E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/58
10 January 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في الغذاء

تقرير مقدم من السيد جان زيغلر، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء،
عملا بقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠١/٢٥

(A) GE.02-10077 110302 120302

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
موجز تنفيذي		٣
مقدمة	١ - ٢٨	٥
أولا - إمكانية المقاضاة على أسس الحق في الغذاء	٢٩ - ٧١	١٢
ألف - طبيعة الحق في الغذاء يشكل أساسا للمقاضاة	٣٢ - ٤٩	١٣
باء - إمكانية المقاضاة وآليات الإنفاذ	٥٠ - ٧١	١٩
ثانيا - القانون الإنساني والمساعدة الإنسانية	٧٢ - ١٠٦	٢٦
ألف - قواعد ومبادئ القانون الإنساني والمساعدة الإنسانية	٧٣ - ٨٩	٢٧
باء - آليات إنفاذ القانون الإنساني الدولي	٩٠ - ٩٤	٣٢
جيم - انتهاكات قواعد ومبادئ القانون الإنساني الدولي	٩٥ - ١٠٦	٣٣
ثالثا - تطورات التجارة الدولية والحق في الغذاء	١٠٧-١٢٣	٣٨
ألف - التقدم والتطورات في ميدان التجارة الدولية والحق في الغذاء	١٠٩-١١٩	٣٨
باء - العقوبات الاقتصادية والحق في الغذاء	١٢٠-١٢٣	٤٢
رابعا - الاستنتاجات	١٢٤-١٣٠	٤٣
خامسا - التوصيات	١٣١-١٤٠	٤٥

موجز تنفيذي

يبلغ المقرر الخاص في تقريره الثاني هذا المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان بجميع الأنشطة التي اضطلع بها منذ تقريره الأخير، ويواصل مجموعة الأعمال النظرية والتجريبية التي ستشكل محتوى للحق في الغذاء.

ووفقا للتقديرات الأخيرة التي وضعتها منظمة الأغذية والزراعة للفترة ١٩٩٧-١٩٩٩، يوجد في العالم ٨١٥ مليون شخص يعانون من نقص التغذية، يعيش معظمهم في بلدان العالم الثالث البالغ عددها ١٢٢ بلدا. ويموت في كل سنة ٣٦ مليون شخص كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع ونقص التغذية. وفي كل سبع ثوان يموت طفل دون العاشرة من عمره كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع في مكان ما في العالم. ويموت في كل سنة أكثر من ٢,٢ مليون شخص بسبب الإسهال، ومعظمهم من الرضع والأطفال، وذلك بسبب مياه الشرب غير النظيفة. ونحن نعلم الآن أن التغذية السيئة تحدث عوقا يدوم مدى الحياة. فخلايا الدماغ لا تتطور، ونمو الأجساد يتوقف، وينتشر العمى والأمراض، مما يحد من الطاقة ويحكم على الجياع بالعيش عيشا هامشيا. وبذلك توجد دائرة مفرغة تكرر نفسها من جيل إلى جيل، وتشهد كل سنة عشرات الملايين من الأمهات اللواتي يعانين من التغذية السيئة يلدن أطفالا يعانون من توقف النمو والتشوه جراء نقص التغذية. وهذه المأساة الصامتة تحدث يوميا في عالم يطفح بالثروات. وهذا العالم ينتج بالفعل من الغذاء ما يكفي لإطعام سكان العالم البالغ عددهم ٦,٢ بلايين شخص.

وهذا التقرير منظم على النحو التالي. فهو ينظر أولا في إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء، فذلك ضروري لمساءلة الحكومات عن انتهاك التزاماتها القائمة بموجب القانون الدولي. ويبين التقرير أن الحق في الغذاء يمكن اعتباره حقا يمكن المقاضاة على أساسه أمام القضاء، وأن إمكانية المقاضاة بشأنه أخذت تتطور من خلال القضاء على الصعيد الوطني. وإضافة إلى ذلك، أخذت تزداد في الوقت الحاضر قوة آليات الإنفاذ على الصعيدين الإقليمي والدولي. وهذه الآليات لا تزال ضعيفة ولكن يجري إحراز الكثير من التقدم لترسيخ إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء.

ثم يعود هذا التقرير إلى مسألة الحق في الغذاء في إطار القانون الإنساني الدولي، لا سيما مسألة قواعد ومبادئ المساعدة الإنسانية. ففي تقديم جميع أشكال المساعدة الإنسانية ينبغي احترام مبدأي الحياد والنزاهة الأساسيين والأهداف الإنسانية الخالصة. أما انتهاكات قواعد ومبادئ القانون الإنساني الدولي فتبحث في حالات أفغانستان، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وميانمار. ثم ينتقل المقرر الخاص إلى مسائل التجارة الدولية. أما بدء جولة جديدة من المفاوضات التجارية التي اتفق عليها في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ فيجعل من الضروري طرح حقوق الإنسان في النقاش حول التجارة. وعلى حد قول وريـن أولمند، رئيس المنظمة الكندية لحقوق المنظمات غير الحكومية والديمقراطية: "إننا نعيش في عالم يعتبر فيه

خـــرق قواعد التجارة أخطر من انتهاك حقوق الإنسان". وتبحث في آثار الجزاءات في الحق في الغذاء في حالتي كوبا والعراق. وينتهي التقرير بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات بشأن إعمال الحق في الغذاء.

ويوصي المقرر الخاص بأن تتخذ الدول خطوات ملموسة لإحداث تخفيض فوري في درجة الجوع وسوء الـــتغذية. ويوصي أيضا بأن تضع الدول وتنفذ تشريعات وطنية بشأن الحق في الغذاء وأن تعترف رسميا بإمكانية المقاضـــاة على أساس هذا الحق. وإضافة إلى ذلك، ينبغي اتخاذ تدابير على الصعيد الدولي، منها اعتماد مشروع للـــبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومدونة لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء. وكذلك ينبغي لجميع الدول أن تفي بالتزاماتها القائمة بموجب القانون الإنساني الدولي فيما يـــتعلق باحـــترام الحق في الغذاء في المنازعات المسلحة؛ وينبغي بصفة خاصة احترام المبادئ والقواعد التي تحكم المساعدة الإنسانية، وذلك بهدف الحؤول دون تعرض الناس الأبرياء للجوع.

ويعتقد المقرر الخاص بوجود تناقضات داخلية عميقة في منظومة الأمم المتحدة هي بمثابة نوع من انفصام الشخصية داخل منظومة الأمم المتحدة. فمن ناحية، تشدد وكالات الأمم المتحدة على العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان. وأعلنت الدول الأعضاء في فيينا في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في عام ١٩٩٣ أهمية الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء. وتقوم وكالات الأمم المتحدة، ومنها منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، والكثير غيرها بعمل ممتاز في تعزيز التنمية. وفي الناحية الأخرى، تقف مؤسسات بريتون وودز، ومعها حكومة الولايات المتحدة الأمريكـــية ومنظمة التجارة العالمية، في ممارساتها ضد الحق في الغذاء من خلال "توافق الآراء في واشنطن"، الذي يشدد على تحرير التجارة، وإلغاء الإشراف، والتخصيص، وتقليص الميزانيات المحلية الحكومية، وهذا نموذج يؤدي في حـــالات عديدة إلى المزيد من أشكال عدم المساواة. وبما أن جميع وكالات الأمم المتحدة، بما فيها مؤسسات بريـــتون وودز، ملـــزمة بتقديم تقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن المقرر الخاص يوصي بتناول هذه التناقضات الداخلية من قبل الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان والأعضاء في المؤسسات المالية الدولية. ولا بد من إزالة التناقض الموجود في سلوك الدول.

مقدمة

١- اعـــتمدت لجنة حقوق الإنسان في دورتها السادسة والخمسين القرار ١٠/٢٠٠٠ الذي قررت فيه تعيين مقرر خاص يعنى بالحق في الغذاء. وفي ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، عين رئيس اللجنة السيد جان زيغلر (سويسرا) مقررا خاصا. ثم قدم المقرر الخاص تقريره الأول إلى اللجنة في نيسان/أبريل ٢٠٠١ في دورتها السابعة والخمسين (E/CN.4/2001/53). وفي تلك الدورة، اعتمدت اللجنة القرار ٢٥/٢٠٠١ بنداء الأصوات فنال ٥٢ صوتا مؤيدا مقابل صوت واحد (الولايات المتحدة).

٢- وهذا هو التقرر الثاني الذي يقدمه المقرر الخاص إلى اللجنة بهدف الإبلاغ عن أنشطته التي اضطلع بها منذ تقديمـــه تقريره الأخير وبغية مواصلة تطوير الإطار المفاهيمي للحق في الغذاء. ومنذ تقريره الأخير، اضطلع المقرر الخاص بأنشطة عديدة مختلفة. وقد أبلغ عن معظم هذه الأنشطة في كلمته في الدورة غير الرسمية التي عقدتها اللجنة ليوم واحد في ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، لكنه سيستعرض هذه الأنشطة ثانية لأغراض هذا التقرير.

٣- وشملـــت أنشـــطة المقرر الخاص إعداد وتقديم تقريره الأولي (A/56/210) إلى الجمعية العامة في دورتها السادســـة والخمســـين. وتـــناول ذلك التقرير الجوانب التالية: تعريف الحق في الغذاء في القانون الدولي لحقوق الإنسان، والحق في الغذاء في القانون الإنساني الدولي، والجوانب الغذائية لمياه الشرب، والتجارة الدولية وضرورة ضـــمان عـــدم تعارض قواعد التجارة مع الحق في الغذاء. وأوجز التقرير خطوات ملموسة اتخذت في اتجاه الأمن الغذائـــي على الصعيد المحلي، وشجع على اعتماد تشريعات وطنية ومدونة دولية لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء. وأوصى بأن تعتمد الوكالات الدولية نهجا يقوم على أساس الحقوق، وحث الدول على الوفاء بالتزاماتها التي تعهدت بها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وفي مؤتمر القمة العالمي للأغذية وذلك بغية ضمان القضاء على الجوع في العالم في الوقت الحاضر.

٤- واعـــتمدت اللجنة الثالثة في الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ مشروع المقترح A/C.3/56/L.48 بشأن الحق في الغذاء. واعتمد هذا المقترح بأغلبية ١٤٦ صوتا مقابل صوتين (الولايات المتحدة وإسرائيل) وامتناع دولتين عن التصويت (استراليا ونيوزيلندا). وفي تعليل التصويت ضد مشروع القرار في اللجنة الثالثة، قالت الولايات المتحدة الأمريكية إنه ينبغي جعل الغذاء في إطار اختصاص السياسات الوطنية للنمو والسوق المفتوحة؛ ولا يمكن طرح "الحق في الغذاء" أمام المحاكم الوطنية أو الدولية. واعترضت نيوزيلندا واستراليا على الإشارة إلى أثر التجارة في الأمن الغذائي العالمي في تقرير المقرر الخاص.

٥- واضـــطلع المقـــرر الخـــاص أيضـــا ببعثـــته القطرية الرسمية الأولى بزيارة النيجر في غرب أفريقيا (٢٧ آب/أغسطس - ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١). فالنيجر تعاني من انعدام مزمن للأمن الغذائي وتعتبر ثاني أفقر بلد في

العـــالم بعد سيراليون بحسب مؤشر التنمية البشرية لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويقدم تقرير المقرر الخاص عن هذه البعثة إلى اللجنة كإضافة إلى هذا التقرير.

٦- واضـــطلع المقرر الخاص أيضا ببعثتين تحضيريتين غير رسميتين إلى فترويلا (١٠-١٥ تموز/يوليه ٢٠٠١) والبرازيل (١-٧ آب/أغسطس ٢٠٠١) لاستكشاف حالة الحق في الغذاء في هذين البلدين والتحضير لبعثات رسمية في المستقبل. وفي فترويلا، درس المقرر الخاص النتائج الأولى لـ "خطة بوليفار" التي وضعتها الحكومة ومكافحة سوء الـــتغذية، وألقـــى أيضا خطابا في الدورة الخاصة لبرلمان أمريكا اللاتينية في كاراكاس. وفي البرازيل، ألقى المقرر الخـــاص كـــلمة في اجتماع عقدته اللجنة المركزية لحركة العمال الذين لا يملكون أرضا ورابطة المحامين في سان باولو، وزار الأماكن التابعة للحركة المسماة asentamientos وacacampamentos.

٧- ويقوم المقرر الخاص حاليا بتنظيم بعثة رسمية إلى البرازيل بعد تلقيه دعوة من حكومتها. ومن المقرر حاليا القيام بهذه الزيارة في آذار/مارس ٢٠٠٢. وفي ضوء هذا التوقيت، يلاحظ المقرر الخاص أن تقرير البعثة لن يكون متاحا في الوقت المناسب لاستعراضه من قبل اللجنة في هذه الدورة. وقد ترغب اللجنة في أن يقدم المقرر الخاص تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين.

٨- وأعـــد المقرر الخاص أيضا كتيبا عنوانه "الحق في الغذاء: ماذا يستطيع البرلمانيون أن يفعلوا في مكافحة الجـــوع" وهو كتيب موجه للاتحاد البرلماني الدولي. وهذا يشكل جزءا من جهود المقرر الخاص الرامية إلى تعزيز إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء على الصعيد الوطني. ويعتبر الاتحاد البرلماني الدولي منظمة دولية قوية للـــبرلمانيين الأعضاء في أكثر من ١٤١ برلمانا وطنيا في جميع أنحاء العالم، وقد وافق هذا الاتحاد على التعاون مع المقـــرر الخاص في التشجيع على اعتماد تشريع وطني بشأن الحق في الغذاء. وكان الكتيب موضع نقاش في المؤتمر ١٠٦ للاتحـــاد البرلماني الدولي الذي عقد في أوغادوغو في بوركينا فاصو في الفترة من ٩ إلى ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ برعاية لجنة التنمية المستدامة في الاتحاد البرلماني الدولي. واتفق في ذلك الاجتماع على نشر ذلك الكتيب بحلول شهر آذار/مارس ٢٠٠٢ في سلسلة "كتيبات للبرلمانيين" التي يصدرها الاتحاد، وذلك في وقت يكون مناسبا لـــلمؤتمر ١٠٧ للاتحـــاد الـــدولي للبرلمانيين. ويرحب المقرر الخاص بالاهتمام الذي يبديه الاتحاد البرلماني الدولي وبرلمانيون في جميع أنحاء العالم، ويأمـــل في أن يشكل ذلك خطوة هامة إلى الأمام.

٩- وكان المقرر الخاص أيضا على اتصال بعدد من المنظمات غير الحكومية، منها معهد جاك مارتيان الدولي، وشـــبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء، وذلك بصدد أعمال هذه المنظمات في مجال وضع مدونة دولية لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء[1]. ويقوم المقرر الخاص بتشجيع الجهود المبذولة لوضع مشروع مدونة لقواعد الســـلوك يدرج في جدول أعمال اجتماع المتابعة لمؤتمر القمة العالمي للأغذية، هذا الاجتماع المقرر الآن عقده في الفـــترة من ١٠ إلى ١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢. ووفقا لولايته، شارك المقرر الخاص أيضا في اجتماعات مع لجنة

الحقـــوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الطفل وأجرى مشاورات مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان. ويذكر بصفة خاصة أن المقرر الخاص شجع هيئات معاهدات حقوق الإنسان على إصدار بيانات بشأن الحـــق في الغذاء لأغراض اجتماع "مرور خمس سنوات على مؤتمر القمة العالمي للأغذية" الذي سيحضره المقرر الخاص ويلقي كلمة فيه.

١٠- ودعـــي المقـــرر الخاص إلى الانضمام إلى عضوية فريق الشخصيات البارزة للنظر في تنفيذ اتفاقية الأمم المـــتحدة لمكافحـــة التصـــحر في سياق الأنشطة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة المقرر عقده في جوهانسبرغ في جنوب أفريقيا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢. وحضر المقرر الخاص الاجتماع الأول للفريق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ في جنيف وألقى كلمة فيه.

١١- وفي ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، عقد المقرر الخاص عشية اليوم العالمي للغذاء مؤتمرا صحفيا لإبراز الحق في الغذاء في أفغانستان. ومن الخطب الأخرى التي ألقاها بشأن الحق في الغذاء خطاب في الاجتماع السنوي لمنظمة العمل لمكافحة الجوع في باريس، وخطاب افتتاحي في برلين الجمعية التأسيسية الألمانية لرابطة الضريبة على المعـــاملات المالية من أجل المعونة للمواطنين. وفي أثناء زيارته إلى نيويورك لتقديم تقريره إلى الجمعية العامة، عقد المقرر الخاص مؤتمرا صحفيا آخر نظمته الأمم المتحدة. وأتيحت له أيضا فرصة إلقاء خطاب حول الحق في الغذاء أمام مجموعة من سفراء دول أمريكا اللاتينية بدعوة من البعثة الدائمة لفنزويلا لدى الأمم المتحدة.

١٢- وإضافة إلى ذلك، أقيمت علاقات عمل واستمرت اتصالات مع وكالات الأمم المتحدة ومنظمات دولية. ومن هذه الوكالات والمنظمات منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ولجنة الصليب الأحمر الدولية. وإلى جانب ذلك، أفاد المقرر الخاص من التعاون مع المنظمات غير الحكومية التالية: منظمة العمل لمكافحة الجوع (فرنسا)، وشبكة المعلومـــات والعمـــل بشـــأن أولـــوية الغـــذاء (ألمانيـــا)، والتحالـــف العالـــي للتغذيـــة وحقوق الإنســـان (WANAHR, Norway)، ومنظمة انتينا (سويسرا)، والمشـــروع الدولي من أجـــل الحق في الغذاء في مجال التنمية (جامعـــة أوســـلو، الـــنرويج)، ومنظمة الخدمة الدولية لحقوق الإنسان (سويسرا)، ومعهد جاك ماريتان الدولي (رومـــا)، ومنظمة العفو الدولية، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومنظمات كثيرة أخرى غير حكومية دولية ووطنية.

١٣- وقامـــت أيضا بضع منظمات غير حكومية تعمل في مجال قضايا حقوق الإنسان والأمن الغذائي بإبلاغ المقـــرر الخاص عن وقوع انتهاكات محددة فاتخذ إجراءات بشأنها. وزارت مكاتب المقرر الخاص في جنيف بضع وفود من منظمات غير حكومية (لا سيما فيما يتعلق بالأراضي الفلسطينية المحتلة والبرازيل) للإبلاغ عن انتهاكات

وإجـــراءات عاجلـــة بصدد الحق في الغذاء. وإضافة إلى ذلك، عقد اجتماع هام مع المقرر الخاص في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ في نيويورك بشأن أفغانستان برعاية مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية حضره عدد كبير من المنظمات غير الحكومية العاملة في قضايا الغذاء ومنها منظمات تتخذ من الولايات المتحدة مركز لها وأخرى دولية.

١٤- أما إطار هذا التقرير فهو على النحو التالي: أولا، ينظر في إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء. وهـــذا أمـــر مهـــم بســـبب وجود أناس كثيرين يعترضون على وجود الحق في الغذاء محاججين بالقول إن سبل الانتصـــاف القانونية لا ينبغي اللجوء إليها في حالات انتهاك الحق في الغذاء. ويعتقدون بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية ليست حقوقا قابلة للمقاضاة بحكم طبيعتها بالذات. وخلافا لذلك، يبين هذا التقرير أن الأمـــر لـــيس كذلك، فالحق في الغذاء يمكن اعتباره أساسا للمقاضاة. فقد بدأت إمكانية المقاضاة بالظهور على الصعيد الوطني. وإضافة إلى ذلك، أخذت آليات الإنفاذ على الصعيدين الإقليمي والدولي تكتسب قوة. ورغم أن هذه الآليات لا تزال ضعيفة يجري إحراز تقدم كبير في ترسيخ إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء.

١٥- ثانـــيا، يعـــود هـــذا التقرير إلى مسألة الحق في الغذاء في إطار القانون الإنساني الدولي، لا سيما مسألة المساعدة الإنسانية. وفي سياق مشاهدتنا لما يحدث يوميا في أفغانستان فإن هذا الموضوع جدير بالعودة إليه. ثالثا، ينظر التقرير في مسائل التجارة الدولية في أعقاب الاتفاق الذي تم التوصل إليه في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمـــية الـــذي عقد في الدوحة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ وهو الاتفاق على السير قدما بجولة جديدة من المفاوضات التجارية. وبدء جولة جديدة يجعل من الضروري طرح حقوق الإنسان في مناقشات التجارة. وقد قال ووارين أولمند، رئيس منظمة الحقوق والديمقراطية، وهي منظمة غير حكومية كندية، إننا في هذا الوقت "نعيش في عالم يعتبر فيه انتهاك قواعد التجارة أخطر من انتهاك حقوق الإنسان"[٢]. أما مسألة مياه الشرب فقد تناولها في معظمها التقرير الذي قدمه المقرر الخاص إلى الجمعية العامة (A/56/210، الفقرات ٥٨-٧١). أما في هذا التقرير فتدرج مسائل مياه الشرب ومسائل المنظور الجنساني إدراجا كاملا في الأجزاء ذات الصلة. وأخيرا، ينتهي التقرير بعدد من الاستنتاجات والتوصيات.

١٦- يعتقد المقرر الخاص بوجود تناقضات داخلية عميقة في منظومة الأمم المتحدة، وهذا ما كتبه في مجلة *لموند دبلومتـــيك* (بـــاريس، تشـــرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، صفحة ٤) في مقالة عنوانها "انفصام الشخصية في الأمم المـــتحدة". فمن جهة تشدد وكالات الأمم المتحدة على العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان. فقد أعلنت الدول الأعضـــاء في أثـــناء المؤتمـــر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا في عام ١٩٩٣ أهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء. ووكالات الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسف، وبرنامج الأغذية العالمي والكثير غيرها، تقوم بأعمال ممتازة في تشجيع التنمية.

وفي المقابل، تعارض مؤسسات بريتون وودز، ومعها حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة التجارة العالمية، في ممارستها الحق في الغذاء؛ فـ "توافق الآراء في واشنطن" يشدد على التحرير، وإلغاء الأشراف، والتخصيص، وتقليص الميزانيات المحلية للدول، وهذا نموذج كثيرا ما يؤدي إلى مزيد من أوجه عدم المساواة.

١٧- أما البعثة القطرية إلى النيجر فقد بينت بوضوح فعل هذه التناقضات. فالنيجر بلد في فقر مدقع، ولكن صندوق النقد الدولي لا يزال يفرض عليه تكيفا هيكليا بالغ الشدة. فعلى سبيل المثال، توجد في النيجر ثروة مؤلفة من ٢٠ مليون رأس من الأبقار والأغنام والجمال عليها طلب معروف منذ أمد بعيد وتصدرها على نطاق واسع. وتشكل الحيوانات مصدرا أساسيا للإيرادات لملايين الرحل والفلاحين. ولكن تخصيص المكتب البيطري الوطني بضغط من صندوق النقد الدولي أحدث أثرا سلبيا: فالكثير من الرحل والفلاحين لا يستطيعون استشارة المسؤولين البيطريين ولا يحتملون أسعار التلقيحات والأدوية والفيتامينات التي يطلبها التجار. وإضافة إلى ذلك، فإن قرار التخصيص الذي ينتظر اتخاذه بشأن شركة النقل العام والمكتب الوطني للمنتجات الغذائية في النيجر، بضغط من صندوق النقد الدولي، قد يحدث آثارا سلبية لأن الشاحنات تنقل المواد الغذائية والبذور في الحالات الطارئة في أوقات المجاعة. والشركات الخاصة التي تعمل بمنطق السوق لن تجازف بالتوجه إلى مناطق نائية على طرق سيئة. ونتيجة ذلك هي خطر ألا تتلقى القرى أية مساعدة.

١٨- وإضافة إلى ذلك، فإن هذا التقرير يواصل البناء على مجموعة من الأعمال النظرية والتجريبية التي سوف تعطي الحق في الغذاء محتواه. ولا يرمي هذا التقرير إلى تكرار القضايا التي سبق أن تناولها التقريران السابقان، ولكنه يرمي إلى مواصلة تطوير مجموعة الأعمال المتراكمة من السابق. والهدف الرئيسي لهذا التقرير هو التوصل إلى فهم للحق في الغذاء وإلقاء الضوء على أمثلة بارزة على انتهاكات الحق في الغذاء. ولا يوجد أي سبيل آخر إلى زيادة الوعي بالحق في الغذاء سوى إدانة انتهاكاته وإبلاغ اللجنة بها. وبإمكان اللجنة، باعتبارها ضمير الأمم المتحدة، أن تدفع دفعا فعليا إلى الأمام بالهدف المعياري للأعمال التجريبية التي قام بها المقرر الخاص. وزيادة الوعي العام توجب إقناع الناس بأن كل إنسان قادر على فعل شيء للتقليل من الجوع الرهيب الذي لا يزال قائما في العالم في وقتنا الحاضر.

١٩- ومن الواضح أنه إذا آمن الناس بأن الجوع لا يمكن أن يطاق وأن الجوع حتى الموت يعتبر إساءة لكرامة الإنسان فعندها يصبح حق الإنسان في الغذاء ضرورة وواقعا. وكما يقول جورج أبي صعب الأستاذ البارز في القانون الدولي[٣]:

"إن القانون الدولي، كما هي جميع القوانين، لا ينشأ من "عدم" أو من فراغ اجتماعي، ولا ينشأ دائما في العالم القانوني "بانفجار هائل". وفي معظم الحالات يكون مسألة تطور تدريجي غير محسوس من خلال عملية نشوء القيم في المجتمع، وظهور أفكار جديدة آخذة في التجذر؛ وتتعز هذه القيم حتى تصبح أكثر

فأكـــثر ضـــرورة من ضرورات الوعي الاجتماعي إلى أن يتولد فيها شعور اجتماعي لا يقاوم بوجوب تكريس وحماية هذه القيم رسميا. وهذه نقطة تشكل منطلقا للقانون ...".

٢٠- فـــإذا اعتقد الناس بأن علينا ألا ندع الإنسان يموت من الجوع، وألا ندع الناس يتخلفون عقليا وبدنيا بســـبب ســـوء التغذية المستمر، عندئذ آمنوا بالحق في الغذاء. فالحق في الغذاء هو حق طبيعي لكل فرد باعتباره إنسانا. أما الجوع وسوء التغذية فليسا نتيجة القضاء والقدر، بل هما نتيجة فعل الإنسان. وتوجد دائما أفعال يمكن القـــيام بهـــا لاتقاء الجوع، والمجاعة، وموت الناس من التجويع. فلماذا إذن لا تقوم الدول بهذه الأفعال؟ فخطوة واحدة يمكن خطوها هي جعل الحق في الغذاء واقعا قائما. وهذا يعتبر إنجازا.

٢١- ومـــن الإساءة لكرامة الإنسان في عالم اليوم رؤية أعداد كبيرة من الناس يجوعون حتى الموت، أو يحيون حياة غير جديرة باسم الحياة في ظروف من الفقر المدقع، والعجز عن الخروج من هذا الوضع لعدم سلامة العقل والجسد. وفي الفترة ١٩٩٧-١٩٩٩، بلغ عدد الناس الذين يعانون من نقص التغذية ٨١٥ مليون نسمة في العالم، معظمهم في بلدان العالم الثالث البالغ عددها ١٢٢ بلدا[٤]. وسوء التغذية يسبب العوق للناس مدى الحياة. فخلايا الدمـــاغ لا تنمو، والجسد يتوقف نموه، وينتشر العمى والمرض، مما يحد من تحقيق الإمكانات ويحكم على الجياع بحياة هامشية. إن الحلقة المفرغة تجدد ذاتها من جيل إلى جيل، ففي كل سنة تلد ملايين النساء اللواتي يعانين من نقص التغذية أطفالا مصابين بتوقف النمو والتشوه بسبب نقص الغذاء. وهذه المأساة الصامتة تحدث يوميا في عالم يطفـــح بالثروات. إنه عالم ينتج فعلا من الغذاء ما يكفي لإطعام سكان العالم البالغ عددهم ٦,٢ بلايين نسمة. ووفقـــا لمنظمة الأغذية والزراعة، إن بإمكاننا أن ننتج من الغذاء ما يكفي لإطعام ١٢ بليون نسمة؛ وهذا الغذاء يكفي لإعطاء كل شخص ما يعادل ٢ ٧٠٠ سعرة حرارية في اليوم. ولا يزال الكثير من الناس، لا سيما النساء والأطفـــال في الـــبلدان النامية، يعانون مما تسميه منظمة الأغذية والزراعة "الجوع البالغ" لأنهم يأكلون في اليوم الواحد ما هو دون الكمية الدنيا اللازمة للبقاء. إنه عار أن يموت ٣٦ مليون إنسان في كل سنة كنتيجة مباشرة أو غـــير مباشرة للجوع ونقص التغذية؛ وأن ندع طفلا دون العاشرة من عمره يموت كل سبع ثوان في مكان ما في العالم كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع[٥].

٢٢- وإننا نعلم الآن أن سوء التغذية يمكن أن يحد من النمو العقلي والبدني. فالأطفال يتوقف نموهم ولا ينمون نموا سليما إذا لم يتلقوا غذاء كافيا من حيث الكم والنوع. والسعرات العادية والمغذيات الدقيقة تعتبر عاملا حيويا لأداء الخلايا، ولا سيما خلايا الجهاز العصبي. فقد يتلقى الطفل سعرات كافية لكنه إذا افتقر إلى المغذيات الدقيقة عانى من توقف النمو ومن الإصابة بالمرض وأشكال العجز الأخرى، بما فيها تأذي النمو العقلي[٦]. إن ما تدعوه اليونيســـيف "الجوع الخفي" هو نقص في التغذية و/أو سوء تغذية في الفترة ما بين الولادة والخامسة من العمر،

ويخلف ذلك آثارا مأساوية: فالطفل الذي يعاني من نقص التغذية و/أو سوء التغذية في السنوات الأولى من عمره لن يتعافى أبدا. ولا يستطيع أن يعوض عن ذلك في وقت لاحق ويعاني من العجز مدى الحياة[٧].

٢٣- وهكذا فإن آثار الجوع وسوء التغذية آثار بالغة هي: تخلف نمو خلايا الدماغ، وازدياد التعرض للمرض، بما فيه فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والتشوه البدني والعمى، وما هذه إلا بعض الآثار الرهيبة[٨]. وهذه الآثار يمكن أيضا أن تنتقل من جيل إلى جيل في دورة الحياة لأن النساء اللواتي يعانين من سوء التغذية يلدن أطفالا هم أنفسهم متخلفون بدنيا وذهنيا، ثم يورث هؤلاء هذه المشاكل لأطفالهم[٩]. وفي كل سنة، تلد عشرات الملايين من النساء اللواتي يعانين من نقص خطير في التغذية عشرات الملايين من الأطفال المتأثرين بذلك النقص تأثرا خطيرا. وقد اعتبر روجيه دوبريه هؤلاء الأطفال أطفالا "مصلوبين عند الولادة"[١٠]. وهذا يؤدي إلى حلقة مفرغة من الفقر ونقص النمو. فآثار الجوع وسوء التغذية تطال بالتالي كل إمكانية لتنمية البلاد[١١]. فالأطفال لا يستطيعون التركيز في المدرسة بدون طعام في المعدة. ولا يستطيع أحد أن يعمل بدنيا أو ذهنيا عملا منتجا ليوم واحد وهو جائع. وهذا يعني أن البلدان الفقيرة يمكن أن تقع في شرك دائرة التخلف.

٢٤- وقد جاء في كتاب جورج ماكغفرن المعنون "*الحرية الثالثة: إنهاء الجوع في زماننا*" ما يلي:

> "إن جياع العالم يضمون في صفوفهم ٣٠٠ مليون طفل في سن الدراسة. وهؤلاء لا يتضورون جوعا فقط بل يعانون أيضا من سوء التغذية الذي يؤدي إلى فقدان الطاقة، وغياب الهمة، والضعف في وجه المرض بجميع أنواعه. فالأطفال الجياع لا يستطيعون الأداء أداء حسنا في المدرسة، هذا إذا كان في وسعهم الذهاب فعلا إلى المدرسة في المقام الأول. فالجوع وسوء التغذية في سني الطفولة يمكن أن يؤيديا إلى وقف نمو الجسد والعقل مدى الحياة. وليس بوسع أحد حتى إدراك الأعداد الهائلة الأخرى من الأطفال الأكبر سنا ومن البالغين الذين يعيشون حياة تأذت بفعل سوء التغذية أيام كانوا أجنة أو رضعا"[١٢].

٢٥- ويوجد أيضا نقص في امدادات مياه الشرب لمئات الملايين من الناس شبيه بالنقص في المأكل. وفيما يلي قليل من الإحصاءات: أكثر من بليون من الناس في العالم لا يرتبطون بشبكة حديثة لإمدادات المياه؛ ونحو ٢,٤ بليون شخص ليس لديهم وسائل إصحاح مقبولة؛ وتسجل في كل سنة في العالم ٤ ملايين حالة إصابة بالإسهال، منها ٢,٢ مليون إصابة قاتلة لحق معظمها بالأطفال والرضع[١٣]. وسبب ذلك هو اختلاط طعام الأطفال والرضع، بما فيه الحليب المجفف، بمياه غير نظيفة. وهذا الترابط بين المأكل والماء هو السبب في اعتبار الماء عنصرا من عناصر الحق في الغذاء.

٢٦- ما هو إذن الحق في الغذاء؟ لقد سبق للمقرر الخاص أن وضع تعريفا واضحا للحق في الغذاء باعتباره:

"الحق في الغذاء هو الحق في الحصول بشكل منتظم، دائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقديـــة، على غذاء واف وكاف من الناحيتين الكمية والنوعية، يتفق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، فردية وجماعية، مرضية وكريمة وخالية من القلق"[١٤].

٢٧- وهذا التعريف يحاول إدراك بعد المعاناة الإنسانية غير الوارد في العديد من الأوصاف الرسمية لانعدام الأمن الغذائـــي: إنـــه الخـــوف المستمر الذي لا يطاق الذي يعذب الجائعين منذ اللحظة التي يستيقظون فيها. فكيف يستطيعون في بقية النهار أن يطعموا أسرهم ويوفروا التغذية لأطفالهم، وأن يطعموا أنفسهم؟ بل إن هذا الخوف قد يكون أقسى كثيرا من المعاناة البدنية ومن الآلام والأمراض العديدة التي تصيب جسدا يعاني من نقص التغذية.

٢٨- وهذا التعريف قريب جدا من تعريف الأمن الغذائي. غير أن النهج القائم على أساس الحقوق إزاء الأمن الغذائـــي يضـــيف أيضا عنصرا جديدا وحيويا هو المساءلة. فالدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية ملزمة قانونا باحترام وحماية وإعمال الحق في الغذاء. ولا بد من مساءلة كل حكومة لا تفي بالتزاماتها القائمة بموجب القانون الدولي. غير أن ذلك لن يحدث إلا إذا أصبح من الممكن ترسيخ إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء.

أولا - إمكانية المقاضاة على أسس الحق في الغذاء

٢٩- إن إمكانية المقاضاة ضرورية ضرورة مطلقة في الكفاح من أجل الحق في الغذاء. لماذا؟ لأن جعل الحق في الغذاء أساسا للمقاضاة يعني أن بإمكان الناس أن يلتمسوا الانتصاف والمساءلة إذا ما انتهك حقهم في الغذاء. وإذا أريـــدت مساءلة الحكومات مساءلة سليمة لعدم وفائها بالتزاماتها القائمة بموجب القانون الدولي وجب ترسيخ إمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء ترسيخا كاملا. فالمساءلة تقتضي وجود إمكانية المقاضاة. وهذا الفرع من التقرير يستعرض أسباب عدم اعتبار الحق في الغذاء في الماضي حقا يشكل أساسا للمقاضاة. ومنذ أمد بعيد، لا تعتـــبر الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أساسا للمقاضاة بحكم طابعها بالذات، ولم تعتبر هذه الحقوق مساوية للحقوق المدنية والسياسية. وفي هذا الفرع من التقرير، يسير المقرر الخاص قدما بهذا النقاش عن طريق بيان أن الحق في الغذاء يمكن أن يفهم فعلا كأساس للمقاضاة بحكم طبيعته بالذات. وإضافة إلى ذلك، أخذت إمكانية المقاضـــاة عـــلى أساس هذا الحق على الصعيد الوطني تتحول إلى واقع قائم بصورة متزايدة. كما أخذت آليات الإنفاذ على الصعيدين الإقليمي والدولي تزداد قوة. ورغم أن آليات الإنفاذ لا تزال ضعيفة على هذين الصعيدين، لا ســـيما بصدد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أنها قائمة فعلا وتستحق تقويتها. ويجب أن يصبح الحـــق في الغذاء حقا معترفا به كأساس للمقاضاة، كما ينبغي تعزيز آليات الإنفاذ إذا أريدت مساءلة الحكومات عن انتهاك الحق في الغذاء.

٣٠- إن بلـــوغ هـــدف جعل الحق في الغذاء أساسا للمقاضاة يعتبر هدفا أساسيا للمقرر الخاص. إذن ما هو المقصـــود بإمكانية المقاضاة؟ إن الحقوق التي يمكن أن تكون أساسا للمقاضاة هي في جوهرها حقوق تقضي أو تفصـــل فيها محاكم القضاء. ويكون ضحية انتهاك هذا الحق قادرا على رفع دعوى أمام القضاء ويمكنه أن يتوقع انتصافا فعالا من الدولة في حالة انتهاكها حقه. والتعليق العام ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقتضي ما يلي:

"ينـــبغي أن يكون بإمكان من يقع من الأشخاص أو المجموعات ضحية لانتهاك الحق في غذاء كاف أن يتمكن من الوصول إلى سبل انتصاف فعالة قضائيا أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة على المستويين الوطـــني والدولي معا. ويحق لجميع ضحايا مثل هذه الانتهاكات الحصول على تعويض مناسب قد يتخذ شكل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو التعويض أو الترضية أو تقديم ضمانات بعدم التكرار ..."[١٥].

٣١- وعـــندما تكـــون آلية الإنفاذ محكمة قضائية يكون الحق في الغذاء أساسا للمقاضاة. أما على الصعيدين الإقليمي والدولي فإن ضحية انتهاك الحق في الغذاء لا يستطيع حتى الآن تقديم دعوى إلى قاض؛ ولذلك فإن الحق في الغـــذاء لا يـــزال غير قابل للمقاضاة. إلا أن للهيئات الإقليمية والدولية قدر من الصلاحية الإنفاذية في هذه القضايا وإن كانت هذه القضايا في حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أضعف منها في حالة الحقوق المدنـــية والسياسية. وينظر المقرر الخاص أدناه في هذه الصلاحيات الإنفاذية ويلقي نظرة على التقدم الذي يمكن وينـــبغي إحـــرازه. وسوف تبحث أولا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيما الحق في الغذاء، بغية التصدي للرأي القائل إن هذه الحقوق غير قابلة للمقاضاة بحكم طبيعتها للذات.

ألف - طبيعة الحق في الغذاء يشكل أساسا للمقاضاة

٣٢- في المؤتمـــر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في عام ١٩٩٣، اعتمدت الدول إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اتفقت فيه على ما يلي:

"جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة. ويجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز. وفي حـــين أنه يجب أن توضع في الاعتبار أهمية الخاصات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فإن من واجب الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية"[١٦].

٣٣- وهذا يعني أنه ينبغي اعتبار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حقوقا مساوية في الأهمية للحقوق المدنية والسياسية. ويعني أيضا أنه ينبغي اعتبارها واحدة من حيث طبيعتها وإمكانية المقاضاة على أساسها. ولذلك

ينبغي لآليات الإنفاذ القائمة لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تكون تماما بنفس القوة التي تتسم بها آليات الإنفاذ التي تحمي الحقوق المدنية والسياسية. غير أن هذه الكلمات الكبيرة لم تترجم بعد إلى واقع. فلا يـــزال يوجـــد اعتقاد بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي حقوق تختلف كثيرا عن الحقوق المدنية والسياسية ولا يمكن أبدا أن تكون أساسا للمقاضاة أو الإنفاذ السليم.

٣٤- ويرجع ذلك من ناحية إلى أنه فيما أقرت ١٧١ دولة إعلان فيينا بتوافق الآراء لا تزال بعض الدول تبدي اعتراضـــا أيديولوجـــيا على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. مثلا، عندما رفض وفد الولايات المتحدة الأمريكية في اجتماع اللجنة الثالثة للجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين مشروع القرار A/56/C.3/L.48 بشـــأن الحـــق في الغذاء، ادعى في رفضه أن مشروع القرار هذا يعني ضمنا أن للمواطنين حق في الغذاء ويمكنهم التماس انتصاف قانوني إذا أنكر عليهم هذا الحق من قبل دولهم[١٧]. وهذا يعني أن وفد الولايات المتحدة لم يعتبر الحق في الغذاء أساسا للمقاضاة.

٣٥- ويرجع ذلك من ناحية أخرى إلى الاعتراض على الأسس المفاهيمية والنظرية. ففي فترة الحرب الباردة، اعتقدت بعض الدول الغربية أن طبيعة الحق في الغذاء، كغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تختلف أساســـا عن الحقوق المدنية والسياسية. وحوجج بالقول إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي حقوق مختلفة بحكم طبيعتها بالذات ولا تشكل أساسا للمقاضاة لأسباب أربعة هي: أولا، إن الحق في الغذاء ليس دقيقا؛ ثانيا، إن الحق في الغذاء يخضع لحدود الإعمال التدريجي؛ ثالثا، إن الحق في الغذاء يتطلب توفير الموارد؛ رابعا، نظرا لعدم وجود تشريع وطني دقيق بشأن الحق في الغذاء يصعب على السلطة القضائية سد الفجوة التشريعية فسدها يعتبر بحق من اختصاص السلطة التشريعية للدولة. وقد استخدمت جميع هذه الحجج في الماضي للإيحاء بأن الحق في الغذاء لا يمكن أن يشكل أساسا للمقاضاة.

٣٦- تفـــيد الحجـــة الرئيسية بأن الحقوق المدنية والسياسية هي فعليا "التزامات سلبية"، وهذا يعني أنه ينبغي للدولة بكل بساطة أن تمتنع عن اتخاذ إجراءات تحول دون ممارسة الناس لحقوقهم المدنية والسياسية. وهذا لا يعتبر غـــير مكلـــف من حيث الموارد لأنه يعني بكل بساطة أنه ينبغي للدولة ألا تفعل شيئا ما. أما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من الناحية الأخرى، فاعتبرت "التزامات إيجابية" لأنها تقتضي قيام الدولة باتخاذ إجراءات إيجابية لتحسين ظروف معيشة الشعب. وفي هذه الحالة، ينبغي للحكومات أن تتخذ إجراءات إيجابية، وهذا ينطوي على الحاجة إلى الموارد. وحتى عندما تدرج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدساتير الوطنية، فإن هذه الحقـــوق كثيرا ما تعتبر "توجيهات" أو "مبادئ توجيهية" للحكومات ولا تعتبر حقوقا للأفراد قابلة للتطبيق في المحاكم. وسبب ذلك على ما يذكر هو وجوب ألا تعطى السلطة القضائية صلاحية المقاضاة بشأن الحق في الغذاء أو الإشراف على السياسات والموارد لأن ذلك هو مسؤولية السلطة التنفيذية في الحكومية. وبموجب المادة ٢ من

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات "لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة". وفي الماضي، كانت هذه الصيغة تفسر بوجه عام تفسيرا يفيد بأنها برنامج متطور يعتمد على حسن نية الدول ومواردها ولا يفيد بأنها التزام قانوني ملزم مباشرة ومدعوم بجزاءات تفرضها المحاكم القضائية.

٣٧- وكما ذكرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإن جعل الحقوق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خارج اختصاص المحاكم يعتبر اجراء تعسفيا وغير منسجم مع مبدأ فيينا القائل إن هذه الحقوق هي حقوق لا تتجزأ ومترابطة[١٨]. ومعروف جيدا أيضا أنه حتى تطبيق الحقوق المدنية والسياسية ينطوي فعلا على الحاجة إلى موارد. فتكاليف إنشاء وتدريب قوة الشرطة والعسكريين والسلطة القضائية على إعمال حقوق الإنسان الدولية ليست تكاليف زهيدة. وواضح أيضا أن الحقوق المدنية والسياسية كحقوق تشكل أساسا للمقاضاة لم تتضح إلا من خلال التطورات القانونية والفقه القضائي. وبالمثل، فإنه عندما تتخذ اجراءات في المحاكم باسم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يزداد وضوح السبيل إلى اعتبار هذه الحقوق حقوقا تشكل أساسا للمقاضاة. وإضافة إلى ذلك، توجد بضعة عناصر تجعل الحق في الغذاء أشبه بالحقوق المدنية والسياسية بمفهومها الشائع. ويود المقرر الخاص أن يتجاوز هذه الحجج التي طرحت في الماضي بشأن عدم جواز المقاضاة، ويود وضع إطار مفاهيمي مختلف للحق في الغذاء.

٣٨- أولا، إن الحق في الغذاء والتدابير التي ينبغي اتخاذها مبينة بدقة تامة في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالفقرة ١ تدعو الدول إلى "الإقرار بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء، ... وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية". أما الفقرة ٢ فهي أدق من ذلك إذ تطالب الدول بضمان الحق الأساسي لكل شخص في التحرر من الجوع وتطلب إلى هذه الدول أن تقوم "بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي:

"(أ) تحسين طرق انتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزارعية بطريقة تكفل أفضل انماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها؛

"(ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعا عادلا في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء".

٣٩- ثانيا، توجد حدود معينة لتطبيق مفهوم الإعمال التدريجي للحق في الغذاء. ووفقا للتعليق العام رقم ١٢،

"... الـــدول ملتزمة أساسا باتخاذ التدابير اللازمة للتخفيف من أثر الجوع ... حتى في أوقات الكوارث الطبيعية"[١٩].

٤٠- وإضافة إلى ذلك، ترد في التعليق العام رقم ١٢ ثلاثة أمثلة على الالتزامات الدنيا للدولة، وهي التزامات فورية تضع حدودا لمفهوم الإعمال التدريجي.

١- الالتزام بعدم التمييز

٤١- في إطار قانون حقوق الإنسان، لا يخضع مبدأ عدم التمييز لقيد الإعمال التدريجي. وبموجب الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الالتزام بعدم التمييز يعتبر واجبا مباشـــرا. والتمييـــز في إتاحة الغذاء تمييزا يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية، أو المولد أو غير ذلك من الأوضاع لا يمكن تبريره في ظل أية ظروف، بما فيها ظروف تدني مستويات الموارد. وهذا يعني أنه ينبغي تأمين تقاسم الموارد أيا كان حجمها تقاسما منصفا وضمان عدم التمييز ضد فئات محددة في توزيع الدولة للموارد.

٢- الالتزام بتوفير معيشة دنيا أساسية

٤٢- يوجد أيضا التزام أساسي أدنى واضح يقتضي قيام جميع الدول كحد أدنى بتوفير مستوى أساسي أدنى من الحقـــوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء أيا كان قيد الإعمال التدريجي. والالتزام الأساســـي الأدنى هو التزام مباشر رغم أنه لا يزال يخضع لتوفر الموارد. وكما أوضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنه:

"وكي تستطيع الدولة الطرف أن تعزي عدم وفائها على الأقل بالتزاماتها الأساسية الدنيا إلى قلة الموارد المـــتاحة ينبغي لها أن تثبت أنها بذلت كل جهد لاستخدام جميع الموارد الموجودة تحت تصرفها في محاولة للوفاء بتلك الالتزامات الدنيا من باب الأولوية"[٢١].

٤٣- وهـــذا ينطوي أيضا على "مبدأ عدم التراجع"، الذي يعني أنه لا ينبغي للحكومات أن تعتمد سياسات تراجعية تؤدي إلى تدهور الحالة القائمة لفرص الحصول على الغذاء.

٣- الالتزام باحترام الحق في الغذاء

٤٤- يقتضي الحق في الغذاء التزاما على ثلاثة مستويات مختلفة: الالتزام باحترام الحق في الغذاء، والالتزام بحمايته، والالتزام بإعماله. وفي حين أنه من المؤكد أن الالتزام *بحماية* الحق في الغذاء والالتزام *بإعماله* يشكلان التزامين إيجابيين يتطلبان اتخاذ إجراءات إيجابية من قبل الدولة، فإن الالتزام *باحترام* هذا الحق يشكل من الناحية الفعلية التزاما سلبيا. وهذا يعني أنه يجب على الدول ألا تتخذ أي إجراء من شأنه أن يعترض إمكانية حصول الناس على الغذاء - كأن تقوم مثلا بإتلاف محاصيلهم أو ترحيلهم قسرا عن أرضهم أو إبعادهم عن سبل رزقهم. وكما جاء في التقرير المقدم إلى الجمعية العامة، فإن الالتزام *باحترام* الحق في الغذاء يستتبع أن تكون هناك قيود على ممارسة سلطة الدولة التي يمكن أن تهدد إمكانية حصول الناس على الغذاء. ومن جهة ثانية، فإن الالتزام *بحماية* هذا الحق يتطلب قيام الدول بدور فعال لمنع الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة، بما في ذلك الشركات أو الأفراد، من انتهاك حق الآخرين في الحصول على الغذاء. والالتزام *بإعمال* الحق في الغذاء هو التزام إيجابي أيضا، إذ يجب على الحكومات أن تسعى بنشاط إلى تحديد المجموعات المستضعفة وأن تنفذ سياسات ترمي إلى ضمان حصول هؤلاء الناس على ما يكفي من الغذاء وتأمين قدرتهم على إطعام أنفسهم. وكتدبير أخير، قد يتوجب أيضا توفير مساعدة مباشرة حيثما لا يكون في مقدور الناس الحصول على ما يكفي من الغذاء لأسباب خارجة عن ارادتهم[٢٢].

٤٥- ولذلك فإن الالتزام باحترام الحق في الغذاء هو التزام سلبي. وهو لا يختلف كثيرا عن الالتزامات السلبية التي تنطوي عليها الحقوق المدنية والسياسية، حيث إنه لا يتطلب توفير قدر كبير من الموارد الحكومية من أجل إعماله. ومجمل القول إن بعض الالتزامات التي يقتضيها الحق في الغذاء - أي الالتزام باحترام هذا الحق، والالتزام بعدم التمييز، والالتزام بتوفير حد أدنى أساسي من سبل المعيشة، ينبغي أن تنفذ على الفور لأنها لا تخضع لمقتضيات الإعمال التدريجي. كما أن الإخلال بهذه الالتزامات فيما يتعلق بالحق في الغذاء يكون واضحا جدا، وينبغي أن يكون القضاة قادرين على إصدار أحكام فيما يتصل بهذه الحقوق. ولذلك فإن هذه الالتزامات الأساسية ينبغي أن تعتبر بحكم طبيعتها التزامات يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء.

٤٦- وفي بعض حالات التشريعات الوطنية، هناك قيود إضافية تفرض على تطبيق مفهوم الإعمال التدريجي. ومن ذلك مثلا أن دستور جنوب أفريقيا يقتضي أن تكون الدولة ملتزمة التزاما مباشرا بأن تكفل لكل طفل ولكل شخص محتجز الحق في الحصول على غذاء كاف، وهو حق لا يخضع لمقتضيات الإعمال التدريجي. والسبب في ذلك هو أن الأطفال والمحتجزين يعتبرون غير قادرين على إطعام أنفسهم (الفقرة ١(ج) من المادة ٢٨، والفقرة ٢٩ من المادة ٣٥). وهذه الالتزامات مبينة بدقة، وهي محددة على نحو واضح في حالة السجناء. فالالتزام هنا يصبح التزاما بضمان إعمال حق السجناء في الحصول على الغذاء، بصرف النظر عن حدود موارد الحكومة، ذلك لأن

السجناء إنما يحتجزون بقرار من سلطات الدولة. وتوفر حماية خاصة للأطفال من أجل ضمان حقهم في الحصول على الغذاء إذا لم يكن هذا الحق مكفولا من قبل من يتولون رعايتهم.

٤٧- وأخيرا، فإن مفهوم الإعمال التدريجي في حد ذاته لا يعني بالضرورة أنه لا يمكن الاحتجاج أمام القضاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا ينطبق حتى في حالة الالتزامين الإيجابيين اللذين ينطوي عليهما الحق في الغذاء: أي الحق في *حمايته* والحق في *إعماله*. وثمة تقدم محرز على صعيد الأحكام الدستورية في عدد من البلدان، مما يفضي إلى تطوير المفهوم الذي يعتبر أن مسألة الإعمال التدريجي ومسألة مقتضيات الحقوق الاجتماعية - الاقتصادية يمكن أن تدخلا في نطاق اختصاص القضاة في المحاكم.

٤٨- وهذا ينطبق على جنوب أفريقيا، على النحو المبين في قضية *حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد آيرين غروتبوم وآخرين* المتعلقة بانتهاكات الحق في السكن وقضايا الإخلاء القسري[٢٣]. وقد طبقت المحكمة الدستورية، لدى إصدار حكمها، معيار "المعقولية" للنظر في فعل الحكومة أو تقاعسها فيما يتصل بالإعمال التدريجي للحقوق ضمن حدود الموارد المتاحة لها. وخلصت المحكمة إلى أن برنامج الحكومة، بخلوه مما يضمن مراعاة احتياجات الناس "الذين هم في حاجة ماسة"، لا يفي بمعيار "المعقولية". وهذا يعني أن المحاكم في جنوب أفريقيا، رغم أنها ليست الجهة المسؤولة عن رسم السياسة العامة، تحتفظ بسلطة النظر في مدى "معقولية" السياسات المتبعة[٢٤]. وهذا يرسي سابقة هامة لأنه يبين أنه بالرغم من كون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مقيدة بحكم "الإعمال التدريجي" بمقتضى دستور جنوب أفريقيا، فإن هذه الحقوق قد تعتبر حقوقا يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء، أي أنه يجوز للمحاكم أن تنظر في الخطوات المتخذة في اتجاه الإعمال التدريجي لهذه الحقوق.

٤٩- ويمكن استخدام هذا النوع من التعليل للحكم على مسألة الوفاء بالالتزامين الإيجابيين المتمثلين في حماية وإعمال الحق في الغذاء. وهذه ليست بطبيعة الحال الطريقة الوحيدة للتعليل، بل إن هناك طرقا عديدة أخرى يمكن استخدامها للفصل في قضايا الحق في الغذاء وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا سيتضح من خلال الأحكام القضائية مع تزايد مجموعة الأحكام المتعلقة بهذه الحقوق. ويبين هذا الفرع من التقرير أن الحق في الغذاء يمكن أن يعتبر بحكم طبيعته ذاتها حقا يمكن الاحتجاج به أمام القضاء وبالتالي فإنه يتساوى والحقوق المدنية والسياسية. وكما هو مبين أدناه، فإن إمكانية الاحتجاج بهذا الحق أمام المحاكم على المستوى الوطني قد أخذت تتحول على نحو متزايد إلى حقيقة واقعة. وهذه هي أفضل آلية للإنفاذ، ذلك لأن الأحكام القضائية تعتبر ملزمة من الناحية القانونية. ولا تزال آليات الإنفاذ ضعيفة على المستويين الإقليمي والدولي، مقارنة بالمستوى الوطني، لأنها لا تفضي إلى صدور أحكام ملزمة قانونا، وبخاصة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أن هذه الآليات موجودة بالفعل وتستحق أن تقوى، على النحو المبين أدناه.

باء - إمكانية المقاضاة وآليات الإنفاذ

٥٠- عندما تكون المحكمة هي آلية الإنفاذ، كما لوحظ أعلاه، يمكن عندها اللجوء إلى القضاء من أجل إعمال الحق. ولا يزال من غير الممكن حتى الآن، على المستويين الإقليمي والدولي، أن يقوم ضحايا انتهاك الحق في الغذاء بعرض قضاياهم على هيئة قضائية دولية وبالتالي فليس من الممكن الاحتجاج بهذا الحق من خلال الاحتكام إلى القضاء. إلا أن الهيئات الإقليمية والدولية القائمة تتمتع بالفعل ببعض قدرات الإنفاذ، رغم أن هذه القدرات تكون أضعف في حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية منها في حالة الحقوق المدنية والسياسية.

١- المستوى الوطني

٥١- فعلى المستوى الوطني، توجد في ٢٠ بلدا في شتى أنحاء العالم دساتير تشير بدرجة متفاوتة من الصراحة إلى الحق في الغذاء أو إلى قاعدة تتصل بهذا الحق[٢٥]. وتشكل هذه الدساتير نصوصا رئيسية في مجال حماية الحق في الغذاء على المستوى الوطني. ومن أكثر هذه النصوص صراحة في هذا الصدد ما يرد في دستور جنوب أفريقيا الذي ينص في المادة ٢٧ منه على ما يلي: "لكل فرد الحق في أن تتاح له إمكانية الحصول ... على ما يكفي من الغذاء والماء". إلا أنه لا يزال هناك عدد قليل نسبيا من البلدان التي نفذت قانونا إطاريا بشأن الحق في الغذاء[٢٦]، أو سنت تشريعات وطنية واسعة النطاق من أجل حماية هذا الحق بطريقة شاملة. كما أن آليات الإنفاذ ضعيفة أو لا وجود لها إما لأن التشريعات الوطنية غير كافية أو لأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعتبر عموما، بحكم طبيعتها، حقوقا لا يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء. ولذلك فإنه من غير الممكن أن ترفع إلى المحاكم شكاوى بصدد هذه الحقوق. إلا أنه يجري إحراز تقدم ملحوظ فيما يتعلق بإمكانية الاحتكام إلى القضاء فيما يخص الحق في الغذاء. ومع تزايد الأحكام القضائية في هذا الشأن، سيصبح من الواضح على نحو متزايد أيضا أن الحق في الغذاء يمكن أن يعتبر حقا يمكن الاحتجاج به أمام القضاء. وهناك بالفعل عدد من حالات الأحكام القضائية الوطنية التي تبين بوضوح أن الحق في الحصول على الغذاء والماء وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تعتبر حقوقا يمكن اللجوء بصددها إلى القضاء.

٥٢- وفيما يتعلق بإمكانية التقاضي فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء، يعتبر مثال جنوب أفريقيا مثالا استثنائيا. ففي هذا البلد، اعتبرت جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية حقوقا يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء وذلك بموجب قانون جنوب أفريقيا، وهناك التزام قوي بالحق في الغذاء ينص عليه دستور جنوب أفريقيا وشرعة الحقوق فيها. فشرعة الحقوق في جنوب أفريقيا التي أدمجت في دستور عام ١٩٩٦ تنص صراحة (الفقرة ١(ب) من المادة ٢٧) على أن لكل شخص في جنوب أفريقيا الحق في أن تتاح له إمكانية الحصول على ما يكفي من الغذاء والماء، رهنا بالإعمال التدريجي لهذا الحق. وهناك أيضا العديد من الحقوق الأخرى ذات الصلة، بما فيها الحق في الاستفادة من الضمان الاجتماعي الذي يشمل، في حالة غير القادرين

على إعالة أنفسهم ومن يعيلون، الحق في الحصول على مساعدة اجتماعية مناسبة (الفقرة ١(ج) من المادة ٢٧). كما أن المادة ٢٥ تنظم ملكية وحيازة الأرض والحصول عليها، باعتبار أن الأرض هي الوسيلة الأساسية لإنتاج الغذاء. وتنص هذه المادة على أنه لا يجوز بموجب أي قانون أن يتم حرمان أي شخص من ملكيته تعسفا، وأنه يجب على الدولة أن تتخذ تدابير تشريعية وغير ذلك من التدابير المعقولة، ضمن حدود الموارد المتاحة لها، من أجل تعزيز الأوضاع التي تمكن الناس من الحصول على الأرض على أساس منصف. ويعتبر الحق في المساواة وفي حظر التمييز الجائر وثيق الصلة بالموضوع أيضا حيث إنه يكفل حماية الحق في الحصول على الغذاء على قدم المساواة، وبخاصة لصالح الفئات المحرومة والمستضعفة[٢٧]. ويقتضي الدستور (الفقرة ٢ من المادة ٧) أن تعمل الدولة على احترام وحماية وإعمال جميع الحقوق المنصوص عليها في شرعة الحقوق، في جنوب أفريقيا بما فيها الحقوق الاجتماعية - الاقتصادية.

٥٣- وقد طبقت المحكمة الدستورية، حسبما ورد بحثه في الفقرة ٤٨ أعلاه في قضية *حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد آيرين غروتبوم وآخرين*، معيار "المعقولية" لدى النظر في فعل الحكومة أو تقاعسها بشأن الإعمال التدريجي للحقوق ضمن حدود الموارد المتاحة لها. وهذه القضية ترسي سابقة هامة، إذ يمكن للمحكمة أن تنظر في الخطوات المتخذة في اتجاه الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٤- كما أن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء، يتعزز في جنوب أفريقيا من خلال إنشاء آلية رصد لضمان الإعمال التدريجي للحق في الغذاء. ولجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا مطالبة، بمقتضى الدستور، بأن تقدم تقارير سنوية إلى البرلمان بشأن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وهذا يمثل آلية أخرى لرصد إعمال تلك الحقوق ويوفر نظاما محليا للإبلاغ. وتتمتع لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا بسلطة مطالبة جميع الإدارات الحكومية ذات الصلة بتقديم معلومات عن كل حق من الحقوق المحددة، بما فيها الحق في الغذاء، الأمر الذي يستتبع طلب معلومات عن إعمال مختلف الحقوق من مختلف الإدارات والوزارات الحكومية مثل الإدارة المسؤولة عن الزراعة والإدارة المسؤولة عن الصحة.

٥٥- وتتمتع اللجنة بسلطة إصدار أوامر تمثل بموجبها أمام المحكمة الإدارات الحكومية التي تتخلف عن توفير معلومات كافية. وترسل اللجنة استبيانات تهدف تحديدا إلى رصد وتقييم الإجراءات المتخذة من قبل الدولة والحكومات المحلية بشأن حقوق محددة (الغذاء والصحة والتعليم وما إلى ذلك) فيما يتصل بالتزامات الدولة باحترام وحماية وإعمال كل حق من الحقوق. وتطلب في هذه الاستبيانات معلومات لا فيما يتعلق بالتدابير التشريعية فحسب بل فيما يتعلق أيضا بالسياسات والميزانيات وتدابير الرصد وتقييم النتائج. كما يجب تحديد التدابير الخاصة بفئات معينة مستضعفة. وتشتمل هذه العملية أيضا على استخدام مؤشرات (مثل مستوى التغذية، وتوقف النمو، ومعدلات الوفاة) من أجل تقييم الإعمال التدريجي للحقوق الاجتماعية - الاقتصادية وإتاحة القدرة على مقارنة التقدم المحرز مع ما يبلغ عنه في التقارير التي تعد مستقبلا. كما أن هناك فرعا خاصا بتدابير

الميزانية يهدف أيضا إلى تجميع البيانات عن الموارد المتاحة التي يتم تخصيصها لإعمال مختلف الحقوق. والهدف من هـــذه العناصر هو تحسين تقييم التقدم المحرز وضمان مساءلة إدارات الدولة فيما يتصل بتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ثم تلخص اللجنة ردود الوكالات الحكومية وتحللها وتقدم توصيات من أجل تحسين إعمال بعض الحقوق المحددة، مثل الحق في الغذاء.

٥٦- وهناك أمثلة أخرى في شتى أنحاء العالم تدل على إحراز تقدم في إرساء إمكانية الاحتكام إلى القضاء فيما يخص الحق في الغذاء وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ففي حلقة عمل نظمتها مؤخرا مفوضية الأمـــم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن إمكانية المقاضاة، تم استعراض العديد من الأمثلة المتعلقة بالأحكام القضائية الصادرة فيما يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما في جنوب أفريقيا وكولومبيا والهند[٢٨].

٥٧- وقـــد أرســـيت ســـوابق قضائية هامة في الهند تبين إمكانية المقاضاة فيما يخص الحق في الغذاء والحق في الحصـــول على الماء. وقد عرضت على المحكمة العليا في الهند في أيار/مايو ٢٠٠٠ قضية استئنافية بشأن الحق في الغذاء. إذ رفع الاتحاد الشعبي للحريات المدنية، بالتعاون مع منظمات غير حكومية أخرى معنية بحقوق الإنسان في الهـــند، شـــكوى إلى المحكمة العليا الهندية ضد وزارة شؤون المستهلكين وتوزيع الموارد العامة في الهند والمؤسسة الهـــندية العامة للأغذية وست حكومات من حكومات الولايات الهندية. وجاء في الشكوى أن هذه المؤسسات الاتحادية وحكومات الولايات المحلية ينبغي أن تتحمل، في جملة أمور أخرى، المسؤولية عن سوء تغذية الناس الذين يعيشون في تلك الولايات. وقد اتخذت المحكمة العليا في حكمها الأول موقفا مؤيدا للمنظمات غير الحكومية معلنة أن حكمها ينطبق على جميع حكومات الولايات الهندية. وقد دل هذا على أنه من الممكن أن تعرض على المحاكم في الهـــند أيـــة مشكلة رئيسية مثل مشكلة سوء التغذية. وقد بين حكم المحكمة أن السلطات الاتحادية وسلطات الولايات المحلية يجب أن تتحمل المسؤولية عن سوء تغذية سكانها. وستصدر المحكمة حكما تكميليا في شباط/فبراير ٢٠٠٢. وسيبحث المقرر الخاص هذه الحالة بإسهاب في تقريره التالي.

٥٨- وقـــد شهدت سويسرا حالة هامة أخرى من الحالات المتعلقة بالحق في الحصول على الغذاء وتأمين الحد الأدنى من سبل المعيشة. ففي عام ١٩٩٦، أقرت المحكمة الاتحادية السويسرية، وهي أعلى محكمة في سويسرا، الحق في التمتع بالحد الأدنى من أوضاع المعيشة الأساسية، بما في ذلك "ضمان جميع الاحتياجات الأساسية للإنسان مثل الغذاء والملبس والسكن" من أجل الحيلولة دون نشوء وضع يحول فيه الناس "إلى متسولين، وهو وضع لا يستحق أن يوصـــف بأنـــه إنساني"[٢٩]. وتدل هذه الحالة على أن الحق في الغذاء يعتبر في سويسرا حقا معترفا به ضمن الحقوق المتأصلة التي يجب أن يتمتع بها الإنسان. وقد أقام هذه الدعوى ثلاثة أشقاء من اللاجئين التشيكيين عديمي الجنســـية الذين وجدوا أنفسهم في سويسرا دون طعام أو مال. ولم يكن في مقدور هؤلاء أن يعملوا لأنه لم يكن

بإمكانهم الحصول على ترخيص عمل، كما لم يكن في مقدورهم مغادرة البلد لأنه لم تكن لديهم وثائق الهوية اللازمة. وقد طلبوا من السلطات في كانتون برن مساعدتهم ولكن طلبهم رفض. وقد قضت المحكمة بأنه يجب أن يكون لهؤلاء الأشخاص الحق في التمتع على الأقل بالحد الأدنى الأساسي من سبل المعيشة في سويسرا للحيلولة دون تحولهم إلى متسولين. كما أعادت المحكمة الاتحادية نفسها تأكيد هذا الحق في قضية أخرى في عام ١٩٩٨[٣٠]. ولذلك فإن هذا الحق، الذي اعترف به القضاء في هاتين القضيتين، قد أصبح حقا دستوريا غير مدون. ولهذا السبب، أدرج هذا الحق نفسه في الدستور السويسري الجديد لعام ١٩٩٩. وبالتالي فإن الحق في التمتع بالحد الأدنى الأساسي من سبل المعيشة يتحول إلى مسؤولية جديدة ملقاة على عاتق الدولة التي يجب عليها أن تكفل تلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية من الغذاء والملبس والسكن لصالح كل فرد يخضع لولايتها. وقد أقرت المحكمة الاتحادية السويسرية في أحكامها بأن هذا الحق يقوم على أساس الحق في طلب المساعدة من الدولة وإمكانية الاحتكام إلى القضاء في هذا الصدد. وهذا يمثل تقدما كبيرا فيما يتصل بجواز الاحتجاج بالحق في الغذاء أمام القضاء.

٢- المستوى الإقليمي

٥٩- وعلى المستوى الإقليمي، هناك ثلاثة نصوص رئيسية توفر الحماية للحق في الغذاء، بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ففي القارة الأوروبية، يعتبر الميثاق الاجتماعي الأوروبي أهم صك في هذا المجال[٣١]. وفي القارة الأمريكية، يعترف بروتوكول سان سلفادور، وتسميته الصحيحة هي البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الذي بدأ سريانه في عام ٢٠٠٠، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء[٣٢]. وفي القارة الأفريقية، يعترف الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بالحق في الغذاء بصورة غير مباشرة، وذلك من خلال اعترافه بالحق في الصحة[٣٣].

٦٠- وفي حين أن آليات الإنفاذ على المستوى الإقليمي تختلف بحسب كل نص من هذه النصوص الرئيسية الثلاثة، فإن هذه الآليات لا تزال ضعيفة ومن ثم فإن الحق في الغذاء لا يعتبر حقا يمكن الاحتكام بصدده إلى القضاء على المستوى الإقليمي، ذلك لأن ما من اتفاقية من هذه الاتفاقيات تنص على إنشاء هيئات قضائية تفصل في قضايا الحق في الغذاء. إلا أن هناك علامات تدل على إحراز تقدم في تقوية هذه الآليات، وهو أمر يتسم بأهمية بالغة. وقد حدثت في القارة الأفريقية تطورات تتخطى إلى حد بعيد ما حدث من تطورات في كل من القارتين الأوروبية والأمريكية وتشكل مثالا ممتازا فيما يتعلق بآليات الإنفاذ والآمال المعلقة على إمكانية الاحتكام إلى القضاء في هذا الشأن.

٦١- والتطورات في أفريقيا تبعث على الأمل. فالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي بدأ سريانه في عام ١٩٨٦ ينص على أن جميع حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة، وقد جاء هذا الإعلان قبل ١٢ سنة

من صدور إعلان فيينا[٣٤]. وينص الميثاق على أن جميع حقوق الإنسان تعتبر متساوية وأن جميع هذه الحقوق تعتبر بطبيعتها حقوقا يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء. أما آلية الإنفاذ التي تكفل احترام هذه الحقوق فتتمثل في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ويمكن لهذه اللجنة أن تتلقى تقارير من الدول وشكاوى من الأفراد والمنظمات غير الحكومية[٣٥]. إذ يمكن للأفراد والمنظمات غير الحكومية رفع دعاوى مباشرة ضد انتهاكات جميع الحقوق المنصوص عليها في الميثاق دون أي تمييز[٣٦]. ويمكن للجنة أن تقدم تقارير وتوصيات فيما يتصل بهذه الانتهاكات. ولا تكون هذه التوصيات ملزمة من الناحية القانونية ولكن مجرد وجود آلية للشكاوى متاحة للأفراد الذين تنتهك حقوقهم، سواء كانت حقوقا مدنية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، هو أمر يمثل تقدما هاما.

٦٢- ومن السوابق القضائية الهامة ما يتمثل في الدعوى التي أقامتها في عام ١٩٩٦ أربع منظمات غير حكومية ضد ما كان يسمى زائير (جمهورية الكونغو الديمقراطية الآن[٣٧]. ففي هذه القضية، اتهمت الدولة بارتكاب العديد من الانتهاكات للحقوق المدنية والسياسية فضلا عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٣٨]. وقد عاملت اللجنة، في دراستها لحيثيات القضية، جميع هذه الحقوق باعتبارها حقوقا متساوية، ولم تشكك في جواز الاحتكام إلى القضاء فيما يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واتهمت زائير السابقة بانتهاك أحكام المادة ١٦ من الميثاق الأفريقي التي تعترف بحق كل شخص في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية ممكنة، وذلك بالنظر إلى أن الدولة قد أخفقت في ضمان إمكانية الحصول على مياه الشرب الأساسية للحياة[٣٩]. وخلصت اللجنة إلى ما يلي:

"إن المادة ١٦ من الميثاق الأفريقي تنص على أن لكل شخص الحق في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية يمكنه الوصول إليها وأنه ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة لحماية صحة شعوبها. ولذلك فإن عدم قيام الحكومة بتوفير الخدمات الأساسية مثل مياه الشرب المأمونة وإمدادات الكهرباء والأدوية (...) يشكل انتهاكا لأحكام المادة ١٦". (الفقرة ٤٧).

٦٣- وقد اعتبرت اللجنة أن الأفعال التي قامت بها زائير السابقة تشكل انتهاكا للحق في الصحة ودعتها إلى دفع تعويضات. وهذا يدل على أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تعتبر بطبيعتها حقوقا يجوز الاحتجاج بها أمام القضاء. وعلى الرغم من أن هذا الرأي ليس ملزما من الناحية القانونية، فإنه يبين أنه من الممكن إصدار أحكام قضائية فيما يتصل بهذه الحقوق.

٦٤- ومن الخطوات البالغة الأهمية ما تمثل في اعتماد بروتوكول ملحق بالميثاق الأفريقي في عام ١٩٩٨، وهو بروتوكول يجب أن تصدق عليه ١٥ دولة من الدول الأطراف قبل أن يبدأ سريانه. وبمقتضى هذا البروتوكول، سيتم إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب يكون من اختصاصها أن تصدر أحكاما ملزمة من الناحية

القانونية فيما يتصل بانتهاكات جميع الحقوق المحمية بموجب الميثاق الأفريقي، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنها - بصورة غير مباشرة - الحق في الغذاء. وهذا يعني أنه سيكون من الممكن رفع الشكاوى إلى هيئة قضائية، مما يجعل من هذه الحقوق جميعها حقوقا يمكن الاحتجاج بها فعليا أمام القضاء على المستوى الأفريقي الإقليمي.

٦٥- وخلافا للحالة في أفريقيا، فإن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تزال بعيدة جدا عن مساواتها بالحقوق المدنية والسياسية في القارتين الأوروبية والأمريكية. فبالرغم من أن الحقوق المدنية والسياسية في هاتين القارتين تحظى بحماية هيئات قضائية - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان - فإن هذا ليس هو الحال فيما يتصل ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء. فمنذ عام ١٩٩٤، أصبح بإمكان المواطنين الأوروبيين أن يرفعوا دعاوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حالة انتهاك أي حق من حقوقهم المدنية والسياسية[٤٠]. وهذا يعني أن التظلم والانتصاف أصبحا متاحين، ويعتبر حكم المحكمة الأوروبية ملزما للدولة. ولكن هذا لا يزال غير متاح لأي ضحية من ضحايا انتهاك الحق في الغذاء في أوروبا أو أمريكا.

٦٦- أما آلية الرصد الخاصة بالميثاق الاجتماعي الأوروبي فهي اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية التي تتولى مراجعة تقارير الدول. ويجب على هذه اللجنة أن تقدم تقارير إلى لجنة الخبراء الحكوميين التي تقوم بدورها بتقديم تقارير إلى جمعية مجلس أوروبا. ولا تشتمل هذه التقارير إلا على توصيات ومن ثم فإنها ليست ملزمة من الناحية القانونية. إلا أن قوة هذه الآلية قد تحسنت مع بدء سريان البروتوكول الإضافي لعام ١٩٩٥ الملحق بالميثاق الاجتماعي الأوروبي. فبموجب هذا البروتوكول، يمكن الآن لمجموعات من المنظمات غير الحكومية أو النقابات العمالية أن تقدم شكاوى جماعية، رغم أنه لا يجوز حتى الآن تقديم شكاوى فردية. وقد تم منذ عام ١٩٩٨ تقديم عشر شكاوى جماعية فيما يتصل بانتهاك الحقوق الاجتماعية. ولا تتصل أي شكوى من هذه الشكاوى بالحق في الغذاء بصورة مباشرة، ولكن هذه العملية تشكل خطوة هامة في اتجاه إرساء مبدأ جواز الاحتكام إلى القضاء فيما يتصل بالحقوق الاجتماعية على المستوى الأوروبي. وتتولى النظر في هذه الشكاوى اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، وهي هيئة شبه قضائية تتألف من خبراء مستقلين. إلا أن التوصيات النهائية التي تصدر عن هذه اللجنة يجب أن تعتمد من قبل الهيئة السياسية، أي لجنة وزراء مجلس أوروبا.

٦٧- وفي القارة الأمريكية، تعتبر لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان آلية من آليات الرصد فيما يتصل باستعراض التقارير التي تقدمها الدول بشأن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء. وبموجب بروتوكول سان سلفادور، يجب على الدول أن تقدم تقارير دورية بشأن التدابير التدريجية التي تتخذها لضمان احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعترف بها. ويجوز للجنة البلدان الأمريكية

لحقوق الإنسان أن تقوم بصياغة ما تراه ضروريا من الملاحظات والتوصيات التي تقدم إلى الدول فيما يتعلق بحالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في البروتوكول، ولها أن تدرج هذه الملاحظات والتوصيات في تقريرها السنوي إلى الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية أو في تقرير خاص، حسبما تراه أنسب (المادة ١٩-٧). إلا أن هذه التوصيات ليست ملزمة. يضاف إلى ذلك أن الحق في الغذاء المعترف به بمقتضى المادة ١٢ من بروتوكول سان سلفادور مستبعد من نظام تقديم الالتماسات الفردية إلى لجنة البلدان الأمريكية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[٤١].

٣- المستوى الدولي

٦٨- من الواضح أن الصك الرئيسي، على المستوى الدولي، بشأن الحق في الغذاء يتمثل في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما آلية الرصد الخاصة بإعمال الحق في الغذاء فتتمثل في اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه اللجنة ليست هيئة قضائية كما أن توصياتها ليست ملزمة من الناحية القانونية. وهذا ما يجعل من اللجنة آلية إنفاذ ضعيفة. ولكن اللجنة تضطلع بعمل ممتاز رغم أن وسائلها وأساليبها محدودة جدا. إذ تطالب الحكومات، عندما تصبح أطرافا في العهد، أن تقدم تقارير منتظمة عن التدابير التي اتخذتها للوفاء بالتزاماتها بموجب العهد[٤٢]. وتضطلع اللجنة بدور دراسة التقارير، ثم يمكنها أن تناقش هذه التقارير مع ممثلي الدول وأن تقدم توصياتها. إلا أن فعالية اللجنة تظل محدودة لعدة أسباب أولها أن العديد من الدول تتخلف حتى عن تقديم جميع التقارير الدورية، وثانيهما أن توصيات اللجنة، كما ذكر آنفا، ليست ملزمة. وهناك سبب ثالث يتمثل في عدم وجود آلية نافذة فيما يتعلق بالشكاوى.

٦٩- وبالنظر إلى أنه لا توجد حتى الآن آلية خاصة بالشكاوى، فلا يمكن للأفراد أو مجموعات الأفراد من ضحايا الانتهاكات تقديم شكاوى إلى اللجنة أو الحصول على تعويض. والمغزى الذي ينطوي عليه ذلك هو أن عدم وجود مثل هذه الآلية يجعل من إعمال الحق في الغذاء وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أضعف مما هو عليه في حالة الآليات القائمة التي تنظم إعمال الحقوق المدنية والسياسية. إذ يمكن للأفراد أن يقدموا شكاوى مباشرة إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يتصل بانتهاك حقوقهم المدنية والسياسية إذا كانت الدولة التي ينتمون إليها طرفا في البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولكنه لا يمكنهم أن يفعلوا الشيء نفسه فيما يتصل بانتهاك حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا يتناقض تناقضا تاما مع الالتزامات التي قطعتها الدول على نفسها في فيينا في عام ١٩٩٣ فيما يتصل بالتساوي بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٧٠- إلا أن هناك علامات تدل على إحراز تقدم، ومن الممكن أن تشهد هذه الحالة تحسنا في المستقبل وأن يتم إعمال آلية للشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء، تكون مماثلة لتلك

الآلـــية القائمة بالفعل فيما يتصل بالحقوق المدنية والسياسية. وهناك مشروع بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تجري مناقشته حاليا[٤٣]، وسوف يتيح هذا البروتوكول إنشاء آلـــية للشكاوى تمكن الأفراد والجماعات من تقديم التماسات إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن من شأنه أن يمكن اللجنة من اعتماد آراء بشأن الدول التي تتخلف عن الوفاء بالتزاماتها. وهذا سوف يشجع الدول على التعاون تعاونا أوثق مع اللجنة وبالتالي إجراء التغييرات الضرورية على المستوى الوطني من أجل ضمان تحويل الحق في الغذاء إلى حقيقة واقعة. والمقرر الخاص مقتنع بأن بروتوكولا اختياريا يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يجب أن يوضع موضع التنفيذ لأنه سيحسن إلى حد كبير آلية الإنفاذ الخاصة بالحق في الغذاء على المستوى الدولي. ومن المفيد الأخذ بتوصية اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقـــوق الإنســـان التي تدعو إلى إنشاء فريق عامل بين الدورات لضمان توصل الدول إلى اتفاق حول النص النهائي[٤٤]. ومن المهم ألا تفضي المناقشات بشأن البروتوكول الاختياري إلى عملية مماطلة وتأجيل. وقد آن الأوان لاتخاذ هذه الخطـــوة إلى الأمام في اتجاه جعل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متساوية مع الحقوق المدنية والسياسية وتحسين إعمال الحق في الغذاء.

٧١- كمـــا توجـــد على المستوى الدولي صكوك قانونية أخرى ذات صلة بالحق في الغذاء. ويتمثل الصكان الرئيســـيان في اتفاقـــية حقوق الطفل[٤٥] واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[٤٦]. وقد أنشئت بمقتضى كلتا الاتفاقيتين لجنة مكلفة بدراسة التقارير المقدمة من الدول الأطراف: لجنة حقوق الطفل، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة. ولكن هاتين اللجنتين تعانيان من جوانب ضعف مماثلة لتلك التي تعاني منها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أن تقدما إيجابيا قد أحرز مؤخرا فيما يتصل بحقوق المرأة. ففي ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بدأ سريان البروتوكول الاختياري الجديد الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٩٩). وهذا يشتمل على آلية لتقديم الشكاوى من قبل أو باسم الأفراد والجماعات، مما يعزز إلى حد بعيد قوة هذه الاتفاقية. وهذا يعني أن حق المرأة في الغذاء قد يصبح في المستقبل موضوعا لالتماسات فردية تقدم إلى لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ثانيا - القانون الإنساني والمساعدة الإنسانية

٧٢- يجب حماية الحق في الغذاء في أوقات السلم كما يجب حمايته في أوقات الحرب أيضا. ويتناول هذا الفرع من التقرير مسألة الحق في الغذاء في حالات النـــزاعات المسلحة التي يسري عليها القانون الإنساني الدولي الذي يعتبر أنسب سبيل لحماية الناس الذين يعانون من الجوع وسوء التغذية. ويستعرض هذا الفرع مرة أخرى الحق في الغذاء بمقتضى القانون الإنساني الدولي، وهي مسألة تناولها التقرير الأولي المقدم إلى الجمعية العامة (A/56/210، الفقرات ٣٧-٥٧). ثم سيتم تناول مسألة المساعدة الإنسانية الدولية. وقد بينت الأزمة في أفغانستان أن المبادئ

والقواعد التي تنظم المساعدة الإنسانية هي مبادئ وقواعد أساسية بصورة مطلقة بالنسبة لحماية الحق في الغذاء في حالات النـــزاعات المسلحة.

ألف – قواعد ومبادئ القانون الإنساني والمساعدة الإنسانية

٧٣- يهـــدف القـــانون الإنساني الدولي إلى حماية الناس والممتلكات وتقييد استخدام بعض أساليب ووسائل الحـــرب. ويـــرد معظـــم قواعـــد القانون الإنساني الدولي المعاصر في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وفي البروتوكولين الإضافيين الملحقين بها لعام ١٩٧٧[٤٧]. ويهدف القانون الإنساني الدولي، في المقام الأول، إلى حماية الأشـــخاص الذيـــن لا يشـــاركون، أو الذين توقفوا عن المشاركة، في الأعمال الحربية، مثل السكان المدنيين، والجرحى، أو أسرى الحرب. وتعتبر النساء والأطفال مشمولين تلقائيا كأشخاص لا يشاركون في الأعمال الحربية ومن ثم فإنهم يحظون بحماية خاصة بموجب الاتفاقيات الأربع والبروتوكولين. وعلى النقيض من الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية، فإن القانون الإنساني الدولي لا يخضع للإعمال التدريجي، بل يجب أن ينفذ دائما تنفيذا فوريـــا، ولا يمكن أن يكون هناك أي انتقاص من قواعده. وثمة مبدأ أساسي يتمثل في أنه يجب على الأطراف في المـــنازعات المســـلحة أن تميز، في جميع الأوقات، بين السكان المدنيين والمحاربين وبين الأهداف المدنية والأهداف العســـكرية، وألا تشن هجمات إلا على الأهداف العسكرية. ويتمثل المنطق الذي يقوم عليه القانون الإنساني في ضمان ألا يقع السكان المدنيون الذين لا يشاركون في المنازعات ضحايا للحرب في أي وقت.

٧٤- وفي حـــين أن القـــانون الإنساني الدولي لا يشير إلى "الحق في الغذاء" بهذه الصفة، فإنه يتضمن أحكاما عديدة تهدف إلى ضمان عدم حرمان الناس من إمكانية الحصول على الغذاء خلال فترات النـــزاع. ويتسم بعض هـــذه القواعد بطابع المنع، وتطبق قواعد أخرى على أنشطة الإغاثة والمساعدة الإنسانية عند الإخفاق في تطبيق قواعـــد المـــنع، كما أن هناك قواعد أخرى تنص على إتاحة إمكانية الحصول على الغذاء لصالح فئات محددة من الـــناس. وتشتمل قواعد المنع على حظر تجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب، وحظر إتلاف المحاصيل والمواد الغذائية وإمدادات المياه وغيرها من اللوازم الأساسية لبقاء السكان المدنيين، وحظر الترحيل القسري.

١- حظر تجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب

٧٥- إن تجويـــع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب محظور في المنازعات المسلحة الدولية أو غير الدولية[٤٨]. ويحدث انتهاك هذا الحظر لا في الحالات التي يؤدي فيها الحرمان من الحصول على الغذاء إلى الوفاة فحسب وإنما أيضا في الحـــالات التي يعاني فيها السكان من الجوع بسبب حرمانهم من مصادر الغذاء أو من الإمدادات الغذائية. ويرد حظـــر الـــتجويع، بمزيد من التفصيل، في الأحكام التي تحظر شن الهجمات على اللوازم الضرورية لبقاء السكان المدنيين أو إتلافها، بما في ذلك المواد الغذائية ومياه الشرب[٤٩]:

"يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال. ومن ثم تحظر مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، مثل المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والمواشي ومرافق مياه الشرب وإمداداتها ومشاريع الري".

٧٦- ويشتمل التدمير المادي على إتلاف المحاصيل باستخدام المواد الكيميائية المتلفة أو تلويث خزانات المياه. كما تحدث انتهاكات إذا ما أدى زرع الألغام الأرضية إلى تعطيل المناطق الزراعية. وينص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن الاستخدام المتعمد لتجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب من خلال حرمانهم من اللوازم التي لا غنى لهم عنها من أجل البقاء على قيد الحياة يعتبر جريمة حرب في المنازعات المسلحة الدولية[٥٠].

٢- حظر الترحيل القسري

٧٧- يحظر الترحيل القسري بموجب المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة. فهذه المادة تحظر عمليات النقل الفردي أو الجماعي القسري للمدنيين في حالات الاحتلال، وذلك باستثناء ما تقتضيه ضرورة الحفاظ على سلامة السكان أو المقتضيات العسكرية التي لا بد منها. وفي هذه الحالات، يجب أن يتم إجلاء المدنيين بطريقة تكفل حصولهم على "تغذية" مرضية. وهناك أحكام مماثلة فيما يتعلق بالمنازعات المسلحة غير الدولية[٥١]. ويشكل الترحيل غير المشروع جريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وذلك في المنازعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء[٥٢].

٣- القواعد الخاصة بفئات محددة من الأشخاص

٧٨- يشتمل القانون الإنساني الدولي أيضا على العديد من القواعد الخاصة بفئات محددة من الأشخاص والتي تكفل أن يتم تزويد أولئك الذين لا يستطيعون إطعام أنفسهم بما يكفي من الغذاء مع كفالة حقهم في الحصول على مساعدة غوثية. وتشتمل هذه الفئات على أسرى الحرب والمدنيين المحتجزين والمعتقلين. وهناك أيضا أحكام خاصة بالنساء والأطفال.

٧٩- وتحظى الأمهات والنساء الحوامل باحترام خاص بمقتضى القانون الإنساني الدولي. كما يتم توفير حماية خاصة للحوامل في الأراضي المحتلة. وتنص المادة ٨٩ من اتفاقية جنيف الرابعة على أنه يجب تزويد النساء بأغذية إضافية تتناسب مع احتياجات أجسامهن. وهناك مواد أخرى تشمل العناية الخاصة التي يجب إيلاؤها للنساء في إطار العمليات الإنسانية. وتعتبر الحماية الخاصة التي يجب توفيرها للأمهات أساسية بالنسبة لاحترام الحق في الغذاء أثناء النزاعات المسلحة. فضمان توفير ما يكفي من الغذاء للنساء في أوقات النزاعات المسلحة إنما يعني حمايتهن وحماية صحة أطفالهن في المستقبل. ويجب على الدولة التي تحتجز أسرى حرب أن تزودهم بما يكفي من

الغـــذاء والمـــاء خلال فترة احتجازهم وأثناء نقلهم[٥٣]. ويجب عليها أن تكفل، أثناء فترة احتجازهم، تزويدهم بأغذيـــة كافـــية من حيث كميتها ونوعيتها وتنوعها[٥٤]. والدولة ملزمة بنفس الالتزامات فيما يتعلق بالسجناء المدنيين[٥٥]. فهؤلاء الأشخاص لا يشاركون في النـــزاعات المسلحة: فهم أبرياء وبالتالي يجب أن توفر لهم حماية كاملة من آثار الحرب.

٤- قواعد ومبادئ المساعدة الإنسانية[٥٦]

٨٠- يتـــناول هذا الفرع من التقرير بصفة خاصة مسألة المساعدة الإنسانية. وقد وجهت الأزمة في أفغانستان نظـــرنا إلى مشكلة توصيل المعونة الغذائية إلى السكان الذين يتضورون جوعا. فالأفغان يموتون من الجوع بسبب تعطـــل المساعدة الإنسانية على مدى شهور. والهدف من القانون الإنساني الدولي ومن قواعد المساعدة الإنسانية الدولـــية هـــو ضمان ألا يقع السكان المدنيون الذين لا يشاركون في المنازعات ضحايا للحرب في أي وقت من الأوقات. ويجب اتخاذ تدابير لحماية جميع الناس الذين لا يشاركون في الأعمال الحربية. ونحن نعرض هنا المبادئ الرئيســـية وأهـــم القواعد التي تنظم المساعدة الإنسانية الدولية في جميع حالات النـــزاعات المسلحة، وليس في أفغانستان وحدها. وهذه المبادئ التي تتصل بحيدة المعونة الإنسانية ونزاهتها وطابعها الإنساني هي مبادئ أساسية ويجـــب تطبيقها. وجميع الدول التي دخلت أطرافا في اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين ملزمة من الناحية القانونية بأن تمتثل للقواعد التي تم وصفها.

(أ) مبادئ المساعدة الإنسانية

٨١- لقد حددت الأمم المتحدة بوضوح مبادئ رئيسية يجب تطبيقها في مجال المساعدة الإنسانية. فقد أعلنت الجمعـــية العامـــة أن "المساعدة الإنسانية يجب أن تقدم وفقا لمبادئ *الإنسانية والحيدة والنزاهة*"[٥٧] كما اعترفت محكمـــة العدل الدولية بهذه المبادئ في عام ١٩٨٦ في قضية هامة هي قضية *نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة*[٥٨]. وترى الأمم المتحدة أن المساعدة الإنسانية يجب أن تنسق من قبل الأمم المتحدة حتى ولو تم تقديمها من قبل جهات فاعلة أخرى - الدول المعنية، ووكالات الأمم المتحدة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمات غير الحكومية، وغيرهـــا[٥٩]. ويجـــب أن تسعى جميع الجهات الفاعلة التي تقدم المساعدة الإنسانية إلى تحقيق نفس الهدف وهو: ضمان المساعدة (الغذائية أو غيرها من أشكال المساعدة) التي تتسم بالحيدة والنزاهة والتي يتم توفيرها بدوافع محض إنسانية وبأقصى ما يمكن من السرعة لصالح جميع الناس الذين يحتاجون إليها.

٨٢- كما تم التشديد على هذه المبادئ نفسها من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهي المنظمة المسؤولة عن تنفيذ وتطوير القانون الإنساني الدولي، وتوفير المساعدة الإنسانية في حالات النـــزاعات المسلحة. ومن أجل ضمان اتخاذ إجراءات غوثية فعالة، تدعو اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدول إلى ما يلي:

"الاعتراف بحاجة الحركة [حركة الصليب الأحمر] إلى المحافظة على فصل واضح بين عملها الإنساني، من جهة، والإجراءات التي تتسم بطابع سياسي أو عسكري أو اقتصادي والتي تنفذها الحكومات والهيئات الحكومية الدولية والوكالات الأخرى خلال الأزمات الإنسانية، من جهة ثانية، مع مراعاة حاجة الحركة إلى المحافظة، في عملها الإنساني، على استقلالها ونزاهتها وحيدتها"[٦٠].

٨٣- وإذ تسلم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بأن مجرد تصور وجود تحيز إنما يعرض للخطر سلامة العاملين في مجال تقديم المعونة ويضعف فعاليتهم، فإنها ترفض أي مشاركة مباشرة للقوات العسكرية في عمليات تقديم المعونة، بل إنها ترفض حتى وجود مرافقين مسلحين[٦١]. والواقع أن من المبادئ التي تقوم عليها المعونة الإنسانية أن: "العمليات العسكرية ينبغي أن تميز بوضوح عن الأنشطة الإنسانية.وفي ذروة الأعمال الحربية بصفة خاصة، ينبغي عدم إشراك القوات العسكرية بصورة مباشرة في العمليات الإنسانية لأن ذلك يمكن أن يولد انطباعا لدى السلطات والسكان بأن للمنظمات الإنسانية صلة بأهداف سياسية أو عسكرية تتجاوز الاهتمامات الإنسانية"[٦٢].

(ب) قواعد المساعدة الإنسانية

٨٤- يشتمل القانون الإنساني الدولي على العديد من القواعد التي توفر للسكان أثناء النزاعات المسلحة حماية حقهم في الغذاء. وهذه القواعد تشمل حقوق المدنيين المتأثرين في الحصول على المعونة وحقوق الوكالات الإنسانية في توصيل هذه المعونة.

٨٥- والقانون الإنساني واضح جدا في حالات النزاعات المسلحة الدولية. إذ يقع على عاتق الأطراف في النزاع المسلح واجب ضمان العمل قدر الإمكان على تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المدنيين، مثل الغذاء والماء، في الأراضي التي تخضع لسيطرة هذه الأطراف. ويجب على أطراف النزاع أن تؤدي الدور الأساسي في توفير المساعدة للسكان المدنيين الذين يعيشون في الأراضي التي تخضع لسيطرتها. وإذا لم يكن في مقدور هذه الأطراف أن توفر هذه المساعدة، وإذا كان الناس لا يستطيعون الحصول على الغذاء والماء، يتعين عندها إتاحة دخول اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أية منظمة إنسانية أخرى غير متحيزة من أجل الاضطلاع بإجراءات الإغاثة. كما يجب على هذه الأطراف أن تسمح بحرية مرور الإمدادات الغوثية الأساسية الموجهة إلى المدنيين. ويجب عليها أن تأذن بالعمليات الغوثية الإنسانية وأن تيسرها وتكفل سلامة الموظفين العاملين في المجالين الطبي والإنساني[٦٣]. ويجب على الدول أن تيسر وتحمي هذه العمليات وأن تمتنع عن تحويل وإعاقة مسار المساعدة الإنسانية.

٨٦- والدول مطالبة بأن تسمح بحرية مرور بعض السلع لصالح فئات محددة من الناس حتى ولو كان هؤلاء ينتمون إلى الدولة المعادية. وقد كان الهدف من وضع هذه القاعدة هو أن تتناول في المقام الأول مسألة المساعدة

الإنسانية في حالات الحصار، وهي تقتضي إتاحة حرية مرور المواد الغذائية الأساسية الموجهة إلى الأطفال والنساء الحوامل، وإن كان ذلك مشروطا بشروط صارمة[٦٤]. وقد تم توسيع نطاق هذا الحكم بمقتضى البروتوكول الإضافي الأول الذي تشمل الفقرة ١ من المادة ٧٠ منه المساعدة الغوثية لأي سكان مدنيين يفتقرون إلى ما يكفي من الإمدادات، بما في ذلك الإمدادات الغذائية، ما دامت الإجراءات الغوثية تتسم بطابع إنساني ومحايد. وهذا يخضع لموافقة الدولة، ولكن هذه الموافقة تكون متوقعة ولا يمكن للدولة أن ترفض توفير المعونة إلا في ظروف استثنائية. ولا يطلب إلا الحد الأدنى من أجل إتاحة حرية مرور المساعدة الإنسانية. أما رفض إتاحتها فيشكل انتهاكا للحق في الغذاء إذا ما أدى ذلك إلى تعرض المدنيين للموت جوعا. والواقع أن إعاقة وصول الإمدادات الغوثية تشكل جريمة حرب بمقتضى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[٦٥].

٨٧- وعندما تتولى منظمات محايدة توفير المساعدة الإنسانية، تقع على عاتق جميع الدول، لكونها أطرافا في الاتفاقيات الأربع وفي البروتوكولين، كما تقع على عاتق أطراف النزاع، التزامات محددة. إذ يجب على جميع الدول "أن تتيح وتيسر المرور السريع ودون أية عوائق لجميع شحنات الإمدادات الغوثية ومعدات وموظفي الإغاثة ..."[٦٦]. كما يجب عليها "أن تشجع وتسهل إجراء تنسيق دولي فعال لعمليات الإغاثة"[٦٧]. ولا يجوز لها "أن تحول بأي شكل كان مسار شحنات الإمدادات الغوثية عن مقصدها أو أن تؤخر وصولها إلا في حالات الضرورة القصوى ولصالح السكان المدنيين المعنيين"[٦٨]. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على أطراف النزاع أيضا أن "تحمي شحنات الإمدادات الغوثية وأن تيسر توزيعها السريع" بسبب وجودها في البلد[٦٩].

٨٨- وهناك أيضا سلسلة من الأحكام التي تتصل بتقديم المساعدة الغوثية للمدنيين في الأراضي المحتلة، وذلك بمقتضى اتفاقية جنيف الرابعة (المادة ٥٥ والفقرة ١ من المادة ٥٩) والبروتوكول الإضافي الأول (المواد من ٦٨ إلى ٧١). ومن واجب "دولة الاحتلال" أن تكفل توفير الغذاء للسكان المدنيين، ويجب عليها أن تضمن إدخال ما يلزم من الأغذية والإمدادات الطبية وغيرها من اللوازم أو أن تسمح بتوفير الإغاثة إذا كانت موارد الأرض المحتلة غير كافية[٧٠]. وإذا لم يكن في مقدور الدولة أن تضمن توفير هذه المساعدة، وإذا لم يكن السكان المدنيون يزودون بما يكفي من الإمدادات المذكورة، "يجري الاضطلاع بإجراءات غوثية تكون ذات طابع إنساني ومحايد وتنفذ دون أي تمييز مجحف، رهنا بموافقة الأطراف المعنية"[٧١]. وفي العمليات الغوثية، هناك أيضا عدة قواعد تنص على توفير حماية خاصة للنساء والأطفال في حالات النزاعات المسلحة. إذ يجب أن يستفيد الأطفال والأمهات الحوامل والمرضعات من حماية خاصة في إطار العمليات الغوثية الإنسانية[٧٢]. وهذه الحماية الخاصة تعني توفير جميع المواد الغذائية والأدوية اللازمة للبقاء على قيد الحياة[٧٣].

٨٩- والقانون الإنساني أقل اكتمالا في حالة النزاعات المسلحة غير الدولية وذلك بالنظر إلى وجود عدد أقل من الالتزامات الواضحة الملقاة على عاتق الدول[٧٤]. ومع ذلك، فإن هناك قواعد واضحة تسمح بالتدخل الإنساني من

قبل منظمات إنسانية محايدة مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، رهنا بموافقة أطراف النزاع. وهذا أمر يتسم بأهمية بالغة لأنه يمثل الطريقة الوحيدة التي تتيح للسكان الذين يعانون من جراء النزاعات الحصول على الإمدادات اللازمة لبقائهم. وتتسم المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف بأهمية بالغة. فهي تشتمل على حق المنظمات الإنسانية في عرض خدماتها. إذ تنص هذه المادة على أنه "يجور لأية هيئة إنسانية محايدة، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، أن تعرض تقديم خدماتها على أطراف النزاع"[٧٥]. وهذا هو الأساس الذي تتاح للجنة الدولية للصليب الأحمر على أساسه إمكانية الوصول إلى ضحايا النزاعات المسلحة الداخلية. وتنص الفقرة ٢ من المادة ١٨ من البروتوكول الإضافي الثاني على أنه "إذا كان السكان المدنيون يعانون من مشقات مفرطة نتيجة لافتقارهم للإمدادات اللازمة لبقائهم، مثل الأغذية والإمدادات الطبية، يضطلع بأعمال غوثية لصالح السكان المدنيين تتسم بطابع إنساني وحيادي بحت ولا تكون قائمة على أي تمييز مجحف وذلك رهنا بموافقة [أطراف النزاع]".

باء- آليات إنفاذ القانون الإنساني الدولي

٩٠- على الرغم من أن القانون الإنساني الدولي يتعرض للعديد من الانتهاكات في حالات النزاعات المسلحة، فقد حدث مؤخرا تحسن كبير في تطور آليات الإنفاذ اللازمة لضمان إعمال القانون الإنساني الدولي. ومن شأن آليات الإنفاذ هذه أن تحسن احترام الحق في الغذاء في حالات النزاعات المسلحة.

٩١- ويتمثل التطور الأهم في المحكمة الجنائية الدولية المرتقبة المنشأة بموجب النظام الأساسي الذي اعتمد في روما في عام ١٩٩٨. وحالما يبدأ سريان هذا النظام الأساسي، سيكون من الممكن محاكمة ومعاقبة مجرمي الحرب الذين تركوا السكان يموتون جوعا خلال النزاعات المسلحة (الدولية أو غير الدولية). وقد تم بالفعل اتخاذ خطوات هامة في اتجاه إعمال القانون الجنائي الدولي وذلك من خلال إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.

٩٢- وهناك أيضا عدة طرق مختلفة لضمان احترام القانون الإنساني. فالدول الأطراف في اتفاقيات جنيف وفي البروتوكول الإضافي الأول ملزمة بأن "تحترم *وأن تضمن احترام*" القانون الإنساني في حالات النزاعات المسلحة الدولية[٧٦]. ويمكن للدول أن تدعو إلى عقد اجتماع لجميع الدول الأطراف من أجل إجبار إحدى الدول على احترام أي قانون من هذه القوانين. وهذا هو ما حدث عندما دعي إلى عقد اجتماع في جنيف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ من أجل مناقشة حالة الأراضي الفلسطينية المحتلة. كما يمكن للدول أن تقوم، سواء بمفردها أو بالتعاون مع الأمم المتحدة، بممارسة ضغط اقتصادي ودبلوماسي على دولة لا تحترم القانون الإنساني الدولي[٧٧].

٩٣- وفي حالة حدوث انتهاك لقواعد القانون الإنساني الدولي، يمكن للجمعية العامة ولمجلس الأمن أن يتخذا إجراءات. ومن ذلك مثلا أن الجمعية العامة قد اعتمدت في عام ١٩٨٨ قرارا فيما يتصل بحالة السودان دعت فيه جميع الدول إلى تقديم المساعدة[٧٨]. إلا أن القرارات التي تعتمدها الجمعية العامة هي مجرد توصيات ومن ثم فإنها ليست ملزمة من الناحية القانونية. ومجلس الأمن هو وحده الذي يستطيع أن يعتمد قرارا ملزما لجميع الدول إذا ما اتخذ إجراءات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. فعندما يخلص المجلس إلى وجود ما يهدد السلم أو يخل به، يمكنه أن يحدد التدابير التي يمكن اتخاذها من أجل صون أو استعادة السلم والأمن الدوليين[٧٩]. ولكن امتناع دولة ما عن السماح بوصول المساعدة الإنسانية أو الغذائية إلى أراضيها أو تجويع سكانها المدنيين هو أمر لا يشكل بداهة تهديدا للسلم أو إخلالا به. إلا أن مجلس الأمن يمكن أن يقرر أن هناك ما يهدد السلم وأن يحدد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها. وهذا هو ما حدث في الصومال وفي جمهورية البوسنة والهرسك في عام ١٩٩٢. وفي بعض الأحيان، يمكن لحالة المجاعة أن تشكل في حد ذاتها تهديدا للسلم.

٩٤- ففي حالة الصومال، قرر مجلس الأمن "أن جسامة المأساة الإنسانية التي سببها النزاع في الصومال، والتي زادت حدتها نتيجة للعقبات التي توضع أمام توزيع المساعدة الإنسانية، تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين". وطالب مجلس الأمن "جميع الأطراف والحركات والجماعات في الصومال بأن تتخذ جميع التدابير اللازمة لتسهيل الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإنسانية لتقديم المساعدة الإنسانية العاجلة للسكان المتضررين في الصومال"[٨٠]. وفي حالة البوسنة والهرسك، قرر مجلس الأمن أن الأعمال الحربية تشكل إخلالا بالسلم واتخذ إجراءات من بينها إنشاء ممرات أمنية لضمان الحركة الآمنة للمعونة الإنسانية[٨١]. وفي عام ١٩٩٩، أعاد مجلس الأمن تأكيد هذه الفكرة وأعرب عن استعداده للاستجابة لحالة النزاع المسلح التي يعترض فيها عمدا سبيل المساعدة الإنسانية الموجهة للمدنيين[٨٢]. وفي هذه الحالة، يمكن لمجلس الأمن أن يتخذ إجراءات لفرض المساعدة الغذائية ولوقف استخدام التجويع كوسيلة من وسائل الحرب.

جيم - انتهاكات قواعد ومبادئ القانون الإنساني الدولي

٩٥- يتناول المقرر الخاص في هذا الفرع ما ورد إليه في عام ٢٠٠١ من نداءات عاجلة وادعاءات بشأن وقوع انتهاكات. وتجدر الإحاطة علما بأنه انتهي رسميا من وضع هذا التقرير في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، ولذلك فإن الأمثلة الواردة فيه لا تخص إلا أفعالا وقعت قبل ذاك التاريخ.

١- أفغانستان

٩٦- في ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، تلقى المقرر الخاص نداء عاجلا بشأن أفغانستان ضمن رسالة مشتركة وجهت إليه من عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية العاملة في الولايات المتحدة. وزعم

وقـــوع انـــتهاكات واسعة النطاق لحق الشعب الأفغاني في الحصول على الغذاء نتيجة للحرب الأخيرة والطابع العسكري للمعونة الغذائية. وقيل إن كافة الأطراف المشتركة في النـــزاع الأفغاني تنتهك بصورة صارخة ومستمرة حق الفرد في الحصول على غذاء، وتترتب على ذلك آثار وخيمة في أوساط السكان المدنيين. وكانت أفغانستان أفقـــر بلـــد في منطقة آسيا الوسطى، حتى قبل اندلاع الحرب الحالية، وكان ٥ ملايين نسمة عرضة لخطر المجاعة والنقص الشديد في الأغذية نتيجة عقود من النـــزاعات، والجفاف، والقمع الذي مارسه الطالبان، والعقوبات التي فرضـــتها الأمـــم المتحدة[٨٣]. ولقد تفاقم هذا الوضع نتيجة النـــزاع الأخير وعدم مراعاة الحق في الغذاء القائم بموجب القانون الإنساني الدولي.

٩٧- وزعم وقوع انتهاكات محددة للحق في الغذاء. فعلى سبيل المثال، استولى الطالبان بصفة مؤقتة، في ١٦ تشـــرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، على مرفقين لبرنامج الأغذية العالمي فيهما ٠٠٠ ٧ طن من الحبوب، أي ١٤ في المائـــة مـــن جملة الأغذية التي كان من المزمع تسليمها في شهر تشرين الثاني/نوفمبر، وبعد ذلك بأسبوع واحد، اســـتولى الطالبان على مكتب لجنة الصليب الأحمر الدولية في مزار الشريف ونهبوه[٨٤]. وهذه الهجمات وافتقار الســـائقين للأمـــن حمل برنامج الأغذية العالمي على "تعليق عملياته قائلا إن الهجمات العسكرية التي تتعرض لها أفغانســـتان جعلت الوضع خطيرا للغاية، وإن سائق الشاحنات رفضوا الذهاب إلى الداخل"[٨٥]. وزعم أيضا أن قوات تحالف الشمال قامت هي الأخرى باستمرار بسرقة شحنات الأغذية ولا سيما بعد أن فرضت سيطرتها على الجـــزء الأكبر من البلد: "فتأثرت الجهود المبذولة لتوفير المعونة لأفغانستان تأثرا كبيرا بعودة الفوضى إلى الطرق الرئيسية، هذه الفوضى التي كانت سائدة في البلد قبل تسلم الطالبان مقاليد الحكم. فقرر الشاحنون الذين كانوا ينقلون المعونات والسلع التجارية إلى أفغانستان منذ انهيار حكم الطالبان الحد من عملياتهم بعد أن أرغموا على تسليم الجزء الأكبر من شحناتهم وخشية على سلامة سائقيهم[٨٦].

٩٨- وزعم أيضا وقوع انتهاكات للمبادئ العامة للقانون الإنساني الدولي، وتترتب على هذه الانتهاكات نتائج طويلـــة الأجـــل في تنفـــيذ القانون الإنساني الدولي. وزعم بصفة خاصة أن إغلاق البلدان المجاورة لحدودها مع أفغانستان إغلاقا محكما أدى إلى الحد من وصول المعونة الإنسانية والى انتهاك الحقوق الأساسية للاجئين والمشردين داخلـــيا. وبذلك حرموا من الحصول على المعونة الغوثية. وزعم حدوث انهيار عام في المبادئ الأساسية للقانون الإنساني الدولي وتعطل النظام الدولي لاستقبال اللاجئين. فعلى سبيل المثال، عندما أغلقت باكستان حدودها، ولا ســـيما معبر شامان الحدودي في وجه اللاجئين وقوافل المعونة الإنسانية، أعاقت بذلك تسليم المعونة الغذائية إلى الأفغـــان الذين اتخذوا مأوى لهم على مقربة من مدينة قندهار. وأغلقت حكومة أوزبكستان الجسر الوحيد الذي يصـــلها بأفغانستان وحدت من استخدام المراكب لنقل المعونة الغذائية فجعلت "من المستحيل زيادة حركة نقل المعونة الإنسانية التي تتسم بأهمية حيوية بالنسبة إلى السكان في شمال أفغانستان[٨٧].

٩٩- وزعم أيضا أن مبادئ المساعدة الإنسانية في القانون الإنساني الدولي قد انتهكت نتيجة السياسة التي اتبعتها الولايات المتحدة بإلقاء "القنابل والخبز" في آن واحد. فهذه السياسة تترتب عليها أيضا نتائج طويلة الأجل. فإلقاء الطائرات الحربية الأمريكية طرودا غذائية لونها أصفر كلون القنابل العنقودية يقلل في الأجل الطويل مصداقية المعونة الإنسانية ككل، لأن ذلك لا يراعي مبادئ الحياد وعدم التحيز وخدمة الأغراض الإنسانية البحتة. وثمة أمر آخر مثير للقلق الشديد، وهو خطورة توفير المعونة الغذائية بهذا الأسلوب، لأن العملية تتم بدون إزالة الألغام من مناطق الاستقبال وبدون وجود لجان لاستلام طرود الأغذية وتوزيعها على أشد الناس حاجة إليها. وبما أن أفغانستان تعتبر البلد الثاني في العالم بعد راوندا من حيث عدد الألغام المزروعة فيه (فمعروف وجود مساحة فيه تزيد على ٧٢٤ مليون متر مربع مزروعة بنحو ١٠ ملايين لغم)، فقد أدى عدم وجود مناطق استقبال خالية من الألغام إلى وقوع عدد من حالات الوفاة. وكانت هذه الجهود تافهة مقارنة باحتياجات الشعب الأفغاني، وأدانتها بعض وكالات الإغاثة، مثل منظمة "أطباء بلا حدود"، بوصفها "أداة دعاية بحتة لا قيمة حقيقية لها بالنسبة إلى الشعب الأفغاني"[٨٨]. وعلى الرغم من أن الولايات المتحدة ألقت ١٠٠ ٠٠٠ وجبة غذائية فردية إلا أن الوجبة الفردية لا توفر من السعرات الحرارية إلا ما يكفي ليوم واحد، وهي بالتالي غير كافية لتلبية احتياجات ملايين الأشخاص. وما يثير القلق البالغ هو أن الخلط بين الأغراض العسكرية والأغراض الإنسانية سيكون له آثار وخيمة على مصداقية المعونة الإنسانية في المستقبل.

٢- الأراضي الفلسطينية المحتلة

١٠٠- استلم المقرر الخاص في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ في رسالة مشتركة موجهة من منظمات غير حكومية فلسطينية وإسرائيلية ودولية نداء عاجلا مؤونا بشأن الأراضي الفلسطينية المحتلة[٨٩]. وزعم أن تصعيد سياسات الإغلاق والحصار التي تفرضها السلطات الإسرائيلية المحتلة منذ شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ حالت دون أو عرقلت الحصول على الغذاء والماء. وزعم أن هذه السياسات أفضت إلى حرمان المجتمعات المحاصرة والمعزولة حرمانا مباشرا من فرص الحصول على الغذاء والماء، ولا سيما في حالات معينة من حالات الإغلاق المتشدد أو التام، التي غالبا ما يشار إليها بعبارة "حظر التجول"، حيث يحاصر الناس في قراهم ويعاق تنقلهم. والإغلاق يمنع الناس من الذهاب إلى عملهم كما يجعل من المتعذر وصول المزارعين إلى حقولهم النائية أو الأسواق البعيدة[٩٠].

١٠١- وزعم أيضا أن تلك السياسات تخنق الاقتصاد الفلسطيني وتخفض قدرة السكان على شراء الغذاء والماء. وبعد أن بلغت نسبة البطالة ١١ في المائة تقريبا في منتصف عام ٢٠٠٠ قبل بدء الانتفاضة، ارتفعت هذه النسبة ارتفاعا هائلا فقاربت ٥٠ في المائة في منتصف عام ٢٠٠١[٩١]. وتشير البيانات التي جمعها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عن الفترة بين منتصف تموز/يوليه ونهاية آب/أغسطس ٢٠٠١ إلى أن نحو نصف جميع الأسر المعيشية فقدت أكثر من ٥٠ في المائة من دخلها الاعتيادي وأن أكثر من مليوني فلسطيني، أو ما يعادل ٦٠,٨ في

المائة من جميع الأسر المعيشية، يعيشون دون حد الفقر[٩٢]. والفقر بالغ الشدة في قطاع غزة حيث يعيش ٨١,٥ في المائة من الأسر الفلسطينية دون حد الفقر. وتؤكد منظمات غير حكومية ما ورد في التقرير المؤون حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠١ والمقدم من مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة بشأن تأثير عمليات الإغلاق في الاقتصاد الفلسطيني، ويقدر في هذا التقرير أن "الخسائر في الدخل الإجمالي في الاقتصاد الفلسطيني منذ شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ تتراوح بين ٨٦٠ ١ و٤٥٩ ٢ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة"[٩٣].

١٠٢- وزعم أيضا أن سياسات الإغلاق والحصار التي تتبعها إسرائيل أعاقت جميع الجهود التي بذلتها الوكالات الإنسانية الدولية للحد من الآثار الشديدة التي تلحق بالشعب الفلسطيني جراء تلك السياسات. وأثيرت عقبات كأداء مثلا في سبيل الجهود التي تبذلها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) لتوزيع المساعدة العادية والطارئة على اللاجئين في الأراضي المحتلة. أما فرض السلطات الإسرائيلية نظام التراخيص والإغلاق وإقامتها ٧٢ نقطة تفتيش في الضفة الغربية وحدها فقد أسفر عن إبطاء وإعاقة وصول المعونة الغذائية إلى السكان المعوزين. وتفيد تقارير الأونروا بأنه نتيجة لهذه القيود "تبقى في مكتب الوكالة الميداني في الضفة الغربية بانتظار الشحن إلى غزة إمدادات يزيد وزنها عن حمولات ٤٥ شاحنة زنة كل حمولة منها عشرة أطنان"[٩٤]. وتعرقل هذه التدابير أيضا حصول السكان المدنيين على إمدادات كافية من المياه. وأفادت التقارير، على سبيل المثال، بأن ٢١٨ قرية من قرى الضفة الغربية غير موصولة بشبكة المياه وتعتمد بالتالي على الشاحنات لتزويدها بالمياه اللازمة للاحتياجات الأساسية[٩٥]. ولكن بسبب القيود المفروضة على حرية التنقل منذ بداية الانتفاضة تواجه شاحنات المياه صعوبات كبيرة في توصيل المياه. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد أي إمكانية للوصول إلى الموارد المائية في المناطق التي فرض عليها حظر التجول.

١٠٣- وكذلك شوهدت بعض حالات التدمير المتعمد لممتلكات السكان المدنيين. على سبيل المثال، زعم أن الجنود الإسرائيليين قاموا، في شهري آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ٢٠٠١ وحدهما، بإطلاق النار على مئات من خزانات المياه الموجودة على سطوح المنازل والمخصصة للاستهلاك المترلي ودمروها (فتضرر بذلك أكثر من ٧٥٠ أسرة في الخليل وحدها). وبالإضافة إلى ذلك، قام الجنود الإسرائيليون بتدمير أو سد ٢١ بئرا و٦٤ شبكة ري. وقيل أيضا إن قطاع الزراعة سجل خسائر كبيرة للغاية نتيجة التدابير الإسرائيلية. وعلى سبيل المثال، شهدت الفترة من ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ إلى نهاية السنة إتلاف ٣٧٠ ١٢ شجرة و٦٣٣ ٢ دونما من الأراضي جراء التدابير الإسرائيلية[٩٦]. وإضافة إلى ذلك، أتلفت ١٦٨ ٢٢ شجرة و١٩٨,٩ ٨ دونما من الأراضي حتى ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، فبلغ المجموع ٥٣٦ ٣٤ شجرة و٨٣٢ ١٠ دونما من الأراضي[٩٧].

١٠٤- وزعمت المنظمات غير الحكومية أن سياسات الإغلاق والحصار التي تتبعها إسرائيل تتعمد الإفقار وحرمان السكان من إمكانية الحصول على الغذاء والماء في الأراضي الفلسطينية وذلك بالحد من قدرة السكان الفلسطينيين على شراء ما يحتاجون إليه من طعام مغذ بما فيه الكفاية ومن مياه، وكذلك بالقيام بعمليات التدمير المتعمدة، وإعاقة وصول المساعدة الإنسانية. وترى هذه المنظمات أن سياسات الإغلاق والمحاصرة التي تفرضها إسرائيل حاليا على جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة تنتهك حق الإنسان الأساسي للشعب الفلسطيني في الحصول على الطعام المغذي على نحو مناسب وعلى المياه انتهاكا واسع النطاق، وهو حق يحميه القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي على حد سواء.

١٠٥- ويرى المقرر الخاص أن تلك المزاعم تشير إلى أن سلطات الاحتلال الإسرائيلية تنتهك التزاماتها الدولية القائمة بموجب المادتين ٥٥ و٥٩ من اتفاقية جنيف الرابعة. ويود المقرر الخاص أيضا أن يقتبس من البيان الذي قدمته لجنة الصليب الأحمر الدولية إلى مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة والذي أعربت فيه عن قلقها إزاء النتائج الإنسانية التي تترتب على إنشاء المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد أعلنت لجنة الصليب الأحمر الدولية أن سياسة الاستيطان "غالبا ما تعني تدمير البيوت الفلسطينية، ومصادرة الأراضي والموارد المائية، وتجزئة الأراضي [الفلسطينية]"[٩٨]. وطلب المقرر الخاص إلى السلطات الإسرائيلية إصدار تأشيرة دخول له ليتمكن من القيام ببعثة ميدانية للتحقق من هذه المزاعم لأنها تتصل اتصالا مباشرا بولايته[٩٩]. ولم توافق السلطات الإسرائيلية على طلبه حتى الآن.

٣- ميانمار

١٠٦- لا بد للمقرر الخاص من الإبلاغ أيضا عن تلقيه مزاعم بشأن ميانمار. وهذه المزاعم وثقت ارتكاب الحكومة انتهاكات جسيمة للحق في الغذاء. وتتعلق هذه المزاعم باستخدام الغذاء كسلاح سياسي وبطريقة الحرب ضد الثوار والسكان المدنيين. وزعم أن عمليات التشريد الجماعي ونقل السكان قسرا تهدد الأمن الغذائي. ووفقا لمعلومات وردت من منظمات غير حكومية، على سبيل المثال، قامت السلطات العسكرية منذ شهر آذار/مارس ١٩٩٦ على ما يزعم بنقل ما يزيد على ٣٠٠ ٠٠٠ شخص عنوة من أكثر من ٤٠٠ ١ في مساحة تتجاوز ٠٠٠ ٧ ميل مربع، وأرغمتهم بقوة السلاح على الانتقال إلى مواقع استراتيجية. وأفادت التقارير بأن معدلات سوء التغذية مرتفعة للغاية في المناطق المتأثرة بالحرب في شرقي ميانمار وفي المناطق التي يعمها السلم على حد سواء، ولا سيما في ولايات كارين، وكاريني، وشان، وكذلك منطقة الدلتا. ومن الانتهاكات الأخرى المزعومة للقانون الإنساني قيام القوات المسلحة الحكومية عمدا بتدمير المحاصيل الأساسية ومصادرة الأغذية من المدنيين[١٠٠].

ثالثا – تطورات التجارة الدولية والحق في الغذاء

١٠٧- أعـــرب المقرر الخاص عن موافقته التامة على ما ورد في البيان المذكور أعلاه من رئيس منظمة الحقوق والديمقراطـــية. وهـــذا الفرع من التقرير يركز بالتالي على التطورات في ميدان التجارة الدولية والحق في الغذاء. ويتســـم ذلـــك بأهمـــية حاسمة في ضوء المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، والذي تم فيه الاتفاق على مباشرة جولة جديدة من المفاوضات التجارية، وفي الوقت الذي يشهد بداية المفاوضات حول اتفاق الزراعة في منظمة التجارة العالمية.

١٠٨- وفي هذا الفرع استعراض بعض عناصر موضوع التجارة الدولية والحق في الغذاء الذي تم تناوله في التقرير الأخـــير الذي قدم إلى الجمعية العامة (A/56/210)، كما ينظر في مسألة تحرير التجارة الدولية والقواعد التجارية الـــتي تـــنظم الزراعة بغية فهم تأثيرها في حق أفقر فئات الناس في الغذاء وفي الأمن الغذائي. ويصف هذا الفرع جدول الأعمال الذي اعتمد في الدوحة لجولة المفاوضات الجديدة. ولا ترد أي إشارة في ذلك الجدول إلى الحق في الغذاء على الرغم من أن اقتراحات عديدة قدمت في إطار المفاوضات الزراعية أبرزت الحق في الغذاء. والهدف من هذا الفرع هو أيضا تخطي ما ورد في التقرير السابق والتركيز على الدعوة إلى مراعاة حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الغذاء، في الالتزامات التجارية الدولية. وهذا أمر أساسي اليوم لأن جولة المفاوضات التجارية الجديدة لا تشمل الحق في الغذاء. بيد أنه يمكن الحديث عن إحراز بعض التقدم، ومثال على ذلك الاقتراح النرويجي الذي دعا إلى اعتبار الأمن الغذائي منفعة عامة. وتوجد أيضا تطورات جديدة تدعو إلى التفاؤل، وتتصل بالتجارة والحق في الغـــذاء. ومـــن هـــذه التطورات مناقشة إمكانية تطبيق سريان التزامات حقوق الإنسان على جهات فاعلة غير حكومية، والتحولات الأخيرة بصدد اتفاق منظمة التجارة العالمية الخاص بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، هذه التحولات التي ستتسم بالأهمية مثلا بالنسبة إلى مسائل براءات البذور والتكنولوجيا البيولوجية.

ألف – التقدم والتطورات في ميدان التجارة الدولية والحق في الغذاء

١٠٩- العديد من المنظمات غير الحكومية يعتبر إدراج الحق في الغذاء في مفاوضات التجارة الدولية أمرا ضروريا تمامـــا. والحقوق الاقتصادية والاجتماعية تحمي حاجات الإنسان الأساسية للجميع. ولقد أصبح من الواضح في عالمنا اليوم أنه لا يمكن للسوق وحدها أن تضمن الحاجات الأساسية للمجتمع بأكمله. ففي ذلك تهميش العديد من الناس. وبينما يزداد بعض الناس في العالم ثراء على ثراء يزداد آخرون فقرا على فقر. ويفيد البنك الدولي بأن متوســـط الدخل في البلدان العشرين الأثرى يزيد ٣٧ مرة على متوسط الدخل في البلدان العشرين الأفقر، وهذا الفارق تضاعف خلال السنوات الأربعين الماضية[١٠١]. ومن الواضح أن مكاسب العولمة والتجارة العالمية لم توزع توزيعـــا متساويا. ويعاني عدد كبير من الناس في جميع أرجاء العالم من التوزيع غير المتساوي للأغذية والموارد.

وقالت منظمة العمل من أجل مكافحة الجوع: "إن عددا كبيرا من الفقراء في العالم لا يحصل على الغذاء الكافي لأن الإنتاج الغذائي موجه للذين يدفعون نقدا"[١٠٢]. وأصبح عدد الذين يعيشون في حالة الفقر المدقع الآن أكبر من عددهم قبل ١٠ سنوات. والمعادلة بسيطة: من لديه مال يأكل، ومن ليس لديه مال يعاني من الجوع وما يتصل به من أمراض، بل كثيرا ما يكون مصيره الموت.

١١٠- وترى أيضا منظمات غير حكومية عديدة أن تحرير التجارة الدولية والعولمة قد أضرا بالأمن الغذائي والحق في الغذاء. وتحاجج هذه المنظمات بالقول إن تحرير الزراعة الذي شهدته البلدان النامية في الغالب (معظمه في إطار برامج التكيف الهيكلي وليس عملا بأحكام منظمة التجارة العالمية)، قد زاد من الجوع وسوء التغذية وليس من الأمن الغذائي.

١١١- وما زالت البلدان المتقدمة تفوق البلدان النامية في حرية التحكم بأمنها الغذائي على المستوى المحلي. ولقد كانت البلدان المتقدمة أبطأ من البلدان النامية في تحرير الزراعة على الرغم من أحكام اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة التي تقضي بإيجاد شروط متكافئة في نظام التجارة الزراعية من حيث الوصول إلى الأسواق، وإعانة الصادرات، والدعم المحلي[١٠٣]. واستمرت حماية الزراعة ودعمها في العديد من البلدان المتقدمة بينما اضطرت البلدان النامية إلى تحرير زراعتها بمقتضى برامج التكيف الهيكلي (فألغت جميع أشكال الإعانة للزراعة كما قللت كثيرا من القيود المفروضة على الواردات من السلع الغذائية فيتجاوز ذلك التقليل الحد الذي تقتضيه رسميا منظمة التجارة العالمية)[١٠٤]. وأدى ذلك إلى عدم تكافؤ الشروط، فالإعانات المقدمة للزراعة في البلدان المتقدمة هي بمثابة عوائق للإنتاج الزراعي في البلدان النامية[١٠٥].

١١٢- ولذلك دعت منظمات المجتمع المدني منظمة التجارة العالمية إلى الاعتراف بأولوية قانون حقوق الإنسان على القانون التجاري الدولي في جولة المفاوضات التجارية الجديدة[١٠٦]. وتدعي تلك المنظمات غير الحكومية أن اتفاقات منظمة التجارة العالمية أثرت تأثيرا سلبيا في حقوق الإنسان. وعزت إلى اتفاق التجارة الآثار السلبية التي لحقت بمعيشة الفلاحين وأمنهم الغذائي في البلدان النامية، إذ أرغمت هذه البلدان على تحرير وفتح أسواقها دون حدوث تحرير مقابل يذكر لدى البلدان المتقدمة من حيث إمكانية الوصول إلى الأسواق، أو إعانة الصادرات، أو أشكال الدعم المحلي. ووجه الانتقاد أيضا على نطاق واسع للاتفاق الخاص بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة. وتم التعبير بصفة خاصة عن القلق إزاء إمكانية تطبيق الاتفاق تطبيقا يحد من فرص حصول الفلاح على البذور اللازمة للزرع من جديد. وكان الاتفاق موضع انتقاد أيضا لأنه لا يحمي بصورة فعالة تراث السكان الأصليين الثقافي ومعارفهم من خطر قيام جهات خارجية بتسجيلها في براءات خاصة بها[١٠٧].

١١٣- وبدأت بعض الدول تدعو إلى تناول الحق في الغذاء في جولة المفاوضات الجديدة، كما في اقتراح النرويج المشار إليه أعلاه. واقترح أيضا عدد من البلدان النامية اتخاذ تدابير ملموسة لحماية أمنها الغذائي وذلك بتضمين

اتفاق الزراعة "إطارا بشأن التنمية/الأمن الغذائي" (انظر أدناه). ومن الواضح أن هذا الموضوع معقد للغاية نظرا إلى أهمـــية الأمن الغذائي بالنسبة إلى جميع البلدان، وإن كانت البلدان النامية هي التي تواجه أكبر التحديات لأن تحقيق الأمن الغذائي ما زال يشكل فيها كفاحا يوميا بالنسبة إلى العديد من الأسر. ويدعو اقتراح النرويج إلى عدم التعارض بين التزامات منظمة التجارة العالمية والتزامات الدول بمراعاة الحق في الغذاء. وجاء في الاقتراح أنه:

"يجب الاضطلاع بإصلاحات السياسة العامة في منظمة التجارة العالمية بطرق تتفق والالتزامات الأخرى المـــتعددة الأطراف ذات الصلة، مثل الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، والالتزامات المتصلة بالحق في الغذاء. ومنذ أن اعتمدت الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، وضع عدد من الصـــكوك القانونية الدولية والتوصيات التي تتصل بشواغل غذائية وبالحق في الغذاء، والتي تسلم بالحق الأساسي لكل فرد في أن يكون في مأمن من الجوع وتؤكد على مسؤولية الدول في هذا الصدد"[١٠٨].

١١٤- ويذهب الاقتراح إلى أن الزراعة بوصفها "منفعة عامة" تستوجب قدرا من الإعانات لدعم الإنتاج الوطني المحـــلي، ولكـــنه يدعو إلى تشديد ضوابط الإنتاج التصديري للتأكد من أن الإعانات لا تستخدم في دعم قطاع الصادرات ولا تكون بالتالي بمثابة حافز سلبي للإنتاج في بلدان أخرى:

"... للمشاريع غير التجارية، في كثير من الحالات، خصائص المنافع العامة. وزعم أنه يمكن تبادل السلع الخاصـــة في الســـوق، تتسم المشاريع غير التجارية عادة بخصائص المنافع العامة التي لا تتوافر لها أسواق عاملة، بحكم طبيعتها. وعلاوة على ذلك، فإن نطاق إنشاء أسواق لها يبدو محدودا. وعلى الرغم من أن إنشاء أسواق لها أمر ممكن في بعض الحالات، فإن تدخل الحكومة يمكن أن يكون لـــه ما يبرره لتصحيح مـــا يعـــتور المشاريع غير التجارية من نقص في خصائصها الشبيهة بخصائص المنافع العامة، واستيعاب العناصر الخارجية.

"... وخلافـــا لمعظـــم السلع الخاصة التي تتوافر لها أسواق دولية، لا يمكن ضمان المشاريع غير التجارية، بوجه عام، عن طريق التجارة، ولكن ينبغي أن توفر بفضل الإنتاج الزراعي المحلي. والى حد ما يمـــثل الأمن الغذائي استثناء، إذ يسهم وجود إنتاج محلي ووجود نظام تجاري مستقر ويمكن التنبؤ به في زيـــادة الأمـــن الغذائي. وتتباين الضمانات المحلية للمشاريع غير التجارية تباينا كبيرا من بلد إلى آخر، وداخل البلد الواحد، رهنا بالأولويات الوطنية (أي تقلبات في الطلب) وحجم تكاليف القطاع الزراعي في كل بلد (أي تقلبات العرض)"[١١٠].

١١٥- يســـتخدم طـــابع "المنفعة العامة" للأمن الغذائي لتسويغ حد أدنى من الإنتاج الزراعي المحلي في النرويج لتحقـــيق الاكـــتفاء الذاتي جزئيا (٥٠ في المائة). ولكن في البلدان النامية، قد يكون طابع "المنفعة العامة" للأمن

الغذائي مختلفا جدا. فإذا كانت قدرة بلد بكامله على التنمية مقيدة تقييدا بالغا لأن ملايين الأمهات يلدن ملايين الرضع المتخلفين بدنيا وعقليا، ولا يشكل أيضا تحسين التغذية لانتشال البلد بكامله من ربقة الفقر - "منفعة عامة"؟

١١٦- ولقد قدمت بعض البلدان النامية وهي، أوغندا وباكستان والجمهورية الدومينيكية وزمبابوي وسري لانكا والسلفادور وكوبا وكينيا ونيكاراغوا وهايتي وهندوراس اقتراحا يدعو إلى وضع "إطار للأمن الغذائي" يسلم بالاحتياجات المحددة للأمن الغذائي والحالات الخاصة في البلدان النامية رغم أن هذا الاقتراح لا يذكر الحق في الغذاء[١١١]. ويدعو الاقتراح إلى منح استثناءات بموجب هذا "الإطار" تعطي للبلدان النامية مزيدا من الاستقلال في السياسات التي تضعها لحماية ما تنتجه من الأغذية الأساسية. وتذهب هذه البلدان إلى أن الأمن الغذائي أساسي لتحقيق الأمن الوطني. وذهبت المنظمات غير الحكومية أيضا إلى أن "محاصيل الأمن الغذائي" ينبغي أن تعرف بوصفها محاصيل تكون إما أغذية أساسية في البلد المعني أو تكون مصدر الرزق الرئيسي للمزارعين الفقرات[١١٢]. وبطبيعة الحال، ستظل هناك مشاكل، إذا لم يكن بوسع البلدان النامية دعم الإنتاج المحلي لصغار المزارعين، وإذا استمرت النزعة الحمائية في البلدان المتقدمة تحد من فرص الوصول إلى الأسواق. بيد أن هذا الاقتراح يقدم بعض الآراء الملموسة فيما يتعلق باتخاذ خطوات نحو تغيير اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة بحيث يلبي احتياجات الأمن الغذائي للبلدان النامية ويسوي الأوضاع غير المتكافئة الموجودة في الوقت الحاضر[١١٣].

١١٧- ولم يتم النظر في أي من هذه الاقتراحات في الدوحة. وقالت المنظمات غير الحكومية إن اجتماع الدوحة لم يتمكن في الحقيقة من إطلاق "جولة إنمائية" لمساعدة أشد البلدان فقرا، وذلك خلافا لما ادعاه المفوض الأوروبي للتجارة السيد باسكال لامي. أما النقاط الرئيسية في إعلان الدوحة[١١٤] فتتنافى، في الواقع، ومصالح البلدان النامية. وقد تم تجاهل الطلبات المقدمة لإدراج إطار للتنمية وإطار للأمن الغذائي تجاهلا تاما.

١١٨- وإذا لم تتناول منظمة التجارة العالمية الحق في الغذاء وجب علينا أن نبحث عن وسائل أخرى لإدراج حقوق الإنسان والحق في الغذاء في قواعد التجارة الدولية. فمن المهم مثلا النظر في كيفية إلزام الجهات الفاعلة خلاف الدولة بحقوق الإنسان. وخلافا للدول الأعضاء، فإن المنظمات الدولية كمنظمة التجارة العالمية ومؤسسات بريتون وودز لا تخضع للقانون الدولي لحقوق الإنسان بوصفه كذلك، لأن هذه المنظمات ليست أطرافا في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. ولكن هذا الفهم آخذ في التغير (كما تغير فهم إمكانية المقاضاة) في ضوء ما يجري حاليا من أعمال جديدة بشأن التزامات الجهات الفاعلة خلاف الدول، بما فيها الشركات المتعددة الجنسيات. والنظر في التطورات الجارية في هذا المجال مهمة أهمية بالغة. وهذا سيكون هدفا رئيسيا للمقرر الخاص في تقريره المقبل.

١١٩- وثمة مجال رئيسي جديد آخر آخذ في التطور هو التحول في النقاش الدائر حول اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة. وهذا النقاش يشهد تطورات هامة للغاية بشأن مسألة فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) وبراءات الأدوية اللازمة لمكافحة انتشار الأمراض. والمناقشات التي جرت في الدوحة حول التطورات الجديدة في البرازيل وجنوب أفريقيا تشير إلى احتمال انتصار الحق في الصحة على الحق في براءات الملكية الفكرية. ويتصل ذلك اتصالا وثيقا بالحق في الغذاء في إطار النقاش الجاري منذ أجل طويل بشأن التكنولوجيا البيولوجية والبراءات الخاصة بالبذور والموارد الوراثية. وقد توفر قضية فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) إطارا مفيدا للنظر في الوضع من زاوية المسائل المتعلقة باتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، وبالخشية من أن تحد براءات البذور من إمكانية حصول الفلاحين على البذور للزرع من جديد، ومن أن تحرم مجتمعات السكان الأصليين فعليا من تراثهم الثقافي ومعارفهم. وفي ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، اعتمدت في إطار منظمة الأغذية والزراعة معاهدة هامة هي المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة. وتعتبر هذه التطورات أيضا مهمة للغاية وسوف ينظر فيها في التقرير المقبل الذي سيقدمه المقرر الخاص.

باء- العقوبات الاقتصادية والحق في الغذاء

١- التدابير المضادة المتخذة من طرف واحد: كوبا

١٢٠- وجه انتباه المقرر الخاص إلى الحالة المحددة للحصار الذي تفرضه الولايات المتحدة الأمريكية من طرف واحد على كوبا منذ زمن طويل. ولا يوجد أي شك في أن هذا الحصار أضر إلى حد كبير للغاية بالاقتصاد الكوبي. ويرى المقرر الخاص أن هذا الحصار يشكل انتهاكا صريحا للقانون الدولي ويهدد الحق في الغذاء.

١٢١- قبل ٤٠ عاما ونيف فرضت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية عقوبات اقتصادية على كوبا كتدابير مضادة ردا على تأميم المؤسسات بعد الثورة الكوبية في عام ١٩٥٩. وفي عام ١٩٩٦، شددت حكومة الولايات المتحدة هذه العقوبات الاقتصادية باعتماد قانون هيلمز - بيرتون. ويقضي هذا القانون بفرض عقوبات اقتصادية ليس فقط على كوبا بل على كافة الشركات الأجنبية التي تقيم علاقات تجارية مع كوبا. ويلاحظ المقرر الخاص أن فرض تدابير مضادة من طرف واحد حتى وإن سمح به القانون الدولي لا يجوز إلا بمراعاة بعض المبادئ. وتقضي هذه المبادئ بأن تكون التدابير المضادة متناسبة وموجهة ضد الدولة المعنية مباشرة وحدها. أما التدابير المضادة التي اعتمدتها الولايات المتحدة ضد كوبا فهي تنتهك هذين المبدأين على حد سواء، أنها تدابير غير متناسبة من حيث أثرها في الشعب الكوبي والاقتصاد الكوبي، وتنتهك حقوق الإنسان بما فيها الحق في الغذاء، كما أن العقوبات لا تستهدف كوبا وحدها بل هي موجهة ضد بلدان أخرى أيضا عن طريق الشركات الأجنبية التي تتاجر مع كوبا. وهذا رأي الجمعية العامة أيضا، فقد اعتمدت في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ وللسنة العاشرة على التوالي

قـــرارا يديـــن العقوبـــات التي فرضتها الولايات المتحدة من طرف واحد على كوبا، ويطلب وضع حد للحظر التجاري ضد كوبا، وذلك بأغلبية ١٦٧ صوتا مقابل ٣ أصوات وامتناع ٣ دول عن التصويت.

١٢٢- وتلقى المقرر الخاص من حكومة كوبا مباشرة معلومات بشأن الآثار المترتبة على هذه العقوبات في الحق في الغذاء في كوبا. وتلقى كذلك معلومات من منظمات غير حكومية دولية عاملة في كوبا تؤكد بصورة مستقلة تلـــك الآثار. ويزعم أن الحصار الاقتصادي يترل آثارا مدمرة في اقتصاد كوبا. وإذا لم يعان الكوبيون من سوء الـــتغذية فذلك لأن الحكومة الكوبية أعطت الأولوية للضمان الاجتماعي ولإمكانية الحصول على الغذاء لجميع الكوبـــيين. ولا يوجد في كوبا أي طفل يعاني من الجوع. بيد أن العقوبات المفروضة من طرف واحد تقيد بشدة قدرة كوبا على استيراد الأغذية بسهولة. كما تقيد إمكانية استيراد الآليات وغيرها من المدخلات اللازمة لتحديث الزراعة. وتسهم هذه العوامل في زيادة تكاليف السلع الغذائية زيادة كبيرة في كوبا. فلولا الحصار لكانت تكاليف السلع الغذائية والواردات أقل بكثير مما هي عليه ولأمكن الحكومة أن تستثمر أموالا إضافية في التنمية الإنتاجية. ورغم أن حكومة الولايات المتحدة اتخذت الآن تدابير تسمح لكوبا بشراء المواد الغذائية من الولايات المتحدة، لا تزال تفرض قيود كثيرة على استخدام هذه المواد، ولم يساعد ذلك كثيرا على تخفيف حدة المشكل. ويعتزم المقرر الخاص مواصلة التحقيق في هذه المزاعم الخطيرة في تقريره المقبل.

٢- العقوبات التي فرضها مجلس الأمن: العراق

١٢٣- يعرب المقرر الخاص عن اعتقاده، كما في تقريره السابق، بأن مجلس الأمن ينتهك انتهاكا واضحا التزامه احـــترام حق شعب العراق في الحصول على الغذاء بإخضاع الشعب العراقي لحظر اقتصادي قاس منذ عام ١٩٩١[١١٥]. وهذا هو الرأي الذي أعرب عنه آخرون منهم الأمين العام المساعد السابق للأمم المتحدة والمنسق السابق للمعونة الإنسانية في العراق، السيد دنيس هاليدي، والعضو السابق في اللجنة الفرعية، السيد مارك بوسويت، الذي قدم إلى اللجنة الفرعية في عام ٢٠٠٠ ورقة عمل عما للجزاءات الاقتصادية من آثار ضارة بالتمتع بحقوق الإنسان[١١٦].

رابعا- الاستنتاجات

١٢٤- على حد قول مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في محاضرتها التي ألقتها في البنك الدولي في ٣ كـــانون الأول/ديســـمبر ٢٠٠١ في إشارة إلى آثار المأساة الرهيبة التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر في الولايات المتحدة:

"إن الأمل في أن تكون الألفية إيذانا بعهد جديد تحترم فيه الحريات الأساسية، يبدو الآن من الذكريات السحيقة، فحل محل هذا الأمل حقيقة مرة أفقنا عليها هي الحاجة إلى فعل ما هو أكثر من جعل حقوق

الإنسان قائما لمصلحة الجميع. والحقيقة أن النزاعات المسلحة ما زالت محتدمة في جميع أرجاء العالم بما يرافقها من انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي".

١٢٥- وواضح أنه ما زال يتعين عمل الكثير لجعل الحق في الغذاء واقعا قائما في أوقات السلم وفي أوقات الحرب على حد سواء. ونحن نكافح لأجل عالم نأمل، كما أمل مارتن لوثر كينغ، في أن تزول منه إلى الأبد كلمة "الجوع" وتحذف من المعجم، كغيرها من الكلمات التي تعبر عن الاضطهاد كالرق والعنصرية والتمييز إلى الأبد.

١٢٦- وما زال الجوع وسوء التغذية يحكمان على ملايين الناس بالتخلف وبالموت. ومن دواعي الغضب أن تظل كل سنة تشهد معاناة ٨١٥ مليون ونيف من الناس من الجوع ومن سوء التغذية الدائم وموت ٣٦ مليون نسمة من الجوع أو الأمراض الناجمة عن الجوع. وهذه المجزرة الصامتة تقع في عالم هو الآن أثرى مما كان في أي وقت مضى وينتج من الأغذية أكثر مما يكفي لإطعام سكان العالم أجمعين. ومما لا يطاق أن ندع طفلا دون سن العاشرة يموت كل سبع ثوان في مكان ما من العالم، وذلك كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع. ونحن نعلم الآن أن سوء التغذية يحدث عجزا دائما للناس، فيتوقف نمو خلايا الدماغ ويتخلف الجسم عن النمو، وتنتشر الإصابات بالعمى وتتفشى الأمراض، مما يحد من الطاقات ويحكم على الجوعى بالعيش حياة هامشية. والحق في الغذاء هو حق ملازم للفرد باعتباره إنسانا.

١٢٧- وجعل الحق في الغذاء واقعا قائما يوجب الاعتراف بإمكانية المقاضاة على أساسه اعترافا كاملا. ويجب مساءلة الحكومات عند مخالفتها التزاماتها بالحق في الغذاء بموجب القانون الدولي. ولفترة طويلة من الزمن لم تعتبر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أساسا للمقاضاة بسبب طبيعتها بالذات، ولم تعتبر مساوية للحقوق المدنية والسياسية. ويبين هذا التقرير أنه يمكن في الواقع اعتبار الحق في الغذاء أساسا للمقاضاة بحكم طبيعته بالذات. ولقد أخذت إمكانية المقاضاة على المستوى الوطني تصبح واقعا معترفا به بصورة متزايدة، وأخذت آليات التنفيذ تزداد شأنا على الصعيدين الإقليمي والدولي. ويشكل ذلك تقدما كبيرا. وكما قالت المفوضة السامية مؤخرا أيضا، لقد آن الأوان "للاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعمالها بوصفها من حقوق الإنسان عوضا عن عدم الاكتراث بها باعتبارها مثلا خيالية أو مطلقات مجردة[١١٧]".

١٢٨- ويجب أن يصان الحق في الغذاء في أوقات الحرب أيضا. وذلك يعني أنه ينبغي احترام هذا الحق الذي يحميه القانون الإنساني الدولي. ويحظر اللجوء إلى التجويع كسلاح حربي، كما يحظر تشريد السكان المدنيين عنوة وتدمير سبل عيشهم. وثمة مبادئ وقواعد خاصة تنطبق أيضا على توفير المساعدة الإنسانية، بما فيها الأغذية، في حالات النزاع المسلح. ومن الأمور الأساسية أن تراعى مبادئ الحياد، وعدم الانحياز، والتمسك بالدوافع غير الدوافع الإنسانية البحتة إذا أريد الحفاظ على مصداقية المعونة الإنسانية. وكما بين النزاع الأخير في أفغانستان، يجب احترام قواعد ومبادئ القانون الإنساني الدولي بغية تجنب وقوع انتهاكات للحق في الغذاء. ويجب

أن يساءل مرتكبو انتهاكات الحق في الغذاء كتلك التي زعم وقوعها في أفغانستان والأراضي الفلسطينية المحتلة وميانمار.

١٢٩- ويجب أيضا حماية حق الإنسان في الغذاء في إطار برامج التغيير الاقتصادي والتجارة الدولية. ولا يمكن احتمال العيش في عالم يكون فيه خرق القواعد التجارية أخطر من انتهاك حقوق الإنسان. أما وقد تم الاتفاق على إجراء جولة جديدة من المفاوضات التجارية، فإن من الأمور الملحة الآن السعي لإدراج مسألة احترام حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الغذاء، في الاتفاقات الجديدة. و كما لاحظ السيد كفين واتكيتر، من منظمة أوكسفورد للتحرر من الجوع (أوكسفام)، فإن من الجلي أن منافع العولمة والتجارة العالمية لم توزع على الجميع توزيعا يقوم على المساواة. ولكن تشاهد الآن تطورات إيجابية جديدة، من بينها جعل الجهات الفاعلة خلاف الدولة ملزمة بحقوق الإنسان، والتقدم المحرز في إطار اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، وستكون هذه التطورات هامة بالنسبة إلى البراءات المتعلقة بالبذور وبمسائل التكنولوجيا البيولوجية. ومن الأمور الأساسية أيضا النظر في آثار العقوبات الاقتصادية في الحق في الغذاء، والمساءلة بشأنها إذا كانت تشكل انتهاكا للحق في الغذاء. ولقد ركز المقرر الخاص اهتمامه في هذا التقرير على حالتي العراق وكوبا.

١٣٠- ويعتقد المقرر الخاص بأن مياه الشرب ضرورية للتغذية الصحية بحيث ينبغي أن تعتبر سلعة عامة. وتعتبر جودة المياه والكميات المتوافرة منها من الأمور الأساسية. لذا فإن وضع معايير لجودة المياه هو أمر هام للغاية، كما هو هام ضمان إمكانية الوصول على قدم المساواة، إلى الموارد المائية صونا للعدل الاجتماعي. وجعل مياه الشرب جزءا من الحق في الغذاء هو وسيلة هامة لضمان المساءلة وإمكانية المقاضاة.

خامسا- التوصيات

١٣١- يجب أن تتخذ على الفور تدابير ملموسة للحد من حالات الجوع وسوء التغذية. ويجب أن تشمل التدابير الفورية التي تتخذ للحد من حالات الجوع وسوء التغذية، حتى في الدول التي لديها موارد محدودة، ما يلي:

(أ) *التثقيف الغذائي*. يجب أن يركز هذا على أهمية السعرات الحرارية والمغذيات الدقيقة فضلا عن التركيز على أهمية الفيتامينات، والمعادن، ومادة اليود؛

(ب) *وجبات الغذاء المدرسية العامة*. تعتبر برامج توزيع الطعام في المدارس ودور الحضانة إحدى أكفأ أشكال مكافحة سوء التغذية لدى الأطفال في المناطق الريفية والحضرية؛

(ج) *الرضاعة من الأم*. من المهم أهمية حيوية أن تشجع السلطات الأمهات على ممارسة الرضاعة الطبيعية باعتبارها أفضل أسلوب لمكافحة سوء التغذية لدى الرضع. وذلك يعني وجوب إنفاذ مدونة منظمة الصحة العالمية الدولية لقواعد تسويق بدائل لبن الأم لعام ١٩٨١؛

(د) *الحدائق الأسرية*. من الممكن، في جميع أرجاء العالم تقريبا أن تتاح لأغلبية الأسر الريفية الفقيرة فقرا مدقعا إمكانية الحصول على بضعة أمتار مربعة من الأرض. وهذا يساعد في وضع استراتيجية للأمن الغذائي المحلي ترمي إلى تحسين التغذية على مستوى الأسرة المعيشية.

١٣٢- ويجب القيام على الفور بتناول مسائل عدم المساواة في فرص الحصول على الغذاء والماء، وذلك ضمانا لعدم التمييز على أساس الإثنية، أو نوع الجنس، أو الدين، أو غيره، في فرص الحصول على الغذاء والماء. ويجب أيضا إقامة هياكل رصد لرصد التحسين التدريجي لإمكانية حصول المصابين بسوء التغذية المزمن على الغذاء والماء.

١٣٣- ويوصي المقرر الخاص أيضا بأن تتخذ الدول تدابير لتطوير تشريعاتها الوطنية لحماية الحق في الغذاء. ويوصي المقرر الخاص أيضا على النحو المشار إليه بإيجاز في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة بأن تقوم كل دولة بوضع قانون إطاري وطني يتفق وضرورة احترام وحماية وإعمال الحق في الغذاء ويسلم بالتزاماتها القائمة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي على النحو الموصى به في الفقرة ٢٩ من التعليق العام رقم ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما جاء في توصية المشاورة الثالثة للخبراء بشأن الحق في الغذاء[١١٨] ينبغي للاستراتيجية أن تضع جردا أو قائمة بمجالات القضايا التي تتطلب إشرافا على المستوى الوطني، كضمان إمكانية الوصول إلى الموارد الإنتاجية، بما فيها ملكية الأرض والمياه، للذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والذين يعتبرون عرضة لأخطاره. وبالإضافة إلى ذلك، يجب استعراض التشريعات الحالية لمعرفة ما إذا كانت تتناقض والتزامات الدولة في إطار حق الحصول على الغذاء الكافي أو إذا كانت لا تنفذ على النحو الواجب. وكما قالت المنظمة غير الحكومية "شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء"[١١٩]، يجب أن يشكل ذلك إطارا جامعا يبين بوضوح الحق في الغذاء بوصفه أولوية وطنية، وأن يشكل منطلقا للبدء بتنسيق وتنقيح مختلف القوانين والسياسات القطاعية لتصبح جميعها متفقة والالتزامات المتعلقة بالحق في الغذاء.

١٣٤- ويجب أن تعترف جميع الدول بإمكانية المقاضاة على أساس الحق في الغذاء وعلى أساس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى. ويجب أن تعزز آليات التنفيذ على الصعيد الوطني بضمان التمكين من المقاضاة على أساس الحق في الغذاء أمام المحاكم القضائية. ويجب وضع سبل انتصاف إدارية وقضائية وإجراءات طعن فعالة تتاح لكل فرد انتهك حقه في الغذاء أو أهمل إمكانية اللجوء. كما يجب تعزيز آليات الإعمال الدولية

والإقليمية لإعمال الحق في الغذاء بصورة أفضل. أما مشروع البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهو جدير بأن يحصل على الدعم التام.

١٣٥- ويجب أن يعتمد الجميع مدونة دولية لقواعد السلوك بشأن الحق في الغذاء، تتضمن مبادئ توجيهية طوعية تهدف إلى تحقيق الأمن الغذائي للجميع على النحو المطلوب في الهدف ٧-٤ من إعلان روما بشأن الأمن الغذائي لعام ١٩٩٦، وفي خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية. ويجب أن تدرج صياغة مثل هذه المبادئ التوجيهية الطوعية في جدول أعمال اجتماع المتابعة لمؤتمر القمة العالمي للأغذية المزمع عقده في الفترة من ١٠ إلى ١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢. وفي هذا الصدد، ينبغي، أن تعتبر منطلقا ممتازا مدونة قواعد السلوك الدولية بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي، لعام ١٩٩٧، والتي صاغتها واعتمدتها منظمات غير حكومية عديدة. وينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تواصلا تطوير هذه المدونة بالتعاون مع هيئات معنية أخرى وترتيبات مشتركة بين الوكالات.

١٣٦- وينبغي لجميع الدول أن تحترم أحكام القانون الإنساني الدولي لحماية الحق في الغذاء في حالات النزاع المسلح. ويجب على جميع الأطراف في النزاع احترام القانون الإنساني الدولي ضمانا لعدم جعل السكان المدنيين ضحايا حرب ليسوا طرفا فيها. ويجب احترام المبادئ والقواعد التي تحكم المساعدة الإنسانية، ولا سيما المساعدة الغذائية، وذلك بغية وقاية الأبرياء من الجوع.

١٣٧- ويوصي المقرر الخاص بقوة بأن تأخذ المفاوضات الحاسمة الجارية الآن في منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة ومسائل أخرى، موضوع الأمن الغذائي في الاعتبار الخاص، وبأن تضمن عدم تناقض القواعد التجارية وأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان. كما يجب أن تستعرض الالتزامات التجارية الدولية للتأكد من أنها لا تتنافى والحق في الغذاء. وينبغي أن يعاد النظر في النظام الحالي المجحف وأن تتاح للبلدان النامية حماية خاصة، لأن الكفاح من أجل الأمن الغذائي ما زال على أشده في هذه البلدان. وينبغي للمفاوضات الجديدة في منظمة التجارة العالمية أن تضع في الاعتبار اقتراحات البلدان النامية، وأن تنظر في ضرورة حماية الحق في الغذاء. وينبغي ألا تعرض التغيرات في السياسة الاقتصادية حياة الناس للخطر بإحداث سوء التغذية، بل ينبغي لها أن تضمن لهم الحد الأدنى الأساسي الذي يشكل على أقل تقدير احتراما للحق في الغذاء والحق في الحياة. ويوصي المقرر الخاص بأن تراعى أيضا مسألة مياه الشرب على النحو الواجب لأن أحد العناصر الأساسية للحق في الغذاء هو القضاء على معاناة ملايين عديدة من الناس المصابين بأمراض منقولة عن طريق المياه ويمكن القضاء عليها بسهولة.

١٣٨- ويعتقد المقرر الخاص بأنه توجد تناقضات داخلية قوية في منظومة الأمم المتحدة[١٢٠]. فمن جهة، تركز وكالات الأمم المتحدة على العدل الاجتماعي وحقوق الإنسان. وقد أعلنت الدول الأعضاء في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا في عام ١٩٩٣ أهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في

الغذاء. وتقوم وكالات الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأغذية العالمي، والعديد من الوكالات الأخرى، بأعمال ممتازة تعزيزا للتنمية. ومن جهة أخرى، تقوم مؤسسات بريتون وودز، ومعها حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة التجارة العالمية، بمعارضة الحق في الغذاء في ممارساتها، وذلك عن طريق "توافق الآراء في واشنطن" مركزة على التحرير، وإلغاء الإشراف العام، والخصخصة، وتخفيض الميزانيات المحلية للدول، وهذا نموذج يؤدي في حالات عديدة إلى ازدياد أوجه عدم المساواة. وبما أن جميع منظمات الأمم المتحدة، بما فيها مؤسسات بريتون وودز، ملزمة بتقديم تقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، يوصي المقرر الخاص بتناول هذه التناقضات من قبل الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان والأعضاء في المؤسسات المالية. وينبغي تصحيح سلوك الدول المتناقض.

١٣٩- أما الوكالات الدولية، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وغيرها من الوكالات، وكذلك وكالات التعاون الإنمائي الثنائية فينبغي لها أن تعتمد نهجا قائما على الحقوق في أعمالها الرامية إلى إعمال الحق في الغذاء كما ورد في الفقرتين ٤٠ و٤١ من التعليق العام رقم ١٢.

١٤٠- أما الزمن فليس مفهوما مجردا، فالزمن هو حياة الإنسان عندما يموت الناس من الجوع. لذا يحث المقرر الخاص الدول على إعادة النظر في ما تعهدت به من التزامات في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في عام ١٩٩٥ بشأن الحق في الغذاء، وما تعهدت به في مؤتمر القمة العالمي للأغذية الذي عقد في عام ١٩٩٦ بشأن تخفيض عدد المعانين من سوء التغذية بنسبة النصف في موعد أقصاه عام ٢٠١٥. وفيما يعرب بعض الخبراء عن قلقهم إزاء تعذر بلوغ هذه الأهداف، يكون من الملح أن تعيد الدول التفكير في سياساتها الوطنية والدولية لضمان بلوغ تلك الأهداف. ويجب أن يوضع حد لمجزرة الجياع اليومية الصامتة.

الحواشي

(١) في تقرير عن الحق في الغذاء قدمه المفوض السامي لحقوق الانسان (E/CN.4/1998/21، الفقرة ١٨) يرد ملخص قصير للمدونة الدولية لقواعد السلوك وضعه المدير التنفيذي للشبكة.

(٢) Warren Allmand, President of Rights & Democracy, at http://www.ichrdd.ca /frame.iphtml?langue=0.

(٣) G. Abi-Saab, "Les sources du droit international: essai de dconstruction" in M. Rama-Montaldo,*Liber Amicorum en hommage au Professeur Eduardo Jimenez de Arechaga,* Fundacion de Cultura Universitaria, Montevideo, 1994, pp. 29-49.

الحواشي (تابع)

(٤) من ٨١٥ مليون، يوجد ٧٧٧ مليون في البلدان النامية، و٢٧ مليون في البلدان التي تمر اقتصاداتها في مرحلة انتقالية، و١١ مليون في البلدان الصناعية. انظر: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم عام ٢٠٠١، روما، منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠١، صفحة ٢.

(٥) برنامج الأغذية العالمي، خارطة الجوع في العالم، برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠١، جنيف.

(٦) الحديد والزنك يعتبران من العناصر الأساسية في نمو القدرات الذهنية، والمغذيات الدقيقة تحتوي على مواد أخرى أيضا.

(٧) Antenna, "Malnutrition: un massacre silencieux" (unpublished paper), Geneva, 2000 (Antenna, 29 rue de Neuchatel, 1201 Geneva).

(٨) انظر مثلا: لجنة التنسيق الإدارية/اللجنة الفرعية للتغذية، إنهاء سوء التغذية بحلول العام ٢٠٢٠: جدول أعمال للتغيير في الألفية، تقرير نهائي مقدم إلى اللجنة الفرعية من لجنة تحديات التغذية في القرن ٢١، ٢٠٠٠، وانظر: اللجنة الفرعية، التقرير الرابع عن حالة التغذية في العالم: التغذية طوال دورة الحياة. جنيف، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، الصفحة ٥٣ (بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز).

(٩) انظر: دراسة مؤونة في الحق في الغذاء، أعدها السيد أسبيورن إيدي، عملا بمقرر اللجنة الفرعية ١٩٩٨/١٠٦ (E/CN.4/Sub.2/1999/12).

(١٠) Rgis Debray and Jean Ziegler, *II s'agit de ne pas se rendre*, Paris, Editions Arla, 1994.

(١١) انظر الحاشية (٨) أعلاه.

(١٢) George McGovern, *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time*, Simon and Schuster, 2001.

(١٣) ريتشارد جولي، خطاب ألقاه في قمة ألفية الأمم المتحدة، نيويورك، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

(١٤) E/CN.4/2001/53 ، الفقرة ١٤.

(١٥) HRI/GEN/1/Rev.5 ، الصفحة ٧٢، الفقرة ٣٢.

الحواشي (تابع)

(١٦) إعلان وبرنامج عمل فيينا، الفقرة أولا-٥.

(١٧) انظر: بيان الأمم المتحدة الصحفي GA/SHC/3674 المؤرخ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، الصادر عن اللجنة الثالثة للجمعية العامة.

(١٨) التعليق العام رقم ٩، الفقرة ١٠. انظر: HR/GEN/1/Rev.5 ، المرجع السابق، في الحاشية (١٥) أعلاه، الصفحة ٦٠. انظر أيضا: تقرير مشاورة الخبراء الثالثة بشأن الحق في الغذاء، التي نظمتها المفوضية السامية لحقوق الانسان في بون في الفترة من ١٢ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠١ (E/CN.4/2001/148)، وتقرير حلقة العمل المعنيـــة بالمقاضاة على أساس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يشير بخاصة إلى بروتوكول اختياري للعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعقدت هذه الحلقة في جنيف في يومي ٥ و٦ شباط/فبراير ٢٠٠١ (E/CN.4/2001/62/Add.2).

(١٩) HRI/GEN/1/Rev.5 ، المرجع السابق، في الحاشية (١٥)، الصفحة ٦٧، الفقرة ٦.

(٢٠) المرجع نفسه، الصفحات ١٨ - ٢١.

(٢١) المرجع نفسه، الصفحة ٢٠، الفقرة ١٠.

(٢٢) انظـــر A/56/210، الفقرات ٢٧-٢٩، التي تبحث بالتفصيل الالتزامات المتصلة باحترام وحماية وإعمال الحق في الغذاء.

(٢٣) للاطلاع على استعراض شامل للنقاش، انظر: S. Liebenberg, "The justiciability of socio-economic rights: the South African experience" (إمكانـــيـــة التقاضـــي فيما يخص الحقوق الاجتماعية - الاقتصادية: تجربة جنوب أفريقيا)، بحث مقدم إلى حلقة العمل بشأن إمكانية التقاضي بخصـــوص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع الإشارة بصفة خاصة إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مرجع سابق، الحاشية رقم ١٨.

الحواشي (تابع)

(٢٤) المرجع نفسه، الصفحة ٢٠. ويرى ليبنبيرغ أنه بينما يتمتع الجهازان التشريعي والتنفيذي بسلطة تقديـــرية واسعة في صياغة القوانين والسياسات التي تؤثر على الحقوق الاقتصادية - الاجتماعية، فإن المحاكم في جنوب أفريقيا تحتفظ بموجب الدستور بالسلطة التقديرية النهائية فيما يتعلق بالنظر في مدى معقولية هذه التدابير. وبهـــذه الطـــريقة، تنشأ علاقة تقوم على المساءلة والشفافية والاستجابة فيما بين السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية.

(٢٥) انظر "الحق في الغذاء في الدساتير الوطنية"، في دراسة منظمة الأغذية والزراعة المعنونة "الحق في الغـــذاء في النظرية والممارسة" (The right to food in theory and practice)، روما، منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٩٨، الصـــفحتان ٤٢ و٤٣. والـــدول المعنـــية هي التالية: بنغلاديش والبرازيل وكولومبيا والكونغو وكوبا وإكوادور وإثيوبيا وغواتيمالا وهايتي والهند وجمهورية إيران الإسلامية وملاوي ونيكاراغوا ونيجيريا وباكستان وباراغواي وسري لانكا وجنوب أفريقيا وأوغندا وأوكرانيا.

(٢٦) انظر A/56/210.

(٢٧) المـــادة ٩. وتتصـــل المادتان ١٠ و١١، بشأن الحق في صون الكرامة الإنسانية والحق في الحياة، اتصـــالا غـــير مباشر بهذا الموضوع لأن التفسير الموضوعي لهذين الحقين يشمل حماية المصالح نفسها مثل الحق في الغذاء.

(٢٨) انظر E/CN.4/2001/62/Add.2، مرجع سابق، الحاشية رقم ١٨.

(٢٩) Tribunal fdral suisse, rfrences ATF 121 1367, 371, 373 V = JT 1996 389. انظـــر أيضا A. Auer, G. Malinverni, and M., Hottelier., "Droit constitutionnel suisse", Berne, Staempfli, 2000, pp. 685-690.

(٣٠) ATF 122 II 193 B = JT 1998 562.

(٣١) وهذا يشمل توفير حماية غير مباشرة للحق في الغذاء على النحو الوارد في الفقرة ١ من المادة ٤ التي تدعو الدول إلى الاعتراف "بحق العمال في الحصول على مكافآت توفر لهم ولأسرهم مستوى معيشة لائقا". ويجب أن يشتمل مستوى المعيشة اللائق أولا على قدرة الشخص على إطعام نفسه.

الحواشي (تابع)

(٣٢) وهـــو ينص في الفقرة الأولى من المادة ١٢ على أن لكل شخص "الحق في الحصول على تغذية كافـــية تكفل له إمكانية التمتع بأعلى مستوى من النمو البدني والنفسي والفكري". كما ينص في الفقرة ٢ من المادة ١٢ على أنه "من أجل تعزيز ممارسة هذا الحق والقضاء على سوء التغذية، تتعهد الدول الأطراف بتحسين أســـاليب إنتاج وتوريد وتوزيع الغذاء وتتفق لهذه الغاية على تعزيز التعاون الدولي لدعم السياسات الوطنية ذات الصلة".

(٣٣) تنص الفقرة ١ من المادة ١٦ على أن لكل شخص "الحق في التمتع بأفضل حالة ممكنة من الصحة البدنـــية والعقلية"، وتنص الفقرة ٢ على أن "تتخذ الدول التدابير اللازمة لحماية صحة سكانها وضمان حصولهم على الرعاية الطبية في حالة المرض". وبالنظر إلى أن سوء التغذية والجوع يحرمان الجسم من نظام المقاومة والمناعة، فإن ملايين الناس يموتون في كل سنة؛ ولذلك فإن الحق في الغذاء يمكن أن يعتبر مشمولا ضمن الحق في الصحة.

(٣٤) تنص الفقرة ٧ من الديباجة على أن الدول الأفريقية مقتنعة بأنه قد "أصبح من الضروري كفالة إيـــلاء اهـــتمام خـــاص للحق في التنمية، وأن الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية سواء في مفهومها أو في عالميتها، وأن الوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يضمن التمتع بالحقوق المدنية والسياسية".

(٣٥) المادة ٥٥ من الميثاق الأفريقي.

(٣٦) هناك تقييدان رئيسيان أولهما أنه ينبغي للجنة أن تحدد اختصاصاتها وأن تعلن قبول أو عدم قبول الـــبلاغات وفقا للأحكام المنصوص عليها في المادة ٥٦ من الميثاق الأفريقي، وثانيهما أن البلاغ ينبغي أن يكون متصـــلا بحـــالات خاصة تكشف عن وجود سلسلة من الانتهاكات الخطيرة أو الواسعة النطاق بحقوق الإنسان والشعوب (المادة ٥٨-١). وتوجه اللجنة اهتمام جمعية رؤساء الدول والحكومات إلى هذه الحالات الخاصة. ويجوز للجمعية عندئذ أن تطلب من اللجنة إجراء دراسة متعمقة لهذه الحالات وتقديم تقرير وقائعي بشأنها يكون مشفوعا بما تتوصل إليه من استنتاجات وتوصيات (المادة ٥٨-٢). إلا أنه في قضية *مشروع الحقوق الدستورية ضد نيجيريا* (فيما يتعلق بوهاب أكامي وج. اديباغا وآخرين)، اعتبرت اللجنة في الآراء التي اعتمدتها في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤/٢٨ حزيـــران/يونيه ١٩٩٥ - البلاغ رقم ٩١/٦٠، أن نيجيريا قد انتهكت أحكام الفقرات (أ) و(ب) و(د) من المادة ٧-١ من الميثاق الأفريقي فيما يتعلق بالحق في المحاكمة العادلة. وقد اعتمدت هذه الآراء بصرف النظر عما إذا كانت الحالة تكشف عن وجود سلسلة من الانتهاكات الجسيمة أو الواسعة النطاق لحقوق الإنسان والشعوب في هذا البلد.

الحواشي (تابع)

(٣٧) انظـــر الرأي الصادر في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٦-١٠ تموز/يوليه ١٩٩٦- البلاغ رقم ٨٩/٢٥ (مقـــترنا بالـــبلاغات ٩٠/٤٧ و٩١/٥٦ و٩٣/١٠٠) - فـــريق المساعدة القانونية، واللجنة النمساوية لمناهضة التعذيب، والمركز الهايتي لحقوق الإنسان والحريات (وجميعها هيئات منتسبة إلى المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) وانظر قضية Les Tmoins de Jhovah v. Zare.

(٣٨) اتهمت بارتكاب أعمال تعذيب وإعدامات بإجراءات موجزة وانتهاكات لحرية الضمير واحتجاز الأشخاص بصورة غير مشروعة وإجراء محاكمات غير عادلة.

(٣٩) كما اتهمت بانتهاك الحق في التعليم الذي تكفله المادة ١٧، ذلك لأن الدولة قد أغلقت الجامعات والمدارس الثانوية.

(٤٠) عقـــب بدء سريان البروتوكول رقم ٩ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، تم توسيع نطاق إمكانية اللجوء المباشر إلى المحكمة الأوروبية وذلك في عام ١٩٩٨ عندما تم بموجب البروتوكول رقم ١١ إلغاء اللجنة الأوروبية.

(٤١) على النحو المنصوص عليه في المادة ١٩(٦) من بروتوكول سان سلفادور.

(٤٢) المادة ١٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٤٣) قامـــت اللجـــنة في عام ٢٠٠١ بتعيين خبير مستقل لإجراء دراسة بشأن مشروع البروتوكول الاختياري الذي كانت قد أعدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٤٤) انظر القرار ٦/٢٠٠١ الصادر عن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

(٤٥) تعترف المواد ٢٤ و٢٧ و٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل بالحق في الغذاء. انظر E/CN.4/2001/53، الفقرة ٤٧.

الحواشي (تابع)

(٤٦) تعتبر الفقرة ٢ من المادة ١٢ من الاتفاقية أساسية بالنسبة للحق في الغذاء. فوفقا لهذه المادة، يجب على الدول أن تكفل أن تتاح للنساء إمكانية الحصول على "خدمات مناسبة فيما يتعلق بالحمل والولادة وفترة ما بعد الولادة، موفرة لهن خدمات مجانية عند الاقتضاء وكذلك تغذية كافية أثناء فترتي الحمل والرضاعة". كما أن المادة ١٤ من الاتفاقية وثيقة الصلة بالموضوع لأنها تنص على الحقوق التي تعتبر الدول ملزمة بضمانها للنساء الريفيات اللواتي يؤدين دورا أساسيا في تحقيق الأمن الغذائي لأسرهن.

(٤٧) صدقت جميع الدول تقريبا على اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب. وصدقت الأغلبية العظمى من الدول على البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول) وعلى البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني). وتعتبر الأحكام التي تكفل إتاحة إمكانية الحصول على المعونة الإنسانية جزءا من القانون الدولي العرفي ومن ثم فإنها ملزمة لجميع الدول بصرف النظر عن التصديق.

(٤٨) البروتوكول الإضافي الأول، المادة ٥٤، الفقرة ١، والبروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٤.

(٤٩) البروتوكول الإضافي الأول، المادة ٥٤، الفقرة ٢، والبروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٤.

(٥٠) المادة ٨، الفقرة ٢(ب).

(٥١) البروتوكول الإضافي الثاني، المادة ١٧.

(٥٢) بالنسبة للتراعات المسلحة الدولية، انظر المادة ٨، الفقرة ٢(أ)'٧' و(ب)'٨' من نظام روما الأساسي. وبالنسبة للتراعات المسلحة غير الدولية، انظر المادة ٨، الفقرة ٢(هـ)'٨'.

(٥٣) وفقا للمادتين ٢٠ و٤٦ من اتفاقية جنيف الثالثة.

(٥٤) وفقا للمادة ٢٦ من اتفاقية جنيف الثالثة.

(٥٥) وفقا للمادتين ٨٩ و١٢٧ من اتفاقية جنيف الرابعة.

(٥٦) ينبغي تمييز المعونة الغذائية الإنسانية في أوقات الحرب عن المعونة الغذائية في أوقات السلم.

الحواشي (تابع)

(٥٧) القرار ١٨٢/٤٦. ويشدد القرار ١٠٠/٤٥ على "المساهمة الهامة في توفير المساعدة الإنسانية من قبل المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التي تعمل في بدوافع إنسانية محضة" (التشديد مضاف).

(٥٨) انظر: Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, paras. 242-243.

(٥٩) وفقا للقرار ١٨٢/٤٦، يتعين الاضطلاع بدور الأمم المتحدة بقيادة الأمين العام الذي "ينبغي أن تدعمه أمانة بالاستناد إلى تعزيز مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث ... وينبغي أن يعمل على نحو وثيق مع المؤسسات والكيانات في منظومة الأمم المتحدة وكذلك مع لجنة الصليب الأحمر الدولية ورابطة جميعات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمة الدولية للهجرة والمنظمات الحكومية ذات الصلة" (الفقرة ٣٦).

(٦٠) القرار ٤(ز) (٢) الصادر عن المؤتمر الدولي السادس والعشرين لرابطة جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

(٦١) Peter Kung, ICRC Press Release SC/6371, 3778th meeting, "Difficulty of providimg military support for humanitarian operations while ensuring Lmpartiality focus of Security Council debate," 21 May 1997.

(٦٢) Jean-Daniel Tauxe, Director of Operations, ICRC, Geneva, 45th Rose-Ross Seminar, Montreux, Switzerland, 2 March 2000.

(٦٣) أعادت اللجنة الدولية للصليب الأحمر تأكيد ذلك فيما يتعلق بحالة أفغانستان. انظر "أفغانستان: اللجنة الدولية للصليب الأحمر تدعو جميع أطراف النزاع إلى احترام القانون الإنساني الدولي،" البيان الصحفي رقم 01/47 الصادر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١.

(٦٤) المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف الرابعة.

(٦٥) المادة ٨، الفقرة ٢(ب)، من نظام روما الأساسي.

(٦٦) البروتوكول الإضافي الأول، المادة ٧٠(٢).

الحواشي (تابع)

(٦٧) المرجع نفسه، المادة ٧٠(٥). ويمكـــن للدول أن تقدم دعما ماليا و/أو ماديا للمنظمات العاملة في مجـــال تقـــديم المســـاعدة الإنسانية، ويمكـــن للدول الواقعـــة في المنطقة المعنية بصفة خاصة أن تتيح مرافقها اللوجستية (المطارات والموانئ وشبكات الاتصالات) والطبية (المستشفيات والموظفون). انظر J. Palwankar, "Measures available to States for fulfilling their obligation to ensure respect for international humanitarian law" International Review of the Red Cross, No 298, January-February 1994, p.23.

(٦٨) البروتوكول الإضافي الأول، المادة ٧٠(٣)(ج).

(٦٩) المرجع نفسه، المادة ٧٠(٤).

(٧٠) انظـــر المادة ٥٥ من اتفاقية جنيف الرابعة على ضوء المادتين ٦٩ و٧٠ من البروتوكول الإضافي الأول.

(٧١) البروتوكول الإضافي الأول، المادة ٧٠(١).

(٧٢) المرجع نفسه.

(٧٣) اتفاقية جنيف الرابعة، المادة ٢٣.

(٧٤) المادتان اللتان تصفان النظام القانوني المنطبق على هذه الحالة هما المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف والمادة ١٨ من البروتوكول الإضافي الثاني.

(٧٥) تعيد الفقرة ١ من المادة ١٨ من البروتوكول الإضافي الثاني تأكيد هذا الحق في عرض الخدمات.

(٧٦) انظـــر: L. Boisson de Chazournes and L. Condorelli, "Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: protecting collective interests", *International Review of the Red Cross*, vol. 82, No 837, March 2000, pp. 67-87.

(٧٧) وفقا للمادة ٨٩ من البروتوكول الإضافي الأول.

الحواشي (تابع)

(٧٨) انظر قرار الجمعية العامة ٨/٤٣.

(٧٩) انظر المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٨٠) انظر القرار ٧٩٤ الصادر عن مجلس الأمن.

(٨١) انظر القرار ٧٦٤(١٩٩٢) الصادر عن مجلس الأمن.

(٨٢) أعرب مجلس الأمن عن استعداده للاستجابة (...) بما في ذلك من خلال النظر في اتخاذ التدابيرالملائمة الموضوعة تحت تصرف المجلس وفقا لميثاق الأمم المتحدة". انظر قرار مجلس الأمن ١٢٦٥(١٩٩٩).

(٨٣) انظر the NGO..Committee on Economic and Social Rights, Fact-sheet No.2, "A brief history focusing on 1979-2001" at http://www.cesr.org/Emergency %20Response/ Afghanistan %20fact%20sheet202.pdf.

(٨٤) برنامج الأغذية العالمي، التقرير الطارئ رقم ٤٢، "أفغانستان ج"، ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، الموقع: at http://www.wfp.org/index.asp?section=2.

(٨٥) هيئة الإذاعة البريطانية، "الطالبان يطالبون بـ'ضريبة طلب' على قافلة المعونة"، ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، الموقع http://news.bbc.co.uk/hi/English/world/sooouth_asia/newsid_1594000/1594015.stm.

(٨٦) Chris Otton, "The return of Afgan highwaymen threatens aid trucks, "Agence France Presse, 18 November 2001.

(٨٧) Action Against Hunger, Press Release, "Aid Blocked in Central Asia," 21 November 2001, http://www.aah-usa.org/centralasia_21_nov_01.htm.

(٨٨) Mdecins sans frontires, press release, "MSF rejects link of humanitarian and military actions," http://www.msf.org/countries/page.cfm?articleid=70FD6D4D-3B90-407D-81F5119552D7CD9E.

الحواشي (تابع)

(٨٩) المنظمات غير الحكومية التالية هي منظمات غير حكومية فلسطينية: البديل - المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين (الضفة الغربية)، والقانون - الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (الضفة الغربية)، ومركز الميزان لحقوق الإنسان (غزة)، وشبكة المنظمات الأهلية - شبكة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية؛ وأما المنظمات غير الحكومية الإسرائيلية فهي: مركز المعلومات البديلة، بيت سيلم - مركز المعلومات الإسرائيلي بشأن حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة (القدس)، واللجنة العامة لمناهضة التعذيب في إسرائيل، ورابطة الأطباء الإسرائيليين لحقوق الإنسان؛ و المنظمات غير الحكومية الدولية التالية: مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (الولايات المتحدة الأمريكية)، والاتحاد اللوثري العالمي، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب، والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان؛ والمنظمات غير الحكومية الإقليمية هي: الائتلاف الدولي للموئل، ولجنة حقوق السكن والأرض (الشرق الأوسط/شمال أفريقيا). وكما ذكرت لجنة الصليب الأحمر الدولية فإن الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة يقع في نطاق اتفاقية جنيف الرابعة (مؤتمر الدول الأطراف المعقود في ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. انظر لجنة الصليب الأحمر الدولية، بيان صحفي 01/65، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١).

(٩٠) انظر أيضا A/56/210، الفقرة ٥٤.

(٩١) انظر برنامج الأغذية العالمي "المساعدة الطارئة لضحايا النزاع المدني في الأرض الفلسطينية"، وثيقة مشروع واردة في الموقع: www.wfp.org.

(٩٢) الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني:مسح أثر التدابير الإسرائيلية على الأوضاع الاقتصادية للأسر الفلسطينية، (الدورة الثالثة: تموز/يوليه ٢٠٠١)؛ المؤتمر الصحفي المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ بشأن نتائج المسح، يمكن الاطلاع عليه في الموقع: www.pcbs.org.

(٩٣) منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة، النسخة المؤونة من تقرير "أثر المواجهة وإغلاق الحدود وتقييد الحركة على الاقتصاد الفلسطيني: من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠١ "، صفحة ٧، لم يصدر بعد.

(٩٤) انظر الأونروا، "نداء الأونروا الطارئ، التقرير المرحلي العاشر عن شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠١"، صفحة ٨، يمكن الاطلاع عليه في الموقع: http://www.un.org/unrwa/emergency/pdf/report10.pdf وللاطلاع على مزيد من الأمثلة على العقبات التي تتصدى لها الأونروا نتيجة عمليات الإغلاق، انظر"التقرير المرحلي الخامس بشأن النداء الطارئ (١ تشرين الأول/أكتوبر-٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١)، غزة"، الموقع: www.unrwa.org .

الحواشي (تابع)

(٩٥) للاطـــلاع على وصف مشاكل شبكة المياه في القرى الفلسطينية، بما فيه شهادات أشخاص يعانون من أزمـــة المـــياه، انظر: B'Tselem, Not Even a Drop. The Water Crisis in Palestinian Villages, August 2001، الموقع: http://www.btselem.org.

(٩٦) تفيد مديرية نابلس في وزارة الزراعة الفلسطينية، بأن قرابة ١٠ ٠٠٠ شجرة زيتون أتلفت خلال الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠٠١ في مدينة نابلس وحدها. تقرير في ملفات المنظمة غير الحكومية "القانون".

(٩٧) هذه المعلومات، بما فيها مكان الحادث، والمالك، وتاريخ وقوع الحادث، ترد في ملفات المنظمة غير الحكومية، "القانون".

(٩٨) انظر لجنة الصليب الأحمر الدولية، بيان صحفي 01/65، جنيف، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

(٩٩) انظر A/56/210، الفقرة ٥٥.

(١٠٠) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

(١٠١) World Bank, *World Development Report 2000L2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, 2001, [. 3].

(١٠٢) Action contre la faim, Paris, ingormation document, 31 October 1997.

(١٠٣) انظر TD/B/COM.1/EM.11/2، وCorr.1.

(١٠٤) في حال زامبيا مثلا تم بموجب برامج التكييف الهيكلي تخفيض التعريفات الجمركية المفروضة على الواردات إلى ما دون الحدود المقررة في منظمة التجارة العالمية.

(١٠٥) انظر A/56/210، الفقرة ٧٩.

(١٠٦) انظـــر مـــثلا: C. dommen, "Raising human rights concerns in the World Trade Organization: actors, processes and possible strategies", *Human Rights Quarterly* (forthcoming).

(١٠٧) انظر A/56/210، الفقرة ٨٠.

الحواشي (تابع)

(١٠٨) منظمة التجارة العالمية، G/AG/NG/W/101، الفقرة ٢٩. هذه الوثيقة واردة في الموقع: http://www.wto.org/English/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals. الفقرتان ٨٢ و٨٣. انظر أيضا A/56/210.

(١٠٩) المرجع نفسه، الفقرة ٣٣.

(١١٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦.

(١١١) منظمة التجارة العالمية، G/AG/NG/W/13. هذه الوثيقة واردة في الموقع: http://www.wto.org/English/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals.

(١١٢) Duncan Green (Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD)) and Shishir Priyadarshi (South Centre), Proposal for a development box in the WTO Agreement on Agriculture, CAFOD Policy Paper, June 2001. Document available at http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm

(١١٣) انظر G/AG/NG/W/13، المرجع السابق، الحاشية ١١١.

(١١٤) إعلان الدوحة الوزاري المعتمد في المؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة في الفترة من ٩ إلى ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، وثيقة منظمة التجارة العالمية WT/MIN(01)/DEC/1، وارد في موقع منظمة التجارة العالمية على شبكة الإنترنت.

(١١٥) انظر A/56/210، الفقرة ٥٦.

(١١٦) E/CN.4/Sub.2/2001/33، الفقرات ٥٩-٧٣.

(١١٧) محاضرة ألقتها السيدة ماري روبنسون، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، عنوانها "جسر الفجوة بين حقوق الإنسان والتنمية: من المبادئ المعيارية إلى الصلة العملية"، البنك الدولي، واشنطن العاصمة، ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

(١١٨) E/CN.4/2001/148، الفقرات ٢١-٤٥.

الحواشي (تابع)

(١١٩) Martin Wolpold-Bosein, Some proposals for a framework legislation at the national level: lessons learned from the perspective of a non-governmental organization ورقة مقدمة في المشاورة الثالثة للخبراء بشأن الحق في الغذاء، بون، ١٢-١٤ آذار/مارس ٢٠٠١.

(١٢٠) انظر Jean Ziegler, *Schizophrnie des Nations Unies* , in *Le Monde Diplomatique*, November 2001, Paris.