الأمم المتحدة

A/70/275*

الجمعية العامة

Distr.: General
4 August 2015
Arabic
Original: English

الدورة السبعون
البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

آثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خوان بابلو بوهوسلافسكي، المقدَّم عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥.

* أُعيد إصدارها لأسباب فنية يوم ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

** A/70/150.

031215 031215 15-12541 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

موجز

يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خلال الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٤ إلى تموز/يوليه ٢٠١٥.

وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قدم الخبير المستقل تقريرين مواضيعيين إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن التواطؤ المالي والتدفقات المالية غير المشروعة وحقوق الإنسان، وقام بزيارتين رسميتين إلى أيسلندا والصين، وشارك في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية في أديس أبابا. وبالإضافة إلى ذلك، ساهم في الدراسة التي أعدتها اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان عن الصناديق الانتهازية وحقوق الإنسان، بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ٣٠/٢٧.

وساهم الخبير المستقل أيضا في اللجنة المخصصة التي أنشأتها الجمعية العامة بموجب قرارها ٢٤٧/٦٩ وكُلفت بمهمة وضع إطار قانوني متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية، عن طريق عملية تفاوض حكومية دولية. وفي هذا السياق، يُختتم التقرير بملاحظات الخبير المستقل بشأن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين فيما يتعلق بحقوق الإنسان ومبادئ الشرعية والاستدامة في سياق التزامات الديون السيادية، مع إيلاء اهتمام خاص لإعادة هيكلة الديون. ويرى الخبير أن النظرة ''المطلقة'' إلى مبدأ العقد شريعة المتعاقدين لا تشكل جزءا من القانون الوضعي كما أنها ليست جزءا من القانون الدولي العرفي. فعقود الدين موجودة في عالم قانوني واقتصادي أوسع نطاقا، يتفاعل فيه قانون حقوق الإنسان، وعلاقة الوكالة بين الدول وسكانها، والقيود الاقتصادية مع حقوق الدائنين. وينبغي إجراء هذا الحوار في الإطار القانوني المنصوص عليه في القانون الدولي من أجل حل النزاعات المعيارية.

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم إلى الجمعية العامة عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥، الذي طلب فيه المجلس إلى الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن يقدم تقارير منتظمة إلى المجلس والجمعية. ويقدم التقرير لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل في الفترة بين آب/أغسطس ٢٠١٤ وتموز/يوليه ٢٠١٥، تعقبها ملاحظات الخبير المستقل بشأن مشروعية مبادئ العقد شريعة المتعاقدين والشرعية والاستدامة وحقوق الإنسان في سياق التزامات الديون الدولية.

٢ - وبالإضافة إلى الولاية الأساسية المسندة إلى الخبير المستقل، على النحو المبين في قرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥، طلب إليه المجلس، في قراراته ٩/٢٥ و ٧/٢٦ و ٣٠/٢٧ و ٥/٢٨ و ٨/٢٨، القيام بما يلي: (أ) النظر، في جملة أمور، في أثر التدفقات المالية غير المشروعة في التمتع بحقوق الإنسان؛ (ب) المساهمة والمشاركة في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية وعملية متابعته؛ (ج) تقديم إسهامات في أعمال اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، التي طُلب منها إجراء دراسة بشأن تأثير ما يسمى بالصناديق الانتهازية على التمتع بحقوق الإنسان، وهو موضوع تابعه المكلف بالولاية منذ عدة سنوات.

٣ - وعملا بقرار الجمعية العامة ٢٤٧/٦٩، أنشئت اللجنة المخصصة المعنية بإعادة هيكلة الديون السيادية لغرض التفاوض على إطار قانوني متعدد الأطراف بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية. وأعطت النتائج التي تمخضت عنها دورات اللجنة المخصصة دفعة جديدة للمناقشات الدائرة على الصعيد الدولي فيما يتعلق بالحاجة إلى أن تكون إجراءات إعادة هيكلة الديون جيدة التوقيت، ومنظمة، وفعالة، ومنصفة. وينبغي أن تتوافق هذه الإجراءات لإعادة هيكلة الديون مع الالتزامات والمعايير القائمة في مجال حقوق الإنسان، على النحو الذي أكده مجلس حقوق الإنسان في قراره ٣٠/٢٧.

ثانيا - الأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل

ألف - التقارير المواضيعية

٤ - عملا بقراري مجلس حقوق الإنسان ٩/٢٥ و ١٦/٢٥، قدم الخبير المستقل تقريرين مواضيعيين إلى الدورة الثامنة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/28/59 و A/HRC/28/60 و Corr. 1).

٥ - ويركز التقرير الأول، بشأن التواطؤ المالي (A/HRC/28/59)، على مسألة إقراض الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويرمي التقرير إلى المساهمة في تحقيق فهم أفضل للحالات التي قد يساهم فيها الدعم المالي في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان على نطاق واسع أو الاستمرار في ارتكابها، من خلال رسم إطار للاختيار الرشيد قائم على حوافز الحكومات الاستبدادية والجهات المقرضة الخاصة والرسمية. واستعرض الخبير المستقل في التقرير الأدلة التجريبية القائمة على العلاقة بين التمويل السيادي، وممارسات حقوق الإنسان، وتعزيز الحكومات التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وقدم أيضا بعض الاستنتاجات المؤقتة ودعا الجهات المعنية إلى مناقشتها. وسيناقش الخبير المستقل التداعيات القانونية والسياساتية للتواطؤ المالي في دراسة مقبلة.

٦ - ويتألف التقرير الثاني للخبير المستقل (A/HRC/28/60 و Corr. 1) من دراسة مؤقتة في التدفقات المالية غير المشروعة، وحقوق الإنسان، وخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وأبرزت الدراسة أن التدفقات المالية غير المشروعة، المتأتية من الأعمال الإجرامية والفساد والاختلاس والتهرب الضريبي، تستنزف قدرا كبيرا من موارد البلدان النامية، وتقلّص الإيرادات الضريبية ونطاق الضرائب التصاعدية، وتعوق التنمية وسيادة القانون، وتفاقم الفقر وعدم المساواة، وتقوِّض التمتع بحقوق الإنسان. ويُعتبر التهرب الضريبي والتجاوزات الضريبية العاملين المسؤولَيْن عن أغلبية التدفقات المالية غير المشروعة، تليهما التدفقات المالية غير المشروعة المتأتية من الأنشطة الإجرامية، كالاتجار بالمخدرات وبالبشر، وتجارة الأسلحة غير المشروعة، والإرهاب، والتدفقات المالية غير المشروعة القائمة على الفساد. ووفقاً لبعض التقديرات[(١)]، خسرت البلدان النامية ٩٩١ بليون دولار في شكل تدفقات مالية غير مشروعة متجهة إلى الخارج في عام ٢٠١٢ وزادت هذه التدفقات من حيث القيمة الحقيقية بمعدل ٩,٤ في المائة في السنة خلال الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠١٢. ووفقا للأرقام المقدمة، فإن إجمالي الخسارة السنوية المترتبة على تلك التدفقات أكبر بكثير من التكاليف السنوية المقدرة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٧ - ويبين التقرير كيف تقوّض التدفقات المالية غير المشروعة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية وأكد على الحاجة إلى: (أ) بذل العناية الواجبة واتباع الأصول القانونية في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة؛ (ب) وتوفير حماية أفضل للشهود والمبلّغين عن الفساد؛ (ج) وإدراج اعتبارات حقوق الإنسان في إدارة الأصول

(١) انظر A/HRC/28/60 و Corr.1، الفقرة ١٠.

المسروقة المستردة. ويتضمن التقرير أيضا توصيات بشأن سبل وضع هدف تقليص التدفقات المالية غير المشروعة موضع التنفيذ في إطار خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٨ - وفي ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٥، اعتمد مجلس حقوق الإنسان القرار ٢٨/٥، الذي رحب فيه بالدراسة المؤقتة التي أعدها الخبير المستقل وطلب إليه أن يعقد اجتماع خبراء ليسترشد بنتائجه في إعداد دراسته النهائية. ومن المتوقع أن يعقد ذلك الاجتماع في الربع الأخير من عام ٢٠١٥ في نيويورك.

باء - الزيارات القطرية

٩ - منذ تولي الخبير المستقل منصبه في ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٤، أرسل طلبات للقيام بزيارات إلى حكومات أيسلندا وتونس وجامايكا وزامبيا والصين ومصر واليونان. وطلب كذلك القيام بزيارات رسمية إلى مختلف مؤسسات الاتحاد الأوروبي لمناقشة تأثير برامج التكيف الاقتصادي على اليونان والبلدان الأخرى الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

١٠ - ويعرب الخبير المستقل عن امتنانه للدعوات الرسمية التي وجهتها له حكومات أيسلندا والصين واليونان[٢]. وقد زار أيسلندا في الفترة من ٨ إلى ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، وزار الصين في الفترة من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٦ تموز/يوليه ٢٠١٥. ومن المقرر أن يزور اليونان في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. ويأمل أن يتمكن من زيارة مختلف مؤسسات الاتحاد الأوروبي في أوائل عام ٢٠١٦ وزيارة بلدان في مناطق أخرى، بما في ذلك أفريقيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، في عام ٢٠١٦.

١١ - وخلال زيارة الخبير المستقل إلى أيسلندا، أولى اهتماما كبيرا لتأثير الأزمة المصرفية على الحق في العمل والضمان الاجتماعي والسكن والصحة والتعليم، وعلى فئات اجتماعية معينة. وخلص في تقريره[٣] إلى أنه بالرغم من أن أيسلندا عالجت الأزمة بطريقة أفضل من تلك التي عالجتها بها بلدان عديدة وتصدت لها على نحو يتماشى إلى حد كبير مع التزاماتها الدولية، فهناك بعض الثغرات التي ينبغي معالجتها. وأوصى بمواصلة تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لأيسلندا من أجل منع تكرر أزمة مشابهة، وبإيلاء الاهتمام لبعض الفئات الضعيفة، مثل الأشخاص المثقلين بالديون، والأشخاص الذين يعيشون في مساكن مؤجرة، والمهاجرين، والأطفال الذين يعيشون في الأسر الوحيدة الوالد.

---

(٢) حتى ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٥.

(٣) انظر A/HRC/28/59/Add.1.

١٢ - وفي سياق زيارته إلى أيسلندا، وقف الخبير المستقل أيضا على عدة ممارسات جيدة يمكن للبلدان التي تواجه أزمة مالية أن تعتمدها من أجل منع حدوث آثار سلبية على حقوق الإنسان في سياق برامج التكيف الاقتصادي. وخلص إلى أن المنظمات الدولية والبلدان الأخرى يمكن أن تستفيد من المسار الخاص الذي اختارته أيسلندا، والذي شمل حماية نظامها الأساسي للرفاه الاجتماعي، وبذل جهود لضمان مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار، وترسيخ المساءلة السياسية والإدارية والقضائية.

١٣ - وأسهمت هذه الزيارة في إحدى الأولويات المواضيعية الست التي حددها الخبير المستقل في تقريره السابق المقدم إلى الجمعية العامة[٤]، التي شملت تحديد الممارسات الجيدة فيما يتعلق بالسبل التي يمكن أن تسلكها الدول لتجنب الآثار السلبية لأزمات الديون وبرامج التكيف الاقتصادي على حقوق الإنسان. وفي حين ما زالت أيسلندا تواجه العديد من التحديات في التغلب تماما على تركة الانهيار المصرفي في عام ٢٠٠٨، يرى الخبير المستقل أن البلدان الأخرى يمكن أن تستفيد من تجربة أيسلندا الغنية بشأن كيفية التقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية للأزمة المالية على حقوق الإنسان.

١٤ - وفي الفترة من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٦ تموز/يوليه ٢٠١٥، قام الخبير المستقل بزيارته الرسمية الثانية إلى الصين، من أجل تقييم دور ممارسات الصين في مجال الإقراض الدولي في إعمال حقوق الإنسان في البلدان المقترضة، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي بيان نهاية المهمة[٥] الذي أصدره الخبير المستقل، رحب الخبير بدور الصين القيادي في إنشاء مصرفين جديدين من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، هما المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، في بيجين، ومصرف التنمية الجديد، في شنغهاي. وشدد أيضا على أن التركيز على حقوق الإنسان سيرفع مستوى الإقراض الدولي للصين وشدد على الحاجة إلى تجنب الآثار السلبية التي قد تنتج عن الإقراض الدولي وتمويل المشاريع في المجالين الاجتماعي والبيئي وفي مجال حقوق الإنسان، أو التخفيف من تلك الآثار أو التعويض عنها. وسيقدم تقرير شامل عن هذه الزيارة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الحادية والثلاثين، المقرر عقدها في آذار/مارس ٢٠١٦.

١٥ - ويود الخبير المستقل أن يشكر حكومتي الصين وأيسلندا لتعاونهما الكامل، وأن يشكر كذلك أصحاب المصلحة المعنيين الذين عرضوا مساعدتهم خلال زيارتيه وخلال المناقشات المثمرة والمفتوحة والصريحة التي أجراها في كلا البلدين مع عدة محاورين.

---

(٤) A/69/273.

(٥) يمكن الاطلاع على بيان نهاية المهمة الذي أصدره الخبير المستقل عن زيارته إلى الصين على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16203&LangID=E.

جيم - المراسلات والبيانات العامة

١٦ - تبادل الخبير المستقل الآراء مع الدول الأعضاء في اجتماعات ثنائية ومن خلال المراسلات بشأن المسائل التي وُجّه انتباهه إليها. وبالإضافة إلى ذلك، أصدر عدة بيانات عامة بشأن المسائل التي رأى أنها تستلزم اهتمام الجمهور.

١٧ - وفي ٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٤، وجه الخبير المستقل والمقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان ثلاث رسائل إلى حكومتي الأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية، وإلى الشريك الرئيسي المتقاضي، وهي شركة NML Capital Limited، فيما يتعلق بأثر الأوامر الصادرة مؤخرا عن محاكم الولايات المتحدة على حقوق الإنسان. وأعرب في الرسائل عن القلق لأن الأحكام قد تعرض الأرجنتين لخطر الوقوع في أزمة ديون، وما يصاحب ذلك من آثار سلبية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لشعبها، وأنها قد تعوق أيضا الإعادة اللازمة لهيكلة الديون في سياقات أخرى. وورد في الرسائل أن الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية، بما في ذلك الأوامر القضائية التي حصلت عليها الشركة المذكورة، قد تمنع البلدان المثقلة بالديون من استخدام الموارد المتاحة بفضل تخفيف أعباء الديون في برامجها للتنمية والحد من الفقر، وتقلص قدرة هذه البلدان على تهيئة الظروف اللازمة لإعمال حقوق الإنسان لصالح شعوبها. ويود الخبير المستقل أن يشكر الأرجنتين والولايات المتحدة على ردودهما، ويأسف لعدم قيام الشركة حتى الآن بموافاته بأي رد رسمي على رسالته[٦].

١٨ - وفي ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، أصدر خبيرا الأمم المتحدة بيانا إعلاميا يؤكد أن الأرجنتين لو أنها سددت المبالغ التي قضت بها الأحكام الصادرة عن محاكم الولايات المتحدة، لحصل الدائن، وهو شركة NML، على مبلغ ٨٣٢ مليون دولار. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تواجه الأرجنتين مطالب بالتسديد تصل إلى ١٤٠ بليون دولار من جهات أخرى من الدائنين الرافضين لإعادة الهيكلة وحائزي السندات التي خضعت لإعادة الهيكلة الذين يمكن أن يطالبوا بالسداد وفق شروط متساوية[٧].

١٩ - وأعرب الخبيران عن قلقهما إزاء الاختلالات التي تسببها هذه الدعاوى، سواء من حيث حقوق الإنسان أم من حيث القدرة على تحمل اتفاقات الديون التي يؤيدها أغلبية

---

(٦) انظر: تقرير مراسلات الإجراءات الخاصة، A/HRC/28/85، والقضايا ARG 2/2014، و USA 15/2014، و OTH 10/2014.

(٧) Human rights impact must be addressed in vulture fund litigation – UN experts (وجوب معالجة تأثير الدعاوى القضائية للصناديق الانتهازية - خبراء الأمم المتحدة)، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15354.

الدائنين. ويرى الخبير المستقل أن الحالة تبرز الحاجة إلى تحسين القواعد، مما يتيح إعادة هيكلة الديون بصورة كفؤة يمكن التنبؤ بها، والحاجة إلى معالجة آثار الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية على حقوق الإنسان.

٢٠ - ويلاحظ الخبير المستقل أن المفاوضات التي جرت بين حكومة اليونان ومؤسسات الإقراض ترمز إلى غياب قواعد واضحة وقائمة على حقوق الإنسان في تناول الحالات يتعذر فيها تحمل الديون وكفالة أن تكون إجراءات إعادة هيكلة الديون منظمة وفعالة ومنصفة وفي الوقت المناسب. ومنذ الزيارة التي قام بها الخبير المستقل السابق، سيفاس لومينا، إلى اليونان، في نيسان/أبريل ٢٠١٣[٨]، يبدو أن الحالة قد تفاقمت، لا سيما بالنسبة للفئات الضعيفة من السكان، حيث بلغ إجمالي معدل البطالة ٢٥ في المائة وأكثر من ٥٠ في المائة في حالة البطالة بين الشباب. وقد حدث تدهور خطير في نظام الضمان الاجتماعي، واستفحل الشواغل المتعلقة بتوفر الخدمات والمرافق الصحية، وكذلك الحصول على الأدوية والغذاء والسكن. وعلاوة على ذلك، فإن عدد الأشخاص المعرضين لخطر الوقوع في الفقر والاستبعاد الاجتماعي قد ارتفع إلى ٣٥,٧ في المائة، وهي أعلى نسبة مئوية في منطقة اليورو[٩]. وفي الواقع، يبدو أن تدابير التقشف قد أدت إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية في اليونان، وفشلت في حفز الاقتصاد الوطني لصالح السكان اليونانيين.

٢١ - وفي ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٥، حث الخبير المستقل حكومة اليونان والمقرضين الدوليين على التأكد من تقاسم عبء التكيف على نحو منصف، امتثالا للالتزامات الدولية لليونان والدول الدائنة إزاء حقوق الإنسان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والميثاق الاجتماعي الأوروبي وغير ذلك من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. ورحب الخبير المستقل بإنشاء البرلمان اليوناني لجنة معنية بمراجعة الديون، وذكّر المنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية بضرورة احترام حقوق الإنسان عندما تفوض الدول المسؤوليات إلى الهيئات الدولية، من قبيل آلية تحقيق الاستقرار الأوروبية والبنك المركزي الأوروبي. ويرى الخبير المستقل أن الوقت قد حان للاعتراف بضرورة زيادة تخفيف أعباء

(٨) انظر الوثيقة: A/HRC/25/50/Add.1.

(٩) البيانات الصادرة عن المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية على أساس الدراسة الاستقصائية لإحصاءات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بدخل الأسر المعيشية وأوضاعها للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ المتاحة على الرابط التالي: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/introduction.

الديون الواقعة على كاهل اليونان حتى لا تظل عقودا في حالة من الاعتماد الاقتصادي والسياسي غير السليم على المؤسسات الدائنة[١٠].

٢٢ - وفي ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٥، حث الخبير المستقل المؤسسات الأوروبية وصندوق النقد الدولي والحكومة اليونانية على إجراء تقييم كامل لأثر تدابير التقشف الجديدة المحتملة للتأكد من أنها لن تكون على حساب حقوق الإنسان. وشدد على أنه ينبغي إيلاء الأولوية لضمان حصول كل من يوجدون في اليونان على الحد الأدنى الأساسي من مستويات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الرعاية الصحية والغذاء والضمان الاجتماعي[١١]. ومع ذلك، يبدو أن التطورات الأخيرة تسير في الاتجاه المعاكس، مع قيام السلطات النقدية بفرض قيود قد تعرض للخطر إمدادات الأدوية والطاقة والأغذية المستوردة. ويساور الخبير المستقل القلق أيضا إزاء أثر الأزمة على اللاجئين والمهاجرين، الذين زاد عددهم نتيجة للنزاعات الداخلية المسلحة وانتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في الشرق الأوسط ومناطق أخرى.

٢٣ - ويود الخبير المستقل أن يشكر حكومة اليونان على دعوته للقيام بزيارة قطرية في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ من أجل دراسة الحالة بالتفصيل.

دال - التقرير المقدم إلى اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان

٢٤ - في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، اعتمد مجلس حقوق الإنسان القرار ٣٠/٢٧، الذي أدان أنشطة الصناديق الانتهازية لما يترتب على سداد الديون لهذه الصناديق، بشروط جشعة، من آثار سلبية مباشرة في قدرة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها في ميدان حقوق الإنسان. كما طلب المجلس إلى اللجنة الاستشارية أن تعد تقريرا بحثياً عن أنشطة الصناديق الانتهازية وآثارها في حقوق الإنسان، ملتمسة في ذلك آراء وإسهامات الخبير المستقل والجهات المعنية الأخرى من بين جهات أخرى.

---

(١٠) انظر: "Greek crisis: Human rights should not stop at doors of international institutions" (الأزمة اليونانية: ينبغي ألا تقف حقوق الإنسان عند أبواب المؤسسات الدولية)، ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٥، متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx? NewsID=16032.

(١١) انظر: "'Not at the cost of human rights' – UN expert warns against more austerity measures for Greece" ("ليس على حساب حقوق الإنسان - خبير الأمم المتحدة يحذر من زيادة التدابير التقشفية في اليونان)، ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٥، متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16238.

٢٥ - ووفقا لذلك القرار، قدم الخبير المستقل في الدورة الرابعة عشرة للجنة الاستشارية، المنعقدة في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٥، ورقة تناول فيها موضوع الصناديق الانتهازية وحقوق الإنسان[١٢]، وأوصى فيها بأن تقوم اللجنة بما يلي: (أ) إجراء تحليل تجريبي أكثر شمولا عن الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية وأثرها على حقوق الإنسان، ولا يقف عند فئة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون فحسب؛ (ب) وإجراء المزيد من التحليل القانوني الشامل من منظور القانون الدولي وقانون حقوق الإنسان؛ (ج) ووضع اقتراحات كي تنظر الدول في التدابير التنظيمية أو التشريعية أو التدابير الأخرى في إطار ولاياتها القضائية من أجل الحد من الاختلالات التي تسببها الدعاوى القضائية المرفوعة من جانب الصناديق الانتهازية.

هاء - المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية

٢٦ - في القرار ٩/٢٥، طلب مجلس حقوق الإنسان إلى الخبير المستقل المشاركة في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، المعقود في أديس أبابا في الفترة من ١٣ إلى ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥. وفي هذا السياق، في ٢٦ أيار/مايو ٢٠١٥، عرض الخبير المستقل وجهات نظره بشأن مشروع الوثيقة الختامية للمؤتمر التي تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء، وشارك بعد ذلك في اجتماعي مائدة مستديرة خلال المؤتمر، فضلا عن المناسبات الجانبية ذات الصلة[١٣].

٢٧ - وشدد الخبير المستقل على أهمية المؤتمر الدولي في تعبئة الموارد اللازمة لضمان إمكانية تحقيق أهداف التنمية المستدامة المقبلة. ويجب أن تكون حقوق الإنسان في صميم تمويل التنمية، مع ضمان العيش الكريم للجميع، والتحرر من الجوع والحصول على التعليم والرعاية الصحية والسكن والمياه الصالحة للشرب. وتتمثل الرسالة الرئيسية في أن تمويل التنمية الدولية لا يتعلق فقط بزيادة الموارد. وفي هذا السياق، كرر الخبير تأكيد المبدأ المنصوص عليه في إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية، وهو أن الإنسان هو محور التنمية وينبغي أن يشارك فيها ويستفيد منها بفعالية.

٢٨ - وكان المؤتمر يطمح، في جملة أمور، إلى كفالة الاتساق فيما بين الاتفاقات والقواعد والمعايير الدولية وبينها وبين التقدم المحرز نحو أهداف التنمية المستدامة المزمع اعتمادها قريبا.

---

(١٢) انظر "Vulture funds and human rights" (الصناديق الانتهازية وحقوق الإنسان)، ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٥، متاح على الرابط: www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEDebt/VultureFundsAndHumanRights2014.pdf.

(١٣) انظر: "Human rights must be at the core of development financing" (يجب أن تكون حقوق الإنسان في صميم تمويل التنمية)، تعليقات خوان بابلو بوهوسلافسكي على المشروع المنقح للوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/Paper3FFD22May2015.pdf.

وأعرب الخبير المستقل عن ترحيبه بأن الوثيقة الختامية للمؤتمر، وهي خطة عمل أديس أبابا[١٤] احتوت التزاما مبدئيا بحقوق الإنسان، لكنه أعرب عن أسفه لأن هذا الالتزام لم يتجسد دائما بشكل كاف في بعض الأقسام الموضوعية من الخطة. وأعرب عن تقديره لتأكيد خطة عمل أديس أبابا على مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتحسين نزاهة النظم الضريبية وشفافيتها وكفاءتها، ولكنه أعرب عن أسفه لأن اللغة المستخدمة في التصدي للظروف الميسرة للتدفقات المالية غير المشروعة في البلدان المتلقية، وكذلك بشأن الولايات القضائية التي تكفل السرية والملاذات الآمنة، لا تزال ضعيفة نسبيا. وعلاوة على ذلك، أعرب أيضا عن الأمل في التزام أوضح ومحدد زمنيا وقابل للقياس بالحد من حجم التدفقات المالية غير المشروعة بحلول عام ٢٠٣٠.

٢٩ - ويرحب الخبير المستقل بالنداءات الواردة في خطة عمل أديس أبابا التي تطالب بأن تكون عمليات إعادة هيكلة الديون منظمة وفعالة ومنصفة ويتم التفاوض بشأنها بحسن نية وفي الوقت المناسب، بهدف استعادة القدرة على تحمل الدين العام والحفاظ على فرص الحصول على التمويل في إطار ظروف مواتية لتمكين البلدان من تحقيق التنمية المستدامة. وأعرب عن خيبة أمله، مع ذلك، من أن الفصل المتعلق بالديون السيادية لا يتضمن أي إشارة إلى حقوق الإنسان، ولا سيما المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان[١٥].

واو - وضع إطار قانوني متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون

٣٠ - في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، وجه الخبير المستقل رسالة إلى رئيس مجموعة الـ ٧٧ والصين[١٦]، وأعرب فيها عن آرائه بشأن مبادرة للجمعية العامة لإنشاء إطار تنظيمي قانوني دولي لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية. وأعرب في رسالته عن تأييده لفكرة أن منظومة الأمم المتحدة هي المنتدى الصحيح لمناقشة سبل سد الفراغ القانوني الدولي فيما يتعلق بإعادة هيكلة الديون السيادية. وأوضح أيضا الحاجة القانونية إلى تقليل الدعاوى القضائية التي ترفعها الصناديق الانتهازية إلى أدنى حد، وأبرز المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة في سياق عمليات إعادة هيكلة الديون.

---

(١٤) الوثيقة: A/CONF.227/L.1، المرفق، التي أقرتها الجمعية العامة في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٥.

(١٥) الوثيقة: A/HRC/20/23، المرفق.

(١٦) انظر متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/letter_Chairman_of_the_Group_G77.pdf. See SPB/SHD/GT/ff.

٣١ - وذكّر الخبير المستقل أيضا بأن قضايا الدين الخارجي وتخفيف عبء الديون وإعادة هيكلة الديون والمطالب المفرطة من جانب ما يسمى ''الصناديق الانتهازية'' كانت مشمولة بولايته منذ سنوات عديدة، وكانت موضع قرارات اتخذها مجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك القرارات ١٠/٢٠، و ١١/٢٣ و ٣٠/٢٧.

٣٢ - وفي ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، قدم الخبير المستقل بيانا[١٧] خطيا إلى اللجنة المخصصة لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية التي أنشأتها الجمعية العامة بموجب قرارها ٢٤٧/٦٩. واللجنة مكلفة بوضع إطار قانوني متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية من خلال سلسلة من المفاوضات الحكومية الدولية. وناقش الخبير المستقل، في بيانه، معايير حقوق الإنسان التي ينبغي للدول أن تنظر فيها لدى صياغة الإطار القانوني المتعدد الأطراف، واقترح معايير حقوق الإنسان الستة التالية:

(أ) ينبغي أن يتضمن الإطار القانوني الجديد إشارة صريحة إلى إعادة هيكلة الديون، والحاجة إلى جعلها متوافقة مع الالتزامات والمعايير القائمة لحقوق الإنسان؛

(ب) ينبغي أن تشمل عمليات تقييم المخاطر وتحليل القدرة على تحمل الديون التي جرت قبل إعادة هيكلة الديون أحكاما ترمي إلى ضمان تقييمات الأثر الواقع في مجال حقوق الإنسان؛

(ج) ينبغي أن يتناول الإطار المستقبلي المتعدد الأطراف بشأن إعادة هيكلة الديون تناولا وافيا الآثار السلبية على حقوق الإنسان الناجمة عن رفض إعادة الهيكلة؛

(د) ينبغي أن تكفل إعادة هيكلة الديون استيفاء مستويات أساسية دنيا للتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حتى في سياقات الأزمات المالية؛ وأنه ينبغي تفادي التدابير التراجعية التي تؤثر على التمتع بهذه الحقوق؛

(هـ) ينبغي تجسيد مبادئ حقوق الإنسان المتعلقة بالحياد والشفافية والمشاركة والمساءلة في إطار قانوني جديد لإعادة هيكلة الديون؛

(و) ينبغي أن تضطلع الآليات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني بدور في عمليات صنع القرار فيما يتعلق بعمليات إعادة هيكلة الديون.

---

(١٧) ''نحو وضع إطار قانوني متعدد الأطراف لإعادة هيكلة الديون: المعايير القياسية الستة لحقوق الإنسان التي ينبغي أن تنظر الدول فيها''، متاحة على الرابط التالي: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEDebt/DebtRestructuring.pdf.

ثالثا – التوفيق بين التزامات الديون والتزامات حقوق الإنسان من خلال مبدأ العقد شريعة المتعاقدين

٣٣ – من باب الرغبة في الإسهام في المناقشة الجارية في الجمعية العامة بشأن الإطار القانوني لإعادة هيكلة الديون، يطرح الخبير المستقل فيما يلي بعض الأفكار بشأن نطاق مبدأ من مبادئ القانون الدولي، وهو مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، في سياق التزامات الديون الخارجية، وفي ضوء القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٣٤ – وقد تكون هذه الاعتبارات ذات أهمية خاصة في تفسير مضمون مبدأي الشرعية والاستدامة، اللذين حددهما اللجنة المخصصة المعنية بعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية في جلستها الثالثة، المعقودة في نيويورك في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٥[(١٨)].

ألف – سياق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين

٣٥ – يُعدّ مبدأ العقد شريعة المتعاقدين في كثير من الأحيان قاعدة قانونية عامة ومطلقة، بما في ذلك بوصفه قاعدة من قواعد القانون الدولي. ويُفهم بوصفه أحد الأسس القانونية والنظرية التي تلزم البلدان بالتقيد بالجداول الزمنية المحددة لتسديد ديونها مهما كانت الظروف. وقد تكون قاعدة العقد شريعة المتعاقدين مقبولة عموما كأساس في المعاملات التجارية، بما يؤدي إلى افتراض عام بأنه ينبغي التعامل مع الديون السيادية كأي التزام آخر من الالتزامات الخاصة. ولكن الخبير المستقل يرى أن هناك عددا من الاختلافات.

٣٦ – إن التطرق لهذه القاعدة باعتبارها قاعدة مطلقة يُرفض معها أي خيار لمناقشة الاستثناءات المحتملة من الالتزام بالسداد، دون فهم أسس السياق السيادي، كثيرا ما يقع في مطبة التبسيط المفرط ومن ثم ينطوي على قصور. ويرى الخبير المستقل أن هذه المناقشة ليست نظرية بحتة بل تترتب عليها آثار مالية عامة، لأن نطاق عمل مبدأ العقد شريعة المتعاقدين وسلطته في مجال الديون السيادية قد يحدد بدرجة كبيرة الجهة التي تتحمل الخسائر المالية عند إعادة هيكلة الديون.

٣٧ – ومن المسلم به أن أي عقد يبرم بين طرفين أو أكثر يخضع عادة لأحكام المجتمع الأوسع. وبالتالي، لا تنفذ العقود إذا كانت تنتهك قوانين ذلك المجتمع وقيمه، حتى إذا اتفقت الأطراف المتعاقدة في الأصل على أحكام تلك العقود. ويصِحُّ هذا الأمر سواء كان الطرف المتعاقد المعني شخصا فردا أم شركة أم أي كيان آخر ملزم بتلك القواعد

(١٨) انظر الوثيقة: A/AC.284/2015/L.1..

العامة. ويرى الخبير المستقل أنه ليس هناك أي سبب لافتراض أن هذا القيد نفسه سيصبح أقل أهمية عندما يكون الطرف المتعاقد دولة ذات سيادة. ومن ثم، يبدو أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، عند تطبيقه في سياق إعادة هيكلة الديون التي تمثل موضوعا لهذه المناقشة، قد يخضع لقيود تحددها القواعد الأعم مثل القانون الدولي لحقوق الإنسان، على النحو المبين في الفقرات أدناه.

٣٨ - وتضيف سيادة الدولة مستوى تحليليا آخر للعناصر الشرطية القائمة في أي عقد. فخلافا للشخص الفرد الذي قد يوقع عقد الدين، لا تمثل الدولة ذات السيادة كيانا ''طبيعيا'' له وجود في الواقع - فلا يمكن أن نلتقي بدولة ذات سيادة تسير في الشارع على سبيل المثال. بل هي في نهاية الأمر كيان معترف به وله صفة رسمية، ويتم إنشاؤه عن طريق سلسلة من القوانين والتقاليد والممارسات، تشمل القانون الدولي وكذلك القوانين المحلية وتقاليد الدولة نفسها. وبهذا يبقى وجود الدولة ذات السيادة وأنشطتها بشكل أساسي وبالضرورة متجذرا بصورة جوهرية في هذا الإطار القانوني الأوسع. وبعبارة أخرى، فإن أي اتفاق للاستدانة يبرم مع الدائنين يقوم ضمنيا على الإطار القانوني الذي يحدد سيادة الدولة نفسها ويقيدها[١٩].

٣٩ - وهذا ينقلنا إلى التساؤل عن الطريقة المناسبة لفهم السيادة والالتزامات السيادية فيما يتعلق بالديون. ويبدو أن أي تعريف قانوني للسيادة يحدد خصائص العلاقة بين حكومة البلد وشعبه - بين المسؤولين الذين يبرمون عقد الدين وبين السكان، دافعي الضرائب، الذين يتوجب عليهم تسديد ذلك العقد في نهاية المطاف. وعلى الرغم من وجود نُهُج متعددة في تناول موضوع السيادة تطورت خلال فترات تاريخية مختلفة، فالمفاهيم المعاصرة المتعلقة بكيان الدولة ذات السيادة تعترف بشكل من أشكال ''علاقة التوكيل'' بين الجهات الفاعلة الحكومية (الوكيل) وسكان الدولة ذات السيادة (المؤَكِّل الذي يتصرف المسؤولون الحكوميون نيابة عنه ويعملون لصالحه). ويتيح ذلك مجموعة واسعة من الأشكال الحكومية ولا يبرر التدخل بلا موجب في الشؤون الداخلية. وفي الوقت الحاضر، يبدو من الواضح أن

(١٩) يود الخبير المستقل أن يشكر الأستاذة أوديت لياناو (Odette Lienau)، التي استشارها من أجل إعداد هذا الفرع من التقرير (انظر بوجه خاص منشورها: *Rethinking Sovereign Debt: Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance* (Harvard University Press, 2014)): وللاطلاع على بحث مفصل لنواحي الارتباط الجوهري بين الديون والسمعة السيادية وبين المفاهيم المختلفة المتعلقة بالدولة ذات السيادة، انظر بصفة خاصة الصفحات ٥-١٠ والصفحات ٢٠-٢٤. وعلى الرغم من أن الأستاذة لياناو تشير إلى الديون غير المشروعة كأحد الأمثلة، فإن الحجج التي تسوقها يمكن أن تنطبق على الديون السيادية بوجه أعم.

سكان الدولة ليسوا مجرد موارد متاحة للاستغلال من جانب الحكومة. وبغض النظر عن كيفية تنظيم الحكومات، فهي في نهاية الأمر مسؤولة عن سكان البلد وملزمة تجاههم.

٤٠ - وهذه العلاقة التوكيلية مقبولة بالفعل في سياق العقود المحلية للشركات وغيرها من الكيانات المماثلة. فالنظام القانوني يحدد الشروط التي يمكن أن تعزى بموجبها الإجراءات التي يتخذها الوكيل (شركة أو مسؤول على سبيل المثال) إلى الموكل الرئيسي ثم تفرض عليه (الشركة أو المساهمون فيها). ووحدها العقود التي تقع في نطاق العلاقة بين الموكل والوكيل تكون قابلة للإنفاذ، بغض النظر عن تعريفها في القوانين الواجبة التطبيق. ويمكن وصف كيان الدولة ذات السيادة باعتباره يقوم على علاقة توكيل مماثلة وأساسية، في مجال القانون الدولي، رغم انعدام تعليقات بشأن ذلك بوجه عام[٢٠].

٤١ - ويتضمن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين بالضرورة شروطا وقيودا ذاتية. ولا يمكن أن يكون مطلقا، ولا سيما في سياق السيادة. وتشهد كثرة النقاش الدائر بشأن مدى تقيد الدول بوجه عام بالقانون الدولي والظروف التي تحكم هذا التقيد على وجود هذه الشروط والقيود المحتملة. والطبيعة المتعددة الجوانب للديون السيادية تجعل هذا النقاش أكثر حدة. وهناك مجموعة من القيود قد تنشأ عن القوانين والقيم العامة التي تضع قيودا على جميع الجهات الفاعلة، فتمنعها من إلزام نفسها أو غيرها بطرق غير مقبولة. وتنشأ مجموعة ثانية من الشروط عن الطبيعة السيادية الفريدة للدولة نفسها، وعلاقة التوكيل الخاصة بها، وما يقع على كاهلها من التزامات تجاه سكانها. وقد ينشأ قيد ثالث من الاستثناءات التي ينطوي عليها الالتزام الأساسي، إذ قد يحدث تراكم لفوائد الديون نتيجة لظروف خارجة عن سيطرة الدولة، قد يكون منها ظروف ذات آثار عالمية واسعة النطاق، مثلما حدث في الصدمة النفطية خلال السبعينات، أو ظروف قد تعزى إلى حدوث تراجع في معدلات التبادل التجاري بالنسبة لدولة معينة في بيئة عالمية يطبعها التنافس. وينبغي أن يحدد هذا السياق العام وهذه المجموعة من القواعد شكل أي تفسير من تفسيرات عقود الديون السيادية على الرغم من خلفية مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

باء - ازدياد القبول بالتزامات الدول وغيرها تجاه سكانها

٤٢ - يرى الخبير المستقل أن فكرة الدول السيادية باعتبارها كيانات تشكل جزءا من نطاق أوسع من القواعد والقيم، وباعتبارها مسؤولة أساسا عن سكانها وملتزمة تجاههم تبدو

(٢٠) انظر: Leinau, Odette, *Rethinking Sovereign Debt: Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance*, Harvard University Press, 2014.

مقبولة على نطاق واسع. وصحيح أن سكان الدول كانوا في فترات تاريخية سابقة يعتبرون رعايا خاضعين لسلطة الحكومات وينظر إليهم، ضمنيا على الأقل، موارد متاحة لاستخدام الدولة وتحكمها. ولكن يبدو أن هذه النظرة قوبلت تدريجيا بالرفض في القانون الدولي والممارسة الدولية، وتحقق هذا جزئيا من خلال الاعتراف المتزايد بحقوق الإنسان على الصعيد الدولي.

٤٣ - فحتى في الساحة الاقتصادية والمالية، فقد اعترفت الجهات الفاعلة بالعلاقة الأساسية بين الحكومات وسكانها. وعلى سبيل المثال يظهر أحد المجالات الأساسية التي تتضح فيها هذا العلاقة في زيادة التركيز على الحالات التي يخل فيها مسؤول ما بواجباته تجاه الدولة والسكان في سبيل تحقيق مكاسب شخصية. وينتج توجيه الانتباه إلى الفساد بصورة جزئية عن الشواغل العملية المتعلقة بآثاره الضارة المحتملة على التنمية الاقتصادية. ولكنه يرتبط أيضا باعتراف مبدئي أعم بعلاقة التوكيل الواقعة في صميم كيان الدولة المعاصر. وقد أشار البنك الدولي في صيغة عام ٢٠١٢ المستكملة لاستراتيجيته المتعلقة بنظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد، إلى أن ''بداية ظهور ملامح عقد اجتماعي جديد. فالمواطنون يسعون إلى إقامة علاقة مع حكومتهم تبنى على الشفافية والمساءلة والمشاركة[٢١]''.

٤٤ - ويوضَّح هذا الفهم أيضا في المبادئ الموحدة التي وضعتها الأونكتاد بشأن تعزيز المسؤولية في ميدان الإقراض والاقتراض السياديين، والتي اعتمدت في عام ٢٠١٢، ويشار فيها إلى أن الحكومات ''تقوم بدور وكيل الدولة ومن ثم يجب عليها أن تحمي مصالح مواطنيها عند الاستدانة''[٢٢]. كذلك، تشير المبادئ إلى أنه ''ينبغي أن يدرك المقرضون أن المسؤولين الحكوميين الأطراف في معاملات الإقراض والاقتراض السيادي مسؤولون (تجاه الدولة والمواطنين الذين يعملون بالوكالة عنهم) عن حماية المصلحة العامة'' (انظر المادة ١). وتعبر مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان عن رأي مماثل، يفيد بأنه ''ينبغي لكل دولة مُقترِضة أن تُجري تقييماً لاحتياجاتها يتسم بالشفافية والمشاركة، كجزء من استراتيجيتها السنوية المتعلقة بالديون، من أجل التأكد مما إذا كانت لديها حاجة حقيقية إلى الحصول على قروض جديدة''، وأنه ''ينبغي أن تقتنع جميع الجهات

(٢١) انظر: World Bank Group, "Strengthening Governance: Tackling Corruption—The World Bank Group's Updated Strategy and Implementation Plan" (Washington, D.C.) 2012.

(٢٢) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مبادئ بشأن تعزيز المسؤولية في ميدان الإقراض والاقتراض السياديين (كانون الثاني/يناير ٢٠١٢) المادة ٨. انظر: Esposito, Carlos, Li, Yuefen and Bohoslavsky, Juan Pablo (eds.), *Sovereign Financing and International Law: The UNCTAD Principles on Responsible Sovereign Lending and Borrowing*, Oxford University Press, 2013.

المُقرِضة بأن الدولة المقترضة قد اتخذت قرارها بالاقتراض عن بيّنة وبأن القرض سيُستخدَم لغرض عام"[٢٣].

٤٥ - وحتى كبريات المؤسسات المالية العاملة في القطاع الخاص قد اعترفت من منظور إدارة المخاطر بالغرض الاجتماعي المرجو من التمويل الإنمائي، وبوجود قيود محتملة على التمويل الدولي، ويظهر ذلك بشكل جزئي في اعتمادها لمبادئ توجيهية لإقراض يتسم بالمسؤولية الاجتماعية فيما يتعلق بتمويل المشاريع. وتشمل نسخة حزيران/يونيه ٢٠١٣ من "مبادئ التعادل"، التي وضعت بالمشاركة مع مؤسسة التمويل الدولية، اعترافا بأن "دور المشاركين كممولين" يتيح فرصة للمشاركة في التنمية المسؤولة اجتماعيا، "بما في ذلك تلبية التزاماتنا باحترام حقوق الإنسان"[٢٤]. وباختصار، كان هناك مزيد من الاعتراف الصريح بالالتزامات المترتبة على المؤسسات المالية الدولية والجهات الفاعلة من غير الدول تجاه الأفراد المتضررين من عمليات تلك المؤسسات، حتى عند التعامل مع الحكومات بوصفها جهات فاعلة في الميدان الاقتصادي (بدلا من اعتبارها جهات فاعلة صريحة في المجال السياسي أو الدبلوماسي).

جيم - النظرة المطلقة إلى مبدأ العقد شريعة المتعاقدين لم تصبح قانونا دوليا عرفيا

٤٦ - وأخيرا، يجدر بالإشارة أيضا أن النظرة المطلقة إلى مبدأ العقد شريعة المتعاقدين في مجال الديون السيادية لا يمكن أن تفهم كأحد ملامح القانون الدولي العرفي. ويحدد القانون الدولي العرفي عن طريق اقتران ممارسات الدولة مع الاعتقاد بوجود التزام قانوني (الاعتقاد بالإلزام) بمواصلة التسديد في جميع الظروف[٢٥]. ومنذ البدء، من المؤكد أن دبلوماسية البوارج الحربية كانت تستخدم في الماضي من جانب الدول المسيطرة لإنفاذ الديون السيادية على الدول الأضعف، التي كثيرا ما تكون مترددة في الدفع، إلى أن حظرت الممارسة المتمثلة في تحصيل الديون المثيرة للجدل في اتفاقية لاهاي المتعلقة باحترام القيود المتصلة باستعمال القوة لاسترداد الديون التعاقدية (١٩٠٧). وصحيح أيضا أنه في إطار النظام النقدي الحالي تتخلف الدول عن سداد ديونها السيادية عندما يتعذر استمرار التسديد. وبالتالي، فإن ممارسات الدول في التخلف عن السداد أو في عدم السداد (أو السداد الجزئي) تمثل في حد

(٢٣) A/HRC/20/23 و Corr.1، المرفق، الفقرتان ٣٦ و ٣٨.

(٢٤) انظر: مبادئ التعادل: (www.equator-principles.com) The Equator Principles, June 2013.

(٢٥) انظر: Bohoslavsky, Juan Pablo, Li, Yuefen and Sudreau, Marie, "Emerging Customary International Law in Sovereign Debt Governance? "*Capital Markets Law Journal*, 2013, vol. 9, No. 1.

ذاتها حدثا متكررا إلى حد ما في الديون السيادية[٢٦]، كما هو الحال بالنسبة لأسواق الديون في قطاعات المستهلكين وقطاع الأعمال التجارية/الشركات. وعلاوة على ذلك، ففي الحالات التي سددت الدول فيها التزامات خدمة الدين، وبدا أنها تعمل وفقا للنهج المطلق لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، لم يكن هذا السلوك بالضرورة نتيجة لأي إحساس بالتزام قانوني دولي (أو اعتقاد بالإلزام) قد يقتضي ذلك التسديد. وفي الحالات التي حدث فيها تأكيد قانوني للالتزام بالتسديد، كان ذلك نتيجة لتفسير محكمة محلية معينة للعقد المعني[٢٧].

٤٧ - وفي مجالات الاقتصاد والعلوم السياسية، من الراسخ تماما أن الاهتمام بالسمعة والجدارة الائتمانية في أسواق رأس المال يتخذ دورا محوريا في تسديد الديون السيادية[٢٨]. والأمر الذي يشغل بال البلدان أنها قد لا تتمكن مستقبلا من الحصول على رؤوس أموال بتكلفة معقولة إن تعذر عليها سداد الدين. ولكن لا ينبغي حدوث الخلط بين رد الفعل النابع من نظرة واقعية للأسواق وبين الالتزام القانوني المطلق بالسداد. فهو في الواقع، موجود بصفة مستقلة تماما عن أي نظام قانوني متعلق بالإعسار قد يقدم الدعم لإيجاد حل جماعي للديون غير القابلة للسداد وإنفاذه. ولهذا السبب، ففي السياق المحلي قد تقوم الشركات والأفراد بتجنب إجراءات الإعسار أو تأجيل الحماية التي توفرها إذا كان من الممكن حل مشكلة الدين بالتراضي مع الدائنين. فهذه الأطراف توازن بين الحماية التي يوفرها نظام الإعسار والنمو الأوسع نطاقا الذي يمكن أن ينتج عن أساس مالي أكثر استدامة ولكنه ينطوي على إمكانية ارتفاع تكاليف رأس المال، في الأجل القصير على الأقل[٢٩]. ولا يمنع عنصر السوق هذا إمكانية وضع نظام قانوني للإعسار، ولا يتأثر سلبا بمثل هذا النظام. فالجانبان منفصلان ومتكاملان تماما.

---

(٢٦) انظر، في جملة مصادر: Rogoff, Kenneth and Zettelmeyer, Jeromin, "Bankruptcy Procedures for Sovereigns: A History of Ideas, 1976-2001", IMF Staff Papers, 2002; Reinhart, Carmen M. and Rogoff, Kenneth, This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly (Princeton University Press, 2011); Trebesch, Christoph, Michael G. Papaioannou, Michael G, and Das, Udaibir S., "Sovereign Debt Restructurings 1950-2010: Literature Survey, Data, and Stylized Facts" , IMF Working Papers 12/203 (2012).

(٢٧) كان أحدث هذه التفسيرات القرار المثير للجدل على الصعيد العالمي الذي أصدرته محاكم في الولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بالاختصام بين الأرجنتين و NML Capital, Ltd. انظر A/HRC/28/85، والقضايا ARG 2/2014، و USA 15/2014، و OTH 10/2014.

(٢٨) انظر: Tomz, Michael, *Reputation and International Cooperation: Sovereign Debt Across Three Centuries* (Princeton University Press, 2007) (general importance of reputation)؛ و Odette Lienau, Rethinking *Sovereign Debt* (interaction of reputational effects with ideas of sovereignty and creditor structures).

(٢٩) انظر: Lienau, Odette, "The Longer-Term Consequences of Sovereign Debt Restructuring," *in Sovereign Debt Management*, Buchheit, Lee and Lastra, Rosa (eds.) (Oxford University Press, 2014).

دال - فهم مبدأ العقد شريعة المتعاقدين على نحو شامل في عمليات إعادة هيكلة الديون

٤٨ - يرى الخبير المستقل أنه ليس هناك سبب يُذكر يدعو إلى الاعتقاد بأن قاعدة تسديد الديون السيادية، المستمدة من المبدأ العام الذي مفاده أن العقد شريعة المتعاقدين قاعدة مطلقة. فأي عقد من العقود يرتكز بالضرورة على قواعد المجتمع وقيمه العامة وهو مرهون بها. وإضافة إلى ذلك، فإن الطابع السيادي الذي تنفرد به الحكومات يعني ضمنا وجود علاقة توكيل من الفئة السكانية الأساسية قد تفرض على الحكومة التزامات إضافية. وليس ثمة ما يدعو إلى الاعتقاد بأن الممارسة السابقة أنشأت قانونا دوليا يحول دون وضع نظام للخروج من أزمة الديون السيادية يراعي هذه المسائل. وفي الممارسة العملية، ينشأ عدد من الاستثناءات من التزام التسديد كنتيجة محضة لظروف اقتصادية لا تتحكم فيها الدولة التي عليها ديون سيادية. إذاً فما هي صلة جميع هذه الاعتبارات بالموضوع في سياق عمليات إعادة هيكلة الديون؟

٤٩ - إن أحد أوجه القصور الهامة التي تعتور مبدأ العقد شريعة المتعاقدين هو موضع الالتزامات السيادية في النظام العالمي المعاصر. فإذا كان على الدولة والسكان دائما سداد الديون بأي حال من الأحوال، بغض النظر عن الغرض الذي لأجله اقترضت الأموال[٣٠]، أو كيفية إنفاقها[٣١] أو الجهد المبذول في تسديدها[٣٢]، فإن هذه الفكرة تعتمد بوضوح على تصور بالغ السذاجة عن مفهومي السيادة والعقد. لكن، كما سبق بيانه، فإن المصير الاقتصادي لمجموعة معينة من السكان وآثاره الجلية فيما يتعلق بحقوق الإنسان تشكل عنصرا أساسيا من عناصر التصور الحديث لمفهوم السيادة.

٥٠ - وفي ظروف معينة، لا سيما عند تعرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للخطر، قد لا يكون تفعيل العقد مقنعا بقدر يكفي لمطالبة سكان الدول ذات السيادة بسداد ديونهم بالكامل في الوقت المناسب. والمؤسسات السياسية هي التي تحدد شكل الاقتراض السيادي، كما يحدد إقراض الدول ذات السيادة شكل مؤسساتها السياسية. وذلك يعني أن المعاملات المالية، بحكم تعدي الأثر، هي التي تحدد إلى حد ما قدرة الدول على احترام حقوق

---

(٣٠) انظر Leader, Sheldon and Ong, David ,eds., *Global Project Finance, Human Rights and Sustainable Development*, Cambridge University Press, 2011.

(٣١) انظر الوثيقة: A/HRC/28/59.

(٣٢) انظر Reinisch, August, and Binder, Christina, "Debts and State of Necessity", in Bohoslavsky and Letnar, op. cit., pp. 115-128.

الإنسان وحمايتها وإعمالها[٣٣]. وهذا ما يحدث عند التعاقد على الديون السيادية أو عند إعادة التفاوض بشأنها (في مرحلة لاحقة)[٣٤]. وبالتالي، فإن السيادة وحقوق الإنسان تحد من نطاق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

٥١ - وفي ضوء آثار حقوق الإنسان تجاه الكافة، لا ينبغي أن يبدو شيء من هذا خارجا عن العادة في نظر المقرضين: فينبغي لهم النظر في العواقب التي تترتب على قروضهم ومطالباتهم من حيث التأثير في قدرة الدولة على الوفاء بمتطلبات حقوق الإنسان الأساسية. ويمكن أن يواجه الدائنون المحليون الذين يتعاملون مع بعض المستهلكين المدينين قيودا مماثلة تفرضها القوانين التي تعفي بعض الممتلكات الأساسية من جهود التحصيل. وينبغي أن يتم إبرام عقود الديون وإعادة التفاوض بشأنها في ضوء حدود أنشطة السيادة المشروعة. ولما كانت حقوق الإنسان تؤدي دورا هاما في تحديد عنصر أساسي من عناصر التصورات المعاصرة لمفهوم السيادة، فإن الديون السيادية (وما يتصل بها من مطالبات) التي قد تؤدي إلى إلحاق أضرار جسيمة بسكان الدولة المقترضة قد تنتهك قانون حقوق الإنسان[٣٣]. فالنتائج التي تفضي إليها الديون السيادية وعمليات إعادة هيكلة الديون ينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات والحقوق الأساسية للسكان المعنيين.

٥٢ - وهناك مجموعة متزايدة من المعايير الدولية تشير إلى أن المقرضين ينبغي لهم النظر في الآثار المالية المترتبة على قراراتهم المالية لكيلا تؤثر على التزام الدول بالتوصل تدريجيا إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باستخدام أكبر قدر ممكن من الموارد المتاحة لها (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢-١). والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١٧/٤) ومبادئ الأونكتاد بشأن المسؤولية في ميدان الإقراض والاقتراض السياديين المذكورة أعلاه، تولي اهتماما كبيرا لواجبات المقرضين المتعلقة بممارسة الحرص الواجب، وتشدد على وجوب إجراء تقييم واقعي لقدرات المقترض السيادي على سداد القرض. ومن الواضح أن الديون التي لا يمكن تحملها تؤثر سلبيا على تحقيق الأهداف الإنمائية وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

(٣٣) انظر Bohoslavsky, J.P. and Letnar, J. ,eds., *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*, Hart Publishing, Oxford, 2014.

(٣٤) هذا أمر يتضح أكثر فأكثر عند ما يشكل سداد الديون تحديا في مجال السلام أمام المجتمع الدولي. انظر Goldmann, M., "Sovereign Debt Crises as Threats to the Peace: Restructuring Under Chapter VII of the UN Charter?", *Goettingen Journal of International Law*, 2012, vol. 4.

٥٣ - والاعتراف المتزايد بالقدرة على تحمل الديون كمبدأ من مبادئ القانون الدولي العام، يهدف إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والنمو وحقوق الإنسان، يكشف ويشكل تغيرا تدريجيا نحو نموذج للديون أكثر احتراما لأهمية حقوق الإنسان[٣٥]. وهذا التغير في النموذج، الذي تجلى بعد نهاية الحرب الباردة، يقر بالمصلحة العامة في ممارسات الديون التي تهدف إلى تعزيز هذه المنافع العامة.

٥٤ - وكما ورد في تقرير صدر مؤخرا عن الأونكتاد بشأن الديون السيادية: ''القدرة على تحمل الديون ليست مجرد فئة من الفئات المالية. بل لن تتحقق القدرة الكاملة على تحمل الديون إلا عندما لا يترتب على خدمة الديون تضحيات لا تطاق على حساب رفاه المجتمع''[٣٦]. ومن ناحية أخرى، على النحو المبين في المبادئ التوجيهية بشأن الديون الخارجية وحقوق الإنسان، ''يجب ألا يقتصر تقييم القدرة على تحمل الديون على الاعتبارات الاقتصادية (آفاق النمو الاقتصادي في الدولة المدينة وقدرتها على خدمة التزاماتها المتعلقة بالديون) ولكن يجب أيضا أن تأخذ في الاعتبار أثر أعباء الدين في قدرة البلد على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتهيئة الظروف المؤاتية لإعمال حقوق الإنسان كلها''[٣٧].

٥٥ - إن اعتبار أسواق الديون السيادية مستقلة تماما عن فكرة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وإعمالها ليس أمرا مرفوضا من وجهة النظر الاقتصادية فحسب[٣٨]، ولكنه مرفوض من الناحية القانونية أيضا. وبعد التسليم بوجود صلات بين الديون السيادية وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد يكون هناك تضارب بين القواعد، أو حتى النظم الدولية، التي تركز على مختلف المنافع العامة.

٥٦ - وعندما توجد علاقة تضارب بين قاعدتين صحيحتين واجبتي التطبيق تؤديان إلى قرارين متعارضين، ينبغي بذل مجهود لتفسيرهما بحيث تؤديان إلى مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة. وجدير بالإشارة في هذا الصدد أن استنتاج الفريق الدراسي التابع للجنة القانون الدولي أنه في حالة التضارب بين إحدى القواعد الأعلى مرتبة (بما في ذلك التزامات

---

(٣٥) انظر Bohoslavsky, J.P. and Goldmann,M.,"Sovereign Debt Sustainability as a Principle of Public International Law: An Incremental Approach", UNCTAD Working Paper, March 2015, Geneva. وانظر أيضا Riegner, Michael, "Sustainability as a General Principle in Sovereign Debt Restructuring," 201.

(٣٦) UNCTAD, "Sovereign Debt Workouts: Going Forward: Roadmap and Guide" (2015), Geneva.

(٣٧) Human Rights Council resolution 20/10.

(٣٨) انظر Dowell-Jones, M. and Kinley, D., "Minding the Gap: Global Finance and Human Rights" *Ethics & International Affairs,* Issue 25.2.2011.

حقوق الإنسان تجاه الكافة) وقاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي، ينبغي تفسير هذه القاعدة قدر الإمكان على نحو يتسق مع القواعد العليا[٣٩]. وهذا هو السبب في ضرورة توفيق توفيق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين مع قانون حقوق الإنسان في سياق عمليات إعادة هيكلة الديون.

٥٧ - ويطلب من كل نوع من أنواع الجهات السيادية المقرضة والمقترضة أن تحمي حقوق الإنسان. وعلى وجه التحديد، وضعت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٣[٤٠] مفهوم المستويات الأساسية الدنيا التي ينبغي أن يتمتع بها كل فرد بالنسبة لكل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وهذه الالتزامات الأساسية الدنيا تشير، بطريقة شاملة، إلى بعض الآثار الأساسية على الديون السيادية عموما، وبالتحديد على إعادة هيكلة الديون.

٥٨ - وهذه الالتزامات الواقعة بموجب قانون حقوق الإنسان تذكر جميع الأطراف بأن المبدأ العام العقد شريعة المتعاقدين ينطبق على جميع الالتزامات الدولية، بما في ذلك الالتزامات في مجال حقوق الإنسان، وليس على عقود الدين فقط. وهذا الاحترام المتأصل لجميع الاتفاقات كثيرا ما يضيع في المناقشات التي تؤكد على سريان مبدأ العقد شريعة المتعاقدين بالنسبة للجهات المالية الدائنة وحدها. ونظرا لأن المبدأ يمكن استخدامه أيضا بمثابة حجة لصالح حقوق الإنسان في الديون السيادية، فمن الأهمية القصوى تفسير محتوياته وآثاره تفسيرا شاملا.

٥٩ - ومن ثم، نظرا لضرورة قدرة الدول على امتثال مبدأ العقد شريعة المتعاقدين فيما يتعلق بالالتزامات الخاصة بالديون وبحقوق الإنسان، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار جميع قواعد القانون الدولي ذات الصلة المنطبقة في العلاقات بين الأطراف عند تفسير القواعد الدولية، على النحو المشار إليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المادة ٣١-٣ (ج)).

٦٠ - وهذه الأفكار لا تتجاهل أن توقعات السداد لا تزال غالبة، كما يتبين ذلك مثلا في المناقشة الحالية بشأن أزمة الديون في اليونان. ومع ذلك، يتزايد الاهتمام بكيفية ارتباط الديون السيادية بحقوق الإنسان. ويصح ذلك بصفة خاصة في سياق أزمات الديون حيث تحاول المبادرات الرسمية ومبادرات المجتمع المدني على الصعيدين الوطني والدولي التقليل إلى أدنى حد من المعاناة الإنسانية المرتبطة بهذه التجارب المؤلمة. والنقاش بشأن كيفية تفاعل

(٣٩) انظر الوثيقة: A/CN.4/L.702، الفقرة ١٤ (٤٢).

(٤٠) E/1991/23، المرفق الثالث، الفقرة ١٠.

السيادة وحقوق الإنسان ومبدأ العقد شريعة المتعاقدين بعضها ببعض يوفر أفكارا متعمقة مثمرة للمفاوضات التي تجريها اللجنة المخصصة لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية التي أنشأتها الجمعية العامة من أجل وضع إطار قانوني جديد، يكمل معايير حقوق الإنسان الستة التي قدمها الخبير المستقل في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥[٤١].

رابعاً - الاستنتاجات

٦١ - يرى الخبير أنه قد يكون من الضروري النظر إلى مبدأ العقد شريعة المتعاقدين بمزيد من الدقة في إطار دراسة العلاقة بين الديون وحقوق الإنسان. ويرى أن النظرة التي تجعل من هذا المبدأ قاعدة مطلقة (أي رفض خيار مناقشة الاستثناءات الممكنة من الالتزام بالسداد) ينبغي ألا تعتبر جزءا من القانون الوضعي أو القانون العرفي الدولي، وتستحق المزيد من النقاش والنظر المتفحص. فعقود الدين تنشأ في بيئة قانونية واقتصادية أوسع، تتأثر فيها العلاقة بين الدول وسكانها، بما في ذلك في المجال المالي، بالقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولعل الجهات المقرضة تفضل عدم الاعتراف بذلك، ولكنها تدرك هذه الصلة، وبالتالي تتزايد واجباتها المتعلقة بممارسة الحرص الواجب على منع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٢ - وتزايد الأهمية المعلقة على القدرة على تحمل الديون السيادية كمبدأ من مبادئ القانون يتماشى مع المفهوم الحديث لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين الذي يقوم على أساس التصور المعاصر لمفاهيم السيادة والمشروعية وحقوق الإنسان. وينبغي للحوافظ الخاصة بالقدرة على تحمل الديون والاتفاقات المتعلقة بإعادة هيكلة الديون أن تشمل النمو والقدرة على السداد، ولكن ينبغي أيضا أن تأخذ في الاعتبار أثرها على إحقاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسكان الدولة التي عليها ديون سيادية. ومن شأن النظر في هذا المطلب الأساسي أن يسلط بعض الضوء، بدوره، على مبدأ المشروعية ومبدأ العقد شريعة المتعاقدين في مجال الديون.

٦٣ - ولا يؤدي الفهم الشامل لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين إلى عدم اليقين القانوني، ذلك أنه ليس هناك فحسب قواعد راسخة لتفسير المعايير الدولية المتضاربة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، بما في ذلك دليل مفيد أعدته لجنة القانون الدولي فحسب[٤٢]، ولكن

---

(٤١) انظر "Towards a multilateral legal framework for debt restructuring: Six human rights benchmarks States should consider" (http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEDebt/DebtRestructuring.pdf).

(٤٢) انظر الوثيقة: A/CN.4/L.702.

أيضا، وقبل كل شيء، لأن إنكار وجود تضارب معياري أو عدم مواجهته هو، في الواقع، ما يزيد من حدة عدم اليقين. وإذا كانت الالتزامات المالية وحقوق الإنسان تعتبر التزامات متعارضة، دون إمكانية الحوار بينهما، إحداهما تَرجَحُ الأخرى بحسب العوامل السياسية والاقتصادية، دون أن تُعطى في هذا الصدد أي أهمية للتكامل المنهجي في القانون الدولي، فسوف تستمر حالة عدم اليقين.

٦٤ - ويرى الخبير المستقل أن ذلك يشكل أيضا سببا بالغ الأهمية يدعو إلى وضع إطار قانوني متعدد الأطراف بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية، يكون مصدر الحجية في تحديد القواعد وتفسيرها. وسيسهم هذا الإطار أيضا في الحد من أوجه عدم اليقين القانوني في هذا المجال.

٦٥ - وفي هذا التقرير، يهدف الخبير المستقل إلى المساهمة في المناقشات الجارية بتقديم آراء دقيقة حول الكيفية التي يمكن بها أن يؤثر مبدأ المشروعية ومبدأ القدرة على التحمل (اللذين حددتهما مؤخرا اللجنة المخصصة لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية) وقانون حقوق الإنسان على الفهم المعاصر لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين في سياق أزمات الديون.