

Distr.: General
27 August 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان
على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً،
باشكوت تونجاك*

موجز

يُقدّم هذا التقرير من المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً، إلى مجلس حقوق الإنسان وفقاً لقرار المجلس ١٧/٢١.

والمقرر الخاص الذي عينه المجلس حديثاً في نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٤، وتولّى الولاية في ١ آب/أغسطس ٢٠١٤، يقدّم في تقريره الأول إلى المجلس لمحة عامة موجزة عن خلفية الولاية وتاريخها ونطاقها وسياقها، ويعرض استراتيجيته الأولية لتنفيذها.

ولكي يتسنى للمقرر الخاص الوفاء بولايته، التي تشمل تحليل الثغرات وأوجه الغموض في القوانين الدولية، فضلاً عن وضع دليل للممارسات الفضلى، سيعقد عدداً من المشاورات في الأشهر القادمة، وسيُجري بعثات قطرية في أقرب وقت ممكن.

* تأخر تقديم هذا التقرير بسبب الوفاة المفاجئة للمقرر الخاص السابق، مارك بالمارتس. وعلى إثر ذلك، عين مجلس حقوق الإنسان باشكوت تونجاك مقررّاً خاصاً جديداً في نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٤، وتولّى السيد تونجاك الولاية في ١ آب/أغسطس ٢٠١٤.



أولاً - مقدمة

١- في عام ١٩٩٥، أكدت لجنة حقوق الإنسان (التي حلّ محلها مجلس حقوق الإنسان) أن نقل وإلقاء المنتجات والنفايات السمية والخطرة بصورة غير مشروعة يشكّلان تهديداً خطيراً لحقوق الإنسان في الحياة والصحة (القرار ٨١/١٩٩٥). وبناءً على ذلك، عيّنت اللجنة مقررًا خاصاً وأسندت إليه ولاية تشمل دراسة الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان لتلك المسألة.

٢- وفي عام ٢٠١١، قرر مجلس حقوق الإنسان، في دورته الثامنة عشرة، تعزيز الولاية وتوسيع نطاقها، مؤكداً أن الطريقة التي تجرى بها إدارة المواد والنفايات الخطرة على مدى دورة عمرها، بما في ذلك تصنيعها وتوزيعها واستعمالها والتخلص النهائي منها، قد يكون لها أثر ضار على التمتع الكامل بحقوق الإنسان (القرار ١٨/١١). وعليه، عُيّن مسمى المقرر الخاص ليصبح المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً.

٣- وعيّن المجلس في دورته الحادية والعشرين مارك بالمارتس مقررًا خاصاً، وتولّى السيد بالمارتس الولاية الموسعة حديثاً في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. لكن نظراً لوفاة السيد بالمارتس المساوية في أيار/مايو ٢٠١٤ نتيجة تدرّي حالته الصحية لعدة أشهر، وجب تعيين مقرر خاص جديد. فعيّن المجلس في دورته السادسة والعشرين باشكوت تونجناك مقررًا خاصاً جديداً. وتولّى السيد تونجناك الولاية في ١ آب/أغسطس ٢٠١٤.

٤- ونظراً إلى أن المقرر الخاص عُيّن حديثاً جداً في ظل ظروف استثنائية، فإنه يوجز في هذا التقرير الأول المقدم إلى المجلس نطاق الولاية الحالية، ويعرض بإيجاز الاستراتيجية والمنهجية اللتين ستوجهان عمله من أجل أداء الولاية، بغية حفز حوار مع مجلس حقوق الإنسان سيتيح له تنقيح خططه ونهجه.

ثانياً - لمحة عامة عن الولاية

ألف - نطاق الولاية الحالية

٥- كلّف مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٧/٢١ المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً بولاية تقتضي توفير معلومات بشأن ما يلي:

- (أ) قضايا حقوق الإنسان التي تثيرها الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية فيما يتصل بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً؛
- (ب) نطاق تطبيق التشريعات الوطنية المتصلة بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها؛

(ج) الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على برامج تدوير النفايات ونقل الصناعات والأنشطة الصناعية والتقنيات الملوثة من بلد إلى آخر واتجاهاتها الحديثة، ويشمل ذلك ما يتعلق بالنفايات الإلكترونية وتفكيك السفن؛

(د) تقديم الدعم والمساعدة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان فيما يتصل بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً؛

(هـ) مسألة الغموض في الصكوك الدولية التي تتيح نقل وإلقاء المواد والنفايات الخطرة وأي ثغرات تشوب فعالية الآليات التنظيمية الدولية؛

(و) تجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان بسبب أنشطتهم المتصلة بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً.

٦- وعلاوة على ذلك، طلب المجلس إلى المقرر الخاص أن يقدم إليه في دورته الرابعة والعشرين تقريراً مرحلياً يتضمن توصيات ومقترحات محددة بشأن التدابير التي يجب اتخاذها على الفور لمعالجة ما للمواد والنفايات الخطرة من آثار سلبية على حقوق الإنسان.

٧- وبالإضافة إلى ذلك، حثّ المجلس المقرر الخاص على أن يُعَدّ، بالتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين وبدعم من مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، دليلاً للممارسات الفضلى بشأن الالتزامات في مجال حقوق الإنسان المرتبطة بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً، وأن يقدمه مع تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة والعشرين.

٨- وكُلّف المقرر الخاص أيضاً بإجراء بعثات قطرية متفقة مع ولايته، والتحقيق في ادعاءات تجاوزات حقوق الإنسان، ومنح الحكومات فرصة الرد.

٩- وتعكس الولاية الحالية القضايا الراهنة في كل من قوانين البيئة وقوانين حقوق الإنسان. وعلى النحو المبين في تقرير المكلف بالولاية السابق إلى المجلس، اعتمدت القوانين والسياسات الحديثة بصورة متزايدة نهجاً قائماً على دورة الحياة إزاء إدارة المواد الكيميائية للمساعدة في تقليل الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على المواد والنفايات الخطرة.

١٠- وتُظهر التوقعات للسنوات القادمة استمرار نمو إنتاج المواد الكيميائية واستعمالها في جميع أنحاء العالم، مع تسارع ذلك النمو بصورة حثيثة في البلدان التي قد تكون أطرها القانونية المتعلقة بإدارة المواد الكيميائية أقل صرامة^(١). وتترتب على هذا الاتجاه آثار في الإدارة السليمة بيئياً لجميع أنواع النفايات. وبالإضافة إلى ذلك، يُبرز هذا الاتجاه أهمية الولاية في ضوء الآثار المحتملة للتوسع في إنتاج المواد الكيميائية واستعمالها في تعزيز حقوق الإنسان وتقويضها على السواء.

(١) United Nations Environment Programme, *Global Chemicals Outlook: Towards Sound Management of Chemicals* (2012)

١١- فعلى سبيل المثال، طلب المجلس في قراره ١٧/٢١ إلى المقرر الخاص توفير معلومات عن نطاق تطبيق التشريعات الوطنية المتصلة بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها، واستكشاف مسألة نقل الأنشطة الملوثة من بلد إلى آخر، وإعداد دليل الممارسات الفضلى المذكور أعلاه. وعلاوة على ذلك، يعكس إدراج الشركات عبر الوطنية ضمن ولاية المقرر الخاص الدور المتزايد لمؤسسات الأعمال التجارية هذه في مجال الإدارة السليمة للمواد والنفايات على مدار دورة حياتها الكاملة.

١٢- ونظراً إلى الأبعاد العالمية للمواد والنفايات الخطرة، شجع المجلس المقرر الخاص على الاضطلاع بولايته في إطار تعاون وثيق مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، والوكالات المتخصصة ذات الصلة، مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، وأمانات الاتفاقيات البيئية الدولية ذات الصلة، من أجل إدراج حقوق الإنسان في أعمالها وتجنب تكرار الأنشطة.

١٣- وطُلب إلى المقرر الخاص أن يحدد، بالتعاون مع هذه المنظمات وخبراء وأصحاب مصلحة معينين آخرين، الثغرات وأوجه الغموض في القوانين الدولية المتعلقة بالمواد والنفايات الخطرة التي أسفرت عن آثار ضارة في حقوق الإنسان، وأن يقدم توصيات محددة لسد تلك الثغرات على الفور.

١٤- وعلاوة على ذلك، وسّع المجلس بعد القرار ١١/١٨ نطاق الولاية مرة أخرى في القرار ١٧/٢١. إذ أسند القرار ١٧/٢١ إلى المقرر الخاص مهمة تناول حالة المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يتعرضون لتجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان بسبب أنشطتهم المتصلة بإدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً.

باء- الأعمال السابقة والجارية في إطار الولاية

١٥- منذ عام ١٩٩٥، أجرى المقرر الخاص السابقون تحقيقات في الآثار الضارة لنقل وإلقاء المنتجات والنفايات السمية والخطرة بصورة غير مشروعة في التمتع بحقوق الإنسان، وقدّموا تقارير بشأنها. ونظرت هذه التحقيقات في قضايا محددة من منظور حقوق الإنسان، منها على سبيل المثال الأساليب المقلقة التي يمكن استخدامها في تفكيك السفن (تكسير السفن) (A/HRC/12/26)، والتخلص من النفايات الإلكترونية (انظر E/CN.4/2004/46)، ورصدت في الوقت نفسه حقوق الإنسان التي تتأثر، بدرجات متفاوتة، بنطاق أوسع من المنتجات والنفايات السمية والخطرة. وقد أُجريت بعثات قطرية إلى مجموعة متنوعة من البلدان، بلغت قرابة العشرين بلداً حتى الآن، وقُدِّمت تقارير إلى مجلس حقوق الإنسان (أو لجنة حقوق الإنسان) بالنتائج ذات الصلة.

١٦- وعوضاً عن تكرار الأعمال القيّمة التي اضطلع بها في السنوات الماضية وركزت على القضايا المتصلة بالتخلص من النفايات في مراحل الإنتاج النهائية، يعتزم المقرر الخاص أن يركز

عمله بصفة خاصة على الأبعاد الجديدة التي أُضيفت إلى الولاية منذ عام ٢٠١١ عندما عُزّزت لتعتمد نهجاً قائماً على دورة الحياة في الإدارة السليمة بيئياً للمواد والنفايات الخطرة.

١٧- وفي عام ٢٠١٢، لفت التقرير الأول الصادر بموجب الولاية الجديدة، على نحو ما وسّعت وعُدلت في القرار ١١/١٨، انتباه المجلس إلى الصناعات الاستخراجية من منظور حقوق الإنسان، مع التركيز على المواد الكيميائية السامة. وبشكل أكثر تحديداً، رصد التقرير الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على الإدارة غير السليمة للمواد والنفايات الخطرة المستخدمة في الصناعات الاستخراجية والناجمة عنها. واستكشف التقرير تقنيات مختلفة وقضايا ناشئة تتعلق بالصناعات الاستخراجية، وعرض الإطار المعياري الدولي لإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة فيما يتصل باستخراج المواد الخام. واختتم التقرير بتوصيات (A/HRC/21/48).

١٨- وفي الدورة الرابعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان، قدّم مارك بالمارتس، الذي عينه المجلس مقررّاً خاصاً في دورته الحادية والعشرين، تقريراً مرحلياً إلى المجلس حلّل من منظورات قانونية مختلفة الإطار الدولي الحالي في مجال اختصاص الولاية. ويوفر ذلك التقرير لمحة عامة مفيدة عن مراحل دورة الحياة والثغرات التنظيمية في القانون الدولي، ويساعد في إرساء الأساس لتحديد مجالات التركيز في المستقبل (A/HRC/24/39). لكن لم يتمكن الراحل السيد بالمارتس من إكمال المهام المحددة ضمن العناصر المختلفة للولاية.

ثالثاً- التخطيط لبرنامج الأنشطة المتصلة بالولاية

١٩- يعرض المقرر الخاص في هذا الفرع من التقرير خطته الأولية للاضطلاع بالولاية التي أسندها إليه المجلس. وهذه الخطة مؤقتة، وهي قابلة للتنقيح ما إن تسنح للمقرر الخاص فرصة إجراء مشاورات واسعة النطاق مع أصحاب المصلحة المعنيين، وكذلك استجابةً لأحداث غير متوقعة، وهي مرهونة أيضاً بالحوار الجاري في المجلس بشأن التقارير والقرارات الحالية والمقبلة. وتستند هذه الخطة إلى الخطة التي حدّدها المقرر الخاص السابق، وتأخذ في الاعتبار الظروف الاستثنائية وغير المتوقعة التي حالت دون تناول كثير من عناصر خطة المقرر الخاص السابق خلال العام الفائت.

٢٠- ويعتزم المقرر الخاص الاستمرار بالنهج المتبع في أداء الولاية والمتمثل في استكشاف قضايا مواضيعية محددة تشترك فيها مستويات حوكمة مختلفة، على نحو ما هي عليه الظروف في بلدان أو مناطق معيّنة، وينطوي هذا الجانب على إجراء زيارات ميدانية إلى بلدان ومؤسسات ذات صلة معنية بإدارة مواد ونفايات خطرة. وسيطبّق المقرر الخاص عند اختيار القضايا التي سيركز عليها في تقاريره المواضيعية معايير مثل حجم وخطورة انتهاكات حقوق الإنسان الفعلية أو المحتملة الناشئة عن قضية معيّنة، وما إذا كان الاضطلاع بتحليل من منظور ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان يضيف دفعة إلى الجهود الدولية المبذولة لمعالجة قضية معيّنة.

٢١- ويعتزم المقرر الخاص إجراء زيارتين قطريتين كاملتين في السنة. وكما كان الحال مع سلفه، سيسعى إلى تحقيق توازن مناسب في اختيار وجهات الزيارات القطرية، بحيث يزور جميع مناطق العالم وجميع فئات البلدان. ويأمل المقرر الخاص أن تكون أولى زيارته هذه استجابة لدعوة وُجّهت إلى سلفه لإجراء زيارة تعذر عليه القيام بها. وسينتهاز المقرر الخاص أيضاً فرصة الزيارات القطرية ليزور مقرات منظمات دولية ذات صلة.

٢٢- وفي إطار تنفيذ الولاية، سيزور المقرر الخاص مقرات و/أو اجتماعات إدارة عدد من المنظمات الدولية والحكومية الدولية، داخل منظومة الأمم المتحدة أو خارجها، وهي المنظمات التي تؤدي دوراً رئيسياً في وضع لوائح تنظيمية تتعلق بالمواد والنفائيات الخطرة. وسيسعى إلى التعاون على نحو أوثق مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، سيسعى إلى الحصول على مساهمات من مشاركين آخرين في البرنامج المشترك بين المنظمات المعني بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية، مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وكذلك من منظمات وجهات فاعلة أخرى ذات صلة حدّدتها التقارير السابقة المقدمة إلى المجلس، أو حسبما تقتضيه الولاية خلافاً لذلك.

٢٣- ويؤكد المقرر الخاص أنه سيسعى إلى إتاحة فرص لجميع أصحاب المصلحة المهتمين لتقديم أدلة تقع ضمن نطاق الولاية. ويتفق المقرر الخاص مع سلفه بأن الأسلوب الذي اعتمدته اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (لجنة برونتلاند) في منتصف الثمانينات، ونتج عنه رواج مفهوم التنمية المستدامة، قد يشكّل نموذجاً مفيداً (A/HRC/24/39، الفقرة ٥٥). وتحقيقاً لتلك الغاية، يودّ المقرر الخاص إجراء سلسلة مشاورات أثناء فترة ولايته ل يتيح الفرصة لجميع أصحاب المصلحة - بما في ذلك الحكومات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والعلماء ومعاهد البحث وأوساط الأعمال التجارية والمجتمع المدني وعامة الجمهور، فضلاً عن خبراء وممارسين في مجال قوانين البيئة وحقوق الإنسان وإدارة المواد الكيميائية - تقديم جميع الأدلة ذات الصلة بولايتهم.

٢٤- وستتيح هذه الاجتماعات تحديد ودراسة المشاكل والثغرات القائمة في إدارة المواد الكيميائية التي تترتب عليها آثار في مجال حقوق الإنسان. وستناقش مع أصحاب المصلحة مقترحات وتوصيات محددة ترمي إلى إيجاد حلول دائمة للمشاكل والثغرات القائمة، عند نشوئها. وبالإضافة إلى ذلك، سيوجّه الاهتمام إلى قضايا لها صلة بإدارة المواد الخطرة التي تتطلب تدخلاً فورياً من أجل التصدي للآثار الضارة في حقوق الإنسان.

٢٥- وسيقدّم المقرر الخاص تقريراً إلى المجلس في دورته الثلاثين عن التقدّم المحرز على صعيد وضع دليل الممارسات الفضلى، الذي سيتضمن جميع الخبرات التي اكتسبها والأدلة التي جمعها أثناء عمله بمقتضى الولاية. لكنه يشير إلى أنه يتوقع أنه سيحتاج إلى أكثر من سنة من العمل من أجل إنجاز مشروع الدليل لعرضه على المجلس للنظر فيه. وعلى النحو الذي توثّاه سلفه، سينظر المقرر الخاص في الصكوك العالمية والإقليمية القائمة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان،

ولحماية البيئة والعاملين والمستهلكين. وسينظر أيضاً في قانون السوابق القضائية والممارسات المتبعة في محاكم معاهدات حقوق الإنسان وغيرها من الهيئات الإشرافية ذات الصلة، وفي الأعمال التي اضطلعت بها إجراءات خاصة أخرى، بما في ذلك أعمال من سبقه في هذه الولاية.

٢٦- وفيما يتعلق بالتقرير المواضيعي المقبل، يفكر المقرر الخاص في إجراء دراسة عن الحق في الحصول على المعلومات في سياق إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً. إذ ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٩) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٩)، وغيرها من صكوك حقوق الإنسان، على أن الحق في حرية التعبير يشمل حرية "التماس المعلومات وتلقيها ونقلها إلى آخرين". ويكفل عدد من الصكوك البيئية الدولية والإقليمية أيضاً الحق في المعلومات^(٢). وكما ذكر المقرر الخاص آنذاك المعني بالآثار الضارة لنقل وإلقاء المنتجات والنفايات السمية والخطرة بصورة غير مشروعة على التمتع بحقوق الإنسان، يُعَدّ الحصول على المعلومات عن المواد والنفايات الخطرة وعن آثارها في البيئة، وتبليغ تلك المعلومات "أمراً لا غنى عنه لضمان بعض الحقوق الأخرى كالحق في الحياة والحق في الصحة والحق في الغذاء الكافي" (A/HRC/7/21، الفقرة ٥). وتفادياً لتكرار الأعمال السابقة، سيركز التقرير على جوانب لها صلة خاصة بالمهام التي صدر بها تكليف بموجب قرار مجلس ١١/١٨ و ١٧/٢١.

٢٧- ويتطلع المقرر الخاص إلى تلقي ملاحظات واقتراحات من المجلس بشأن خططه على النحو المبين في هذه الوثيقة، ويتطلع بصفة خاصة إلى تلقي أي تعليقات بشأن المسائل المنهجية وتنظيم الزيارات القطرية. وعلاوة على ذلك، يتطلع إلى تلقي دعوات لإجراء زيارات قطرية من أوسع طائفة ممكنة من البلدان في جميع مناطق العالم، وإلى تلقي اقتراحات في هذا الصدد من جميع أصحاب المصلحة. ويرحب المقرر الخاص بفرص التعاون مع مكلفين بولايات آخرين في إطار ولاية كل منهم.

٢٨- ويختتم المقرر الخاص هذا التقرير بإطلاق نداء أول إلى الدول وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة القطاعية وأي جهات أخرى من الجهات صاحبة المصلحة، لتزويده بمعلومات وأدلة ذات صلة بولايته، بما في ذلك معلومات وأدلة عن حالات تثير شواغل خاصة بحقوق الإنسان، في أقرب وقت مناسب لها وبصورة مستمرة. وبالإضافة إلى ذلك، سيلتمس معلومات أكثر تحديداً عن الاتجاهات والقضايا ذات الصلة أثناء إعداد تقارير وزيارات قطرية معينة.

(٢) من هذه المعاهدات مثلاً اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية (المادة ١٥)، واتفاقية ستوكهولم المتعلقة بالملوثات العضوية الثابتة (المادة ١٠)، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (المادة ٦ أ)) والاتفاقية الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأنها والاحتكام إلى القضاء في المسائل المتعلقة بها (اتفاقية آرهوس)، فضلاً عن صكوك أخرى، من قبيل المبدأ العاشر من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية.