلس حقوق الإنسان بمعنى أنه ينطبق بشكل عام على أنشطة الشركات الأمنية خارج سياق مناطق النزاع والأوضاع الإنسانية. وينبغي للفريق العامل أن يظل مستقلاً عن المداولات والتوصيات التي قدمتها أفرقة عاملة حكومية دولية أخرى وإجراءات خاصة كلفها المجلس بذلك. وأشار إلى أن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان ووثيقة مونترو مصدران مفيدان للإلهام. وسلط الضوء على ضرورة التحديد الواضح للمهام التي لا يجوز تفويضها إلى جهات فاعلة من غير الدول والضمانات التي تشير إلى أنه لا يمكن تنفيذ القواعد بموجب الصك المقبل "بصورة انتقائية"؛ وضرورة إيجاد حلول بديلة من أجل السماح بالمساءلة؛ وضرورة زيادة توضيح مفهومي "الدولة الأصلية" و"دولة الجنسية"، بما في ذلك ما يتعلق بمفهوم بديل أوسع نطاقاً لدولة المنشأ؛ وكيفية فصل وتحديد طبيعة الشركة مقارنة بنوع الخدمات التي تقدمها الشركة في سياق نزاع مسلح. وأبدى ممثل البرازيل انفتاحه على النظر في اقتراحات بشأن عناصر جديدة في الإطار التنظيمي وأوصى بأن تكون عملية إعداد وثيقة مناقشة منقحة عملية شفافة تجري بطرق، منها إسناد الاقتراحات إلى مصدرها بالشكل السليم.

10- وأشار ممثل الأرجنتين إلى ضرورة حماية حقوق الإنسان بضمان المساءلة والمسؤولية عن الانتهاكات والتجاوزات المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، لأن الإفلات من العقاب يهدد السلام وضمانات عدم التكرار الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان. ويجب أن تتخذ أعمال قوات أمن الدولة داخل أراضي الدولة المعنية وخارجها في ظل الاحترام المطلق للقانون الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي المتعلق بطالبي اللجوء واللاجئين. وعلى أي شركة أمنية متعاقدة لكي تكمل مهام قوات الأمن أو تضيف إليها، أن تظهر نفس الاحترام. واتفق ممثل الأرجنتين مع العديد من الوفود على أن وثيقة مونترو هي نقطة انطلاق مناسبة للمناقشات.

11- وسلّم ممثل الولايات المتحدة الأمريكية بأن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ليست بديلاً للقوات المقاتلة، لكنه أشار إلى أنها تؤدي دوراً حاسماً في الدعم في حالات النزاع، مبيناً أن زيادة الاعتماد على الموظفين المتعاقدين تتطلب آليات قوية للرقابة والمساءلة. وأشار إلى وجود عدة أطر غير ملزمة تشجع الامتثال للقواعد القائمة، مثل مدونة قواعد السلوك الدولية ووثيقة مونترو، التي تحدد قواعد راسخة للقانون الدولي وتصف الممارسات الجيدة التي تتيح للدول تعزيز الامتثال للقانون الدولي أثناء النزاعات المسلحة. ولذلك، فإن من غير الضروري، في نظره، وضع صك دولي جديد ملزم قانوناً لضمان حماية حقوق الإنسان وإتاحة الإمكانيات للضحايا للجوء إلى القضاء.

12- وأعرب ممثل كوبا عن دعمه الكامل لعملية الفريق العامل. ورأت كوبا، اعترافاً منها بوجود آراء متباينة بشأن طبيعة الصك المقبل، أن هناك حاجة إلى وضع صك ملزم، وذكر ممثلها أن التدابير الأخرى الملزمة بطبيعتها يمكن أن تكمل هذه الاتفاقية وتتعايش معها.

13- وأشار ممثل سويسرا، بصفته الرئيس المشارك للمنندى ووثيقة مونترو، إلى التكامل بين عمل المنندى والفريق العامل، نظراً لهدفهما المشترك المتمثل في تعزيز القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وفي معرض الإشارة إلى أن ولاية الفريق العامل تتعلق بإطار تنظيمي، دون الحكم مسبقاً على طبيعته، شدد ممثل سويسرا على ضرورة مراعاة التكامل مع وثيقة مونترو عند التصدي للتحديات المطروحة.

14- وأشار ممثل الهند إلى أن الدولة هي السلطة الشرعية الوحيدة لتوفير الأمن للأشخاص والممتلكات، وسلّم بمحاولات إنشاء بعض الآليات لمحاسبة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وضمان سبل انتصاف فعالة للضحايا، لكنه ذكر أن المبادرات القائمة، مثل وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك

الدولية، غير كافية لسد الثغرات المطروحة في تنظيم أنشطة هذه الشركات، وأن التنظيم أمر حاسم لضمان المساءلة والتصدي للتحديات الجديدة بفعالية.

15- وأعرب ممثل الصين عن تأييده لوضع إطار تنظيمي لمنع انتهاكات القانون الدولي ومعالجة مسألة إنصاف الضحايا. وينبغي أن يستند تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة إلى مبادرات دولية، مثل وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية ويكملها. فقد أشارت الصين إلى التشريعات التي اعتمدها مؤخراً لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، حيث اتخذ مجلس الدولة تدابير تتطلب مدونات قواعد السلوك والإشراف من قبل أجهزة الدولة.

16- وسلم ممثل المكسيك بأهمية وجود قواعد تنظيمية في سياق كل من السلام والنزاع المسلح، لكنه أعرب عن تحفظاته بشأن ضرورة وضع إطار قانوني خاص لتنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، لأن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تعدد غير ضروري في الصكوك الدولية، بالإضافة إلى إضعاف مسؤوليات الدول والأفراد على السواء عن الأعمال غير المشروعة، خاصة في سياق النزاع المسلح. فالوثائق المتوافرة مثل مدونة قواعد السلوك الدولية ووثيقة مونترو والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان ليست ملزمة، ويرجع ذلك تحديداً للصعوبات القانونية والعملية.

17- وأشارت ممثلة مصر إلى أن وثيقة المناقشة ظلت دون تغيير منذ الدورة الماضية، وشددت على ضرورة بيان جميع الملاحظات والشواغل التي تم الإعراب عنها في دورة عام 2019 وأخذها في الاعتبار، لا سيما الاختلافات في التشريعات الوطنية التي تحكم إنشاء الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وكانت مصر واحدة من عدة بلدان سمحت بإنشاء شركات أمنية خاصة لأغراض محددة لحراسة الأشخاص والممتلكات الخاصة، ولكنها لم تسمح بالشركات العسكرية الخاصة. وأكدت الممثلة أن مصر لم تشارك في بعض المبادرات الطوعية أو تتفاوض بشأنها، مثل وثيقة مونترو، ومن ثم فهي لا تؤيد تماماً التعاريف المستخدمة في تلك الوثائق ولا تتفق معها. وكررت ممثلة مصر تأكيدها ضرورة وضع تعاريف واضحة للمصطلحات المستخدمة في وثيقة المناقشة مثل "الشركات الأمنية الخاصة" و"الشركات العسكرية الخاصة" و"حالات النزاع" ومختلف فئات البلدان، مثل البلد "المضيف" وبلد "الإقليم" وما إلى ذلك. وأشارت الممثلة أيضاً إلى ضرورة التمييز بين الخدمات التي تقدمها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والسياق الذي تعمل فيه، وأكدت من جديد ضرورة احترام ولاية الفريق العامل، التي ينبغي ألا تتجاوز نطاق الولاية التي كلفه بها مجلس حقوق الإنسان، بما أن منظمات أخرى، وتحديداً اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مسؤولة عن ضمان تقديم الحماية والمساعدة الإنسانية للضحايا أثناء النزاعات المسلحة، وفقاً لاتفاقيات جنيف.

18- وأكد ممثل جنوب أفريقيا من جديد ضرورة المساءلة، فذكر أن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تعمل في فراغ قانوني، مما يسمح بالإفلات من العقاب ويجعل السكان في دول الإقليم التي تعمل فيها هذه الشركات عرضة للضعف بشكل متزايد. وأشار ممثل جنوب أفريقيا إلى التأثير السلبي للشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ولا سيما في البلدان النامية، فذكر ضرورة إيلاء اهتمام عاجل للأمر نظراً للطابع العابر للحدود الوطنية لهذه الانتهاكات، وأشار إلى الآثار السلبية للشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بما في ذلك زعزعة استقرار البلدان وغير ذلك من التأثير السلبي الطويل الأجل الذي تحدثه.

19- وأعرب ممثل العراق عن دعمه لعمل الفريق العامل وأشار إلى أن بلده، الذي كان طرفاً في وثيقة مونترو، أصدر تشريعات في عام 2017 تنظم عمل الشركات الأمنية الخاصة. وعلاوة على ذلك، أنشأت وزارة الداخلية مديرية لشؤون الشركات الأمنية الخاص بهدف منح التصاريح ورصد عمل هذه الشركات. وأكد ممثل العراق من جديد ضرورة ضمان عدم تأثر حقوق الأفراد سلباً بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة من خلال وجود آلية لرصد عملها بطريقة تكفل المساءلة عن الانتهاكات وتقديم

التعويضات. وشدد الممثل أيضاً على أهمية احترام سيادة الدولة والتوصل إلى تعريف واضح وقائم على توافق الآراء للشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

20- وأكدت ممثلة جمهورية إيران الإسلامية ضرورة معالجة مسألة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في إطار صك قانوني دولي يقوم على احترام القانون الوطني، بما في ذلك القانون الجنائي وقانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المنطبق. وعلى الرغم من أن مبادرات، مثل وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية يمكن أن توفر مدخلات مفيدة لمداورات الفريق العامل، فلا يمكن اعتبارها شاملة لجميع العناصر المطلوبة لصك ملزم قانوناً ومتفاوض عليه على أساس متعدد الأطراف. وأشارت إلى أن اتفاقيات جنيف تلزم الدول بمساءلة مجرمي الحرب عن جرائمهم، حتى عندما يتصرفون كمتعهدي خدمات أمن من القطاع الخاص، وأن منح مهلة أو عفو في مثل هذه الحالات ينتهك التزامات الدول بموجب القانون الدولي ويقوض على وجه التحديد القانون الإنساني وحقوق الإنسان. وينبغي أن يسد الإطار القانوني الدولي الثغرات القائمة في مجال المساءلة في القانون الدولي لضمان مسؤولية الدول عن أفعال سوء السلوك والجرائم التي يرتكبها أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وإتاحة سبل انتصاف فعالة للضحايا فضلاً عن جبرهم وتعويضهم.

21- ورأى ممثل باكستان أنه لا ينبغي معاملة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ككيانات تجارية عادية، لأن لخدماتها آثاراً بعيدة المدى على السلم العالمي وحقوق الإنسان، ودعا إلى وضع إطار تنظيمي عالمي مستقل. فمفهوم ضوابط التنظيم الذاتي من جانب الشركات العسكرية والأمنية الخاصة لم يصمد أمام اختبار الزمن، حيث تشكل الاتجاهات والتطورات الراهنة في كفاية وفعالية وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية. ودعت باكستان إلى جعل المناقشة المتعلقة بإطار تنظيمي جديد موضع دراسة من الأمم المتحدة أوسع نطاقاً عن طريق عملية معدة جيداً، وسلمت في الوقت نفسه بأن بعض جوانب هذه العملية قد تتجاوز ولاية قرار مجلس حقوق الإنسان 26/15.

22- وأشارت ممثلة الاتحاد الروسي إلى أن انخراط الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في النزاعات المسلحة وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع أمر ما فتئ يزداد، في حين أن المشاكل الأساسية المتعلقة بمختلف جوانب أنشطتها لا تزال دون حل. وشددت على ضرورة مناقشة المسائل المثيرة للجدل، مثل شرعية الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ومركز موظفيها بموجب القانون الدولي الإنساني، وما إذا كان موظفو هذه الشركات يندرجون ضمن فئات المقاتلين والمرتبقة والمدنيين أو ضمن فئة جديدة. وهناك أيضاً حاجة إلى تحديد الخدمات التي يمكن أن تقوضها الدول إلى الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ولن تتمكن الدول من مناقشة جوانب أكثر تفصيلاً، مثل ترخيص الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وآليات الرقابة والمساءلة، وحقوق والتزامات الدول التي تستخدم هذه الشركات إلا بعد أن تتوصل الدول إلى فهم مشترك لهذه المسائل. وعلى الرغم من أن وثيقة مونترو قد أوضحت بعض المسائل، فإنها لا تأخذ في الاعتبار آراء عدد كبير من الدول، وهي ليست عالمية وليست ملزمة قانوناً. ورداً على إسهامات الخبراء وأصحاب المصلحة المعنيين بشأن ما يسمى بظاهرة "مرتبقة الفضاء الإلكتروني"، أكدت ممثلة الاتحاد الروسي أن الأنشطة غير المشروعة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تجري مناقشتها في محافل دولية أخرى وأنها تتجاوز ولاية الفريق العامل.

23- وأشار ممثل ليبيا إلى أن وثيقة مونترو يمكن أن تكون أساساً متيناً لمناقشات الفريق العامل، لكنها لا تكفي لتغطية جميع الجوانب القانونية. وكرر الممثل التأكيد على الحاجة إلى صك ملزم قانوناً، ينبغي أن يتضمن تعاريف ومفاهيم ومصطلحات واضحة، فضلاً عن الفصل بين شركات الأمن الخاصة والشركات العسكرية الخاصة. وينبغي أن يبرز الصك المقبل المبادئ ذات الصلة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ومسؤولية الدول التي تتعاقد من الباطن مع هذه الشركات وتلك التي

تسجلها وتمنحها تراخيص. وينبغي للشركات العسكرية والأمنية الخاصة ألا تعمل إلا بعد موافقة الحكومات الشرعية عليها بالكامل، واحترام اتفاقاتها، والامتناع عن تجنيد أفراد غير مدربين تدريباً كافياً، والنهوض بمسؤوليتها عن تسجيل مصادر الأسلحة التي تحصل عليها. وقد أشار الواقع الحي في ليبيا إلى ضرورة وضع إطار دولي لتنظيم أنشطة هذه الشركات، وضمان حق الدول في الإشراف على أمنها واستقرارها، وتناول المساءلة عن جميع انتهاكات حقوق الإنسان، وحظر أي تدخل في الشؤون الداخلية للبلدان.

24- وأشار ممثل الكاميرون إلى أن دولاً كثيرة تستخدم شركات عسكرية وأمنية خاصة للحماية نتيجة لحالات القصور في القوات النظامية. وغالباً ما يكون لدى هذه الشركات معدات أفضل من الجيوش النظامية. وأضاف أن القطاعين الأمني والعسكري يشكلان جزءاً من سيادة الدولة ولا ينبغي خصصتهما. وخلص الممثل إلى أن الوقت قد حان لاعتماد صك دولي لتنظيم الحالة.

25- وحدد الرئيس - المقرر لدى تلخيص المداخلات التي عرضت، الحاجة إلى إطار تنظيمي دولي يتجاوز المبادرات الطوعية، مثل وثيقة مونترنو، من أجل سد الثغرات في تجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وضمان إنصاف الضحايا.

ثالثاً - العروض المقدمة من الخبراء وأصحاب المصلحة المعنيين

26- استمع الفريق العامل، وفقاً لبرنامج عمله إلى عروض قدمها خبراء وأصحاب مصلحة معنيين، تمت دعوتهم بما يتماشى مع الفقرة 4 من قرار مجلس حقوق الإنسان 16/45. وقد دُعوا أيضاً إلى المشاركة بالتحدث طوال الجلسة.

27- وأشار مؤسس المركز الأفريقي للتسوية للبناء للنزاعات، ومديره التنفيذي، فاسو غوندن، إلى المسائل الوجيهة الخاصة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة في أفريقيا، وإلى مدى تزايد انتشار هذه الشركات من حيث طبيعتها ونطاقها وعددها. وحذر من أن تسارع النمو السكاني في أفريقيا الذي اقترن بالتوسع الحضري السريع، لم يكن تسارعاً مصحوباً بتحول في النظام الاقتصادي من الزراعة إلى التصنيع والخدمات، وأن من شأن ذلك أن يفضي إلى نشوب نزاع اجتماعي وسياسي واسع النطاق. وعلاوة على ذلك، فإن الدول التي لا تسيطر سيطرة كاملة على أراضيها ذات السيادة ستشهد زيادة في حركات التمرد المتطرفة والعصابات الإجرامية وجماعات المعارضة المسلحة، وفي عدد الشركات المتعددة الجنسيات التي تستغل الموارد الطبيعية. وثمة تحد آخر يتمثل في انتشار الجيوش الوطنية الضعيفة التي كثيراً ما تكون غير مجهزة للتعامل مع التعقيدات المتزايدة للنزاعات المعاصرة وأصحاب المصلحة الجدد. ونتيجة لذلك، تتجه الحكومات بصورة متزايدة إلى الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، التي غالباً ما تكون مدربة تدريباً أفضل وأخف حركة وتعمل خارج نطاق المعايير الدولية.

28- وقدمت رئيسة الفريق العامل المعنى بمسألة استخدام المرتزقة وسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها، يلينا أباراتس، لمحة عامة عن الجهود التي يبذلها الفريق العامل منذ أمد طويل لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وعلى وجه الخصوص، لوضع وإنفاذ تدابير ترمي إلى منع وضمان المساءلة عن تجاوزات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي يرتكبها موظفو هذه الشركات. فعلى سبيل المثال، أجرى الفريق العامل دراسة عالمية لمدة ثلاث سنوات للتشريعات الوطنية المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتجاوزات حقوق الإنسان في 60 دولة⁽³⁾. وأشارت السيدة أباراتس إلى آخر تقارير للفريق العامل عن العلاقة بين الشركات العسكرية والأمنية الخاصة

والصناعات الاستخراجية⁽⁴⁾؛ وتأثير الشركات العسكرية والأمنية الخاصة⁽⁵⁾ في حقوق الإنسان من حيث نوع الجنس؛ ودور الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في إدارة الهجرة والحدود⁽⁶⁾؛ والأشكال والاتجاهات والمظاهر الآخذة في التطور للمرتقة والأنشطة المتصلة بهم⁽⁷⁾. وأعربت عن قلقها إزاء مسألة التشغيل المتبادل بين الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وبعثات حفظ السلام، ولا سيما فيما يتعلق بانعدام الشفافية بشأن علاقاتها، واقترحت عدداً من التوصيات المحددة لإدراجها في أي صك في المستقبل. وعلاوة على ذلك، ينبغي لأي آلية تنظيمية أن تسعى إلى أن تأخذ في الاعتبار العملاء من غير الدول والعلاقات المعقدة بين كبرى الشركات الدولية والوطنية، وأن توفر علاقات تعاقدية أكثر علنية وشفافية، وأن تكفل حصول الأطراف المهتمة على المعلومات. وينبغي لها أن تشمل أيضاً على نُهج صريحة تراعي الفوارق بين الجنسين وتحقق تحولاً في المواقف الجنسانية، وأن تأخذ في الاعتبار أوجه الضعف المتفاقمة لفئات محددة، وأن تتضمن أحكاماً صريحة بشأن التأثير السلبي لخدمات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة على البيئة وعلى حقوق الناس في تقرير المصير. وينبغي أن يحدد الإطار المعياري مجموعة متنوعة من خيارات سياسات الدولة، بما في ذلك الترخيص وآليات منح الأذون والعقود والتشريعات المتعلقة باعتماد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتسجيلها. وينبغي ألا يقتصر تركيزها على مسؤولية الدول والعناية الواجبة التي على الشركات بذلها، بل أيضاً على مسؤولية الشركات عن تجاوزات حقوق الإنسان وانتهاكاتها بموجب القانون الدولي الإنساني. وأخيراً، ينبغي للدول أن تنظر في تبني التعاون المتبادل والمساعدة القانونية المتبادلة (بالشكليات الأفقي والرأسي) للتحقيق مع العاملين في الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وعند الاقتضاء، كيانات الشركات.

29- وقدم جوناتان كوينو الذي تكلم بوصفه الرئيس المشارك لمنتدى موننترو للوثائق، نبذة تاريخية عن اعتماد الوثيقة وصلتها بالاستخدام المتزايد للشركات العسكرية والأمنية الخاصة. فهي لم تضع قواعد تنظيمية جديدة، بل اكتفت بالإجابة عن الأسئلة القانونية والإنسانية التي نشأت عن الاستخدام المتزايد لهذه الشركات في هذا السياق. وحددت ثلاثة أنواع رئيسية من الدول: (أ) الدول التي تعاقبت على خدمات تسديدها شركات عسكرية وأمنية خاصة (العنصر 4 من وثيقة المناقشة)؛ (ب) الدول التي تعمل على أراضيها شركات عسكرية وأمنية خاصة (العنصر 5)؛ والدول التي تأسست أو سجلت تحت ولايتها شركات عسكرية وأمنية خاصة (العنصر 6). وبالإضافة إلى ذلك، قدمت وثيقة موننترو التوجيه لجميع الدول الأخرى، بما في ذلك بشأن مسؤوليات دول جنسية موظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وتتبع هذه الالتزامات من المعايير القائمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بنطاق وطبيعة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، أشار السيد كوينو إلى أنها تشمل عدداً لا يحصى من الوظائف الناشئة، بما في ذلك توفير الخدمات اللوجستية والدعم للقوات المسلحة؛ وحماية الأشياء أو الأشخاص من مختلف أشكال الجريمة أو العنف؛ وتوفير الأمن للشركات؛ وتدريب القوات العسكرية والأمنية؛ وصيانة وتشغيل أنظمة أسلحة متطورة تكنولوجياً. وينبغي للدول أن تعتمد وتنفذ تشريعات وطنية لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وحيثما توجد قوانين محلية، ينبغي تعديلها بحيث تتناسب بشكل أفضل مع تطور ممارسات هذه الشركات. وفيما يتعلق بجهود التنفيذ، فإن منتدى وثيقة موننترو منبر مصمم لمناقشة وتبادل المعلومات عن الممارسات الجيدة والتحديات المتعلقة بتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وساعد المنتدى في وضع عدة أدوات، مثل أداة التوجيه التشريعي وأداة توجيه العقود.

.A/HRC/42/42 (4)

.A/74/244 (5)

.A/HRC/45/9 (6)

.A/75/259 (7)

وقدم السيد كوينو ثلاثة تعليقات عامة على الصك الذي يتعين إعداده. فأولاً، يجب أن يعكس أي إطار تنظيمي دولي معايير القانون الدولي القائمة وأن يبني عليها. وثانياً، إذا كان نطاق الإطار التنظيمي الدولي المقبل سيغطي أوضاع النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، على النحو المحدد في القانون الدولي الإنساني، فينبغي الإشارة إلى القانون الدولي الإنساني، حيثما كان ذلك مناسباً، بالإضافة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان. وثالثاً، ينبغي التركيز بوجه خاص على تنظيم سلوك الشركات العسكرية والأمنية الخاصة دون الحاجة إلى تعريف شركات الأمن الخاصة أو الشركات العسكرية الخاصة أو الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والتميز بينها بشكل دقيق.

30- وقدم المدير التنفيذي للرابطة المعنية بمدونة قواعد السلوك الدولية، جيمي ويليامسون، لمحة عامة عن عمل وأنشطة الرابطة، التي تعمل كآلية للرقابة والرصد ومدونة قواعد السلوك الدولية للشركات الأمنية الخاصة. وتتضمن مدونة قواعد السلوك الدولية مجموعة من مبادئ والتزامات القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان الموجهة مباشرة إلى شركات الأمن الخاصة. وإن محتويات المدونة تتعلق بمعايير دولية أخرى ذات صلة، بما في ذلك وثيقة مونترو، والمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان والمبادئ الطوعية بشأن الأمن وحقوق الإنسان. ومن الجوانب الرئيسية للمدونة مرونتها، بما في ذلك إمكانية تعديلها تبعاً لتطور المشهد الأمني الخاص، وعلى سبيل المثال فيما يتعلق بالهجرة أو الفساد أو التكنولوجيا الحديثة. ويمكن النظر إلى عمل الرابطة على أنه جزء من اتجاه متزايد نحو تعزيز الأطر التنظيمية في هذا المجال، بما في ذلك المبادرات الوطنية والإقليمية المتعلقة بالعبء الواجب الإلزامية في مجال حقوق الإنسان. وشدد السيد ويليامسون على ضرورة الإبقاء على مسألة التمييز بين الجهات الفاعلة التي سينطبق عليها الصك ووضوحها، لأن فئة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة يمكن أن تنطبق على طائفة واسعة من الجهات الفاعلة والسياقات. وأوصى أيضاً بتحديد العملاء الذين يستخدمون شركات عسكرية وأمنية خاصة، بما يشمل الحكومات والكيانات الخاصة، لأن العملاء هم الذين يقودون السوق في نهاية المطاف، وينبغي أن يتحملوا مسؤولية معرفة ما إذا كانت الشركات التي يعملون معها تمتلك لمعايير حقوق الإنسان. وشدد السيد ويليامسون كذلك على ضرورة ردم الفجوة القائمة في مجالي المساءلة والإفلات من العقاب.

31- وأبرز نائب رئيس الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، سريا ديفا، أهمية المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان بغرض صياغة إطار تنظيمي للشركات العسكرية والأمنية الخاصة. فعدم وجود تنظيم لهذه الشركات يعزز احتمال وقوع المزيد من انتهاكات حقوق الإنسان. ومن الضروري وضع إطار تنظيمي يحتوي على "مزيج ذكي" من العناصر، بما في ذلك القانون الملزم وغير الملزم على حد سواء، لتيسير وجود نظام بيئي تنظيمي فعال. وإن التدابير التنظيمية الإقليمية لا تكفي وحدها، إذ يجب على الدول أن تتعاون فيما بينها لتيسير فهم أفضل للمسألة. ويجب أن يكون إعمال حقوق الإنسان وحمايتها في مقدمة الإطار التنظيمي، وينبغي أن تكون الأهداف الرئيسية هي منع تجاوزات حقوق الإنسان التي تقوم بها هذه الشركات ومساءلتها عن التجاوزات الأخرى التي لا يمكن منعها. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يستند الإطار التنظيمي إلى الصكوك القانونية القائمة، مثل وثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وينبغي تطبيق نهج متعدد أصحاب المصلحة عند النظر في مضمون الإطار التنظيمي. ودعا السيد ديفا أيضاً إلى بذل العناية الواجبة الإلزامية في مجال حقوق الإنسان فيما يخص الشركات العسكرية والأمنية الخاصة العاملة في مناطق النزاع، وشدد على الحاجة إلى عمليات علاجية فعالة. وأشار أيضاً إلى مشروع المفوضية للمساءلة والعلاج، الذي يمكن أن يكون مصدراً للتوجيه بشأن أفضل السبل لإدراج سبل الانتصاف في نطاق الإطار التنظيمي.

32- وفتح بعد ذلك باب طرح الأسئلة والأجوبة على أساس عروض الخبراء. وأشار ممثل الاتحاد الأوروبي إلى أن الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنظيم أنشطة الجهات الفاعلة الخاصة وأُرب عن تأييده لوثيقة مونترو في هذا الصدد. وطلب رأي السيد ديفا بشأن ما إذا كان الإطار التنظيمي الدولي بشأن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة يمكن أن يحقق قيمة مضافة في هذا المجال وأن يكون متوافقاً مع الأطر القائمة الأخرى.

33- وذكر السيد ديفا أن تطور المعايير كان جزءاً لا يتجزأ من تطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان وأن اعتماد صكوك ملزمة قانوناً كان بطيئاً عموماً. وينبغي إيلاء الاهتمام أيضاً للسياق الذي تطبق فيه المعايير، والذي ينطوي على ثغرات تنظيمية خطيرة، بما في ذلك ما يتعلق بالعمليات في المناطق التي تتخفف فيها مستويات الحوكمة أو الأماكن التي يصعب فيها التنفيذ. ولا يمكن أن تكون المعايير الطوعية أساساً للمساعدة القانونية المتبادلة، كما لا يمكنها أن تقدم سبيل انتصاف في حالات كثيرة، ولا سيما في حالة التجاوزات الجسيمة التي تتطلب سبيل انتصاف قضائية. وفي سياق تعمل فيه الشركات العسكرية والأمنية الخاصة بأدوات تكنولوجية متطورة للغاية، لن يكون من الممكن تحقيق العدالة للضحايا دون معايير ملزمة قانوناً. وهناك حاجة إلى "مزيج ذكي" وينبغي أن تتعايش معايير القانون غير الملزم مع القانون الملزم.

34- وتساءل ممثل جنوب أفريقيا عن تأثير التكنولوجيا الحديثة على حقوق الإنسان، مثل الطائرات المسلحة المسيرة من دون طيار، التي غالباً ما يديرها متعهدو خدمات الأمن الخاصة بالنيابة عن دولة ما. وتساءل أيضاً عن فعالية القواعد التنظيمية القائمة في هذا السياق، مثل حالة الشركات التي تشغل طائرات مسيرة من دون طيار ولا تتخذ من بلدان العمليات مقراً لها. ويمكن أن تؤدي هذه الحالات إلى ثغرات في المساءلة، وعلى سبيل المثال ما يتعلق بالإصابات بين المدنيين الناجمة عن أخطاء واضحة في عمليات الطائرات المسيرة من دون طيار.

35- وردّ السيد ويليامسون، فذكر أن سبب وجود كل من وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية هو معالجة الثغرات القائمة في الحوكمة في المناطق المعرضة لخطر شديد ومناطق النزاعات. وقد خلقت التكنولوجيا الحديثة، بما في ذلك الأمن السيبراني والمركبات ذاتية القيادة، مشاكل في الإسناد. غير أن هذه المشاكل تنشأ أيضاً في حالات أكثر تقليدية، مثل حالة حركات التمرد المسلحة. وأشار السيد ويليامسون أيضاً إلى أن التعرف على الأشخاص من سمات وجوههم والبيانات البيومترية هما مجالان يحتاجان إلى مزيد من الاهتمام، لا سيما وأنهما خدمتان يزداد الطلب عليهما من الجهات الفاعلة الخاصة. ووافق السيد كارلوس لوبيز، وهو مستشار قانوني أقدم للجنة الحقوق الدولية، على أن الأمن السيبراني أصبح مجال نشاط متزايد للشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

36- وأشار السيد كوينو إلى أن المشاركين في وثيقة مونترو اعترفوا بقضايا تكنولوجيا الفضاء الإلكتروني، لكنه مجال لا يزال قيد البحث. وذكر إمكانية أن ينشئ منتدى وثيقة مونترو أفرقة عاملة معنية بمواضيع محددة، مشيراً إلى مثال الفريق العامل البحري الذي أصدر توجيهات بشأن كيفية تطبيق وثيقة مونترو على القطاع البحري.

37- وأشارت السيدة أبارتس إلى التقارير السابقة للفريق العامل المعنى بمسألة استخدام المرتزقة التي تناولت مسائل تتعلق بالتكنولوجيا الحديثة، مثل استخدام البيانات البيومترية في إدارة الهجرة والحدود. وينظر الفريق العامل حالياً في ظاهرة "مرتزقة الفضاء الخارجي" وكيفية تفاعلها مع المفاهيم واللوائح القائمة.

38- وأشار رئيس - مقرر الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان، إميليو رافائيل إنكريدو مينيو، إلى قرار

مجلس حقوق الإنسان 9/26، الذي أنشأ الفريق العامل المكلف بولاية "إعداد صك دولي ملزم قانوناً ينظم، في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال" فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وشهد الفريق العامل زيادة مشاركة الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومجموعات أرباب العمل والعمال. وقد حدثت نقطة التحول خلال الدورة الرابعة عندما عرضت "مسودة أولية" للصك الملزم قانوناً. وفي عام 2019، قدمت نسخة منقحة من الصك، بناء على المقترحات الواردة خلال الدورة الرابعة، وكذلك خلال المشاورات بين الدورات. والهدف من النسخة المنقحة هو زيادة مواءمة أحكامها مع الصكوك والأطر القائمة، مثل المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وإعلان منظمة العمل الدولية الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية وغيرها من الصكوك ذات الصلة، مثل المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات. وعممت في آب/أغسطس 2020 نسخة منقحة ثانية من الصك الملزم قانوناً. ويعمل الرئيس المقرر على إعداد نسخة منقحة ثالثة، وقد دعا جميع أصحاب المصلحة إلى المشاركة على جميع مستويات العملية، ولا سيما على المستويين الإقليمي والوطني. ومن الممكن تحسين إمكانية اللجوء إلى القضاء وجبر الضرر الفعال فيما يخص الضحايا من خلال قواعد ملزمة تكمل القواعد الدولية الأخرى ذات الطابع غير الملزم، مثل المبادئ التوجيهية، ضمن قواعد أخرى. ولو حظ أيضاً التعاون المستمر والبناء بين الفريق العامل والفريق العامل المعني بمؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان.

39- وأشار السيد لوبيز إلى أن أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تقدم أحياناً دعماً مجدياً للأمن ولحماية حقوق الإنسان، لكنها يمكن أن تنتهك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وفي حالات كثيرة يسلك موظفو هذه الشركات سلوكاً ينتهك الالتزامات الدولية ويقومون بتجاوزات لحقوق الإنسان. وقد ازداد عدد البلدان والجهات الفاعلة الخاصة التي توظف شركات عسكرية وأمنية خاصة في السنوات الأخيرة، واتسعت أيضاً المجالات التي تعمل فيها هذه الشركات. فالقانون الاتحادي السويسري المتعلق بخدمات الأمن الخاصة المقدمة في الخارج، والقانون الفرنسي المتعلق بقانون واجب الحيطة مثالان على المبادرات التنظيمية الوطنية الفعالة. وقد صارت الحاجة إلى صك دولي يوفر مجموعة من المعايير المتفق عليها دولياً في هذا المجال أوضح من أي وقت مضى. ومن شأن هذا الصك، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالمساءلة والعمليات العلاجية، أن يمكن الدول والشركات من احترام حقوق الإنسان وحمايتها بشكل كامل. ومن شأن وضع صك ملزم قانوناً أن يكون أكثر فعالية في هذا السياق. وسلط السيد لوبيز الضوء على أهمية وثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية ومشروع الاتفاقية الذي أعده الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كأساس لإجراء مزيد من المناقشات. وينبغي ألا ينورط الفريق العامل في مناقشات لا نهاية لها بشأن التعاريف، وينبغي أن يعتمد نهجاً عملياً يركز على نوع العمليات التي تقوم بها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

40- وعرض نائب رئيس شعبة الأعمال والأمن في مركز جنيف لحكومة القطاع الأمني، جان ميشيل روسو، الدروس المستفادة في دعم المبادرات السياساتية الدولية والإقليمية. وحدد عدداً من الاتجاهات الحديثة، مثل الظهور المتجدد للشركات العسكرية والأمنية الخاصة في النزاعات المسلحة، ونمو خدمات المراقبة الإلكترونية والمراقبة السرية، والحالات التي تقدم فيها شركات لا تعتبر تقليدياً شركات عسكرية وأمنية خاصة، مثل شركات التكنولوجيا، هذه الخدمات. بيد أن هذه التطورات لا تعني تحولاً جوهرياً في طبيعة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ولا ينبغي النظر إليها على أنها إعلان عن الحاجة إلى نموذج منفصل لتنظيمها. وعلى الرغم من أن مسألة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في النزاعات المسلحة هي مسألة تتصدر عناوين الصحف بانتظام، فإن الغالبية العظمى من أنشطتها تحدث في "أوضاع يومية" ينطبق فيها قانون حقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالتشريعات المحلية، قدم المركز في السنوات الخمس

الماضية الدعم لأكثر من 25 بلداً في مجال تعزيز نظمه التنظيمية، مع مراعاة الممارسات الجيدة والمعايير الدولية، مثل تلك الواردة في وثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية، وعلى نحو متزايد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ورغم هذه التطورات، كانت هناك تحديات تنظيمية مستمرة، مثلما هو الحال عندما لا تكون الأطر القانونية والسياساتية الوطنية كافية أو عندما لا تصمم خصيصاً لتلبية الاحتياجات التنظيمية المحددة فيما يتعلق بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة؛ وعدم كفاية الموارد البشرية والمالية؛ وعندما تفتقر المشتريات العامة للشركات العسكرية والأمنية الخاصة إلى معايير حقوق الإنسان؛ وعندما تكون العقوبات الإدارية غير قابلة للتطبيق أو غير رادعة بما فيه الكفاية. وينبغي أن يكون الصك الذي سيضعه الفريق العامل مكملاً تماماً لوثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية، وإلا فإن الدول التي عززت أطرها الوطنية بالفعل ستكون هي المتضررة. وحذر من مغبة أن تطبق، على سبيل القياس، المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون ومدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بالنظر إلى ولاياتها المختلفة، ودعا إلى إدماج منظور جنساني في تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

رابعاً - مناقشة عامة بشأن عناصر إطار تنظيمي دولي

41- تماشياً مع القرار 16/45، نظر الفريق العامل في عناصر إطار تنظيمي دولي، على النحو المستمد من وثائق المناقشة المعتمدة في الدورة السادسة للفريق العامل السابق⁽⁸⁾. وناقش أيضاً عناصر إضافية يتعين النظر فيها، مثل النطاق، وإمكانية اللجوء إلى القضاء، والمساءلة، والانتصاف.

42- وأدلى الرئيس - المقرر، في بداية كل جلسة، ببعض الملاحظات، مكرراً الرأي الذي مفاده أن وثيقة المناقشة، وإن كانت توفر دليلاً مفيداً لإثراء وتوجيه أعمال الفريق، فإنها لا تتضمن سوى العناصر الأساسية للالتزامات القانونية للدول وللشركات العسكرية والأمنية الخاصة وموظفيها عندما يعملون في ظل نزاعات مسلحة. وذكر أنه يدرك الحاجة إلى التوسع في تلك الوثيقة وتحديد الثغرات التي تتضمنها.

ألف - أهداف الإطار التنظيمي (العنصر 2) والمبادئ (العنصر 3)

43- أشار الرئيس - المقرر إلى أنه ينبغي للفريق العامل، في معرض جهوده الرامية إلى إضفاء الطابع الرسمي على نص الأهداف والمبادئ، ألا يغفل أبداً عن ضحايا انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان التي ترتكبها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. فالهدف الرئيسي من ولاية الفريق العامل هو إيجاد طريقة لضمان محاسبة من ارتكبوا هذه الأفعال بطريقة شفافة، وتمكّن الضحايا من إيجاد سبل انتصاف فعالة.

44- وكرر ممثل الولايات المتحدة تأكيد التزام بلده بالإطار قيد الإعداد، الذي يمكن أن يضفي طابعاً عالمياً على المعايير في وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية، ويعزز احترام حقوق الإنسان ويكفل المساءلة. ورأت الولايات المتحدة أن القاعدة التنظيمية ينبغي أن تركز على حالات معقدة مثل النزاعات، حيث تتعرض سيادة القانون للخطر، في حين أن الحالات الأخرى تدخل عادة في نطاق القانون الوطني. وينبغي أن تقتصر القاعدة التنظيمية أيضاً على الأنشطة عبر الوطنية التي تشمل الدول المتعاقدة والدول الأصلية ودول الجنسية.

(8) A/HRC/36/36، الفقرة 10.

45- وشدد ممثل العراق على أهمية التمييز بين حالات النزاع وغيرها من الحالات. وأشار كذلك إلى التعليقات التي أبديت في العام السابق بشأن مفهوم "الحالات المعقدة"، الذي اعتبر غامضاً، ولم يتضح ما إذا كان المفهوم ينطبق فقط على حالات النزاع أو غير ذلك.

46- ورأى ممثل باكستان أن الإطار التنظيمي ينبغي أن يتخذ نهجاً وقائياً إزاء انتهاكات حقوق الإنسان وأن يؤكد من جديد المبادئ والأغراض الأساسية لميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وعدم استخدام القوة واحترام السلامة الإقليمية للدول وسيادتها. وإن المهام التي تقع في صميم مسؤولية الدول، مثل المشاركة في الأعمال العدائية، أو صلاحيات الاعتقال والاستجواب، أو إدارة السجون، أو الاستخبارات والتجسس، ينبغي أن تستبعد بوضوح من نطاق الخدمات التي ستقدمها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وعلى المستوى التنفيذي، ينبغي أن يضع الإطار آليات قوية للرقابة، والمشتريات، والنشر والإبلاغ، وأن يحدد أيضاً فئات الأسلحة التي ينبغي أن تُمنع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة من استخدامها. وأوصى ممثل باكستان بأن يوفر الإطار إرشادات واضحة بشأن المسائل المتصلة بالولاية والمسؤولية، مع الخوض في التفاصيل المتعلقة بالمساءلة وآليات الانتصاف للضحايا. وأوصى أيضاً باتباع نهج متميز إزاء النزاعات المسلحة والسياقات العادية لإنفاذ القانون.

47- ووافق ممثل جنوب أفريقيا على أن الإطار التنظيمي ينبغي أن يكون محوره الضحايا، وأن هذا القطاع ينبغي أن يحترم القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والصكوك الأخرى المنطبقة. ورأى أنه ينبغي توسيع نطاق الإطار ليشمل المتعاقدين من الباطن، فالإطار ينبغي أن يحدد أهدافاً واضحة بشأن المساءلة والجبر والشفافية، وأن يعتمد منظوراً جنسانياً.

48- وكرر ممثل البرازيل التأكيد على ضرورة وضع تعريف واضح للمهام التي لا يمكن تفويضها لشركات عسكرية وأمنية خاصة، مثل المشاركة المباشرة في النزاعات المسلحة، أو الاستخبارات، أو الاحتجاز، أو إنفاذ القانون أو استجواب الأشخاص مسلوبي الحرية. وينبغي ألا تطبق القواعد الواردة في الإطار التنظيمي بصورة انتقائية.

49- ورحب ممثل الصين بوثيقة التجميع التي أعدتها الأمانة وأوصى بتحديث وثيقة المناقشة في ضوء المناقشات الأخيرة والحالية. واتفقت الصين مع وفود أخرى على ضرورة إدراج هدف جديد لضمان امتثال أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية ذات الصلة. وشدد على أهمية التركيز على الحالات المعقدة لضمان احترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في مثل هذه الحالات. وأشار إلى الاختلاف اللغوي بين "الحالات المعقدة" المستخدمة في العنصر 2(أ) من وثيقة المناقشة، و"البيئات المعقدة"، المستخدمة في العنصر 1(د). ورأت الصين أنه ينبغي توحيد المصطلحات والإشارة إلى مفهوم "البيئات المعقدة" كما ورد في مدونة قواعد السلوك الدولية.

50- ورأى السيد لوبيز أن الإطار التنظيمي ينبغي أن يهدف إلى ضمان احترام حقوق الإنسان من جانب الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في جميع السياقات التي تعمل فيها، وليس فقط في سياق "الحالات المعقدة"، على النحو المنصوص عليه في العنصر 2(أ) من وثيقة المناقشة. ورحب بهدف ضمان الشفافية في استخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، نظراً لأن الدول قد تستخدمها عمداً وسيلة لحجب تورطها في نزاع ما سعياً إلى تجنب الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وأوصى بأن تدرج في الإطار أهداف تتعلق بتحسين المساءلة وتعزيز إمكانية الحصول على سبل انتصاف فعالة وعلى التعويضات. وينبغي أن يشير فرع "المبادئ" صراحة إلى ضرورة اتباع نهج غير تمييزي ويراعي القضايا الجنسانية إزاء تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وذكرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم 30(2013) بأن اتفاقية القضاء

على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تلزم الدول الأطراف بتنظيم أنشطة الجهات الفاعلة المحلية من غير الدول الخاضعة لسيطرتها الفعلية والتي تعمل خارج حدودها الإقليمية. فأهمية مبدأ الشمولية والمشاركة في وضع إطار تنظيمي أمر حيوي، لأن دولاً رئيسية كثيرة لم تشارك في وثيقة مونترو أو في مدونة قواعد السلوك الدولية.

51- ورأى السيد ويليامسون أنه ينبغي إيلاء الأولوية للسياقات التي لا تملك فيها السلطات الوطنية القدرة على الإشراف على أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وشدد على أهمية منع انتهاكات حقوق الإنسان، بما يشمل بناء قدرات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والسلطات الوطنية لضمان أن تكون لديها قدرات رقابية. وينبغي أيضاً أن يكون هناك تعاون دولي أكبر لضمان إدراج الشركات العسكرية والأمنية الخاصة المسؤولة عن الانتهاكات على القائمة السوداء في هذا القطاع. فهناك حاجة إلى دعم الدول في مجال وضع تشريعات وطنية لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بطرق، منها وضع تشريعات نموذجية.

باء - التزامات الدول المتعاقدة (العنصر 4)؛ ودول الإقليم (العنصر 5)؛ والدول الأصلية (العنصر 6) ودول الجنسية (العنصر 7)

الدول المتعاقدة

52- شدد ممثل الولايات المتحدة على فائدة الرابطة المعنية بمدونة قواعد السلوك الدولية بالنسبة للدول المتعاقدة، ولا سيما فيما يتعلق ببذل العناية الواجبة في مجال سياسة الشراء التي تنتهجها، وشرط التدريب والسياسات التي تحمي من تجاوزات حقوق الإنسان، بما في ذلك ما يتعلق بالمتعاقدين من الباطن. وفيما يخص وزارة خارجية الولايات المتحدة، فإن شركات الأمن الخاصة التي هي أعضاء في الرابطة المعنية بمدونة قواعد السلوك الدولية هي وحدها المؤهلة لتقديم عطاءات بشأن عقود لتوفير أمن المناصب الدبلوماسية المعرضة لخطر شديد.

53- وفيما يتعلق بالعنصر 4(د)، أشار ممثل جنوب أفريقيا إلى أهمية إبراز طبيعة الخدمات المقدمة في حالات معينة (حالات النزاع المسلح أو النزاع غير المسلح)، لكي تعكس بوضوح مسؤوليات الدول المتعاقدة. وقد أوصى بالنظر إلى أن الدول المتعاقدة تتحمل المسؤولية الكاملة عن أفعال وكلائها المتعاقدين، بإضافة عبارة "شفافية فعلية" إلى متطلبات الرصد وضمان المساءلة في العنصر 4(د).

54- وأوصى ممثل الصين بتوضيح الأنشطة التي لا يسمح فيها للدول بالتعاقد مع شركات عسكرية وأمنية خاصة بموجب القانون الدولي وإضافة تعويضات للضحايا إلى العنصر 4.

55- وأوصى ممثل كوبا بأن توضح في الإطار المهام التي يمكن أن تؤديها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تتعاقد معها الدول فضلاً عن المهام التي لا يمكن لها أن تؤديها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يركز الإطار على الخدمات التي تقدمها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وفيما يتعلق بمنح الحصانة من الملاحقة القضائية، ينبغي للدول المتعاقدة ألا تسمح بأي حصانة لمتعاقديها العاملين في الخارج، وينبغي أن تدرج في عقودها مع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ضمانات لجعل المساءلة ممكنة.

56- وقدم السيد لوبيز مجموعة من التوصيات، مثل التمييز بين الالتزامات التي تنطبق في حالات النزاع المسلح والالتزامات التي تنطبق في جميع الظروف، ومنع الدول المتعاقدة من استخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة للمشاركة في الأعمال القتالية. فالنظام الدولي بتقييم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والمتعاقدين من الباطن يشمل النظر في السجلات السابقة لاحتزام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، وسياسات الشركات المتعلقة باختيار الموظفين وتدريبهم. وينبغي أن يؤكد الإطار التنظيمي من

جديد أن الدول تحتفظ بالتزاماتها بموجب القانون الدولي حتى وإن تعاقدت مع شركات عسكرية وأمنية خاصة. وينبغي للدول أن تكفل، عند الوفاء بالتزامها بضمان احترام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تتعاقد معها، حقوق الإنسان، توفير التدريب لموظفيها في مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وبذل العناية الواجبة وإجراء التحقيقات عند الاقتضاء. ويجب على الدول المتعاقدة أن تتيح سبل انتصاف فعالة وتعويضات عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان الناجمة عن سلوك الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، حيثما يعزى ذلك إلى الدولة. وأخيراً، ينبغي أن تمتد القواعد ذاتها لتشمل المنظمات الدولية التي تتعاقد مع شركات عسكرية وأمنية خاصة.

دول الإقليم

57- فيما يتعلق بالعنصر 5، أشار ممثل جنوب أفريقيا إلى ضرورة التوصل إلى اتفاق بين بلد الإقليم أو البلد المضيف والدولة المتعاقدة، واستطرد قائلاً إن بعض الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تعمل، في الواقع العملي، من دون موافقة. ونظراً لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، بما في ذلك الطائرات المسيّرة من دون طيار، يجب النظر في مفعولها أو تأثيرها على بلدان ثالثة. وأوصى بإضافة حكم جديد لرصد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة العاملة داخل أراضي الدولة ومنها على أنه العنصر 5(هـ) وإضافة عنصر جديد 5(و) بشأن رصد انتهاكات حقوق الإنسان وكفالة المساءلة عنها بفعالية وشفافية، بطرق، منها معالجة مسائل الولاية القضائية والحصانة فيما يخص الشركات العاملة بموجب عقد حكومي داخل أراضي دولة ما ومنها. واقترح ممثل باكستان أن تضاف بوضوح "موافقة دولة الإقليم وإذنها" وأوصى بتوضيح المسائل المتعلقة بالولاية القضائية.

58- وفيما يتعلق بالعنصرين 5 و6 المتعلقين بالرصد والإشراف، أشار السيد ويليامسون إلى أن هذه المسائل ينبغي ألا تقتصر على متعهد الخدمات الرئيسي، بل ينبغي أن تشمل أي مقدم من مقدمي الخدمات في سلسلة التوريد، وهو ما يشمل المتعاقدين من الباطن. وبالإضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بالتحقق والرصد، وبمراجعة البيانات المعقدة التي قد تشمل قضايا محتملة تتعلق بسيادة القانون، أوصى بالاعتراف بأليات إشراف خارجية مستقلة، مثل الرابطة، لمساعدة الدول في مجالات التحقق والرصد والإشراف كجزء من العناية الواجبة التي تبذلها في استخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والتعاقد معها واستضافتها.

59- وأوصى السيد لوبيز بأن يفهم مصطلح "دولة الإقليم" على أنه يعني دولة تقوم فيها شركة عسكرية وأمنية خاصة بعمليات، بصرف النظر عما إذا كانت الشركة قد تأسست أم لا ضمن تلك الولاية القضائية وعن مدة العملية ونوعها. وثانياً، ينبغي للدول التي تعمل فيها شركة عسكرية وأمنية خاصة أن تكفل أن تكون محاكمها المحلية قادرة على ممارسة ولايتها القضائية على موظفي هذه الشركة العاملة داخل إقليمها أو الخاضعة لولايتها. وثالثاً، تقع على عاتق هذه الدول مسؤولية وضع إطار قانوني لضمان احترام عمليات هذه الشركة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وضمان المساءلة وفرض الجزاءات تجاه من يرتكب انتهاكات.

الدول الأصلية

60- حث ممثل سويسرا الدول على اعتماد تشريعات وطنية لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في أراضيها وخارجها. ونكر القانون الاتحادي السويسري المتعلق بخدمات الأمن الخاصة المقدمة في الخارج بوصفه قاعدة تنظيمية فعالة لسلوك هذه الشركات خارج نطاق ولايتها القضائية. وفي هذا السياق، من المهم تعزيز التعاون الدولي عندما يتعلق الأمر برصد هذه الشركات.

61- وشدد ممثل البرازيل على ضرورة إلقاء مزيد من الوضوح فيما يتعلق بمفهومى الدول الأصلية ودول الجنسية. وأوصى باستخدام مفهوم "دولة المنشأ" والمفاهيم الأخرى الراسخة بالفعل. ومن المهم للغاية فهم الأنشطة التي سيتم تنظيمها بموجب الإطار، وفصل وتحديد طبيعة الخدمات التي تقدمها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والدول على حد سواء.

62- وأوصى السيد لوبيز بتعريف مصطلح "الدولة الأصلية" بأنه الدولة التي تأسست فيها شركة عسكرية وأمنية خاصة أو التي يقع فيها مكان الإدارة الرئيسي للشركة. وثانياً، ينبغي أن يشترط الإطار التنظيمي على الدول الأصلية أن تنشئ نظاماً لمنح الإذن بتصدير الخدمات العسكرية إلى الخارج، يحظر تصدير الخدمات التي لا يمكن للدولة نفسها التعاقد عليها من الباطن، أو التي تكون محظورة في الدولة الأصلية لشركة عسكرية وأمنية خاصة. وثالثاً، ينبغي أن ينص الإطار على معايير دنيا لمنح تراخيص العمليات وتعيين الموظفين المحليين. وأخيراً، ينبغي للدولة الأصلية أن تضع تدابير للرقابة والمساءلة، لا سيما فيما يتعلق بالخدمات التي كان من المفترض تصديرها.

دول الجنسية

63- أوضح ممثل جنوب أفريقيا كيف أن مسألة مواطني جنوب أفريقيا العاملين في بلدان أجنبية دون موافقة جنوب أفريقيا قد عولجت في التشريعات الوطنية. فالتشريعات تنظم أيضاً تقديم الخدمات العسكرية في بلد النزاع المسلح وتجنيد مواطني جنوب أفريقيا في قوات مسلحة أخرى و/أو من قبل بلدان أخرى لأداء خدمات عسكرية وأمنية خاصة. وتنظم كذلك تقديم المساعدة الإنسانية في بلدان النزاع المسلح وتتص على الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية فيما يتعلق ببعض الجرائم والعقوبات. وتجرم التشريعات أعمال مواطني جنوب أفريقيا الذين ينضمون إلى شركات عسكرية وأمنية خاصة في المناطق التي لم تمنح فيها الحكومة نفسها إذناً صريحاً.

64- وأوصى السيد لوبيز بتعريف مصطلح "الدولة الأصلية" بأنه دولة جنسية العاملين في شركة عسكرية وأمنية خاصة وغيرهم من موظفيها. وينبغي تمييزها عن دولة جنسية الشركة نفسها أو دولة جنسية أي ضحية محتملة لانتهاكات حقوق الإنسان. وثانياً، ينبغي أن يتناول الإطار التنظيمي قواعد محددة لدول جنسية موظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة بغية تحسين حماية حقوق رعاياها. وثالثاً، ينبغي لدول جنسية الموظفين أن تعتمد قوانين وتدابير أخرى لتنظيم تجنيد رعاياها في شركات عسكرية وأمنية خاصة للعمل في الخارج، بما في ذلك منع رعاياها من تقديم خدمات في الخارج محظورة داخل دولة الجنسية. وأخيراً، ينبغي لدول الجنسية أن تحدد إجراءات لمنح رعاياها الإذن بأداء خدمات أمنية في الخارج من أجل ضمان عدم تجنيدهم لتقديم خدمات محظورة.

جيم - الشركات العسكرية والأمنية الخاصة (العنصر 8) والتعاريف والتفسيرات (العنصر 1)

65- فيما يتعلق بالعنصر 1، أشار ممثل الولايات المتحدة إلى المناقشات السابقة بشأن ما إذا كان ينبغي أن يقتصر نطاق الصك على الحالات المعقدة أو حالات النزاع، وكذلك الصعوبات المرتبطة بتعريف "الحالات المعقدة". وأشار إلى تعريف "البيئات المعقدة" في مدونة قواعد السلوك الدولية، وأوصى باستخدام هذا التعريف، واقترح أن يقتصر نطاق الصك على مثل هذه الحالات.

66- وأيد ممثل الصين الفصل المفاهيمي بين الشركات العسكرية الخاصة من جهة والشركات الأمنية الخاصة، من جهة أخرى، كأساس لتحديد مضمون الإطار التنظيمي المقبل. غير أنه بالنظر إلى تعقد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتنوعها، قد يكون هذا الفصل صعباً من الناحية العملية. وتؤيد

الصين اتباع نهج عملي لحل هذه المسائل، مع التركيز على طبيعة الخدمات التي تقدمها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

67- وأكدت ممثلة مصر مجدداً ضرورة احترام ولاية الفريق العامل وتضييق نطاق المناقشة، وأشارت إلى أن المسائل المتصلة بالنزاع مسائل تعالجها هيئات أخرى، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر. وأشارت إلى أن مصر لم تشارك في محادثات معينة وأنها لا توافق على التعاريف التي لم يتم الاتفاق عليها على النحو الواجب.

68- وفيما يتعلق بالعنصر 8، قالت ممثلة جمهورية إيران الإسلامية إنها تعتقد أن الغرض الرئيسي من الإطار التنظيمي ينبغي أن يكون ضمان مسؤولية الدول عن الجرائم والتجاوزات التي ترتكبها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ووضع حد للإفلات من العقاب في الأماكن التي تعمل فيها. ورأت أن السؤال الرئيسي هو ما إذا كان يسمح للدول بتفويض سلطاتها السيادية إلى هذه الشركات. وأن ذلك ينبغي ألا يكون حجة لصالح انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في البلدان المضيفة، وأنه ينبغي لتلك البلدان أن تتشئ آليات للرصد، والمراقبة، والتحقيق، ومقاضاة مرتكبي الانتهاكات. وأشارت الممثلة إلى أن إنشاء آليات للرقابة وأخرى للتظلم ضروري لمنع الانتهاكات وضمن عدم تكرارها. فالمسامحة والعفو وغير ذلك من أشكال التبرئة تفتح الباب أمام التجاوزات في المستقبل، ومسامحة الشركات التي ارتكبت جرائم خطيرة أمر ينتهك التزامات الدول بموجب القانون الدولي.

69- ورأت ممثل جنوب أفريقيا، أن الفريق العامل ينبغي ألا يتورط في مسائل التعريف والفصل بين شركات الأمن الخاصة والشركات العسكرية الخاصة، التي يمكن تفصيلها في الصك نفسه. وفيما يتعلق بالتعاريف، أشار إلى وثيقة مونترال التي تعرف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة بأنها "كيانات تقدم خدمات عسكرية و/أو أمنية، بصرف النظر عن الطريقة التي تصف بها نفسها" وإلى تعريف الفريق العامل المتعلق باستخدام المرتزقة، الذي يعرف الشركة العسكرية والأمنية الخاصة بأنها "كيان شركة يقدم، بمقابل مادي، خدمات عسكرية و/أو أمنية بواسطة أشخاص طبيعيين و/أو كيانات قانونية". واقترح صيغة مختلطة بإضافة الجزء الأخير من تعريف وثيقة مونترال إلى تعريف الفريق العامل: "بصرف النظر عن الطريقة التي تصف بها نفسها". وفيما يتعلق بتعريف "البيئات المعقدة"، أحاط ممثل جنوب أفريقيا علماً بالإشارة الواردة في المناقشات بشأن التعريف الوارد في مدونة قواعد السلوك الدولية.

70- وفيما يتعلق بالعنصر 8، أشار السيد ويليامسون إلى أن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تنتظر إلى الامتثال بصورة متزايدة على أنه عملية شكلية في عمليات مثل المشتريات وطلبات تقديم العروض والعقود. وأوصى بعملية إشراف مستقلة على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وعلى عملائها، وإلا فإن الامتثال سيصبح عملية سطحية. وينبغي أن تكون متطلبات التدريب حازمة وأن تتكيف مع البيئة المحلية. وينبغي أن يتجاوز المحتوى المسائل التقنية وأن يشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وغير ذلك من المسائل التي تغطيها مدونة قواعد السلوك الدولية. وفيما يتعلق بالتعاريف، شجع السيد ويليامسون الفريق العامل على استخدام تعريف الشركات الأمنية في المدونة، حيث إنه سبق اختباره عملياً. ووجه الانتباه كذلك إلى التداخل بين المتعاقدين العسكريين والمرتزقة.

71- وأشارت رئيسة الفريق العامل المعني باستخدام المرتزقة إلى موقف الفريق الثابت المعارض لاستخدام مصطلح "البيئات المعقدة"، لأنه يفنرر إلى تعريف قانوني، في الوقت الذي تم فيه تعريف مفهوم النزاع المسلح والسلام بوضوح، وكذلك القواعد التي تنطبق في تلك الحالات. وقد عرف الفريق العامل "الخدمات العسكرية" بأنها "خدمات متخصصة تتعلق بالأعمال العسكرية، بما في ذلك التخطيط الاستراتيجي، والاستخبارات، والتحقيق، والاستطلاع البري أو البحري أو الجوي، وعمليات الطيران أياً كان نوعها، المأهولة أو غير المأهولة، والمراقبة بالسواتل، وأي نوع من أنواع نقل المعارف باستخدام التطبيقات

العسكرية، والدعم المادي والتقني للقوات المسلحة وغيرها من الأنشطة ذات الصلة". وهو يفهم "الخدمات الأمنية" على أنها تعني "الحراسة المسلحة أو حماية المباني والمنشآت والممتلكات والأشخاص، وأي نوع من أنواع نقل المعارف باستخدام تطبيقات الأمن والشرطة، واتخاذ وتنفيذ تدابير أمن المعلومات وغيرها من الأنشطة ذات الصلة". وهذان التعريفان واسع النطاق ودقيقان، ويقدمان اليقين القانوني فيما يتعلق بالأنشطة الحالية والمستقبلية للشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ولا يكفي تحميل الشركات المسؤولية عن سوء سلوك موظفيها، وينبغي أن تبت المحكمة في أي انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وهذا يؤكد ضرورة توشي الشفافية وفرز الموظفين.

72- ورحبت عضو الفريق العامل المعنى بمسألة استخدام المرتزقة، سورشا ماكلويد، بالتركيز على البعد الجنساني وعلى التأثير المتفاوت للشركات العسكرية والأمنية الخاصة على حقوق الإنسان، ووجهت الانتباه إلى تقرير الفريق العامل عن هذه المسألة وتوصياته إلى الدول باستخدام أدوات، مثل الترخيص أو منح الإذن كوسيلة لإنفاذ معايير حقوق الإنسان⁽⁹⁾. وينبغي أن يشمل ذلك الجمع الإلزامي للبيانات المصنفة بحسب نوع الجنس واعتماد سياسات داخلية ذات صلة. وينبغي للدول أيضاً أن تكفل التحقيق مع أفراد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الذين ارتكبوا أعمال عنف جنسي أو جنساني وتقديمهم إلى العدالة، وإتاحة سبل انتصاف فعالة لجميع الضحايا.

73- وأوصى ممثل المجلس الدولي لحقوق الإنسان بإعادة صياغة العنصر 8(ب) على النحو التالي: "إنشاء آلية تظلم تستند إلى الهيئات القضائية المدنية الدولية عند الإبلاغ عن انتهاكات جسيمة، شريطة أن تتمتع هذه الهيئة بصلاحيات مستقلة وأن تخضع لإشراف الأمم المتحدة". وفيما يتعلق بالعنصر 8(ج)، أوصى بالصياغة التالية: "الإشراف على العاملين في الشركات العسكرية والأمنية الخاصة المتورطين في سوء السلوك أو الانتهاكات الجسيمة لمدونة قواعد السلوك في القانون الدولي واتفاقيات جنيف والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومحاسبة هؤلاء العاملين من خلال اللجنة القانونية المذكورة في البند (ب) من المادة (8) دون الحاجة إلى الحصول على موافقة مسبقة من مجلس الأمن أو الأمين العام للأمم المتحدة، خاصة في عمليات القتل الجماعي التي تشكل جرائم حرب، أو الإطاحة بنظم الحكم".

74- وفيما يتعلق بالعنصر 8، رأى السيد لوبيز أن واجبات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ينبغي أن تفهم على أنها مستقلة عن الالتزامات الملقاة على عاتق الدول وأنه ينبغي لهذه الشركات أن تفي بها في جميع الظروف وأينما كانت تعمل. وينبغي أن يطلب منها احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان وضمان احترام موظفيها لكل منهما في جميع عملياتها، بصرف النظر عن مكان وقوعها، بطرق، منها اعتماد سياسة بشأن العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان وبذل العناية الواجبة في هذا المجال. وينبغي أن تشمل العناية الواجبة بشأن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة القانون الدولي الإنساني عندما تعمل هذه الشركات في حالات النزاع المسلح أو الأزمات أو عدم الاستقرار الشديد. وينبغي أن تشمل عملياتها الداخلية نظماً لاختيار الموظفين وفرزهم وتدريبهم يتعين أن تعتبر عملية مستمرة وليس مجرد إجراء امتثال. وأخيراً، ينبغي أن تشارك في آليات فعالة وشرعية لتوفير سبل الانتصاف والتعويضات عندما تكون الشركة متورطة في انتهاكات حقوق الإنسان، أو تقديم تعويضات مباشرة للضحايا دون الإخلال بحق الأشخاص في الحصول على سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك انتصاف ذو طابع قضائي.

75- وفيما يتعلق بالعنصر 1، أوصى السيد لوبيز باتباع نهج عملي يركز على نوع العمليات التي تنفذها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وينبغي ألا يقتصر نطاق الإطار التنظيمي المقترح على الحالات التي تعمل فيها الشركات في "بيئات معقدة". وكخيار بديل، ينبغي أن ينص تعريف "البيئات

المعقدة" صراحة على أن المصطلح يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وأن الإطار التنظيمي يشمل التعاقد الخارجي على وظائف الدولة المعقدة بطبيعتها، مثل الهجرة ومراقبة الحدود والرقابة الإلكترونية.

76- وبالإضافة إلى التأكيد مجدداً على أن الإطار التنظيمي ينبغي أن ينطبق على جميع الدول وعلى جميع الشركات بصرف النظر عن المكان الذي تعمل فيه، طلب السيد لوبيز توضيحاً من السيد ويليامسون بشأن كيفية تطبيق تعريف "البيئات المعقدة" في الممارسة العملية. وردّ السيد ويليامسون بأن الرابطة تركز على "البيئات المعقدة"، لكن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تهتم أكثر فأكثر بتطبيق معايير مدونة قواعد السلوك الدولية في سياقات أخرى. واستقر السيد لوبيز كذلك عن إمكانية أن تعين شركة موظفين في بلد لا يعتبر عادة في حالة معقدة، وأن يرسل هؤلاء الموظفون فيما بعد إلى "بيئات معقدة". وفي هذا الصدد، أوضح السيد ويليامسون أن الرابطة توفر الرقابة على جميع أنشطة مقدمي خدمات الأمن الدوليين، بما في ذلك الأنشطة المضطلع بها خارج بلدان منشأهم، وأن الهياكل والحالات المعقدة لهذه الشركات تؤخذ في الاعتبار.

دال- العناصر الإضافية التي يتعين النظر فيها

77- اقترح ممثل جنوب أفريقيا أن ينظر الفريق العامل في العناصر التي ذكرها الرئيس - المقرر في مقدمته، لأنها تمثل أساساً قوياً للمناقشات المقبلة. واقترح وضع صيغة للعناصر الجديدة المقترحة وإدراجها في وثيقة المناقشة. ورأى ممثل البرازيل أن ولاية الفريق العامل لا تنطبق على الأنشطة العامة للشركات الأمنية العاملة خارج مناطق النزاع والأوضاع الإنسانية. وبعد أن أشار إلى تجميع التوصيات الواردة من الدورات السابقة التي أعدتها الأمانة وعدم إسناد هذه التوصيات، أوصى بأن يشار إلى مصدر التوصيات في التجميع تيسيراً للأنشطة التي يضطلع بها الفريق العامل فيما بين الدورات.

78- وأكد السيد لوبيز مجدداً أن نطاق الإطار التنظيمي ينبغي أن يشمل التزامات على جميع الدول وعلى جميع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وأنه ينبغي توسيع نطاقه لضمان احترام حقوق الإنسان في جميع السياقات. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يكفل الإطار إذا كانت الدول متواطئة في التجاوزات، أن تتاح للضحايا إمكانية الحصول على الانتصاف من تلك الدولة وفقاً للمعايير الدولية. وينبغي أن يؤكد أيضاً التزامات الدول بفرض عقوبات جزائية فعلية على موظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والشركات نفسها بموجب البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف (حيثما ينطبق ذلك) والقانون الجنائي الدولي. وأخيراً، ينبغي دائماً توفير سبل انتصاف قضائية في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ويمكن في الوقت نفسه توفير سبل انتصاف غير قضائية في حالات أقل خطورة إذا كانت متوافقة تماماً مع الحق في سبيل انتصاف قضائي فعال وغير مخلة به.

خامساً- الطريق إلى الأمام

79- حدد الرئيس - المقرر خطوات الطريق إلى الأمام بإعلانه أنه سيبدو، تماشياً مع الفقرة 4 من القرار 16/45، وفي غضون ثمانية أسابيع من نشر النسخة الإلكترونية المسبقة غير المحررة لهذا التقرير الموجز، إلى تقديم إسهامات خطية من الحكومات، والمعنيين من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان والآليات المناسبة التابعة للمجلس، وهيئات المعاهدات، والمجموعات الإقليمية، والمنظمات الحكومية الدولية، والمجتمع المدني، والقطاع موضع النظر، وأصحاب المصلحة

الآخرين من ذوي الخبرة في هذا المجال، بمن فيهم الرئيسان المشاركان لمنندى وثيقة مونترال والرابطة المعنية بمدونة قواعد السلوك الدولية.

80- وستتبع المدخلات والتوصيات المقدمة خلال دورة عام 2019 والدورة الحالية وبعدهما والأعمال المنجزة في إطار الولاية السابقة للرئيس - المقرر تحديث وثيقة المناقشة والتوسع فيها بهدف إعداد مسودة أولية لإطار تنظيمي وتعميمها، دون الحكم مسبقاً على طبيعتها. وسيقوم بعد ذلك بعقد مشاورات غير رسمية فيما بين الدورات على أساس المسودة الأولية ويعمم مسودة أولية منقحة قبل الدورة الثالثة.

81- وأعقب العرض الخاص بخطوات الطريق إلى الأمام، مناقشة قصيرة أعرب فيها ممثلو باكستان، والبرازيل، وبنما، وجنوب أفريقيا، وسويسرا، وكوبا، والولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، والفريق العامل المعنى بمسألة استخدام المرتزقة، والمجلس الدولي لحقوق الإنسان عن تأييدهم. وأوصى ممثل الاتحاد الأوروبي بمواصلة دعوة الخبراء، بمن فيهم خبراء من المنظمة البحرية الدولية ومن الأوساط الأكاديمية. واقترح ممثل بنما أن يتضمن الإطار التنظيمي نهجاً جنسانياً وأن يعكس التأثير المتفاوت لمجموعات مختلفة، بما يشمل أيضاً التكنولوجيا، والذكاء الاصطناعي، وإدارة الأسلحة، والقضايا البيئية. وطلب ممثل البرازيل أن تبين الوثيقة الجديدة مصادر أي عناصر جديدة. ورداً على البرازيل والولايات المتحدة بشأن استفسارهما عن سبب وصف الوثيقة الجديدة التي يتعين إعدادها "بمسودة أولية" وعدم وصفها بوثيقة مناقشة "منقحة"، أوضح الرئيس - المقرر أن هذا من شأنه أن يعطي زخماً جديداً للعملية وأكد أن المسودة الأولية لن تضر بطبيعة الصك.

سادساً - اعتماد التقرير الموجز والملاحظات الختامية

82- في 29 نيسان/أبريل 2021، اعتمد الفريق العامل، بشرط الاستشارة، مشروع التقرير الموجز عن دورته الثانية وقرر تكليف الرئيس - المقرر بوضع الصيغة النهائية له وتقديمه إلى مجلس حقوق الإنسان كي ينظر فيه في دورته الثامنة والأربعين.

List of participants

States Members of the United Nations

Algeria, Argentina, Azerbaijan, Botswana, Brazil, Cameroon, Canada, Chile, China, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Ecuador, Egypt, France, Germany, Greece, India, Indonesia, Iraq, Iran (Islamic Republic of), Israel, Italy, Japan, Libya, Mexico, Namibia, Nepal, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Qatar, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Slovakia, South Africa, Switzerland, Syrian Arab Republic, Thailand, Togo, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and Venezuela (Bolivarian Republic of).

Non-member States represented by an observer

State of Palestine.

International organizations

European Union

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Action Citoyenne pour l'Information et l'Education au Développement Durable; Fondation pour un Centre pour le Développement Socio-Eco-Nomique (CDSEN), Genève pour les droits de l'homme: formation internationale, International Youth and Student Movement for the United Nations; the International Commission of Jurists, International Human Rights Council, Sikh Human Rights Group.

Other stakeholders

African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination, the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, the International Code of Conduct Association (ICoCA); Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF), International Committee of the Red Cross (ICRC) and Switzerland as Co-chairs of the Montreux Document.
