الأمم المتحدة

A/HRC/36/36

الجمعية العامة

Distr.: General
4 August 2017
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والثلاثون

١١-٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

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 السادسة

مذكرة من الأمانة

تتشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان 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 السادسة، المقدم عملاً بقراري المجلس ٢٦/١٥ و٧/٢٨. وقد أنشأ المجلس، في قراراته ٢٦/١٥ و٣٣/٢٢ و٧/٢٨، ولاية الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية، ومددها حتى أيلول/سبتمبر ٢٠١٧. واعتمد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية في نهاية دورته السادسة، المعقودة في الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧، استنتاجاته وتوصياته التي ترد في الفرع الخامس من هذا التقرير، لكي ينظر فيها المجلس في دورته السادسة والثلاثين.

GE.17-13386(A)

1713386

الرجاء إعادة الاستعمال

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 السادسة

أولاً- مقدمة

١- قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٦/١٥، أن ينشئ فريقاً عاملاً حكومياً دولياً مفتوح العضوية تسند إليه مهمة النظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي، بما في ذلك النظر في جملة خيارات منها وضع صك ملزم قانوناً بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ويشمل ذلك مساءلتها، ويأخذ في الاعتبار المبادئ والعناصر الرئيسية ومشروع النص الذي اقترحه الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة وسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها. وبعد تمديد أولي لولاية الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية بموجب القرار ٣/٢٢، قرر المجلس، في قراره ٧/٢٨ المؤرخ ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٥، تمديدها لفترة سنتين ونصف السنة إضافية كي يتمكن من الاضطلاع بولايته وإنجازها.

٢- وافتَتَح الدورة السادسة، المعقودة في الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧، رئيس فرع معاهدات حقوق الإنسان في مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية). ولاحظ الرئيس أن المناقشات والأعمال التي جرت خلال السنوت الست الماضية أسهمت في زيادة فهم مجموعة المسائل المعقدة المرتبطة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ومن شأن الكم الهائل من المعلومات التي تضمنتها التقارير المقدمة في إطار الدورات السابقة ومناقشات الدورة السادسة أن تساعد على وضع وصياغة الاستنتاجات والتوصيات التي ستقدم إلى المجلس في دورته السادسة والثلاثين.

٣- وأشار الرئيس إلى الجهود التي بذلتها الرئيسة – المقررة من أجل تحقيق التوافق في آراء الوفود بشأن بعض المسائل العالقة التي نشأت عن الدورات السابقة، بما في ذلك اجتماعات المنسقين الإقليميين ومشاورة العمل غير الرسمية المعقودة في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٧، التي كانت مفتوحة لجميع الدول الأعضاء. وبعد المشاورة، أُطلعت الدول الأعضاء على مشروع وثيقة مناقشة بشأن العناصر التي يمكن أن يتضمنها الإطار التنظيمي الدولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة (انظر الفرع ثالثاً أدناه)، وذلك بهدف تيسير المناقشات خلال الدورة السادسة. وفضلاً عن ذلك، أعدت الأمانة تجميعاً لتوصيات الدورات الخمس السابقة التي عقدها الفريق العامل الحكومي الدولي، وأُطلِعت عليه الوفود[(١)].

٤- وشدد الرئيس، من منظور حقوق الإنسان، على أهمية ضمان عدم وجود ثغرات في مجال الحماية من التجاوزات التي تمس حقوق الإنسان؛ فمتى ارتكبت هذه التجاوزات من قبل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ينبغي أن يستفيد الضحايا من سبيل انتصاف فعال. فمساءلة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة عما ترتكبه من تجاوزات وإنصاف ضحاياها يحتاج إلى وجود آلية متينة للرصد والإبلاغ، والوقف الفوري لهذه التجاوزات، وإرساء آليات المساءلة.

(١) انظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGMilitary/Pages/OEIWGMilitarySession6.aspx.

ومن واجب الدول، في حالات وقوع تجاوزات تمس حقوق الإنسان، ألا تتركها تمر بلا عقاب. فعدم تطبيق المساءلة عن ارتكاب تجاوزات تمس حقوق الإنسان بسبب الاستعانة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بما في ذلك في الحالات المعقدة، يثير قلقاً بالغاً. وذكَّر الرئيس، في هذا السياق، بالأنشطة التي اضطلعت بها المفوضية ومختلف المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة والمجلس والمشار إليها في التقرير المتعلق بالدورة الخامسة (A/HRC/WG.10/5/2). وسلط الضوء أيضاً على حلقة النقاش التي نظمها الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة، في نيسان/أبريل ٢٠١٧، وركزت على أثر الشركات الأمنية الخاصة على حالة حقوق الإنسان في أماكن الحرمان من الحرية. ونظراً إلى أن الاتجاهات الحالية في مختلف البلدان تشير إلى أن الدول يمكنها أن تزيد من وتيرة اللجوء إلى الممارسة المتمثلة في التعاقد مع الشركات الأمنية الخاصة لتشغيل السجون ومرافق الاحتجاز، أكد الرئيس أن هذا الأمر يمكن أن يشكل مخاطر شديدة لحقوق الإنسان. وأعرب الرئيس عن أمله في تواصل المناقشات أثناء الدورة السادسة لتعزيز منظور حقوق الإنسان بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

ثانياً- تنظيم الدورة السادسة

ألف- انتخاب الرئيس – المقرر

٥- انتخب الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية، في جلسته الأولى، المعقودة في ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٧، نزيفو جويس مكساكاتو – ديسيكو، الممثلة الدائمة لجنوب أفريقيا لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف، رئيسة – مقررة بالتزكية. ثم اعتمد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية جدول أعماله (A/HRC/WG.10/6/1) وبرنامج عمله.

باء- الحضور

٦- حضر الدورة السادسة ممثلو الدول التالية: الاتحاد الروسي والأرجنتين والأردن وإسبانيا وأستراليا وإستونيا وإكوادور وألمانيا وأوكرانيا وإيران (جمهورية – الإسلامية) والبرازيل وبلجيكا وبنما وبيرو وتونس وجامايكا والجزائر والجمهورية العربية السورية وجنوب أفريقيا وسويسرا والصين والعراق وغواتيمالا وفرنسا وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية) وفنلندا وقطر وكازاخستان وكرواتيا وكندا وكوبا وكولومبيا والكويت وماليزيا ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنمسا والهند والولايات المتحدة الأمريكية واليابان. وحضر أيضاً ممثلو دولة فلسطين والاتحاد الأوروبي واللجنة الدولية للصليب الأحمر. وحضر أيضاً ممثلو منظمة أسبيدا لإدارة المخاطر، ورابطة مواطني العالم، ومركز البحث بشأن حقوق الفرد ومسؤولياته، ومركز جنيف للرقابة الديموقراطية على القوات المسلحة، ورابطة جنيف لحقوق الإنسان، والرابطة الأمريكية للجنة الحقوقيين الدولية، وشبكة القرى المتحدة.

جيم- ملاحظات تمهيدية مقدمة من الرئيسة – المقررة

٧- أكدت الرئيسة – المقررة، في ملاحظاتها التمهيدية، أن الدورة السادسة ستركز في المقام الأول على الاستجابة للولاية التي أسندها المجلس إلى الفريق العامل الحكومي الدولي. وقالت إنها واثقة أن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية سيضع، في نهاية دورته السادسة، مجموعة استنتاجات وتوصيات تتناول إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وطلبت إلى جميع الوفود التركيز على هذا الهدف في مداخلاتهم.

٨- وفي هذا السياق، أعربت عن خالص شكرها للمنسقين الإقليميين الذين تعاونوا معها بشكل مكثف أثناء مرحلة التحضير للدورة السادسة، وقدموا مدخلات وإسهامات جوهرية من أجل وضع مشروع برنامج العمل. وفضلاً عن ذلك، أتاحت جلسة المشاورة غير الرسمية التي عقدت مع الدول الأعضاء، في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٧، فرصة أخرى للتواصل مع الوفود بصورة مباشرة، مما أسهم في الحد من اختلاف الوفود فيما بينها بشأن عدد من المسائل العالقة المتصلة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وأشارت أيضاً إلى الوثيقتين اللتين عممتهما الأمانة، أي تجميع التوصيات المنبثقة عن الدورات الخمس الماضية ووثيقة المناقشة (انظر الفرع ثالثاً أدناه).

٩- ولاحظت الرئيسة – المقررة أن المسائل المطروحة معقدة ومتعددة الأوجه. وينبغي التصدي لتجاوزات حقوق الإنسان التي ترتكبها الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وهناك حاجة لضمان سبل انتصاف فعالة لجميع الضحايا. وقد ركزت الدورات السابقة على مجموعة من المسائل المتعلقة بهذه المواضيع والعمليات والصكوك والأطر التنظيمية المتاحة على الصعيدين الوطني والدولي للتصدي للتجاوزات وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وقدمت المناقشات التي عقدت في الدورات السابقة أيضاً لمحة عامة عن الثغرات والمجالات التي تتطلب من المجتمع الدولي بذل مزيد من الجهود. وبناءً على هذا السياق، اشتمل مشروع برنامج العمل الذي أُعدَّ للدورة السادسة على رؤى بشأن الدورات السابقة، بما في ذلك مجالات التقارب وتحديد العمليات والمبادرات، وبشأن التحديات والمجالات التي تتطلب بذل جهود إضافية. وعلاوة على ذلك، كُرِّست الدورة السادسة لصياغة استنتاجات وتوصيات الفريق العامل الحكومي الدولي لتقديمها إلى المجلس. وتوجهت الرئيسة – المقررة بالشكر إلى جميع الوفود على استمرار مشاركتها الفعالة في تلك العملية، وأعربت عن تطلعها إلى أن تكون الدورة السادسة مثمرة.

ثالثاً- وثيقة المناقشة

١٠- كانت الرئيسة – المقررة قد قدمت، قبل بدء الدورة السادسة، وثيقة مناقشة بشأن وضع إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، تضمنت العناصر التالية:

١- التعاريف والتفسيرات

(أ) الشركات العسكرية والأمنية الخاصة؛

(ب) الشركات الأمنية الخاصة؛

(ج) الشركات العسكرية الخاصة؛

(د) البيئات المعقدة.

٢- أهداف الإطار التنظيمي

(أ) ضمان احترام حقوق الإنسان من قبل قطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة العاملة في أوضاع معقدة؛

(ب) ضمان الشفافية في الاستعانة بقطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة؛

(ج) ضمان عدم تأثر حقوق الأفراد سلباً بأنشطة هذه الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

٣- المبادئ

(أ) الفعالية، أي أن الإطار التنظيمي يجب أن يؤثر تأثيراً حقيقياً وكبيراً وإيجابياً في الأداء، لا أن يكون مجرد إجراءات لا تحدث تغييراً جوهرياً، ويجب، تحقيقاً لهذه الغاية، أن يستند إلى ضوابط يضعها طرف ثالث بدلاً من الاعتماد على التنظيم الذاتي؛

(ب) الشمولية، أي أن الإطار التنظيمي يجب أن يؤثر في أداء جميع الشركات وليس فقط على تلك الشركات التي تستوفي أصلاً المعايير المناسبة، حتى وإن كان هذا الأداء ربما غير قابل للقياس على نحو كامل ولا يمكن التحقق منه على نحو مستقل؛

(ج) الشفافية، من خلال إجراءات محكمة ومستقلة تعالج شواغل أوسع نطاقاً فيما يتعلق بنزاهة الأطر الطوعية أو ذاتية التنظيم؛

(د) اليسر، أي أن التنظيم يجب أن يكون متناسباً مع الاحتياجات التشغيلية، يكفي أن تثبت الشركات أنها تعمل وفقاً لمعيار واحد مقبول ومعترف به.

٤- الدول المتعاقدة

(أ) تحديد الخدمات العسكرية/الأمنية التي لا يجوز للدول التعاقد مع جهات خارجية بشأنها؛

(ب) إرساء إجراءات للشراء خاصة بالشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة تتضمن تقييم قدرة الشركة على أداء الخدمات وفقاً للقانون، بما في ذلك اعتماد معايير اختيار صارمة؛

(ج) إدراج شروط في العقود الحكومية تضمن احترام القوانين الوطنية وقانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المنطبق، بما في ذلك تقديم التوجيهات ذات الصلة؛

(د) رصد وضمان مساءلة الشركات التي تعمل بموجب عقود حكومية، بطرق منها معالجة المسائل المتعلقة بالولاية القضائية والحصانات.

٥- الدول الإقليمية

(أ) ضمان تنظيم ومراقبة قطاع الخدمات الأمنية الخاصة ضمن ولايته، على نحو فعال؛

(ب) تحديد الخدمات التي لا يجوز للشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة تنفيذها في إقليمها؛

(ج) استحداث إجراء لإصدار الإذن في إطاره بتقديم الخدمات العسكرية والأمنية الخاصة، مع وضع معايير صارمة للترخيص؛

(د) رصد الشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة التي تعمل في إقليم الدولة.

٦- الدول الأصلية

(أ) تحديد الخدمات العسكرية/الأمنية التي لا يجوز تصديرها؛

(ب) استحداث إجراء لإصدار الإذن في إطاره بتصدير الخدمات العسكرية والأمنية، مع وضع معايير صارمة للترخيص؛

(ج) تنظيم سلوك الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وسلوك موظفيها؛

(د) رصد وضمان تطبيق المساءلة.

٧- دول الجنسية

(أ) تحديد الخدمات العسكرية/الأمنية التي لا يجوز لرعايا الدولة تنفيذها في الخارج؛

(ب) استحداث إجراء لإصدار الإذن في إطاره للمواطنين بتنفيذ خدمات عسكرية وأمنية في الخارج، يشتمل على معايير للترخيص؛

(ج) تنظيم سلوك الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وسلوك موظفيها؛

(د) رصد وضمان تطبيق المساءلة؛

(هـ) ضمان حصول ضحايا الانتهاكات على سبل الانتصاف؛

(و) منع المواطنين والمقيمين الدائمين من العمل لصالح الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي لم تخضع لإجراء ترخيص شفاف وعادل مطبق من سلطة تنظيمية معينة.

٨- الشركات العسكرية والأمنية الخاصة

(أ) إنشاء وتطبيق آليات الامتثال لضمان انسجام عملية اختيار وفرز وتدريب الموظفين الذين ينفذون خدمات عسكرية أو أمنية مع القانون الوطني والدولي؛

(ب) إنشاء آليات للتظلم؛

(ج) الإشراف على موظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الذين يسيؤون السلوك ومحاسبتهم.

رابعاً- ملاحظات بشأن أعمال الدورات السابقة التي عقدها الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية ومناقشة سبل المضي قدماً

١١- أعربت الوفود، في بياناتها العامة، التي أدلت بها في بداية الدورة السادسة، عن رغبتها في المضي قدماً بروح التوافق والتعاون. ورأت أن المشاورة غير الرسمية، التي عقدت في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٧، استعداداً لعقد الدورة السادسة، كانت مفيدة ومكنتها من تقليص أوجه

الخلاف بشأن عدد من المسائل العالقة. وأعربت الوفود أيضاً عن امتنانها على وثيقة المناقشة التي عُمّمت بعد المشاورة غير الرسمية، وعلى تجميع التوصيات المقدمة من الفريق الحكومي الدولي المفتوح العضوية خلال دوراته الخمس السابقة.

١٢- واتفقت الوفود على أهمية منع التجاوزات التي تمس حقوق الإنسان والحماية منها، وسلطت الضوء على أهمية الرقابة والمساءلة في هذا المجال. فقطاع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة يتطور بسرعة وهناك مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتق الدول. والقطاع الخاص يبتغي اليقين القانوني أما الضحايا والمدافعون عن حقوق الإنسان فيحتاجون إلى إمكانية مضمونة للوصول إلى سبل الانتصاف من خلال الآليات القضائية أو غير القضائية. وشددت الوفود على أهمية مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين في تحديد سبل المضي قدماً، لكنها اتفقت على أن الدول هي صاحبة القرار ابتداءً في سياق الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية. وقد اتُّفِق أثناء الدورات الخمس السابقة على الحاجة إلى تحسين مستوى تنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ومعالجة التجاوزات التي ترتكبها هذه الشركات. وأحرزت الدول، منذ عام ٢٠١١، تقدماً في تحليل ومعالجة القضايا المتصلة بسير عمل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة وتنظيمها. وأحرز تقدم أيضاً بشأن الخطوات التي ينبغي أن تتخذها الدول المتعاقدة والدول الأصلية والدول الإقليمية ودول الجنسية. وبإمكان الدول أن تتعاضد فيما بينها بأن يستلهم البعض تجارب البعض الآخر ومبادئه التوجيهية وخطط عمله وممارساته الجيدة وبرامجه في مجال تبادل المساعدة القانونية ونموذجية من اتفاقاته. وأعربت الوفود عن أملها في أن تكون الدورة السادسة منبراً للتركيز على المشاكل التي كانت قائمة والاستراتيجيات التي كانت عاكفة على معالجتها.

١٣- وقالت بعض الوفود إن من الأساسي بالنسبة لأي إطار تنظيمي جديد أن يُبنى على أساس العمليات والآليات والتشريعات والمبادرات القائمة وأن يكون مكملاً لها، ومن ذلك مدونة قواعد السلوك الدولية لشركات خدمات الأمن الخاصة ومدونة قواعد السلوك الدولية لرابطة شركات خدمات الأمن الخاصة؛ ووثيقة مونترو بشأن الالتزامات القانونية والممارسات السليمة للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاع المسلح ومنتدى وثيقة مونترو؛ والدليل التشريعي الخاص بالدول لتنظيم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ودليل التعاقد في مجال خدمات الأمن الخاصة الذي أعده مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة؛ ومعيار إيزو الدولي ١٨٧٨٨: ٢٠١٥، الذي يتيح إطاراً لإرساء إدارة العمليات الأمنية وإنفاذها وتشغيلها ورصدها واستعراضها وتعهدها وتحسينها[٢]. وأشارت هذه الوفود أيضاً إلى المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (A/HRC/17/31، المرفق) ومشروع المساءلة والانتصاف الذي وضعته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بما في ذلك تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بشأن تحسين المساءلة وإتاحة سبل الانتصاف لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال (A/HRC/32/19، وCorr.1 وA/HRC/32/19/Add.1).

١٤- وأعربت بعض الوفود عن عدم اقتناعها بأن ثمة حاجة إلى صك ملزم قانوناً، واعتبرت أن الآراء غير متوافقة على المضي باتجاه وضع صك من هذا القبيل. لكنها اعتبرت أن وضع إطار تنظيمي دولي يخدم مصلحة جميع الجهات صاحبة المصلحة؛ وتستدعي الحاجة مزيداً من

(٢) www.iso.org/standard/63380.html.

العمل من أجل تحديد الشكل الذي يمكن أن يكون عليه هذا الإطار. وثمة اتفاق على نطاق واسع على ضرورة تحسين سلوك الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ومعالجة التجاوزات كلما وقعت. وأشارت هذه الوفود إلى توافق الآراء على التمييز بين الشركات العسكرية الخاصة والشركات الأمنية الخاصة ولاحظت أن كل نوع من هذه الشركات يطرح تحديات خاصة به. وحثت الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية على مراعاة الفروق التي تفصل بين هذين النوعين من الشركات. ورأت أيضاً أن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية يمكنه دراسة التشريعات الوطنية بهدف تحديد الممارسات الفضلى والدروس المستفادة.

١٥- ودعت وفود أخرى إلى وضع صك دولي ملزم قانوناً ينظم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وفقاً للمعايير الدولية. وأعربت هذه الوفود عن قلقها بشأن حالة الإفلات من العقاب التي تنعم بها حالياً الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وأشارت إلى بعض الأنشطة التي تنفذها هذه الشركات، منها على سبيل المثال احتجاز الأفراد والاتجار غير المشروع بالأسلحة، وممارسة الارتزاق، باعتبار ذلك من المنتجات الجانبية المقدمة في إطار التعاقد الخارجي مع كيانات خاصة لأداء مهمات قتالية. وقالت هذه الوفود إن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة قادرة إلى حد بعيد على تخطي القيود التي ينطوي عليها الإشراف القانوني، في ممارسة عملها. وأقرت بضرورة تمتين الإطار التنظيمي، وسلطت الضوء على المسائل القانونية المتصلة بالولاية القضائية. ولاحظت أن الأدوات الموجودة تتضمن ركائز عمل جديرة بالاهتمام ولكنها لا تمثل حلاً كلياً. وذكرت أنه ينبغي للفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية، في ظل عدم وجود تشريعات وطنية أو عند نقص التشريعات أو قصورها، أن يصوغ مشروع وثيقة تقدم إلى المجلس.

١٦- وقد بدأ يظهر، ضمن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية، توافقٌ في الآراء على العمل استناداً إلى وثيقة المناقشة المقدمة من الرئيسة - المقررة (انظر الفرع ثالثاً أعلاه)، وإقرارٌ بأن المضي قدماً بشأن هذا الموضوع سيكون من الإنجازات الهامة في عمل الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية. وقد دفع هذا التوافق الوفود إلى العمل معاً لرسم معالم الخطوات المقبلة التي يمكن أن يتخذها الفريق العامل الحكومي الدولي، والتي ستعرض على المجلس في دورته السادسة والثلاثين.

١٧- وفي ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٧، أشارت الوفود إلى وثيقةٍ أعدت في اليوم الأول من الدورة السادسة والتمست الوفود تعليمات بشأنها من حكوماتها. وأعربت الوفود عن رغبتها في الاتفاق على صياغة عبارات تكون مقبولة من الجميع كي يتسنى للفريق العامل الحكومي الدولي تقديم استنتاجات وتوصيات لينظر فيها المجلس. ولاحظ مندوبون أن عمل الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية مستعجل لأن ولايته تشارف على الانتهاء والمجلس يلزمه الوقت لدراسة ومناقشة سبل المضي قدماً. ووفقاً لما اتفق عليه المنسقون الإقليميون في اجتماعهم، المعقود في ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٧، تقرر اختتام الدورة السادسة في ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧، مما يعني أن أعمال الفريق العامل الحكومي الدولي ينبغي أن تنتهي في غضون ثلاثة أيام وليس خمسة أيام، كما كان عليه الحال في الدورات السابقة.

١٨- ونظرت الوفود في ضرورة تجنب الخلاف أو وقوع حالة جمود في هذه المرحلة، ولا سيما فيما يتعلق بالآراء المختلفة بشأن المركز القانوني الذي يمكن أن تحظى به أي وثيقة قد يقترحها في آخر الأمر الفريق الحكومي الدولي المفتوح العضوية. وحثت الرئيسة - المقررة الوفود على

عدم استباق نتائج أي مداولات يجريها في المستقبل الفريق العامل الحكومي الدولي وتفادي الانقسامات فيما بينها بشأن مسألة معرفة إن كان الإطار التنظيمي الدولي المراد وضعه سيكون ملزماً قانوناً أم لا. وأشارت وفود إلى أن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية قد قرر، في تلك المرحلة، تجميد المناقشة بشأن ما إذا كان سيوصي بوضع صك ملزم قانوناً. "فالغموض البناء" في التوصيات والنتائج مفيدٌ في سياق وجود مجموعة من الآراء المختلفة بين الوفود.

١٩- وواجهت الوفود في أول الأمر صعوبات في الاتفاق على طريقة للمضي قدماً، وخلصت إلى أن مسألة إدراج إشارات إلى المعايير والأدوات ذات الصلة الموجودة، مثل وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية، تنطوي على تحديات. وأعربت بعض الوفود عن رأي مفاده أن إدراج هذه الإشارات أمر ضروري لأنه لا توجد وثائق أخرى غير هاتين الوثيقتين تتناول بشكل محدد موضوع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. وقالت وفود أخرى أن هذه الإشارات ليست ضرورية على أساس أنه يمكن صياغة فقرة جامعة تعكس جميع المعايير والأدوات التي أعدها هذا القطاع وأصحاب المصلحة الآخرين دون تسمية معايير وأدوات بعينها. وأعربت هذه الوفود عن عدم ارتياحها لفكرة الإشارة إلى معايير وأدوات محددة لم تُصَغ وتحظ بالقبول على نطاق عالمي ولا تشكل جزءاً من عملية الأمم المتحدة.

٢٠- ولاحظت الرئيسة – المقررة التباين في الآراء فطلبت عرض مختلف الصياغات في وثيقة واحدة عممت لاحقاً على الوفود. وأكدت الرئيسة – المقررة أنها ستطرح الصياغات المختلفة للتصويت إذا لم يتسن التوصل إلى توافق في الآراء قبل نهاية اليوم الثاني من الدورة لأنها ترى في ذلك الأسلوب الأكثر ديمقراطية للمضي قدماً. وقالت الوفود إنها تفضل العمل من أجل التوصل إلى نص توافقي يمكن عرضه على المجلس بوصفه يمثل توصيات واستنتاجات الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية.

٢١- وبعد فترة من التفكير والتفاوض، في يوم ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٧، تمكنت الوفود من اقتراح نص توافقي أخذ في الاعتبار مختلف المواقف التي أُعرب عنها. وأتاحت الصياغة المنقحة (انظر الفرع خامساً أدناه) تبسيط النص الذي نوقش في وقت سابق وحلَّ المسألة المتعلقة بكيفية الإشارة إلى أصحاب المصلحة المعنيين من ذوي الخبرة في هذا المجال الذين يمكنهم مساعدة الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح في أعماله اللاحقة.

٢٢- وكان ممثل مصر قد أكد، قبل اعتماد الاستنتاجات والتوصيات في ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧، التزام بلده بالولاية المسندة إلى الفريق العامل الحكومي الدولي فيما يتعلق بالتزامه بمعايير حقوق الإنسان المتفق عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأكد أيضاً التزام بلده بصكوك الأمم المتحدة وبالصكوك الدولية التي انضمت إليها مصر ورحب بالجهود التي تبذلها الوفود للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن مشاريع الاستنتاجات والتوصيات. ودعماً لهذه الجهود، قررت مصر الانضمام إلى توافق الآراء بشأن النص المقترح، مؤكدة من جديد أن الفقرة ٢٨(ب) الواردة أدناه مقصورة، حسب فهمها، على دعوة الرئيسين المتشاركين لمنتدى وثيقة مونترو إلى المساهمة في مناقشة الإطار التنظيمي ضمن الفريق العامل الحكومي الدولي الذي سينشأ بموجب التوصيات المفصلة في الفرع خامساً أدناه، ومشددة على أن مصر ليست ملزمة بأي وثيقة أو عملية ليست طرفاً فيها ولم تساهم في إعدادها. وطلب ممثل مصر إدراج موقف بلده في هذا التقرير.

٢٣- وانضم ممثل الهند إلى توافق الآراء وأعرب أيضاً عن دعمه لهذه العملية. لكنه أعرب عن قلقه بشأن تضمين الفقرة ٢٨(ب) من التوصيات الواردة أدناه، مصطلح "الصناعة". واقترح أن تنتهي الفقرة ٢٨(ب) بعد عبارة "الخبرة في هذا المجال"، لأن بقية الجملة لا لزوم لها. ورأى أن الإشارة إلى منتدى وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية غير المقبول بالنسبة للهند لأن كلتا الإشارتين مشمولتين في المعنى المقصود بعبارة "أصحاب المصلحة الآخرين". وطلب إدراج موقف الهند في هذا التقرير، وأشار إلى أن الجزائر أيدت هذا البيان.

٢٤- وأعرب ممثل البرازيل عن تأييده الكامل لتوافق الآراء بشأن استنتاجات وتوصيات الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية. وقال إن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة لا تعمل في فراغ قانوني، فوثيقة مونترو تتيح تجميعاً لنصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان ذات الصلة بعمل هذه الشركات ونصوص القانون الدولي الإنساني المنطبق عليه. غير أن من الواضح أن عدم وجود صك دولي ملزم قانوناً يضع تحديات أكبر فيما يتعلق برصد أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والإشراف عليها، ويزيد من احتمالات تعرض الاشخاص الذين يعيشون في الدول الإقليمية لتجاوزات تمس حقوق الإنسان. ولذلك، ترى البرازيل أن التفاوض على صك دولي ملزم قانوناً ليس مستصوباً فحسب، بل هو ضروري أيضاً. وبعد الاقتراح البنَّاء الذي قدمته الرئيسة – المقررة، قرر الفريق العامل الحكومي الدولي تجميد تلك المناقشة من أجل المضي قدماً. وأعربت البرازيل عن تأييدها لاتباع نهج توافقي وبنَّاء، وأملت أن تستمر النوايا الحسنة للمشاركة في مناقشات ومفاوضات مجدية بشأن المسائل الفنية بهدف بناء الثقة والتوصل إلى توافق في الآراء حتى يفرغ الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية من مهمته الهامة. وقال ممثل البرازيل إنه واثق بأن بإمكان الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية أن يمضي قدماً وأن يقدم لجميع المجتمعات وثيقة ختامية تعالج، على نحو يفي بالغرض، التحديات المطروحة فيما يتعلق بتنظيم أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

٢٥- وأدلى ممثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بملاحظة تقنية ولكنه قال إنه لا يريد تعريض التوافق الذي توصلت إليه الوفود للخطر. وفيما يتعلق بالفقرة ٢٧(ب) أدناه، أشار إلى أن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة تعمل في ظروف مختلفة، بما في ذلك في حالات النزاع المسلح. ورأى أن بالإمكان إدراج الإشارة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، حسب الاقتضاء، بعد كلمة "تجاوزات" الواردة في الفقرة ٢٧(ب). وسألت الرئيسة – المقررة عما إذا كان يرى إمكانية إدراج تلك الملاحظة التقنية في التقرير، بدلاً من إعادة فتح باب التفاوض بشأن الاستنتاجات والتوصيات، ورد ممثل لجنة الصليب الأحمر الدولية بأنه يوافق على ذلك.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٢٦- في ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧، اعتمد الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالنظر في إمكانية وضع إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الاستنتاجات والتوصيات التالية:

٢٧- إن الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية:

(أ) يحيط علماً بتوصيات الدورات الخمس الأولى للفريق العامل الحكومي الدولي؛

(ب) يسلم بالحاجة إلى حماية حقوق الإنسان وضمان المساءلة عن الانتهاكات والتجاوزات المتعلقة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة؛

(ج) يقر بوجود اختلاف في الآراء في هذه المرحلة بشأن طبيعة الإطار التنظيمي الدولي الذي من شأنه أن يعالج هذه الشواغل؛

(د) يحيط علماً بالمعايير والأدوات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك المعايير والأدوات التي أعدها مختلف أصحاب المصلحة.

٢٨- ويوصي الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية بأن ينظر مجلس حقوق الإنسان في إنشاء فريق عامل حكومي دولي جديد لمدة ثلاث سنوات يكلف بما يلي:

(أ) الشروع في صياغة مضمون إطار تنظيمي دولي، دون الحكم مسبقاً على طبيعته، سعياً إلى حماية حقوق الإنسان وضمان المساءلة عن الانتهاكات والتجاوزات المتعلقة بأنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، مسترشداً في ذلك بوثيقة المناقشة المتعلقة بالعناصر التي يمكن إدراجها في إطار تنظيمي دولي بشأن تنظيم ورصد ورقابة أنشطة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، بصيغتها التي أعدتها الرئيسة – المقررة، وبالإسهامات الإضافية المقدمة من الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين؛

(ب) توجيه دعوة لتقديم إسهامات إلى الحكومات، والمعنيين من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة والآليات التابعة للمجلس، وهيئات المعاهدات، والمجموعات الإقليمية، والمنظمات الحكومية الدولية، والمجتمع المدني، وقطاع هذه الصناعة، وأصحاب المصلحة الآخرين من ذوي الخبرة في هذا المجال، بمن في ذلك الرئيسان المتشاركان لمنتدى وثيقة مونترو ومدونة قواعد السلوك الدولية لرابطة شركات خدمات الأمن الخاصة.

٢٩- ويوصي الفريق العامل الحكومي الدولي أيضاً بإدراج استنتاجاته وتوصياته في قرار يتخذه مجلس حقوق الإنسان.