

Distr.: General  
7 August 2014  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والستون

البند ٦٩ (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 هذا التقرير الذي أعده  
خوان بابلو بوهوسلافسكي، 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، والمقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥.

\* A/69/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

040914 040914 14-58891 (A)



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

يصف هذا التقرير خطة العمل الأولية للخبير 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، للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧.

ويود الخبير المستقل أن يركز على ستة مجالات مواضيعية هي: (أ) الجوانب الوقائية في السياسة الضريبية وإدارة الديون والرامية إلى تفادي ما يمكن أن يترتب على الاقتراض من آثار سلبية على حقوق الإنسان؛ (ب) القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق إعادة هيكلة الديون والتخفيف من عبئها؛ (ج) الممارسات الجيدة في تجنب الآثار السلبية على حقوق الإنسان في سياق أزمات الديون وبرامج التكيف الاقتصادي؛ (د) حقوق الإنسان والتحكيم في قضايا الديون في سياق معاهدات الاستثمار الثنائية؛ (هـ) إقراض الدول والجهات الفاعلة من غير الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية؛ (و) أثر التدفقات المالية غير المشروعة على حقوق الإنسان.

ويود الخبير المستقل أن يشارك بنشاط في المحافل الدولية وأن يكتفب تعاونه مع الدول، بما في ذلك مجموعة الـ ٢٠ ومجموعة الـ ٧٧، والمؤسسات المالية الدولية، وناادي باريس، وكيانات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأوساط الأكاديمية. وهو يعتزم أيضا القيام بدور نشط في تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وما يتصل بها من أنشطة. وسيقوم بزيارات قطرية لتحديد الممارسات الجيدة، ومساعدة الحكومات على تحقيق أهداف التنمية (المستدامة) المتفق عليها دوليا أو سياسات الديون أو التكيف التي تراعي قانون حقوق الإنسان. وسيقدم أيضا المشورة وسيضطلع عند الاقتضاء بأنشطة الدعوة والتوعية من خلال أساليب العمل المتبعة في الإجراءات الخاصة. وسيواصل خلال عمله الاهتمام بالآثار الذي تحدثه السياسات على الصعد الدولي والوطني والمحلي على النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والمهاجرين والأقليات وغيرهم. وسيقوم الخبير المستقل بصياغة وتقديم المشورة والتوصيات ليس فقط من منطلق الالتزامات والتوجيهات التي ينص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، وإنما أيضا على أساس أدلة تجريبية صلبة تثبت أن السياسات الإنمائية والمالية التي تتمحور حول حقوق الإنسان تثمر في كثير من الأحيان نتائج أفضل وأكثر استدامة.

## أولا - مقدمة

١ - يصف هذا التقرير خطة عمل 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، للفترة من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٧. وقد عُيّن خوان بابلو باهوسلافسكي، الخبير المستقل الجديد المعني بآثار الديون الخارجية، من طرف مجلس حقوق الإنسان في ٨ أيار/مايو ٢٠١٤. وتولى منصبه في ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٤. وتقريره هذا مقدم عملاً بقرار المجلس ١٦/٢٥، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يقدم بانتظام إلى المجلس وإلى الجمعية العامة تقارير عن هذه المسألة.

٢ - والتقرير مقسّم كالتالي: معلومات أساسية موجزة عن تاريخ الولاية المعهود بها للخبير المستقل، تليها نظرة عامة موجزة على المشاورات غير الرسمية التي أجراها الخبير المستقل في نيويورك وواشنطن العاصمة في الفترة من ٧ إلى ١١ تموز/يوليه ٢٠١٤. ويلى ذلك عرض لستّ أولويات مواضيعية يودّ الخبير المستقل دراستها بشكل أعمق خلال السنوات الثلاث الأولى. وهي تشمل: (أ) الجوانب الوقائية في سياسة الديون وإدارتها، الرامية إلى تفادي ما يمكن أن يحدثه الاقتراض من آثار سلبية على حقوق الإنسان؛ (ب) القانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق إعادة هيكلة الديون والتخفيف من عبئها؛ (ج) الممارسات الجيدة في تجنب الآثار السلبية على حقوق الإنسان في سياق أزمات الديون وبرامج التكيف الاقتصادي؛ (د) حقوق الإنسان والتحكيم في قضايا الديون في سياق معاهدات الاستثمار الثنائية؛ (هـ) إقراض الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية؛ (و) أثر التدفقات المالية غير المشروعة على حقوق الإنسان.

٣ - ويُجمل الفرع الأخير من التقرير الأساليب المنهجية التي سيتبعها الخبير المستقل الجديد في تنفيذ ولايته. وهي تشمل المشاركة في المناقشات الدولية حول التخفيف من عبء الديون، وإعادة هيكلة الديون، وتمويل التنمية، والتدفقات المالية غير المشروعة. وهو يعتزم في هذا السياق حضور المناسبات الرئيسية، ولا سيما تلك التي لها صلة بزيادة تطوير وتنفيذ خطة الأمم المتحدة الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥. وسيسعى إلى تعزيز الحوار والتعاون مع الدول، والمؤسسات المالية الدولية، ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية. وسيكون من الضروري أن يقوم الخبير المستقل بزيارات إلى البلدان من أجل تحديد الممارسات الجيدة، ومساعدة الحكومات على تنفيذ أهداف التنمية (المستدامة) المتفق عليها دولياً، والتعلّم من التجارب الوطنية والمحلية، وتحديد التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تواجهها الدول في تنفيذ سياسات

إدارة ديونها وتكييف اقتصادها. وسيتعين على الخبير المستقل أن يقدم المشورة ويضطلع بأنشطة الدعوة والتوعية من خلال أساليب العمل المتبعة في الاجراءات الخاصة، بما في ذلك من خلال الاتصالات والبيانات العامة، وأن يواصل الاهتمام بأثر الديون وسياسات التكيف الهيكلي على الصعد الدولي والوطني والمحلي على النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والمهاجرين والأقليات والمجموعات الأخرى. وسيؤدي المشورة والتوصيات بشأن السياسات العامة على أساس الالتزامات والتوجيهات التي ينص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهو يعتزم ليس فقط تذكير الدول وغيرها من الجهات المعنية بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وإنما أيضا إسداء المشورة إليها في الظروف التي تتطلب منها اتخاذ قرارات صعبة. ولذلك فإن بحثه ومشورته ستركز على الممارسات السليمة وعلى الأدلة العملية.

## ثانيا - معلومات أساسية عن الولاية

٤ - أنشئت ولاية الخبير المستقل في عام ٢٠٠٠، عندما جُمع بين ولايتين للجنة حقوق الإنسان تتعلقان بإجراءات خاصة وتغطيان آثار الديون الخارجية وسياسات التكيف الهيكلي. ومنذ ذلك التاريخ، عدلت الولاية وطلب من المكلف بما تغطية مسائل إضافية. ومن بين المكلفين السابقين بهذه الولاية، فانثو شيرو (الخبير المستقل المعني بسياسات التكيف الهيكلي، ١٩٩٨-٢٠٠١)، ورينالدو فيغيريدو (المقرر الخاص المعني بآثار الديون الخارجية على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٩٨-٢٠٠٠)، وبرناردز مودهو (٢٠٠١-٢٠٠٨)، وسيفاس لومينا (٢٠٠٨-٢٠١٤).

٥ - وبعد عملية تشاورية شاملة مع الدول والخبراء الأكاديميين وممثلي المجتمع المدني، قدم المكلف السابق بالولاية، سيفاس لومينا، المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان (A/HRC/20/23، المرفق) إلى مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٢. وقد أيد المجلس تلك المبادئ التوجيهية في قراره ٢٠/١٠ بتاريخ ٥ تموز/يوليه ٢٠١٢. وأسهم المكلف السابق بالولاية في توضيح العديد من المسائل الهامة، منها موضوع الصناديق الانتهازية وحقوق الإنسان (A/HRC/14/21 و Add.1)، والتجارة الدولية والديون وحقوق الإنسان (انظر A/65/260 و Corr.1)، ووكالات ائتمانات التصدير وحقوق الإنسان (انظر A/66/271)، وأثر الديون وما يتصل بها من مشروطيات سياساتية على حقوق المرأة (انظر A/67/304). وقدم أيضا إلى المجلس دراسة مؤقتة وأخرى نهائية عن التأثير السلبي لعدم إعادة الأموال المتأتبة من مصدر غير مشروع في التمتع بحقوق الإنسان (A/HRC/22/42)

و A/HRC/25/52، على التوالي). ومن أحدث تقاريره المواضيعية، تقييم تأثير المبادرات الدولية لتخفيف أعباء الديون في حقوق الإنسان (A/HRC/23/37)، وتقرير يركز على الدروس المستفادة من تنفيذ الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، وهو الشراكة العالمية من أجل التنمية، (انظر A/68/542).

٦ - ومدد مجلس حقوق الإنسان بقراره ١٦/٢٥ في ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٤ ولاية الخبير المستقل لفترة ثلاث سنوات. ويقدم الخبير المستقل تقارير كل سنة إلى المجلس (في آذار/مارس) وإلى الجمعية العامة (في تشرين الأول/أكتوبر).

٧ - وطلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ٩/٢٥ إلى الخبير المستقل أن يواصل النظر في أثر التدفقات المالية غير المشروعة على التمتع بحقوق الإنسان بوصف ذلك جزءاً من ولايته. وطلب المجلس أيضاً إلى الخبير المستقل أن يجري مزيداً من التحليل للأثر السلبي للتدفقات المالية غير المشروعة في سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وأن يقدم تقريراً مرحلياً عن ذلك الموضوع إلى المجلس في آذار/مارس ٢٠١٥، ثم دراسة نهائية عنه بعد عام من ذلك.

### ثالثاً - المشاورات غير الرسمية بشأن خطة العمل

٨ - نشر الخبير المستقل نسخة من مشروع خطة العمل على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ودعا الدول والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والخبراء الأكاديميين إلى التعليق عليها. وهو يود أن يعرب في هذا السياق عن تقديره للمراسلات الكتابية التي تلقاها من منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالمرأة والقانون والتنمية، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومركز القيادة العالمية النسائية في جامعة روتغرز، ومؤسسة التراهة المالية في العالم، ولجنة الحقوقيين الدولية، والشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية (نيابة عن ١٢ منظمة من منظمات المجتمع المدني)، والعديد من الخبراء الأكاديميين من أفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية والولايات المتحدة الأمريكية.

٩ - وأجرى الخبير المستقل سلسلة من المشاورات غير الرسمية مع ممثلي الدول، والمؤسسات المالية الدولية، ومنظمات المجتمع المدني، في نيويورك وواشنطن العاصمة، في الفترة من ٨ إلى ١١ تموز/يوليه ٢٠١٤. وشارك في اجتماع لفريق خبراء عقده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في نيويورك يوم ٧ تموز/يوليه ٢٠١٤. وعُقد الاجتماع في سياق مبادرة الأونكتاد الرامية إلى إعداد آلية لتسوية الديون واقترحها على المجتمع الدولي.

١٠ - وكان من بين محاوريه في نيويورك وواشنطن العاصمة ممثلون عن دول عديدة ومسؤولون من الاتحاد الأوروبي، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية. واجتمع الخبير المستقل بمنسق مبادرة استرداد الأصول المسروقة، وهي مبادرة مشتركة بين البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمدير التنفيذي لمعهد المالية الدولية، ورئيس مؤسسة التראה المالية في العالم، وأحد أعضاء المجلس الاستشاري لبرنامج الأعمال التجارية والمجتمع في معهد أسين، وممثلين عن مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومركز الاهتمام، ومنظمة شبكة اليوبيل للولايات المتحدة الأمريكية. وأجرى الخبير المستقل تبادل آراء مثمرا جدا مع المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، بشأن برنامج عمل الخبير المستقل. وهو يود أن يعرب عن خالص شكره إلى جميع محاوريه على ما خصصوه له من وقت للاجتماع به والتعليق على مشروع خطة عمله. ولم يُدرج هذا التقرير جميع التعليقات تلك، ولكن الخبير المستقل سيستفيد من العديد منها في دراسته التفصيلية للمسائل المواضيعية الواردة أدناه.

#### رابعاً - الأولويات المواضيعية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧

١١ - ترد المسائل المواضيعية الست المشار إليها منفصلة في هذه الوثيقة، ولكن صاحب الولاية سيُبرز الروابط بينها. ونظرا إلى أن الوقت لم يُتَح لجميع أصحاب المصلحة لتقديم تعليقاتهم خلال الفترة القصيرة التي انقضت منذ تولي الخبير المستقل مهامه، فإنه يرحّب بتلقي المزيد من التعليقات والاقتراحات. ومن الممكن إدخال مزيد من التعديل على خطة العمل المبينة أدناه، كما ينبغي أن تظل هناك بعض المرونة في تنفيذ خطة العمل ليتمكن للمكلف بالولاية الاستجابة بمرونة لما يستجد من تطورات. وأخيرا، قد يتوقف تنفيذ برنامج العمل تماما على تلقي المكلف بالولاية دعما إلى جانب التمويل الأساسي من الميزانية العادية للأمم المتحدة.

#### ألف - الجوانب الوقائية في السياسات المالية وإدارة الديون

١٢ - للديون السيادية ولخطاب حقوق الإنسان جوانب وقائية في سياق أزمات الديون لم تنلق إلى حد الآن، على ما يبدو، اهتماما كافيا من جانب الأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني، والأوساط الحكومية والدولية. فنادرا ما تأخذ سياسات إدارة الديون التي تصممها وتنفذها الحكومات وترصدها المؤسسات المالية الدولية في الاعتبار آثار حافظات الديون على حقوق الإنسان. والمهم هو عدم انتظار حدوث أزمة ديون بما لها من آثار سلبية محتملة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل ينبغي تعميق الوعي بأنه من الممكن في الكثير

من الأحيان تفادي تلك الآثار عن طريق تحسين السياسات المالية وإدارة الديون<sup>(١)</sup>. والمساهمة في تعزيز هذا البعد الوقائي المتعلق بحقوق الإنسان في التمويل السيادي تُشكل هدفا في حد ذاته. وفي حين أن التمتع بحقوق الإنسان يتطلب موارد أحيانا، فإنه ينبغي الاسترشاد دائما بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان في وضع سياسات مالية واستراتيجيات إدارية تتسم بالفعالية والمسؤولية والاستدامة. ويشمل ذلك دراسة الصكوك المالية السيادية المعاصرة الرئيسية، من قبيل السندات والمشتقات المالية.

#### باء - حقوق الإنسان في سياق إعادة هيكلة الديون وتخفيف عبئها

١٣ - لا يزال القانون الدولي الواجب التطبيق على إعادة هيكلة الديون السيادية في بداية تطوره. ولا تزال بعض القواعد والمبادئ الدولية في طور النشأة والنمو. ونظرا لما للإعسار السيادي من آثار واضحة على تمتع سكان الدول المدينة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن حقوقهم في التنمية، فإنه ينبغي مراعاة القانون الدولي لحقوق الإنسان عند تحديد وتعريف القواعد التي تنظم عمليات إعادة هيكلة الديون. فاتفاقات تجسيد الوضع، والأقدمية، وتوزيع الخسائر المالية بين المدينين والدائنين، وشرعية عمليات صنع القرار، وتعليق حقوق الدائنين، والجوانب الإجرائية والموضوعية في التقاضي بشأن الصناديق الانتهازية، هي أمثلة على المشاكل والتحديات التي لا تخلو منها أي عملية من عمليات إعادة هيكلة الديون، ويجب أن تكون موضع حوار بناء مع المهتمين بالقانون الدولي لحقوق الإنسان. وسيتلقى الباحثون في هذا المجال تشجيعا، وسيدعو الخبير المستقل، كلما كان ذلك مناسبا، إلى اتباع نهج يقوم على احترام حقوق الإنسان في إعادة هيكلة الديون وتخفيف عبئها.

#### جيم - الممارسات الجيدة في التعامل مع أزمة الديون

١٤ - سيواصل المكلف بالولاية رصد كيفية تأثير عبء الديون وبرامج الهيكلية على التمتع بحقوق الإنسان. وسيصاحب هذا الرصد بحث عن أدوات أكثر تطورا وتراعي قانون حقوق الإنسان وتعطي لحكومات البلدان المتضررة بشدة من تلك البرامج وسائل أقدر على تفادي الأضرار التي قد تلحق بحقوق الإنسان بسبب تلك السياسات، والحصول، إذا اقتضى الأمر، على تعويضات عنها. ويمكن للأدوات من هذا القبيل أن تُستخدم على الصعيدين الداخلي والدولي. ومن الضروري، في نفس السياق، تحديد أفضل ممارسات اتخاذ القرارات في الحالات التي لا يمكن فيها تفادي التدابير التراجعية. والأسئلة من قبيل: مَنْ الذي يتأثر

(١) انظر أيضا في هذا الصدد التقرير الذي أعده المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان عن السياسات المالية والضريبية وحقوق الإنسان (A/HRC/26/28).

بإصلاح السياسات، وإلى أي مدى وإلى متى؟ وكيف يمكن تنفيذ سياسات التكيف مع احترام حقوق الإنسان بما فيها حقوق الفئات الضعيفة أو المهمشة (ومنها الأطفال والنساء على سبيل الذكر لا الحصر)، وكيف يمكن ضمان حد أدنى من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ هي كلها أسئلة حساسة تحاول الحكومات الإجابة عليها بدرجات متفاوتة من النجاح من زاوية حقوق الإنسان. ويمكن الاستفادة من تلك التجارب.

١٥ - وسيكفل تحديد الحقوق المنطبقة وسبل الانتصاف المناسبة في سياق الديون مراعاة مطالبات المتضررين جنباً إلى جنب مع مطالبات الدائنين وغيرهم من أصحاب المصلحة الآخرين عند صياغة أي برنامج لإعادة هيكلة الديون أو تسويتها.

#### دال - المنازعات حول الديون ومعاهدات الاستثمار الثنائية

١٦ - يُلجأ بشكل متزايد إلى التحكيم الدولي في مسائل الاستثمار لحل النزاعات بين المدينين السياديين ودائنيهم بالرغم من وجود ثغرات قانونية وأوجه عدم اتساق في قانون الاستثمار الأجنبي، ومواطن ضعف مؤسسي في نظام التحكيم الدولي. ومع ذلك، ونظراً إلى أن اللجوء إلى ذلك التحكيم في المنازعات حول الديون يظل في نهاية المطاف خياراً بيد الأطراف في المعاهدات، وإلى أن عرض القضايا على ذلك التحكيم متواصل، فإنه من المفيد استكشاف إن كان للقانون الدولي لحقوق الإنسان دوراً، أو إن كان ينبغي أن يكون له دور، في هذا المجال عند التعامل مع المنازعات حول الديون السيادية، مع رصد ما يحدث في قضايا التحكيم تلك في الوقت نفسه<sup>(٢)</sup>. وينبغي الموازنة بشكل منصف بين وجهات نظر الدائنين، وحقوق الملكية، ومسؤوليات الدول، والحقوق الأساسية لسكان الدول المديونة، في كل منتدى تُطرح فيه خلافات حول الديون، والتعامل بشكل مناسب مع مشاكل العمل الجماعي التي تُحدثها حالة المديونية الحرجة.

#### هاء - إقراض الدول والجهات الفاعلة من غير الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان

١٧ - مع التسليم بالأعمال الأصلية التي أنجزها أنطونيو كاسيسي في عام ١٩٧٨ للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عن الديون السيادية وحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/412، المجلدات من الأول إلى الرابع و Corr.1)، يرى الخبير المستقل أنه ينبغي

(٢) في هذا السياق، عرض المقرر الخاص المعني بالحقوق في الغذاء على مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١١ المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقييمات أثر اتفاقات التجارة والاستثمار على حقوق الإنسان (A/HRC/19/59/Add.5).

مواصلة العمل لمعرفة إن كان ينبغي المخاطرة بتقديم المساعدات المالية الخاصة والرسومية إلى الحكومات والجهات الفاعلة من غير الحكومات التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أو التقليل من تلك المخاطرة أو منعها، وكيفية القيام بذلك. ويمكن لهذا العمل أن يشمل بحوثا أكاديمية كمية ونوعية بشأن الصلة بين الديون وانتهاكات حقوق الإنسان، ودراسات قطرية وتوصيات بشأن استخدام الأدوات المالية لمنع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو وقفها أو التقليل منها إلى أدنى حد ممكن، إضافة إلى الوصول إلى العدالة في هذا الصدد.

١٨ - ويمثل الانتقال إلى السلام تحديا سياسيا وقانونيا واقتصاديا كبيرا من زاوية محاسبة الدول أو الجهات الفاعلة من غير الدول على ما قامت به خلال فترات الصراع. وفي الحالات التي قد يكون المقرضون وغيرهم من الجهات الفاعلة الاقتصادية الأخرى ساهموا ماليا في نجاح الحكومات التي انتهكت بشكل صارخ حقوق الإنسان، يمكن اعتماد أو تكيف آليات للعدالة الانتقالية تُدرج تلك الجهات الفاعلة المالية في جهود البحث المتعلقة بالحقيقة، والعدالة، والذاكرة، والجبر، وعدم التكرار. وبما أنه توجد دائما دعوات إلى المصالحة بعد الصراعات الداخلية، فإنه من المفيد البحث عن أفضل الممارسات أو الأعراف الناشئة في هذا الصدد وتحديدها. ومن بين التحديات في ولاية الخبير المستقل، المساهمة في كل من المناقشات النظرية وتقديم المشورة إلى البلدان خلال فترات انتقالها تلك.

١٩ - وبما أن تحسين فهم الروابط بين الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والتمويل السيادي مرتبط ليس فقط بالحق في معرفة الحقيقة وإنما أيضا بمنع الانتهاكات، فإنه ينبغي تشجيع تبادل الآراء بشأن تلك القضايا مع المؤسسات المالية الدولية، والمقرضين في القطاع الخاص، وأجهزة الأمم المتحدة، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني.

#### واو - أثر التدفقات المالية غير المشروعة على حقوق الإنسان

٢٠ - طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ٩/٢٥ إلى الخبير المستقل إجراء دراسة إضافية عن آثار التدفقات المالية غير المشروعة في سياق خطة الأمم المتحدة للتنمية بعد عام ٢٠١٥. وجاء ذلك في أعقاب طلب المجلس إلى المكلف السابق بالولاية أن يقدم إليه دراسة متعمقة عن أثر عدم إعادة الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع على التمتع بحقوق الإنسان (انظر القرارين ٣٨/١٩، و ١٢/٢٢، والوثائق A/HRC/22/42، و Corr.1، و A/HRC/25/52).

٢١ - ولإجراء تلك الدراسة، ينبغي وضع تعريف أدق للتدفقات المالية غير المشروعة وزيادة دراستها من حيث حجمها ومصادرها ووجهاتها. وبما أن الحالة تتطلب معالجة هذه المشكلة معالجة منهجية، فإنه لا يمكن الاكتفاء بالنجاح في حالات دون غيرها. وسوف

يكون من المهم التركيز على دراسة عدم إعادة الأموال غير المشروعة على حقوق الإنسان، وتحديد آثارها تحديداً منهجياً في تناقص موارد وقدرات البلدان النامية على أعمال الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية لمواطنيها، وتفشي الفقر وتزايد أوجه التفاوت في العالم. ومن الضروري أيضاً إيلاء الاهتمام إلى الأسباب والأسباب الجذرية الهيكلية التي تيسر وتشجع التدفقات المالية غير المشروعة في بلدان المنشأ وبلدان المقصد. وكمبدأ عام، يبدو أن هناك حاجة إلى مزيد من الشفافية في الأسواق المالية، بما في ذلك إلى قدر أكبر من المعلومات ومن سهولة الوصول إليها، لكي يمكن تصميم أدوات فعالة و/أو محسنة لمنع التدفقات المالية غير المشروعة وآثارها الجانبية السلبية على حقوق الإنسان. وسيتولى الخبير المستقل إجراء الأعمال التحليلية وصياغة المشورة المتصلة بذلك.

٢٢ - ولاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان الواجب التطبيق على الشركات (بما في ذلك المناقشة حول الالتزامات التي تتجاوز الحدود الإقليمية)، في هذا السياق أهمية بالغة في الجهود الرامية إلى التقليل إلى أدنى حد من التدفقات المالية غير المشروعة. وسيكون من أولويات العمل في هذا المجال، التعاون مع المنظمات المحلية والدولية والكيانات المعنية بهذه المسائل، بما فيها الفريق العامل المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

٢٣ - وبالنسبة للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، تمثل إعادة المسروقات إلى أوطانها مشكلة كبيرة. ويمكن أن يسهم تصحيح حالات الفساد والاختلاس والمحسوبية وإسهاماً حاسماً في تحقيق الأهداف العامة للعدالة الانتقالية.

## خامساً - أساليب العمل

### ألف - المشاركة في المحافل الدولية وفي خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥

٢٤ - يتطلع الخبير المستقل إلى المشاركة في المحافل الدولية وتسليط الضوء على أهمية القانون الدولي لحقوق الإنسان في التخفيف من عبء الديون، وإعادة هيكلتها، وسياسات التكيف والتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة. ويشمل ذلك السعي إلى الإسهام في المناقشات التي تجريها مؤسسات بريتون وودز، ومصارف التنمية الوطنية والإقليمية، بما في ذلك مصرف التنمية لأمريكا اللاتينية، ودول ومجموعات الدول، مثل مجموعة ال-٢٠، ومجموعة ال-٢٤، ومجموعة ال-٧٧، والمجموعة التي تضم البرازيل والاتحاد الروسي والهند

والصين وجنوب أفريقيا، بما في ذلك قرارها الأخير بإنشاء مصرف إنمائي جديد<sup>(٣)</sup>، ونادي باريس، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ووكالات الأمم المتحدة، والسلطات الوطنية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية.

٢٥ - وسيؤدي الدخول في حوار حقيقي مع الجهات المعنية الأخرى إلى توضيح المواقف السياسية والفكرية مما يمكن كل مشارك من معالجة المسائل المتعلقة بالديون معالجة أحسن. وإضافة إلى قانون حقوق الإنسان، يمكن لأجزاء أخرى من القانون الدولي العام أن تسهم بما حصل حولها من قبول عالمي في توافق آراء الجميع حول هذه المسائل.

٢٦ - وطلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٩/٢٥ و ١٦/٢٥ إلى الخبير المستقل إيلاء اهتمام خاص لأهداف الأمم المتحدة الإنمائية والإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥. ولذلك فإنه سيكون من المهم للغاية قيام الخبير المستقل بدور نشط في المناقشات الدولية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وسيسعى الخبير المستقل بالتالي إلى المساهمة في المناقشات بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وتنفيذها، مع التركيز على أثر الديون السيادية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأثر التدفقات المالية غير المشروعة في تنمية البلدان. وهو يتطلع أيضا إلى المشاركة في المؤتمر الدولي الثالث المعني بتمويل التنمية.

#### باء - تعزيز الحوار مع جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاع الخاص

٢٧ - تمشيا مع قرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥ الذي حث فيه المجلس المنظمات الدولية، والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص على التعاون الكامل مع الخبير المستقل في أداء ولايته، سيُدعى جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة إلى المشاركة في عمل الخبير المستقل. وسيتواصل إيلاء أولوية للتعاون والتشاور مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني. وبالنظر إلى التكوين الحالي للديون السيادية العالمية، فإنه من المستصوب جدا إشراك القطاع الخاص في عمل الخبير المستقل. وسيسعى الخبير المستقل إلى الإسهام في تعزيز الممارسات الجيدة فيما يتصل بالإقراض المسؤول من جانب القطاع المالي الخاص على أساس المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان (A/HRC/17/31، المرفق) وبالديون الخارجية وحقوق الإنسان (A/HRC/20/23، المرفق). وبالنظر إلى عدد الدائنين الذين يقبلون مقترحات إعادة هيكلة الديون، من جهة، وتعليمات

(٣) انظر إعلان وخطة عمل فورتاليزا والاتفاق بشأن مصرف التنمية الجديد الذي اعتمده مؤتمر القمة السادس لرؤساء دول وحكومات البرازيل والصين والهند والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا، المعقود في الفترة من ١٤ إلى ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٤. متاح في الموقع <http://brics6.itamaraty.gov.br>.

مجلس الأمن بفرض جزاءات اقتصادية، من جهة ثانية، فإن المقرضين يدركون بلا شك وبدرجة معقولة الحدود السياسية وحتى القانونية التي يفرضها القانون الدولي على مقترحات حل المسائل المتعلقة بالديون.

٢٨ - ومن الممكن أن تؤدي المساهمة في نقاش متعدد الأطراف يوضح كيف يؤثر التمويل السيادي على حقوق الإنسان إلى إتاحة مجموعة من البيانات أكمل وأجود وأكثر إقناعاً يستفيد منها المقرضون. وسيكون بإمكانهم أخذ تلك البيانات في اعتبارهم عند اتخاذ قراراتهم المالية. كما سيكون بإمكانهم عندئذ تلبية معايير حقوق الإنسان دون التعرض لمخاطر قانونية كبيرة، والإسهام في الوقت نفسه بتحسين الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تساعد على النمو المستدام وحسن سير الأعمال التجارية. ومن المفيد أيضاً تحديد ممارسات حقوق الإنسان المسؤولة التي يمكن أن تسهم في استقرار المعاملات، وتحسين الشفافية والقابلية للتنبؤ.

#### جيم - الزيارات القطرية

٢٩ - تساعد الزيارات القطرية والتواصل مع المسؤولين الحكوميين على الصعيد الوطني والمحلي، ومع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني الحكومات على تحقيق أهدافها الإنمائية، وتنفيذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وجمع المعلومات التي تعمق فهم التفاعلات داخل كل بلد بين التمويل وحقوق الإنسان، وتعميم الدروس المستخلصة والاستفادة منها في المستقبل، والتصدي للانتهاكات من أجل المصلحة العامة، وإرساء الأسس لمجتمع مدني فعال. وتتيح تلك الزيارات أيضاً فرصة الاطلاع على الممارسات الجيدة ومعرفة المزيد عن الكيفية التي تعاملت بها بعض الدول مع صعوبات محددة في مجال حقوق الإنسان لها صلة بولاية الخبر المستقل.

#### دال - نشر المعلومات وإسداء المشورة والدعوة على نطاق واسع

٣٠ - إضافة إلى جمع المعلومات، والعمل المفاهيمي الذي يتعين القيام به، سيسعى الخبر المستقل إلى استخدام أساليب فعالة في نشر المعلومات عن الأعمال والأفكار المتصلة بولايته والتشجيع على مناقشتها. ويشمل هذا استخدام موقعه على الإنترنت، وإعداد ورقات عمل، وتقديم تقارير مواضيعية إلى مجلس حقوق الإنسان وإلى الجمعية العامة، واستخدام المنابر التي تتيحها الوكالات الأخرى.

٣١ - ويمكن أن يقدم الخبر المستقل مشورة بشأن قضايا محددة أو مفاوضات وأن يقدم، من زاوية حقوق الإنسان، آراء عامة أو محددة تتعلق بإدارة الديون أو التخفيف من عبئها

أو إعادة هيكلتها، أو تنفيذ سياسات التكيف. وعند اللزوم أو بناء على طلب، يمكن له أن يعلّق على مشاريع القوانين والأنظمة أو يعرب عن قلقه من خلال إجراءات عمل خاصة معمول بها مثل المراسلات أو البيانات عامة.

#### هاء - الاهتمام بالفئات المتضررة بشكل خاص

٣٢ - سيواصل الخبير المستقل التركيز على أثر الديون وسياسات التكيف على من يعيشون في حالة فقر، والنساء، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشعوب الأصلية، والمهاجرين، والأقليات، وغيرهم. وسيحلّل كيف تؤثر الديون الخارجية وما يتصل بها من إصلاح السياسات تأثير مختلفا على مختلف أفراد المجتمع، وخاصة المنتمين منهم إلى الفئات المهمشة، وسيواصل إدماج المنظور الجنساني في عمله (انظر تقرير الخبير المستقل السابق الوارد في الوثيقة A/67/304).

#### واو - الحاجة إلى الأدلة التجريبية، والبحوث القانونية، والاعتبارات الكلية والجزئية

٣٣ - سيولي الخبير المستقل، في سعيه لجعل المعايير الدولية لحقوق الإنسان أكثر إقناعا وفعالية وقابلية للإنفاذ، اهتماما خاصا للبيانات المستمدة من واقع التجربة ولتحليل أسباب الحالات الراهنة من أجل تحديد الآثار السلبية التي تلحق بحقوق الإنسان في السياقات المالية. ونظرا إلى وجود مجموعة كبيرة من حقوق الإنسان التي تتأثر إيجابيا أو سلبا بسبب الديون وإلى تشعب العلاقة بينها وبين تلك الحقوق، فإن دراسة كل موضوع في خطة العمل سوف يشمل التفكير في مبادئ ومعايير حقوق الإنسان المحددة المشمولة بتلك الصلات، مع إيلاء اهتمام خاص للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان (المرفق، A/HRC/20/23).

٣٤ - ويميل قانون حقوق الإنسان إلى النظر إلى انتهاكات حقوق الإنسان نظرة تفصيلية لأن قانون حقوق الإنسان يركّز على الأطراف الفاعلة، ولأن الوفاء بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان أمر يتعلق بتحديد المسؤوليات. وسيدرج الخبير المستقل في عمله هذا المنظور التفصيلي لحقوق الإنسان وما فيه من علاقات سببية وسيكّمه بنهج كلي شمولي ومتعدد التخصصات يراعي السياق العام والقوى المحركة التي تشكل الديون السيادية وحقوق الإنسان. وبدون ذلك التحليل، فإن المناقشات حول قانون حقوق الإنسان ستواصل، مع الأسف، إغفال أشكال السلوك المالي التي تؤثر تأثيرا سلبيا خطيرا على السكان.

زاي - التعاون مع آليات حقوق الإنسان الأخرى ومع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

٣٥ - سيتعاون الخبير المستقل في تنفيذه لمهام ولايته مع جميع آليات حقوق الإنسان ذات الصلة على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني، بما في ذلك الإجراءات الخاصة الأخرى التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، مثل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

٣٦ - ولعمل الخبير المستقل صلة وثيقة بالأولوية المواضيعية التي تعطيها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لإدماج حقوق الإنسان في التنمية وفي المجال الاقتصادي<sup>(٤)</sup>. وسيهدف عمل الخبير المستقل إلى الإسهام في إدماج مبادئ ومعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان في الشؤون المالية وسياسات الاستثمار، بما في ذلك عن طريق بحث التعاون مع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، ووكالات وأجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة، والجهات الفاعلة المعنية الأخرى. وسيدعو الخبير المستقل، في إطار عمله، إلى تعبئة أقصى قدر من الموارد المتاحة لتعزيز الأعمال التدريجي لجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال استخدام الأشكال المبتكرة لتمويل التنمية وتعزيز النهج القائم على حقوق الإنسان في السياسة المالية وتقديم المساعدة الإنمائية.

## سادسا - الاستنتاجات

٣٧ - ستركز خطة عمل الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية وحقوق الإنسان على عدة مسائل لا تتلقى، بالرغم من أهميتها الكبيرة، سوى اهتماما دوليا محدودا من منظور حقوق الإنسان. وتشمل هذه المسائل التدابير الوقائية لتفادي أزمة الديون وما يرتبط بها من آثار سلبية على حقوق الإنسان؛ والممارسات الجيدة في التعامل مع أزمة الديون لتفادي التدابير التراجعية في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ ودور حقوق الإنسان في عمليات إعادة هيكلة الديون؛ ومنازعات الديون في سياق معاهدات الاستثمار الثنائية؛ وإقراض الدول والجهات الفاعلة من غير الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛ وأثر التدفقات المالية غير المشروعة على التمتع بحقوق الإنسان.

(٤) انظر الخطة التي وضعتها مفوضية حقوق الإنسان لإدارة الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، الصفحات ٦٢-٧١. متاحة في الموقع [www2.ohchr.org/english/ohchrreport2014\\_2017/omp\\_web\\_version/index.html#/home](http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2014_2017/omp_web_version/index.html#/home)

٣٨ - وسيقوم الخبير المستقل بتعزيز المساءلة والرصد في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك عبر الإرشاد بشأن تقييم الآثار التي قد تلحق بتلك الحقوق، وحمايتها وتوفير سبل الانتصاف من أية آثار سلبية تلحق بها نتيجة السياسات المالية وسياسات الاستثمار، وتعزيز ودعم مشاركة أصحاب الحقوق في وضع ورصد السياسات العامة والميزانيات والمشاريع الإنمائية، بما في ذلك تدابير التقشف.

٣٩ - وسيُخصص جزء من هذه الأنشطة الرامية إلى تعميم منظور حقوق الإنسان للمساعدة على إدماج حقوق الإنسان في سياسات وبرامج الأمم المتحدة ذات الصلة في سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ التي تجري مناقشتها حاليا.

٤٠ - والخبير المستقل مقتنع بأن وضع حقوق الإنسان في محور السياسات الإنمائية والمالية ليس فقط هو الإجراء الصحيح من منظور معياري، وإنما يؤدي أيضا إلى نتائج أفضل بكثير وأكثر استدامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية.