E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعـــي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/91
18 January 2000
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون

البند ١٧ من جدول الأعمال المؤقت

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها

إفلات مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من العقاب

تقرير الأمين العام، الذي أعد عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٩/٥٨

المحتويات

	الفقـرات	الصفحة
مقدمـــة	١ - ٨	٢
أولاً- المعلومات والملاحظات الواردة من الحكومات	٩ - ٢٠	٣
ثانياً- المعلومات والملاحظات الواردة من المنظمات غير الحكومية	٢١-٣٤	٥
ثالثاً- تحليل مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصاديـــة والاجتماعية والثقافية من العقاب	٣٥-٣٩	٧

مقدمة

١- طلبت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، في دورتها الثالثة والأربعين، من اثنين من أعضائها، هما السيد الحجي غيسه والسيد لوي جوانيه، إعداد وثيقة عمل تتناول بمزيد من التعمق مسألة مكافحة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب (المقرر ١٩٩١/١١٠).

٢- وقررت اللجنة الفرعية في قرارها ١٩٩٢/٢٣، بعد بحث التوجهات المقترحة في وثيقة العمل (E/CN.4/Sub.2/1992/18) التي أعدها السيدان غيسه وجوانيه، أن تعهد إليهما بإعداد دراسة حول هذا الموضوع، وبخاصة اقتراح تدابير لمكافحة هذه الممارسة. وقدم تقرير مرحلي إلى اللجنة الفرعية في دورتها الخامسة والأربعين. ثم عهد إلى السيدين غيسه وجوانيه أيضاً بمواصلة بحثهما بتفحص الجانب الثاني من مسألة الإفلات من العقاب، أي الجانب المتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (القرار ١٩٩٣/٣٧).

٣- وتلقت اللجنة الفرعية التقرير الأولي (E/CN.4/Sub.2/1994/11) بارتياح، في دورتها السادسة والأربعين، وبغية تيسير معالجة المسألة، قررت أن تعهد إلى السيد جوانيه بإنجاز مسألة الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، وإلى السيد غيسه مسألة الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤- وقدم السيد غيسه إلى اللجنة الفرعية تقريره المرحلي الأول (E/CN.4/Sub.2/1995/19) بشأن مسألة مكافحة إفلات مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من العقاب؛ وقُدِم تقرير ثان (E/CN.4/Sub.2/1996/15) في عام ١٩٩٦ وأخيراً في عام ١٩٩٧، قُدِم تقرير نهائي (E/CN.4/Sub.2/1997/8) عملاً بقرار اللجنة الفرعية ١٩٩٦/٢٤.

٥- وفي الفقرة ٢ من القرار ١٩٩٩/٥٨، أحاطت لجنة حقوق الإنسان علماً بالتقرير النهائي المقدم من السيد غيسه. ورجت من الأمين العام أن ينشره على نطاق واسع، ودعت الدول، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية إلى موافاته بآرائها وتعليقاتها في هذا الشأن.

٦- ووفقاً لهذا القرار، أرسلت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالنيابة عن الأمين العام، مذكرات شفوية إلى البعثات الدائمة للدول الأعضاء ورسائل إلى المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية تدعوها فيها إلى موافاتها بوجهات نظرها وملاحظاتها فيما يتعلق بهذا القرار.

٧- وفي الفقرة ٥ من القرار، رجت اللجنة من الأمين العام أن يجمع المعلومات والتعليقات التي ترد عملاً بالقرار، وأن يقدم تقريراً عنها إلى اللجنة في دورتها السادسة والخمسين.

٨- ويتضمن هذا التقرير، بالإضافة إلى المقدمة، بعض عناصر المعلومات التي أحالتها الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، وتحليلاً نهائياً مستنداً إلى المعلومات الواردة وخاتمة.

أولاً - المعلومات والملاحظات الواردة من الحكومات

٩- تلقت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، خلال مهلة حددت بتاريخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، معلومات وملاحظات من حكومتي شيلي وكوبا.

١٠- وأبدت حكومة كوبا بعض التعليقات على التقرير النهائي للسيد غيسه. وأشارت الحكومة إلى أن هذا التقرير هو "ثمرة جهد نظري جدير بالثناء لتوجيه الاهتمام اللازم إلى مسألة جرت محاولات في الماضي لإزاحتها إلى المرتبة الثانية".

١١- ومن العناصر الأساسية لأي نظام للجبر هو مطالبة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بتحمل مسؤولياتهم. ومرتكبو انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هم في "دول مثلما هم موظفون، ومجموعات دول، ومنظمات خاصة وطنية أو دولية، وأفراد أو مجموعات أفراد. ومع ذلك، تجدر الإشارة بوضوح إلى أنه حينما تقبل دولة أن يرتكب أفراد في إقليمها أعمالاً تشكل انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... تكون مسؤولة عن ذلك ويجب أن تحرص على عدم بقاء هذه الأعمال دون عقاب".

١٢- وتعني مكافحة الإفلات من العقاب تحديداً "مكافحة انعدام الإدانة أو عدم كفاية الجزاءات المفروضة أو التي يجب فرضها، سواء فيما يتعلق بالقمع أو فيما يتعلق بالجبر. ويقترن واجب تعزيز وحماية جميع الحقوق الأساسية بواجب معاقبة مرتكبي انتهاكات هذه الحقوق وجبر الخطأ المرتكب والضرر المتكبد".

١٣- "ويجب أن تسري مكافحة إفلات مرتكبي انتهاكات هذه الحقوق من العقاب على الممارسات التي تم إغفالها في الماضي، مثل الرق أو الاستعمار. إذ تشكل هذه الانتهاكات في الواقع جرائم دولية يجب اعتبارها جرائم لا تسقط بالتقادم وتخضع للاختصاص العالمي".

١٤- وفيما يتعلق بالممارسات الدولية للانتهاكات الخطيرة والواسعة النطاق لهذه الحقوق، تحدد الحكومة "آليات استرداد الدين الخارجي للبلدان النامية؛ وبرامج التكيف الهيكلي التي فرضتها مؤسسات بريتون وودز؛ وتدهور معدلات التبادل في التجارة العالمية على حساب بلدان الجنوب؛ وأعمال التدليس التي ترتكبها المؤسسات المتعددة الجنسيات ورأس المال المالي الدولي؛ وإلقاء النفايات السامة في أراضي البلدان النامية وفرض الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي من جانب واحد".

١٥- وفيما يتعلق بهذه الممارسة جاء ما يلي: "أما فيما يتعلق بالحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي فرضته حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ضد كوبا، والذي ما زال سارياً منذ أربعة عقود، فإنه يشكل جريمة دولية فعلية للإبادة الجماعية".

١٦- ويتضمن التقرير الذي قدمته حكومة شيلي معلومات وملاحظات متعلقة بالقرار ١٩٩٩/٥٨ من وجهة نظر وزارة التخطيط والتعاون الشيلية. ويُذكر فيما يتعلق بانتهاك الحقوق الجماعية أو حقوق التضامن: "أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إذ ينتقد الاستراتيجيات الإنمائية التقليدية، يوجه تحذيراً من نتائج هذه الاستراتيجيات، التي تتجسد في ظهور نخبة وطنية متمتعة بامتيازات ... . وهذا شاغل دائم لدى دولة شيلي التي تعتبر أن المطلوب لا يقتصر على النمو الاقتصادي وحده بل يشمل أيضاً الإنصاف، والتي وضعت فعلاً سياسات اجتماعية لصالح أفقر الناس لمعالجة آثار نموذج الاقتصاد السوقي".

١٧- وفيما يتعلق بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد: "يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الحقوق الأساسية الحق في العمل، وفي غذاء كاف، وفي الصحة، وفي السكن، وفي التعليم. والوفاء بهذه الحاجات الأساسية يدخل في نطاق المسؤولية المباشرة للوزارات المعنية، مع مشاركة وزارة التخطيط في وضع تشخيص محدد عن طريق موظفيها المتخصصين ونهوضها بالعمل الهام المتمثل في تنسيق تطبيق مختلف السياسات".

١٨- ولمنع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، "هناك دور أساسي في هذا الصدد يجب أن تؤديه المنظمات الدولية والدول. بيد أنه في سياق العولمة الجديد، حيث يطغى مفهوم جديد على المفهوم التقليدي في ميدان السياسة الاجتماعية، لم تعد الدولة هي المسؤول الوحيد عن التنمية الاجتماعية، وبات من اللازم إشراك الجهات الفاعلة الأخرى".

١٩- "وختاما، أخذت دولة شيلي على عاتقها، عن طريق وزارة التخطيط وبالاتفاق مع الدوائر المختصة، التصدي من منظور عصري للمشاكل والتحديات التي يفرضها القرار المذكور، ساعية، عن طريق وضع سياسات اجتماعية، إلى الحد من الفقر والإقصاء، مع إيلاء اهتمام خاص للجماعات التي تعتبرها المنظمات الدولية أضعف الجماعات".

٢٠- "وبالإضافة إلى ذلك ... ساهمت دولة شيلي أيضاً في تدعيم منظمات المجتمع المدني التي يجب، وفقاً لما ينص عليه القرار المذكور، أن تصبح "أقطاباً بالغة الأهمية" أو "عوامل ضغط" للدول لكشف انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفردية منها والجماعية، واقتراح حلول. وعلى المنظمات المتخصصة في الميدان القانوني تحسين القوانين لتوفير تعويض لمن كانوا عبر التاريخ ضحايا لهذه الانتهاكات".

ثانياً- المعلومات والملاحظات الواردة من المنظمات غير الحكومية

٢١- تلقت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، خلال مهلة محددة بتاريخ ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، ١٢ رداً لمنظمات غير حكومية. أما فيما يتعلق بالمنظمات الحكومية الدولية، فقد ردت منظمة الصحة العالمية واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بعدم توافر معلومات لديها بشأن هذا الموضوع.

٢٢- وأشار مركز أوروبا - العالم الثالث ورابطة الحقوقيين الأمريكية إلى أن التقرير النهائي للسيد غيسه يتمتع بمزية كبيرة ألا وهي الانطلاق من السوابق التاريخية، مثل الرق، التي ما زالت تؤثر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعلانه أن هذه الانتهاكات يجب اعتبارها جرائم ضد الإنسانية، ومن ثم لا تسقط بالتقادم؛ وإدانته للممارسات الاقتصادية الدولية الحالية مثل الدين الخارجي لبلدان الجنوب، وبرامج التكيف الهيكلي، وممارسة الحظر وغير ذلك من الممارسات؛ وتوضيحه أخيراً لكيفية تأثير هذه الممارسات على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واقتراحه لتدابير وقائية وتدابير قمعية للتوصل إلى حل على هذا المستوى لمسألة إفلات مرتكبي انتهاكات هذه الحقوق من العقاب.

٢٣- وشملت الاقتراحات المقدمة من مركز أوروبا - العالم الثالث ورابطة الحقوقيين الأمريكية لمكافحة الإفلات من العقاب على انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي ما يلي: تعيين مقرر خاص أو تشكيل فريق عامل تعهد إليه مهمة جمع كل المعلومات المناسبة المتعلقة بانتهاكات هذه الحقوق؛ وتعيين مقرر خاص معني بالإصلاحات التي ينبغي القيام بها فيما يتعلق بالمؤسسات المالية والتجارية الدولية؛ واعتماد بروتوكول اختياري ملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٤- وفيما يتعلق بجزاء انتهاكات هذه الحقوق، يقدم مركز أوروبا - العالم الثالث ورابطة الحقوقيين الأمريكية بعض الاقتراحات مثل تشجيع إصدار إعلان للجمعية العامة بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نطاق واسع وبشأن التعسف في استخدام النفوذ الاقتصادي والآليات المالية الدولية أو استكشاف إمكانيات إدراج انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية.

٢٥- ويرى الاتحاد الدولي لأرض الإنسان - فرنسا أن من الوسائل الفعالة لمكافحة إفلات من ينتهكون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي من العقاب اعتماد بروتوكول اختياري ملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إذ سيسمح ذلك بتقديم شكاوى "فردية أو جماعية" متى استنفدت الولاية القضائية الداخلية، ويسمح بإيجاد "سابقة قضائية" لإحراز تقدم في فهم هذه الحقوق. وبما أن الدول ليست وحدها المسؤولة عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن وجود بروتوكول سيسمح بإيضاح مختلف العناصر الفاعلة وعوامل الإفلات من العقاب.

٢٦- وعلى المستوى الداخلي لكل بلد، تتوقف مكافحة إفلات مرتكبي انتهاكات هذه الحقوق من العقاب على وجود قوانين تحمي إعمالها، ووجود وسائل تسمح للحكومات بانتهاج سياسات اجتماعية، وفرض رقابة من المجتمع المدني فيما يتعلق بظروف تنفيذ هذه السياسات الاجتماعية تسمح بالتحقق من حسن استخدام الوسائل المتاحة. وفي حالة عدم توافر هذه الشروط، وهو الحال في عدد كبير من بلدان الجنوب بل من بلدان الشمال أيضاً، تصبح الوسائل المستخدمة والرقابة التي يمارسها المجتمع المدني غير كافية، مما يجعل مكافحة الإفلات على المستوى الداخلي مسألة صعبة.

٢٧- ويؤكد الاتحاد الدولي لحركات البالغين الريفيين الكاثوليكيين أنه "ينبغي أن نحدد من بين مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية أولئك الذين يعرقلون إعمال الحق في التنمية والحق في بيئة سليمة. وينبغي كشف بعض أنشطة الشركات عبر الوطنية مثل البحوث التي تجريها في ميدان التكنولوجيا الحيوية والتي تؤدي إلى إفقار التنوع البيولوجي واسترقاق الفلاحين والسكان الأصليين، ونزوح السكان، والتي تحدث بالتالي تأثيراً سلبياً على حقوق الإنسان وعلى إعمال الحق في التنمية".

٢٨- ويقترح الاتحاد اعتماد إعلان بشأن المشاكل الناجمة عن عبء الديون في عدد كبير من البلدان بالإضافة إلى برامج التكيف الهيكلي التي تفرض عبئاً غير محتمل على البلدان النامية. وينبغي أيضاً الإشارة إلى حالات الحظر التي تؤثر بشكل خطير على أضعف فئات السكان وإجراء دراسة جادة لظواهر العولمة التي لا تؤدي إلا إلى زيادة الفقر.

٢٩- وتلاحظ جامعة براهما كوماريس الروحية العالمية الطابع المستمر والمتواصل لانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعتبر أن أي إفلات لمرتكبي الانتهاكات من العقاب، سواء فعلياً أو نظرياً، سيشجع حتماً على مزيد من الانتهاكات. ورغم اتخاذ الخطوات للعلاج وللعمل المتصل به، فإن الجامعة تعتقد أنه يجب عدم إغفال العمل الوقائي الذي يرمي إلى منع حدوث الانتهاكات. فالوقاية الناجحة حل مثالي يجب عدم نبذه لمجرد كونه مثالياً أو بسبب العقبات التي تعترض طريقه.

٣٠- وتعتقد الجامعة أن الجهد اللازم في هذا الصدد هو بصورة رئيسية جهد لإعادة تثقيف الفرد، وإيجاد جمهور أكثر وعياً وتبني القادة السياسيين وغيرهم من القادة ومقرري السياسات لموقف أكثر التزاماً.

٣١- ويحدد الاتحاد الدولي لكليات الجراحة فئة جديدة من الكوارث ألا وهي "الكوارث التي يدبرها الإنسان". وهذا النوع من الكوارث هو عمل ضد الإنسانية وهو النقيض الحقيقي لحقوق الإنسان. وهو يتعدى تشيرنوبيل التي صنعها الإنسان وهو ليس مجرد حرب دنيئة قائمة على ادعاءات حماية الأمن الوطني أو كارثة بيئية أخرى ناجمة عن الجهل. إنه ناجم عن إجراءات مثل الإبادة الجماعية، وعمليات الترحيل، ومعسكرات الموت، والتطهير العرقي وغيرها من الأعمال التي فكر فيها وخطط لها وارتكبها قادة أشرار قصد التسبب في أقصى قدر من المعاناة والدمار

منتهكين تماماً الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الطبيعية للبشرية. ويجب أن تتصدى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمحكمة الجنائية الدولية لهذه الكوارث وأن تدينها إدانة تامة.

٣٢- ودفع مؤتمر باغواش المعني بالعلم والشؤون العالمية بأن المجتمع الدولي يواجه في جميع أنحاء العالم صراعاً بين التزاماته بحماية حقوق الإنسان والأقليات المهددة والمبادئ التاريخية لسيادة الدولة. ويؤمن مجلس باغواش إيماناً راسخاً بأن باستطاعة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية أن تلعب دوراً أكثر فعالية في هذا الميدان في القرن المقبل. وأخيراً، يرى المجلس أنه يجب إلغاء عنصر هام من عناصر سيادة الدولة ألا وهو القدرة على شن الحروب. ورأى أنه ينبغي كخطوة هامة في هذا الاتجاه جعل البدء باستعمال الأسلحة النووية جريمة ضد الإنسانية مما سيدعم بدوره عملية تحقيق عالم خالٍ من الأسلحة النووية.

٣٣- وتشير منظمة الشمال والجنوب في القرن الـ ٢١ إلى أن "ما يقصده القرار... هو مد نطاق المسؤولية القائمة في ميدان انتهاك الحقوق المدنية والسياسية إلى ميدان انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". ولهذا فإن القرار ١٩٩٩/٥٨ يبدو بالدرجة الأولى كنص يسير في اتجاه معاكس للتيار، ويهدف إلى تعزيز مفهوم إنساني وكلي حقيقةً لحقوق الإنسان. ويجب تعميق الجانب القانوني لمسألة الإفلات من العقاب في ميدان انتهاك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية بغية التغلب على "المعارضة المبنية على ذرائع" والتي تستند إلى أن إلغاء الإفلات من العقاب هذا سيفتح آفاقاً تتعارض مع مصالح المستفيدين من العولمة الحالية. وتلاحظ المنظمة أيضاً أن الشركات عبر الوطنية تتبع بعض الدول الضئيلة العدد وأن سلوكها يمكن أن يرتب مسؤولية على الدولة التي هيأت الظروف لأفعالها غير المشروعة بالقيام بالدور المساعد للنفوذ الخاص أو بتطبيق قواعد قانونية تتسبب في عجزها.

٣٤- وتخلص منظمة الشمال والجنوب في القرن الـ ٢١ إلى أنه يجب أيضاً النظر في إمكانية إعمال المسؤولية الشخصية لمتخذي القرارات في الشركات المتسببة في انتهاكات حقوق الإنسان.

ثالثا- تحليل مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من العقاب

٣٥- قدمت الحكومات والمنظمات غير الحكومية المذكورة آنفاً معلومات وملاحظات بشأن التقرير النهائي للسيد غيسه وبشأن القرار نفسه المتعلق بالموضوع. وشملت المعلومات والملاحظات الواردة اقتراحات بشأن مكافحة إفلات مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من العقاب وهو الموضوع الذي يخصص له السيد غيسه الفصل الرابع من تقريره.

٣٦- وفي مجال مكافحة الإفلات من العقاب، يركز السيد غيسه تفكيره على إجراءين ممكنين ألا وهما: "إجراء وقائي يشمل كافة التدابير السياسية والاقتصادية والتشريعية والإدارية الرامية إلى القضاء على جميع الممارسات والإجراءات التي قد تؤدي إلى انتهاك هذه الحقوق، وإجراء قمعي أو تعويضي يستهدف المعاقبة على الانتهاكات المرتكبة بالفعل".

٣٧- وتحدد غالبية الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية الاستراتيجية نفسها قصد مكافحة إفلات مرتكبي هذه الانتهاكات من العقاب.

٣٨- وفيما يتعلق بالوقاية على المستوى الوطني، ينبغي إدراج التدابير التشريعية والإدارية والقضائية التي يجب أن تطبقها الدول لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد والشعوب. أما على المستوى الدولي، فيمنح دور أساسي للمنظمات الدولية والدول. وعلى مستوى الوقاية، تشمل الاقتراحات المقدمة ما يلي:

(أ) اعتماد بروتوكول اختياري ملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يسمح بكشف الانتهاكات؛

(ب) اعتماد إعلان ضد انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ج) إصلاح المؤسسات المالية، وبخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

٣٩- وفيما يتعلق بالإجراء التعويضي، شملت الاقتراحات المقدمة إدخال انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في نطاق اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية.

- - - - -