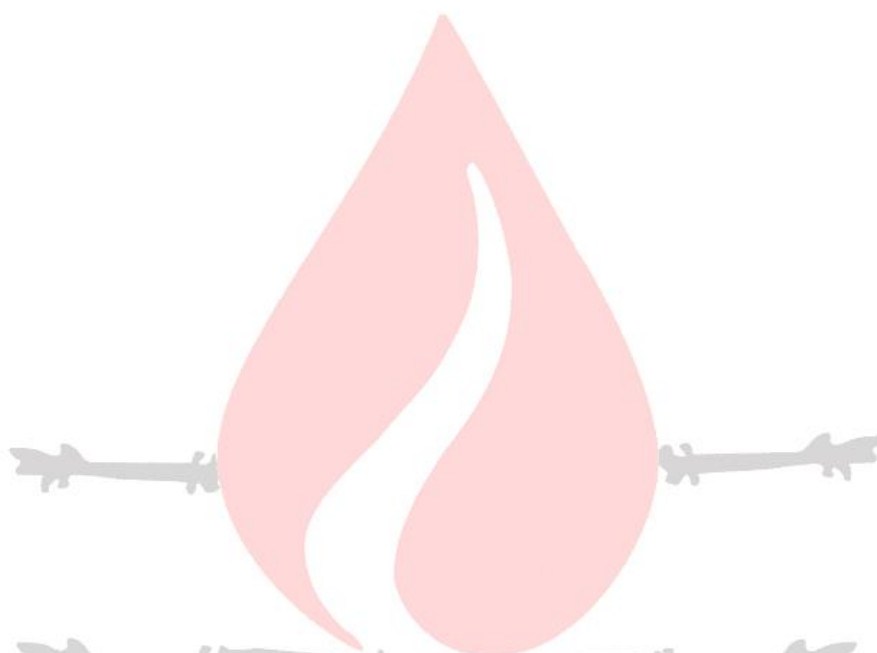


سازمان دفاع از قربانیان خشونت
Organization for Defending Victims
of Violence



مروری بر گزارش گروه کاری شورای حقوق بشر در زمینه استفاده از

سربازان مزدور به مثابه عوامل نقض حقوق بشر و موانع اعمال

حق مردم در تعیین سرنوشت خود

سازمان دفاع از قربانیان خشونت

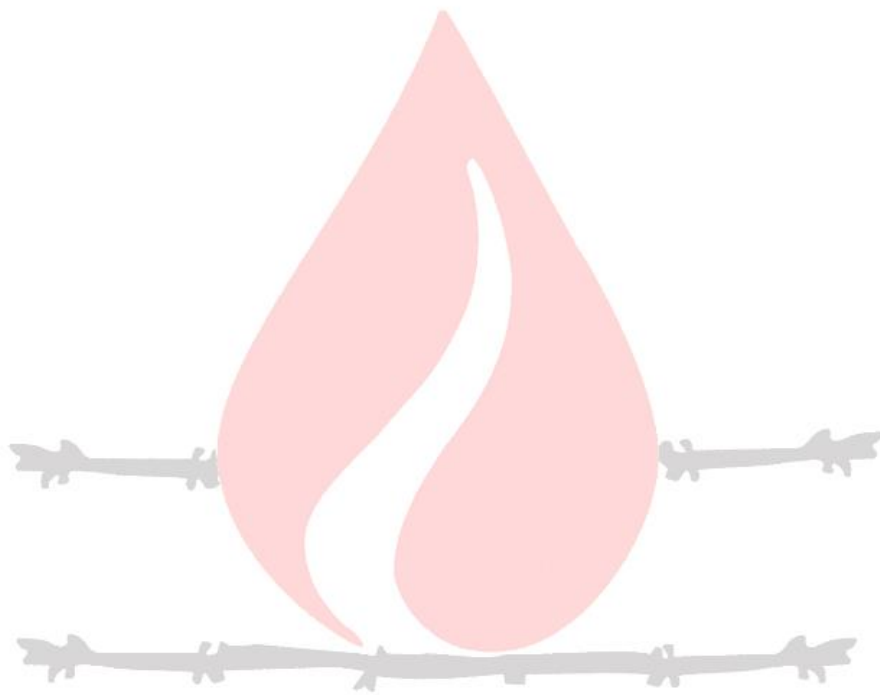
جلسه سی و ششم شورای حقوق بشر ۱۱ تا ۲۹ سپتامبر (شهریور و مهر ۱۳۹۶)

Organization for Defending Victims
of Violence

گزارش راهبردی ۹۶/۱۵

شهریور و مهر ۱۳۹۶

۹۶۰۱۰۱۱۵



سازمان دفاع از قربانیان خشونت

Organization for Defending Victims
of Violence

مقدمه

گزارش حاضر مروری است بر یافته‌های مطالعه‌ای جهانی که از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۶ توسط "گروه کاری شورای حقوق بشر در زمینه استفاده از سربازان مزدور" به مثابه عوامل نقض حقوق بشر و موانع اعمال حق مردم در تعیین سرنوشت خود^۱، بر مبنای قوانین ملی ۶۰ کشور از نقاط مختلف جهان^۲ در خصوص عملکرد نهادها و شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی انجام پذیرفته است. این گزارش با هدف پیشبرد روند حمایت از تمامی ابعاد حقوق بشر، از جمله حقوق شهروندی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و همچنین حق توسعه تهیه شده و یافته‌های آن متمرکز بر محورهایی چون، اقدامات مثبت برخی از کشورها و شکاف‌ها و خلاءهای قانونی موجود در این زمینه، (تفاوت اعمال قوانین در زمینه نهادهای نظامی خصوصی با مراکز امنیتی خصوصی)، مراحل اخذ و تصویب مجوز و ثبت شرکت‌های امنیتی خصوصی، گزینش و آموزش افراد برای شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی، فعالیت‌های مجاز و غیرمجاز این نهادها، قوانین دسترسی به سلاح، استفاده از زور و سلاح‌های گرم و مسئولیت‌پذیری پرداخته و می‌تواند به مثابه راهنمای قانون‌گذاری در اختیار کشورهای عضو و سایر نهادهای ذی‌نفع در این خصوص قرار گیرد.^۳ بر اساس این گزارش خلاءهای قانونی موجود

۱. سرباز حرفه‌ای یا مزدور به نیرویی نظامی یا شبه‌نظامی گفته می‌شود که بدون انگیزه‌های ملی-میهنی و فقط در برابر دریافت دستمزد بصورت پیمانکار جنگی عمل می‌کند.

۲. سیزده کشور آفریقایی انگلیسی‌زبان: بوتسوانا، گامبیا، غنا، کنیا، لسوتو، موریتانی، نامیبیا، نیجریه، سیرالئون، آفریقای جنوبی، سوازیلند، اوگاندا و زیمبابوه؛

۱-۲- هشت کشور آفریقایی فرانسه‌زبان: بورکینافاسو، کامرون، ساحل عاج، جمهوری دموکراتیک کنگو، مالی، مراکش، سنگال و تونس؛

۲-۲- هشت کشور آسیایی: چین، هند، مالزی، پاکستان، فیلیپین، سنگاپور، سریلانکا، و امارات متحده عربی

۳-۲- هشت کشور آمریکای مرکز و کارائیب: کاستاریکا، کوبا، السالوادور، گواتمالا، هندوراس، مکزیک، نیکاراگوئه و پاناما؛

۴-۲- هشت کشور آمریکای جنوبی: آرژانتین، بولیوی، برزیل، شیلی، کلمبیا، اکوادور، پرو و اروگوئه؛

۵-۲- چهار کشور اروپایی: فرانسه، مجارستان، سوئیس، انگلستان و ایرلند شمالی؛

۶-۲- شش کشور مستقل مشترک‌المنافع: آذربایجان، قزاقستان، قرقیزستان، جمهوری مولداوی، تاجیکستان و ازبکستان؛

۷-۲- چهار کشور منطقه آسیا و اقیانوسیه: استرالیا، نیوزیلند، ناورو و پاپوآ گینه و

۸-۲- ایالات متحده آمریکا

در این عرصه نشان از این امر دارند که به منظور حمایت مستحکم‌تر از مردم در برابر موارد نقض حقوق بشر توسط نهادهای نظامی و امنیتی خصوصی، باید اقدامات قاطعانه‌تری در این عرصه اتخاذ و اجرا شود. این گروه کاری همچنین لزوم دستیابی به ابزار و راهکاری جامع و قانون‌مند در راستای اطمینان‌بخشیدن به حمایت از حقوق بشر در این زمینه را مورد تأکید قرار می‌دهد.

روش تحقیق و محورهای مهم گزارش

روش تحقیق این مطالعه مشتمل بر پرسشنامه‌هایی بوده است که در سال ۲۰۱۲ به این ۶۰ کشور ارسال شده و بیش از ۳۰ کشور به آن پاسخ داده‌اند، همچنین پژوهش‌های دیگری هم در زمینه قوانین و مقررات داخلی کشورها در خصوص شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی در تمامی گروه‌های منطقه‌ای سازمان ملل انجام پذیرفته و بر اساس موضوعاتی که بیشتر به آن اشاره شد مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است. از این رو محورهای این گزارش را می‌توان به سه بخش اقدامات مثبت، خلاءها و نقاط ضعف قانونی و توصیه‌ها تقسیم نمود:

۱- اقدامات مثبت:

الف) تصویب کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با جذب، استفاده، تأمین مالی و آموزش سربازان مزدور^۴ (دسامبر ۱۹۸۹)،
ب) تصویب و اجرای جرائم کیفری در رابطه با فعالیت‌های سربازان مزدور^۵ و یا ممنوعیت کامل این دسته از فعالیت‌ها،
ج) گسترش حیطه اجرای قانون برای تمامی نهادهای خصوصی امنیتی و نظامی داخلی^۶ و فرامرزی^۷

^۴ . سه کشور از کشورهای مستقل مشترک‌المنافع

^۵ . هر شش کشور مستقل مشترک‌المنافع

^۶ . پرو و آفریقای جنوبی

د) ایجاد سامانه‌های ثبت ویژه در سطوح ملی برای شرکت‌های امنیتی خصوصی^۹،
ه) لزوم کسب مجوز برای تأسیس شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات امنیتی و به کارگیری
سامانه‌های ویژه به منظور تحقیق و بررسی در مورد سوابق و پیشینه کارکنان و افراد (سوابق
کیفری، جرائم و موارد نقض حقوق بشر) به هنگام استخدام در این نهادها^{۱۰}،
و) به کارگیری معیارهای حقوق بشر و قوانین بشردوستانه بین‌المللی در روند تعلیم افراد جذب
شده در شرکت‌های امنیتی خصوصی^{۱۱}،
ز) ایجاد ساختارهای قانونی در راستای لایحه اختیارات دفاع ملی^{۱۲} (ایالات متحده آمریکا)
جهت ملزم ساختن وزارت دفاع و وزارت خارجه به پذیرش تصدی روند ارائه مجوز به
شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی و تصویب قوانین لازم در خصوص گزینش،
آموزش، آماده‌سازی و عملکرد افراد^{۱۳}،
ح) ممانعت از مداخله نهادهای امنیتی خصوصی در وظایف و مسئولیت‌های دولت^{۱۴}،
ط) ممانعت از مشارکت مستقیم این نهادها در مناقشات مسلحانه برون‌مرزی^{۱۵}،
ی) ممنوعیت موارد نقض حقوق بشر و برخورد با آنها^{۱۶}،
ک) ممانعت از ورود نهادهای مجری قانون (نیروهای مسلح، نیروهای انتظامی و پلیس) به
حیطه فعالیت‌ها و اقدامات شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی^{۱۷}،

^۷ آفریقای جنوبی و سوئیس: تعاریف کشورها از حیطه و میزان گسترش اجرای قانون متفاوت است و در اکثر موارد تنها شامل نهادهای امنیتی خصوصی می‌شود و نه نهادهای نظامی

^۸ ایالات متحده آمریکا و استرالیا

^۹ برزیل، کامرون، شیلی، کلمبیا، اکوادور، پرو و همچنین پاکستان، فیلیپین، سریلانکا و استان بوینس آیرس

^{۱۰} چین، فیلیپین، سنگاپور و امارات متحده عربی

^{۱۱} سوئیس، برزیل، السالوادور، گواتمالا، مکزیک و کلمبیا

^{۱۲} National Defense Authorization Act

^{۱۳} ایالات متحده آمریکا، استرالیا و نیوزیلند

^{۱۴} ایالات متحده آمریکا و گواتمالا

^{۱۵} سوئیس

^{۱۶} کاستاریکا و مکزیک

^{۱۷} برخی از کشورهای آمریکای جنوبی، استرالیا و نائورو، اکثر کشورهای آفریقایی فرانسه‌زبان و برخی از کشورهای اروپایی،

همچون فرانسه و مجارستان

ل) استفاده از زور و سلاح‌های گرم بر مبنای دو دیدگاه: مجاز شمردن استفاده از سلاح گرم توسط نهادهای امنیتی خصوصی تنها تحت شرایط خاص؛ و غیرمجاز شمردن استفاده از سلاح گرم توسط این نهادها به استثنای موارد خاص معین شده توسط آن کشور^{۱۸}،
م) مجاز شمردن مداخله و استفاده از زور توسط نهادهای امنیتی خصوصی تنها تحت شرایط خاص تعیین شده توسط دولت^{۱۹}؛ و
ن) وضع قوانین خاص در مورد استفاده از سلاح‌های سنگین و با کالیبر بالا^{۲۰}.

۲- خلاءها و نقاط ضعف قانونی:

الف) عدم گستردگی لازم حیطه قوانین و مقررات ۵۵ کشور از ۶۰ کشور مورد بررسی در این مطالعه جهانی^{۲۱} جهت تحت پوشش قرار دادن فعالیت‌ها و خدمات شرکت‌های نظامی خصوصی و تنها پرداختن به فعالیت‌های شرکت‌های امنیتی خصوصی؛
ب) عدم صراحت و شفافیت لازم در تعیین نوع خدمات شرکت‌های امنیتی خصوصی و از این رو تداخل فعالیت‌ها و وظایف آنها با نهادهای نظامی خصوصی؛
ج) عدم وجود نهادهای قانونی ویژه و مقررات لازم برای صدور مجوز و ثبت شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی و انجام این خدمات عمدتاً توسط وزارت‌خانه‌های کشور، امنیت، دفاع و دادگستری، نهادهای ویژه دولتی بین‌المللی، دولت مرکزی و یا دولت محلی؛
د) تفاوت و گوناگونی پیش‌شرط‌های لازم جهت کسب مجوز برای تأسیس این گونه نهادها از گزینه‌هایی چون، رفتار و کردار مناسب و برخورداری از معیارهای اخلاقی لازم و عدم سوء پیشینه تا نوع تجهیزات، تأسیسات و برخورداری از سلاح‌های گرم توسط این نهادها و...؛
ه) ناکافی و متفاوت بودن معیارهای لازم برای گزینش و جذب افراد و عدم در نظر گرفتن قوانین حقوق‌بشری و بشردوستانه بین‌المللی؛
و) وجود تضاد و ناهمگونی در روندهای آموزشی افراد جذب شده در شرکت‌های امنیتی خصوصی؛

^{۱۸}. ایالات متحده آمریکا، قرقیزستان و جمهوری مولداوی

^{۱۹}. چین، فیلیپین و اوگاندا

^{۲۰}. آذربایجان و جمهوری کنگو

^{۲۱}. به استثنای کشورهای انگلستان و ایرلند شمالی که از این قوانین برخوردارند (انجمن شرکت‌های امنیتی خصوصی بریتانیا) و یا کشورهای کنیا و سوازیلند که از ابتدا چنین قوانینی در خصوص شرکت‌های امنیتی خصوصی نداشته و ندارند.

ز) تفاوت و گوناگونی قوانین و مقررات و گستردگی آن‌ها در خصوص نوع و محدوده فعالیت‌های مجاز و غیرمجاز نهادهای نظامی و امنیتی خصوصی از حفاظت و حمایت از اشخاص، املاک و کالاها تا دریافت اطلاعات لازم در مورد سوابق افراد و نصب و فروش تسلیحات، وضعیت پوشش و ظاهر، چگونگی کاربرد عناوین، میزان مداخله در مناقشات داخلی، همپوشانی یا عدم تداخل با حوزه فعالیت نیروهای انتظامی و مسلح، انجام تحقیقات کیفری و...؛

ح) عدم پرداختن مقررات و قوانین کشورهای مورد مطالعه به موضوع میزان، حدود و چگونگی مشارکت مستقیم شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی در مناقشات مسلحانه، مناقشات کم-شدت و فضای پسامناقشه (به استثنای کشور سوئیس) و یا بالعکس، میزان و چگونگی مداخله نهادهای مجری قانون و نیروهای مسلح در فعالیت‌های نهادهای خصوصی؛
ط) عدم وجود اطلاعات لازم در خصوص راه‌های قانونی دسترسی به سلاح و تفاوت قابل ملاحظه کشورهای مختلف در زمینه شرایط مالکیت و دسترسی به سلاح توسط نهادهای نظامی و امنیتی خصوصی؛

ی) وجود قوانین و مقررات متفاوت در خصوص مالکیت و دستیابی قانونی به سلاح توسط شرکت‌های امنیتی خصوصی و عدم وجود معیارها و ضوابط مشخص و شفاف در این زمینه؛
ک) عدم وجود قوانین یکسان و هماهنگ در زمینه استفاده از زور و سلاح و به طور کلی مجاز یا غیرمجاز شمردن آن در میان کشورهای مورد مطالعه: مسکوت گذاشتن موضوع تا قانون مدار کردن آن و یا برقراری مقررات ویژه و...؛

ل) عدم نظر گرفتن مقررات ویژه در قوانین ملی اکثر کشورهای مورد مطالعه در مورد استفاده از سلاح‌های با کالیبر سنگین و یا تسلیحات و ادوات ویژه مرگبار^{۲۲} و فقدان جزئیاتی چون آموزش اجباری افراد و سربازان شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی در قوانین ملی اکثریت کشورهای مورد نظر در این پژوهش^{۲۳}؛
م) عدم توجه به معیارها و قوانین حقوق بشری در خصوص استفاده از زور و سلاح، آموزش کاربرد سلاح، میزان مجاز کالیبر سلاح‌ها و یا در نظر گرفتن مجازات‌های لازم برای تخطی از قوانین در این حوزه؛

^{۲۲}. به استثنای کشورهای آذربایجان، جمهوری دموکراتیک کنگو، قرقیزستان، جمهوری مولداوی و ایالات متحده آمریکا

^{۲۳}. به استثنای کشورهای فیلیپین، اوگاندا، ایالات متحده آمریکا و کشورهای آمریکای جنوبی

ن) گستردگی و عدم شفافیت حیطه نظام‌های نظارتی بر فعالیت‌های شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی و عدم پایبندی به معیارها و ضوابط حقوق بشری و بشردوستانه بین‌المللی؛
س) فقدان مقررات مشخص در خصوص الزامات گزارش موارد تخطی از قانون و یا نقض قوانین داخلی و حقوق بشری^{۲۴}، برقراری و اعمال قوانین کیفری و مجازات‌های لازم برای این‌گونه موارد^{۲۵} و یا جبران خسارات قربانیان^{۲۶}؛ و
ع) عدم وجود اختیارات قضائی و دادرسی مشخص و شفاف در اکثر نظام‌های قضایی کشورهای مورد مطالعه در خصوص موارد درون مرزی و فرامرزی به عنوان مانع مهمی بر سر راه پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری این نهادها.

۳- توصیه‌ها:

الف) لزوم اتخاذ و پایبندی به توافق‌نامه‌های بین‌المللی، منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای با هدف قانونمند ساختن نهادهای نظامی و امنیتی خصوصی در راستای حمایت از حاکمیت قانون و موازین حقوق بشر؛
ب) ارتقاء مباحثات در زمینه نقش شرکت‌های امنیتی خصوصی در حوزه امنیت منطقه‌ای و بین‌المللی و قرار دادن آن در دستور کار سازمان‌های بین‌دولتی، منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای؛
ج) وضع مقررات لازم بر مبنای قوانین بین‌المللی در خصوص چگونگی و محدودیت‌های استفاده از زور و ایجاد تمایز میان استفاده از زور در شرایط تهاجمی و تدافعی؛
د) لزوم تحکیم قوانین ملی با هدف رفع خلاءهای قانونی در تمامی بخش‌ها و ابعاد این موضوع؛
ه) ایجاد ابزار قانونی بین‌المللی الزام‌آور به منظور تضمین اجرای قوانین و حمایت از حقوق بشر در راستای پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و جبران خسارات وارده بر قربانیان این نهادها و نظارت بر روند صدور مجوز، قانون‌مندی‌سازی و فرایندهای بازرسی با تکیه بر معیارهای حقوق بشری و قوانین بشردوستانه؛
و) ایجاد تمایز میان فعالیت‌های شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی و مقامات و نهادهای دولتی با تکیه بر ابزارهای بین‌المللی الزام‌آور؛ و

^{۲۴} به استثنای کشورهای کلمبیا، گواتمالا، پرو، سوئیس و تاجیکستان

^{۲۵} به استثنای کشورهای بوركینافاسو، ساحل عاج، مالی، مراکش و تونس

^{۲۶} به استثنای کشورهای چین، پاکستان، فیلیپین و سوئیس

ز) برقراری و اجرای قانون در زمینه قوانین و روش‌های دستیابی، صادرات، واردات، مالکیت و استفاده از سلاح و حصول اطمینان از مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی افراد در صورت تخطی از قانون.

جمع‌بندی

از نظر کارشناسان گروه کاری، می‌توان گفت که به رغم اقدامات مثبت و مؤثر برخی از کشورها در زمینه مورد بحث و با توجه به ماهیت فراملی خدمات نظامی و امنیتی خصوصی، امکان استفاده از زور و سلاح توسط سربازان مزدور و امکان مداخله آن‌ها در شرایط مناقشه و تخاصم، رویکردهای متفاوت و ناهمگون و خلاءها و نواقص قانونی که در این مطالعه به تفصیل به آن اشاره شده است، مخاطراتی را برای عرصه‌های حقوق بشری، همچون حق زندگی، حق امنیت، منع محرومیت‌های خودسرانه افراد از آزادی و منع شکنجه، ظلم و رفتارها یا مجازات‌های غیرانسانی و تحقیرآمیز به دنبال داشته و می‌تواند منجر به تضعیف حاکمیت قانون و عملکرد مؤثر نهادهای دموکراتیک دولتی مسئول در حفظ امنیت جامعه شود. اگرچه اتخاذ تدابیر و راهکارهای داوطلبانه در این خصوص (همچون پیوستن به سند مونرو^{۲۷}) می‌تواند مؤثر واقع شود، اما برای تضمین پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری این نهادها در برابر موارد نقض حقوق بشر و جبران خسارات وارده بر قربانیان کفایت نمی‌کند. لذا گروه کاری بر این باور است که تنها با تکیه زدن بر شیوه‌ها و راهکارهای قانونی مورد حمایت دولت‌های کشورهای جهان و گردآوری این قوانین در قالب یک ابزار بین‌المللی الزام‌آور می‌توان گام‌های مثبتی در این زمینه برداشت.

سازمان دفاع از قربانیان خشونت

Organization for Defending Victims
of Violence

^{۲۷}. Montreux Document:

توافق هفده کشور جهان برای سازماندهی گروه‌های شبه‌نظامی خصوصی بر مبنای حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حقوق بشر در شهر مونرو سوئیس