E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعـــي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/12
28 December 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومتابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان المقدم عملاً بقرار اللجنة ١٩٩٩/٥٤

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحـــة
مقدمة	١ - ٢	٣
أولا - منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها	٣ - ١٠	٣
ثانيا - منع العنصرية والتمييز العنصري	١١ - ٢١	٥
ثالثا - الحق في التنمية ومنع انتهاكات حقوق الإنسان	٢٢ - ٣٥	٨

المحتويات (تابع)

	الفقـــرات	الصفحـــة
رابعا - منع الانتهاكات الصارخة للحقوق المدنية والسياسية	٣٦ - ٤٥	١٠
خامسا - المعايير الأساسية للإنسانية	٤٦ - ٥١	١٣
سادسا - منع الرق	٥٢ - ٧٠	١٤
سابعا - منع الاتجار بالنساء والأطفال	٧١ - ٧٩	١٨
ثامنا - منع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق التثقيف في مجال حقوق الإنسان	٨٠ - ٨٦	٢١
تاسعا - مكافحة الحصانة من العقاب كنهج وقائي	٨٧ - ٩١	٢٣
عاشرا - الملاحظات الختامية	٩٢ - ٩٥	٢٤

مقدمة

١- طلبت الجمعية العامة في القرار ١٤١/٤٨ الذي أنشأت بموجبه منصب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان أن يقدم المفوض السامي تقريرا سنويا عن أنشطته، وفقا لولايته، إلى لجنة حقوق الإنسان، وإلى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وعملاً بهذا الطلب، يشرّف المفوضة السامية أن تسترعي انتباه اللجنة إلى التقريرين التاليين المقدمين منذ آخر تقرير قدمته إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/1999/9): تقرير مقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي يركز على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق في التنمية (E/1999/96)؛ تقرير مقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والخمسين (A/54/36).

٢- وفي القرار ٥٤/١٩٩٩ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٩، أيدت لجنة حقوق الإنسان بالكامل ما يبذله الأمين العام والمفوضة السامية من جهود لتعزيز الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، وشجعت اللجنة المفوضة السامية على مواصلة الاضطلاع بدور نشط في مجال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك في مجال منع انتهاكات حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم. ونظرا إلى تشديد اللجنة على الموضوع، ومراعاة لنداء الأمين العام ليكون القرن الجديد قرن منع الانتهاكات، سيركز هذا التقرير على منع انتهاكات حقوق الإنسان في شتى أنحاء العالم. وفي هذا السياق، تذكر المفوضة السامية بأن اللجنة رجت منها ومن الأمين العام، في قرارها ١٨/١٩٩٩، أن يتضافرا في اتخاذ إجراء بمساعدة من المجتمع الدولي لوضع اجراءات للإنذار المبكر في ميدان حقوق الإنسان لتبين الحالات التي قد تفضي إلى التنازع أو إلى مأساة إنسانية، ورجت منهما أن يقدما لها في دورتها السادسة والخمسين تقريرا عن جهودهما.

أولا - منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها

٣- تمثل الإبادة الجماعية الإنكار النهائي لحقوق الإنسان للفرد فضلا عن حقوق الإنسان للجماعة التي يشكل الفرد جزءاً منها. والإبادة الجماعية تمثل أخطر إنكار لكرامة مجموعة كاملة، بل وتؤدي في أشد أشكالها، إلى القضاء التام على المجموعة. وعلى الرغم من المعاناة الشديدة التي تعرض لها ضحايا مهلكة الحرب العالمية الثانية، والتكاليف البشرية الباهظة الناجمة عن الحرب العالمية الثانية عموما، فإن العالم فشل في استخلاص عِبَر التاريخ. وفي نصف القرن المنقضي منذ اعتماد اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، لم يتدخل المجتمع الدولي بفعالية لمنع الإبادة الجماعية مثلاً في بوروندي ورواندا ويوغوسلافيا السابقة، أو لوقف اقتراف جرائم ضد الإنسانية في كمبوديا. وعجز المجتمع الدولي عن منع هذه المعاناة الجماعية في نصف القرن المنقضي منذ المحاكمات التي جرت في طوكيو ونورمبرغ يوضح بصورة مفجعة الضرورة الملحة لتطوير تدابير شاملة لمكافحة الحصانة من الجزاء فضلا عن تطوير تدابير شديدة وفعالة للإنذار المبكر ومنع المنازعات من أجل منع الإبادة الجماعية.

٤- ولحسن الحظ، أحرز المجتمع الدولي تقدما كبيرا في عدد من المجالات المتصلة مباشرة بالهدف المتمثل في منع الإبادة الجماعية وانتهاكات أخرى فظيعة بوجه خاص لحقوق الإنسان الدولية وللقانون الإنساني مستقبلاً. وفيما يتعلق ببرنامج الأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان بوجه خاص، سعت لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية إلى تطوير سبل ملموسة لإنهاء الحصانة من الجزاء وغيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني. وأصبح المجتمع الدولي بالفعل يدرك أن جمهور مكافحة الحصانة من الجزاء يجب أن تدمج في إطار نظام فعال للإنذار المبكر ومنع المنازعات لأن الانتهاكات الجسيمة، عندما تظل بدون محاكمة وبدون عقاب، يمكن أن تصعِّد النزاع وتدفعه إلى أفعال عدائية مكشوفة، بل وإلى الحرب. وينعكس هذا الإدراك في الإشارات العديدة في قرارات لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا وإلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٥- وقد جاء في القرار ١٩٩٩/٦٧ أن لجنة حقوق الإنسان إذ تذكر بأن الإبادة الجماعية هي جريمة بموجب القانون الدولي، وإذ ترحب بقرار الجمعية العامة ٥٣/٤٣ المتعلق بالذكرى السنوية الخمسين لاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وإذ تذكر بقرارها هي ١٩٩٨/١٠ المتعلق بالموضوع نفسه، وإذ تشدد على أهمية اعتماد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨، واقتناعا منها بأنه يمكن لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وللجنة أن تسهما في منع نشوء أوضاع يمكن فيها ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، تشدد على أهمية وضرورة تنفيذ اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.

٦- واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تكرر وصف الجمعية العامة للإبادة الجماعية بأنها "جريمة بمقتضى القانون الدولي، تتعارض مع روح الأمم المتحدة وأهدافها ويدينها العالم المتمدن" وتبين العناصر الأساسية للجريمة على أنها أي فعل يرتكب على وجه التحديد "على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية، بصفتها هذه". والاتفاقية تحظر القتل، بل وتحظر أيضا إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير، وإخضاع الجماعة، عمدا، لظروف معيشية يراد بها تدميرها، وفرض تدابير تستهدف الحؤول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة، ونقل أطفال من الجماعة، عنوة، إلى جماعة أخرى. وتشمل الاتفاقية الجرائم ذات الصلة المتمثلة في التآمر على ارتكاب الإبادة الجماعية، والتحريض المباشر والعلني على ارتكاب الإبادة الجماعية، ومحاولة ارتكاب الإبادة الجماعية، والاشتراك في الإبادة الجماعية؛ والاتفاقية سارية في جميع الأوقات - خلال المنازعات المسلحة وفي أوقات السلم وفي أي وقت بين أوقات المنازعات وأوقات السلم. ومما يكتسي أهمية أن الاتفاقية تعرض الأفراد القائمين بالإبادة الجماعية للعقاب "سواء كانوا حكاما دستوريين أو موظفين عامين أو أفرادا" وتعتزم وضع آليات دولية لإعمال المسؤولية الجنائية الدولية عن الانتهاكات الرئيسية لحقوق الإنسان. وتنص المادة السادسة على أن يحاكم الأشخاص المتهمون بارتكاب الإبادة الجماعية أمام محكمة مختصة من محاكم الدولة التي ارتكب الفعل على أرضها، أو أمام محكمة جزائية دولية مختصة ولها هذه الولاية القضائية.

٧- وكان القصد من اعتماد اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها أن يكون لها أثر منع. وعنوان الاتفاقية ذاته يشدد على المنع، وتنص المادة الثامنة من الاتفاقية على ما يلي:

"لأن من الأطراف المتعاقدة أن يطلب إلى أجهزة الأمم المتحدة المختصة أن تتخذ، طبقا لميثاق الأمم المتحدة، ما تراه مناسبا من التدابير لمنع وقمع أفعال الإبادة الجماعية أو أي من الأفعال الأخرى المذكورة في المادة الثالثة".

٨- ووجه إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا رسالة هامة فيما يتعلق بمنع الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان والإبادة الجماعية: فيجب على من يقترف هذه الانتهاكات أن يكون مستعدا لمواجهة عواقب أفعاله أمام المحاكم الجنائية الدولية. واعتماد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يشكل معلما رئيسيا آخر على الطريق المؤدية إلى إنشاء هيئة دائمة لمحاكمة ومعاقبة ارتكاب أفعال الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

٩- وإنشاء هيئة مراقبين لحقوق الإنسان والأغراض الإنسانية، بحيث يمكن استخدامها على نحو عاجل في الحالات التي قد تكون فيها جماعات سكانية مهددة، أمر يمكن أن يشكل إضافة قيمة إلى الخيارات العملية المتاحة للمجتمع الدولي لمنع الإبادة الجماعية.

١٠- وإنشاء قوة رد فعل سريع، بحيث يمكن استخدامها في حالات الضرورة العاجلة، بهدف تلافي النزاع أو المساعدة على حماية جماعات مهددة، يمكن أيضا أن يكون إضافة قيمية إلى جهود منع الإبادة الجماعية. وهذه القدرة على رد الفعل السريع كفيلة بأن تكون دليلاً ملموساً على عزم المجتمع الدولي على منع الإبادة الجماعية.

ثانيا - منع العنصرية والتمييز العنصري

١١- يتعين على الأمم المتحدة بموجب ولايتها العالمية ضمان حقوق الإنسان للجميع بدون تمييز قائم على العرق أو الإثنية أو الأصل القومي. والأمم المتحدة، فيما تبذله من مساع للنهوض بهذه الولاية، تتحول بصورة متزايدة من موقف ينظر إليه غالبا كموقف متسم برد الفعل إزاء حالات انتهاكات حقوق الإنسان إلى موقف يتسم باتباع نهج نشط وأكثر إقداما. ويتطلب هذا الأمر تحسين قدرة آليات حقوق الإنسان على استشعار حالات الانتهاكات أو المنازعات المحتملة بغية إطفاء فتيلها أو منع تصاعدها.

١٢- وعالجت الأمم المتحدة منذ نشأتها العنصرية والتمييز العنصري بجميع أشكاله. وساهم إعلان ثلاثة عقود لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري في إثارة وعي المجتمع الدولي وتعبئته ضد هذا الشر. واعتمدت معاهدات متعددة الأطراف وجرى حث الحكومات على أن تدرج أحكام هذه المعاهدات في تشريعاتها الوطنية من أجل مكافحة العنصرية والتمييز العنصري في جميع القطاعات، بما في ذلك التدابير السياسية والاقتصادية

والاجتماعية والجنائية. وأجريت دراسات للقضاء على وهم الخطاب العلمي المزعوم بشأن "عدم مساواة" مختلف أفراد الجنس البشري.

١٣- وبعودة العداءات الإثنية والعرقية والقومية القديمة مؤخراً إلى الوجود بأشكال مختلفة من أشكال التعصب ورهاب الأجانب، والمنازعات الإثنية والتطهير الإثني والإبادة الجماعية في الحالات القصوى، فإن آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان مضطرة للتفكير في الأوضاع التي يمكن أن تتطور فيها الأفعال العنصرية والتمييز العنصري لتصبح منازعات معلنة، وللتوصية باتخاذ تدابير منع محددة ووافية ومناسبة آنيا. ويجوز أن تشمل هذه التدابير آليات دعم، ونظم إنذار مبكر، وتدابير لبناء الثقة، وآليات للدعم الهيكلي والمؤسسي لمنع تدهور المنازعات العنصرية المحتملة.

١٤- واتسمت فترة ما بعد الحرب الباردة باتجاهات متناقضة. فمن جهة، تطوِّر الاتحادات الإقليمية والقارية سبلا جديدة وفعالة لتعميق التعاون وتقليل قوتي السيادة والنزعة القومية النابذتين. وتتآكل الحدود الوطنية من جراء التطورات الجديدة في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات واستعداد الدول المتزايد لإخضاع جوانب من سيادتها للاتحادات السياسية والاقتصادية المشتركة. ومن جهة أخرى، تتزايد التأكيدات العنيفة للسيادة والنزعة القومية، ويتزايد تعرض سلامة الدول الأمم لتحديات القوى الانفصالية الإثنية أو الثقافية أو اللغوية. وتشكل مظاهر تمييز جديدة تحديات جسيمة للسلم الاجتماعي في بلدان كثيرة. ونتيجة لذلك، يزعزع استقرار بلدان عديدة بسبب منازعات داخلية.

١٥- وعلى الرغم من أنه يجوز أن تعتبر المنازعات الإثنية مستقلة ذاتيا ومتباينة، فإن هذه المنازعات تثير تهديدا حقيقيا للأمن الدولي وتولد أشكالا عديدة من انتهاكات حقوق الإنسان التي يجب التصدي لها. والعنصرية أو النزعة الإثنية أو رهاب الأجانب تبدو عوامل حاسمة في اندلاع العديد من هذه المنازعات داخل الدول. والممارسات التمييزية و/أو تلاعب رجال السياسة بالفوارق الإثنية أو العرقية أو القومية تشكل قضايا متكررة في معظم حالات المنازعات المكشوفة في الدول.

١٦- ويمكن للأمم المتحدة أن تواجه التحدي الناجم عن تكاثر المنازعات من هذه الطبيعة بفضل تحديد معايير للشروع في إجراءات منع وبتحديد ردود مناسبة. وقد شرع الأمين العام بواسطة تقريره عن أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلم الدائم والتنمية المستدامة فيها (A/52/871-S/1998/318)، في عملية تفكير حول ديناميات المنازعات الناجمة عن تسييس عنيف للنزعة الإثنية بهدف تطوير حل شامل لجميع الحالات. ويجوز توسيع نطاق هذا النهج ليشمل حالات مماثلة قائمة في أماكن أخرى، في أوروبا مثلا، حيث أدت المنازعات العنيفة إلى تفكك بعض البلدان، وفي آسيا حيث يُهدد استقرار عدد من البلدان.

١٧- والمعايير لبدء تنفيذ إجراءات وقائية لمنع نشوب المنازعات الإثنية أو العرقية أو المستندة إلى رهاب الأجانب يجوز أن تشمل ما يلي: انعدام أساس تشريعي مناسب لتحديد وتجريم جميع أشكال التمييز العنصري؛ غياب

تشريع لحماية حقوق الأقليات؛ تطبيق آليات الانفاذ بشكل غير مناسب، بما في ذلك نقص إجراءات الاستئناف؛ وجود نمط لتصعيد الحقد والعنف العرقيين أو الإثنيين أو المستندين إلى رهاب الأجانب؛ الدعاية الإثنية أو العرقية أو الدعوة إلى التعصب العرقي من جانب أشخاص أو جماعات أو منظمات؛ تدفقات هامة من اللاجئين أو المشردين ناجمة عن نمط تمييز إثني أو عرقي.

١٨- والاستجابات لحالات منازعات من هذا القبيل، المصممة لتقليل التوترات وأعمال العنف المستندة إلى منازعات إثنية أو عرقية أو قائمة على أساس رهاب الأجانب، يجوز أن تشمل ما يلي: الدبلوماسية الوقائية؛ آليات الإنذار المبكر؛ الوساطة؛ تشجيع التسامح بواسطة تعليم حقوق الإنسان؛ دعم المؤسسات الديمقراطية بواسطة تمثيل أفضل جميع فئات المجتمع؛ تشجيع العمل الإيجابي؛ تشجيع التعددية الثقافية.

١٩- واستراتيجية منع العنصرية والتمييز العنصري تتطلب في جملة أمور الإجراءات التالية: (أ) وضع تصور يشمل جميع السكان؛ ينبغي أن يشعر جميع السكان أن لهم مصلحة في مستقبل البلد؛ (ب) مواصلة استراتيجيات الحكم المتعلقة بحقوق الإنسان؛ قبول وتنفيذ المعايير المعترف بها دوليا لحقوق الإنسان، بما فيها معايير المساواة وعدم التمييز؛ (ج) الرصد المتواصل للمجتمع لكشف المشاكل والتصدي لها؛ (د) وجود وسطاء يمكنهم التوسط بسرعة إذا اقتضت الحاجة؛ (هـ) توافر إجراءات الاستئناف لضحايا العنصرية والتمييز العنصري؛ (و) وجود برامج تعليم في مجال حقوق الإنسان والتسامح، وبالخصوص للشبان؛ (ز) مواصلة تنمية منصفة؛ (ح) تحسيس وتدريب متواصلان للمسؤولين عن إنفاذ القوانين؛ (ط) بذل جهود واعية لتحسيس وسائط الإعلام وموفري خدمة "الإنترنت" بمخاطر العنصرية ولمكافحة ترويج أفكار عنصرية عبر "الإنترنت"؛ (ي) التعاون الوطني والإقليمي والدولي لمنع العنصرية والتمييز العنصري.

٢٠- ويجري تجميع إجراءات المنع على الصعيد الدولي تدريجياً واحداً تلو الآخر. وتوفر لجنة القضاء على التمييز العنصري مثالاً جيدا على ذلك. ففي آذار/مارس ١٩٩٨، أصدرت اللجنة بيانات رسمية في إطار آليتها المتعلقة بإجراءات الإنذار المبكر والإجراءات العاجلة بشأن الأوضاع في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبابوا غينيا الجديدة والبوسنة والهرسك ورواندا. فقد أعربت اللجنة، بشأن الحالة في رواندا مثلا، عن ذعرها لتقارير تفيد بأن جولة جديدة من العنف المتمثل في الإبادة الجماعية قد بدأت. ولاحظت اللجنة أن مناخ الحصانة من الجزاء، المستمر في بعض المناطق، والاعتقال المطول للمتهمين في ظروف مؤسفة، لا يساعدان عملية الوفاق الإثني.

٢١- ويتوقع من المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري ورهاب الأجانب وما يتصل بهذه الآفات من تعصب أن يعالج بإفاضة وتفصيل الأفكار المقدمة أعلاه. وسوف يتيح فرصة لتشجيع مفهوم العمل الوقائي لا على الصعيد الدولي فحسب وإنما في إطار الولاية القضائية المحلية للدول أيضاً. ويقترح أن تستكشف الدول الأعضاء سبل ووسائل تكييف هذا النهج مع آلياتها الداخلية للتصدي لمظاهر العنصرية والتمييز العنصري ورهاب الأجانب.

ثالثا - الحق في التنمية ومنع انتهاكات حقوق الإنسان

٢٢- يتمثل أحد أغراض الأمم المتحدة في "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا ..." (الفقرة ٣ من المادة الأولى من الميثاق). وبهذه الروح، يمكن استخدام التعاون الإنمائي المستند إلى حقوق الإنسان وسيلة فعالة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان في الأجل الطويل.

٢٣- والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣، وخطة التنمية لعام ١٩٩٧، وبرنامج الأمين العام لإصلاح المنظمة وجميع الوثائق الختامية للمؤتمرات العالمية المعقودة في التسعينات شددت على ما يلي:

(أ) "ينبغي للقوى الفاعلة في ميدان التعاون الإنمائي أن تضع في اعتبارها الترابط المؤدي إلى تقوية متبادلة بين التنمية والديمقراطية وحقوق الإنسان". (إعلان وبرنامج عمل فيينا، الجزء ثالثا، الفقرة ٧٤)؛

(ب) "يعد احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمؤسسات الديمقراطية والفعالة، ومحاربة الفساد، وشفافية الحكم وصفته التمثيلية وخضوعه للمساءلة، والمشاركة الشعبية، واستقلال القضاء، وسيادة القانون والسلام المدني من أسس التنمية التي لا غنى عنها". (خطة التنمية (قرار الجمعية العامة ٥١/٢٤٠، المرفق) الفقرة ٢٧)؛

(ج) "أبرزت التطورات التي شهدها العقد الحالي أن حقوق الإنسان عنصر أصيل في تعزيز السلام والأمن والازدهار الاقتصادي والعدل الاجتماعي. وأصبحت الحكومات تدرك بصورة متزايدة أن احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق المرأة، شرط للاستقرار السياسي والتقدم الاجتماعي والاقتصادي" (برنامج للإصلاح (A/51/950)، الفقرة ١٩٤).

٢٤- والعلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان مبنية على أفضل وجه في الفقرة ١ من المادة ١ من إعلان الحق في التنمية التي تنص على ما يلي:

"الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاما".

٢٥- والعلاقة الدائرية بين التنمية وحقوق الإنسان كثيرا ما تؤدي إلى السؤال التالي: هل يشكل النهوض بحقوق الإنسان شرطا للتنمية، أم أن التنمية شرط لتمتع الناس تمتعا تاما بما لهم من حقوق الإنسان؟

٢٦- ويجوز قول إنه نظرا إلى أن التنمية المستدامة لا يمكن بلوغها بدون احترام حقوق الإنسان، فإن تعزيز وحماية حقوق الإنسان يجب أن يكونا عنصرا مركزيا للتعاون الإنمائي. وفي المقابل، يشكل وجود ثقافة متعلقة بحقوق الإنسان وظروف مواتية لتمتع الناس بما لهم من حقوق الإنسان بواسطة التعاون الإنمائي وسيلة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل.

٢٧- ومن المؤكد أن اعتماد نهج مستند إلى حقوق الإنسان إزاء مسائل متصلة بالتنمية، مثل القضاء على الفقر، والتنمية الاجتماعية، والسياسات الاقتصادية - الكلية (بما فيها سياسات التكييف الهيكلي والمفاوضات بشأن الديون و"غض الطرف" عن الديون، والعلاقات واللوائح التجارية الدولية، ومدونات السلوك للشركات عبر الوطنية، والاستثمار الدولي، ونقل التكنولوجيا، وغير ذلك من الأمور)، وحسن التسيير، والديمقراطية، وحماية البيئة وإعادة التعمير بعد المنازعات، سيُؤدي بحد ذاته إلى بناء وتعزيز إطار مؤسسي وعملي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٢٨- ويوفر إعلان الحق في التنمية لعام ١٩٨٦ الإرشاد لإعمال التنمية وحقوق الإنسان بطريقة متكاملة وشاملة، حيث يكون التعاون الدولي واجبا واقعاً على عاتق المجتمع الدولي؛ وفي هذا الإطار، ينبغي أن يركز التعاون الدولي على إزالة ما يقوم في طريق التنمية من عقبات ناجمة عن عدم احترام الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية ووضع سياسات إنمائية دولية لضمان التنمية وإزالة العقبات القائمة أمامها.

٢٩- والاعتراف بأن التعاون الإنمائي وحقوق الإنسان مترابطان ترابطا شديداً أدى بالأمم المتحدة وبعدد من أطرافها العاملة في مجال التنمية إلى السير نحو الإدماج الملموس لبعد حقوق الإنسان في برامج التعاون الإنمائي وبرامج المساعدة. والعناصر التالية هي الحجار الأساسية للتعاون الإنمائي المستند إلى حقوق الإنسان:

(أ) التعاون والتنسيق بصورة أفضل بين وكالات الأمم المتحدة، بما فيها مؤسسات بريتون وودز، مع التركيز على تعاون مستند إلى الحقوق من أجل التنمية؛

(ب) وضرورة أن تعتمد جميع الجهات الفاعلة المشاركة في التعاون الإنمائي - بما فيها الجهات المانحة والحكومات المستفيدة والمنظمات غير الحكومية - نهج حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي.

٣٠- وفيما يتعلق بتحسين التعاون والتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة، اتخذت الأمم المتحدة مبادرات في هذا الاتجاه ينبغي تعزيزها مثل عملية التقييمات القطرية المشتركة وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، واقتراح إطار إنمائي شامل وبرنامج تعزيز حقوق الإنسان الذي تديره بصورة مشتركة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٣١- وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تزيد وكالات الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز من مشاركتها في تنفيذ مختلف ولايات لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المتصلة بالتعاون الإنمائي: الديون

الخارجية، والحق في التنمية، وسياسات التكيف الهيكلي، والفقر المدقع، والحصانة من الجزاء على انتهاكات حقوق الإنسان، والعولمة، وحقوق الإنسان والتجارة الدولية، والسياسات والممارسات الاستثمارية والمالية وغير ذلك.

٣٢- وبينما تعد تقليديا الولايات المذكورة أعلاه أنها تنتمي إلى دائرة حقوق الإنسان، فإن ضرورة الانتقال من المناقشات المفاهيمية إلى العمليات التنفيذية تملي على الوكالات المتخصصة والتنفيذية توفير الدعم التقني والدعم الخبير المستنير لمختلف المقررين الخاصين والخبراء التابعين للجنة، مثل توفير الدعم عن طريق تحديد العقبات التي يجب التغلب عليها لإدماج حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي، وتحديد سياسات وبرامج للعمل الملموس.

٣٣- وينبغي لجميع الجهات الفاعلة المعنية، بما فيها الجهات المانحة والحكومات المستفيدة والمنظمات غير الحكومية، أن تعتمد نهج حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي. وقد اتخذت خطوات على هذا الصعيد أيضاً.

٣٤- وقد أدرج عدد من الوكالات الإنمائية، مثلاً، حقوق الإنسان كعنصر أساسي للتعاون الإنمائي وكإطار لأنشطتها. وتبرر إحدى الوكالات الإنمائية هذه السياسة الجديدة على النحو التالي:

- إن حقوق الإنسان هدف إنمائي؛

- وإن التعاون الإنمائي وسيلة هامة لتعزيز الإنشغالات بحقوق الإنسان؛

- وإن معياراً أدنى لحقوق الإنسان شرط لا بد منه للتنمية والتعاون الإنمائي؛

- وإن حقوق الإنسان معايير ملزمة بموجب القانون الدولي.

٣٥- غير أن اعتماد الجهات المانحة لنهج مستند إلى حقوق الإنسان إزاء التنمية لا يكفي. فالمفاوضات والتفاهم الأفضل بين الجهات المانحة/الوكالات الإنمائية والبلدان المستفيدة بشأن الاستخدام الأكثر قابلية للاستدامة والأكثر تمحوراً حول الإنسان للموارد المخصصة يشكلان شرطا لا بد منه لبناء بيئة مواتية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بهدف بلوغ تنمية مستندة إلى تمتع الأفراد والشعوب بما لها من حقوق الإنسان.

رابعا - منع الانتهاكات الصارخة للحقوق المدنية والسياسية

٣٦- في عام ١٩٤٧، اعتمد معهد القانون الدولي قراراً يدعو فيه إلى إعادة إرساء القانون الدولي وإحلاله من جديد على أساس حقوق الإنسان. ومنذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، ما انفكت الأمم المتحدة تتصدر الجهود المبذولة من أجل اعتماد نظام دولي لحقوق الإنسان وابتكار ثقافة عالمية لحقوق الإنسان، ترصد فيها انتهاكات حقوق الإنسان وتمنع هذه الانتهاكات في نهاية الأمر.

٣٧- ونظرا إلى أن برنامج حقوق الإنسان للأمم المتحدة تطور طوال الخمسين سنة الماضية، فقد طور البرنامج بذاته عناصر نظام إنذار مبكر شامل، وليس من أقلها بواسطة أنشطة الرصد العديدة التي ينفذها البرنامج والخدمات التي يقدمها. ومن المؤكد أن آليات الإجراءات الخاصة القطرية والموضوعية الكثيرة للجنة حقوق الإنسان (وهي تعد ٣٤ آلية في عام ١٩٩٩) هي عنصر أساسي في هذه الأنشطة. وتستلزم حالات الطوارئ استجابات سريعة، وينبغي أن يكون نظام إجراءات خاصة فعال قادراً على توفير آلية إنذار مبكر موثوق بها وأن يساعد على منع أنماط متكررة لانتهاكات حقوق الإنسان. وثمة داخل منظومة الأمم المتحدة وفرة من بيانات الإنذار المبكر، غير أنه لا يوجد داخل المنظومة في معظم الأحيان سوى متابعة محدودة.

٣٨- وكان المقرر الخاص السابق المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بلا محاكمة أو الإعدام التعسفي قد حذر في تقريره لعام ١٩٩٣ من أن الحالة في رواندا قد تدهورت إلى درجة تثير إمكانية واضحة ممهِّدة لوقوع أفعال إبادة جماعية، غير أن التقرير، الذي صدر قبل فترة طويلة من بداية الإبادة الجماعية في رواندا في نيسان/أبريل ١٩٩٤، لم يحظ بما يكفي من عناية. ويبين هذا المثال أن الإنذار المبكر في حد ذاته وبذاته لا يكفي. وما من واحدة من الآليات القائمة تكتسي قيمة وقائية إذا لم يقبل المجتمع الدولي الحقيقة الماثلة في أن انتهاكات حقوق الإنسان يمكن أن تكون أحد أعراض تصاعد المنازعات وأحد أسباب استمراره على السواء، وإذا لم يحشد المجتمع الدولي الإرادة السياسية للتصرف بصورة وقائية.

٣٩- وفي أيلول/سبتمبر، ألقيتُ كلمة أمام مجلس الأمن بمناسبة تقديم تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في أوقات المنازعات المسلحة، وذكرتُ فيها أن أفضل حماية للمدنيين في أوقات المنازعات المسلحة هي الوقاية. والعناصر الرئيسية لبناء السلم والوفاق هي حسن التسيير، وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، ووجود مجتمع مدني قوي ومؤسسات قوية بما فيه الكفاية لصون بيئة مؤدية إلى الاستقرار والسلم. ويمكن أن تقدم إجراءات اللجنة مساهمات هامة لتعزيز هذه العناصر.

٤٠- وبصفتي المفوضة السامية، شددت مرارا وتكرارا على أن وجود قدرة للاستجابة في حالات الطوارئ في مكتب المفوضية مسألة لازمة لمعالجة حالات قطرية طارئة غير متوقعة تؤثر في ولايات إجراءات خاصة قطرية أو موضوعية. وبالتالي، ينظر مكتبي في خيارات لإنشاء فرقة عمل للاستجابة في حالات الطوارئ، تفحص وتحلل بيانات الإنذار المبكر وتسترعي فوراً انتباه آليات حقوق الإنسان المناسبة التابعة للأمم المتحدة إلى الحوادث والانتهاكات الجسيمة. وينبغي أن تقيم فرقة العمل تجربة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن المنازعات في منطقة البحيرات الكبرى وكوسوفو وسيراليون وتيمور الشرقية بغية تحديد العِبَر التي ينبغي استخلاصها في مجال الاستجابة لحالات الطوارئ. وينبغي أن توجه الفرقة عملية صياغة إجراءات وبرنامج ملموس للاستجابة في حالات الطوارئ؛ ولدى القيام بذلك، ينبغي أن تعتمد على تجربة منظمات أخرى، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ولجنة الصليب الأحمر الدولية.

٤١- ومنذ المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، استكملت آليات الإجراءات الخاصة للجنة، في عدد من الحالات، بتواجد ميداني في عدد من البلدان يذكر منها على سبيل المثال لا الحصر أنغولا وبوروندي وكمبوديا وكولومبيا وجورجيا/أبخازيا وبلدان يوغوسلافيا السابقة وسيراليون. والتواجد الميداني مصمم لمساعدة الحكومات المضيفة على تعزيز حقوق الإنسان، ورصد انتهاكات حقوق الإنسان حيثما يتناسب، والمساعدة على تعزيز سيادة القانون.

٤٢- وينظر مكتبي أيضاً في إمكانية إرساء تواجد إقليمي ودون إقليمي، تكون مهمته الأساسية رصد إشارات الإنذار المبكر وتقديم خيارات للمفوضية للقيام بأنشطة الاستجابة في حالات الطوارئ. وينبغي أن ينهض مكتب نيويورك بدور أنشط في المساهمة في عمل آلية الإنذار المبكر التابعة للأمم المتحدة.

٤٣- وبقدر ما يتعلق الأمر بإجراءات الأمم المتحدة المستندة إلى معاهدات حقوق الإنسان، فإن وجود الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، بما لها من آليات لاستعراض التقارير الدورية للدول الأطراف، يوفر بحد ذاته فرصة للرصد المتواصل لما تقوم به الدول الأطراف في العهدين وغيرهما من الاتفاقيات لحماية حقوق الإنسان للأفراد الموجودين في إطار ولايتها القضائية. والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، في ملاحظاتها الختامية على التقارير الدورية، تشدد على الإشهار المناسب الذي يجب أن تحظى به ملاحظاتها، فضلا عن الإشهار المناسب لتقرير الدولة الطرف، بغية إبلاغ وتثقيف المجتمع المدني بشأن حقوقه. وفي الماضي القريب، طورت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات مهامها وإجراءاتها الوقائية: فهي تطلب روتينياً في ملاحظاتها الختامية أن تطور الدول الأطراف استراتيجيات وقائية لزيادة احترام الحقوق المدنية والسياسية بواسطة التعليم أو العمل الإيجابي أو التشريع المناهض للتمييز أو تدريب موظفي إنفاذ القوانين.

٤٤- وعلى مسار مواز، فإن إجراءات الشكاوى الفردية في إطار البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٢٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري قد أتاحت للهيئات المعنية المنشأة بموجب معاهدات فرصة لتجسيد نطاق ومعنى أحكام المعاهدات المعنية. وبدأت المحاكم الوطنية تحيط علما بمقررات الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، مما يعزز طابع هذه الهيئات شبه القضائي.

٤٥- ومن المؤكد أن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، بوضع قانون دعوى عالمي حقاً لحقوق الإنسان، تساعد على منع انتهاكات حقوق الإنسان في حالات محددة. وقد أُحرزت الوقاية في حالات فردية بواسطة تطبيق تدابير مؤقتة للحماية اعتمدتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب المادة ٨٦ من إجراءاتها الداخلية، كما اعتمدتها لجنة مناهضة التعذيب بموجب المادة ١٠٨(٩) من نظامها الداخلي، واعتمدتها لجنة القضاء على التمييز العنصري بموجب إجرائها بخصوص "العمل العاجل". وبواسطة هذه المقررات المؤقتة، استطاعت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات (فضلا عن بعض آليات الإجراءات الخاصة التابعة للجنة مثل المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بلا محاكمة أو الإعدام التعسفي، أو الفريق العامل المعني بمسألة الاحتجاز التعسفي) أن تنصف مؤقتاً أو بصورة دائمة عدداً لا حصر له من الأشخاص الذين كان يمكن أن يكونوا ضحايا، وذلك في حالات متعلقة مثلا بوقف

تنفيذ إعدام وشيك أو إبدال عقوبة الإعدام، أو إرجاء تنفيذ أوامر خاصة بتسليم أشخاص لبلدان أخرى أو طردهم أو ترحيلهم من البلدان التي تواجدوا فيها.

خامساً - المعايير الأساسية للإنسانية

٤٦- على مدى الأعوام الخمسين الأخيرة، وخاصة منذ انتهاء الحرب الباردة، كان انخفاض عدد النزاعات المسلحة الدولية تقابله زيادة في عدد الحروب الأهلية وغيرها من حالات العنف الداخلي، التي تتسم بانتهاكات جسيمة ومنهجية لحقوق الإنسان. وتشمل هذه الانتهاكات أعمال القتل العشوائية، والإعدام بلا محاكمات والإعدام التعسفي، والتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وعمليات التوقيف التعسفية، والاغتصاب والاختطاف. ويجند الأطفال، وتتعرض البنات والنساء للامتهان الجنسي والعنف الموجه إلى جنسهن، ويقتل المدنيون الأبرياء أو يصابون بإصابات خطيرة واعاقات دائمة. كما تتسبب حالات العنف الداخلي في حركات ضخمة للاجئين والأشخاص المشردين داخلياً الذين كثيرا ما تتفاقم ظروفهم بسبب فقدان الاحتياجات الحيوية للبقاء مثل الأمن والمأوى والرعاية الطبية وفرص الحصول على الأغذية والمياه. وبالنسبة للمجتمع، تقوض الخسائر في الأرواح وفوات الفرص أفضل الجهود المبذولة لتحقيق الأمن والتقدم الاقتصادي وتحدث تأثيراً مدمراً على الاستقرار والتنمية في الأجل الطويل.

٤٧- وفي حالات العنف الداخلي، كثيراً ما تشوه حدود المسؤولية عن الأعمال الوحشية المرتكبة. وترتكب المليشيات وجماعات مسلحة بأعداد كبيرة وأفراد مسلحون أعمال العنف بازدراء لأهم حقوق الإنسان الأساسية والقواعد والمبادئ العرفية المنظمة للحرب. وفي بعض البلدان، يضاعف غياب الحكومة انعدام الحدود الواضحة للقيادة. وتتعرض سلامة الضحايا والعاملين في مجال الإغاثة للخطر وكثيراً ما يعوق عمل الموظفين المعنيين بالشؤون الإنسانية وقوات حفظ السلم، مما يضعف العمل الإنساني الفعال بشكل خطير.

٤٨- وخلال العقدين الماضيين، أصبحت حالات الاضطراب أو النزاع الداخلي التي تتسم بتخريب خطير للنظام الداخلي وبالتوترات وأعمال العنف أكثر تواترا في عدد متزايد من البلدان. ويذكر أنه رغم وجود شبكة بالغة التعقيد لمعايير حقوق الإنسان والقواعد والمبادئ الإنسانية، هناك حاجة إلى التصدي لنقص حماية الأشخاص في حالات العنف الداخلي نظراً لخروجها عن نطاق المادة ٣ المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيتي جنيف المؤرختين في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ بشأن حماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية ونظراً لأن اللجوء إلى الاستثناءات في الظروف غير العادية قد يحد من الإعمال الفعال لحقوق الإنسان. ودفع ذلك لجنة حقوق الإنسان إلى اقتراح تحديد معايير أساسية للإنسانية تعكس في آن واحد حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي الواجب التطبيق في جميع الحالات وعلى جميع الأطراف. ومن ثم فإن المعايير الأساسية للإنسانية ستكفل حماية إضافية للأشخاص في حالات العنف الداخلي وستسهم أيضا في منع انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والمنهجية التي تتسم بها النزاعات والحروب الداخلية.

٤٩- ويمكن إبراز ثلاثة اقتراحات رئيسية لتدعيم حماية الأشخاص في جميع الأوقات ومن ثم منع الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان. ويتعلق الاقتراح الأول بالإعمال الكامل لجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق غير القابلة للتقييد. ورغم أن حقوق الإنسان واجبة الإعمال في جميع الأوقات، بما في ذلك في حالات العنف الداخلي، فإن بعض معاهدات حقوق الإنسان تجيز للدول، في ظروف استثنائية، أن تعفي نفسها من واجباتها فيما يتعلق ببعض التزامات حقوق الإنسان. ويبلغ احتمال تعليق ضمانات حقوق الإنسان ذروته على وجه التحديد في فترات النزاع الداخلي أو الاضطراب أو العصيان المدني الخطير. بيد أن هناك مجموعة من الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية غير قابلة للتقييد، وهي تشمل الحق في الحياة؛ والحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والحق في عدم الخضوع للاسترقاق أو العبودية؛ والحق في عدم التعرض للسجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي؛ والحق في عدم الخضوع لتدابير عقابية بأثر رجعي؛ وحق الإنسان في أن يعترف له بالشخصية القانونية؛ والحق في حرية الفكر والوجدان والدين. وإعمال الحقوق غير القابلة للتقييد في جميع الأوقات حاسم الأهمية فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان ومنع انتهاكاتها. وفي هذا الصدد، يمكن، بل وينبغي، أن تنهض الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بدور هام، عن طريق تقديم التوصيات الملائمة في ملاحظاتها الختامية بشأن تقارير الدول الأطراف، أو طلبات التقارير الخاصة بالطوارئ أو التقارير المحددة الغرض.

٥٠- ويتعلق الاقتراح الثاني بسرعة تصديق الدول على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لضمان تقديم مرتكبي أي من الجرائم "الجوهرية" الثلاث - أي الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب - إلى العدالة. وهذا سيؤدي إلى بسط سيادة القانون، ويشجع نظم المحاكم الوطنية على المحاكمة على هذه الجرائم، ولعله يكون رادعاً لأخطر انتهاكات حقوق الإنسان في زمن السلم، وفي حالات العنف الداخلي وأثناء الحرب.

٥١- وثالثا، يمكن تجنب الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان في حالات العنف الداخلي بنشر المعلومات المتصلة بمعايير حقوق الإنسان والقواعد والمبادئ الإنسانية المتوافرة وعن طريق برامج التثقيف والتدريب في مجال القانون الدولي. ويمكن أن تكون هذه البرامج موجهة إلى الشرطة والقوات المسلحة وقوات الأمن، والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بالإضافة إلى العاملين في المجال الإنساني ومجال حفظ السلم والجمهور. ويمكن أيضا تعزيز قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني بتوفير الخدمات الاستشارية والمساعدة للحكومات في مجال تطبيق المعايير الدولية على المستوى الوطني.

سادساً - منع الرق

٥٢- إن الرقعة الممتدة لانتهاكات الحقوق التي تتسم بها حالات الرق، والعبودية، والعمل المقيد، والدعارة، والاتجار غير المشروع، والسخرة، والزواج المبكر وبالإكراه تضع التزاماً ثقيلاً على الحكومات، وعلى المؤسسات غير الحكومية، باتخاذ إجراء حاسم وسريع لمعالجة أي حالات ترفع إليها. ويقضي القانون الدولي بأن تشترع

الحكومات لإلغاء أي شكل من أشكال الاستغلال مثل الرق أو العبودية أو السخرة. وأصدرت الحكومات جميعها عملياً هذه القوانين فعلاً، فيما يتعلق بالرق وممارسات عرفية مثل قيد الدين والقنانة. ورغم أن عدداً كبيراً من الحكومات قد أبدى استعداداً لاتخاذ خطوة إعلان إلغاء الرق أو ممارسات عرفية مثل قيد الدين، فإنها لم تتبع الإلغاء الرسمي المنصوص عليه في القوانين بأي إجراء عملي لضمان حرية الضحايا أو إعادة تأهيلهم أو حماية الضحايا المحتملين.

٥٣- وينتمي ضحايا الرق والممارسات الشبيهة به عادة إلى الأقليات، وخاصة المجموعات العنصرية أو الفئات الشديدة التعرض لطائفة واسعة من الأعمال التمييزية، مثل النساء والأطفال والسكان الأصليين ومن هم في عداد الفئات "الدنيا" والعمال المهاجرين. وعلى الحكومات التزام محدد بضمان عدم تعرض أفراد هذه المجموعات الضعيفة للتمييز، وضمان الاعتراف بحقوقهم وحمايتها، وضمان انتفاعهم بوسائل الانتصاف وتدابير رد الاعتبار الفعالة.

٥٤- وتشكل ظروف ضحايا الرق أمراً حاسم الأهمية لفهم وتحديد مقومات الرق. فهناك عوامل معينة يجب أخذها في الحسبان، تشمل درجة تقييد حق الفرد الأصيل في حرية الحركة ودرجة التحكم في الممتلكات الشخصية للفرد.

٥٥- ومن الواضح أن القيود على التحكم والملكية، التي كثيراً ما تقترن بالتهديد باستعمال العنف ويصاحبها امتهان مستمر، أساسية في تحديد وجود الرق. فالعامل المهاجر، الذي يصادر صاحب أو صاحبة العمل جواز سفره، أو الطفل الذي يباع لغرض الدعارة، أو "نساء المتعة" اللاتي يكرهن على الرق الجنسي، جميعهم قد جُردوا من عنصر الاختيار والتحكم في حياتهم ونقل إلى طرف ثالث، سواء كان هذا الطرف الثالث فرداً أو دولة.

٥٦- وبما أن التخويف، أو الإكراه، أو العنف كثيراً ما يقدم كسبب لوصف أشكال معينة من الاستغلال مثل الرق، فإن مسائل الضرورات الاقتصادية كالحاجة إلى النقود أو الدخل، والقيود الاجتماعية كنقص الرعاية الصحية والأمية، وانعدام المعلومات والوعي هي الأخرى وثيقة الصلة بالموضوع. وحماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي لب الكفاح ضد الممارسات الشبيهة بالرق. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان دور الفساد وأسبابه الأساسية ضمن عوامل استمرار الرق.

٥٧- وفي حالات العمل المقيد، قد يتمكن بعض العمال المقيدين من الإفلات من وضعهم هذا بمغادرة المجتمع المحلي الذي يتمتع فيه الشخص المسؤول عن تقييدهم (صاحب العمل) بنفوذ. ولا توجد أشكال مادية للقيود أو الحواجز تمنعهم من الرحيل. بيد أنهم لا يغادرون لاعتبارات اقتصادية واجتماعية، بالإضافة إلى أنهم لا يدرون ما قد يحدث لهم ولأسرهم.

٥٨- ورغم أن هناك قائمة لا حصر لها من الممارسات الشبيهة بالرق والإساءات المتصلة بها، ينبغي التركيز على قضايا معينة وتحديد الإجراءات الوقائية الممكنة تبعاً لذلك. وتشمل القضايا (على سبيل المثال لا الحصر) القنانة والعمل المقيد؛ والسخرة؛ وقيد الدين؛ والعمال المهاجرين؛ والزواج بالإكراه وبيع الزوجات؛ وعمل الأطفال وعبودية الأطفال.

ألف - الرق التقليدي

٥٩- السودان هو أحد أمثلة البلدان التي ما زال يمارس فيها الرق التقليدي. ومن الإجراءات الوقائية التي يمكن اتخاذها نزع سلاح المليشيات التي تقوم باختطاف الناس لاسترقاقهم. وتعد موريتانيا مثالاً آخر حظي بقدر ضخم من اهتمام هيئات حقوق الإنسان.

باء - القنانة والعمل المقيد

٦٠- تم القيام بمختلف المبادرات في السنوات الأخيرة تحت عنوان "التجارة الأخلاقية" لضمان عدم قيام الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من الشركات المسؤولة عن استيراد منتجات إلى البلدان الصناعية بشراء منتجات السخرة من الشركات العاملة لحسابها عن طريق "التعاقد من الباطن". وتشمل تدابير الوقاية عمليات التفتيش التي يجريها مراقبون مستقلون على مختلف جوانب العملية الإنتاجية. وهناك مؤلفات هامة في هذا الصدد حظيت بقدر من الدعاية فيما يتعلق بعمل الأطفال، لكن الإجراءات الخاصة بهذا الموضوع لا تقل أهمية على الأرجح بالنسبة لمنع السخرة: فكل ما في الأمر أن عمل الأطفال يكون أحياناً أوضح من بعض أشكال السخرة مثل القنانة وقيد الدين.

جيم - السخرة

٦١- يشير مصطلح "السخرة" إلى كل أشكال الرق من الناحية الفعلية. كما أنه يسري تحديداً على السخرة في السجون. وفي إطار منظمة التجارة العالمية، وضعت قيود فيما يتعلق بالتجارة في البضائع الناتجة عن العمل في السجون. ورغم أنه توجد في مختلف الدول تشريعات تمنع استيراد هذه البضائع، فإنه ينبغي تعزيز الرقابة على إنتاجها وتصديرها.

دال - قيد الدين

٦٢- كثيراً ما يكون قيد الدين تعبيرا عن علاقات القوى، لا مجرد انعكاس لفقر بعض فئات العمال. ويضطر العمال الذين تقل أجورهم عن تكاليف البقاء (مثل تكلفة الأغذية والسكن والرعاية الصحية الأساسية وغير ذلك) إلى الاعتماد على الآخرين للحصول على دعم. وفي الحالات التي لا يتوافر فيها الدعم قد يلجأ العمال إلى الاستدانة إما من المرابين أو من أصحاب العمل.

٦٣- وبالإضافة إلى اتفاقيتي العمل الدوليتين رقم ٩٥ ورقم ١١٧ اللتين تحميان العمال من الحاجة إلى الاستدانة من أصحاب العمل أو المرابين، واللتين تشمل أحكامهما النص الحيوي الأهمية القاضي بتقييد المبلغ الذي يجوز لصاحب العمل دفعه لعامل على سبيل السلفة، ومن ثم تمنعان صاحب العمل من تقييد العامل (ولا تسمح القوانين في

عدد كبير من البلدان بدفع أكثر من أجر شهر واحد أو شهرين على الأكثر على سبيل السلفة)، يمكن استخدام التقنيات الوقائية الرئيسية الثلاث التالية: '١' توفير سلف صغيرة للغاية؛ '٢' وتنظيم العمال المقيدين كي يتمكنوا من حماية أنفسهم والمطالبة بالاعتراف بحقوقهم الأساسية؛ '٣' وضمان إعادة تأهيل كاملة للعمال المقيدين الذين أخلي طرفهم وعدم عودتهم إلى العمل المقيد.

٦٤- ونظراً لانتشار العمل المقيد بين المعدمين في المناطق الريفية، قد يكون على الحكومات في بعض الحالات إصلاح النظم الحالية لحيازة الأراضي كي تتفق والتزاماتها بموجب الاتفاقيات الخاصة بالرق بمنع قيد الدين.

٦٥- ويشكل قيد الدين أيضاً ظاهرة دولية تؤثر على عدد كبير من العمال المهاجرين. وقد أدت الزيادة الملحوظة في السفر الدولي بحثاً عن فرص العمل إلى زيادة تعرض العمال المهاجرين لخطر الاضطرار إلى العمل لسداد رسم وكالة بمبلغ غير محدد، أي للوقوع ضحايا لقيد الدين.

٦٦- وبالإضافة إلى التشريع لالغاء قيد الدين وسداد الديون المتكبدة، يجب أن تكفل الحكومات عدم عودة العمال المحررين منه إلى وضع المقيد بالتماس سلفة أخرى فوراً. وتقضي النظم التي أدخلتها تشريعات معينة بأن تقوم الدولة بأداء مدفوعات للأفراد الذين ينطبق عليهم تعريف المقيدين. ويساعد هذا التدبير العملي على الحيلولة دون بدء العملية من جديد. ويجب أن تتخذ الحكومات الخطوات لرصد مدى انتشار قيد الدين، لا في البلدان الذي يشكل فيها العمل المقيد ممارسة مستمرة منذ فترة طويلة فحسب، بل أيضاً في الحالات التي قد تحدث فيها هذه الممارسة في سياق اضطرار العمال المهاجرين إلى سداد أجور السفر بالطائرة أو غير ذلك من التكاليف. وفي حالة عدم وضوح ترتيبات السداد، يجب اتخاذ إجراء لحماية العامل. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن تتأكد الدولة من أن الرواتب كافية لمنع العمال من تحميل أنفسهم عبء قرض آخر.

٦٧- وهناك ضرورة لتنظيم حملات إعلامية موجهة إلى من يحتمل وقوعهم ضحايا للاستغلال. وقد نظمت بعض البلدان، مثل البرازيل وأوكرانيا والفلبين، هذه الحملات. وفي حالة الفلبين تحديداً، وضع برنامج للفلبينيات العاملات كخادمات في المنازل في بلدان جنوب شرقي آسيا الأخرى. كما يطلب من كل امرأة ستتزوج في الخارج حضور "دورة توجيهية" لتحذيرها من المخاطر التي تتعرض لها ("الزوجات بالطلب البريدي" وغير ذلك).

هاء - العمال المهاجرون

٦٨- ينبغي أن تنفذ الحكومات الدعوة التي وجهها الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة لأصحاب العمل بعدم الاستيلاء على جوازات سفر العمال أو غيرها من المستندات الأساسية (في البرازيل على سبيل المثال، حيث لا يوجد جواز سفر، يحتفظ أصحاب العمل بوثائق التأمين التي لا يستطيع العمال الرحيل بدونها). ويبدو أن أحد الأشكال الحيوية لاجراء حماية جميع المهاجرين هو ضمان عدم تركهم وحيدين أو معزولين، أي احترام قدر من حرية تكوين الجمعيات وتولي القنصليات رصد رعاياها المهاجرين عن كثب.

واو - الزواج بالإكراه وبيع الزوجات

٦٩- هناك معايير شتى للأمم المتحدة يجري تجاهلها على نطاق واسع فيما يبدو وقد يكون لها أثر رادع في حالة احترامها. وتشمل هذه المعايير اتفاقية الرضا بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج، وتسجيل عقود الزواج لعام ١٩٦٢، والتوصية بشأن الرضا بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج، وتسجيل عقود الزواج لعام ١٩٦٥. وفيما يتعلق بظاهرة البنات اللاتي تتم تربيتهن في البلدان الصناعية ثم يرسلن إلى بلد آبائهم الأصلي ويرغمن على الزواج هناك، وهي ظاهرة حديثة نسبياً، يبدو أن على السلطات القنصلية أن تلعب دوراً وقائيا هاماً في هذا الصدد.

زاي- عمل الطفل وعبودية الطفل

٧٠- إن البرنامج الدولي للقضاء على عمل الطفل التابع لمنظمة العمل الدولية يعكف على نشر كتيب عن القضية يشمل الوقاية. وتتراوح تدابير الوقاية التي نوقشت فعلاً في المحافل الدولية ما بين توفير التعليم المجاني للأطفال، وحماية الأطفال المحررين، وتوفير بدائل اقتصادية واجتماعية لأسر أولئك الأطفال. ويشكل اعتماد الاتفاقية الخاصة بأسوأ أشكال عمل الأطفال (رقم ١٨٢) في حزيران/يونيه ١٩٩٩، بطبيعة الحال، أحد المعالم البارزة في هذا المجال.

سابعاً - منع الاتجار بالنساء والأطفال

٧١- يتعرض مئات الآلاف من الأفراد - وغالبيتهم من النساء والأطفال - للاغواء أو البيع أو الاكراه أو الجر بصورة أخرى إلى حالات استغلال لا يمكنهم الإفلات منها. ويشكل هؤلاء النساء والأطفال سلعاً لصناعة عبر وطنية تصل إلى عدة مليارات من الدولارات. وتبدو أبعاد حقوق الإنسان في الاتجار واضحة. إذ يمثل الاتجار وما يتصل به من ممارسات مثل قيد الدين والإكراه على الدعارة والعبودية انتهاكاً لأهم الحقوق الأساسية للأشخاص، بما في ذلك الحق في الحياة؛ والحق في الكرامة والأمن؛ والحق في ظروف عمل عادلة ومؤاتية؛ والحق في المساواة وعدم التمييز؛ والحق في الصحة؛ وحق الإنسان في أن يعترف له بالشخصية القانونية. وهذه الحقوق يملكها جميع الأفراد، بصرف النظر عن الجنس أو الجنسية أو المركز الاجتماعي أو المهنة أو أي اختلاف آخر.

٧٢- ويتطلب وضع استراتيجيات وقائية فعالة وواقعية لمكافحة الاتجار فهماً لأسبابه الأساسية. وتشمل هذه الأسباب عوامل اقتصادية مثل الفقر وندرة الغذاء والبطالة والمديونية واتساع الفجوة بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة؛ وعوامل اجتماعية وثقافية مثل ممارسة العنف ضد النساء والبنات والتمييز الجنساني في الأسرة والمجتمع المحلي ومن جانب الدولة؛ وعوامل سياسية وقانونية مثل الافتقار إلى التشريعات الملائمة والافتقار إلى الإرادة السياسية وفساد القطاع العام؛ وعوامل دولية تشمل تنامي نصيب الإناث من هجرة العمالة من جهة وتزايد السياسات المقيدة للهجرة في البلدان المستقبلة من جهة أخرى، والتوسع السريع في صناعة الجنس العالمية وتزايد نفوذ ودور

شبكات الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتشكل كل هذه "الأسباب" المختلفة مجتمعة التمييز وعدم المساواة اللذين يحرمان النساء والبنات من ممارسة إرادتهن فيما يتعلق بحياتهن.

٧٣- ولا يمثل الاتجار مشكلة "نمطية" من مشاكل حقوق الإنسان من حيث أن مرتكبيها هم غالباً من الأفراد العاديين. بيد أن القانون الدولي واضح فيما يتعلق بإمكان تحميل الدولة أيضاً مسؤولية التقاعس عن العمل إلى درجة تؤدي إلى انتهاكات الحقوق المعترف بها، حتى وإن كانت هذه الانتهاكات يرتكبها أشخاص عاديون أو فئات عادية. فالدولة التي ترفض الاعتراف بوجود مشكلة الاتجار؛ أو التي تسن قوانين أو تنتهج سياسات غير ملائمة لحلها؛ أو تمتنع عن منح الحماية الأساسية للضحايا تكون مسؤولة من الناحية القانونية عما ينتج عن ذلك من انتهاكات لحقوق الإنسان.

٧٤- وعلى المستوى الوطني، يجب أن تشمل الاستراتيجيات الوقائية التشريع القوي والانفاذ الفعال للقوانين بالإضافة إلى حماية الأشخاص المتاجر بهم. فتوافر أحكام قانونية سليمة، فضلاً عن أنه سيساعد على تحديد مرتكبي الاتجار ومحاكمتهم، سيشجع على كتابة التقارير الوطنية وتبادلها فيما بين الدول ويعزز التجانس في جمع البيانات وتحليلها. وثمة أهمية كبيرة لتعريف جريمة الاتجار تعريفاً دقيقاً في القوانين الوطنية وتوفير توجيه تفصيلي فيما يتعلق بمختلف أركانها التي يعاقب عليها. وينبغي النص على عقوبات جنائية فعالة ومتناسبة مع الجريمة ورادعة (بما في ذلك عقوبات الاعتقال التي تسمح بتسليم المجرمين في حالة الأفراد). وينبغي الحرص على أنواع حماية معينة في التشريعات، ولا سيما الحماية القانونية لحق الأشخاص المتاجر بهم في الإقامة بصفة مؤقتة في البلد المستقبل انتظاراً لاتمام الدعوى القضائية والنص على توفير المعلومات والمساعدة القانونية للأشخاص المتاجر بهم بالإضافة إلى الدعم الاجتماعي المناسب. وينبغي أن تمنع التشريعات محاكمة الأشخاص المتاجر بهم لدخولهم أو اقامتهم بصورة غير مشروعة أو لما يؤدونه من أنشطة ناجمة عن وضعهم كأشخاص متاجر بهم.

٧٥- ويشكل انفاذ القوانين بصورة فعالة أمراً حاسم الأهمية في الوقاية. ويبدو أنه على الرغم من الأعداد الضخمة المتورطة في الاتجار، لا يتم الإبلاغ أو التوقيف، ناهيك عن المحاكمة، إلا فيما يتعلق بنسبة ضئيلة من المتاجرين. كما أن حالات التواطؤ الرسمي مع المتاجرين ليست خافية. وبالإضافة إلى ذلك، وبالرغم من أن إنفاذ القوانين سيستفيد بشكل واضح من تعاون الضحايا وأفراد المجتمعات المحلية، فإن عدداً كبيراً من الأفراد يقاومون الإبلاغ عن المتاجرين أو الإدلاء بأقوالهم كشهود أو يعجزون عن ذلك، لخوفهم من أفراد الشرطة وغيرهم من الموظفين أو ارتيابهم وعدم ثقتهم في أي حماية من السلطات. ويتطلب إنفاذ قوانين مناهضة الاتجار بشكل فعال مهارة ويقظة والتزاماً. ومن الضروري أيضاً توفير حوافز للأشخاص المتاجر بهم ولغيرهم للإقدام على الإبلاغ عن المتاجرين.

٧٦- ويشكل الاتجار بطبيعة الحال ظاهرة إقليمية وعالمية لا يمكن معالجتها على المستوى الوطني وحده: فتعزيز الاستجابة الوطنية يمكن أن يعني في كثير من الأحيان نقل عمليات المتاجرين إلى مكان آخر. وهناك اعتراف متزايد بما يمكن أن يلعبه التعاون عبر الحدود من دور هام في كسر حلقة الاتجار. ويكون هذا التعاون بالغ الأهمية بين البلدان الأصلية والبلدان المستقبلة. وينبغي تشجيع حكومات البلدان الأصلية والبلدان المستقبلة على إبرام اتفاقات ثنائية لمنع الاتجار وحماية حقوق الأشخاص المتاجر بهم. ويمكن أن تنص هذه الاتفاقات أيضاً على معايير عمل دنيا، وعقود نموذجية وطرائق للإعادة إلى الوطن. وينبغي أيضاً تشجيع التعاون القضائي بين الدول في مجال التحقيقات والإجراءات القضائية المتعلقة بالاتجار والجرائم المماثلة بالإضافة إلى المساعدة في تبادل المعلومات المتصلة بالموضوع واعتماد منهجيات موحدة للملاحقة القانونية. وينبغي النظر في وضع معاهدات إقليمية ودون إقليمية بشأن الاتجار.

٧٧- وعلى المستوى الدولي، يوجد عدد من المبادرات الوقائية الهامة وهناك مبادرات أخرى يجري وضعها. فالهيئات المنشأة بموجب معاهدات لحقوق الإنسان - وخاصة لجنة حقوق الطفل ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة - والإجراءات الخاصة - ولا سيما المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة - تلعب دوراً متزايد الأهمية في تسليط الضوء على مشكلة الاتجار واقتراح طرق لمكافحتها. وفي إطار الأمم المتحدة ذاتها، قامت عدة وكالات وبرامج، بما في ذلك مكتب المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة العمل الدولية، بوضع برامج لمكافحة الاتجار. ويجري التفاوض حالياً بشأن وضع بروتوكول هام، مرفق بمشروع اتفاقية مناهضة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تحت رعاية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية. وأعتقد أن هذه خطوة هامة إلى الأمام وقد قمت شخصياً بحث الدول المشاركة في عملية الصياغة هذه على أن تعمل على أن يمثل النص النهائي للبروتوكول الخاص بالاتجار تقدماً جوهرياً فيما يتعلق بالأشخاص المتاجر بهم وحقوقهم.

٧٨- ومن شأن توافر قوانين جيدة وإنفاذ القوانين بقوة وتحسين التعاون بين الدول أن تساعد بوضوح على منع الاتجار. بيد أن هناك ضرورة أيضاً لوضع استراتيجيات وقائية إضافية على أساس فهم الدوافع الكامنة وراء الاتجار. وينبغي التصدي لأسباب الاتجار الجذرية المشار إليها آنفاً بصراحة وأمانة. وعدم التوصل إلى تفاهم بشأن هذه القضايا (المسلم بصعوبتها) سيمنع الجهود الوقائية الأخرى من تحقيق أي نجاح ملموس. ومن واجب حكومات البلدان الأصلية أن تكفل للأشخاص الذين يحتمل أن يهاجروا توعية مناسبة بمخاطر الهجرة. وينبغي أيضاً أن تعيد النظر في القوانين والسياسات والممارسات الوطنية بغية تحديد ومعالجة جميع أشكال التمييز القائم على أساس الجنس. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للتمييز فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي أن تبحث البلدان المستقبلة عن طرق ووسائل مناسبة لزيادة الفرص لهجرة العمالة بشكل قانوني ومربح وغير قائم على الاستغلال، وأن تبحث في تأثير القوانين القمعية و/أو التمييزية في مجال الهجرة والعمالة المهاجرة على المرأة.

٧٩- وعلى المستويات الثنائي والإقليمي والدولي، ينبغي أن يركز التعاون الإنمائي على مكافحة الفقر والتمييز عن طريق اتباع نهج مستند إلى الحقوق وضمان ادخال منظور لمراعاة الجنسين. وينبغي أن يعالج التعاون الإنمائي مع البلدان الأصلية تحديداً قضية الاتجار، بطرق منها على سبيل المثال تشجيع خيارات توليد الدخل البديلة للنساء من الفئات الضعيفة ومساعدة الحكومات على وضع برامج إعانة اجتماعية للأسر المعرضة للخطر. وينبغي أيضاً أن يساعد التعاون الانمائي المنظمات غير الحكومية المعنية بالاتجار، وخاصة البرامج المحلية والوطنية الرامية إلى مساعدة الضحايا وإعادة إدماجهم.

ثامناً - منع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق التثقيف في مجال حقوق الإنسان

٨٠- لا يمكن تجاهل أهمية دور التثقيف في مجال حقوق الإنسان - الذي يُقصد به "عملية شاملة تستمر مدى الحياة، بها يتعلم الناس، بجميع مستويات نموهم وبكل طبقاتهم الاجتماعية، احترام كرامة الآخرين ووسائل وطرق كفالة هذا الاحترام في كل المجتمعات" (قرار الجمعية العامة ١٨٤/٤٩) - في سياق إعمال حقوق الإنسان الأساسية. والواقع أنه لا يمكن بلوغ حقوق الإنسان الشاملة إلا عن طريق مطالبة الناس مطالبة واعية ومستمرة بحماية حقوق الإنسان.

٨١- وتعزز حقوق الإنسان عن طريق أبعاد ثلاثة لجهود التثقيف وهي:

(أ) المعرفة: توفير المعلومات عن حقوق الإنسان وآليات حمايتها؛

(ب) القيم والمعتقدات والمواقف: تنمية القيم والمعتقدات والمواقف التي تدعم حقوق الإنسان. ويمكن أن يساعد التثقيف في مجال حقوق الإنسان على حدوث تغيير في المواقف السلبية أو يدعم المواقف وأنواع السلوك الإيجابية بحيث يصبح هناك فهم عميق وتسليم بضرورة وأهمية حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في حياة الفرد اليومية وواجباته المهنية. وفي حالة التغييرات الاجتماعية والاقتصادية السريعة، يمكن أن يشجع التثقيف في مجال حقوق الإنسان على استجابات متسقة مع معايير حقوق الإنسان؛

(ج) العمل: التشجيع على العمل من أجل حماية حقوق الإنسان ومنع انتهاكاتها. ويؤدي التثقيف في مجال حقوق الإنسان إلى تمكين الأفراد من حماية حقوقهم الخاصة وحقوق الآخرين. كما أنه يتيح فهماً للمسؤولية المشتركة لكل فرد في جعل حقوق الإنسان واقعاً ملموساً في كل مجتمع محلي.

٨٢- وبناء على ذلك، فإن التثقيف في مجال حقوق الإنسان يشكل إسهاماً أساسياً في منع انتهاكات حقوق الإنسان في الأجل الطويل ومن ثم في منع النزاعات، ويمثل استثماراً هاماً في سبيل تحقيق مجتمع عادل تحظى فيه جميع حقوق الإنسان لجميع الأشخاص بالتقدير والاحترام.

٨٣- وينبغي أن يقوم جميع أفراد المجتمع بدور في حماية وتعزيز حقوق الإنسان. وبناء على ذلك، ينبغي أن تستهدف جهود التثقيف في مجال حقوق الإنسان أوسع قطاع ممكن من المتلقين، بما في ذلك:

- جميع مستويات التعليم النظامي: برامج التدريب المهني والتقني بالإضافة إلى مستويات الحضانة والتعليم الابتدائي والثانوي والجامعي ومؤسسات التعليم العالي الأخرى؛

- مختلف الفئات التي تحتاج إلى تثقيف في مجال حقوق الإنسان، بما فيها الفئات الضعيفة والفئات المهنية التي يرجح أن يكون لها تأثير على مناصرة حقوق الإنسان ومن يتمتع بنفوذ مؤثر من الأفراد والمجموعات في المجتمع، بغية تعزيز الوعي بتحديات حقوق الإنسان على أساس قطاعي والعمل من أجل تحسين ممارسات حقوق الإنسان؛

- الجمهور بصورة عامة، بغية زيادة فرص اطلاع الجمهور والمهنيين على معايير حقوق الإنسان والوعي بها وبآليات حمايتها، وعلى ظروف حقوق الإنسان محلياً ووطنياً ودولياً، عن طريق وسائط الإعلام وتقنيات التعليم غير النظامي.

٨٤- وبغية تعزيز وتركيز أنشطة التثقيف في مجال حقوق الإنسان، أعلنت الجمعية العامة في عام ١٩٩٤ عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (١٩٩٥-٢٠٠٤) ودعت الحكومات والمنظمات الدولية والمؤسسات الوطنية والمؤسسات غير الحكومية والرابطات المهنية والمؤسسات التعليمية وجميع قطاعات المجتمع المدني والأفراد إلى إقامة شراكات أثناءه وتركيز الجهود على التثقيف والتدريب والإعلام في مجال حقوق الإنسان.

٨٥- وتحدد خطة العمل الدولية للعقد (التي دعيت إلى تنسيقها) الأهداف التفصيلية للمجتمع الدولي على النحو التالي: تقدير الاحتياجات ووضع استراتيجيات فعالة؛ وإنشاء وتعزيز برامج وقدرات للتثقيف في مجال حقوق الإنسان على المستويات الدولي والإقليمي والوطني والمحلي؛ ووضع أدوات فعالة على نحو منسق؛ وتعزيز دور وقدرة وسائط الإعلام؛ ونشر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على مستوى العالم.

٨٦- وترد معلومات مستوفاة عن التقدم المحرز في كل من هذه العناصر في تقرير الأمين العام إلى لجنة حقوق الإنسان بشأن تنفيذ خطة العمل الخاصة بالعقد (E/CN.4/2000/93). أما فيما يتعلق بمكتبي، فقد اعتمدت الاستراتيجية التالية للإسهام في أهداف العقد:

(أ) إقامة شراكات مخصصة، في إطار مشاريع محددة، مع الوكالات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة (وخاصة منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ولجانها الوطنية، وإدارة الإعلام ومراكز الأمم المتحدة الإعلامية التابعة لها، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكاتبه الوطنية والاتحاد الدولي للاتصالات) ومع جهات أخرى (المنظمات الحكومية الإقليمية، والمؤسسات الوطنية ومعاهد حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية)؛

(ب) تشجيع مبادرات التثقيف في مجال حقوق الإنسان، التي يقوم بها شركاء آخرون في العقد، وذلك عن طريق المشاركة النشطة فيها أيضاً؛

(ج) تعزيز القدرات الوطنية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان بطرق مختلفة منها تنظيم أنشطة تدريبية وتيسير تبادل المعلومات على المستوى الإقليمي، في إطار برنامج التعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان؛

(د) توفير الدعم للأنشطة التي تتم على مستوى القاعدة، عن طريق "مشروع مساعدة المجتمعات المحلية معاً"؛

(هـ) استحداث مواد للتثقيف والإعلام والتدريب يجري نشرها على القائمة البريدية للمفوضية السامية لحقوق الإنسان وعن طريق الشبكات الحالية للمنظمات الحكومية وغير الحكومية على حد سواء.

تاسعاً - مكافحة الحصانة من العقاب كنهج وقائي

٨٧- شجع اعتماد اتفاقية الإبادة الجماعية عمل لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة بشأن وضع مشروع مدونة ومحكمة جنائية دولية. بيد أن هذا العمل لم يثمر قط في سنوات الحرب الباردة الطويلة. وحتى على مستوى الجبهة المحلية، لم يكن هناك سوى عدد محدود من المحاكمات على الإبادة الجماعية أو الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. والواقع أنه فيما عدا الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها لعام ١٩٧٣، لم يتسن فيما يبدو إحراز تقدم كبير من زاوية القواعد أو التنفيذ إلى أن اتخذ مجلس الأمن إجراء جسوراً، في ظل المناخ الجديد لفترة ما بعد الحرب الباردة، لإنشاء محكمة جنائية دولية خاصة بيوغوسلافيا السابقة في عام ١٩٩٣ ومحكمة جنائية دولية خاصة برواندا في عام ١٩٩٤. وخولت كل محكمة سلطة محاكمة الأفراد على الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ضمن فئات أخرى من الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي.

٨٨- وفضلاً عن ذلك، مهدت المحكمتان السبيل لاعتماد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في المؤتمر الدبلوماسي للأمم المتحدة، في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨. والسبب الجوهري لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة المتفق بشأنها في روما، والتي يقصد بها أن تكون مكملة للنظم القانونية الوطنية للدول الأطراف، هو ضمان عدم إفلات مرتكبي الجرائم الأفراد من القضاء الجنائي في حالة عدم رغبة الدولة في المحاكمة أو عجزها عن ذلك.

٨٩- وكما أدرك المجتمع الدولي، فإن في استطاعة محكمة جنائية دولية أن توفر ما يلزم من موضوعية واستقلال للتركيز على القضية الحقيقية للمسؤولية الجنائية والحاجة إلى مقاومة الإفلات من العقوبة في حالة ارتكاب انتهاكات خطيرة. ويمكن أن يساعد وجود محكمة جنائية دولية شاملة الاختصاص على الكشف عن الحقيقة بشأن الأعمال الوحشية المرتكبة في إقليم معين. وبتطبيق القانون الجنائي تطبيقاً عادلاً وموضوعياً على المشتبه فيهم من الأفراد، تستطيع المحكمة أن تحد من الارتياب الاجتماعي الذي يلقي فيه كل طرف في نزاع المسؤولية على الطرف الآخر تماماً، بدلاً من إلقائها على الأفراد المسؤولين من الجانبين. ولعل المحكمة تتمكن أيضاً من ضمان رد الحق أو الجبر على نحو ما هو منصوص عليه في نظامها الأساسي. وقد تساعد هذه المزايا جميعها على القضاء على مناخ الإفلات من العقوبة وتعزيز المصالحة الوطنية في البلدان التي يمزقها صراع قومي أو عرقي ثقافي أو ديني عميق.

٩٠- وخلافاً للمحاكم الدولية المحددة الغرض التي ينصب عملها أساساً بأثر رجعي على الجرائم المرتكبة فعلاً، فإن وجود محكمة جنائية دولية دائمة فعالة يمكن أن يثني مستقبلاً الجناة المحتملين عن ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي. وإذا كان الردع مدعوماً بتهديد معقول بإيقاع العقوبة، فإنه يستطيع أن يساهم في منع الصراعات.

٩١- ويظهر الاتفاق الذي تم التوصل إليه في روما مجالاً يتحرك فيه المجتمع الدولي في الاتجاه الصحيح. بيد أن إنفاذ القانون الجنائي الدولي لن يكفي. إذ يجب أن يعمل المجتمع الدولي على منع الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان على جبهة أوسع.

عاشراً - الملاحظات الختامية

٩٢- إن السعي إلى منع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والنزاعات هو سمة من سمات عصرنا. ويجب أن يكون سعينا، على المستويات الوطني والإقليمي والدولي، إلى إقامة مجتمعات تنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ونحن نبدأ الألفية الجديدة، مسألة ذات أولوية قصوى. وإن الإعمال العالمي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن الحقوق المدنية والسياسية، هو أضمن استراتيجية وقائية وأنجع وسيلة لتجنب ظهور الصراع.

٩٣- وقد اخترت في هذا التقرير بعض القضايا المدرجة حالياً على جدول أعمال لجنة حقوق الإنسان وحاولت أن أوضح أن هناك مجالاً فسيحاً لوضع استراتيجيات وقائية. ولقد اطلعت على مناقشات مجلس الأمن بشأن الوقاية عن طريق الإنذار المبكر وإقرار السلم وحفظ السلم وبناء السلم، وقد أتيحت لي الفرصة لطرح أفكار بشأن هذه العملية لن أكررها هنا. ويكفي أن أقول إنني على يقين من أن تطور حالة حقوق الإنسان هو في كثير من الأحيان مقياس للتنبؤ بالنزاع وأعتقد أن استخدام هذا المقياس سيساعد مجلس الأمن في جهوده الرامية إلى منع النزاعات. كما أنني أدرك تطور آليات منع النزاعات وما يتصل بها من آليات في المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية مثل منظمة الوحدة

الأفريقية والاتحاد الاقتصادي لدول غربي أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي ورابطة دول جنوب شرقي آسيا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية وغيرها.

٩٤- أعود إلى ميدان حقوق الإنسان تحديداً، فأقول إن التدابير الوقائية تشمل حالياً ما يلي: النداءات العاجلة التي يوجهها المقررون الخاصون والآليات الخاصة بمواضيع بعينها؛ وطلب الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لتقارير في حالات الطوارئ؛ والمناقشة العاجلة للحالات في هيئات مثل لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ وبيان تدابير الحماية المؤقتة بموجب إجراءات الشكاوى التي تدخل في نطاق مسؤولية الهيئات المنشأة بموجب معاهدات؛ وإرسال مبعوثين شخصيين للأمين العام أو المفوضة السامية لحقوق الإنسان أو منظمات أخرى على وجه السرعة؛ وإرسال مراقبين لحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية أو محققين لتقصي الحقائق على وجه السرعة؛ وإنشاء محاكم دولية؛ والاقتراحات الداعية إلى إنشاء قوة رد سريعة.

٩٥- وإنني أعتزم، كجزء من عملية تعزيز قدرتنا على منع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أن أكرس اهتماماً خاصاً لتعزيز مجالات أنشطتنا هذه والتماس المساعدة من الشركاء كمسألة ذات أولوية لتحقيق ما يلي: الاحتفاظ بقائمة للشخصيات البارزة التي يمكن دعوتها إلى تقديم مساعيها الحميدة للمساعدة في نزع فتيل الحالات التي تبدو فيها الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وشيكة الحدوث؛ وتطوير قدرة للإرسال السريع للمراقبين في مجال حقوق الإنسان والشؤون الإنسانية أو محققين لتقصي الحقائق في حالات الضرورة؛ وإرسال مبعوثين شخصيين للمفوضة السامية إلى حالات الأزمات في بدايتها؛ وتقديم تقارير عاجلة إلى مكتب لجنة حقوق الإنسان؛ وتقديم تقارير عاجلة إلى الأمين العام مع التماس النظر في إمكانية عرضها على أعضاء مجلس الأمن.

- - - - -