



人权理事会

第三十届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

审议可否拟订一个关于监管、监测和监督私营军事和安保公司
活动的国际规章框架问题不限成员名额政府间工作组第四届
会议报告*

主席兼报告员：Abdul S. Minty(南非)

提要

人权理事会第 22/33 号决议决定将审议可否拟订一个关于监管、监测和监督私营军事和安保公司活动的国际规章框架问题不限成员名额政府间工作组的任务期限延长两年，以便工作组开展并完成其第二届会议报告(A/HRC/22/41)第 77 段中概述的任务。理事会还要求工作组在理事会第三十届会议上提交其建议。建议见本报告第五节。

* 本报告附件以收到时的原文分发。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 第四届会议的安排	4
A. 选举主席兼报告员	4
B. 出席情况	4
C. 会议安排	4
D. 一般性讨论	5
三. 关于具体专题的讨论	8
A. 工作组主席关于以雇佣军为手段侵犯人权并 阻挠行使民族自决权问题的实质性报告	8
B. 与私营军事和安保公司代表的讨论	10
C. 监管海上私营安保活动的特殊性	13
D. 联合国使用私营安保公司的情况	15
四. 最后发言	17
五. 结论和建议	18
附件	
一. 与会者名单	19
二. 欧洲联盟的最后发言	20
三. 非洲集团的声明和最终意见	22

一. 引言

1. 人权理事会第 15/26 号决议决定设立一个不限成员名额政府间工作组，负责结合以雇佣军为手段侵犯人权和阻挠人民行使自决权问题工作组提出的原则、要点及案文草案，审议可否拟订一个国际监管框架，包括拟订一项具有法律约束力的文书，以监管、监测和监督私营军事和安保公司的活动，包括追究这类公司的责任。
2. 人权理事会第 22/33 号决议决定，将不限成员名额政府间工作组的任务期限再延长两年，以便工作组开展并完成其第二届会议报告(A/HRC/22/41)第 77 段中概述的任务。理事会还要求工作组在理事会第三十届会议上提交建议。建议基于工作组第三届和第四届会议的讨论，载于后文第五节。
3. 2015 年 3 月 26 日，人权理事会第 28/7 号决议决定将不限成员名额政府间工作组的任务期限再延长两年半，以便工作组开展并完成人权理事会第 22/33 号决议所载任务。
4. 不限成员名额政府间工作组已举行四届会议。¹ 第四届会议于 2015 年 4 月 27 日至 5 月 1 日召开，法治、平等及不歧视处处长代表人权事务副高级专员宣布会议开幕。她着重谈到第三届会议以来取得的一些发展，包括人权理事会第 26/9 号决议设立了一个跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组。她还表示联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)不久将(根据理事会第 26/22 号决议要求)发布关于改善与企业有关的侵犯人权行为受害者获取补救的途径的法律选项和实际措施的进展报告，² 以便更有效地执行《工商企业与人权指导原则》(见 A/HRC/17/31 附件)。³
5. 人权事务副高级专员强调，正如《工商企业与人权指导原则》规定的，私营军事和安保公司有责任尊重人权。这可能包括执行雇员培训程序、建立涉嫌侵犯人权案件的投诉程序、进行定期监测，以确保充分监督、立即停止侵权并追究侵权者责任。如果发生侵权案件，各国负责任确保将案件移交有关部门进行调查、起诉和赔偿。副高级专员从人权角度强调，必须确保私营军事和安保公司(包括跨国运营的此类公司)不存在保护缺口和免罚权。
6. 副高级专员指出，对 2007 年杀害 14 名伊拉克平民的 4 名黑水公司承包人员的起诉以及美国联邦法官最近的判决发出强烈信号，说明私营军事和安保公司实施的侵犯人权行为总应得到惩罚。然而，雇佣军问题工作组 2015 年 4 月 14 日在其新闻稿中警告说：“正义在这起案件中得到了伸张，但还必须在全球范围内得到保障。”⁴

¹ 见第一届会议(2011 年 5 月 23 日至 27 日，A/HRC/WG.10/1/4)、第二届会议(2012 年 8 月 13 日至 17 日，A/HRC/22/41) 和第三届会议(2014 年 7 月 21 日至 25 日，A/HRC/WG.10/3/2)提要。

² 更多资料见 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx。

³ 人权理事会第 17/4 号决议认可。

⁴ 可查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15840&LangID=E。

副高级专员指出，在审议可否拟订一个关于监管、监测和监督私营军事和安保公司活动的国际监管框架时，其他倡议也有意义。这些倡议包括《私营安保公司国际行为守则》和《蒙特勒文件——武装冲突期间各国关于私营军事和安保服务公司营业的相关国际法律义务和良好惯例》。这些文件寻求鼓励此类公司在武装冲突中时刻遵守国际人道主义法和人权法。

二. 第四届会议的安排

A. 选举主席兼报告员

7. 在 2015 年 4 月 27 日的第一次会议上，工作组选举南非常驻代表 Abdul S. Minty 担任主席兼报告员。

B. 出席情况

8. 与会者名单见本报告附件一。不限成员名额政府间工作组根据人权理事会第 28/7 号决议邀请专家和相关利益攸关方参与其工作，包括雇佣军问题工作组主席兼报告员 Elzbieta Karska；复杂环境中的安保集团董事 Paul Gibson；比勒陀利亚大学国际法问题高级研究员 Stuart Casey-Maslen；以及联合国主管安全和安保事务的副秘书长。

C. 会议安排

9. 主席兼报告员在介绍性发言中回顾了不限成员名额政府间工作组的任务。他指出，前几届会议讨论了有效监管私营军事和安保公司活动的一系列问题和挑战，重点包括现行立法和惯例，与此类活动有关的侵犯人权行为的责任追究问题，以及向受害者提供适当的援助和救济问题。他还回顾道，各代表团重申了保护人权和确保对私营军事和安保公司相关活动造成的侵权行为追究责任这一共同目标，并回顾说各代表团普遍认为当前的监管框架存在空白，特别是只有极少的国家拥有针对此类公司的具体法律。主席兼报告员表示如何确保有效救济和责任追究仍是核心挑战之一，他强调工作组在这方面的明确任务。

10. 不限成员名额政府间工作组 2015 年 4 月 27 日的第一次会议通过了议程 (A/HRC/WG.10/4/1) 和工作方案。

11. 有一个代表团称赞主席兼报告员过去凝聚共识的才干，并特别提到文件 A/HRC/22/41 第 77 段。但该代表团遗憾的是，人权理事会第二十二届和第二十八届会议上所介绍决议的某提案国无视达成共识的可能，反而选择分化理事会，来讨论 2011 年未曾达成共识的一项公约草案。该代表团指出了一个根本问题，即如果本来就打算用票决来削弱共识，为什么一些代表团还要在不限成员名额政府间工作组会议期间竭力凝聚共识？该代表团还感到遗憾的是，其邀请利益攸关方介绍《私

营安保公司国际行为守则》和《蒙特勒文件》最新进展的请求没有得到满足。一些代表团指出第 77 段提出了工作组的任务范围和继续合作的基础。

12. 一些代表团强调需要使受害者享受有效救济包括赔偿的权利；强调针对私营军事和安保公司的活动，除了采取国内措施外，还需要制定有法律约束力的国际文书。这些代表团表示，此类公司具有特殊性，不应准其监管自身行为，而仅可由独立机构监管。代表团认为现行规范框架，包括《国际行为守则》和《蒙特勒文件》，没有注意到问题的复杂性，也没有建立适当的机制用于追究责任、为受害者提供有效救济，以及监管、监测和监督此类实体及其工作人员。一些代表团建议不限成员名额政府间工作组在第四届会议期间开始讨论具有法律约束力文书的具体要点。

13. 对此，巴基斯坦指出已经提交了潜在文书的要点草案，该草案基于各项人权文书、《蒙特勒文件》和《国际行为守则》以及雇佣军问题工作组准备的草案。⁵ 巴基斯坦代表团敦促主席兼报告员介绍基于上述要点和会上讨论的草案案文，供各国在下届会议之前审议。南非提议在国际法中应制定规范，以便 (a) 界定私营军事和安保公司；(b) 根据国际人道主义法和国际人权法追究此类公司责任。新的文书应用于补充国家和区域机制，尤其在打击有罪不罚行为和实施有效惩罚方面。新文书还应包含针对侵权案件的追索机制。此类机制还将包括一个监管、监督和监测私营军事和安保公司的委员会，一个调查程序和投诉程序，以及私营军事和安保公司遵守国际人权法和人道主义法新规范和新标准的报告机制。

14. 一些代表团还表示，国际监管须有有效的国内立法和政策与之相辅相成，使各国能调查和起诉侵犯国际人权法和人道主义法的行为。他们认为，作为第二步，是用有法律约束力的国际文书补充国内举措，填补责任追究、救济、许可和监督等方面的监管缺位。

D. 一般性讨论

15. 一些代表团介绍了《蒙特勒文件》和《国际行为守则》协会进程的最新进展。《蒙特勒文件》由 52 个国家和 3 个国际组织签署。该文件适用于在武装冲突期间运营的公司，回顾了依据国际人道主义法各国在武装冲突情形下的现有责任。蒙特勒文件论坛于 2014 年 12 月 16 日正式启动。一些代表团质疑《蒙特勒文件》的有效性，并提及“五年来的发展与机会：针对《蒙特勒文件》签字国的挑战和建议”中所表达的关切。⁶

16. 一些代表团还提到《国际行为守则》协会最近的发展，该协会 2014 年 12 月召开了第一次年度全体会议。一些代表团指出，《国际行为守则》符合《工商企业与人权指导原则》，该协会也不是纯粹的自律组织，因为其理事会由国家、企业和社会团体共同组成。一些代表团表示该协会可以建立关于认证、监测和合规的监督机

⁵ 见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGMilitary/Session4/Pakistan.pdf。

⁶ 可查阅 www.dcaf.ch/Publications/Progress-and-Opportunities-Five-Years-On-Challenges-and-Recommendations-for-Montreux-Documents-Endorsing-States。

制。一些代表团认为,《蒙特勒文件》和《国际行为守则》相互补充,再加上国内立法,证实不存在法律真空。

17. 一些代表团还提及国际标准化组织及其新的“私营安保运营管理制度:要求与指引”(ISO 18788),⁷ 该标准预计于 2015 年 6 月发布,其中吸收了《工商企业与人权指导原则》的相关要素。新的标准是对“私营安保公司运营质量管理体系:要求与指引”(ANSI/ASIS PSC.1 2012)的发展。有一个代表团提及了由人权高专办牵头、旨在改善与企业有关的侵权行为受害者获得救济途径的项目,该项目有可能找到有效方法在救济的获得方面取得进展。

国家层面的发展

18. 美利坚合众国着重强调,国务院要求投标承包其全球保护服务项目的企业是《国际行为守则》协会的合格会员,并确认遵守了 PSC 1 2012 的标准。美国代表团还提到可能根据《虚假陈述法》控告虚假声称遵守了必要标准的安保公司。该代表团进而提到国防部在几个独立的项目中与国际人道主义法研究所和联合国毒品和犯罪问题办公室合作,以帮助各国制定管理私营军事和安保公司使用武力的规则,支持《蒙特勒文件》的各项规定。美国代表团还提到最近对黑水公司 4 名承包人员的定罪,这显示了美国政府在承包人员暴力犯罪案件中寻求并取得正义的决心和能力。

19. 南非提及《外国军事援助管理法》(1998 年第 15 号法),该法管理“南非法人、公民、南非共和国永久居民对外提供军事援助的行为以及外国公民在南非境内提供军事援助的行为”。南非还表示,尽管执法机关一直寻求调查此类活动,但通常不成功,因为发生此类活动的国家不配合,而这些国家常常是参与《蒙特勒文件》和《国际行为守则》进程的国家。

20. 挪威提及针对在挪威领土内运营安保公司的《2001 年法》。该法在 2011 年有重大修订。其宗旨是确保被私营安保公司人员处置者的权利;确保高服务质量;确保充分管控和监督此类业务;并确保此类公司在该法规定的范围内运营。挪威 2014 年初成为《国际行为守则》协会会员,相信该协会能发挥重要作用,以保证私营安保公司在复杂环境中遵守国际法,并改善监督和责任追究。

21. 欧洲联盟回顾了自身的立场,即鉴于私营军事公司和私营安保公司活动范围广、种类多,应予以分别处理。关于追究责任和获得救济,欧洲联盟回顾了“布鲁塞尔一号条例”(修订版)中现行的实质性规定。欧洲联盟指出,各国和国际组织作为客户可以提高此类公司运营的标准。欧洲联盟表示欧盟与其成员国决心进一步考虑如何最好地利用《国际行为守则》,包括将其运用于采购过程。欧洲联盟还表示欧盟及其他各方已采取了诸多措施落实《工商企业与人权指导原则》,因为这些原则有助于防止和救济各个领域包括私营军事公司和私营安保公司实施的侵权行为。

⁷ 可查阅 www.iso.org/iso/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=63380。

22. 澳大利亚说该国是《蒙特勒文件》签字国，是《国际行为守则》协会的活跃会员，并参与制定了新标准。该国外交贸易部要求私营军事和安保公司必须签署《国际行为守则》，遵守《蒙特勒文件》的相关规定，才能提供特别服务。任何国际监管框架都应注重强化履行现行国际法，注重确保追究责任。包含国家立法和国际合作在内的多元做法是最有效的应对措施。

23. 大不列颠及北爱尔兰联合王国提及该国根据 2001 年《私营安保行业法》设立的安保行业管理委员会。委员会负责监管私营安保行业，包括对个体安保人员实行许可证制度，对安保公司实行自愿核准制度。此外，2001 年《国际刑事法院法》规定了对英国公民在联合王国境内外实施某些犯罪进行起诉的管辖权。运输部还颁布了《挂联合王国国旗的船只在特殊情况下为抵御海盗威胁使用武装警卫的临时守则》。联合王国认可服务机构负责认可专业标准审核员，是国际认证论坛《多边相互承认协定》的签署方。

24. 瑞士提到其关于私营安保公司的新联邦法。该法于 2013 年 9 月通过，预计于 2015 年 9 月生效。该法将适用于公司和个人，他们或者从瑞士向国外提供安保服务，或者在瑞士提供与国外安保所提供安保服务相关的服务。该法还适用于在瑞士设立、对在国外活动的安保公司实施控制的公司，并禁止涉及直接参与敌对行动或严重侵犯人权的活动。

25. 俄罗斯联邦回顾道，其立法没有对私营军事和安保公司的治外的活动包括军事活动作出规定。这些职能只能由国家机关履行。鉴于全球发展趋势，俄罗斯联邦的法律和政治专家正在讨论拓展私营军事和安保公司活动以及外包某些国家职能的可取性问题。其中赞成的理由包括对其专业性、流动性、效果和效益的考量。俄罗斯联邦指出，采取任何此类措施都需遵守现行的国际人权法和国际人道主义法，并强调面临的挑战包括缺少国家对此类活动的管控，缺少救济措施和充分、有效的法律规范。

26. 主席兼报告员指出几个可以讨论的要点，比如各国对现行标准的执行情况，包括受害者的投诉程序、针对公司的案件以及案件结果。

27. 哥伦比亚法学家委员会提及人权事务委员会第 35 号一般性评论，其中包括如果缔约国授权或委托个人或实体行使拘捕或拘留权，则缔约国仍有责任遵守并确保被授权或委托者遵守《公民权利和政治权利国际公约》第 9 条的规定。

28. 《国际行为守则》协会执行董事⁸介绍了协会主要治理和监督职能的最新动态，指出协会理事会和协会大会即将审议一项认证程序草案。协会预期未来将在报告、监测和绩效评估功能方面取得长足发展，这个过程中将邀请广泛的利益攸关方参与。执行董事还谈到，私营安保公司的客户与协会进行了接触，商讨把拥有协会会员身

⁸ 在请《国际行为守则》协会的 Orsmond 先生发言之前，主席兼报告员回顾了人权理事会第 22/33 号和第 28/7 号决议，决议决定政府间工作组“应邀请各位专家和所有相关利益攸关方参加其工作”。他还回顾在第三届会议期间，行业代表受邀作为独立利益攸关方或代表团成员参加该届会议(A/HRC/WG.10/3/2 第 12 段)。

份定为与用户所签合同的必备条款以及国家(瑞士)立法中的授权标准。还有人提到美国国务院打算把拥有协会会员身份定为承包其全球保护服务项目的必要条件。

29. 第四届会议的第2次会议以互动对话结束。有一个代表团和主席兼报告员询问《国际行为守则》协会在调查投诉过程中确保追究责任、获得救济和透明性的能力。执行董事对此表示协会受制于其《章程》和会员(政府、企业和社会团体)赋予的权力。他还表示协会不可能取代国家立法和国家执法机构发挥作用,但肯定有能力从商业角度影响该行业。他总结说,尽管协会的投诉机制不如其认证机制先进,但是遵守国家和国际立法被视作一项基本责任。

三. 关于具体专题的讨论

A. 工作组主席关于以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题的实质性报告

30. Karska 女士在 2015 年 4 月 28 日的声明中说,雇佣军问题工作组进一步研究了中美洲和加勒比地区的 8 个国家、南美洲的 8 个国家和欧洲的 4 个国家关于私营军事和安保公司的国内法律和法规(A/HRC/30/34)。⁹ 另外 3 份报告已提交委员会。¹⁰ 工作组 2016 年提交委员会的报告将侧重东欧、北美和太平洋国家的国内立法。这些研究评估了关于私营军事和安保公司的现行国家立法及其在保护人权和促进对侵权行为追究责任方面的情况,并致力于确定共同点、良好做法以及可能存在的监管缺位。工作组将于 2016 年向联合国大会呈交一份全球分析。

31. Karska 女士说工作组举办了两次专家会议并与利益攸关方协商了包括联合国使用私营军事和安保公司的问题。这些努力为工作组讨论能否制定关于监管此类公司的具有法律约束力的文书提供了材料。这些反思载入了雇佣军问题工作组编写的概念说明,以供不限成员名额政府间工作组在本届会议上审议。¹¹

32. Karska 女士补充说,概念说明反映了政府官员、专家和社会团体代表的视角和经验,是工作组前成员广泛磋商的成果。潜在公约的草案初稿(见文件 A/HRC/15/25 附件)是反思的基础,而概念说明也是上文所述对国家层面立法正在开展的研究的成果。此外,概念说明代表了工作组的承诺,即制定一个前后连贯、重点突出并切实可行的框架供不限成员名额政府间工作组审议。

⁹ 哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马; 阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭; 以及法国、匈牙利、瑞士和联合王国。

¹⁰ 布基纳法索、喀麦隆、科特迪瓦、刚果民主共和国、马里、摩洛哥、塞内加尔和突尼斯(A/HRC/27/50); 中国、印度、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、新加坡、斯里兰卡和阿拉伯联合酋长国(A/HRC/27/50); 以及博兹瓦纳、加纳、冈比亚、肯尼亚、莱索托、毛里求斯、纳米比亚、尼日利亚、塞拉利昂、南非、斯威士兰、乌干达和津巴布韦(A/HRC/24/45)。

¹¹ 可查阅 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGMilitary/Session4/WG_MercenariesCN_14April2015.pdf。

33. 为实现上述目标，雇佣军问题工作组将其主要关切提炼为以下八点：

(a) 工作组承认某些职能是国家的固有职能，即不论是否将该职能外包，国家都对其负有最终责任。国家的某些固有职能不能外包，包括在武装冲突中直接参与敌对行动和羁押、讯问战俘的职能，后者如 1949 年 8 月 12 日《关于战俘待遇之日内瓦公约》所定义。工作组提议将确认服务活动分类的建议纳入草案。这些分类的前提是识别出哪些活动由私人行为者承担时会增加侵权风险。这些分类还填补了仅适用于武装冲突的《蒙特勒文件》的空白。

(b) 政府间组织和各国都可成为公约缔约方。这点并不新鲜，但强化了对政府间组织的问责概念，并支持此类组织的发展趋势，即通过成为国际文书的缔约方，取得客观的国际法律人格。

(c) 工作组提出一条执行条款，由它将公约草案初稿中相关条款整合起来。该条款下的义务将适用于国内和国际企业以及向各国、政府间组织、非政府组织或企业客户提供的服务。

(d) 工作组提出了许可证的新定义，以之作为制定和执行标准的方式。

(e) 工作组提出一条涵盖五个重点领域的连贯的许可证条款，再次将公约草案初稿中相关要素整合起来。

(f) 注册应作为颁发许可证后的第二步进行。这一点在公约草案初稿的注册机制上更进一步，并将作为对相关行为者和活动的监测系统。

(g) 工作组引入了监督管辖权的新框架。新的草案旨在加强问责和治外条款，特别是涵盖安保行业运营经常所处的复杂环境。该框架按以下原则等级确定管辖权：主动属人管辖权，被动属人管辖权，属地原则，以及普遍管辖权。

(h) 工作组认为，为监督并确保受害者救济和赔偿设立专门机制至关重要。具体采用委员会、监察员或其他方式尚未决定，但任何能够定期有效且全面监测和调查并确保向受害者提供救济的机制都值得审议。

34. Karska 女士最后表示希望新制定的主要原则将成为不限成员名额政府间工作组开展富有成果和建设性讨论的源泉，并为审议进程中的相互理解和一致立场奠定更坚实的基础。

35. 在随后的讨论中，一些代表团欢迎工作组编写的概念说明。有一个代表团表示，概念说明全面涵盖了有法律约束力文书中可能包含的要素，而正是为了制定这样的文书才组建了不限成员名额政府间工作组。该代表团还建议主席兼报告员整合所有提案，包括概念说明，供未来审议并作为未来工作的基础。此外，该代表团赞赏《国际行为守则》协会和瑞士政府有关《蒙特勒文件》的相关工作，并表示政府间工作组当前应全面整合这些努力。另一个代表团提议在政府间讨论该草案，而非仅在专家机构内部。

36. 有一个代表团指出，如果雇佣军问题工作组意在支持一个预设立场，即有法律约束力的文书是“确保充分保护人权的最佳办法”，而不去丰富能凸显其他选项优

势的论证，那么其研究关于私营军事和安保公司现行立法的工作可能会被削弱。该代表团对工作组进一步制定一项公约草案的计划表示关切，因为此举似乎越权，并有导致政府间进程讨论复杂化的风险。一些代表团表示不支持工作组制定的公约草案，因为它没有在不限成员名额政府间工作组首届会议上取得共识。他们回顾说不限成员名额政府间工作组的权限(见文件 A/HRC/22/41 第 77 段)被拓宽了。一些代表团重申，无必要订立一项公约，但是需要加强国内立法和执法，还需要考虑如何把《国际行为守则》和其他措施转化为实践。有一个代表团指出概念说明存在很大问题，因为它使讨论退回到 2011 年政府间工作组的首届会议。该代表团提议可探究其他选项，包括指引、可能的行动计划、示范法、良好做法和司法互助方案。

37. 哥伦比亚法学家委员会支持概念说明，称之为一个好的起点，但指出该说明与一套新的条文有关，而这些条文尚未起草出来，因此也无法对其作出恰当评论。

38. Karska 女士回应各代表团的质疑说，工作组确信一项国际公约将是管理私营军事和安保公司问题的最佳办法。这并不排斥其他选项，包括指引、示范法和司法互助方案。工作组认为这些选项互为补充。国内法律仍然存在空白，工作组的分析未显示出在这方面有大的进展。因此，一项国际公约将是更好落实管控制度的有效机制。Karska 女士强调说工作组欢迎各国所有关于其概念说明的评论和建议，因为工作组寻求在 2015 年年底前将提议的新公约草案定稿。对此，不限成员名额政府间工作组主席兼报告员提出，任何评论都应在 2015 年 5 月之前送交秘书处，以便转送雇佣军问题工作组。

39. 各代表团讨论了今后如何为不限成员名额政府间工作组的未来工作方案提出建议。有人指出，对于由雇佣军问题工作组制定并由政府间工作组 2011 年讨论的公约草案的任何后续讨论都未产生共识。有一个代表团表示不希望本届会议的建议提到概念说明或可否修订公约草案，但认可政府间工作组的报告将充分反映所有代表团和发言人所发表的意见。各代表团讨论了政府间工作组的任务。一个代表团说任务是研究制定一项新的文书，另一个代表团说其任务未明确要求起草一部有法律约束力的条约，而是要求审议制定一个国际规章框架的可能性。有一个代表团提到政府间工作组没有研究多个选项，反而是似乎试图讨论一项没有达成共识的草案。

B. 与私营军事和安保公司代表的讨论

40. 2015 年 4 月 28 日，复杂环境中的安保集团董事长 Gibson 先生介绍了私营安保行业中负责任的公司如何利用标准和规则确保其运营是透明的、负责任的且是符合国际和国家立法包括人权法规定的。

41. Gibson 先生首先着重谈到安保公司工作所处“复杂环境”的概念。他承认，迄今为止私营安保部门缺乏管理，还达不到国际公认标准，而且并非所有缺陷都得到了重视。但是，Gibson 先生称他接触过的私营安保公司都明确接受标准和规则以确保自身运营适当、透明且合法。

42. 说到他所代表的公司，Gibson 先生澄清这些公司不使用雇佣军。他称“雇佣军”这一说法是带有感情色彩的，暗指为取得经济利益而采取行动。那些公司并未

实施攻击性的军事行动，而是为客户提供各种风险管理和保护服务，且保护本质是防御性的。他表示武器几乎不开火，而是仅用于自卫。

43. Gibson 先生接着概述了有关私营安保公司的各项自律倡议，包括《蒙特勒文件》和《国际行为守则》。他重点介绍了联合王国政府于 2013 年认可的 PSC 1 标准，并称正在按照该标准对英国的公司进行独立审核和认证。他回顾说该标准有望在 2015 年正式成为国际标准，名为 ISO 18788。他提到复杂环境中的安保集团的正式成员必须证明自己在努力取得 PSC 1 标准的认证。Gibson 先生还回顾了《国际行为守则》协会的核心职能，并说明了复杂环境中的安保集团与该协会的接触情况，包括鼓励其他组织制定连贯、透明且经济上可行的标准和监督机制。Gibson 先生简要概括了海事部门监管方面的最近发展，他称 2015 年 3 月 ISO 28007 的发布改变了局面，为海上安保公司提供了有力且可审核的标准。

44. Gibson 先生承认这些标准成功的关键在于找到独立的第三方认可机构，由它们确保声称遵守标准的公司所言为实且经得起审核。联合王国认可服务机构认可了 4 个认证机构，由它们对公司进行严格的第三方审核，按照 PSC 1 和 ISO 28007 标准颁发证书。例如，认证机构须评估某公司的人权影响评估被纳入管理过程的情况。为支持这些国际标准，复杂环境中的安保集团利用一个有公信力和受人尊重的国家机构“披露和限制服务机构”，建立起一个强化审查程序。Gibson 先生还提到城市与百业集团制订了海上安保人员资质，其中纳入了 ISO 28007 要求的所有核心能力。他提到联合王国针对私营安保公司所用武器的出口、控制和处置出台了许可证制度。

45. Gibson 先生还重点谈到，联合王国政府在处理影响该行业运作的问题上，包括对作为印度洋海上安保行动一大特色的浮动军械库持审慎态度，尽管可以理解，但该行业对此感到失望。Gibson 先生指出，在持续的接触后，英国商务、创新和技能部宣布它将发放英国贸易执照，授权使用浮动军械库储存包括火器在内的管制装备。他说此举虽是重要一步，但还需继续努力促成浮动军械库在联合王国的旗帜下运作。他还称限制性火器立法目前阻碍了联合王国进行恰当的火器训练。

46. 最后，Gibson 先生评论说西方国家国防开支减少而政治雄心没有相应减退，由此形成的战略赤字须由私营部门来填补。政府将不得不越来越多地把一些领域的项目外包给私营部门，而这些领域不久前还被视为军队的专属领域。他还回顾说私营安保公司以营利为目的，因此不应让加强监管产生的成本削弱公司竞争力，以免变相惩罚自愿守规的公司。他强调，人人有责任确保客户理解监管的重要性，认识到因此而产生的额外成本是值得接受的。

47. 一些代表团询问《国际行为守则》协会成为一个有效机制的可能性，以及不遵守相关法律的后果。对此，Gibson 先生回应称协会仍处于运作的初期阶段，认证和监督之类的复杂问题仍在讨论之中。但他坚信协会内存在强烈共识，即将协会变成一个有“牙齿”的组织。协会代表同样回顾说协会有三大支柱，其中也包括国家和社会团体。大家一致认为协会必须建立有效的监督机制，必须有能力逐出不守规者，必须建立有效的投诉机制，包括提供救济。一些代表团澄清，自愿监管框架和请求救济途径不能取代应得到优先考虑的国家立法和监管，也不能取代刑事诉讼(如适用)。Gibson 先生证实协会会员大多来自欧洲或美国，该计划能否成功取决于协会

向其他地区延伸的能力。协会执行董事又说，最近的入会申请大多来自非西方国家，说明其他地区对协会的兴趣和认知度已经提高。

48. 有代表团询问 Gibson 先生对于复杂环境中使用私营军事和安保公司诸问题的立场，例如：(a) 一些案件中外国公民参与军事行动并实施了侵权行为，但受益于外交豁免权；(b) 一些案件中私营军事和安保公司负责管理羁押场所和监狱；(c) 一些案件中私营军事和安保公司受雇保护采掘业，并实施了侵权行为；(d) 有报告称浮动军械库被置于公海，以规避国家监管和控制；(e) 私营军事和安保公司违反南非法律雇佣南非公民，因为南非法律规定该国任何公民不得对外提供军事援助；以及(f) 该行业不否认也没有以可信的方式回应对私营军事和安保公司侵权的指控。

49. Gibson 先生回应称，他所代表的公司没有外交豁免权，这些公司、公司雇员和分包商要根据国内和国际法充分承担责任。他确认有些公司的确参与管理羁押场所，应该受到监管并对任何侵权行为负责。他还承认，由于缺少法治，有些环境特别成问题。他强调，避免侵权关键是要审查和培训私营安保公司的雇员，并使客户理解自身有责任仅与可靠的公司签约。

50. Gibson 先生解释说浮动军械库被置于印度洋需要保护的航道附近，而并非为了规避管制。他说这些军械库的管辖权属于船旗国，但也认同有些船旗国的监管框架不够健全的观点。有人提出海上安保公司雇员可能觉得“先开枪再问话”的做法更容易操作，Gibson 先生对此进行了反驳。他解释道，这些公司根据严格的规则使用武力，规则授权采取轻重适当且逐级递增的措施；经验表明，鸣枪警示足以威慑和避免海盗袭击，而且海上安保公司不羁押海盗。他还称私人聘用的船上武装安保人员都佩戴有摄像装置的头盔，使其行动完全透明，以便充分追究责任。

51. 说到私营军事和安保公司雇佣南非公民的问题，Gibson 先生赞同南非应得到一个深思熟虑的回应，说明为什么在《蒙特勒文件》和《国际行为守则》的背景下至今没有公司承诺不违反南非法律征募南非公民。《国际行为守则》协会的代表同意这一立场。关于有人提到私营安保公司没有回应侵权指控，Gibson 先生表示他所接触的公司有嵌入自身业务模式的投诉机制，因而能对侵犯人权的指控进行彻底调查。该行业欢迎提出指控的社会团体及其他人走到台前，以加强相关调查的透明度和责任追究。在适当时候，协会将主持建立监督机制。

52. 有一个代表团称《国际行为守则》是一项“君子协定”，协会是一个“君子协会”，认为它们不足以保护侵权行为受害者。该代表团指出，银行业的自律制度已证明不够，因而怀疑能否信任自律程序，是否存在曾经满意运作过的自律制度。Gibson 先生对此说明，他认为私营安保部门在自愿监管方面已取得相当多的成功。在该行业的推动下，短期内已有两个得到标准化组织确认的国际标准，并建立了协会。但是，Gibson 先生又说该行业不会反对一项有法律约束力的国际文书，但关键是它必须在全球层面建立真正的公平竞争环境。如果实现了这一点，该行业将全力支持这一文书。一些代表团称赞 Gibson 先生的这一声明，并回顾他们的立场，即有必要制订一项设定最低标准的有约束力的全球性公约。

C. 监管海上私营安保活动的特殊性

53. 2015年4月29日,比勒陀利亚大学国际法高级研究员 Casey-Maslen 先生介绍了关于私营海上安保服务提供商使用武力的问题,尤其是打击海盗行动中使用武力的情况以及这些行动可能对监管私营安保公司的潜在国际框架产生的影响。虽然安全理事会第 1851(2008)号决议提到“适用的国际人道主义法”,但打击海盗的行动和措施并没有在武装冲突法的范畴内进行,而是在国际执法法下进行;而国际执法法结合了国际人权法、国内刑法的一般原则和国际刑事司法标准。

54. 使用武装私营安保服务提供商保护商船的做法近几年在增加,这也是促使海盗和海上武装抢劫行动得逞数量减少的一个重要因素。将武器带上商船有其风险,涉及船员的人身安全问题、遵守关于常规武器转移的国际法下国家责任问题,以及安保人员在特别难以确保有效监测和监督的环境中鲁莽或过度使用武力包括致命武力的风险。

55. Casey-Maslen 先生指出,国家执法人员履职过程中应仅在必要时使用武力,且仅使用当时情况下必要的、与威胁程度相当的武力。¹² 私营海上安保服务提供商合法使用武力限于防卫任何人不遭受非法暴行。这可能包括面临袭击威胁时出于自卫或防卫他人而使用武力的合法行为。对某次在海洋环境中使用武力的情况是否符合法定标准的判断可能存在争议,因为在国内层面缺少关于合法与非法的详细指引;因为各国刑法关于合理使用武力自卫的门槛存在实质差异;还因为对合法性应由哪国国内法律决定缺少共识。

56. Casey-Maslen 先生回顾了几个国家的司法管辖情况和标准,包括国际海事组织 2012 年的《临时指引》。¹³ 他还提及印度法院受理的案件,该案中两名印度水兵据称对一艘船开火,导致船上两名印度渔民丧生。对这两名水兵的审判最近被推迟至 2015 年 7 月。

57. Casey-Maslen 先生指出缺少一项关于海洋环境中使用武力的详细规范,且这一空白在提议的国际监管框架中得不到填补。他还提到日内瓦国际人道主义法和人权学院 2012 年制定的指引。¹⁴

58. 他指出拘捕这一核心执法职能和随之而来的以武力对抗武力的合法拘捕是国家的固有职能。他补充说某种程度上,这些权力在海洋环境中被下放。不管私营安保服务提供商是否被赋予这些权力,他们都可能需要使用这些权力。这引发了对被羁押海盗嫌疑人待遇和能否尊重羁押合法性审查权这一基本权利的担忧。

¹² 见 1990 年《执法人员使用武力和火器的基本原则》第 9 段,可查阅 www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx。

¹³ 见 www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/Piracy/MSC.1-Circ.1443.pdf。

¹⁴ 可查阅 www.geneva-academy.ch/docs/projets/Counterpiracy.pdf。

59. 最后，如安全理事会第 2184(2014)号决议所确认，海盗问题的解决方案在陆上而非在海上。Casey-Maslen 先生最后说，在问题解决前，尽管有诸多风险，使用武装私营安保服务提供商的做法看来还会继续下去。

60. 有一个代表团提出有必要确认海事组织所做的工作；人权理事会不应重复海事组织已做的工作。另一个代表团强调海事组织在私营军事和安保公司海上活动中发挥首要作用，并强调海事组织 2012 年《临时指引》在这方面的意义。一些代表团要求提供更多关于海事组织《临时指引》及其落实情况的信息。有一个代表团和主席兼报告员对海事组织缺席本次会议表示遗憾。主席兼报告员确认他将继续邀请海事组织与不限成员名额政府间工作组合作并提供与其工作相关的任何信息。他还鼓励利益攸关方提供该问题的相关信息供工作组参考。他指出工作组尤其关注责任追究和确保侵权受害者得到救济的问题，并寻求澄清涉及此类问题的任何案件，包括海上事件的证据问题。

61. 有一个代表团询问位于领海之外的“浮动兵工厂”问题，称从其名称看可能指一种非官方战舰。该代表团还谈到武装商船驶入领海并获得火器临时许可的情形；实施了这一制度，相关船只被认为没有进入领海，而成为位于领海之外的浮动兵工厂。同一代表团询问如何能处理船旗国(在使用方便旗的情况下)面临的挑战。一些代表团要求提供关于海盗活动趋势以及影响世界哪些区域的信息。有一个代表团询问在缺少有法律约束力文书的情况下，国家立法如何能应对该行业公司治外性的问题。另一个代表团指出了其他进程，比如索马里沿海海盗问题联络小组。

62. 有人建议不使用“浮动兵工厂”的说法，而使用“浮动军械库”或“浮动保险箱”，Casey-Maslen 先生对此表示认同，认为这些说法可能更恰当，但也承认使用这些说法的风险。他澄清此类设施是为解决武器被弃海的问题，因为船只寻求进入一些国家的港口时这些国家不许将武器带入其领海。他也承认方便旗和无旗船面临的挑战，并指出鉴于打击海盗行动的现实，可能需要考虑船旗国义务的一般原则¹⁵。Casey-Maslen 先生进而对某些武装安保服务公司持有的资格证书表示怀疑。他指出，代表们广泛提到海事组织的《临时指引》，但认为《指引》对何时使用武力为合法规定不够详细。他提到印度正在进行的案件和自卫限度的问题。

63. Casey-Maslen 先生指出，鉴于存在“先抓后放”的做法，索马里沿海海盗问题联络小组鼓励国家通过法律以允许起诉。他澄清说日内瓦国际人道主义法和人权学院编写准则就是为讨论贡献力量，并指出各国现有指引对自卫的规定不够详细。他说因感知到的实在风险增加，对武装安保服务的需求也在增加，特别是在亚丁湾、几内亚湾和南中国海；他还指出海事组织的报告中有海盗问题的更多详情。¹⁶ 海盗犯罪是一种国内犯罪，而国内立法可以支持国家在公海行使管辖权。联合王国说已采取行动应对海盗犯罪，称联合王国的临时指引适用于悬挂英国国旗的船只，而非用于对其他船只行使管辖权。最后，Casey-Maslen 先生提出证据问题以及确保在船上尊重羁押合法性审查权这一基本权利是一项挑战。

¹⁵ 见《联合国海洋法公约》。

¹⁶ 可查阅 www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Pages/Default.aspx。

64. 挪威进一步介绍了其国内法律法规的详情。在挪威登记的船只上使用私营安保公司不受私营安保公司相关法律的监管，而受关于船舶安保的第 972/2004 号条例监管。对船东使用私营安保公司的具体管理规定包含在 2011 年的条例中。该条例没有对私营安保公司本身作直接规定。而是强调船东有责任向挪威当局报告需要使用私营安保服务的时间和原因；评估相关公司的情况，包括其内部的招聘和培训程序；以及该公司对使用武器的规定。船东被要求在选择和使用船上私营安保警卫时注意海事组织的准则。挪威当局有资格决定挪威船东不能使用某些私营安保公司。条例还规定何时可以使用武装警卫；如何在船上储存武器；以及使用装备武器的程序。2011 年，关于武器问题的第 904/2009 号条例增补了一条规定，用于监管可以在挪威登记船只上为私营安保公司储存武器的情形。此类储存应仅用于该船抵御恐怖袭击和海盗活动目的，并应得到挪威警方许可。船只只有得到海事组织《国际船舶和港口设施保安规则》认证才可能得到警方许可，且许可仅对在特定地理区域内行驶或驶入、驶出特定地理区域有效。继《条例》通过后还根据海事组织准则提出报告要求，包括在有理由相信使用武力导致了人身伤害或死亡时，向挪威国家刑事调查局报告。不论何时使用过武器，都应向海事司报告。

D. 联合国使用私营安保公司的情况

65. 2015 年 4 月 29 日，主管安全和安保事务的副秘书长简要介绍了当前全球安全状况的主要特点。他提及最近一份关于“人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护”的报告(A/69/406)，报告指出相关人员工作环境日益危险，所面临的各种威胁前所未有。他补充说，犯罪集团和极端主义集团界限模糊、极端主义集团壮大、新的极端主义集团层出不穷，使目前的威胁加剧。在此背景下，作为最后的手段，联合国在选定工作地点聘用了武装私营安保公司，以加强联合国人员的安保并确保本组织在高风险环境下顺利执行各项计划和任务。这一情况尤其集中在尚未部署维和部队且存在严重政治或人道主义需要的高风险地区。目前，有 170 多个国家驻扎了联合国人员，在部署了维和部队和政治特派团的三个国家(阿富汗、海地和索马里)，联合国使用了武装私营安保服务。

66. 副秘书长强调联合国以“最后手段原则”指导应在何时寻求武装私营安保服务。他补充说，仅在没有其他方案的特殊情况下使用武装私营安保服务，比如东道国或其他成员国没有提供安保服务，或联合国体系下的安保人员无法到位。这一原则在《联合国关于武装私营保安公司的政策》中有明确规定；¹⁷ 该政策说明了推荐和核准使用具体公司方面的职能和责任，同时规定了被聘用人员的具体选用标准、筛选和培训要求。该政策还涉及管理和监督方面的职能和责任。

67. 《关于使用私营保安公司的武装保安服务的准则》与上述联合国政策配套，进一步明确了关于决定何时获取武装私营安保服务的职能和责任。¹⁸ 《准则》说明

¹⁷ 可查阅 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGMilitary/Session4/UNSecurityPolicyManual.pdf.

¹⁸ 可查阅 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGMilitary/Session4/GuidelinesUseArmedSecurityServices.pdf.

根据最近安全风险评估推荐使用具体武装私营安保公司的具体标准，同时确定了哪些服务可以外包给此类公司，哪些不可以。《准则》还规定了更多细节，包括被聘用人员筛选和培训要求。

68. 副秘书长回顾，尊重国际人权法和国际人道主义法是包括安全和保安部在内的联合国的核心价值。该部根据“人权先行”倡议采取了各种措施，包括与联合国其他部门、办事处、机构、基金和计划开展合作，制定各种政策、程序、标准和其他安排。这一倡议旨在将人权方面的考虑纳入联合国的所有活动和计划，促进联合国与成员国在人权问题上进行合作。根据《联合国安全管理系统政策手册》和相关准则的要求，只能与符合国际通行人权标准和原则、达到最高道德、能力和绩效标准的武装私营安保公司进行合作，严禁雇用因侵犯人权或刑事犯罪被定罪或受到牵连的组织和个人。与此同时，为确保国际人权和人道主义原则得到尊重，最有效的办法是恰如其分执行此类政策及其实施准则。

69. 副秘书长祝贺雇佣军工作组向大会提交了内容全面的报告(A/69/338)，并衷心感谢有机会就其内容表达观点。他提及已根据该报告的建议采取的措施，即：将《联合国安全管理系统政策手册》的适用范围扩大至非武装私营安保公司。根据这一建议，机构间安保管理网确认有必要进一步明确联合国关于使用非武装私营安保公司的立场，并因此支持设立关于该问题的工作组。2015年3月，非武装私营安保服务工作组正式成立，并通过了其职权范围，采取了初步措施，以确定是否需要就非武装私营安保服务的使用制订单独的政策和准则。

70. 副秘书长指出，如何在操作和技术层面落实现行的《联合国安全管理系统政策手册》及其相关准则，恐怕还需要采取更多措施。在这方面，最大挑战之一便是确保根据雇佣军工作组的建议，让受聘的私营安保公司设立健全的内部监督和问责机制，包括投诉和绩效报告机制。由于目前的经费有限，联合国尚未划拨建立外部监测机制的额外经费，以确保合同的正确执行，同时确保实施不当或不法行为的承包公司和人员承担责任。他指出，在政策层面，主要问题在于缺乏一个国际规范框架，规范使用私营安保公司的问题，无论是武装还是非武装安保公司。他表示这一问题无法依靠单一甚至多个国际组织解决。关键行动体——包括作为私营安保公司基地或业务所在地的成员国和私营安保公司本身——也必须参与到一个正式的进程，以建立共同的、国际公认的规范框架。

71. 在随后的讨论中，代表团就以下事项提出了问题：(a) 联合国在多少个国家使用了非武装私营安保公司；(b) 私营安保公司在多大程度上参与了维和行动，以及鉴于成员国越来越多地使用这些公司，他们参与维和行动的程度是否会增加；(c) 被联合国雇用的公司是否存在直接参与战斗或参与审问羁押战犯的风险。

72. 副秘书长回答，目前联合国在维持和平行动部下的10个特派团、11个政治特派团和驻肯尼亚和西班牙的支助基地等地雇用了非武装安保公司。他希望以后不需要增加对私营安保公司的使用，同时强调了联合国行动所处的安全保障形势。雇用这些公司的决定不是随意作出的，而是根据安全风险评估和相关特派团保安队的建议，作为最后选项作出的。最后，副秘书长证实，联合国雇用的私营安保公司既没

有直接参与战斗也没有参与审问或羁押战俘。安保公司的主要角色是保护联合国人员、房舍和财产。

73. 有一个代表团强调,尽管成员国可能在聘用私营安保公司的问题上有不同观点,但所有成员国都是联合国的一部分,也许都认识到本组织在某些环境下雇用私营安保公司协助其运作即使不是必须的,也已成为惯例。关于监督和问责,该代表团要求提供更多资料,以说明联合国接到多少例请求,要求其采取措施阻止虐待行为和为获得救济提供便利。

74. 副秘书长在回答时重申,现已采取一切措施确保国际人道主义法和人权法得到尊重。自其上任以来以及在之前的交接期,没有接到虐待案件的报告。每个月都进行一次审查,安全和保安部的工作人员负责日常监督活动。另外,聘用程序严格,以尽可能减少虐待的发生。如有虐待事件发生,会向副秘书长汇报。

75. 主席兼报告员询问,可否分享联合国使用非武装私营安保公司的经验,以及相关详细标准和准则,以此作为讨论的基础并在可能时为成员国所用。他还询问,在多大程度上及在什么条件下,维和特派团中的国家特遣队可以使用私营军事和安保公司。有一个代表团询问其他人道主义行动体所面临的安保局势,并询问联合国与困难安保环境中的行动体进行了怎样的合作。副秘书长回答说,联合国与成员国进行了密切合作,并在2015年6月举行了一次经验分享会,其中的议题就包括安保的供应。他还澄清,联合国雇用的是私营安保公司,不是私营军事公司。最后,他指出,联合国在复杂和困难的安保环境中,比如在阿拉伯叙利亚共和国和也门,与国际非政府组织进行了合作。

四. 最后发言

76. 2015年5月1日,主席兼报告员感谢了各代表团,并由衷感谢专家们作出的卓越贡献。他谈到,私营军事和安保公司正在越来越多地用于各种领域和环境,无论是陆地还是海上。讨论过的具体挑战包括:悬挂“方便旗”所涉司法管辖权问题;国际水域“浮动军械库”涉及的武器储存问题,包括可能规避有关国家限制武器进出口的法律;确保私营军事和安保公司尊重有关国家相关法律;以及国际法律事务合作尤其是法律互助中的挑战。

77. 主席兼报告员建议不限成员名额政府间工作组考虑将下述内容纳入其结论和建议:

[第1段] 政府间工作组注意到其第三和第四届会议期间所讨论问题的多面性和多样性,包括:私营军事公司和私营安保公司活动的区分;有关私营军事和安保公司注册、发放执照和订立合同的办法;确保问责和向受害者提供援助和救济;建立国际监管框架的可能性;对私营安保公司的海上活动进行监管的特殊性;以及联合国使用私营安保公司的问题。政府间工作组注意到各利益攸关方就上述问题采取的措施,同时强调仍然存在的挑战。

[第 2 段] 关于如何实现保护人权和确保对私营军事和安保公司相关活动造成的侵权行为追究责任这一共同目标，与会者提出了不同观点。一些代表团建议政府间工作组开始酝酿一个对私营军事和安保公司进行监管、监测和监督的有法律约束力的文书，并提交条约草稿的要点供政府间工作组审议。其他代表团建议工作组审议可供探索的各种不同方案，以便进一步制定国际监管框架，包括设立国际标准和制定准则，可能包括行动计划或示范法、基于《蒙特勒文件》的合同模板、最佳做法和司法互助方案。

[第 3 段] 考虑到人权理事会 2015 年 3 月 26 日的第 28/7 号决议，政府间工作组将继续就上述问题开展工作，并建议进一步审议包括以下问题在内的人权问题：(a) 私营军事和安保公司在海洋环境中的运营；(b) 人道主义行动体对私营军事和安保公司的使用；(c) 与私营军事和安保公司活动相关的侵权和虐待受害者求助司法和获得救济的问题。

78. 主席兼报告员很遗憾，尽管一些代表团表示赞同，但没有就第 2 段和第 3 段达成共识。

79. 欧洲联盟和非洲集团的最后发言，仅以提交语言分别收录在附件二和附件三。

五. 结论和建议

80. 政府间工作组注意到其第三和第四届会议期间所讨论问题的多面性和多样性，包括：私营军事公司和私营安保公司活动的区分；有关私营军事和安保公司登记、发放执照和订立合同的办法；确保问责和向受害者提供援助和救济；建立国际监管框架的可能性；对私营安保公司的海上活动进行监管的特殊性；以及联合国使用私营安保公司的问题。政府间工作组注意到各利益攸关方就上述问题采取的措施，同时强调仍然存在的挑战。

81. 政府间工作组将继续就上述问题开展工作，并建议进一步审议相关人权问题。

Annex I

[English only]

List of participants

States Members of the United Nations

Algeria, Argentina, Australia, Bangladesh, Belgium, Brazil, Colombia, China, Cuba, Egypt, France, Germany, Greece, Guatemala, India, Iran (Islamic Republic of), Ireland, Italy, Japan, Jordan, Kazakhstan, Latvia, Libya, Luxembourg, Mexico, Morocco, Namibia, Norway, Pakistan, Panama, Paraguay, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Spain, Sri Lanka, Sudan, Switzerland, Syrian Arab Republic, Thailand, Tunisia, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Venezuela (Bolivarian Republic of), Viet Nam

Non-member States represented by an observer

State of Palestine

United Nations funds, programmes, specialized agencies and related organizations

World Trade Organization

Intergovernmental organizations

African Union, European Union

Other entities

International Committee of the Red Cross

Special procedures of the Human Rights Council

Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

American Association of Jurists, Colombian Commission of Jurists, Centre for Socio-Economic Development

Annex II

[English only]

Concluding remarks by the European Union

The European Union would like to thank the Chair and the Secretariat for the work in preparation of this session and during the session.

The European Union believes that private security companies need to respect international humanitarian law and international human rights law.

The European Union has actively and constructively engaged in the discussion of this intergovernmental working group over the past four years. Several presentations during this session were particularly informative and confirm that this industry is complex, and evolving. The presentations also confirm that many steps have already been taken to prevent abuses, and provide remedy when abuses occur. A range of obligations for States already exists, as well as several processes to set new standards, to elaborate concrete guidance for specific sectors, and to ensure oversight and accountability.

The discussion confirmed the specificities of regulating sea-based private security activities and the need to look into progress made in other fora. It is particularly important not to duplicate the work carried by the International Maritime Organization (IMO). IMO has a leading role on this issue.

The European Union is prepared to consider other options, and has come forward with a set of possible action oriented recommendations to ensure that this intergovernmental working group can progress in its deliberations. The European Union would like to share with the plenary its proposed recommendations, as circulated on the third day of this session and presented during the informal consultations on the fourth day :

In view of the substantive discussions held during the past sessions of the open-ended inter-governmental working group, and in light of the complexities of the issues, it recommends to the Human Rights Council the following:

(a) Continuation of the substantive discussions in the intergovernmental working group with the participation of experts and all relevant stakeholders to take stock of progress at the national and international levels — including in widening the support to the Montreux Document and its Forum, and the development of the International Code of Conduct Association — regarding the regulation, monitoring and oversight of the activities of Private Military Companies and Private Security Companies;

(b) Review the implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights, with particular emphasis on the third pillar regarding access to remedies, in the case of the activities carried out by private military companies and private security companies;

(c) Consideration of the range of options to be explored to further develop an international regulatory framework, including international standards setting, development of guidelines, possibly actions plans or model laws, contract templates based on the Montreux Document, good practices and mutual legal assistance programmes;

(d) Consideration of the tasking of a high-level group of legal experts/the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to prepare a document for consideration at the fifth session to outline the modalities for each possible option, drawing when possible on past experience.

The European Union showed willingness to work on a compromise which would have allowed this intergovernmental working group to agree on a set of solid and action oriented recommendations. The European Union would like to thank delegations from across regions who offered compromise language, and regrets that other delegations insisted on language which clearly would never allow for consensus. The European Union further regrets that some delegations called inter alia for the deletion of the paragraph referring to the implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights and in particular to the third pillar on access to remedies. The European Union is committed to the implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights and hopes that all States are also committed to their implementation.

Finally, the European Union would like to refer to the important role of civil society organizations and human rights defenders who are actively engaged in this area of work.

I thank you Mr. Chair.

Annex III

[French only]

D éclaration et observations finales du Groupe africain

Le Groupe africain regrette que le Groupe de travail ne soit pas parvenu au consensus eu égard à l'importance de cette question et le Groupe africain regrette qu'il n'y ait pas eu de consensus au cours de cette session.

Le Groupe africain souhaiterait encore une fois réitérer l'importance qu'il attache au mandat de ce groupe de travail qui selon le Groupe doit se focaliser sur l'élaboration d'un instrument international à caractère contraignant. La nécessité et l'opportunité et les éléments qui peuvent constituer ledit instrument ont fait à notre avis l'objet de présentations détaillées au cours de la semaine écoulée ainsi qu'au cours des sessions précédentes. A ce titre, le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été explicite à ce sujet et ce, en soulignant que la manière la plus efficiente d'adresser cette question devrait se faire par le biais d'un instrument international à caractère contraignant. Cela permettrait sans nul doute de prendre en charge les violations des droits de l'homme et la question de reddition de comptes.

Le représentant [des sociétés de sécurité privées] a mis en avant clairement l'opportunité d'élaborer un instrument international à caractère contraignant. Le représentant des Nations Unies également n'a pas fait d'intervention qui était contraire à l'opportunité de travailler sur un instrument. Je pense que cela a été dit au cours de nos différentes discussions qui se sont tenues dans le cadre de ce groupe de travail aussi bien de la part du Groupe africain que de la part d'un certain nombre de délégations.

Pour le Groupe africain, nous appelons ce groupe de travail à poursuivre ses travaux dans le cadre du mandat qui a été mis en place et qui consiste en l'élaboration d'un instrument international à caractère contraignant.
