الأمم المتحدة

A/HRC/22/41

الجمعية العامة

Distr.: General
24 December 2012
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثانية والعشرون
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالنظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عن دورته الثانية

الرئيس – المقرر: عبد الصمد **مينتي** (جنوب أفريقيا)

موجز

قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٦/١٥، إنشاء فريق عامل حكومي دولي مفتوح العضوية تُسند إليه مهمة النظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي يشمل أموراً منها خيار وضع صك ملزم قانوناً بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بما في ذلك مساءلتها، ويضع في الاعتبار المبادئ والعناصر الرئيسية ومشروع النص على النحو المقترح من الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها.

وقرر المجلس أيضاً أن يعقد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية دورة سنوية مدتها خمسة أيام عمل، على مدى سنتين. وقد عُقدت الدورة الأولى في الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ أيار/مايو ٢٠١١. ويرد موجز كامل بأعمال الدورة في الوثيقة A/HRC/WG.10/1/4. وعُقدت الدورة الثانية في الفترة من ١٣ إلى ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٢. ويتضمن هذا التقرير موجزاً بأعمال الدورة الثانية فضلاً عن استنتاجات وتوصيات الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٥	٣
ثانياً –	تنظيم الدورة الثانية	٦-١٤	٤
	ألف– انتخاب الرئيس – المقرر	٦	٤
	باء – الحضور	٧-٩	٤
	جيم– تنظيم الدورة	١٠-١١	٥
	دال – المناقشة العامة	١٢-١٤	٥
ثالثاً –	مناقشة مواضيع محددة	١٥-٦٠	٦
	ألف– آخر المستجدات منذ الدورة الأولى	١٥-٢٠	٦
	باء – تعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتحديد نطاقها وطبيعتها، والتحديات التي تطرحها أمام الدول، ولا سيما فيما يتعلق بأنشطتها خارج إقليمها	٢١-٢٣	٨
	جيم– إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي	٢٤-٤٩	٨
	دال – مساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عن انتهاك/خرق حقوق الإنسان	٥٠-٦٠	١٥
رابعاً –	آراء الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى	٦١-٧٤	١٨
خامساً –	ملاحظات ختامية	٧٥	٢٢
سادساً –	الاستنتاجات والتوصيات	٧٦-٧٧	٢٢

أولاً- مقدمة

١- قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٦/١٥، إنشاء فريق عامل حكومي دولي مفتوح العضوية تُسند إليه مهمة النظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي يشمل أموراً منها خيار وضع صك ملزم قانوناً بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بما في ذلك مساءلتها، ويضع في الاعتبار المبادئ والعناصر الرئيسية ومشروع النص على النحو المقترح من الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها.

٢- وقرر المجلس أيضاً أن يعقد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية دورة سنوية مدتها خمسة أيام عمل، على مدى سنتين. وقد عُقدت الدورة الأولى في الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ أيار/مايو ٢٠١١. ويرد موجز كامل بأعمال الدورة في الوثيقة A/HRC/WG.10/1/4. وعُقدت الدورة الثانية في الفترة من ١٣ إلى ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٢. ويرد موجز بأعمال الدورة الثانية في الفرع الثاني أدناه[(١)].

٣- وطُلب إلى الفريق العامل، بمقتضى القرار ٢٦/١٥، أن يقدم توصياته إلى المجلس. واستناداً إلى مداولات الدورتين الأولى والثانية، وضع الفريق العامل الحكومي الدولي التوصيات الواردة في الفرع الثالث.

٤- وافتَتحت الدورةَ الثانية مارسيا ف. ج. كران، مديرة شعبة البحوث والحق في التنمية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية). وذكّرت بولاية الفريق العامل الحكومي الدولي المبينة في القرار ٢٦/١٥ وأشارت إلى أن مناقشات الدورة الثانية ستستند إلى المناقشات التي جرت خلال الدورة الأولى. ولاحظت أن المسائل قيد النظر معقدة، بدءاً تحديداً بتعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، التي تشارك في مجموعة متنوعة من الأنشطة وتقدم طائفة واسعة من الخدمات دولياً ومحلياً. وأشارت المديرة، في هذا الصدد، إلى أن المناقشات التي جرت خلال الدورة الأولى شددت على أهمية وضع تعريف واضح لعبارة "الشركات العسكرية والأمنية الخاصة"، إذ ذهب البعض إلى ضرورة التمييز بين أنشطة الشركات العسكرية الخاصة، من جهة، وأنشطة الشركات الأمنية الخاصة من جهة أخرى.

٥- وذكرت السيدة كران التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان التي تنجم عن زيادة الاستعانة بشركات خاصة لأداء الوظائف الأمنية للدولة، لا سيما وأن هذه الشركات تعمل في كثير من الأحيان على المستوى عبر الوطني. وأدت تلك الزيادة أيضاً إلى طرح أسئلة تتعلق بمدى إمكانية مساءلة الجهات الفاعلة الخاصة عن انتهاكات حقوق الإنسان وبكيفية

(١) يمكن الاطلاع على الوثائق المتعلقة بدورتي الفريق العامل الحكومي الدولي الأولى والثانية في العنوان التالي: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGMilitary/Pages/OEIWGMilitaryIndex.aspx

مساءلتها. وتصبح حماية حقوق الإنسان الواجبة للأفراد صعبة للغاية عندما تعمل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في حالات النزاع وما بعد النزاع، حيث يمكن أن يحمل موظفوها السلاح ويديروا أماكن الاحتجاز ويجروا الاستجوابات ويحموا المرافق العسكرية. وفي هذه السياقات، يكون من الصعب جداً ضمان المساءلة عن أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وموظفيها، امتثالاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وأكدت السيدة كران أن أهم شيء، من منظور حقوق الإنسان، هو ألا توجد أية ثغرة في مجال الحماية وألا يُسمح بالإفلات من العقاب، وأن يصل ضحايا الانتهاكات إلى سبل انتصاف فعالة.

ثانياً- تنظيم الدورة الثانية

ألف- انتخاب الرئيس - المقرر

٦- انتخب الفريق العامل، في جلسته الأولى المعقودة في ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٢، الممثل الدائم لجنوب أفريقيا، عبد الصمد مينتي، رئيساً - مقرراً له.

باء- الحضور

٧- حضر جلسات الدورة الثانية ممثلو الدول الأعضاء التالية: الاتحاد الروسي، وإثيوبيا، وأذربيجان، والأرجنتين، وإسبانيا، وإستونيا، وإكوادور، وألمانيا، وإندونيسيا، وأنغولا، وأوروغواي، وإيران (جمهورية - الإسلامية)، وآيرلندا، وإيطاليا، وباكستان، والبحرين، والبرتغال، وبلجيكا، وبلغاريا، وبنغلاديش، وتركيا، وتونس، والجزائر، والجمهورية التشيكية، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية كوريا، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وجمهورية الكونغو، وجنوب أفريقيا، ورواندا، وسري لانكا، وسلوفينيا، والسنغال، وسوازيلاند، والسودان، والسويد، وسويسرا، وشيلي، والصين، وغواتيمالا، وفرنسا، والفلبين، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وفنلندا، وقبرص، وقطر، وكندا، وكوبا، وليتوانيا، وليسوتو، وماليزيا، ومصر، والمغرب، والمكسيك، والمملكة العربية السعودية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، والنرويج، والنمسا، ونيجيريا، والهند، وهنغاريا، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، واليونان. وشارك في الدورة كذلك الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي. وشاركت فيها أيضاً اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

٨- وكانت المنظمات غير الحكومية التالية، ذات الصفة الاستشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ممثلة في الدورة: لجنة الحقوقيين الدولية، والرابطة الدولية للمدن

رسولة السلام، والمنظمة الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والخدمة الدولية لحقوق الإنسان، وماني تيسي، ومنظمة تعاضدية المتطوعين الأفارقة.

٩- وعملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٢٦، حضرت فائزة باتل، رئيسة - مقررة الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها، الدورة بصفتها أخصائية. وفيما يلي أسماء الأخصائيين المدعوين الآخرين: جيمس كوكاين، المدير المشارك لمركز التعاون العالمي على مكافحة الإرهاب؛ وباتريسيا فيني، المديرة التنفيذية لمنظمة الحقوق والمساءلة في مجال التنمية؛ ونيلس ميلزر، مدير البحوث في المركز المختص بحقوق الإنسان في جامعة زوريخ؛ وكريس ساندرسن، رئيس الفريق المعني بالأمن في الأوساط المعقدة التابع للمنظمة الجامعة للشركات العاملة في مجالات الفضاء الجوي والدفاع والأمن والصناعات الفضائية ADS. وشارك ستيوارت غروفز بصفته خبيراً إقليمياً.

جيم- تنظيم الدورة

١٠- أشار الرئيس - المقرر في ملاحظاته التمهيدية إلى أن ولاية الفريق العامل قد تبدو بسيطة نسبياً، ولكن تعقُّد المسائل المطروحة يجعلها مَهمة صعبة بالفعل. وأعرب عن تفاؤله من الاتفاق الظاهر على ضرورة وضع إطار تنظيمي، رغم تباين الآراء بشأن جوانب وأجزاء القطاع التي ينبغي تنظيمها، وكيفية تنظيمها، وتحديد مستوى تنظيمها.

١١- واعتمد الفريق العامل، في جلسته الأولى المعقودة في ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٢، جدول أعماله (A/HRC/WG.10/2/1) وبرنامج عمله.

دال- المناقشة العامة

١٢- شددت عدة وفود، في ملاحظاتها التمهيدية، على أهمية مواصلة النقاش بشأن الحاجة إلى اعتماد إطار قانوني دولي لتنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وذكرت بعض الوفود أن من الضروري إجراء مزيد من المناقشات بشأن الحاجة إلى ضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، فضلاً عن حق الضحايا في الوصول إلى سبل الانتصاف والجبر، وسلطت الضوء على مسؤولية الدول في هذا الصدد. وأعربت عدة وفود عن القلق إزاء التحديات التي تواجه حقوق الإنسان فيما يتعلق بقطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، لا سيما وأن هذه الشركات ما انفكت تضطلع بمهام كانت تدخل في العادة ضمن اختصاص الدول. وشُدد على ضرورة تمييز أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة العاملة في حالات النزاع عن أنشطة الشركات العاملة في أوقات السلام، حيث يمكن أن تشكل أنشطتها تحديات أقل أمام حقوق الإنسان.

١٣- وبينما سلمت عدة وفود أخرى بأهمية الجهود المبذولة لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، من خلال التنظيم الذاتي لهذا القطاع أو التشريع الوطني، رأت أن هناك حاجة إلى وضع إطار تنظيمي دولي ملزم قانوناً. وذهبت وفود أخرى إلى أن من السابق لأوانه النظر في مدى وجوب وضع صك دولي ملزم قانوناً، وأن المطلوب، بدلاً من ذلك، هو تحسين تنفيذ القانون الدولي القائم فضلاً عن تحسين القوانين واللوائح والسياسات على المستوى الوطني. وشددت هذه الوفود على ضرورة التركيز على التشريعات الوطنية واستكمالها بمبادرات دولية غير ملزمة مثل وثيقة مونترو بشأن الالتزامات القانونية الدولية والممارسات السليمة للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاع المسلح (وثيقة مونترو) ومدونة قواعد السلوك الدولية للشركات الأمنية الخاصة (مدونة قواعد السلوك الدولية).

١٤- وأعرب أحد الوفود عن القلق إزاء تزايد استعانة الأمم المتحدة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ودعا إلى نهج سياسة عدم التسامح مطلقاً فيما يتعلق بالشركات المتورطة في انتهاكات حقوق الإنسان.

ثالثاً- مناقشة مواضيع محددة

ألف- آخر المستجدات منذ الدورة الأولى

١٥- شددت فائزة باتل، وهي تقدم معلومات مستكملة باسم فريق الأمم المتحدة العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها، على أن التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان، الناجمة عن الأنشطة التي تضطلع بها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في حالات النزاع المسلح، هي تحديات معروفة جيداً، غير أن هذه الشركات تقوم أيضاً بأنشطة كثيرة خارج حالات النزاع المسلح، مثل حماية المناجم والمصافي والسفن، أو المشاركة في جهود مكافحة المخدرات، أو تقديم الدعم اللوجستي إلى الأمم المتحدة، أو تدريب قوات الأمن. وتشكل هذه الأنشطة، التي يُضطلع بها في كثير من الأحيان في أماكن تتسم بضعف سيادة القانون و/أو وجود شكل من أشكال النزاع، مخاطر في مجال حقوق الإنسان أيضاً. ويتعين على المجتمع الدولي ضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان في هذه السياقات أيضاً.

١٦- وأعربت السيدة باتل عن رأي الفريق العامل الذي يفيد بأن وضع اتفاقية دولية هو أنجع حل للتحدي المتمثل في تنظيم تلك الشركات، مشيرة إلى أنها غير ملتزمة بنص بعينه؛ بل إن اعتماد مزيج ذكي من اللوائح الدولية والتشريعات وعمليات الإنفاذ الوطنية، والتنظيم الذاتي لهذا القطاع، يمكن أن يسمح للدول والجهات الفاعلة الأخرى باستخدام تلك

الشركات، والحرص في الوقت ذاته على ضمان احترامها لحقوق الإنسان ومساءلتها في حال وقوع انتهاكات. وهناك معايير في القانون الدولي تسري على أنشطة هذه الشركات، ولكن هذا النظام لا يزال ناقصاً إلى حد بعيد. فأولاً، رغم وجود مؤشرات قوية على رفض شديد لمشاركة الجهات الفاعلة الخاصة في الأنشطة القتالية، ليس هناك حظر دولي صريح لها. وثانياً، من الواضح أن على الدول التزامات دولية عامة بضمان احترام القانون الإنساني وحقوق الإنسان إزاء تلك الشركات، غير أن مضمون تلك الالتزامات في حاجة إلى بيان. وما انفك الفريق العامل يشجع الدول على اعتماد تشريعات وطنية لتنظيم تلك الشركات ويرى أن هذا التنظيم أمر لا بد منه، ولكن الجهود المخصصة وحدها قد لا تحرز نجاحاً في هذا الصدد على ما يبدو. ولما كانت الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تعمل على المستوى عبر الوطني، فلا يكفي أن يعتمد عدد قليل من البلدان فقط تشريعات تنظم أنشطة تلك الشركات.

١٧- وفيما يتعلق بمبادرات التنظيم الذاتي، أشارت السيدة باتل إلى أن مدونة قواعد السلوك الدولية تشكل عنصراً من نظام دولي لمواجهة التحديات التي تعترض تنظيم تلك الشركات، غير أنها لا تكفي لوحدها بالتأكيد لضمان المساءلة الشاملة عن انتهاكات حقوق الإنسان وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وفيما يخص مشروع الميثاق، ذكرت السيدة باتل أن الفريق العامل يرى أنه لا يرقى إلى التطلعات الواردة في المدونة ولا يتوافق مع المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وأشارت إلى أن الطريق السليم في هذا السياق قد يتمثل في اتباع نهج استقرائي، حيث توضع اتفاقية دولية بناءً على التشريعات الوطنية الجيدة المعتمدة في العديد من البلدان. ولاحظت أيضاً أن الممارسات السليمة المعروضة في وثيقة مونترو تتيح أساساً جيداً، غير أنها لا تشمل قضايا معينة مثل الأنشطة التي تضطلع بها تلك الشركات خارج إطار النزاع المسلح فضلاً عن معاملة مواطني البلدان الأخرى.

١٨- وخلال المناقشة التالية، لاحظ أحد الوفود أن ٤٢ دولة ومنظمة دولية واحدة (هي الاتحاد الأوروبي) تدعم وثيقة مونترو حالياً، بينما وقّعت ٤٦٤ شركة على مدونة قواعد السلوك الدولية. وأشار الوفد أيضاً إلى الأعمال الجارية لوضع مشروع ميثاق لآلية المراقبة المنصوص عليها في مدونة قواعد السلوك الدولية.

١٩- وذكر وفد آخر أن التحديات القائمة يمكن أن تعزى إلى الثغرات الموجودة في القانون الدولي، ولا سيما عدم وضع قيود على أنواع الأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وعدم تنظيم أنشطتها عبر الوطنية خارج الدول التي تنتمي إليها. وأعرب وفد آخر عن تأييده لتشديد مراقبة تلك الشركات، وخاصة فيما يتعلق بأنشطتها عبر الوطنية.

٢٠- وأشار ممثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن القانون الإنساني الدولي يحظر الاستعانة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة في الاضطلاع بأنشطة معينة، مثل قيادة معسكرات أسرى الحرب ومخيمات احتجاز المدنيين، فضلاً عن ممارسة مهام سلطة الاحتلال،

ولكنه لا يحظر صراحة على أي فرد بصفته الشخصية أن يشارك مباشرة في الأعمال العدائية. ومع ذلك، تتفق اللجنة مع الرأي الذي يدعو إلى عدم التعاقد مع تلك الشركات لتشارك مباشرة في الأعمال العدائية ما دامت لا تشكل جزءاً من القوات المسلحة، وذلك لاعتبارات إنسانية، ولا سيما للإبقاء على التمييز بين المدنيين والمقاتلين، ولأن المتعاقدين الخواص المدنيين يعملون عادةً خارج سلسلة القيادة. وأشارت اللجنة أيضاً إلى استمرار مشاكل عويصة على صعيدي التنفيذ والمساءلة، بسبب عدم رغبة الدول في التمسك بالالتزامات القائمة أو الوفاء بها، بطرق تشمل تنفيذ الممارسات السليمة المحددة في وثيقة مونترو، أو بسبب عدم قدرتها على ذلك.

باء- تعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتحديد نطاقها وطبيعتها، والتحديات التي تطرحها أمام الدول، ولا سيما فيما يتعلق بأنشطتها خارج إقليمها

٢١- ركز ستيوارت غروفز عرضه على العملية الجارية داخل الأمم المتحدة لاعتماد معايير واضحة تحدد شروط استعانتها بالشركات الأمنية الخاصة المسلحة. وأشار إلى أن الأمم المتحدة لن تتعاقد، في إطار السياسات التي يجري إعدادها، مع الشركات التي لم توقع على مدونة قواعد السلوك الدولية أو مع الدول التي لا تمتثل للأحكام والممارسات السليمة المنصوص عليها في وثيقة مونترو. وذهب إلى أن اتفاقيةً دولية ملزمة قانوناً بشأن تنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ستمكن الأمم المتحدة من الاعتماد على الجهات الموقعة على هذا الصك لتوفير معلومات موثوق بها عن الشركات الأمنية التي قد تسعى المنظمة للعمل معها.

٢٢- وخلال المناقشة، ركزت بعض الوفود ملاحظاتها على تعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. فذهب أحد الوفود إلى ضرورة التمييز بدقة بين الشركات الأمنية الخاصة والشركات العسكرية الخاصة والمرتزقة، وحذر من وضع صك ملزم بشأن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة يتوخى اتباع نهج واحد مناسب للجميع.

٢٣- وأشار وفد آخر إلى ضرورة التمييز بوضوح بين أنشطة تلك الشركات وأنشطة المرتزقة، فاقترح أن يركز تعريف تلك الشركات إما على طبيعة الشركة أو على نوع الخدمات التي تقدمها في حالة بعينها. وفي هذا الصدد، رأى وفد آخر أن من الصعب التمييز بين الشركات الأمنية والشركات العسكرية، وأن وضع تصنيف قائم على التعريف ينبغي أن يرتبط بنوع الخدمات المقدمة في حالة بعينها.

جيم- إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي

٢٤- خُصصت الجلستان الثالثة والرابعة لمناقشة إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي.

١- المبادرات المحددة القائمة بما فيها وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية

٢٥- ذكّر نيلس ميلزر، في عرضه المتعلق بالمبادرات المحددة القائمة، بالمسؤولية الرئيسية التي تتحملها الدول في إخضاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وأنشطتها للتنظيم والمراقبة والمساءلة. وقال إن المبادرات الدولية تدعم هذه المسؤولية وتكملها ولكنها لا تحل محلها. ثم لفت الانتباه إلى مبادرتين قائمتين هما: وثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية؛ وإلى مبادرات يشرف عليها مجلس حقوق الإنسان، تشمل الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة والفريق العامل الحكومي الدولي المعني بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

٢٦- واعتُمدت وثيقة مونترو في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، بناءً على مبادرة إنسانية من سويسرا واللجنة الدولية للصليب الأحمر. وتهدف الوثيقة إلى تعزيز احترام القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وتتناول الالتزامات الدولية التي تقع على الدول وممارساتها السليمة فيما يتصل بعمليات تلك الشركات خلال فترات النزاع المسلح. وتتطرق الوثيقة إلى الالتزامات المحددة التي تقع على الدولة التي يوجد فيها مقر شركة عسكرية وأمنية خاصة، والدولة المتعاقدة التي تعمل لصالحها إحدى هذه الشركات، ودولة الإقليم حيث تقوم هذه الشركة بأنشطتها. ومن ثم فإن وثيقة مونترو تبيّن أن تلك الشركات لا تعمل في فراغ قانوني.

٢٧- أما مدونة قواعد السلوك الدولية فهي مبادرة تشمل جهات معنية متعددة دعت إليها حكومة سويسرا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. وحتى آب/أغسطس ٢٠١٢، كانت ٤٦٤ شركة قد وقعت عليها. وتحدد المدونة مبادئ قواعد السلوك لمقدمي الخدمات الأمنية الخواص، مثل الالتزام بالمعاملة الإنسانية واحترام الكرامة والخصوصية، ومعايير حقوق الإنسان كحظر التعذيب وسوء المعاملة، والرق، والاتجار بالبشر، والتمييز، فضلاً عن مبادئ الإدارة المتعلقة باختيار الموظفين وتمحيصهم وتدريبهم؛ واستخدام الأسلحة والمعدات؛ والإبلاغ عن حوادث استعمال القوة؛ وإجراءات تقديم الشكاوى، والتعهدات المالية في حال ثبوت المسؤولية عن دفع التعويضات. وأشار السيد ميلزر إلى أن هذا الالتزام الذاتي من جانب الجهات الفاعلة الخاصة من الشركات يستحق الترحيب، ولا سيما في غياب أطر تنظيمية أخرى على المستوى الدولي.

٢٨- وأطلع المشاركين كذلك على العمل الذي تضطلع به لجنة توجيهية مؤقتة، تتألف من ممثلي الدول والقطاع والمجتمع المدني، لوضع مشروع ميثاق لآلية المراقبة المنصوص عليها في مدونة قواعد السلوك الدولية. وينص المشروع الحالي على عملية اعتماد يجب أن تجتازها الشركات الموقعة بنجاح لتصبح شركات أعضاء، وكذلك على تقييم مستمر للأداء، وآلية لتقديم الشكاوى. واعترف السيد ميلزر بأن آلية تقديم الشكاوى المقترحة تسمح للضحايا بالتماس النظر في الأسس الموضوعية لشكاواهم، ومع ذلك قد يستحيل لها التحقيق في الوقائع المزعومة بالقدر الكافي من الموثوقية على المستوى الميداني، بسبب العقبات العملية والمخاوف

الأمنية. ولذلك ربما سيتعين على الآلية أن تركز على تحديد ما إذا كانت الشركة تتعاون تعاوناً كافياً لمعالجة الشكوى ذات الصلة معالجة فعالة، بدلاً من تركيزها على تقصي الحقائق فيما يتعلق بانتهاك مزعوم للمدونة.

٢٩- وخلال المناقشة، أعربت عدة وفود عن دعمها وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية وآلية المراقبة المقترحة، باعتبارها مبادرات تكمل اللوائح الوطنية. وأشارت بعض الوفود إلى أن ضغوط السوق تشكل وسيلة لتشجيع التنفيذ وأبرزت الجهود التي تبذلها الدول لاشتراط الالتزام بالمدونة في العقود والعطاءات. وتحدث وفد أيضاً عن التطورات الأخيرة في وضع معايير الأداء الخاصة بتلك الشركات. وهناك مجال لمناقشة تدابير إضافية، بما في ذلك برعاية مجلس حقوق الإنسان، غير أن هذه التدابير ينبغي أن تكمل المبادرات القائمة وتركز على حقوق الإنسان، مع مراعاة آراء جميع الجهات المعنية والاستناد إليها. ولا يمكن اعتبار مبادرة تنظيمية حلاً نهائياً أياً كانت؛ بل لا بد من اتباع نهج متعدد الجوانب.

٣٠- ورأت بعض الوفود أن المبادرات القائمة، وإن كانت تتميز بسمات إيجابية كثيرة، تنطوي على ثغرات كبيرة أيضاً ينبغي معالجتها من خلال اتفاقية دولية. فوثيقة مونترو، مثلاً، لا توضح الوضع القانوني لموظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة المسلحين، الذين يشكل وجودهم في مناطق النزاع تحديات من حيث ضمان احترام مبدأ التمييز. ولا تنص الوثيقة أيضاً على الحد من عدد الموظفين الذين يمكن نشرهم وأنواع الأنشطة التي يمكنهم الاضطلاع بها. وفي هذا الصدد، تثير عبارة "الشركات العسكرية الخاصة" إشكالاً في حد ذاتها، لأن بعض الدول الأعضاء تعتبر المهام العسكرية من صلاحيات الدولة فقط.

٣١- ولاحظت وفود أخرى أن هناك نقاط ضعف أخرى من منظور حقوق الإنسان، منها عدم إشارة وثيقة مونترو إلى التزام الدول الأعضاء بإجراء تقييمات لمدى تأثر حقوق الإنسان، قبل الاستعانة بخدمات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وتنطوي مدونة قواعد السلوك الدولية بدورها على نقاط ضعف متأصلة فيها إذ لا تكفل للضحايا سبل الانتصاف. ولما كانت المدونة مبادرة طوعية لهذا القطاع، فلا يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم ما لم تُدمج في عقد أو تشريع وطني. ولا تقتضي وثيقة مونترو ولا المدونة من الدول التعاقد فقط مع الشركات التي توقع على المدونة وتلتزم بها. وفي بعض الحالات، تعاقدت دول مع شركات عسكرية وأمنية خاصة تواجه ادعاءات خطيرة بانتهاك حقوق الإنسان.

٣٢- ولاحظت بعض الوفود أن المبادرات القائمة لا تكفل المساءلة الجنائية عن الانتهاكات التي يرتكبها موظفو تلك الشركات. وفي هذا الصدد، قدم وفد غير حكومي نتائج دراسة أجريت في بلد خارج من نزاع مسلح. فقد خلصت الدراسة إلى عدم وجود أي موظف من موظفي تلك الشركات اتُّهم بارتكاب جرائم خطيرة، بما في ذلك ادعاءات انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وخضع للمساءلة إما من دولة الإقليم أو الدولة التي تنتمي إليها الشركة أو الدولة المتعاقدة. وفي هذا السياق، اعترف

السيد ميلزر بأن هناك صعوبات قضائية تنشأ عن الطابع عبر الوطني الذي يميز قطاع الأنشطة الأمنية الخاصة، وذكر أن مهمة اتخاذ تدابير تشريعية لمواجهة هذه الصعوبات هي مسألة متروكة للدول. وأشار إلى أن مشروع التشريع السويسري يمكن أن يشكل ممارسة جيدة في هذا السياق، واسترسل قائلاً إن بالإمكان الاطلاع على أمثلة على تشريعات وممارسات وطنية أخرى في البوابة الشبكية لرصد الخدمات الأمنية الخاصة.

٣٣- وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت المبادرات القائمة تعالج ما يعتري المساءلة من ثغرات تنشأ في الحالات التي قد يُمنح فيها موظفو تلك الشركات الحصانة من الولاية القضائية لدولة الإقليم، أشار السيد ميلزر إلى أن جميع الدول، بما فيها الدولة المتعاقدة والدولة التي تنتمي إليها الشركة، تظل مع ذلك، بموجب وثيقة مونترو، ملزمة بمساءلة مرتكبي جرائم الحرب.

٢- منظور قطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة

٣٤- أشار كريس ساندرسن، في عرضه المتعلق بمنظور قطاع الشركات الأمنية الخاصة، إلى أن هذه الشركات تقدم خدمات أمنية للحماية بالسلاح أو بدونه إلى جهات متنوعة تشمل الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والزبائن التجاريين في بيئات مختلفة تتسم بتهديدات ناجمة عن دوافع سياسية أو إيديولوجية أو جنائية تبلغ من الحدة درجة تستلزم اللجوء إلى حماية متخصصة. وشدد على وجوب التمييز بين الشركات الأمنية الخاصة والشركات العسكرية الخاصة التي تشارك في العمليات العسكرية، مثل استجواب المقاتلين الأعداء، والتدريب، وتوفير مهارات عسكرية محددة.

٣٥- وأبرز السيد ساندرسن أن الشركات الأمنية الخاصة تميل إلى اعتماد أفضل الممارسات المعترف بها، ومع ذلك لا يزال هناك تباين في نوعية الخدمات التي تقدمها كل شركة وفي سجلات عملياتها. وأغلب الشركات التي تعمل على صعيد دولي وتبدي اهتماماً كبيراً بمسألة التنظيم وتشارك فيها تتخذ من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية أساساً مقراً لها، حيث تتعاون الحكومة ورابطات القطاع ذات الصلة تعاوناً وثيقاً من أجل رفع مستوى معايير هذا القطاع ووضع معايير وطنية موحدة. وأشار أيضاً إلى وجود كثير من الشركات التي تقدم الخدمات الأمنية المسلحة وغير المسلحة في دول يقل فيها الزخم نحو اعتماد المبادرات التنظيمية الدولية واتباع الممارسات الفضلى.

٣٦- وقال السيد ساندرسن إنه يعتقد أن القطاع الأمني الخاص يرحب في أغلبه بالتنظيم الفعال ورفع مستوى المعايير ويحرص على تحسُّن آليات المساءلة المناسبة. وأشار أيضاً إلى أن الحكومات والمنظمات الدولية تشكل، إلى جانب قطاعي الصناعات الاستخراجية والنقل البحري، مجموعة كبيرة من زبائن شركات الخدمات الأمنية. ويمكن من ثم أن تؤثر قرارات هذه الجهات فيما يتعلق بالمشتريات تأثيراً شديداً في اعتراف قطاع الخدمات الأمنية بالممارسات الفضلى واعتماده إياها.

٣٧- وبيّن السيد ساندرسن أن الأطر التنظيمية، سواءً أكانت وطنية أم دولية، ينبغي أن تستوفي أربعة معايير رئيسية هي: (أ) الفعالية، إذ يجب أن تؤثر تأثيراً حقيقياً وشديداً وإيجابياً في الأداء، ولا تقتصر على اقتراح الإجراءات دون إحداث تغيير جوهري، وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تخضع هذه الأطر لمراقبة أطراف ثالثة بدلاً من التنظيم الذاتي؛ (ب) الشمولية، إذ يجب أن تؤثر في أداء جميع الشركات، ولا يقتصر تأثيرها على الشركات التي يبلغ أداؤها أصلاً مستوىً مناسباً، حتى في الحالات التي قد لا يكون فيها هذا الأداء قابلاً للقياس تماماً ولا يمكن التحقق منه كلياً باستقلالية؛ (ج) الشفافية، من خلال عمليات قوية ومستقلة تتناول شواغل أوسع نطاقاً تتعلق بنزاهة الأطر الطوعية أو الأطر الذاتية التنظيم؛ (د) اليسر، إذ يجب أن يكون التنظيم متناسباً مع الاحتياجات التشغيلية، ويكفي أن تثبت الشركات أنها تعمل وفقاً لمعيار واحد مقبول ومعترف به. وقال السيد ساندرسن إنه يرى أن المعايير التنظيمية ينبغي أن تشمل عناصر القيادة والإدارة والحوكمة؛ والإجراءات التشغيلية؛ وعمليات اختيار وتمحيص الموظفين والمنظمات المتعاقدة من الباطن؛ والتدريب الجماعي والفردي، وإمساك سجلات التدريب؛ والمشتريات والتراخيص والإدارة المتعلقة بالأسلحة النارية؛ وقواعد استخدام القوة؛ والامتثال للقانون الدولي والوطني، بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، والشروط التنظيمية المحددة التي تفرضها الولايات القضائية التي تعمل الشركات في نطاقها؛ والإبلاغ عن الحوادث وتوثيقها، وإجراءات الشكاوى. وشدد على أن العديد من الشركات قد استثمرت فعلاً بكثافة في هذه المجالات، ولكن من المهم أن تكون هناك معايير رسمية قابلة للقياس وعمليات تحقق مستقلة لكي تكون لتلك الشركات قيمة تميزها في السوق، ولكي يتسنى تحديد الشركات التي لا تمتثل للمعايير ومنعها من العمل أو على الأقل إعاقتها تجارياً.

٣٨- وذكر السيد ساندرسن أيضاً أن شركته لا تعيّن الموظفين للقيام بأنشطة تحظرها عليهم قوانينهم الوطنية. وقال إن من الصعب أحياناً، لدى إجراء عملية التمحيص بوجه عام، التحقق من خلفية مقدمي الطلبات المنحدرين من بلدان لا تمسك فيها السلطات الوطنية سجلات كاملة ويسهل الوصول إليها عن السوابق الجنائية أو الخدمة العسكرية.

٣٩- وأخيراً، أشار إلى أن وصول الضحايا إلى آليات تقديم الشكاوى التي تتيحها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ليس هيناً في معظم الأحيان. وتقتضي الممارسات السليمة في هذا المجال تيسير اتصال الأطراف المشتكية بكبار المديرين، والإعلان عن بيانات الاتصال بالشركات، والحرص على بيان انتماء الموظفين والسيارات إلى شركة بعينها.

٣- إمكانية وضع صك ملزم قانوناً

٤٠- أشار جيمس كوكاين، في عرضه المتعلق بخيار وضع صك ملزم قانوناً بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، إلى أن الدول والقطاع الذي تنتمي إليه هذه الشركات والجهات الفاعلة المعنية من المجتمع المدني قد بذلت جهوداً مكثفة

لتحديد المعايير التي ينبغي أن يلتزم بها القطاع، غير أنها لم تنجح بعدُ في وضع ترتيبات للتنفيذ تجعل تلك المعايير واجبة التنفيذ على المستوى الوطني. وأعرب عن رأي مفاده أن الصكوك الملزمة قانوناً يمكن أن تشكل في نهاية المطاف جزءاً من إطار تنظيمي فعال لهذا القطاع، لأن التجربة قد بيّنت استحالة إنفاذ المعايير فعلياً في هذا القطاع ما لم تُستخدم آليات الإنفاذ الملزمة. وذهب إلى أن احتمال نشوء ترتيبات ملزمة قانوناً من خلال اتخاذ مجموعة من المواقف التنظيمية الدولية المنسقة التي تُنفذ عن طريق القانون الوطني أو اتفاقيات إطارية دولية توائم بين الترتيبات الوطنية، أكبر من احتمال نشوئها من جراء الانتقال مباشرة إلى اعتماد معاهدة دولية أو مدونة أو هيئة تنظيمية واحدة.

٤١- وأشار السيد كوكاين إلى أن وضع إطار تنظيمي فعال يتطلب أولاً اتخاذ مواقف تنظيمية مشتركة بشأن جوانب محددة من التنظيم، مثل الترخيص ومراقبة الصادرات وسبل الانتصاف من انتهاك حقوق الإنسان وخرقها. واقترح أن تركز المناقشات على خمسة مجالات هي: تعاقد الدولة من أجل الحصول على خدمات عسكرية وأمنية خاصة؛ ودعم الدولة لاحترام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة لحقوق الإنسان في المناطق المتأثرة بالنزاع؛ وترخيص الدولة للخدمات العسكرية والأمنية الخاصة؛ والترتيبات المراعية لحقوق الإنسان في مجال مراقبة الصادرات؛ ومسألة سبل الانتصاف الفعالة وما يرتبط بها من آليات تقديم الشكاوى. ولاحظ أن مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان، وتسري أيضاً على مقدمي الخدمات العسكرية والأمنية الخواص، تتيح خارطة طريق مفيدة لتوجيه المناقشات نحو مواقف تنظيمية مشتركة في هذه المجالات، ويمكن أن تشكل دعامةً لصك أو صكوك ملزمة قانوناً. ومن شأن المبادرات التنظيمية القائمة المتعلقة تحديداً بقطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بما في ذلك مشروع الاتفاقية الذي وضعه الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة، ووثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية، وعمل الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة في مجال المبادئ الأساسية الدولية، أن تتيح توجيهاً هاماً أيضاً في هذا الصدد.

٤٢- وبينما اعترف السيد كوكاين بأن وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية تشكلان مصدراً غنياً جداً من مصادر التوجيه بشأن المعايير التي ينبغي أن تلتزم بها الدول والشركات الرئيسية، أشار إلى أنهما لا تحددان تبعات وجيهة في حالات عدم الامتثال. فبوجه خاص لن تستوفي الترتيبات المتعلقة بتقديم الشكاوى، الواردة حالياً في مشروع ميثاق آلية المراقبة المنصوص عليها في المدونة، معايير الفعالية اللازمة لآليات تقديم الشكاوى، التي تنص عليها المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، لم تلتزم بعدُ أي دولة من الدول المشاركة في عملية مدونة قواعد السلوك الدولية بالتعاقد فقط مع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي يُشهد لها بامتثالها للمدونة، وإن كانت دولة واحدة على الأقل قد التزمت باتباع سياسة التعامل مع الشركات الموقعة فحسب، بينما التزمت دولة أخرى بألا تتعامل إلا مع الشركات التي تمتثل للمبادئ المنصوص عليها في المدونة.

٤٣- وفي معرض الحديث عن أوجه القصور في المبادرات القائمة، أشار إلى أن مشروع الاتفاقية الذي أعده الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة يتيح مجموعة كبيرة من الأفكار بشأن المسائل التي ينبغي تناولها، ولكنه يتضمن ترتيبات تنفيذ غير عملية، لأسباب عدة تشمل سعي المشروع لتنظيم الشركات برمتها، بدلاً من تنظيم خدمات محددة تقدمها هذه الشركات. وأشار أيضاً إلى أن المشروع يسعى لحظر الاستعانة بتلك الشركات في الاضطلاع بمهام تدخل في صميم اختصاص الدولة، ورأى أن من غير المحتمل أن تتفق الدول على المهام التي تدخل في صميم اختصاصها، في ضوء اختلاف تقاليدها الدستورية.

٤٤- ولاحظ السيد كوكاين أن جميع الوفود تتفق على هدف مشترك يتمثل في حماية حقوق الإنسان بمزيد من الفعالية، ولكنها تختلف حول سبل تحقيقه. فبعض الوفود يفضل وضع حدود من خلال اعتماد اتفاقية دولية بشأن التعاقد مع تلك الشركات للاضطلاع بأنشطة تُعتبر من صميم مهام الدولة. وترى وفود أخرى أن من الصعب الاتفاق على تلك الحدود، وتسعى للتركيز بالأحرى على سبل تنظيم أنشطة تلك الشركات. وقال السيد كوكاين إن هذين الهدفين لا يستبعد أحدهما الآخر وإن بإمكان مجلس حقوق الإنسان أن يعمل في سبيل تحقيقهما معاً. وفي الوقت نفسه، حث الوفود على التركيز على جوهر المواقف التنظيمية بدلاً من الشكل الذي يمكن أن تتخذه في نهاية المطاف. وشدد على أهمية الاستمرار في مناقشات حكومية دولية برعاية مجلس حقوق الإنسان، من شأنها أن تكمل الحوار الجاري بين جهات معنية متعددة فيما يتعلق بوثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية.

٤٥- وبخصوص مسألة ما إذا كان وضع قائمة علنية بأسماء الشركات المتورطة في انتهاكات حقوق الإنسان مفيداً كوسيلة للعقاب، أشار السيد كوكاين إلى مبادرات مماثلة أثبتت فعاليتها في قطاعات أخرى، بما في ذلك في إطار ولاية مجلس الأمن، غير أنه استطرد قائلاً إن من الضروري النظر في المعايير التي يمكن الاستناد إليها لاتخاذ قرار الإدراج في القائمة، والجهة التي تتخذ هذا القرار، والتبعات التي يمكن أن تترتب عليه. وفي هذا الصدد، ذكر أنه ينبغي النظر في فكرة تعيين أمين دولي للمظالم لمساعدة الدول في اتخاذ قرارات الإدراج في القائمة أو رفع الأسماء منها.

٤٦- وخلال المناقشة، ذكّر عدد من الوفود بالحاجة إلى صك دولي ملزم قانوناً. وأشارت بعض الوفود إلى مشروع الاتفاقية الذي أعده الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة باعتباره نقطة انطلاق مفيدة، بينما ذكرت وفود أخرى أنها لا تتقيد بأي نص محدد. وأفادت بعض الوفود بأن الاتفاقية يمكن أن تكمل المبادرات القائمة وتسد الثغرات التنظيمية في مجالات مثل المساءلة وسبل الانتصاف والترخيص والمراقبة. ويمكن للاتفاقية أيضاً أن تضمن منع الدول من الاستمرار في التعاقد مع شركات تورطت في انتهاكات حقوق الإنسان. وأعربت بعض الوفود أيضاً عن القلق من أن استخدام القوة الذي يُعد حكراً على الدولة والمهام الرئيسية التي تضطلع بها فيما يتصل بتوفير الأمن ما انفكا يُعتبران من السلع وتتزايد

الاستعانة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة لأدائهما. وأعربت وفود أخرى عن القلق إزاء استخدام هذه الشركات في حالات قد يشارك فيها موظفوها مباشرة في الأعمال العدائية. وشددت تلك الوفود أيضاً على الحاجة إلى مراقبة الصادرات وتشديد الضوابط التنظيمية في هذا الصدد.

٤٧- وفيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، كرر أحد الوفود ما يراه من أن تلك الشركات لا ينبغي أن يُنظر إليها في السياق نفسه الذي تُتناول فيه شركات الأعمال الأخرى، وأشار كذلك إلى أن المبادئ التوجيهية، التي ليست معايير ملزمة قانوناً، لم تُثبت فعاليتها بعد. وأكد وفد آخر من جديد تأييده للمبادئ التوجيهية، مشيراً إلى أنه يرى أن مدونة قواعد السلوك الدولية تتفق تماماً مع المبادئ التوجيهية ويعتبرها مثالاً جيداً على تنفيذ تلك المبادئ في قطاع محدد.

٤٨- ورأت عدة وفود أن من السابق لأوانه النظر في إجراء مفاوضات بشأن صك ملزم قانوناً في هذه المرحلة. وأشارت إلى ضرورة تعزيز المبادرات القائمة المتعلقة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ولا سيما وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية، وتقييم أثرها بعناية، قبل الشروع في مبادرات جديدة يُصرف إليها الانتباه وتتحول إليها الموارد فتؤول الأمور إلى اتفاقية لا يصدق عليها إلا عدد قليل من الدول. أما وضع اتفاقية واحدة تناسب الجميع فقد يؤثر أيضاً تأثيراً بالغاً في الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تضطلع بأنشطة لا تتطلب تنظيماً دولياً، مثل الشركات التي تقوم بمهام الأمن العادية على الصعيد المحلي. وأعربت بعض الوفود عن القلق من أن مجلس حقوق الإنسان قد يتجاوز حدود ولايته بوضع اتفاقية تتناول أيضاً جوانب من القانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي، بالإضافة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٤٩- ودعا أحد الوفود إلى اتباع نهج تدريجي يركز أولاً على التوصل إلى اتفاق موضوعي بشأن مختلف المجالات قبل الالتزام بشكل محدد من الأطر التنظيمية.

دال- مساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عن انتهاك/خرق حقوق الإنسان

٥٠- خُصصت الجلسة الخامسة من الدورة الثانية لمناقشة مساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عن انتهاكات حقوق الإنسان في التشريعات الوطنية، وكذلك لمنظور ضحايا تلك الانتهاكات.

١- الدول التي سنّت تشريعات وطنية في هذا المجال

٥١- أشارت الولايات المتحدة الأمريكية إلى أن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وأنشطتها تُنظَّم في الولايات المتحدة عن طريق مجموعة من الأحكام المترابطة. فالقانون في الولايات المتحدة يحظر التعاقد مع تلك الشركات للاضطلاع بمهام تدخل في صميم

اختصاص الحكومة. وتسري على تلك الشركات أيضاً القوانين المتعلقة بمراقبة تصدير السلع الدفاعية أو الخدمات الدفاعية، مثل الأسلحة والتدريب العسكري. وتتعلق الأحكام المصاغة بعناية التي ترد في العقود التي تبرمها الحكومة مع تلك الشركات باختيار الموظفين وتمحيصهم والتدريب ومعايير السلوك. ويمكن أن يؤدي خرق بنود العقد إلى جملة من النتائج، تشمل الاقتطاعات بسبب الأداء، وعدم تمديد العقد أو إنهاءه، أو الاستبعاد من العطاءات في المستقبل. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن مساءلة موظفي تلك الشركات جنائياً في ظل ظروف معينة عن الجرائم المرتكبة خارج أراضي الولايات المتحدة بموجب قانون الولاية القضائية العسكرية خارج الإقليم والقانون الموحد للعدالة الجنائية. وقد عُرض على مجلس الشيوخ مشروع لتعديل قانون الولاية القضائية المدنية خارج الإقليم لبسطها وتوضيحها كي تشمل المتعاقدين مع السلطات الاتحادية. ولم يُبت بعد في مشروع القانون. ويسمح القانون العام في الولايات والقوانين الاتحادية في الولايات المتحدة أيضاً للخواص برفع دعاوى ضد الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

٥٢- وأشارت سويسرا إلى وضع مشروع قانون يُلزم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة المسجلة في سويسرا بإخطار السلطات السويسرية بأنشطتها في الخارج ويحظر على تلك الشركات الاضطلاع بأنشطة معيّنة، مثل المشاركة مباشرةً في الأعمال العدائية. وينص القانون على أن الانتهاكات يمكن أن تؤدي إلى فرض عقوبات جنائية، بما فيها السجن. ويوجه مشروع القانون أيضاً الحكومة إلى عدم التعاقد إلا مع الشركات التي وقعت على مدونة قواعد السلوك الدولية.

٥٣- وذكرت المملكة المتحدة أن لديها مجموعة متنوعة من التشريعات المحلية ذات الصلة بأنشطة تلك الشركات، سواء داخل البلد أو خارجه. وليس لدى المملكة المتحدة تشريع يحدد المهام الحكومية التي يمكن الاستعانة في أدائها بمصادر خارجية. غير أن من المفهوم أن الأنشطة العسكرية لا يؤديها إلا موظفون عسكريون تحت قيادة ضابط مكلف. وترى المملكة المتحدة أن وضع نظام لإصدار شواهد الاعتماد على أساس معايير خاصة بهذا القطاع هو أنجع السبل لمعالجة مشاكل حقوق الإنسان التي تتورط فيها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وقالت إنها بصدد العمل على وضع ذلك النظام. وستستغل المملكة المتحدة أيضاً مزاياها باعتبارها متعاقداً كبيراً مع شركات الخدمات الأمنية الخاصة لضمان احترام المبادئ المنصوص عليها في مدونة قواعد السلوك الدولية. وبموجب قانون عام ٢٠٠١ المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية، يمكن إخضاع الموظفين البريطانيين العاملين في الشركات العسكرية والأمنية الخاصة المتورطة في انتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف، وفي أعمال التعذيب والإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، للمساءلة الجنائية. ويمكن أيضاً إخضاع جرائم خطيرة معيّنة يرتكبها مواطنون بريطانيون في الخارج للملاحقة أمام المحاكم البريطانية. وتعمل حكومة المملكة المتحدة أيضاً على وضع معايير بشأن استخدام حراس مسلحين على متن السفن لحمايتها من خطر القرصنة. وعلى الصعيد المحلي، تشكل هيئة المملكة المتحدة

المعنية بقطاع الأمن، التي أنشئت بموجب قانون القطاع الأمني الخاص لعام ٢٠٠١، المنظمة المسؤولة عن تنظيم القطاع الأمني الخاص، بطرق تشمل تشغيل نظام الترخيص.

٥٤- وأكد الاتحاد الأوروبي أن التشريع الوطني وسيلة هامة لضمان المساءلة وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وترتبط طبيعة التشريع الوطني وطرائقه الدقيقة بتجارب الدولة واحتياجاتها، فإما أن تكون دولة متعاقدة مع تلك الشركات، أو دولة الإقليم الذي تعمل فيه تلك الشركات، أو الدولة التي تنتمي إليها تلك الشركات، أو مزيجاً من هذه الأبعاد الثلاثة. وقد يطرح البعد الخارجي الذي تكتسيه أنشطة كثيرة تضطلع بها تلك الشركات تحديات أمام التحقيق في قضايا محددة. ولدى بعض الدول بالفعل، بما فيها دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي، تشريعات بشأن تلك الشركات، في حين أن دولاً أخرى ستستفيد من مزيد من التوجيهات لوضع التشريع أو للتنظيم بشكل آخر. وأشار الاتحاد الأوروبي إلى أن الفريق العامل الحكومي الدولي يمكن أن ينظر في تجميع أفضل الممارسات والقوانين النموذجية التي يمكن لكل دولة أن تكيفها وفقاً لاحتياجاتها الخاصة. ويمكن أن يكون وضع خطط عمل وطنية، تشمل التدابير التشريعية وغير التشريعية، مفيداً أيضاً باعتباره جزءاً من نهج شامل.

٥٥- وذكرت جنوب أفريقيا أن قانونها المتعلق بالمساعدة العسكرية الأجنبية يشترط أن تكون كل مساعدة عسكرية يقدمها مواطنوها في الخارج مرخصاً لها، ولا يُمنح هذا الترخيص إذا كانت المساعدة المقدمة ستؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو تشكل خطراً على السلام، أو تصعد النزاع الإقليمي، أو تدعم الأنشطة الإرهابية. ويفرض قانون عام ٢٠٠٢ المتعلق بتنظيم القطاع الأمني الخاص معايير صارمة على هذا القطاع وينص على آليات الرصد.

٥٦- وأشارت الصين إلى سن لائحة جديدة في عام ٢٠٠٩ بشأن الخدمات الأمنية، أدرجت جميع أنواع هذه الخدمات في شبكتها الخاصة بالإشراف، وشددت رصد الشركات الأمنية. وأنشأت اللائحة نظاماً للترخيص للشركات الأمنية ونظاماً تأهيلياً لحراس الأمن. كما أنها تنص على آليات المساءلة، بما في ذلك الجزاءات الإدارية والجنائية وسبل الانتصاف المدنية.

٢- منظور الضحايا

٥٧- قدمت باتريسيا فيني، في عرضها المتعلق بمنظور الضحايا، عدة أمثلة على حالات تتحمل فيها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة و/أو موظفوها المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان، وفي بعض الحالات، التواطؤ المزعوم في ارتكاب جرائم حرب. واستشهدت بحالات يُدّعى فيها أن شركات عسكرية وأمنية خاصة قد عمدت مع القوات الأمنية الحكومية إلى ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي، وذلك، مثلاً، من خلال عمليات القصف الجوي العشوائي والقتل والاغتصاب.

وقالت إن معظم الحالات التي أشارت إليها قد شهدت حرمان الضحايا من العدالة وعدم مساءلة الجهات الفاعلة من الشركات.

٥٨- واسترسلت السيدة فيني قائلة إن للآليات غير القضائية دوراً في توفير سبل الانتصاف للضحايا، ولكن لا ينبغي المبالغة في وصف قيمتها المحتملة. وساقت على ذلك مثال الإجراء المتعلق بجهات التنسيق الوطنية في إطار المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهو إجراء يشبه عملية الوساطة التي لا تناسب الحالات التي تنطوي على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ولاحظت كذلك أن من غير الملائم أن يتوقع المرء أن يلجأ ضحايا الانتهاكات الجسيمة إلى إجراءات لتقديم الشكاوى تحددها شركات يُزعم أنها هي التي ارتكبت تلك الانتهاكات. ووفقاً للسيدة فيني، ستكون لهيئة مستقلة ملحقة بآلية المراقبة المنصوص عليها في مدونة قواعد السلوك الدولية قيمةٌ مضافة فيما يتعلق بالضحايا. ومع ذلك، فإن هيئة دولية تتألف من خبراء مستقلين ستكون أنسب آلية من آليات تقديم الشكاوى لمعالجة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان.

٥٩- وذكرت أيضاً أن الضحايا الذين يسعون للانتصاف من خلال الإجراءات القضائية المدنية يعانون في كثير من الأحيان من وضع مجحف مقارنة بالمدعى عليهم من موظفي الشركات، لأن الإجراءات طويلة ومكلفة في الغالب. وأشارت إلى أن هذا القطاع يتميز بطابع متقلب ومخصص وقالت إن المدونة لا تتناول إلا أبرز جوانبه وأكثرها تنظيماً. وفي السياق نفسه، شدد متحدث آخر على أهمية التنظيم مع إيلاء اهتمام خاص للجهات المتعاقدة من الباطن والجهات الفرعية التي تستعين بها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الراسخة.

٦٠- وخلال المناقشة التي تلت ذلك، سلطت الوفود غير الحكومية الضوء على مختلف العقبات التي يواجهها الضحايا حالياً عند محاولة الحصول على تعويض، ولا سيما عدم وجود التزام سياسي من جانب الدول لإعطاء الأولوية للمساءلة، وارتفاع تكاليف التقاضي، وطول مدة المحاكمات، وغير ذلك من العقبات الإجرائية. وأشار أحد الوفود إلى أن قوانين العديد من الدول لا تسمح بمساءلة الشركات جنائياً.

رابعاً- آراء الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى

٦١- أشار الاتحاد الأوروبي إلى أن تقدماً كبيراً قد أُحرز منذ اتخاذ قرار المجلس ٢٦/١٥. ومع أن المناقشات لم تكن قاطعة، فقد تزايد فهم أوجه التعقد في المناقشات المتصلة بتنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. واقترح الاتحاد الأوروبي تنظيم المناقشات الإضافية بشكل بنّاء ومركز، لأن جوانب كثيرة تتطلب مزيداً من التحليل. وذكر الوفد أن المناقشات المقبلة يمكن أن تستفيد من ارتباط أوثق بمحافل أخرى ذات صلة في هذا السياق، مثل المنظمة البحرية الدولية، التي تعمل على صياغة توجيهات للشركات العسكرية

والأمنية الخاصة العاملة في المجال البحري. وقد تكون محافل أخرى، مثل اللجنة (القانونية) السادسة التابعة للجمعية العامة أو لجنة القانون الدولي، أنسب للتعامل مع بعض الجوانب المتصلة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وفي الوقت نفسه، من المهم أن يواصل مجلس حقوق الإنسان عمله في الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان في هذه المسألة. وفي هذا الصدد، يولي الاتحاد الأوروبي أهمية لعملية شاملة، حيث يتواصل تنظيم الاجتماعات باتباع نهج متعدد الجهات المعنية. واقترح الاتحاد الأوروبي أيضاً إيلاء الاعتبار لتقرير تعده المفوضية يمكن أن يتناول قضايا حقوق الإنسان التي تُثار خلال الاجتماع ويقدم تحليلاً موضوعياً قائماً على الأدلة فيما يتعلق بالتحديات المرتبطة بحقوق الإنسان. ويؤيد الاتحاد الأوروبي مواصلة المناقشات في إطار الفريق العامل شريطة أن تظل الولاية مركزة على قضايا حقوق الإنسان.

٦٢- ولاحظت جنوب أفريقيا أن عروض الخبراء والمناقشات التي تلتها أظهرت تعقُّد القضايا المطروحة وأن الفريق العامل الحكومي الدولي لم يعالج إلا اليسير منها. وأعرب الوفد عن الترحيب بمبادرات مثل وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية. غير أن وجود هذه المبادرات لا يستبعد إمكانية وضع صك دولي ملزم قانوناً يتيح للضحايا آلية للانتصاف. أما الآليات الوطنية فليست كافية في حد ذاتها بسبب وجود ثغرات وتحديات فيما يتعلق بمسائل من قبيل الولاية القضائية خارج الإقليم، وضرورة القيام بتمحيص شامل للمتعاقدين والموظفين، والحاجة إلى إجراءات تعاقدية مسؤولة في مناطق النزاع. واقترحت جنوب أفريقيا التمييز بين الشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة.

٦٣- ولاحظت الولايات المتحدة الأمريكية أن الدول قد اتبعت أساليب مختلفة لتنظيم هذا القطاع، مما يبرر، في رأي الوفد الأمريكي، ضرورة الاعتراف بعدم وجود حل مناسب للجميع. وأشار الوفد إلى أن شركات القطاع تشكل مجموعة متنوعة من التحديات. ومن المهم إجراء تقييم دقيق للمبادرات القائمة قبل اتخاذ قرار بشأن أفضل السبل لمواجهة هذه التحديات واستعراض ما تقوم به الدول على المستوى الوطني. وأعربت الولايات المتحدة عن استعدادها لبدء مناقشة موجهة نحو تحقيق توافق في الآراء بشأن بعض التحديات المبيّنة رغم أنها عارضت إنشاء الفريق العامل. واقترحت الولايات المتحدة، على وجه الخصوص، مناقشة البنود التالية: التمييز بين الشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة؛ والنظم الوطنية لتراخيص التصدير والمشتريات؛ والمساءلة بموجب القانون المحلي عن انتهاكات حقوق الإنسان؛ والتدابير الدولية الرامية إلى تعزيز المساءلة، بما في ذلك مناقشة التعاون في مجال إنفاذ القانون وتسليم المطلوبين.

٦٤- وأكدت سويسرا من جديد التزامها بضمان احترام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان. وشددت على أهمية وثيقة مونترو، ومدونة قواعد السلوك الدولية، والمقترحات الأخرى التي تهدف إلى منع انتهاكات حقوق الإنسان وحماية الضحايا. وأبدت استعدادها للمشاركة في الفريق العامل بطريقة بنّاءة.

٦٥- وشددت مصر على أن تستند الدورات المقبلة للفريق العامل الحكومي الدولي إلى عروض الخبراء التي قُدمت حتى الآن. وأعربت من جديد عن قلقها إزاء عدم وجود آليات المساءلة والرصد والرقابة المتعلقة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. أما المبادرات غير الملزمة، مثل مدونة قواعد السلوك الدولية ووثيقة مونترو فهي مبادرات هامة، ولكنها تعاني من ثغرات ولا تتبع نهجاً موجهاً نحو الضحايا.

٦٦- وذكرت باكستان أن المناقشات قد أظهرت أن عدة مسائل تحتاج إلى توضيح أكبر وفهم أفضل. ولا بد من معالجة الثغرات في مجال القانون الدولي التي تتعلق بالمساءلة، وإنصاف الضحايا وتعويضهم، ووضع تلك الشركات وموظفيها، والنطاق الذي يمكن في إطاره السماح للدول باللجوء إلى تلك الشركات. وأشارت باكستان إلى مواطن ضعف المبادرات القائمة والقيود المفروضة عليها، وقالت إنها مبادرات لا تقدم حلاً شاملاً. وينبغي أن تتواصل مناقشات الفريق العامل الحكومي الدولي تماشياً مع الولاية التي أناطه بها مجلس حقوق الإنسان.

٦٧- وأبرزت جمهورية فنزويلا البوليفارية الحاجة إلى وضع مبادئ وعناصر لاتفاقية مقبلة. ويمكن أن تتيح المبادرات المختلفة التي تتناول مسألة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة توجيهات مفيدة. غير أن الصكوك الموجودة غير كافية، ولا سيما فيما يتعلق بضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. والقوانين الوطنية وحدها لا تكفي بدورها للتعامل بفعالية مع الانتهاكات. ولا توجد في الوقت الراهن أي وثيقة ملزمة قانوناً تنظم لجوء تلك الشركات إلى استخدام القوة. ونتيجة لذلك، غالباً ما تعمل تلك الشركات في جو يسود فيه الإفلات التام من العقاب وتكثر فيه انتهاكات حقوق الإنسان. وأعربت فنزويلا عن دعمها القوي لاعتماد وثيقة ملزمة قانوناً تسعى لسد الثغرات الموجودة.

٦٨- وشددت كندا على ضرورة إتاحة الوقت الكافي لتقييم فعالية وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية، وبذل الجهود اللازمة لتجنب الازدواجية في العمل. وهناك مجال لإجراء مناقشات مستفيضة بشأن جوانب محددة من هذه المسألة. غير أن نطاق هذا الموضوع الواسع والمعقد يتجاوز قضايا حقوق الإنسان إلى مسائل لا تدخل ضمن اختصاص مجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك المسائل المتعلقة باستخدام القوة، وتطبيق القانون الإنساني الدولي، وبيع الأسلحة ونقلها. وأعربت كندا عن الشك في الحاجة إلى صك دولي ملزم، لأن من غير الواضح ما إذا كانت الثغرات معيارية أم أنها تتصل بعدم التنفيذ. وليس هناك توافق عام في الآراء بشأن الحاجة إلى صك قانوني ملزم، ومع ذلك تعتقد كندا أن هناك مجالاً لمزيد من المناقشة بشأن قضايا حقوق الإنسان المتصلة بأنشطة تلك الشركات تحت رعاية مجلس حقوق الإنسان. وينبغي أن يتحلى الفريق العامل الحكومي الدولي بالمرونة في المضي قدماً وينبغي أن يوجَّه عمله في المستقبل إلى مسائل محددة.

٦٩- وأشارت بلجيكا إلى أن الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم لا تحل المشكلة التي وُضعت لأجلها بسبب انخفاض عدد التصديقات عليها. ويمكن أن تتكرر المشكلة نفسها إذا ما استُعجل التفاوض على اتفاقية بشأن تلك الشركات. وفي غياب توافق في الآراء بشأن سبل المضي قدماً، لا ينبغي أن تكون الاتفاقية هي الخيار الوحيد المطروح. واقترحت بلجيكا أن يعطي مجلس حقوق الإنسان والفريق العامل الحكومي الدولي الأولوية لمعالجة مجموعة من المسائل الموضوعية، مثل تعريف الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، والولاية القضائية خارج الإقليم، والتعويضات، والمساءلة. أما المواضيع الأخرى، مثل صادرات الأسلحة، ومنح التراخيص، وقضايا القانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي، فتقع خارج نطاق ولاية مجلس حقوق الإنسان، وينبغي مناقشتها بمزيد من التفصيل في المحافل الأخرى ذات الصلة. وتساءلت بلجيكا عن مدى إمكانية تناول المسألة باتباع نهج واحد مناسب للجميع، مع مراعاة الاختلاف بين أنشطة الشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة. وأكدت أن الدورة الثانية للفريق العامل الحكومي الدولي أدت إلى نتائج أكثر من الدورة الأولى. وشددت على ضرورة أن يواصل الفريق عمله على أساس توافق الآراء قبل أن ينتقل إلى اعتماد صك دولي.

٧٠- وشددت الصين على غياب آليات التنظيم والمساءلة والرصد والمراقبة الفعالة في ضوء الأنشطة التي تضطلع بها هذه الشركات، وخاصة خارج بلدانها. ومع أن التشريع الوطني عامل هام، فلا يمكن الاعتماد عليه وحده لأن كثيراً من أنشطة تلك الشركات ذو طابع عبر وطني. وأبدت الصين انفتاحاً أمام فكرة وضع صك دولي ملزم قانوناً، وأعربت عن تأييدها إجراء مناقشات أكثر تعمقاً بشأن مسألة وضع إطار تنظيمي دولي.

٧١- وأشار الاتحاد الروسي إلى أن الفريق العامل لم يتفق على كل شيء ولكنه توصل إلى أرضية مشتركة. ومن المهم أن يستمر الفريق العامل على أساس توافق الآراء وأن توضع قاعدة معيارية قانونية. وأظهرت الدورة الثانية أن هناك العديد من الثغرات في الإطار التنظيمي القائم. فعلى وجه الخصوص، لا يمكن اعتبار وثيقة مونترو صكاً قوياً وفعالاً جداً، رغم حجيتها، لأن عدداً قليلاً فقط من الدول قد وقع عليها.

٧٢- وقالت فرنسا إن من المهم مواصلة النقاش بهدف إيجاد حلول منهجية للمسائل المعقدة المعروضة. ومن المهم أن يستحضر المرء أن الفريق العامل قد أنشأه مجلس حقوق الإنسان، الذي يضطلع بولاية محددة، وأن على المجلس أن يواصل مناقشة القضايا التي تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ويمكن أن تسهم محافل أخرى أيضاً في هذا الصدد. وينبغي أن تكون نقطة انطلاق عمل الفريق العامل الحكومي الدولي هي التمييز الواضح بين المرتزقة وتلك الشركات. ومن المهم أيضاً النظر إلى الجهات الفاعلة من غير الدول، التي تتعاقد مع تلك الشركات، بما في ذلك المنظمات الدولية وشركات القطاعات الأخرى.

٧٣- وأشارت الجزائر إلى أن المبادرات التنظيمية القائمة ليست ملزمة ولا تعالج المسائل المطروحة معالجة شاملة. والتشريع الوطني وحده لا يكفي لأن أنشطة تلك الشركات ذات طابع عبر وطني ولأن الشركات قد تتحايل على التشريع الوطني بنقل مقارها إلى أماكن أخرى. وينبغي أن يواصل الفريق العامل الحكومي الدولي مناقشاته بشكل بنّاء.

٧٤- وشددت المنظمة الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وهي عضو في الائتلاف الدولي لمراقبة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، على أوجه قصور الآليات القائمة في ضمان المساءلة وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وتركز وثيقة مونترو على حالات النزاع المسلح فقط؛ وهي ليست صكاً ملزماً قانوناً؛ ولا تسعى لتنظيم القطاع، وإنما تقتصر على تذكير الدول بالتزاماتها. ولاحظ الوفد أن مشروع الاتفاقية الذي أعده الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة سيكون مكملاً لوثيقة مونترو وينبغي استكماله واعتماده.

خامساً- ملاحظات ختامية

٧٥- أشار الرئيس – المقرر، في ملاحظاته الختامية، إلى أن المسائل التي تناولتها المناقشات خلال دورتي الفريق العامل الحكومي الدولي صعبة ومعقدة. وقال إن المناقشات، قد بيّنت بوضوح، رغم هذه التعقيدات، أن هناك اتفاقاً على الهدف المشترك المتمثل في حماية حقوق الإنسان في سياق أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وضمان المساءلة عن الانتهاكات في حال وقوعها. وذكّر بولاية الفريق العامل على النحو الوارد في قرار المجلس ٢٦/١٥، وأشار مع ذلك إلى أن جزءاً كبيراً من العمل المتعلق بالمسائل التي تتناولها الولاية لم يُنجز بعد. واستعرض المسائل التي تطرق إليها الفريق العامل في معرض مناقشاته ولاحظ أن دراستها قد استفادت كثيراً من مساهمات الخبراء وينبغي أن تسترشد بها باستمرار. وذكر الرئيس التقدم الهام الذي أُحرز خلال الدورة الثانية، وأعرب عن امتنانه للوفود على مشاركتها المنفتحة والتعاونية. وأبرز الدرجة العالية من الالتزام الذي أبداه جميع المشاركين وأشار إلى أن ذلك بيّن أن الجهود المشتركة قد مكّنت المشاركين من حشد الإرادة السياسية اللازمة للتقدم معاً نحو موقف توافقي، على النحو المبين في الاستنتاجات والتوصيات. وذكر الرئيس – المقرر أهمية الاستمرار في بناء الثقة والعمل معاً بطريقة بنّاءة وإيجابية من أجل تحقيق الأهداف المشتركة.

سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

٧٦- أحاط الفريق العامل الحكومي الدولي علماً بالمناقشات الإيجابية التي جرت استناداً إلى خطة عمل متفق عليها. وحدد الثغرات الموجودة و/أو مجالات القلق فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالنسبة إلى أنشطة قطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة،

مما أدى إلى توافق في الآراء بشأن الحاجة إلى مزيد من المناقشة في إطار الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية. كما حدد مجموعة من الخيارات المتاحة والخيارات الممكنة لمعالجة مجالات القلق تلك على الصعيدين المحلي والدولي.

٧٧- وفي ضوء المناقشات الأولية البناءة والموضوعية التي جرت خلال الدورتين الأولى والثانية للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية، وفي ضوء أوجه التعقد التي تميز المسائل المطروحة، يوصي الفريق مجلس حقوق الإنسان بما يلي:

(أ) مواصلة المناقشات الموضوعية في إطار الفريق العامل الحكومي الدولي بمشاركة الخبراء وجميع الجهات المعنية لمدة سنتين إضافيتين؛

(ب) النظر في عدد من الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان، تشمل جوانب العناصر التالية:

'١' المساءلة وتوفير سبل الانتصاف الملائمة للضحايا؛

'٢' التمييز بين أنشطة الشركات الأمنية الخاصة والشركات العسكرية الخاصة، فضلاً عن الأنشطة الأخرى الممكنة ذات الصلة بهذه المسألة؛

'٣' استعراض جميع التدابير، بما في ذلك التشريعات الوطنية القائمة لتسجيل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والترخيص لها والتعاقد معها.

(ج) النظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي، بما في ذلك الخيار المتعلق بوضع صك ملزم قانوناً بشأن تنظيم ورصد ورقابة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، إضافة إلى النهُج والاستراتيجيات الأخرى، بما في ذلك المعايير الدولية، والطريقة التي يمكن أن تتفاعل فيما بينها لحماية حقوق الإنسان.