

Distr.: General
24 June 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والعشرون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمن العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

وقائع حلقة العمل بشأن مختلف الجوانب المتصلة بتأثير تطبيق التدابير
القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين في الدول المستهدفة
بحقوق الإنسان

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

يقدم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/١٩، الذي طلب فيه المجلس إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تنظم حلقة عمل بشأن مختلف الجوانب المتصلة بتأثير تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين في الدول المستهدفة بحقوق الإنسان، وأن تعد تقريراً عن وقائع حلقة العمل وتقدمه إلى المجلس في دورته الثالثة والعشرين. وقد عُقدت حلقة العمل في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٣ بجنيف. ويقدم التقرير إلى المجلس في دورته الرابعة والعشرين وفقاً للجدول الزمني لقراراته المواضيعية.

* مرفق هذه الوثيقة مستنسخ كما ورد، وباللغة التي قدم بها فحسب.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢-١	 تنظيم حلقة العمل
٣	٨-٣	 الجلسة الافتتاحية
٦	١٥-٩	 الجلسة الأولى: التدابير القسرية الانفرادية: المفهوم والإطار القانوني والتحديات ...
٨	٢٢-١٦	 الجلسة الثانية: تأثير التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان
١١	٢٨-٢٣	 الجلسة الثالثة: السبيل نحو التقدم
١٣	٣١-٢٩	 الاستنتاجات والتوصيات
		Annex
١٤		 List of attendance

أولاً - تنظيم حلقة العمل

١ - عُقدت في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٣ بحنييف حلقة عمل بشأن تأثير تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين في الدول المستهدفة بحقوق الإنسان. ورأس حلقة العمل وقام بتوجيه أعمالها الممثل الدائم الأسبق للجزائر لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، السيد إدريس الجزائري. وتألّفت حلقة العمل من جلسة افتتاحية تلتها ثلاث جلسات مواضيعية:

- الجلسة الأولى: التدابير القسرية الانفرادية: المفهوم والإطار القانوني والتحديات
- الجلسة الثانية: تأثير التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان
- الجلسة الثالثة: السبيل نحو التقدم

وخلال الجلسات المواضيعية، قدم تسعة أعضاء من أفرقة المناقشة عروضاً أعقبها حوار تفاعلي.

٢ - وتمثل الهدف من حلقة العمل في إتاحة منتدى لتبادل الآراء بين الدول، والخبراء الأكاديميين وخبراء المجتمع المدني، وآليات حقوق الإنسان، بشأن تأثير تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، للسماح لجميع أصحاب المصلحة بمناقشة الاتجاهات الجديدة، والتفكير في سبل المضي قدماً.

ثانياً - الجلسة الافتتاحية

٣ - عند افتتاح حلقة العمل، سلط الرئيس الضوء على أربع مسائل منهجية ودعا جميع المشاركين إلى التحلي بالدقة في صياغة الاقتراحات العملية الموجهة إلى مجلس حقوق الإنسان فيما يتعلق بطبيعة التدابير القسرية الانفرادية وتأثيرها من حيث حقوق الإنسان. وتعلقت المسألة الأولى بمعنى "التدابير القسرية الانفرادية". وسأل الرئيس عما إذا كان الفعل "الانفرادي" يشمل فقط التدابير القسرية التي تتخذها دولة منفردة لإحداث تغيير منشود في سياسة دولة أخرى، أم أنه ينبغي أن يشمل كذلك التدابير القسرية التي تتخذها مجموعات إقليمية دون تصريح من مجلس الأمن أو دون ولاية من منظمة التجارة العالمية. ثم ذكر أن ولاية حلقة العمل تشير إلى "التدابير القسرية" وليس "الجزاءات"، وسأل عما إذا كان ينبغي اعتبار المصطلحين مترادفين. كما سأل الرئيس المشاركين عما إذا كانوا سيقبلون بدلالة التدابير القسرية باعتبارها "متزلة وسطى" بين الدبلوماسية واستخدام القوة، أم يفضلون تعريفاً أوسع نطاقاً يشمل أيضاً "التهديدات باستخدام القوة". وأخيراً، سأل عما إذا كان ينبغي لحلقة العمل أن تسلم بالتدابير القسرية وتناقش سبل التخفيف من حدة تأثيرها على التمتع بحقوق الإنسان، أم ينبغي لها أن تتساءل عن مدى شرعية تلك التدابير.

٤ - ونياية عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ألفت مديرة شعبة البحوث والحق في التنمية في المفوضية كلمة ترحيب. وأشارت إلى أنه تم التطرق إلى تأثير التدابير القسرية الانفرادية في عدد من المناسبات المتعلقة بأركان عمل الأمم المتحدة الثلاثة المتمثلة في: السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان. وسلطت الضوء على عدد من وثائق الأمم المتحدة المرجعية التي قد تشكل أساساً مفيداً للمناقشة، بما فيها دراسة مواضيعية أعدتها المفوضية السامية في عام ٢٠١٢ عن أثر التدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، تتضمن توصيات بشأن إجراءات ترمي إلى وقف هذه التدابير^(١)، والتعليق العام رقم ٨ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٢)، وورقة عمل قُدمت إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بشأن ما للجزاءات الاقتصادية من آثار ضارة بالتمتع بحقوق الإنسان^(٣). ويتزامن عام ٢٠١٣ مع الذكرى السنوية العشرين لصدور إعلان وبرنامج عمل فيينا الذين يطالبان من الدول:

الامتناع عن اتخاذ أي تدبير من جانب واحد لا يتفق مع القانون الدولي ولا مع ميثاق الأمم المتحدة ومن شأنه أن يوجد عقبات أمام العلاقات التجارية فيما بين الدول ويعرقل الأعمال التام لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما حق كل شخص في مستوى معيشي ملائم لصحته ورفاهه، بما في ذلك الغذاء والرعاية الطبية والسكن وما يلزم من الخدمات الاجتماعية.

وفي الختام، أكدت المديرية أن محرري إعلان فيينا قد وضعوا الأشخاص وحقوقهم في منزلة محورية، وهو نهج استمرت المفوضية السامية في الدعوة إليه. وعند التصدي لأثر التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، علينا أن نركز على الأشخاص، لا سيما المستضعفين من المجموعات والأفراد الذين يرجح أكثر أن تتضرر حقوقهم.

٥ - وأشار رئيس المحكمة الدستورية لبلجيكا، السيد بوسويت، في خطابه الرئيسي، إلى أربع نقاط تتعلق بالجزاءات سلط عليها الضوء في ورقة العمل المذكورة للجنة الفرعية والتي كانت من إعدادها: يجب أن تكون مدة الجزاءات محدودة دائماً؛ وأنها تؤثر أشد تأثير في السكان الأبرياء، خاصة أضعفهم؛ وأنها تؤدي إلى تفاقم اختلال التوازن في توزيع الدخل؛ وأنها غالباً ما تولد ممارسات تجارية غير مشروعة وغير أخلاقية. ثم قدم تصنيفاً موجزاً للجزاءات، بما فيها الجزاءات التجارية والمالية والجزاءات المتصلة بالسفر والجزاءات العسكرية والدبلوماسية والثقافية، واقترح معايير لتقييمها، ألا وهي: معرفة ما إذا كانت الجزاءات المعنية

(١) A/HRC/19/33.

(٢) E/C.12/1997/8.

(٣) E/CN.4/Sub.2/2000/33.

مفروضة لأسباب وجيهة وفي إطار زمني معقول؛ وما إذا كانت تستهدف الجهات أو البضائع أو المواد المناسبة وليس المدنيين الأبرياء؛ وما إذا كانت الجزاءات فعالة وغير مثيرة "للاحتجاج بسبب انتهاك مبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام"^(٤). ويتمثل أهم معيار في تقييم الجزاءات في مدى شرعيتها؛ ومن الصعوبة بمكان أن يجادل أحد في شرعية الجزاءات المفروضة من مجلس الأمن، على عكس الجزاءات المفروضة من جانب واحد. وشدد على أنه ينبغي تقييم مدى فعالية الجزاءات تقييماً دورياً، وأن هذا التقييم سيؤثر بدوره في شرعية الجزاءات.

٦- وأكد السيد بوسويت أنه ينبغي تفضيل "الجزاءات الذكية" تفادياً للعواقب الوخيمة التي تخلفها الجزاءات على المدنيين. وقد وُضعت تلك الجزاءات لتؤثر مباشرة على القادة السياسيين من خلال استهداف أصولهم الخاصة في الخارج، ووصولهم إلى الأسواق المالية الأجنبية، وتقييد سفرهم. ثم أشار إلى دراسات الحالات الثلاث التي تبحثها ورقة عمله، والمتعلقة ببيرووندي والعراق وكوبا. وفي الختام، يجب تقييم آثار الجزاءات على أساس فترات منتظمة (لا تتجاوز سنة كحد أقصى)، وينبغي مراعاة أثرها على تمتع السكان بحقوق الإنسان بشكل بارز. وينبغي تعليق التدابير القسرية إذا تعذر إحراز النتائج المتوخاة في غضون فترة زمنية معقولة؛ وخلافاً لذلك، قد تفقد الجزاءات شرعيتها وتحدث نتائج عكسية.

٧- ثم، فتح الرئيس باب النقاش لتقديم بيانات عامة. وأخذ الكلمة ممثلو كل من إيران (جمهورية - الإسلامية) (نيابة عن حركة عدم الانحياز)، وبيلاروس، والجمهورية العربية السورية، وزمبابوي، والسودان، والعراق، وكوبا. وتحدثت عدة وفود عن أثر الجزاءات والتدابير القسرية الانفرادية على بلدانها، ومدى تأثير تمتع السكان بحقوق الإنسان، كالحق في العمل، والحق في الصحة، والحق في الغذاء، وحرية التنقل، والحق في التنمية. وأفاد عدد من المتحدثين بأن التدابير القسرية الانفرادية تنتهك ميثاق الأمم المتحدة والنظام التجاري المتعدد الأطراف، وطلبوا إلغاؤها فوراً. وأشارت بعض الوفود إلى أن التدابير القسرية الانفرادية تشكل انتهاكات لحقوق الإنسان، بما فيها الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب الحق في التنمية. وسلط عدة متحدثين الضوء على الآثار الإنسانية والاقتصادية والإنمائية للجزاءات، وأضافوا أن الجزاءات المفروضة على تحويل الأموال تحول دون استيراد الأغذية والأدوية، إلى جانب مواد البناء وغيرها من المواد الضرورية لتنمية البلدان المستهدفة.

٨- وفي معرض ردها على الأسئلة، أشارت مديرة شعبة البحوث والحق في التنمية في المفوضية إلى الدراسة المواضيعية التي أعدها المفوضية السامية حول هذا الموضوع، حيث لاحظت المفوضية السامية لحقوق الإنسان أنه حتى الجزاءات التي يقع تحديد هدفها بدقة والتي تُفرض لوقف انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ضمن جهود دبلوماسية أوسع نطاقاً يجب

أن تُتخذ في إطار متعدد الأطراف، ينبغي أن تخضع لشروط صارمة. ورأت المفوضة السامية أنه يجب أن تُفرض تلك الجزاءات لفترة لا تتجاوز الفترة الضرورية، وأن تكون متناسبة وتخضع لضمانات حقوق الإنسان المناسبة، بما فيها تقييمات الأثر في حقوق الإنسان ورصدها من جانب خبراء مستقلين^(٥). كما أشارت المديرية إلى الزيارة التي قامت بها المفوضة السامية في عام ٢٠١٢ إلى زمبابوي، حيث تحدثت عن تأثير الجزاءات على الأشخاص. وقد أيد السيد بوسويت كلام مديرة شعبة البحوث والحق في التنمية وأكد مجدداً ضرورة تقيد مدة الجزاءات وتقييمها على أساس دوري. وعند اختتام الجلسة الافتتاحية، لاحظ الرئيس تقارب الآراء بشأن الحاجة إلى إصلاح نظام الجزاءات والتدابير القسرية الانفرادية الحالي لجعله أكثر مراعاة لحقوق الإنسان.

ثالثاً - الجلسة الأولى: التدابير القسرية الانفرادية: المفهوم والإطار القانوني والتحديات

٩- ضم أعضاء فريق المناقشة في الجلسة الأولى رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أريانا بيلاي؛ وألينا دوهان، أستاذة مساعدة بجامعة بيلاروس الحكومية؛ وكيس سميت - سيبينغا، الموظف الأقدم لشؤون السياسات بشعبة السياسة الأمنية والجزاءات في الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية.

١٠- وأشار رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى عدد من الأمثلة على التدابير القسرية الانفرادية، كالجزاءات التجارية والحظر والمقاطعة ووقف التدفقات المالية، مقيداً أن بعض هذه التدابير التي تفرضها الدول تتجاوز آثارها الحدود الإقليمية، لأن نطاقها يشمل دولاً ثالثة. وذكر أن التدابير القسرية الانفرادية غالباً ما تُطبق دون ضمانات لحماية حقوق الإنسان، مما يؤدي إلى حالات من الحرمان لا تؤثر سلباً على حقوق الإنسان والحق في التنمية فحسب، بل تؤثر أيضاً بشكل غير تناسي على الفقراء والأشد ضعفاً. وأضاف رئيس اللجنة، مشيراً إلى التعليق العام رقم ٨ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أنه لا بد من مراعاة حقوق الإنسان مراعاة تامة عند وضع نظام ملائم للجزاءات. وعندما يحمل طرف خارجي على عاتقه ولو مسؤولية جزئية عن الوضع السائد في بلد ما، فإنه يأخذ أيضاً على نفسه، بالضرورة، التزاماً ببذل كل ما في وسعه من أجل حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتضررين.

١١- وأعلنت السيدة دوهان أنه لا يوجد تعريف عالمي لمفهوم "التدابير القسرية الانفرادية" في القانون الدولي؛ ولا تنطوي أي معاهدة على تعريف لهذا المصطلح، كما لا يرد

(٥) A/HRC/19/33، الفقرة ٣٨.

في الميثاق. وأشارت السيدة دوهان، محيلة إلى الدراسة المواضيعية التي أعدها المفوضية السامية، إلى أربع خصائص رئيسية للتدابير القسرية الانفرادية: (أ) التدابير التي تطبقها الدول؛ (ب) والتدابير التي تنطوي أساساً (ولكن ليس حصرياً) على تدابير اقتصادية؛ (ج) والتدابير المطبقة على الدول أو على الأفراد الذين كانت لهم صلاحية البت في سياسة الدولة؛ (د) والتدابير الرامية إلى تغيير سياسي في الدولة المستهدفة. ولكن قد تُستخدم هذه العناصر أيضاً لتحديد التفاعلات العادية والقانونية بين الدول. وقد أشارت وثائق مختلفة من وثائق الأمم المتحدة إلى أن معظم الدول وهيئات الأمم المتحدة تتفق على عدم شرعية التدابير القسرية الانفرادية، رغم أن "وسائل الضغط أو التأثير" لا تزال مستخدمة في كثير من الأحيان. وللتخفيف قدر الإمكان من حدة الأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، لا بد من استخدام معايير رسمية وقانونية على حد سواء لتعريفها. وقد اقترحت السيدة دوهان تعريف التدابير القسرية الانفرادية كالآتي:

التدابير التي تلجأ إليها الدول أو مجموعات من الدول أو منظمات إقليمية دون تصريح من مجلس الأمن أو خارج نطاقه [وتُطبق] على الدول أو الأفراد أو الكيانات قصد تغيير سياسة أو سلوك للدول المستهدفة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ما لم يكن من الممكن بتاتا وصف تلك التدابير بأنها لا تنتهك أي التزام دولي للدولة أو المنظمة التي تتخذها، أو تعذر استبعاد عدم مشروعيتها بموجب القانون الدولي العام.

وفي هذا الصدد، يشكل القانون الدولي لحقوق الإنسان معياراً تأهلياً مهماً للبت في مدى مشروعية هذه التدابير. واقترحت السيدة دوهان إنشاء هيئة مستقلة تُعنى ببحث هذه المسألة بعمق من منظورات حقوق الإنسان والأمن وسيادة القانون، والبت فيما إذا كانت بعض التدابير ستشكل تدابير قسرية انفرادية، وفي مدى مشروعيتها، واستعراضها على أساس دوري.

١٢- وذكر السيد سميت - سيبينغا أن الجزاءات هي بالأساس بالنسبة للاتحاد الأوروبي أداة من أدوات السياسة الخارجية ترتبط بالعلاقات بين الدول. ولذا، بينما لا يعتبر الاتحاد الأوروبي مجلس حقوق الإنسان منتدى ملائماً لمعالجة هذه المسألة، فإنه يتفق على أن الجزاءات ينبغي تطبيقها دوماً بما يتماشى مع القانون الدولي وحقوق الإنسان. وقد فرض الاتحاد الأوروبي "تدابير تقييدية" لتنفيذ جزاءات الأمم المتحدة أو على أساس "مستقل" أُشير إليه "بالانفرادي" في حلقة العمل، قصد حمل البلد المعني على إجراء تغيير في سياسته أو نشاطه، أو دفع الأشخاص المقصودين أو الكيانات المستهدفة إلى ذلك. ويجب أن تكون تلك التدابير التقييدية متناسبة مع أهدافها، وألا تكون لها دوافع اقتصادية، وأن تُصاغ طبقاً لأحكام المادة ٦ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، وبالتالي بما يحترم الحقوق والحريات الأساسية، وفقاً لما تكفله، في جملة صكوك، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الأمور

القانونية الواجبة والحق في الانتصاف الفعال. ثم قدم بعض الأمثلة العملية، كحظر السفر وتجميد الأصول وفرض القيود المالية والتجارية، مشدداً على الطبيعة الوقائية لهذه التدابير وإدراج إعفاءات موحدة لضمان حقوق الإنسان وتلبية الاحتياجات الأساسية. وينبغي أن تكون الجزاءات هادفة وأن تقلل إلى أدنى حد من أي أثر عارض تخلفه على السكان. ولا بد من استعراض الجزاءات المستقلة سنوياً على الأقل، كما يمكن استعراضها في أي وقت آخر. وفي الختام، تم التأكيد مجدداً على أن الجزاءات التي يطبقها الاتحاد الأوروبي تشمل دائماً ضمانات محددة بوضوح للحد من أي آثار غير مقصودة ولضمان احترام الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان.

١٣- وأثناء الحوار التفاعلي الذي أعقب ذلك، تحدث ممثلو كل من الاتحاد الروسي وإكوادور وبيلاروس وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وكوبا ونيكاراغوا والرابطة الدولية لمدارس الخدمة الاجتماعية. وشدد عدة متحدثين على أن التدابير القسرية الانفرادية غير شرعية وغير فعالة ولا مبرر لها، وأنها تعوق الحق في تقرير المصير، وتهدد السلم والأمن الدوليين، وتعرق التنمية، وتقوض تمتع عامة الناس بحقوق الإنسان. واقترح بعض المتحدثين أن يُنشئ مجلس حقوق الإنسان إجراءً خاصاً لرصد أثر التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان. كما أثارت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الشعوب الأصلية. وذكرت بعض الوفود أن التدابير القسرية الانفرادية التي تتجاوز آثارها الحدود الإقليمية تنتهك سيادة الدول، مشيرة على سبيل المثال إلى الجزاءات التي فرضتها الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا لمدة تجاوزت خمسين عاماً.

١٤- وفي معرض الرد على الأسئلة المطروحة، أفاد رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه بينما غالباً ما تعالج اللجنة المسائل المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، فإنه لا يرى صلة للتدابير القسرية الانفرادية بحق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها. وأكد السيد سميت - سيبينغا مجدداً أن الاتحاد الأوروبي يعتبر الجزاءات جزءاً مشروعاً من سياسته الخارجية، وهو يستخدمها على نحو يتماشى مع القانون الدولي، وكذلك مع التزاماته على الصعيد الإنساني وعلى صعيد حقوق الإنسان. وأكدت السيدة دوهان من جديد ضرورة تحديد طبيعة الجزاءات.

١٥- وتلخيصاً لمضمون الجلسة الأولى، سلط الرئيس الضوء على رأيين غالبيين. فالبلدان التي تأثرت بالجزاءات أو التدابير القسرية الانفرادية اعتبرت تلك التدابير غير شرعية وغير فعالة وشددت على الحاجة إلى إعادة النظر في النظام بصورة مستقلة على الصعيد الدولي. أما البلدان التي لجأت إلى تلك التدابير فقد اعتبرت أن لها ما يبررها كجزء من سياستها الخارجية. ومن الأهمية بمكان مد الجسور وإيجاد حل للتخفيف من وطأة التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان.

رابعاً- الجلسة الثانية: تأثير التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان

١٦- ضم أعضاء فريق المناقشة في الجلسة الثانية بندكت شيجارا، أستاذ القانون بجامعة برونيل؛ وأنورادها شينوي، أستاذة بجامعة جواهر لال نهرو؛ وسلفادور تناخيرو، مستشار قانوني في البعثة الدائمة للمكسيك لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

١٧- وتناول السيد شيجارا مسألة ما إذا كانت البلدان تتمتع بالحق في ممارسة الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية لإنفاذ قانون حقوق الإنسان، وفي حالة الإيجاب، بيان المعايير والإجراءات المعترف بها لممارسة هذا الحق على وجه الأخص. وقد درس الفقه القانوني بشأن المبادئ الأساسية التي تحكم العلاقات بين الدول، بما في ذلك قضية لوتس، محكمة العدل الدولي الدائمة (١٩٢٧)؛ وقضية جزيرة بالماس، محكمة التحكيم الدائمة (١٩٢٨)؛ وقضية قناة كورفو، محكمة العدل الدولية (١٩٤٩)؛ وقضية نيكاراغوا، محكمة العدل الدولية (١٩٨٦)؛ وألمانيا ضد إيطاليا، محكمة العدل الدولية (٢٠١٢). وخلص إلى أن التدابير القسرية الانفرادية غير مشروعة بموجب القانون الدولي الحالي وأن استخدامها يعد انحرافاً عن سيادة القانون. وجادل بأن أي دولة تلجأ إلى التدابير القسرية الانفرادية فإنها في الواقع تتحدى نظام سيادة القانون بموجب ميثاق الأمم المتحدة، واقترح إنشاء محكمة عالمية لحقوق الإنسان لإبطال السبب الذي غالباً ما يتذرّع به أصحاب التزعة الانفرادية لاتخاذ التدابير القسرية. ولن يُسمح لدول ثالثة أن تفرض تدابير قسرية ضد دولة تنتهك التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان بموجب القانون الدولي إلا بعد صدور قرار إيجابي من المحكمة العالمية المقترحة لحقوق الإنسان، ووفقاً لشروط صارمة.

١٨- ولاحظت السيدة شينوي أن الخطاب الحالي بشأن التدابير القسرية الانفرادية يهين عليه اعتبارات إيديولوجية وجغرافية سياسية، ويستبعد تمتع الأشخاص بحقوق الإنسان على أرض الواقع، مضيفة أن الجهات التي تلجأ إلى التدابير القسرية الانفرادية والجهات التي تخضع لها على حد سواء "غير مكترثة" بحقوق الإنسان. ولاحظت، مشيرة إلى أمثلة في العراق وميانمار وكوبا، أن الجزاءات، سواء أكانت ذكية أم لا، فإنها غالباً ما تنشئ نظاماً من العنف الهيكلي، ويقع عبؤها على نحو غير متناسب على عاتق النساء والأطفال. وغالباً ما لا تُضعف الجزاءات الأنظمة المستهدفة؛ بل إنها بالأحرى تعزز الأنظمة وتُضعف الأشخاص وتؤدي إلى تزايد التطرف والعنف ضد النساء. وتختلف التدابير القسرية الانفرادية على المدى البعيد آثاراً اجتماعية ونفسية سلبية عميقة، ومعاقبة السكان وأشد الفئات ضعفاً كالنساء والأطفال والمدافعين عن حقوق الإنسان والأقليات أمر يتنافى مع المبادئ الأخلاقية. وشددت السيدة شينوي على أهمية الدراسات التي تتناول فترة ما بعد التدابير القسرية الانفرادية لتقييم الحالة على أرض الواقع وأثرها المستمر بعد رفعها. واقترحت أن ينشئ مجلس حقوق الإنسان لجنة للخبراء، بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والهيئات ذات

الصلة، تنجز دراسة عن أثر التدابير القسرية الانفرادية على المنظور الجنساني وحقوق الإنسان وتقدم تقريراً عن ذلك. وينبغي للدول التي لجأت إلى هذه التدابير أن تبادر بالاعتذار عما سببته من بؤس يفوق الوصف، أما الحركات النسائية وحركات حقوق الإنسان الدولية التي أدت إلى صدور قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن فينبغي تشجيعها الآن للدفع من أجل اتخاذ المجلس قراراً بمنع التدابير القسرية الانفرادية.

١٩ - وأعلن السيد تناخيرو أنه سيناقش مسألة التدابير القسرية الانفرادية من منظور الأمريكيين وسيستطرق إلى أثرها على حقوق الإنسان. فقد منع الميثاق الديمقراطي للبلدان الأمريكية الدول من التدخل في شؤون بعضها. وحاولت المكسيك القضاء على تلك التدابير وتشجيع التجارة العادلة. وفي عام ١٩٩٦، طلبت المكسيك فتوى بشأن تطبيق قانون هلمز - بورتون خارج الحدود الإقليمية للولايات المتحدة الأمريكية، ومدى تماشيها مع القانون الدولي، وبيان أثره على كوبا وغيرها من البلدان في الأمريكتين. وأشار السيد تناخيرو إلى استنتاجات اللجنة القضائية المشتركة بين البلدان الأمريكية، التي أعلنت أن جميع الدول تخضع للقانون الدولي في علاقاتها مع بعضها؛ وتتمتع جميع الدول بحرية ممارسة اختصاصها، ولكنها ملزمة في ممارسة هذا الحق باحترام حدود القانون الدولي؛ وإذا لم تكن تلك الممارسة متماشية مع القانون الدولي، فإن المسؤولية تقع على عاتق الدول. وفيما يتعلق بأثر التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان، أضاف أن الطابع العشوائي لتلك التدابير هو من أكبر مخاطرها، لأن الأشخاص الذين يُفترض أن تحميهم هم غالباً أشد المتضررين منها. وثمة حاجة إلى رصد الانتهاكات المحددة لحقوق الإنسان الناجمة عن التدابير القسرية الانفرادية. وللمجلس حقوق الإنسان ما يكفي من الآليات تحت تصرفه. وينبغي تقديم التقارير عن تلك الانتهاكات كي تتصدى لها هذه الآليات الخاصة بحقوق الإنسان بناء على ذلك.

٢٠ - وكان من بين المتحدثين أثناء الحوار التفاعلي الذي أعقب ذلك ممثلو كل من اتحاد الحقوقيين العرب، وإيران (جمهورية - الإسلامية) (باسم حركة عدم الانحياز)، وبيلاروس، والجمهورية العربية السورية، وسوازيلند، والعراق، وكوبا، وماليزيا. وقد أثار بعض المتحدثين مسائل تتعلق بتأثير التدابير القسرية الانفرادية على نقل التكنولوجيا، والوصول إلى شبكة الإنترنت، وحرية التعبير، والحق في الحياة، والتدابير المفروضة من إسرائيل على الأرض الفلسطينية المحتلة. وأيدت عدة وفود إنشاء هيئة معنية بالرصد لإجراء تقييم مستقل للتدابير القسرية الانفرادية وضمان المساءلة، بينما لم توافق بعض الوفود على مقترح إنشاء محكمة عالمية لحقوق الإنسان. ورأى بعض المتحدثين أن وضع مجموعة من المبادئ أو إطار قانوني يحدد الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان من التدابير القسرية الانفرادية قد يكون بمثابة أداة وقائية. ينبغي أن ينظر فيها المجتمع الدولي متى قررت الدول أن تفرض تدابير قسرية بصفة انفرادية. ولن يؤدي المزيد من التأخير في إيجاد حل للمسألة سوى إلى مزيد من المعاناة.

٢١- ورداً على سؤال بشأن تأثير التدابير الانفرادية على حرية التعبير، أشار السيد تناخيرو إلى أن الحق في التمتع بحرية التعبير متاح على شبكة الإنترنت وخارجها على حد سواء، وتتمثل القيود القانونية الوحيدة في تلك التي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأفادت السيدة شينوي أن كوبا، رغم أنها خاضعة للتدابير القسرية الانفرادية، قد حققت ثلاثة أهداف من الأهداف الإنمائية للألفية من خلال الإنفاق الاجتماعي، وأنه يمكن لبلدان أخرى أن تتبع هذه المنهجية. وشدد السيد شيغارا على أن التدابير القسرية الانفرادية غير مشروعة بموجب القانون الدولي الحالي ونه إلى أن الدول "تتصرف دون وعي" في وضع القانون العرفي الدولي الذي يديمه "المعترضون الماثرون" الذين يصرون على التمسك بحقهم في استخدام تلك التدابير لضمان حقوق الإنسان.

٢٢- واختتم الرئيس المناقشة وأشار إلى أنه قد لا يتوصل أبداً إلى اتفاق بشأن مدى استصواب التدابير القسرية الانفرادية، رغم الاتفاق على الحاجة إلى تقييم مستقل. وفي هذا الصدد، يمكن أن تساهم حلقة العمل من خلال تحديد العناصر التي قد تمكن المجتمع الدولي من فهم أثر التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان.

خامساً - الجلسة الثالثة: السبيل نحو التقدم

٢٣- ضم أعضاء فريق المناقشة في الجلسة الثالثة الممثلة الدائمة لأوروغواي لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف والرئيسة السابقة لمجلس حقوق الإنسان، لورا دوبيوي لاسيري؛ والمقرر الخاص الأسبق المعني بالحق في الغذاء والأستاذ بجامعة جنيف، جان زيغلر؛ ومدير البرامج في مركز أوروبا - العالم الثالث، مالك أوزدن.

٢٤- وأشارت السيدة دوبيوي لاسيري إلى أنه قد عُرض على مجلس حقوق الإنسان عدد من الحالات المتعلقة باللجوء بطرق مختلفة إلى التدابير القسرية الانفرادية بصفة غير مشروعة، كالحصار المفروض على غزة، ووجود قاعدة تابعة للولايات المتحدة في غوانتانامو، واستخدام وسائل انفرادية غير مشروعة ضد جهات فاعلة غير حكومية في الحرب ضد الإرهاب، والوصول إلى طريق مسدود في مجلس الأمن وإمداد مختلف أطراف النزاع الداخلي المسلح في الجمهورية العربية السورية بالأسلحة من دول شتى، والتهديد باستخدام القوة عبر السلاح النووي من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. وينبغي أن تقيّم هيئة مستقلة التدابير الاقتصادية المتخذة كتدابير مضادة أو على سبيل الانتقام رداً على فعل دولي غير مشروع يصدر من دولة ما، للتمييز بين ما إذا كانت تلك التدابير قسرية أو مشروعة بموجب القانون الدولي، لا سيما بالنظر إلى مبدأ عدم التدخل. وثمة أمثلة مفيدة في المنظمات الإقليمية تجسد بذل الجهود من أجل تعزيز حقوق الإنسان، وسيادة القانون والديمقراطية، دون خرق القانون الدولي. وتتيح منظمة الدول الأمريكية سبلاً مختلفة لاتخاذ إجراءات جماعية لمعالجة المشاكل المطروحة في البلدان وتسعى إلى تجنب اللجوء إلى التدابير القسرية الانفرادية. وسلطت

السيدة دوبيو لاسيري الضوء على نظام البلدان الأمريكية الخاص بحقوق الإنسان، وعلى آليات إقليمية أخرى لاستعراض الأقران تعنى بمكافحة الفساد أو مشكلة المخدرات، إلى جانب محاكم شتى للتحكيم (على الصعيدين دون الإقليمي أو الدولي) تعنى بتسوية المنازعات الثنائية. كما شددت على ضرورة الإحجام عن اتخاذ التدابير غير المشروعة واللجوء بالأحرى إلى الحوار والتفاوض، إلى جانب اتباع نهج تعاوني على المستويات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف.

٢٥- وأفاد السيد زيغلر أن المناقشة الجارية قد أثارت آراء مختلفة وأن ١٢ دولة قد صوتت ضد القرار القاضي بعقد حلقة العمل هذه. وأضاف، مشيراً إلى تقرير عن زيارته إلى كوبا في عام ٢٠٠٧ بوصفه المقرر الخاص المعني بالحقوق في الغذاء، أن الحق في الغذاء مكفول في البلد رغم نظام معقد من التدابير القسرية الانفرادية له ثلاثة أبعاد: فرض حصار على الأغذية والأدوية؛ وتغيير النظام؛ والاختصاص خارج الحدود الإقليمية. ثم أشار إلى الحالة إزاء الحق في الغذاء في الأرض الفلسطينية المحتلة، وقدم عدة اقتراحات لمعالجة أثر التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان. وينبغي منح تعويض للأسر التي عانت من جراء الجزاءات وعمليات الحظر الانفرادية. وينبغي أن تكون الجزاءات محدودة المدة (سنة أشهر مثلاً)؛ ولا ينبغي أبداً أن يكون تغيير النظام هدفاً ترمي إليه التدابير القسرية الانفرادية؛ وعندما تُطبق الجزاءات الذكية بكثافة، فإنها لا تختلف اختلافاً كبيراً عن التدابير القسرية الانفرادية. وينبغي إنشاء إجراء خاص لرفع التقارير إلى مجلس حقوق الإنسان في جميع دوراته بشأن تداعيات التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان، وينبغي أن يكون هناك إطار معياري لهذه التدابير.

٢٦- وصرح السيد أوزدن بأن التدابير القسرية الانفرادية تعد خرقاً للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويمكن أن تعتمد الجمعية العامة إعلاناً يدين التدابير القسرية الانفرادية وأن تتوجه إلى محكمة العدل الدولية للحصول على فتاوى بشأن قضايا محددة. ويمكن للأفراد المتضررين من تلك التدابير أن يلتمسوا الجبر أمام الهيئات المختصة المنشأة بموجب معاهدات، كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبصفة خاصة، يمكن للمتضررين أن يرفعوا دعاوى بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بعد أن دخل حيز النفاذ في أيار/مايو ٢٠١٣. ووافق السيد أوزدن على أنه ينبغي لمجلس حقوق الإنسان أن يُنشئ آلية محددة تعنى بأثر التدابير القسرية الانفرادية، لأن الآليات القائمة لم تول الاهتمام اللازم لهذه المسألة الهامة.

٢٧- وأثناء الحوار التفاعلي الذي أعقب ذلك، تحدث ممثلو كل من إندونيسيا وبيلاروس والجزائر والجمهورية العربية السورية والسودان وكوبا ومصر. وقدم عدد من الاقتراحات لإنشاء آلية متابعة لمعالجة مسألة التدابير القسرية الانفرادية وأثرها على التمتع بحقوق الإنسان. وينبغي أن يعالج فريق المناقشة المعني بتعميم مراعاة حقوق الإنسان التابع لمجلس

حقوق الإنسان أثر التدابير القسرية الانفرادية. وينبغي تكليف اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بوضع مدونة سلوك لاحترام تمتع الأشخاص المتضررين من الجزاءات بحقوق الإنسان. وينبغي منح المفوضية السامية لحقوق الإنسان دوراً أقوى في هذا المجال. وأخيراً، يجب تسجيل النطاق النوعي والكمي لأثر تلك التدابير السلي على حقوق الإنسان قصد تعزيز المساءلة.

٢٨- ورداً على الأسئلة المطروحة والتعليقات المبداة، ذكر السيد زيغلر أنه لا بد من وضع حد للإفلات من العقاب، وكفالة حق الضحايا في التعويض. وأضاف السيد أوزدن أن الغاية تكمن في وضع حد للتدابير القسرية الانفرادية، وأنه بوسع الدول أن تقرر كيفية ذلك.

سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

٢٩- في معرض تلخيصها المناقشة التي دارت أثناء حلقة العمل، خلص الرئيس إلى أن الدول أو مجموعة الدول التي تلجأ إلى التدابير القسرية الانفرادية تعتبرها أداة من أدوات سياستها الخارجية. أما الدول المتضررة من تلك التدابير، فتعتبرها انتهاكاً لحقوقها السيادية، ولابدأي عدم التمييز وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. وسواء من حيث الشرعية أو الفعالية، أقر عدة متحدثين بأن التدابير القسرية الانفرادية كانت بمثابة أدوات لتحقيق هدف الدول المعلن عنه المتمثل في إجبار الدول المستهدفة على تغيير سياساتها. وحيثما كانت تلك السياسات محطاً للطعن على أساس انتهاك حقوق الإنسان، فقد تأتي حتى بنتائج عكسية إذا كانت، بنفسها، تحرم من التمتع بحقوق الإنسان من قبيل الحق في الغذاء والصحة والتعليم. ولذا، فإن بعض المشاركين قد أكدوا على أن المدنيين الأبرياء قد يقعون ضحايا مرتين، بدل الحصول على المساعدة للدفاع عن حقوقهم.

٣٠- وعلاوة على ذلك، أُشير إلى أنه إذا لجأت بعض الدول إلى التدابير القسرية بصفة انفرادية، فإن دولاً أخرى قد تحذو حذوها، مما سيؤدي إلى تقويض النظام الدولي القائم على القواعد. وتم التشديد على أن ميثاق الأمم المتحدة يقدم، بما في ذلك في إطار الفصل السابع، إطار تطبيق تلك التدابير داخل نظام قائم على القواعد. ويرى المتحدثون أن اتخاذ تدابير خارج هذا الإطار تؤثر على التمتع بحقوق الإنسان أمر يتطلب، تقييماً لمدى شرعيتها وفعاليتها. وأكد عدة متحدثين أن الدول أو مجموعة الدول التي تلجأ إلى تلك التدابير مسؤولة عن أثرها على حقوق الإنسان على غرار الدول المطعون في سياساتها الداخلية على هذا الأساس. كما أعرب بعض المتحدثين عن الانشغال إزاء أثر تمديد نطاق السياسات المحلية خارج الحدود الإقليمية، عبر دول ثالثة أو مؤسسات متعددة الأطراف، على حقوق الإنسان. وكان ثمة إقرار واسع النطاق بالحاجة إلى تقييم مستقل لأثر التدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان، وبضرورة أن تكفل الدول احترام حقوق الإنسان وتضمن المساءلة في هذا السياق.

٣١- ولخص الرئيس قائمة الخيارات التي تناولتها المناقشة أثناء حلقة العمل، لينظر فيها مجلس حقوق الإنسان ويحدد جدواها السياسية والمالية. ومن الخيارات المقترحة أثناء حلقة العمل، أن يخصص مجلس حقوق الإنسان مناقشة سنوية حول تعميم مراعاة حقوق الإنسان لمسألة "التدابير القسرية الانفرادية وحقوق الإنسان"؛ ووضع مبادئ توجيهية لمنع تأثير التدابير القسرية الانفرادية تأثيراً سلبياً على حقوق الإنسان والحد قدر الإمكان من ذلك التأثير وتعويض المتضررين؛ وتكليف اللجنة الاستشارية بإجراء استعراض شامل للآليات المستقلة لتقييم التدابير القسرية الانفرادية وتشجيع المساءلة؛ وتعزيز قدرة المفوضية السامية لحقوق الإنسان في هذا المجال؛ وإنشاء فريق عامل أو إنشاء إجراء خاص أو تكليف إجراء خاص قائم بمعالجة هذه المسألة المواضيعية.

Annex

[English only]

List of attendance

States Members of the Human Rights Council

Brazil, Congo, Ecuador, Ethiopia, Germany, India, Indonesia, Italy, Kuwait, Malaysia, Maldives, Pakistan, Philippines, Republic of Korea, Spain, Thailand, Uganda, Venezuela (Bolivarian Republic of)

States Members of the United Nations

Algeria, Bahrain, Bangladesh, Belarus, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Canada, China, Colombia, Cyprus, Egypt, Georgia, Greece, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Jordan, Lao People's Democratic Republic, Madagascar, Mexico, Morocco, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Russian Federation, Saudi Arabia, South Africa, Sri Lanka, Sudan, Swaziland, Syrian Arab Republic, Tunisia, Turkey, Uruguay, Zimbabwe

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

Centre Europe-Tiers Monde (CETIM), International Association of Schools of Social Work, Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), Union of Arab Jurists
