

Distr.: General
9 August 2016
Arabic
Original: English



الدورة الحادية والسبعون
البند ٦٨ من جدول الأعمال المؤقت*
حق الشعوب في تقرير المصير

استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق
الشعوب في تقرير المصير

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة، وفقاً لقرار لجنة حقوق
الإنسان ٢/٢٠٠٥، تقرير الفريق العامل المعنى بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك
حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير.



* A/71/150

090916 060916 16-13765 (A)



تقرير الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير

موجز

أورد الفريق العامل المعني بمسألة استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير، في تقريره السابق المرفوع إلى الجمعية العامة (A/70/330)، تحليلاً للروابط الممكن وجودها بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب وأثر ذلك على حقوق الإنسان وحق الشعوب في تقرير المصير. وفي هذا التقرير، يتوسع الفريق العامل في ذلك التحليل من منظور تاريخي، متتبعا تطور ظاهري المرتزقة والمقاتلين الأجانب، الأمر الذي يتيح دراسة أدق لأوجه التشابه والاختلاف بين الفئتين في الدوافع ووسائل التجنيد والأنظمة التي تسري عليهما. ويتضمن التقرير أيضا تقييما ومقارنة لآثار الظاهرتين على حقوق الإنسان وما لهما من تبعات من حيث المساءلة والإنصاف. ويسعى الفريق العامل من خلال هذا المجهود إلى تسليط الضوء على القواسم المشتركة بين الفئتين، وفتح طريقة جديدة للتفكير بشأن المساءلة عن الانتهاكات التي يرتكبها المقاتلون الأجانب، طريقة تستفيد من الخبرات المكتسبة في التعامل مع ظاهرة المرتزقة والأنظمة التي تسري عليها وغير ذلك من الأنشطة المتصلة بالمرتزقة.

المحتويات

الصفحة	
٤	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - تعريف المرتزقة والمقاتلين الأجانب
٦	ثالثا - وضع المرتزقة والمقاتلين الأجانب في القانون الدولي
٦	المرتزقة والمقاتلون الأجانب والقانون الدولي الإنساني
٩	رابعا - التنظيم القانوني المحلي المتعلق بالمقاتلين الأجانب
٩	ألف - تشريعات من القرن التاسع عشر تتعلق بالانضمام إلى القوات الأجنبية ومفهوم الحياد
١١	باء - تشريعات جديدة تُعنى بالمقاتلين الأجانب على وجه التحديد
١٢	جيم - سحب الجنسية
١٣	دال - مصادرة جوازات السفر
١٤	خامسا - التطور التاريخي للمرتزقة والمقاتلين الأجانب
١٤	ألف - حقبة ما قبل القرن التاسع عشر
١٧	باء - من مطلع القرن العشرين إلى حروب إنهاء الاستعمار
١٨	جيم - من حروب إنهاء الاستعمار إلى الوقت الحاضر
٢١	سادسا - دروس من التاريخ: التجنيد ووضع الأنظمة والآثار المترتبة على الدافع
٢١	ألف - التجنيد
٢٢	باء - وضع الضوابط
٢٥	جيم - الآثار المترتبة على اختلاف الدوافع في جهود وضع القواعد التنظيمية
٢٨	سابعا - المساءلة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان
٣٠	ثامنا - الآثار المترتبة في حق الشعوب في تقرير المصير
٣٠	تاسعا - الاستنتاجات والتوصيات
	المرفق
٣٤	تعريف المرتزق

أولا - مقدمة

١ - يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٣٠ وقرار الجمعية العامة ١٤٢/٧٠. ويندرج هذا التقرير ضمن الولاية المنوطة بالفريق العامل المعني باستخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير؛ ذلك أن هذه الولاية تشمل رصد المرتزقة والأنشطة المتصلة بالمرتزقة بجميع أشكالها ومظاهرها، وتحديد المصادر والأسباب والقضايا الناشئة، والمظاهر والاتجاهات فيما يتعلق بالمرتزقة والأنشطة المتصلة بالمرتزقة وتأثير هذه الأنشطة على حقوق الإنسان، وبخاصة حق الشعوب في تقرير المصير.

٢ - وقد حلل الفريق العامل في تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة (A/70/330) الروابط الممكنة وجودها بين ظاهري المرتزقة والمقاتلين الأجانب وتأثيرهما على حقوق الإنسان وحق الشعوب في تقرير المصير. وفي هذا التقرير، يتوسع الفريق العامل في ذلك التحليل من منظور تاريخي، متتبعا تطور ظاهري المرتزقة والمقاتلين الأجانب، الأمر الذي يتيح دراسة أدق لأوجه التشابه والاختلاف بين الفئتين في الدوافع ووسائل التجنيد والأنظمة التي تسري عليهما. ويتضمن التقرير أيضا تقييما ومقارنة لآثار الظاهرتين على حقوق الإنسان وما لهما من تبعات على المساءلة وسبل الانتصاف. ويسعى الفريق العامل من خلال هذا الجهود إلى تسليط الضوء على القواسم المشتركة بين الفئتين، وفتح طريقة جديدة للتفكير بشأن المساءلة عن الانتهاكات التي يرتكبها المقاتلون الأجانب، طريقة تستفيد من الخبرات المكتسبة في التعامل مع ظاهرة المرتزقة والأنظمة التي تسري عليها وغير ذلك من الأنشطة المتصلة بالمرتزقة.

٣ - ويشمل هذا التقرير ما يلي: (أ) تعريف المرتزقة والمقاتلين الأجانب؛ (ب) وضع المرتزقة والمقاتلين الأجانب في القانون الدولي؛ (ج) التنظيم القانوني المحلي المتعلق بالمقاتلين الأجانب؛ (د) التطور التاريخي للمرتزقة والمقاتلين الأجانب؛ (هـ) دروس من التاريخ؛ (و) السبل الممكنة للمساءلة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان؛ (ز) الآثار الماسة بحق تقرير المصير؛ (ح) الاستنتاجات والتوصيات المقترحة بشأن كيفية معالجة مشكلة المقاتلين الأجانب.

٤ - لقد ظل الفريق العامل مكبا على دراسته لظاهرة المقاتلين الأجانب منذ عام ٢٠١٤. ومن بين أنشطته في هذا الصدد قيامه بزيارات قطرية إلى تونس (انظر A/HRC/33/43/Add.1)، وبلجيكا (انظر A/HRC/33/43/Add.2)، وأوكرانيا (انظر A/HRC/33/43/Add.3) والاتحاد الأوروبي (A/HRC/33/43/Add.4)، وتنظيم حلقات نقاش للخبراء العموميين، وعقد اجتماعات للخبراء، وإعداد التقرير المذكور أعلاه المقدم إلى الجمعية العامة.

ثانيا - تعريف المرتزقة والمقاتلين الأجانب

٥ - إن تعريف المرتزقة والمقاتلين الأجانب ليس بالأمر الهين. فالتعريف القانوني للمرتزقة لا تخفى على أحد صعوبة تطبيقه، وقد لاحظ الفريق العامل أن المعنى الضيق لهذا التعريف لم يعد يوسع الأنشطة المتصلة بالمرتزقة في وقتنا هذا^(١). ويمكن الاطلاع على تعريفين قانونيين لمصطلح "مرتزق" في المادة ٤٧ من بروتوكول عام ١٩٧٧ الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وفي الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم^(٢). والتعريفان طويلان ومتشابهان ولكن ليسا متطابقين، ويتضمنان عددا من العناصر التراكمية التي تؤخذ مجتمعة، الأمر الذي يجعل منهما تعريفين ضيقين للغاية. وأحسن ما يمكن أن يلخص به التعريفان أن يُقال: المرتزق مقاتل ليس عنصرا في القوات المسلحة لدولة طرف في نزاع، وهو يقاتل للمغنم المالي في المقام الأول. ويرتبط بالتعريف القانوني غير قليل من المشاكل العملية ترد مناقشتها أدناه.

٦ - ولا يوجد تعريف مقبول دوليا للمقاتل الأجنبي، لكن الفريق العامل سبق له أن قدم تعريفا عمليا على النحو التالي: "يفهم بوجه عام أن المقصود بعبارة المقاتل الأجنبي كل شخص يغادر بلده الأصلي أو بلد إقامته المعتاد ويصبح متورطاً في أعمال عنف في إطار حركة تمرد أو جماعة مسلحة غير تابعة للدولة في نزاع مسلح"^(٣). وقد نظر مجلس الأمن في الظاهرة ذات الصلة، ظاهرة المقاتلين الأجانب، حيث يعرف المقاتلين الأجانب بأنهم "الأفراد الذين يسافرون إلى دولة غير التي يقيمون فيها، بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تديرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها، بما في ذلك في سياق النزاعات المسلحة"^(٤).

٧ - ويبدو للوهلة الأولى أن المرتزقة والمقاتلين الأجانب ظاهرة واحدة. فكل من الفئتين يقاتل في حروب تدور في دول غير دولة منشئه، وربما ناصر جماعات متمردة. والفرق الرئيسي بينهما، وفقا للتعريف المكرسة، هو دوافع كل فئة. فالمسلّم به عموما في كل من القانون^(٥) والممارسة^(٦) أن المرتزقة يحركهم دافع المغنم المالي في المقام الأول، بينما المقاتلون

(١) انظر A/70/330، الفقرة ٩.

(٢) للاطلاع على التعريفين الواردين في الصكين، انظر مرفق هذا التقرير.

(٣) انظر A/70/330، الفقرة ١٣.

(٤) انظر قرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤).

(٥) انظر الاتفاقية والمادة ٤٧ من البروتوكول الإضافي.

(٦) ركزت المداولات التي أفضت إلى صياغة كل من الاتفاقية والمادة ٤٧ من البروتوكول الإضافي على أهمية الاعتراف بأن التعريف المقبول عموما للمرتزقة يقوم على مفهوم المغنم المالي. انظر: Sarah V. Percy, "Mercenaries: strong norm, weak law", *International Organization*, vol. 61, No. 2 (2007).

الأجانب كثيرا ما يحركهم دافع الرغبة في الكفاح في سبيل قضية معينة^(٧). والتميز بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب على أساس الدوافع فنج سديد ولكنه يطرح صعوبات عملية. فالمرتزقة يمكن أن يحركهم دافع المال كما يمكن أن يحركهم التعاطف مع قضية معينة، والمقاتلون الأجانب ربما دُفعت لهم أجرة في بعض الظروف^(٨).

٨ - وتتعد مهمة تعريف المقاتلين الأجانب بسبب التنوع الكبير للنزاعات التي يمكن أن يشاركوا فيها والأساليب التي يتبعونها ومشروعية المنظمات التي ينضمون إليها. ففي بعض الحالات، يحظى المقاتلون الأجانب بالثناء لدعمهم قضية معترفاً بمشروعيتها على نطاق واسع، كما كان الحال في الحرب الأهلية الإسبانية. وقد يشارك المقاتلون الأجانب أيضا في الأنشطة الإرهابية، ولكنهم ليسوا بالضرورة ممن يشارك فيها، وهي ظاهرة أشار إليها مجلس الأمن وأعرب عن قلقه إزاءها^(٩).

ثالثا - وضع المرتزقة والمقاتلين الأجانب في القانون الدولي

القوانين التي تسري على المرتزقة

٩ - يخضع المرتزقة لاثنين من التدابير القانونية الدولية على وجه التحديد. فالمادة ٤٧ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف تنفي عن المرتزقة صفة المقاتل وأسير الحرب، ولكنها لا تجرم الارتزاق. وأما الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم فهي تجرم تجنيد المرتزقة أو استخدامهم أو تدريبهم أو تمويلهم. وقد صدق على الاتفاقية ٣٤ دولة. وأما البروتوكول الإضافي الأول فيبلغ عدد الدول الأطراف فيه ١٧٤ دولة^(١٠)، وتعتبر أحكامه المتعلقة بالمرتزقة من القانون الدولي الإنساني العرفي الملزم في حالات النزاعات المسلحة الدولية^(١١).

(٧) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٨) لقد أربكت مشكلة التقييم القانوني للدوافع صياغة الصكوك القانونية المتعلقة بالمرتزقة. انظر: H. C. Burmester, "The recruitment and use of mercenaries in armed conflicts", *American Journal of International Law*, vol. 72, No. 1 (1978); and E. Kwakwa, "The current status of mercenaries in the law of armed conflict", *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 14 (1990).

(٩) انظر القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

(١٠) انظر: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=D9E6B6264D7723.C3C12563CD002D6CE4&action=openDocument>

(١١) تذهب اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن المادة ٤٧ تشكل قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي. انظر: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule108.

١٠ - وتأخذ كل من المادة ٤٧ والاتفاقية بتعريف تراكمي للمرتزقة بحيث تؤخذ عناصره مجتمعة. وتتضمن التعاريف التراكمية عددا من المعايير التي يجب استيفاؤها جميعا لكي يُعتبر الفرد من المرتزقة. ولذلك، يكفي الفرد، لتفادي الآثار القانونية الناشئة عن صفة المرتزق بموجب الصكين، أن يتجنب انطباق أي واحد من تلك المعايير عليه. فالمادة ٤٧ والاتفاقية تتضمنان معيارين اثنين من السهل تفاديهما، هما: أن يُدفع للمرتزقة أكثر مما يُدفع للجنود النظاميين، وألا يكون المرتزقة مسجلين في القوات المسلحة النظامية للدولة التي تستخدمهم. وبذلك يكون بوسع المقاتلين أن يفتنوا من العواقب القانونية لتصنيفهم بمجرد تسجيلهم في القوات المسلحة أو إظهارهم على الورق بمظهر من يتقاضى مرتبا مساويا لما يتقاضاه الجنود النظاميون أو أقل منه. وعلاوة على ذلك، يشترط التعريف في المرتزق أن "يشارك فعلاً ومباشرة في الأعمال العدائية"، وتدعي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أن وصف الارتزاق لا ينطبق عليها بحجة عدم مشاركتها الفعلية والمباشرة في الأعمال العدائية، واكتفائها بتوفير الأمن للأشخاص أو المنشآت، حيث لا تستعمل القوة إلا في حالة الدفاع. وقد أدت هذه الثغرات القانونية إلى إفراغ كل من المادة ٤٧ والاتفاقية من مفعولهما على صعيد التطبيق العملي.

القوانين التي تسري على المقاتلين الأجانب

١١ - أما المقاتلون الأجانب، فلا توجد تشريعات دولية محددة للتعامل معهم. وقد اتخذ مجلس الأمن قرارين يتناولان ظاهرة "المقاتلين الأجانب"^(١٢). ويعرّف المقاتلون الإرهابيون الأجانب بأنهم "الأفراد الذين يسافرون إلى دولة غير التي يقيمون فيها أو يحملون جنسيتها، بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير تدريب على أعمال الإرهاب أو تلقي ذلك التدريب، بما في ذلك في سياق النزاعات المسلحة"^(١٣). ويُستخدم مصطلح "المقاتل الإرهابي الأجنبي" في نص القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) برمته، ويدعو المجلس في هذا القرار الدول إلى منع هؤلاء المقاتلين من عبور الحدود، وإلى تبادل المعلومات الاستخباراتية، كما يدعوها إلى القيام، وفقا لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بمواجهة الخطر الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب عن طريق منع انتشار التطرف وتجنيد هؤلاء المقاتلين، ومنع هؤلاء المقاتلين من عبور حدودها، ووضع استراتيجيات لمقاضاة العائدين منهم وتأهيلهم.

(١٢) القراران ٢١٧٠ (٢٠١٤) و ٢١٧٨ (٢٠١٤).

(١٣) انظر القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤).

١٢ - ويدعو مجلس الأمن الدول في القرار ٢١٧٠ (٢٠١٤) إلى وقف تدفق المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتدفق التمويل وغير ذلك من أشكال الدعم على الجماعات المتطرفة الإسلامية في العراق والجمهورية العربية السورية. ويتناول القرار في مجمله بشكل أعم الحرب الدائرة في العراق والجمهورية العربية السورية، ولا سيما استخدام الإرهاب والأعمال الإرهابية.

١٣ - فكلا القرارين يقيمان إذن صلة وثيقة بين الإرهاب والمقاتلين الأجانب، ولكنهما يسكتان بخصوص استخدام المقاتلين الأجانب خارج السياق السوري والمقاتلين الأجانب الذين يشاركون في الحروب ولكن ليس في الأعمال الإرهابية. وفي هذا إغفال للعديد من الحالات التي ينشط فيها المقاتلون الأجانب، بل فيها إسقاط أيضا لإحدى أهم السمات البارزة للمقاتل الأجنبي: فالمقاتلون الأجانب، كما يقول توماس هيغهامر، "متمردون بكل اعتبار، عدا جوازات سفرهم"^(١٤).

المرتزقة والمقاتلون الأجانب والقانون الدولي الإنساني

١٤ - لقد سبق للفريق العامل أن أشار في تقريره السابق إلى أن المرتزقة والمقاتلين الأجانب، وكذلك جميع المقاتلين الآخرين، مطالبون بالامتثال للقانون الدولي الإنساني^(١٥). وتوضح اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن "مبدأ المساواة بين الأطراف المتحاربة" يعني أن جميع "الأطراف في أي نزاع مسلح لهم نفس الحقوق والالتزامات بموجب القانون الدولي الإنساني" وأن القانون الدولي الإنساني "لا يهدف إلى البت في مشروعية القضية التي يقف وراءها كل طرف من الأطراف المتحاربة"^(١٦). ويتعمد القانون الدولي الإنساني السكوت عن تناول مسألة الدوافع، لأن همه هو أن يسري على جميع النزاعات المسلحة، وليس فقط على فئات معينة من القتال^(١٧). وفي غياب جريمة محددة تدخل ضمن جرائم الإرهاب، فإن الأعمال الإرهابية، أي استهداف المدنيين في النزاعات المسلحة، تشكل انتهاكات للقانون

(١٤) انظر: Thomas Hegghammer, "The rise of Muslim foreign fighters: Islam and the globalization of jihad", *International Security*, vol. 35, No. 3 (2010), p. 55.

(١٥) للمزيد من المعلومات عن الشركات العسكرية والأمنية الخاصة والتقييد بالقانون الدولي الإنساني، انظر: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/faq/pmsc-faq-150908.htm>.

(١٦) انظر: <https://www.icrc.org/en/document/applicability-ihl-terrorism-and-counterterrorism>.

(١٧) انظر: Sandra Kraehenmann, "Foreign fighters under international law", in *Academy Briefing* No. 7: انظر: (Geneva Academy of International Humanitarian Law and Rights, 2014), p. 23.

الدولي الإنساني^(١٨). ووضع المقاتلين الأجانب كمحاربين وضع بالغ التعقيد ويختلف بحسب عدد من العوامل منها أن يكون النزاع دوليا أو غير دولي^(١٩).

١٥ - إن من وظائف القانون الدولي الإنساني أن يبين وضع كل طرف من الأطراف في الحرب. فللمحاربين ولغير المحاربين حقوق وواجبات مختلفة في الحرب وتحكمهم قواعد سلوك مختلفة. فالمحاربون يتمتعون بما يسمى "امتياز حالة الحرب" الذي يعفيهم من أعمال القانون المحلي للمشاركة في الأعمال القتالية التي يسمح بها قانون النزاعات المسلحة. بينما غير المحاربين، لا يتمتعون بهذه الامتيازات ويمكن أن يلاحقوا قضائيا على أي تصرف من هذا القبيل بموجب القانون المحلي. ولجميع المحاربين أيضا الحق في أن يُعاملوا معاملة لائقة باعتبارهم أسرى حرب. ولذلك فإن إطلاق صفة المحارب أمر بالغ الأهمية.

١٦ - والأفراد الذين ينطبق عليهم تعريف القانون الدولي للمرتزقة يخرجون تلقائيا من فئة المقاتلين، وبذلك يفقدون امتيازات المحاربين والحق في مركز أسرى الحرب.

رابعاً - التنظيم القانوني المحلي المتعلق بالمقاتلين الأجانب

١٧ - لقد سن عدد من الدول قوانين محلية تتعلق بمواطنيها الذين يؤدون خدمة عسكرية في الخارج. وهناك خمسة أنواع من الضوابط المحلية التي تنطبق على المقاتلين الأجانب: تشريعات من القرن التاسع عشر تتعلق بالانضمام إلى القوات الأجنبية؛ وتشريعات تم سنها حديثا تتعلق بالمقاتلين الأجانب على وجه الخصوص؛ وضوابط تتعلق بسحب الجنسية؛ وضوابط لتقييد الحركة أو السماح بمصادرة جوازات السفر؛ وأحكام أخرى تتعلق بمكافحة الإرهاب.

ألف - تشريعات من القرن التاسع عشر تتعلق بالانضمام إلى القوات الأجنبية ومفهوم الحياد

١٨ - لقد اعتُمد في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين عدد من القوانين المحلية التي تتناول مسألة الانضمام إلى القوات الأجنبية. وجاء سن تلك القوانين في إطار مفهوم للحياد كان قيد التشكل في النظام الدولي حينها. فقد كانت الدول التي ترغب في أن تبقى على الحياد في الحروب الأجنبية تتخوف من أن يؤدي تجنيد مواطنيها إلى توريطها في

(١٨) المرجع نفسه، الصفحة ٢٤.

(١٩) للاطلاع على مناقشة مستفيضة للموضوع، انظر: Sandra Kraehenmann, "Foreign fighters under international law", in *Academy Briefing No. 7* (Geneva Academy of International Humanitarian Law and Rights, 2014).

نزاعات لا رغبة لها في حوضها^(٢٠). وكان يُطلق في العادة على هذه القوانين تسمية قوانين الانضمام إلى القوات الأجنبية (foreign enlistment acts). وكانت هذه القوانين تحظر انضمام المواطنين إلى الجيوش الأجنبية، وكثيرا ما كانت تحظر أيضا أن يُجند في الداخل جنود يوجهون إلى حروب تدور في الخارج. ولم يكن المراد من تلك القوانين معالجة مسألة المرتزقة، وبحلول العقد الثالث من القرن العشرين، كانت ٤٥ دولة من بين الست والستين دولة المعترف بها آنذاك في النظام الدولي قد سنت قوانين من هذا القبيل^(٢١). ولا يزال كثير من تلك القوانين قائما إلى اليوم.

١٩ - بيد أن هذه القوانين لم تُطبق منذ بداية القرن العشرين^(٢٢). فقد تجاوزت الأحداث التشريعات المتعلقة بالانضمام إلى القوات الأجنبية. أولا، سرعان ما تغير قانون الحياد، ذلك أنه لما نُظم الحياد في اتفاقية لاهاي الخامسة لعام ١٩٠٧، نصت المادة ٦ من الاتفاقية صراحة على استثناء عبور "أشخاص على انفراد لعرض خدماتهم على أحد الأطراف المتحاربة"^(٢٣). ثانيا، واجهت تلك القوانين صعوبات مردها إلى التحاق متطوعين بالحروب التي شهدها مطلع القرن العشرين. ففي أيام الحرب العالمية الأولى، لم تكن الولايات المتحدة الأمريكية، على الرغم من حيادها الرسمي، ميالة إلى معاقبة من ينضم من الأمريكيين إلى القوات العسكرية البريطانية، لأسباب تعود في جانب منها إلى التغيرات التي طرأت على قانون الحياد في اتفاقيات لاهاي، حيث لم يعد الانضمام إلى القوات الأجنبية يشكل في حد ذاته خروجاً عن موقف الحياد^(٢٤). وبالمثل، حينما حاولت المملكة المتحدة إعادة الحياة إلى نصها القانوني

(٢٠) انظر: Janice E. Thomson, *Mercenaries, Pirates and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe* (Princeton University Press, 1994).

(٢١) المرجع نفسه.

(٢٢) لم تطبق الولايات المتحدة قانونها المتعلق بالحياد منذ مطلع القرن العشرين. انظر: Jules Lobel, "The rise and decline of the Neutrality Act: sovereignty and congressional war powers in United States foreign policy", *Harvard International Law Journal*, vol. 24 (1983); and Juan Carlos Zarate, "The emergence of a new dog of war: private international security companies, international law and the new world disorder", *Stanford Journal of International Law*, vol. 34, winter (1998), p. 136. ويناقش تقرير ديبلوك الحالة البريطانية: Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976).

(٢٣) انظر: Ian Brownlie, "Volunteers and the law of war and neutrality", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 5, No. 4 (1956), p. 570. وللاطلاع على نص الاتفاقية، انظر: <https://www.icrc.org/ihl/INTRO/200?OpenDocument>.

(٢٤) انظر: David Riesman, "Legislative restrictions on foreign enlistment and travel," *Columbia Law Review*, vol. 40, No. 5 (1940); and H. C. Burmester, "The recruitment and use of mercenaries in armed conflicts", *American Journal of International Law*, vol. 72, No. 1 (1978).

في عام ١٩٣٧ للتعامل مع حالة المتطوعين في الحرب الأهلية الإسبانية، أثبت ذلك القانون "عدم قابليته للإنفاذ إلى حد مُخرج" بسبب صعوبات تتعلق بالأدلة وقابلية القانون للتطبيق على ذلك النزاع؛ فانهى الأمر إلى عدم إعمال القانون^(٢٥). وورد في تقرير ديبلوك، الذي أمرت حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية بإعداده عقب إلقاء القبض على مرتزقة بريطانيين ومحاكمتهم وإعدامهم في أنغولا في عام ١٩٧٦، أن ذلك القانون غير قابل للإنفاذ بسبب التحولات العميقة التي طرأت على الأعمال الحربية منذ القرن التاسع عشر، وأنه ينبغي إلغاؤه^(٢٦).

باء - تشريعات جديدة تُعنى بالمقاتلين الأجانب على وجه التحديد

٢٠ - من بين الدول التي تسعى إلى وضع ضوابط تحكم المقاتلين الإرهابيين الأجانب أو المقاتلين الذين يسافرون إلى العراق أو الجمهورية العربية السورية، اتبعت أستراليا أحد أكثر الأساليب تميزاً. فبينما اعتمدت معظم الدول على ما هو قائم من صكوك مكافحة الإرهاب للتعامل مع المقاتلين الأجانب، سنت أستراليا تشريعا مكرسا لمناهضة ظاهرة المقاتلين الأجانب، وهي ربما فعلت ذلك بسبب قانون الجرائم (شن غارات في الخارج والانضمام إلى قوات أجنبية) لعام ١٩٧٨، الذي صيغ في البداية للتمييز بين المقاتلين الأجانب ومزدوجي الجنسية الأستراليين الذين يؤدون الخدمة العسكرية الإلزامية في القوات المسلحة للبلد الآخر الذي يحملون جنسيته^(٢٧). وقد نُسخ هذا القانون بالتشريع المعدل لقانون مكافحة الإرهاب (المقاتلون الأجانب) لعام ٢٠١٤، الذي سُن خصيصا للتعامل مع حالة من يسافر من الأستراليين إلى العراق أو الجمهورية العربية السورية ثم يعود وقد زادت مهاراته العسكرية^(٢٨). وينص هذا القانون على جريمة "المناطق المعلنة"، إذ يحظر دخول

(٢٥) انظر: S. P. Mackenzie, "The Foreign Enlistment Act and the Spanish Civil War, 1936-1939", *Twentieth Century British History*, vol. 10, No. 1 (1999), p. 52. لقد كان هناك عدد من الصعوبات اكتنفت تطبيق القانون على الحالة في إسبانيا. ويبدو أن نص القانون كان يقتضي (أ) أن تكون بريطانيا في سلام مع كلا الجانبين، (ب) وأن يكون كل طرف من أطراف النزاع دولة أجنبية بحكم الأمر الواقع؛ ولم يكن من الواضح أن ذلك كان ينطبق على الحالة في إسبانيا. وعلاوة على ذلك، اعتُبر أن فرص نجاح الملاحقة القضائية في حال انطباق القانون فرص ضئيلة للأسباب التي ذُكرت، ولأنه كان من الصعب إقامة الدليل على وقوع الجريمة. المرجع نفسه، الصفحتان ٥٥ و ٦٠.

(٢٦) انظر: Lord Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976), p. 7.

(٢٧) انظر: <http://www.theage.com.au/comment/australian-law-helps-keep-assad-in-power-20130505-2j11y.html>.

(٢٨) انظر: George Williams and Keiran Hardy, "National security (part two): national security reforms stage two: foreign fighters", *Law Society of New South Wales Journal*, vol. 7 (2014). انظر أيضا: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2014A00116>.

منطقة معينة يمارس فيها تنظيم مدرج في قائمة التنظيمات الإرهابية نشاطا عدائيا^(٢٩). ويجوز زيارة منطقة من المناطق المعلنة لثلاثة أسباب لا غير، هي: تقديم المعونة الإنسانية، وإنجاز التقارير الإخبارية بصفة مهنية، وزيارة الأقارب بنية حسنة^(٣٠).

جيم - سحب الجنسية

٢١ - لقد جرب عدد من الدول سحب الجنسية كوسيلة تُصعّب على المقاتلين الإرهابيين الأجانب العودة إلى دولهم الأصلية. واستهدف هذا الإجراء في الأساس مزدوجي الجنسية، تفاديا لخلق حالات من انعدام الجنسية.

٢٢ - ففي عام ٢٠١٥، اعتمدت أستراليا مشروع قانون معدل لقانون الجنسية الأسترالية (قانون الولاء لأستراليا). وينص مشروع القانون على سحب الجنسية من مزدوجي الجنسية من الأستراليين في حال ارتكاب عدد من جرائم الإرهاب وكذلك في حال القيام بخدمة عسكرية لدى الأجانب (ضمن القوات المسلحة لبلد يوجد في حالة حرب مع أستراليا أو في صفوف تنظيم مصنف ضمن التنظيمات الإرهابية).

٢٣ - وفي عام ٢٠١٤، سنت حكومة كندا قانونا يسمح بسحب الجنسية من مزدوجي الجنسية من المواطنين ومن المواطنين المتجنّسين، في حالات شتى، بما في ذلك حالة الإدانة بجرائم الإرهاب، سواء في كندا أو في الخارج^(٣١). وبحلول عام ٢٠١٦، شرعت الحكومة في إلغاء هذا القانون^(٣٢).

٢٤ - وبالإضافة إلى ذلك، حاولت المملكة المتحدة أن تدرج في قانونها المتعلق بمكافحة الإرهاب والأمن لعام ٢٠١٥ تدابير تتيح سحب الجنسية من المواطنين الذين يشتهب في

(٢٩) من أهم الصعوبات التي اعترضت هذا القانون قابلية تطبيقه على من يسافر من الأستراليين إلى المناطق المعلنة للقتال ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، حيث لم توجه تم لهم لبعضهم. انظر:

<https://www.thesaturdaypaper.com.au/news/politics/2015/12/12/the-law-and-australian-anti-daesh-fighter-ashley-dyball/14498388002740>

(٣٠) انظر: Keiran Hardy and George Williams, "Australian legal responses to foreign fighters", *Criminal Law Journal* (forthcoming). يقول هاردي وويليامز إنه من الممكن أن تكون هناك أسباب مشروعة أخرى لزيارة منطقة من المناطق المعلنة ومع ذلك يغفلها النص القانوني.

(٣١) مشروع القانون C-24، لتعديل قانون الجنسية وإدخال تعديلات تبعية على قوانين أخرى؛ انظر: <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=6684615>. وللاطلاع على تحليل لهذا الموضوع، انظر: <http://www.cbc.ca/news/politics/new-citizenship-act-allowing-revocation-of-canadian-citizenship-takes-effect-1.3093333>

(٣٢) انظر: <http://www.cbc.ca/news/politics/john-mccallum-citizenship-act-repeal-bill-1.3463471>

ارتكابهم جرائم إرهابية في أثناء مشاركتهم في القتال في العراق أو الجمهورية العربية السورية، ولكن تلك المساعي توقفت بسبب التخوف من خلق حالات من انعدام الجنسية^(٣٣). ومع ذلك، أعطى قانون الهجرة لعام ٢٠١٤ الوزير المعني سلطة خاضعة للمراجعة لسحب الجنسية البريطانية من المواطنين في حالة إتيانهم تصرفاً يكون فيه "إخلال خطير بالمصالح الحيوية للمملكة المتحدة" ووُجد من الأسباب ما يكفي للاعتقاد بقدرتهم على الحصول على جنسية أخرى^(٣٤).

دال - مصادرة جوازات السفر

٢٥ - لقد سن عدد من الدول تشريعات تسمح بمصادرة جوازات السفر من كل من يُعتبر مَصَدراً لمخاطر أمنية^(٣٥)، وهو ما ينطبق على الأنشطة الإرهابية أو التدريب في الخارج، إضافة إلى القتال في أعمال عدائية تدور في الخارج. فقانون المملكة المتحدة لعام ٢٠١٥ للأمن ومكافحة الإرهاب يحظر السفر إلى "المواقع التي يسهل فيها على الأفراد ربط الاتصالات مع الإرهابيين والحصول على التدريب والخبرات التي تجعلهم يعودون وقد زادت قدراتهم"^(٣٦). وتشير لوسيا زيدنر إلى أحكام مماثلة تتعلق بمصادرة جوازات السفر في قوانين ألمانيا وبلجيكا والدانمرك وهولندا^(٣٧).

٢٦ - وتنحو الدول في ممارستها إلى التعامل مع المقاتلين الأجانب من خلال إنفاذ تشريعات مكافحة الإرهاب. فقد سن عدد من الدول والحكومات الإقليمية تشريعات تحد من الاستحقاقات الحكومية للأفراد المشتبه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية، بما في ذلك الأفراد الذين يقابلون في النزاعات الأجنبية^(٣٨). فإسبانيا وبلجيكا والدانمرك وفرنسا وكندا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية تستطيع أن توجه إلى المقاتلين الأجانب تهماً بارتكاب عدد من

(٣٣) انظر: <http://www.theguardian.com/politics/2014/sep/01/anti-terror-policy-legal-political-opposition-jihadis-uk>.

(٣٤) انظر: David Anderson, "Citizenship removal resulting in statelessness". لم يكن الوزير المعني قد مارس هذه السلطة حتى وقت إعداد هذا التقرير.

(٣٥) انظر: Lucia Zedner, "Citizenship deprivation, security and human rights," *European Journal of Migration and Law*, vol. 18, No. 2 (2016), p. 226.

(٣٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٢٧.

(٣٧) المرجع نفسه، الصفحة ٣٠.

(٣٨) يورد هذا التقرير ممارسات مماثلة في بلجيكا وهولندا.

الجرائم المرتبطة بالإرهاب تحديداً، لكنها لا تجرم السفر إلى منطقة مُعلنة ولا تستهدف أعمال القتال في الخارج على وجه التحديد^(٣٩).

خامساً - التطور التاريخي للمرتزقة والمقاتلين الأجانب

٢٧ - إن أخذ ظاهري المقاتلين الأجانب والمرتزقة مقترنين، ودراستهما من حيث تاريخهما وتطورهما، أمر يتيح أساساً مفيداً في اكتشاف أوجه التشابه والاختلاف بين الظاهرتين.

ألف - حقبة ما قبل القرن التاسع عشر

١ - المرتزقة

٢٨ - إن للمرتزقة تاريخاً ضارباً في القدم، يمتد إلى العالم القديم^(٤٠)، فقد كان استخدام المرتزقة في الحروب الأوروبية أمراً شائعاً منذ العصور الوسطى وإلى منتصف القرن التاسع عشر. وطوال تلك الحقبة، كانت السمة المميزة للمرتزقة هي الحافز المالي، إذ لم تكن الجنسية من السمات المحددة قبل القرن السادس عشر^(٤١).

٢٩ - لقد كان المرتزقة في أوروبا القرون الوسطى يحاربون في عصابات غير محكمة التنظيم، تتمركز في العادة حول شخص يكون بمثابة القائد. ومعروف عن المرتزقة أنهم لمّا لا يكونون في خدمة سيّد أو ملك أو جهة أخرى توظفهم، يعمدون إلى الإغارة على الأرياف ونهبها لسدّ الرّمق^(٤٢). ولعل أكثر المرتزقة شهرة في هذه الفترة عصابات المرتزقة (condottieri) في المدن الدول الإيطالية. فإن هذه العصابات كانت تبتز المدن الدول لتأخذ منها أموالاً في مقابل عدم مهاجمتها، حتى إن الابتزاز، إلى جانب الرسوم الباهظة، أدى إلى أقول نجم سيينا التي كانت من القوى الرئيسية في شبه الجزيرة الإيطالية^(٤٣).

(٣٩) انظر: Lorenzo Vidino, "Foreign fighters: an overview of responses in 11 countries" (Zurich, Switzerland, Centre for Security Studies, Swiss Federal Institute of Technology, 2014).

(٤٠) انظر: James Larry Taulbee, "Mercenaries and citizens: a comparison of the armies of Carthage and Rome", *Small Wars and Insurgencies*, vol. 9, No. 3 (1998); and Guy Thompson Griffith, *The Mercenaries of the Hellenistic World* (Cambridge University Press, 2014).

(٤١) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٤٢) انظر: Kenneth A. Fowler, *Medieval Mercenaries, vol. 1: The Great Companies* (Oxford, Blackwell Publishers, 2001).

(٤٣) انظر: William Caferro, "Mercenaries and military expenditure: the costs of undeclared warfare in XIVth-century Siena," *Journal of European Economic History*, vol. 23, No. 2 (1994), and *Mercenary Companies and the Decline of Siena* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1998).

٣٠ - وانتهى الأمر إلى سيطرة الدول على المرتزقة. وقد أملت قرار القيام بذلك اعتباراً إظهار القدرة (على الدول أن تكون قادرة على إنشاء وإدارة جيش دائم) والأخلاق (اعتُبر المرتزقة لعهود طويلة خارجين عن الأخلاق الحميدة لأنهم كانوا يجارون في سبيل المال) والضرورة (كان المرتزقة مصدر إزعاج شديد حين لا يوظفهم أحد)^(٤٤). ولم يختف المرتزقة، بل صار الارتزاق تجارة بين الدول، حيث أصبح بمقدور القادة أن يتفاوضوا مع الآخرين لتوظيف الأجانب لخوض المعارك.

٣١ - وبداية من القرن السادس عشر، صار المرتزقة يوظفون على أساس معاهدات أو عقود تُبرم بين الدول. ومن أمثلة هذا النوع من الارتزاق عمل الحرس السويسري في الفاتيكان، واستخدام المرتزقة السويسريين في فرنسا^(٤٥)، وقيام بريطانيا بتجنيد المرتزقة الألمان ليقاتلوا لحسابها طيلة القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، ولا سيما في خضم الثورة الأمريكية^(٤٦).

٢ - المقاتلون الأجانب

٣٢ - إن ظاهرة المقاتلين الأجانب ظاهرة حديثة نسبياً. وفكرة التطوع للكفاح في سبيل قضية في الخارج لم يعرفها التاريخ إلا عندما صارت الجيوش منظمة تبعا لحدود الكيانات الوطنية، وأصبح استخدام الأجانب في تلك الجيوش ظاهرة بارزة للعيان. وعليه، فقد ظهر المقاتلون الأجانب في الحركات الثورية الجماهيرية الأولى، بدءاً من الثورتين الأمريكية والفرنسية، واستمرت الظاهرة في مختلف حركات التمرد والثورات في كل من أوروبا والأمريكيتين حتى نهاية القرن التاسع عشر.

٣٣ - وكان المرتزقة والمقاتلون الأجانب كل فئة صورة معكوسة للفئة الأخرى خلال هذه الفترة. وكان لنشوء مفهوم الجنسية دور حاسم في كلتا الحالتين. فبينما كان المرتزقة يُميزون دائماً بدافعهم المالي، صار انتماءهم الخارجي مدعاة للرفض الشديد في سياق حرب يخوضها مواطنو البلد. فقد جهر الثوار في كل من أمريكا وفرنسا صراحة بنفورهم وانزعاجهم من المرتزقة^(٤٧).

(٤٤) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٤٥) انظر: John McCormack, *One Million Mercenaries: Swiss Soldiers in the Armies of the World* (London, Leo Cooper, 1993).

(٤٦) انظر: Rodney Atwood, *The Hessians: Mercenaries from Hessen-Kassel in the American Revolution* (Cambridge University Press, 1980).

(٤٧) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007), chap. 5.

٣٤ - والتمييز بين الدوافع المختلفة لكل فئة من فئتي هؤلاء المقاتلين أمر بالغ الأهمية لفهم الاختلافات في طرق تجنيدهم وفي طبيعة النزاعات التي حاربوا فيها.

٣٥ - فالمرتزقة والمقاتلون الأجانب قاتلوا في أنواع مختلفة من النزاعات، وأكثر من ذلك، في صفوف أنواع مختلفة من القوات المسلحة. ولما تحول نشاط المرتزقة وصار تجارة بين الدول، وهو التحول الذي اكتمل بحلول نهاية القرن السادس عشر، لم يعد المرتزقة تستخدمهم الجماعات المتمردة خلال تلك الفترة. فقد باتت توظيف المرتزقة مكلفا، وأصبح إذن الدولة التي يُجلبون منها ضروريا لتجنيدهم. ولذلك كان مفهوما أن تتردد الإمارات الألمانية في الإذن للمرتزقة بالقتال في حركات التمرد أو الثورات. فقد أصبح المرتزقة موارد غالية السعر يستخدمها النافذون المستفيدون من الوضع القائم لتكريس مكانتهم ولخوض الحروب بين الدول أو قمع حركات التمرد. وكان المرتزقة جنودا محترفين يُجنّدون في القوات المسلحة النظامية التابعة للدولة.

٣٦ - وعلى النقيض من ذلك، كان المقاتلون الأجانب متطوعين وكانوا يُجنّدون على أساس التضامن الثوري تحديدا. وكثيرا ما كان الثوار الذين يحالفهم النجاح ينتقلون من ثورة إلى ثورة. فالعميد تاديوش كوسيو سكو قاتل في حركة التمرد البولندية ضد روسيا وعلى الجانب الأمريكي أيام الثورة الأمريكية. وقد عمل الثوار الأمريكيون ما بوسعهم لتجنيد المقاتلين. وكان من المقاتلين الأجانب المتمرس وغير المتمرس، وقاتلوا في حركات التمرد والثورات في جيوش يغلب عليها سوء التنظيم.

٣٧ - وتبعاً لذلك، كان بين طرق تجنيدهم المقاتلين الأجانب والمرتزقة اختلاف شديد. فالتجارة بين الدول في المرتزقة كانت تستخدم نظاما شتى، ولكنها اعتمدت بوجه عام على ما كان يجمع الحكام من ترتيبات معدة سلفا، مثل الاتفاقات التي تيسر قيام التاج البريطاني بتجنيد المرتزقة من هيس وهانوفر^(٤٨). وفي بعض الأحيان، كان يُؤذن للدول بتجنيد المرتزقة داخل إمارة معينة. وفي المقابل، كان المقاتلون الأجانب يُجنّدون على أساس الحماس لقضية ما، وفي أحيان كثيرة بسبب صلات موجودة مسبقا بين الأفراد، إما في شكل توافق في الأفكار أو وحدة في الانتماء العرقي^(٤٩).

(٤٨) انظر: Rodney Atwood, *The Hessians: Mercenaries from Hessen-Kassel in the American Revolution* (Cambridge University Press, 1980); and Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٤٩) انظر: David Malet, "Why foreign fighters?: historical perspectives and solutions", *Orbis*, vol. 54, No. 1 (2010), p. 101.

باء - من مطلع القرن العشرين إلى حروب إنهاء الاستعمار

٣٨ - دخل تاريخ المرتزقة والمقاتلين الأجانب منعطفًا جديدًا بعد بداية القرن التاسع عشر. ففي الفترة الممتدة من حوالي عام ١٩٠٠ إلى الحروب المرتبطة بإنهاء الاستعمار في الستينات من القرن العشرين، أصبحت الحرب عملاً موجّهاً من الدولة إلى حد بعيد، يُحشد لها الجنود جماعات من أبناء الوطن بداعي الواجب تجاه الدولة، ووجب كثيرًا ما كان يُعبر عنه بلغة مفعمة بالروح الوطنية. وفي هذا السياق، دخلت تحولات على أنشطة كل من المرتزقة والمقاتلين الأجانب.

٣٩ - ولما انتصف القرن التاسع عشر فقد استخدام المرتزقة جاذبيته بعد أن وجدت بريطانيا صعوبات في توظيفهم ليخوضوا الحرب في القرم^(٥٠). وتطورت الأمور بعد ذلك بحيث صار الدخول الفعلي في سلك الجندي قائمًا على النزعة القومية في جميع أنحاء أوروبا، الأمر الذي أدى إلى تراجع استخدام المرتزقة إلى حد بعيد: فالدول التي كانت مصدرًا للمرتزقة لم تعد ترغب في إرسال مواطنيها إلى الخارج للقتال، والدول التي كانت توظف المرتزقة تركت تلك الممارسة^(٥١).

٤٠ - ولم تبق ظاهرة المقاتلين الأجانب بمنأى عن تنامي النزعة القومية. إذ شهدت هذه الفترة نوعين من المقاتلين الأجانب. فقد لجأ رعايا الدول المتأثرة بالحربين العالميتين، في أحيان كثيرة، إلى تشكيل مجموعات فرعية تابعة للجيوش الوطنية، مثل الفيلق البولندي والأوكراني اللذين تشكلا في الحرب العالمية الأولى وكافحا من أجل دولة مستقلة، جنبًا إلى جنب مع الجيش النمساوي الهنغاري^(٥٢)، أو مثل البولنديين الأحرار أو الفرنسيين الأحرار في الحرب العالمية الثانية، حيث استُعين بهم في دعم الجهود الحربي بوجه عام، بما في ذلك باعتبارهم بديلاً للقوات العسكرية التي سُلت بفعل الاحتلال الألماني.

(٥٠) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007); and C.C. Bayley, *Mercenaries for the Crimea: The German, Swiss and Italian Legions in British Service, 1854-1856* (London, McGill-Queen's University Press).

(٥١) انظر: Janice E. Thomson, "State practices, international norms and the decline of mercenarism", *International Studies Quarterly*, vol. 34; and Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٥٢) انظر: Marcello Flores, "Foreign fighters involvement in national and international wars: a historical survey", in *Foreign Fighters under International Law and Beyond*, ed. Andrea de Guttery, Francesca Capone and Christophe Paulussen (Springer, 2016).

٤١ - وكانت الحرب الأهلية الإسبانية أهم مناسبة استُخدم فيها المقاتلون الأجانب إبان هذه الحقبة. فقد انضم ما يقرب من ٤٠.٠٠٠ مقاتل إلى ما أصبح يعرف باسم الألوية الدولية في الكفاح ضد الفاشية. وكان يُنظر في ذلك الوقت إلى هذه الألوية ببعض الارتياح، ولا سيما عند عودة عناصرها إلى أوطانهم. فقد مُنح مقاتلو الألوية القادمون من كندا والولايات المتحدة من تولى المناصب العامة لِمَا كان لهم من صلة مع الشيوعية. وقام القوميون من جانبهم أيضاً بتجنيد نحو ١٠.٠٠٠ من المتطوعين^(٥٣). وكانت الحرب الأهلية الإسبانية أشبه بأعمال التمرد والعصيان التي شهدتها حقبة ما قبل القرن التاسع عشر منها بالدعم المبطن الذي قدمته الدول إلى المقاتلين الأجانب خلال الحريين العالميتين.

جيم - من حروب إنهاء الاستعمار إلى الوقت الحاضر

٤٢ - في الفترة الممتدة من ستينات القرن العشرين إلى نهاية الحرب الباردة، ظل استخدام المقاتلين الأجانب دون تغيير في الجمل، بينما عاد استخدام المرتزقة في حلة مختلفة. فالمقاتلون الأجانب ارتبط نشاطهم في الأساس بحركات المقاومة، بما في ذلك في أفغانستان، حيث جُندوا لمقاومة القوات السوفياتية. وظلت أعدادهم ضئيلة حتى عام ١٩٨٤، إذ بدأ يومئذ بذل جهود حثيثة بمرتكزات دينية لتجنيد المسلمين لمقاومة المد الشيوعي المعادي للدين^(٥٤). وكان استخدام المقاتلين الأجانب في أفغانستان إيذاناً ببداية فترة أصبح فيها معظم المقاتلين الأجانب من المسلمين الذين تحركهم الدوافع الدينية، وظلت هذه الحالة قائمة منذ نهاية الحرب الباردة إلى الوقت الحاضر. فقد حمل المقاتلون الأجانب الإسلاميون السلاح، على وجه الخصوص، في كل من كوسوفو^(٥٥)؛ والبوسنة والهرسك^(٥٦)؛ والشيشان، بالاتحاد الروسي^(٥٧)؛ وأفغانستان^(٥٨)؛ والعراق^(٥٩)؛ وهم الآن يقاتلون في الجمهورية العربية السورية^(٦٠).

(٥٣) انظر: David Malet, "Why foreign fighters?: historical perspectives and solutions", *Orbis*, vol. 54, No. 1 (2010), p. 104.

(٥٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٠٥.

(٥٥) ينبغي فهم أي إشارة إلى كوسوفو، سواء فيما يتصل بالإقليم أو المؤسسات أو السكان، فهماً يتوافق توافقاً تاماً مع قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) ودون المساس بوضع كوسوفو.

(٥٦) انظر: E/CN.4/1995/29.

(٥٧) انظر: Cerwyn Moore and Paul Tumelty, "Foreign fighters and the case of Chechnya: a critical assessment", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 31, No. 5 (2008).

(٥٨) انظر: David Malet, *Foreign Fighters: Transnational Identity in Civil Conflicts*؛ و E/CN.4/2004/15؛ (Oxford University Press, 2013), chap. 6.

(٥٩) انظر: See Joseph Felter and Brian Fishman, "Al-Qaida's foreign fighters in Iraq: a first look at the Sinjar records" (Defence Technical Information Centre, 2007).

(٦٠) انظر: A/70/330.

٤٣ - وشهد استخدام المرتزقة تغيرا كبيرا في فترة إنهاء الاستعمار، حيث عادت إلى الوجود في هذه الفترة فكرة توظيف الجنود، وإن كان ذلك في شكل أشبه باستخدام المرتزقة في فترة ما قبل القرن السابع عشر. واستُعين بالمرتزقة للقتال في الحروب التي أعقبت إنهاء الاستعمار في أفريقيا، سواء من قبل القوى الاستعمارية التي كانت تحاول البقاء في السلطة، على غرار ما وقع في الكونغو في الستينات من القرن العشرين^(٦١)، أو من قبل الجماعات الانفصالية، على غرار نزاع بيافرا (١٩٦٧-١٩٧٠)^(٦٢)، واستُعين بهم أيضا في الحروب الأهلية، بما في ذلك الحرب الأهلية في أنغولا^(٦٣)، ولتنفيذ الانقلابات العسكرية، على شاكلة ما حدث في بنن وجزر القمر وسيشيل^(٦٤).

٤٤ - وكان المرتزقة إبان فترة إنهاء الاستعمار أشبه ما يكونون بمرتزقة الحقبة السابقة للقرن السابع عشر. فقد كانوا ينضوون في عصابات من المقاتلين غير محكمة التنظيم، يكون محورها في كثير من الأحيان فرد يتخذ من هذا النشاط عملا تجاريا. وكانت هذه الترتيبات ذات طابع تجاري بحت. ولم يكن المرتزقة يُعرفون بالفعالية العسكرية^(٦٥)، ولكنهم أصبحوا مصدر قلق للمجتمع الدولي بسبب تأثيرهم في الدول الخارجة حديثا من ربة الاستعمار. ومع نهاية الثمانينات من القرن العشرين، واتجاه حروب إنهاء الاستعمار نحو الحمود، لم يعد شائعا استخدام هذا النوع من المرتزقة.

٤٥ - وبعد الحرب الباردة قامت المخاوف من ظاهرة الارتزاق التي خرجت إلى الوجود في حلة جديدة: الشركة العسكرية الخاصة. وهذه الشركات جماعات محكمة التنظيم من المقاتلين الذين يعملون في إطار هيكل مؤسسي، ويعلمون أنهم لا يقبلون القتال إلا لحساب الدول ذات السيادة. وأشهر هذه الشركات إكزكيوتيف أوتكُمز (Executive Outcomes) (العاملة في أنغولا وسيراليون) وسندلاين إنترناشنل (Sandline International) (العاملة في بابوا غينيا الجديدة وسيراليون). وكانت هذه الشركات أكثر فعالية من سبقتها من مثاتها التي كانت في الستينات

(٦١) انظر: Anthony Mockler, *The Mercenaries* (London, Macdonald).

(٦٢) انظر: John de St. Jorre, *The Nigerian Civil War* (London, Hodder and Stoughton); و Anthony Mockler, *The Mercenaries* (London, Macdonald).

(٦٣) انظر: George H. Lockwood, "Report on the trial of mercenaries: Luanda, Angola, June 1976", *Manitoba Law Journal*, vol. 7; و Gerry Thomas, *Mercenary Troops in Modern Africa* (Boulder, Colorado, Westview Press).

(٦٤) انظر: Anthony Mockler, *The New Mercenaries: The History of the Hired Soldier from the Congo to the Seychelles* (London, Sidgwick and Jackson, 1985).

(٦٥) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

والسبعينات من القرن العشرين، وكان لها تأثير كبير في النزاعات التي قاتلت فيها. وواجه هذا النوع من الشركات استنكارا دوليا كبيرا، حتى إنها أقرت في نهاية التسعينات من القرن العشرين باستحالة استمرارها في ممارسة أعمالها على نفس المنوال^(٦٦).

٤٦ - وكان التدخل العسكري في العراق عام ٢٠٠٣ فرصة للقطاع العسكري والأمني الخاص ليتخذ شكلا جديدا أقل إثارة للجدل. فقد قام العديد من الجهات الفاعلة نفسها التي كانت تعمل في قطاع الشركات العسكرية الخاصة في عقد التسعينات من القرن العشرين بتشكيل شركات أمنية خاصة جديدة لدعم التدخل الذي قادته الولايات المتحدة. وتعاقبت هذه الشركات الجديدة مع الدول في المقام الأول، وأعلنت صراحة أنها تتفادى القتال ولا تستخدم القوة إلا في حالة الدفاع؛ واستفادت هذه الشركات من وجود علاقة بينها وبين القوات العسكرية التابعة للدول واحتجاجها بكونها لا تشارك في القتال الفعلي، لتخرج نفسها من التعريف القانوني للمرتزق^(٦٧).

٤٧ - إن كلا من الشركات العسكرية والأمنية الخاصة من النوع الذي كان يستخدم سنوات التسعينات في العراق، والأخرى المستخدمة منذ ذلك الوقت، لا تقدم خدماتها سوى للدول ذات السيادة. والواقع أن هذه الشركات، بالنظر إلى تراجع التدخل الأجنبي في أفغانستان والعراق، صارت السوق المتاحة لخدماتها محدودة للغاية، فخضع القطاع لتحول كبير، حتى إن من تلك الشركات من أوقفت أعمالها^(٦٨). وتختلف هذه الشركات اختلافا كبيرا عن المقاتلين الأجانب الذين يشاركون في حركات التمرد التي تقوم بها جهات من غير الدول ولا يدعون أنهم يتقيدون بالقانون الدولي.

٤٨ - لقد أوردت التقارير السابقة للفريق العامل^(٦٩) لحة عن معظم الأنشطة التي يقوم بها المقاتلون الأجانب في الوقت المعاصر. فمنذ التسعينات من القرن العشرين، شارك المقاتلون الأجانب، لدوافع دينية في المقام الأول، في النزاعات التي شهدتها كل من كوسوفو؛ والشيشان، بالاتحاد الروسي؛ وأفغانستان؛ والعراق؛ والجمهورية العربية السورية. وقد صار معروفا أن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (تنظيم الدولة) يقوم بتجنيد المقاتلين الأجانب لتعزيز صفوفه. وفي هذا الصدد، يشير ديفيد ماليت إلى أن حشد جماعات المقاتلين

(٦٦) المرجع نفسه، الفصل ٧.

(٦٧) المرجع نفسه.

(٦٨) انظر: Sarah Percy, "Regulating the private security industry: a story of regulating the last war",

International Review of the Red Cross, vol. 94, No. 887

(٦٩) A/70/330 و A/69/338.

الأجانب يعتمد في كل زمان على وجود طائفة تتجاوز الحدود الوطنية، تميزها هوية ظاهرة الخصوصية، وعلى قدرة الجماعة على التواصل والسفر من مكان إلى آخر^(٧٠).

سادسا - دروس من التاريخ: التجنيد ووضع الأنظمة والآثار المترتبة على الدافع

٤٩ - يتبين من تاريخ كل من المرتزقة والمقاتلين الأجانب أن التغيرات التي طرأت على الطريقة التي تُحاض بها الحرب كان لها أثر كبير على الفتتين كليهما. فلما تحولت الحرب وصار للدولة الدور الأكبر فيها، حصل تحول أيضا في أنواع الأدوار التي يؤديها المرتزقة والمقاتلون الأجانب. ومع ذلك، يبقى صحيحاً على العموم أن المقاتلين الأجانب يشاركون أساسا في الثورات وحركات التمرد والعصيان، وأن المرتزقة تستخدمهم الدول في الغالب. وفي ضوء التطور التاريخي للمرتزقة والمقاتلين الأجانب، ينبغي إمعان النظر في أوجه التشابه والاختلاف في دوافع الفتتين وطرق تجنيدهما وجهود وضع أنظمة تحكمهما.

ألف - التجنيد

٥٠ - توجد بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب أوجه من التشابه الظاهري من حيث التجنيد. ففي الحرب التي شهدتها أنغولا في منتصف السبعينات من القرن العشرين، كان المرتزقة يُجنّدون عن طريق إعلانات تُنشر في الصحف البريطانية، وهذا أسلوب لا يبدو شديد البعد من استخدام وسائل التواصل الاجتماعي لتجنيد المقاتلين الأجانب في أيامنا هذه. بيد أن طريقة التجنيد الأنغولية لم تكن سوى استثناء بارز في الممارسة المتبعة عموما في تجنيد المرتزقة. فقد كان للمرتزقة مكانة عبر التاريخ، لأهم يأتون ومعهم مهارات ومران المتخصصين؛ وهذه حالهم بالفعل منذ الستينات من القرن العشرين. ولذلك فإن الطريقة الغالبة في تجنيد المرتزقة، وكذلك في الاستعانة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة، تعتمد على الاتصالات الشخصية وشبكات المعارف التي تعتمد كثيرا على خبرات الماضي في الخدمة.

٥١ - وفي حقبة ما قبل القرن السابع عشر، كان قادة المرتزقة يوظفون أناسا يعرفونهم وسبق لهم أن قاتلوا إلى جانبهم؛ ولم يتغير من ذلك الشيء الكثير منذ القرن العشرين. وعندما كان المرتزقة موضوع معاملات تجارية بين الدول، لم يكن من النادر أن يُدرب المرتزقة بقصد أن يصبحوا جزءا من قوة مستعدة للعمل في الخارج بموجب عقود. ولما اصطبغ القطاع بقدر أعلى من المهنية، باتت القدرة على تجنيد أصحاب الخبرات والفعالية من الأفراد ميزة تنافسية بيد من يملكها. وحتى الشركات القائمة اليوم تميل إلى

(٧٠) انظر: David Malet, "Why foreign fighters?: historical perspectives and solutions", *Orbis* 54, No. 1 (2010), p. 107.

التجنيد عن طريق الاتصالات الشخصية أكثر مما تميل إلى فعل ذلك بأي طريقة أخرى، ومعظم هذه الشركات لا تحتفظ بأعداد كبيرة من العاملين المتفرغين. فهذا عمل تعاقدى يُوظف فيه أشخاص بعينهم لأداء وظيفة بعينها^(٧١). وكان دائما للمرتزقة والشركات العسكرية والأمنية الخاصة مكانة لما لهم من خبرة ودراية عسكرية سابقة. وكثيرا ما يُستخدم هؤلاء باعتبارهم ما يُطلق عليه اليوم "مضاعفات القوة"، لأن مستواهم الرفيع من المهارة يعني أن أعدادا صغيرة من المرتزقة يمكن أن يكون لها أثر كبير.

٥٢ - ويُجند المقاتلون الأجانب بالاعتماد على شبكات المعارف الشخصية واستخدام وسائل الإعلام على نطاق واسع. ويرى ديفيد ماليت في هذا الصدد أن تجنيد المقاتلين الأجانب ظل على نمط واحد طوال التاريخ، حيث يمر بأربع مراحل. أولا، يطلب المتطوعون (وهم الجانب الأضعف عادة) الدعم الخارجي؛ ثانيا، ليحصلوا على هذا الدعم يستهدفون الغرباء الذين يتعاطفون مع قضيتهم؛ ثالثا، من بين هؤلاء الغرباء، يكون الأشخاص الأكثر قابلية للتجنيد هم الأشخاص الذين يكونون كثيرون نشيطين في مجتمعهم المحلي بينما هم في الوقت نفسه من المهمشين في المجتمع ككل؛ رابعا، يلجأ القائمون بالتجنيد إلى التركيز على التهديد الوجودي الذي يتعرض له كيان الجماعة المشتركة^(٧٢).

٥٣ - ويعتمد التجنيد كثيرا على استخدام وسائل الإعلام، كما يعتمد على الاتصالات الشخصية. وربما اتخذت هذه الاتصالات فيما مضى شكل اتصالات مع المقاتلين العائدين أو استخدام الكتيبات والرسائل. وفي الوقت المعاصر، يعتمد التجنيد كثيرا على وسائل التواصل الاجتماعي والاتصالات الشخصية، سواء على شبكة الإنترنت أو وجها لوجه^(٧٣).

باء - وضع الضوابط

٥٤ - لقد بُذلت جهود كبيرة لوضع أنظمة تحكم المرتزقة والمقاتلين الأجانب على مدى تاريخ الفتنين. فقد فُرضت ضوابط على المرتزقة في الماضي في موجتين. أولا، لما تقوت الدول صار بمقدورها أن تضع حدا لنظام التجارة في أنشطة المرتزقة، وهو ما كان ضروريا القيام به لأسباب تعود في جانب منها إلى كون المرتزقة العاطلين عن العمل يشكلون تحديا أمنيا كبيرا.

(٧١) انظر: Sarah Percy, "The changing character of private force", in *The Changing Character of War*, ed. Hew Strachan and Sibylle Scheipers (Oxford University Press, 2011).

(٧٢) انظر: David Malet, "Why foreign fighters?: historical perspectives and solutions", *Orbis* 54, No. 1 (2010), p. 100.

(٧٣) انظر: Jytte Klausen, "Tweeting the jihad: social media networks of Western foreign fighters in Syria and Iraq", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 38, No. 1 (2015).

ثانياً، أوقفت الدول ما كان بينها من معاملات تجارية موضوعها المرتزقة عندما أصبح توظيف هؤلاء لا يتمشى وتغير المعايير والقواعد. وفي أواخر القرن الثامن عشر ومطلع القرن التاسع عشر، تبلورت فكرة التجنيد الإجباري وظهر مفهوم الخدمة العسكرية الوطنية، فزاد ذلك من صعوبة إيجاد مبررات لاستخدام الجنود الأجانب^(٧٤)، وبظهور قانون الحياد أخذت الدول تتخوف من أن يجبرها المرتزقة إلى نزاعات تود هي أن تظل على الحياد فيها^(٧٥).

٥٥ - ومضت الجهود التي بُذلت لوضع ضوابط تسري على المرتزقة في القرن العشرين، وعلى الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في أوائل القرن الحادي والعشرين، على نمط مماثل: فقد تحركت الدولة لفرض الضوابط مدفوعة بالشواغل المتعلقة بالحياد، والتحديات المطروح على قاعدة تقرير المصير الوطني، والتحديات الأمنية التي يشكلها استخدام القوة من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول. وأدت المشاكل التي كان المرتزقة ورائها في حروب إنهاء الاستعمار إلى عدد من المحاولات لإخضاع المرتزقة لضوابط. فقد أدان كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن استخدام المرتزقة^(٧٦). وقامت الدول بصياغة المادة ٤٧ والاتفاقية لمعالجة مشكلة المرتزقة.

٥٦ - وعملت الدول منفردة أيضاً لمجابهة ظاهرة المرتزقة. وكان أحد أوضح الأمثلة على العمل التنظيمي المتعلق بمن يشارك من المواطنين في النزاعات الأجنبية هو ما وقع في المملكة المتحدة. فقد تحركت المملكة المتحدة لتفعل شيئاً ما مدفوعة بكون عدد من المرتزقة الذين جُند معظمهم في ذلك البلد أُلقي عليهم القبض وحوكموا في أنغولا عام ١٩٧٦. ونُفذ الإعدام في نهاية المطاف في أربعة من الموقوفين، ثلاثة منهم من رعايا المملكة المتحدة. وفي ظل القلق من أن تؤدي الأعمال التي يقوم بها رعايا المملكة المتحدة في الخارج إلى توريط حكومة المملكة المتحدة في حالات غير مرغوب فيها، شُرع في إجراء التحقيق المعروف بتحقيق ديبلوك. وتناول التقرير الذي أسفر عنه ذلك التحقيق^(٧٧) طائفة واسعة من المسائل المتعلقة بالخدمة العسكرية لدى الأجنبي، ولا سيما الفكرة القائلة بأن الخدمة العسكرية لدى

(٧٤) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٧٥) انظر: Janice E. Thomson, *Mercenaries, Pirates and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe* (Princeton University Press, 1994).

(٧٦) انظر: Sarah Percy, "The United Nations Security Council and the use of private force", in *The United Nations Security Council and War*, ed. Vaughan Lowe et al. (Oxford University Press).

(٧٧) انظر: Lord Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976).

الأجنبي تكون مقبولة في بعض الظروف (الحرب الأهلية الإسبانية، تحديدًا)، بينما لا تكون مقبولة في حالات أخرى^(٧٨).

٥٧ - وبحث تقرير ديبلوك أيضا حظوظ النجاح في منع الأفراد من حمل السلاح في النزاعات الخارجية. وخلص إلى أن المنع الفعلي للخدمة العسكرية لدى الأجانب تعترضه صعوبات كثيرة، وأن بعض هذه الصعوبات قد يستحيل التغلب عليها. وأورد التقرير عددا من أوجه الصعوبة المحددة: أولا، كيفية منع الأفراد من مغادرة البلد؛ ثانيا، الطابع المتجاوز لقانون الانضمام إلى القوات الأجنبية؛ ثالثا، المشاكل الناجمة عن الدوافع وإمكانية أن يكون بعض الخدمة مع الأجنبي أمرا مقبولا. ويرد أدناه تحليل متعمق لهذه الصعوبات الثلاث جميعا.

٥٨ - لقد أشار تقرير ديبلوك إلى وجود صعوبات محددة مرتبطة بمنع من يُعتقد أنهم مرتزقة من مغادرة البلد. ومن التدابير الوقائية الممكنة سحب جوازات السفر من المرتزقة، إلا أن التقرير أشار إلى أن سحب الجوازات تكتنفه صعوبات عديدة، وخلص إلى القول إنه "ليس في رفض منح جواز السفر ولا في سحبه ما يمكن أن يهيئ وسيلة إدارية فعالة لمنع أي راغب في الانضمام إلى المرتزقة من مغادرة البلد أو لتأخير مغادرته"^(٧٩).

٥٩ - ونظر تقرير ديبلوك أيضا في فعالية قانون الانضمام إلى القوات الأجنبية. وكان هذا القانون قد سُن في عام ١٨٧٠، وهو الوقت نفس تقريبا الذي كانت فيه دول كثيرة تأخذ بتشريعات من هذا القبيل. وخلص التقرير إلى أن قانون الانضمام إلى القوات الأجنبية ربما كان غير قابل للإنفاد، وذلك بالنظر إلى ما شهدته الحرب من تغيرات منذ السبعينات من القرن التاسع عشر؛ وأنه لا ينطبق على الخدمة في قوات غير تابعة للدولة؛ وأنه من الصعب إثبات ما الذي قام به في الخارج بالفعل المقاتل المتهم. وخلص أصحاب التقرير إلى أن هذه النقطة الأخيرة ربما كانت هي السبب الذي جعل هذا القانون لم يُطبق البتة حتى وقت إعدادهم التقرير^(٨٠).

(٧٨) انظر: Geraint Hughes, "Soldiers of misfortune: the Angolan civil war, the British mercenary intervention and United Kingdom policy towards southern Africa, 1975-6," *The International History Review*, vol. 36, No. 3

(٧٩) انظر: Lord Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976), p. 6. The Report noted that there were a number of other challenges related to passports, but also that they were no longer of concern as a result of new, technologically sophisticated passport and immigration controls.

(٨٠) المرجع نفسه، الصفحتان ٩ و ١٠. لم يُستخدم قانون الانضمام إلى القوات الأجنبية قط إلى اليوم.

٦٠ - ونظر تقرير ديبلوك أيضا في إمكانية وضع تشريع جديد يكون أكثر فعالية ويكرس للمرتزقة^(٨١)، وخلص إلى أن ذلك غير مستصوب، بسبب الصعوبات التي تحول دون إثبات دوافع المرتزقة إثباتا يكون من القوة بحيث تنجح الملاحقة القضائية. ولم يكن أصحاب التقرير يعتقدون أنه يمكن "التذرع بالمصلحة العامة لفرض حظر عام يمنع رعايا المملكة المتحدة من الخدمة بصفة أو بأخرى (كأن يكون الواحد مدرسا أو فنيا، على سبيل المثال) في القوات المسلحة لدولة صديقة في وقت لا توجد فيه أعمال عدائية تكون تلك القوات طرفا فيها"^(٨٢).

٦١ - وأما التشريعات الداخلية الحديثة التي تحظر الخدمة مع الأجنبي فهي أكثر قابلية للتطبيق من بعض الجوانب بفضل تحسن تكنولوجيا إصدار جوازات السفر وأساليب مراقبتها، ولأن التشريعات الحديثة أكثر دقة. ففي أستراليا، على سبيل المثال، ينطبق التشريع على "منطقة معلنة"^(٨٣)، وهو في المملكة المتحدة ينصب على النشاط الإرهابي بترتيب تبعات على الأفراد المشتبه في مشاركتهم في الإرهاب أو التحريض عليه^(٨٤).

جيم - الآثار المترتبة على اختلاف الدوافع في جهود وضع القواعد التنظيمية

٦٢ - لما كانت الدوافع مختلفة بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب، فإن التحديات التي تُصادف في وضع ضوابط تسري على الفئتين تختلف أيضا. فالمرتزقة الذين يقاتلون ابتغاء المغنم المالي في المقام الأول يمكن، مبدئيا، أن يقاتلوا في أي وقت وفي أي نزاع مسلح يكون أحد الأطراف فيه مستعدا لتوظيفهم. وأما المقاتلون الأجانب، فلأنهم يقاتلون في سبيل قضية بعينها، فإن لهم وجهات أكثر تحديدا. فلما كانت دوافع المقاتلين الأجانب محددة كانت وجهاتهم محددة أيضا، الأمر الذي يجعل جهود التنظيم أيسر من الناحية العملية، لأن من ييدي من الناس اهتماما بوجهة معينة كان ذلك مدعاة للاشتباه في أمره.

(٨١) الاقتصار على المرتزقة أمر مثير للاهتمام ويبين أن الأنواع الأخرى من القتال في الخارج كانت غائبة نسبيا من المشاكل السياسية المطروحة على المملكة المتحدة في تلك الحقبة.

(٨٢) انظر: Lord Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976), pp. 11 and 12.

(٨٣) يُناقش أدناه التشريع المعدل لقانون مكافحة الإرهاب (المقاتلون الأجانب) لعام ٢٠١٤ (أستراليا). بمزيد من التفصيل.

(٨٤) انظر: Counter-Terrorism and Security Act 2015.

٦٣ - وقد نتج عن الاختلاف في الدوافع بين المقاتلين الأجانب والمرترقة اختلاف في أنماط توظيف الفتيتين. فلما كان المرترقة يعملون للمال، جعلهم ذلك أداة بيد الأثرياء على وجه العموم، ومن ثم أداة للأقوياء عادة. ولما كان المقاتلون الأجانب يجندون لأسباب أيديولوجية أو دينية، فهم عادة ما يكونون في خدمة الطرف الأقل قوة. ويبدو من معظم المراحل التاريخية التي مر منها المرترقة أن هؤلاء يعملون أساساً لحساب الدول ونادراً ما يعملون لحساب الجماعات المتمردة.

٦٤ - وعلاوة على ذلك، فلربما كان التصدي للدوافع المالية أيسر من التصدي للدوافع الأيديولوجية أو الدينية. فالمرترقة لن يُقبلوا على القتال إن لم يجدوا من يدفع لهم؛ ولذلك كان تعطيل القدرة على الدفع هو الحل المنطقي إذا ما أصبح استخدام المرترقة مرة أخرى مشكلة متفشية على نطاق واسع. ولن يكون هذا الحل على نفس الدرجة من الفعالية مع المقاتلين الأجانب. والواقع أن دوافع المقاتلين الأجانب تطرح تحدياً من نوع خاص: فالجهود التي تُبذل لفرض ضوابط على المقاتلين الأجانب عن طريق التشريعات والسياسات الداخلية قد تأتي بنتائج عكسية إذا اعتبرها الناس شديدة القسوة ولا تساير خصوصيات المجتمعات المحلية^(٨٥).

٦٥ - ويوجد من الأدلة ما يثبت أن كلا من المرترقة والمقاتلين الأجانب ينتقلون من نزاع إلى نزاع، كما كان الحال عندما كان الثوار ينتقلون بين المستوطنات الأمريكية وفرنسا في عهد الثورتين الفرنسية والأمريكية، ثم بعد ذلك على عهد ثورات عام ١٨٤٨؛ وفي القرن العشرين، حمل المقاتلون الذين عُرفوا باسم المجاهدين السلاح في كوسوفو وأفغانستان والعراق. وعلى نفس المنوال، ينتقل المرترقة من نزاع إلى نزاع. فإن كثيراً من الجنرالات قبل عهد نابليون وبعده خدموا في نزاعات متعددة^(٨٦). وخاض اثنان من أعنى المرترقة العديد من النزاعات الأفريقية طيلة عقدي الستينات والسبعينات من القرن العشرين. وفي أيامنا هذه، ينتقل المرترقة من نزاع إلى نزاع في منطقة غرب أفريقيا. وواضح أن الامتداد الدولي للمرترقة والمقاتلين الأجانب يطرح تحديات أمام جهود وضع الضوابط، بالنظر إلى أن الاكتفاء بمنعهم من الذهاب إلى منطقة واحدة قد لا ينجح في معالجة المشكلة.

(٨٥) انظر: Hussein Tahiri and Michele Grossman, "Community and radicalization: an examination of perceptions, ideas, beliefs and solutions throughout Australia" (Victoria Police and Victoria University, 2013).

(٨٦) انظر: Sarah Percy, "The changing character of private force", in *The Changing Character of War*, ed. Hew Strachan and Sibylle Scheipers (Oxford University Press, 2011), p. 266.

٦٦ - وتوجد أيضا مخاوف من أن يعود المرتزقة والمقاتلون الأجانب إلى أوطانهم وقد زادت معارفهم ومهاراتهم العسكرية. وهذه المخاوف مزعجة بشكل خاص لما يتعلق الأمر بالمقاتلين الأجانب، فقد لا يكون لدى الكثير من هؤلاء في المنطلق أي دراية بكيفية استخدام الأسلحة أو أي خبرة في تدبير الهجمات أو تنسيقها. وهناك بعض الدلائل على أنه حتى وإن كان عددٌ من يعودون من المقاتلين الأجانب إلى أوطانهم ليشنوا هجمات قليلا جدا، فإن من يفعل منهم ذلك تكون حظوظه في النجاح أوفر بسبب ما اكتسبه من خبرة ومِـرَـان^(٨٧). وإذا كان المرتزقة يمتلكون في العادة خبرات عسكرية، فهم أيضا يمكن أن يعودوا إلى دولهم الأصلية وقد زادت معارفهم، لا سيما لما لا يكون لدى القوات العسكرية للدولة المعنية مهارات ذات شأن. فالعودة إلى الوطن بمهارات صُقلت بما صقل قد يثير إشكالات في الدول التي تعاني من ضعف في هياكل الحكم.

٦٧ - ويتيح الطابع المتغير للحرب بعض التفسير للتهديدات التي يشكلها المقاتلون الأجانب والمرتزقة. فقبل القرن التاسع عشر، عندما كان استخدام العنف أمرا شائعا، كان لدى معظم الناس خبرة في استخدام الأسلحة، ولم تكن تلك الأسلحة على درجة عالية من التعقيد التقني، وكان أفراد المرتزقة والمقاتلون يمتلكون مهارات منذ المنطلق؛ ولذلك لم تكن مغامراتهم في الخارج لتزيد كثيرا من المخاطر التي سيشكلونها بعد عودتهم إلى أوطانهم. ومع تراجع مستوى العنف، لا سيما في العالم المتقدم النمو، لم يعد لدى معظم الناس احتكاك مباشر بأعمال العنف. ولذلك فالعائدون من المقاتلين الأجانب ربما يكونون قد اكتسبوا مهارات تتجاوز مهارات عموم الناس، مهارات أصبحت الدولة غير مهيأة كما ينبغي للسيطرة عليها. ويمكن إدراج المرتزقة وموظفي الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في فئة واحدة^(٨٨).

(٨٧) يقدر توماس هيغهامر أن واحدا من كل تسعة عائدين من المقاتلين الأجانب ينفذ هجمات في العالم الغربي، إلا أن هذه الهجمات احتمالاتها في إزهاق الأرواح أوفر من الهجمات التي لا ينفذها عائدون من المقاتلين الأجانب. انظر: Thomas Hegghammer, "Should I stay or should I go? Explaining variation in Western jihadists' choice between domestic and foreign fighting", *American Political Science Review*, vol. 107, No. 1 (2013), pp. 10 and 11. تجدر الإشارة إلى أن هذه الإحصاءات سبقت الهجمات الإرهابية التي نفذت في بلجيكا في عام ٢٠١٦ وفي باريس في أواخر عام ٢٠١٥، وقد تورط في كليهما أشخاص كانوا سابقا من المقاتلين الأجانب. بخصوص بلجيكا، انظر: <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/22/why-was-belgium-targeted-by-bombers>؛ وبخصوص باريس، انظر: <http://www.nato.int/docu/review/2015/ISIL/Paris-attacks-terrorism-intelligence-ISIS/EN/index.htm>.

(٨٨) ليست مشكلة تعلم طرائق ارتكاب العنف في الخارج وجلبها إلى الداخل محصورة بالضرورة في المقاتلين الأجانب. فمن أطلق النار على الشرطة في كل من باتون روج، بلويزيانا، ودالاس، بتكساس، في عام ٢٠١٦، كانا من أفراد الجيش سابقا. انظر: <https://theconversation.com/dallas-and-baton-rouge-shooters-a-reminder-of-the-troubled-history-of-black-veterans-in-america-62461>.

٦٨ - إن التمييز بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب على أساس الدوافع عمل وجيه من الناحية التاريخية. فتشريعات القرن التاسع عشر المتعلقة بالانضمام إلى القوات الأجنبية لم تكن تهتم بالدوافع، بل بالخدمة في الخارج، لأن تركيزها كان منصبا على الحياد. ولم تكن الدوافع الفردية هم بقدر ما كانت هم احتمالات التورط في حرب غير مرغوب فيها. ومع ذلك، كان مفهوم "المرتزقة" السائد يشمل دائما الدافع المالي^(٨٩). وقد ركزت الجهود القانونية في القرن العشرين إلى حد بعيد على هذا العامل^(٩٠).

٦٩ - وهناك صعوبات عملية بارزة، وهي صعوبات قانونية بالأساس، مرتبطة بتصنيف فئات المقاتلين على أساس الدوافع. أولا، يمكن أن تتداخل الدوافع. فالجنود بجميع أنواعهم يُدفع لهم أجر؛ وكثير من جنود القوات الوطنية ربما كانت دوافعهم مالية، والمقاتلون الأجانب يُدفع لهم لقاء خدماتهم في ظروف معينة. ثانيا، هناك مشاكل كثيرة ترتبط بالاعتماد على الدوافع باعتبارها السمة المميزة. فإنه من الصعب أن يثبت أحد أن لشخص ما دافعا بعينه إثباتا يرقى إلى مستوى اليقين المطلوب في أحكام القانون الجنائي المراعية للحقوق^(٩١).

٧٠ - وعلى الرغم من الصعوبات العملية والمنطقية المرتبطة بمسألة الدوافع، يتبين من وقائع التاريخ أن الاختلاف بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب في الدوافع يحدث أثراً في النقاط الثلاث التالية التي تميز بين الفئتين: الجهات التي تقاوم كل فئة لحسابها؛ وأنواع النزاعات التي تشارك فيها كل فئة عادة؛ وانتشار النزاعات في المناطق التي قد تقاوم فيها كل فئة.

سابعاً - المساءلة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان

٧١ - إن جميع الجهات الفاعلة التي تستخدم العنف، بصرف النظر عن مركزها، مسؤولة عن أعمالها. بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي. بيد أن المرتزقة والمقاتلين الأجانب، لما كانوا يستخدمون القوة خارج سيطرة الدولة ذات السيادة، ويستخدمونها، بوجه خاص، خارج الآليات القوية نسبياً المتعلقة بحماية حقوق الإنسان ضمن القوات العسكرية الوطنية، فلربما كانوا أقرب إلى انتهاك حقوق الإنسان والإفلات من العقاب على انتهاكها.

(٨٩) انظر: Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations* (Oxford University Press, 2007).

(٩٠) تورد المادة ٤٧ والاتفاقية الدافع المالي باعتباره السمة الرئيسية للمرتزق.

(٩١) انظر: Lord Diplock, Derek Walker-Smith and Geoffrey de Freitas, "Report of the Committee of Privy Counsellors appointed to inquire into the recruitment of mercenaries" (London, Stationery Office, 1976).

٧٢ - وإذا كان وارداً أن يرتكب كل من المرتزقة والمقاتلين الأجانب انتهاكات تمس بحقوق الإنسان، وهم يرتكبونها بالفعل، فإنه يمكن في حالة المرتزقة والمتعاقدين العسكريين من الخواص ممارسة الضغوط على من يستخدمونهم لمنع هذا النوع من السلوك. وقد استخدمت ضغوط السوق ضد انتهاكات حقوق الإنسان مراراً وتكراراً باعتبارها أدوات مفيدة من غير الأدوات القانونية للسيطرة على استخدام الخواص للقوة^(٩٢). وفي حالة الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، تتوخى الآليات الدولية، مثل عملية مونترال^(٩٣) ومدونة قواعد السلوك الدولية لشركات خدمات الأمن الخاصة^(٩٤)، تطبيق تدابير إضافية من شأنها أن تعزز السلوك القانوني.

٧٣ - والمؤسف أن ضغوط السوق والآليات القانونية الإضافية ليست بالفعالية الكافية لضبط سلوك المقاتلين الأجانب. وينطبق هذا بوجه خاص على تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، ذلك أن هذا التنظيم اتخذ من انتهاكات فادحة لحقوق الإنسان أداة للدعاية، حيث نشر تسجيلات فيديو تتضمن أبشع صور العنف^(٩٥). ولا مفعول في مثل هذه الحالات لتكاليف انتهاكات حقوق الإنسان من حيث السمعة والحطوط في الأسواق.

٧٤ - وربما كان المقاتلون الأجانب ميالين بقوة إلى ارتكاب انتهاكات ماسة بحقوق الإنسان بالنظر إلى غياب أي روابط تجمعهم مع المجتمعات التي يمارسون القتال فيها. ويذكر التاريخ أن مفكرين من أمثال روسو وفولتير كانوا يعربون عن خشيتهم من أن يُستعان بالمرتزقة الأجانب لقمع المجتمعات لأن السكان المحليين يكونون أقل ميلاً إلى القيام بذلك^(٩٦). ويمكن أن يُلمس هنا وجه للشبه مع المقاتلين الأجانب. غير أن المشير للانتباه أيضاً أن تنظيمات من قبيل تنظيم الدولة الإسلامية يبدو أنها لا تجد أي صعوبة في تجنيد أشخاص من السكان المحليين ومن الأجانب ولا في دفعهم إلى التطرف.

(٩٢) انظر: Deborah Avant, "The emerging market and problems of regulation", in *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, ed. Simon Chesterman and Chia Lehnardt (Oxford University Press, 2007), pp. 187-194.

(٩٣) انظر: <http://www.nif.org.in>.

(٩٤) انظر: <http://icoca.ch>.

(٩٥) انظر: <https://www.theguardian.com/world/2015/feb/08/isis-islamic-state-ideology-sharia-syria-iraq-jordan-pilot>.

(٩٦) انظر: Sarah Percy, "Morality and regulation", in *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, ed. Simon Chesterman and Chia Lehnardt (Oxford University Press, 2007), p. 19.

ثامنا - الآثار المترتبة في حق الشعوب في تقرير المصير

٧٥ - بالإضافة إلى الآثار العامة الماسة بحقوق الإنسان، يمكن أن يكون لكل من المرتزقة والمقاتلين الأجانب تأثير محدد على تقرير المصير الوطني. وقد أشار الفريق العامل، تبعا لمدلول تسميته، إلى تأثير المرتزقة على ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير، على غرار ما فعل كل من مجلس الأمن والجمعية العامة^(٩٧). ففي حقبة إنهاء الاستعمار، كان المرتزقة يُستخدمون في المقام الأول من قبل الراغبين في تخريب الدول الخارجة حديثا من ربة الاستعمار، وعلاقة ذلك بتقرير المصير واضحة بما يكفي.

٧٦ - وكثيرا ما يحمل المقاتلون الأجانب السلاح في سبيل تقرير المصير الوطني أو في سبيل رؤية سياسية معينة للدولة. وكما ذكر أعلاه، يمكن أن يقاتل المقاتلون الأجانب مع جماعات المتمردين والثوار. فالمقاتلون الأجانب يمكن أن يقوضوا تقرير المصير كما يمكن أن يدعموه. إلا أن مسألة تقرير المصير الوطني في حد ذاتها قد تكون أقل أهمية مما يمكن أن يحدث في بعض الحالات لما يقوم المجتمع الدولي أو أجزاء مهمة منه بدعم المقاتلين الأجانب في جهودهم الرامية إلى الإطاحة بدول ذات سيادة. وهناك سيناريوهات يمكن أن يقوم فيها المقاتلون الأجانب بدور هام في الإطاحة بأنظمة استبدادية. والواقع أن هذا هو السبب الذي جعل تنفيذ التشريع المتعلق بالحياد المذكور أعلاه في غاية الصعوبة.

تاسعا - الاستنتاجات والتوصيات

٧٧ - يوجد من أوجه التشابه والاختلاف بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب ما هو كفيلا بأن يفيد في أي نهج يتبع في وضع قواعد تنظيمية تسري عليهم. فثمة اختلافات كبيرة في أوجه توظيف الفئتين ودوافعهما وآثار هذه الدوافع من حيث نوع النزاع الذي تخوضه كل فئة ومن حيث جهود وضع القواعد التنظيمية. وبالنظر إلى تحليل القواسم المشتركة بين المرتزقة والمقاتلين الأجانب من حيث التجنيد، وتأثير الفئتين على حقوق الإنسان وحق الشعوب في تقرير المصير، وتطور الظروف التي تؤدي إلى استخدام كل فئة، يكرر الفريق العامل تأكيد أنه المقاتلين الأجانب ربما كانوا شكلا معاصرا لظاهرة المرتزقة أو الأنشطة المتصلة بالارتزاق.

(٩٧) لقد كررت الجمعية العامة في قرارها ٣٤/٣١ (١٩٧٦) تأكيدها أن ممارسة استخدام المرتزقة ضد حركات التحرير الوطني والاستقلال عمل إجرامي

٧٨ - والمرتزة والمقاتلون الأجانب كلاهما جهتان فاعلتان يمكن أن تمارسا قدرا كبيرا من العنف سواء تحت سيطرة الدولة أو خارج سيطرتها. ولذلك ينبغي إخضاع أنشطتهما لرصد دقيق. غير أن تاريخ أنشطتهما ومحاولات إخضاع هذه الأنشطة لضوابط تحكمها تاريخ يشي باختلافات كبيرة.

٧٩ - إن التاريخ الطويل والمتقلب الذي مر منه القانون الدولي فيما يتعلق باستخدام المرتزة يدل على صعوبة تجريم نوع من الجهات الفاعلة في جميع السيناريوهات أو محاولة معاقبته. فالتعريفان الدقيقان للمرتزة الواردان في المادة ٤٧ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والاتفاقية الدولية لناهضة تجنيد المرتزة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم، يحددان بوضوح من الذي يُحسب من المرتزة، ولكن بتحديدتهما هذا ربما يكونان قد خلقا من الثغرات ما أصبح معه التشريعات غير عملية.

٨٠ - ويجري النظر أيضا في محاولات للسيطرة على أنواع معينة من نشاط المرتزة في مقابل تنظيم أو حظر المرتزة في حد ذاتهم. وهذا هو النهج الذي كانت دول غربية كثيرة تنادي به طوال عملية صياغة الاتفاقية. فبعض هذه الأنشطة، مثل تدبير انقلاب وتنفيذه، كانت ستدخل بالفعل ضمن الأعمال غير القانونية. وكان من شأن هذا النهج أن يتطلب من الدول والمجتمع الدولي العمل على جعل القانون الدولي موائما للقانون المحلي ومنسجما معه.

٨١ - ويبدو من النظر في القانون المحلي الذي يتعامل مع المقاتلين الأجانب غياب أي اتجاه ملحوظ نحو إنشاء نظام دولي محدد يستهدف المقاتلين الأجانب في حد ذاتهم، كما يبدو أن ثمة محاولات محلية قليلة للقيام بذلك. إلا أن هناك جهودا أكثر تركيزا على السيطرة على المقاتلين الأجانب الذين ينشطون في مناطق معينة أو يرتكبون جرائم مرتبطة بالإرهاب. ولم تثبت إلى الآن فعالية النهج المتبع إزاء المقاتلين الأجانب.

٨٢ - وثمة خيار آخر للسيطرة تم تطبيقه على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، ولكنه خيار ليس من المؤكد أن ينطبق على المقاتلين الأجانب، وهو نهج "القانون غير الملزم" المتبع في وثيقة مونترال بشأن الالتزامات القانونية الدولية والممارسات السلمية للدول ذات الصلة بعمليات الشركات العسكرية والأمنية الخاصة أثناء النزاع المسلح، التي لا تنشئ أي قانون ملزم جديد وإنما تؤكد التزامات القانون الدولي الإنساني وتشدد على أفضل الممارسات، وفي مدونة قواعد السلوك الدولية لشركات خدمات الأمن الخاصة. وتقتضي هذه الوثائق أن يكون الموقعون راغبين في الخضوع للقواعد التنظيمية وأن تمارس الضغوط المتعلقة بالسوق والسمعة في غياب جزاءات دولية أكثر قربا من

الطابع الرسمي. وما دام المقاتلون الأجانب غير راغبين في الخضوع للقواعد التنظيمية وأقل اعتباراً للضغوط المتعلقة بالسوق والسمعة، فإن هذا النهج لا يمكن أن ينجح.

٨٣ - ولذلك ربما كان من الصعب وضع أنظمة دولية محددة تتعلق بالمقاتلين الأجانب. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حالات يُستخدم فيها المقاتلون الأجانب بحيث إذا لم يكن ذلك أمراً مستصوباً كان على الأقل رداً مفهوماً على الاستبداد. ولذلك فإنه لا يُرجح أن تكون جميع الدول متحمسة لمنع استخدام المقاتلين الأجانب في جميع الظروف.

٨٤ - وسيظل المقاتلون الأجانب يشكلون تهديدات أمنية خطيرة، من حيث إطالة أمد الحروب واحتمال عودتهم إلى أوطانهم حاملين لأفكار متطرفة وبمعارف عسكرية جديدة. والمقاتلون الأجانب تستخدمهم اليوم جهات لا مصلحة لها في السلام والاستقرار الدوليين ولا أهداف لها قابلة للتفاوض، وهذا يعني أنه من المستبعد إيجاد حلول سلمية للنزاعات التي يخوضها هؤلاء المقاتلون.

٨٥ - إن سياق النزاعات المسلحة الذي ينشط فيه العديد من المقاتلين الأجانب يستدعي تطبيق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان باعتبارهما إطاراً للمساءلة وإنصاف الضحايا. وفيما عدا ذلك، يُستفاد من التجربة الحاصلة مع التعريف الضيق الوارد في الاتفاقية أنه ينبغي التوجه نحو نظام قانوني، أو نظام قانوني منقح، يتمشى والطابع المتبدل لظاهرة الأفراد الذين يُدفع لهم لكي يذهبوا إلى الخارج للقتال وارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان. ويجب في أي نظام من هذا القبيل أن يكون مراعيًا للتحديات التي يطرحها في مجال حقوق الإنسان تقييد السفر عبر الحدود، ويجب أن يتوخى معالجة الدوافع والأسباب الجذرية، وأن يكفل المساءلة والإنصاف عن انتهاكات حقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، يجب ألا يكون نظاماً مفرطاً في التعميم إلى درجة تسمح بالتعسف باسم مكافحة الإرهاب.

٨٦ - ولذلك يشيد الفريق العامل باقتراح كيانات الأمم المتحدة والمجتمع المدني إجراء دراسات شاملة لتقييم حالة الدول التي سنت تشريعات تتعامل مع المقاتلين الأجانب استجابة لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨ (٢٠١٤). ويوصي أيضاً بإجراء تحليل مقارن لجميع التشريعات المحلية المتعلقة بالمقاتلين الأجانب. وإن تحديد مدى وكيفية استجابة الدول للقرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) خطوة ضرورية أولى نحو تحسين التنسيق الدولي للجهود الداخلية الرامية إلى معالجة هذه المسألة. ولهذا الغرض، ينبغي التذكير بأن القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) يتعلق بـ "المقاتلين الإرهابيين الأجانب" وليس بالمقاتلين الأجانب في حد ذاتهم.

٨٧ - ويحث الفريق العامل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على مواءمة التشريعات المحلية المتعلقة بالتصدي للمقاتلين الأجانب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويشجع أيضا على التعاون الدولي عن طريق إبرام اتفاقات للمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بهدف زيادة تيسير جمع الأدلة والملاحقة القضائية اللازمة لزيادة المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها المقاتلون الأجانب.

المرفق

تعريف المرتزق

في المادة ٤٧ من الملحق (البروتوكول) الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (١٩٧٧)

- ١ - لا يجوز للمرتزق التمتع بوضع المقاتل أو أسير الحرب.
- ٢ - المرتزق هو أي شخص:
 - (أ) يجري تجنيده خصيصاً، محلياً أو في الخارج، ليقاتل في نزاع مسلح؛
 - (ب) ويشارك فعلاً ومباشرة في الأعمال العدائية؛
 - (ج) ويحفزه أساساً إلى الاشتراك في الأعمال العدائية، الرغبة في تحقيق مغنم شخصي، ويبدل له فعلاً من قبل طرف في النزاع أو نيابة عنه وعد بتعويض مادي يتجاوز بإفراط ما يوعد به المقاتلون ذوو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة لذلك الطرف أو ما يدفع لهم؛
 - (د) وليس من رعايا طرف في النزاع ولا متوطناً بإقليم يسيطر عليه أحد أطراف النزاع؛
 - (هـ) وليس عضواً في القوات المسلحة لأحد أطراف النزاع؛
 - (و) وليس موفداً في مهمة رسمية من قبل دولة ليست طرفاً في النزاع بوصفه عضواً في قواتها المسلحة.

في الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم (١٩٨٩)

- ٣ - المرتزق هو أي شخص:
 - (أ) يجند خصيصاً، محلياً أو في الخارج، للقتال في نزاع مسلح؛
 - (ب) ويكون دافعه الأساسي للاشتراك في الأعمال العدائية هو الرغبة في تحقيق مغنم شخصي، ويبدل له فعلاً من قبل طرف في النزاع أو باسم هذا الطرف وعد بمكافأة مادية تزيد كثيراً على ما يوعد به المقاتلون ذوو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة لذلك الطرف أو ما يدفع لهم؛

(ج) ولا يكون من رعايا طرف في النزاع ولا من المقيمين في إقليم خاضع لسيطرة طرف في النزاع؛

(د) وليس من أفراد القوات المسلحة لطرف في النزاع؛

(هـ) ولم توفده دولة ليست طرفاً في النزاع في مهمة رسمية بصفته من أفراد قواتها المسلحة.

٤ - وفي أية حالة أخرى، يكون المرتزق أيضاً أي شخص:

(أ) يُجند خصيصاً، محلياً أو في الخارج، للاشتراك في عمل مدبر من أعمال

العنف يرمي إلى:

'١' الإطاحة بحكومة ما أو تفويض النظام الدستوري لدولة ما بطريقة أخرى؛ أو

'٢' تفويض السلامة الإقليمية لدولة ما؛

(ب) ويكون دافعه الأساسي للاشتراك في ذلك هو الرغبة في تحقيق مغنم شخصي

ذي شأن ويجفزه على ذلك وعد بمكافأة مادية أو دفع تلك المكافأة؛

(ج) ولا يكون من رعايا الدولة التي يوجه ضدها هذا العمل ولا من المقيمين فيها؛

(د) ولم توفده دولة في مهمة رسمية؛

(هـ) وليس من أفراد القوات المسلحة للدولة التي ينفذ هذا العمل في إقليمها.