



الجمعية العامة الـ 140 للاتحاد البرلماني الدولي الدوحة (قطر) 6 – 10 نيسان/ أبريل 2019



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

C-I/140/M

18 كانون الثاني/ يناير 2019

اللجنة الدائمة للسلم

والأمن الدوليين

عدم جواز قبول استخدام المرتزقة كوسيلة لتقويض السلام وانتهاك حقوق الإنسان

مذكرة تفسيرية قدمها المقرران المشاركان

السيد خالد البكار (المملكة الأردنية الهاشمية)، والسيد ب. تاراسيوك (أوكرانيا)

نحن نعيش في بيئة جيوسياسية متوترة حيث تواجه دولنا تحديات صعبة وأمنية لينة غير مسبوقة. وبشكل الإرهاب والنزاعات غير المتكافئة التي تقوّض سلام الدول، وأمنها الدولي، وسيادتها، وسلامتها الإقليمية أحد أخطر التهديدات.

وشهدت السنوات العشرين الأخيرة ارتفاعاً في الخسائر البشرية كنتيجة لكل من النزاعات والهجمات الإرهابية. ومن العام 2011 حتى العام 2014، ارتفع عدد الوفيات جراء القتال بنسبة 356 بالمائة، بينما ارتفع عدد الوفيات جراء الإرهاب بنسبة 353 بالمائة¹.

وتحارب الأمم المتحدة ودولها الأعضاء الإرهاب والنزاعات غير المتكافئة، وذلك عبر، معالجة مسألة الارتزاق، مثلاً، والشركات العسكرية الخاصة، والمقاتلين الإرهابيين الأجانب.

وتقوّض أنشطة المرتزقة، والمقاتلون الإرهابيون الأجانب، والمنظمات الإرهابية، والجهات الفاعلة من غير الدول المقاصد والمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، على أساس الالتزام التام بالمساواة في السيادة، والاستقلال السياسي، والسلامة الإقليمية للدول، وحق الشعوب في تقرير مصيرها، وعدم

¹ راجع الموقع التالي: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>،

استخدام القوة أو التهديد في العلاقات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع من دون تمييز على أساس العرق، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، وذلك من بين جملة من الأمور.

ولا يوجد تعاريف مقبولة بصورة عامة وشاملة لكل من الإرهاب، أو المرتزقة والمقاتلين الأجانب.

وليس المرتزقة جدد على النزاعات المسلحة، لكنهم اتخذوا أشكالاً وجوانباً جديدة لم تكن شائعة في الماضي، وهي تشمل الشركات العسكرية والأمنية الخاصة.

ويشكل المقاتلون الإرهابيون الأجانب تهديداً متزايداً للعديد من البلدان. واستمر تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى العراق وسوريا في العامين 2014 و2015. وتشير التقديرات أنه حوالي 25000 إلى 30000 مقاتل إرهابي أجنبي وصلوا إلى سوريا والعراق منذ العام 2011. وتبين العديد من التقارير أن جنوب شرق أوروبا هي إحدى المصادر الرئيسية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب، إلى جانب أوروبا الغربية والشرق الأوسط².

وإن التهديد الذي يشكله "الرد الفعل السليبي" للمقاتلين الأجانب والمرتزقة، والمتطوعين غير المنتسبين الذين ينضمون إلى حركات التمرد في أرض بعيدة، والجهات الفاعلة من غير الدول، حفز الدول على استكشاف عدد من الآليات المعيارية.

ومن المهم الإشارة إلى أن الأولاد والشباب أصبحوا الهدف الرئيسي للتجنيد لدى الإرهابيين، والحقيقة أنه مع تطوير التكنولوجيات، أصبحت أساليب التجنيد معقدة على نحو متزايد. وبالتالي، لا بد من تعزيز المكافحة ضد التجنيد هذا وأساليبه على الصعيدين الوطني والدولي.

ومنذ العام 2013، سنّ حوالي 50 بلداً من حول العالم قوانين وأنظمة لمنع مواطنيها من الانضمام إلى الجماعات المسلحة المتطرفة كالدولة الإسلامية في العراق والشام (المعروفة أيضاً بداعش). واتخذت معظم هذه التدابير وفقاً لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2178، المؤرخ 24 أيلول/سبتمبر 2014. ومعاً، تقوّض تدابير "المقاتل الإرهابي الأجنبي" هذه مبادئ حقوق الإنسان وسيادة القانون³.

وعند صياغة المذكرة، هدف المقرران المشاركان إلى تنظيم الإطار القانوني للمفاهيم المذكورة أعلاه وتحديد.

² www.unodc.org/documents/frontpage/2017/Foreign_Terrorist_Fighters.pdf

³ https://www.hrw.org/sites/default/files/news_attachments/ftf_essay_03feb2017_final.pdf

العنوان المقترح

عدم جواز قبول استخدام المرتزقة كوسيلة لتقويض السلام، والأمن الدولي، والسلامة الإقليمية للدول، وانتهاك حقوق الإنسان.

الإطار القانوني

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 182/71 المؤرخ 19 كانون الأول/ديسمبر 2016 وقرارات مجلس حقوق الإنسان 12/15 المؤرخ 30 أيلول/سبتمبر 2010، و26/15 المؤرخ 1 تشرين الأول/أكتوبر 2010، و4/18 المؤرخ 29 أيلول/سبتمبر 2011، و8/21 المؤرخ 27 أيلول/سبتمبر 2012، و13/24 المؤرخ 26 أيلول/سبتمبر 2013، و10/27 المؤرخ 25 أيلول/سبتمبر 2014، و6/30 المؤرخ 1 تشرين الأول/أكتوبر 2015، و4/33 المؤرخ 29 أيلول/سبتمبر 2016، و3/36 المؤرخ 28 أيلول/سبتمبر 2017؛ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2178 (2014)؛ المادة 47 من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف والمادة 1 من الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم؛ وثيقة مونترو بشأن الالتزامات القانونية الدولية والممارسات السليمة للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاع المسلح المؤرخة 17 أيلول/سبتمبر 2008.

النتيجة المتوقعة

لفت انتباه البرلمانات الأعضاء إلى الحاجة إلى تعديل التشريع الوطني لمكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية من أجل التصدي بنحو أفضل للنتائج الضارة لأنشطة المرتزقة والمقاتلين الإرهابيين الأجانب.



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

140th IPU Assembly

Doha (Qatar), 6 – 10 April 2019



Standing Committee on
Peace and International Security

C-I/140/M
18 January 2019

Non-admissibility of using mercenaries as a means of undermining peace and violating human rights

***Explanatory memorandum submitted by the co-Rapporteurs
Mr. K. Al Bakkar (Jordan) and Mr. B. Tarasyuk (Ukraine)***

We live in a tense geopolitical environment where our States are facing unprecedented hard and soft security challenges. Terrorism and asymmetrical conflicts which undermine peace, international security, sovereignty and the territorial integrity of States are among the most dangerous threats.

The last twenty years have seen an increase in human losses as a result both of conflicts and terrorist attacks. From 2011 to 2014, the number of battle-related deaths increased 356 per cent while deaths from terrorism increased 353 per cent¹.

The United Nations and its Member States are fighting terrorism and asymmetric conflicts by, for example, dealing with issues of mercenarism, private military companies and foreign terrorist fighters.

The activities of mercenaries, foreign terrorist fighters, terrorist organizations and other non-State actors undermine the purposes and principles enshrined in the Charter of the United Nations on the strict observance of, among other, sovereign equality, political independence, the territorial integrity of States, the self-determination of peoples, the non-use of force or threat of use of force in international relations, non-interference in domestic affairs of States and promotion of respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion.

There are no commonly accepted and exhaustive definitions of either terrorism or mercenaries and foreign fighters.

Mercenaries are not new to armed conflicts but they have taken on new forms and aspects that were not common in the past, and these include private military and security companies.

Foreign terrorist fighters (FTF) are a growing threat to many countries. The flow of FTF into Iraq and Syria continued in 2014 and 2015. It is estimated that about 25,000 to 30,000 FTF arrived in Syria and Iraq since 2011. Several reports identify South-Eastern Europe (SEE), as one of the main sources of FTF, along with Western Europe and the Middle East².

¹ See in: visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf, pg. 41.

² www.unodc.org/documents/frontpage/2017/Foreign_Terrorist_Fighters.pdf

The threat of "blowback" from foreign fighters and mercenaries, unaffiliated volunteers who join an insurgency in a distant land, and non-State actors, has incited States to explore a number of normative mechanisms.

It is important to mention that children and young people have become the main targets of terrorists' recruiting and the fact that, with the development of technologies, recruitment methods have become increasingly sophisticated. Consequently, it is essential to strengthen the fight against such recruitment and its methods on both the national and international level.

Since 2013, around 50 countries all over the world have enacted laws and regulations to prevent their citizens from joining extremist armed groups such as the Islamic State in Iraq and the Levant (also known as ISIL). Most of these measures were enacted in accordance with United Nations Security Council resolution 2178 of 24 September 2014. Collectively, these "foreign terrorist fighter" measures erode the principles of human rights and the rule of law³.

In drafting this memorandum, the co-Rapporteurs aimed to systematize and identify the legal framework of the above-mentioned notions.

Proposed title

Non-admissibility of using mercenaries and foreign fighters as a means of undermining peace, international security, the territorial integrity of States and violating human rights.

Legal framework

United Nations General Assembly Resolution 71/182 of 19 December 2016 and Human Rights Council resolutions 15/12 of 30 September 2010, 15/26 of 1 October 2010, 18/4 of 29 September 2011, 21/8 of 27 September 2012, 24/13 of 26 September 2013, 27/10 of 25 September 2014, 30/6 of 1 October 2015, 33/4 of 29 September 2016 and 36/3 of 28 September 2017; United Nations Security Council resolution 2178 (2014); Article 47 of Additional Protocol I to the 1949 Geneva Conventions and Article 1 of the International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries; the Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict of 17 September 2008.

Expected outcome

To draw the attention of Member Parliaments to the need to amend their national legislation on counter-terrorism and criminal codes to counteract better the harmful outcomes of the activities of mercenaries and foreign terrorist fighters.

³ *"Foreign Terrorist Fighter Laws": Human Rights Rollbacks Under UN Security Council Resolution 2178* (www.hrw.org/sites/default/files/news_attachments/fff_essay_03feb2017_final.pdf)