A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/6/17
21 November 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السادسة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، السيد مارتين شاينين

(A) GE.07-14946 051207 071207

موجز

يحتوي هذا التقرير الذي أعده المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب على جزأين. ويشير القسم أولاً إلى الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧. وتعكس الأقسام من ثانياً إلى خامساً القضية المواضيعية الرئيسية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق مكافحة الإرهاب. ويشير القسم ثالثاً إلى الإطار المعياري ويتضمن معلومات عن العمل الذي أنجزته حتى الآن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة، وكيانات الأمم المتحدة الأخرى مثل محكمة العدل الدولية ولجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن. كما تناولت منظمات إقليمية مثل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومجلس أوروبا والأحكام الصادرة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، العلاقة بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتدابير مكافحة الإرهاب.

وفي القسم رابعاً، يبين عمل المقرر الخاص المتعلق ببلده كما تبين مصادر أخرى، التأثير السلبي الذي يمكن أن تتركه تدابير مكافحة الإرهاب على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتناول المقرر الخاص عدداً من الأمثلة المواضيعية والقطرية مثل كيف يمكن أن تؤثر العوائق المادية التي تقام لأغراض الأمن على فرص الحصول على الصحة والتعليم والعمل وغير ذلك؛ وكيف تعرقلت جهود المنظمات الخيرية والإنسانية والمالية من أجل الترويج للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحجة مكافحة تمويل الإرهاب؛ وكيف يمكن أن يتأثر الحق في التعليم أو يتم التغاضي عنه لأنه من مصلحة الأمن القومي؛ وكيف يمكن أن تؤدي تدابير مكافحة الإرهاب إلى وصم واستهداف مجتمعات أصلية وأقلية، مما يتسبب في القضاء على سبل معيشتهم وطردهم القسري وتشردهم الداخلي.

وفي القسم خامساً ينتقل التركيز إلى دور تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في معالجة ومواجهة الظروف التي تفضي إلى انتشار الإرهاب. ويلزم إدراج مثل هذه الاعتبارات عند صياغة استراتيجيات مستدامة وطويلة الأجل لمكافحة الإرهاب.

وترد الاستنتاجات وتوصيات المقرر الخاص في القسم سادساً الذي يتضمن توصيات نتجت عن العمل القطري الذي قام به المقرر الخاص، وتوصيات من الدول والمجتمع الدولي، وتوصيات خاصة موجهة إلى مختلف آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
أولاً - مقدمة	١-٢	٤
ثانياً - الأنشطة.....	٣-٩	٤
ثالثاً - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق مكافحة الإرهاب	١٠-٣٢	٥
ألف - الإطار المعياري	١٠-١١	٥
باء - الأعمال السابقة	١٢-٣٥	٥
١- الهيـــئات المنشـــأة بموجـــب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والإجراءات الخاصة	١٢-٢١	٥
٢- الكيانات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة	٢٢-٢٤	٧
٣- المنظمات الإقليمية	٢٥-٣٢	٩
رابعاً - تـــأثير تدابير مكافحة الإرهاب في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٣٣-٦٣	١١
ألف - قيام إسرائيل بتشييد حاجز في الأرض الفلسطينية المحتلة	٣٥-٤١	١٢
باء - الآثار المترتبة على التدابير الرامية إلى مكافحة تمويل الإرهاب	٤٢-٥٠	١٤
جيم - الحق في التعليم وسياقه العام	٥١-٥٦	١٧
دال - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية	٥٧-٦٣	١٩
خامساً - دور تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مكافحة الإرهاب.	٦٤-٦٨	٢١
سادساً - الاستنتاجات والتوصيات.....	٦٩-٧٤	٢٢
ألف - الاستنتاجات	٦٩-٧١	٢٢
باء - التوصيات	٧٢-٧٤	٢٣

أولاً – مقدمة

١- يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٥/٨٠، وقراري الجمعية العامة ٦٠/١٥٨ و٦٠/٢٥١، ومقرر مجلس حقوق الإنسان ٢٠٠٦/١٠٢. ويتضمن إشارة إلى الأنشطة التي اضطلع بها في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ وآراءه حول القضية المواضيعية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق مكافحة الإرهاب. ويناقش المقرر الخاص التأثير السلبي الذي يمكن أن تتركه تدابير مكافحة الإرهاب على هذه الحقوق الخاصة ودور تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الوقاية من الإرهاب.

٢- وقد صدرت إضافة لهذا التقرير عن الرسائل التي بعث بها المقرر الخاص إلى الحكومات في عام ٢٠٠٧ والردود التي تلقاها منها والبيانات الصحفية الصادرة في إطار ولايته (A/HRC/6/17/Add.1)؛ والتقرير بشأن بعثة تقصي الحقائق التي قام بها المقرر الخاص لجنوب أفريقيا في الفترة من ١٦ إلى ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ (A/HRC/6/17/Add.2)؛ وتقرير بشأن بعثة تقصي الحقائق التي قام بها المقرر الخاص إلى الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة من ١٦ إلى ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٧ (A/HRC/6/17/Add.3)؛ وتقرير بشأن بعثة تقصي الحقائق إلى إسرائيل، بما في ذلك زيارات إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة، في الفترة من ٣ إلى ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٧ (A/HRC/6/17/Add.4).

ثانياً – الأنشطة

٣- يأمل المقرر الخاص، فيما يتعلق بمسألة زياراته القطرية القادمة، في القيام ببعثة إلى الفلبين وإلى إسبانيا في النصف الأول من عام ٢٠٠٨. وهناك أيضاً طلبات لم يتم البت فيها بعد بشأن إجراء زيارات إلى باكستان وتونس والجزائر وماليزيا ومصر.

٤- ويمكن الحصول على ملخص للأنشطة التي قام بها المقرر الخاص في الفترة ما بين ١ كانون الثاني/يناير و٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٧ في الفقرات من ٤ إلى ٢٥ من تقريره إلى الجمعية العامة (A/62/263).

٥- وفي يومي ٩ و١٠ آب/أغسطس ٢٠٠٧، كان المقرر الخاص ممثلاً في حلقة عمل مشتركة عُقدت في جنيف ونظمتها لجنة الحقوقيين الدولية ومركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة عن الاستخبارات والمساءلة ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان.

٦- وفي ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، شارك المقرر الخاص في حلقة نقاش عن دور البرلمانات في إيجاد توازن بين الأمن القومي والأمن الإنساني والحريات الفردية وفي تفادي التهديد للديمقراطية وذلك في دورة للاتحاد البرلماني الدولي في جنيف.

٧- وفي يومي ١١ و١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، عقد المقرر الخاص اجتماعاً لفريق خبراء بمعهد العلاقات الدولية في كلينجيداين بهولندا لمناقشة قضايا مواضيعية تتصل بولايته. واجتمع أيضاً مع ممثلي وزارة الشؤون الخارجية وعقد اجتماعات مع هيئة الاستخبارات الهولندية.

٨- وفي ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، حضر اجتماعاً لمجلس Interights الاستشاري الدولي في لندن وشارك في حلقة نقاش عن الأمن وسيادة القانون ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان.

٩- وفي ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر، قدم المقرر الخاص تقريره (A/62/263) إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة في نيويورك. وعقد أيضاً اجتماعات مع مندوب لجنة مكافحة الإرهاب، والإدارة التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ورئيس فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ومنظمات غير حكومية. وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر، قام بزيارة واشنطن العاصمة واجتمع مع مسؤولي وزارة الخارجية الأمريكية والمنظمات غير الحكومية.

ثالثاً - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق مكافحة الإرهاب

ألف - الإطار المعياري

١٠- أصبحت مكافحة الإرهاب إحدى أولويات المجتمع الدولي بأسره، خاصة منذ الأعمال الإرهابية المروعة في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. وقد اتخذت طائفة كبيرة من التدابير على المستويين الوطني والدولي، بما في ذلك في إطار الأمم المتحدة. وتتضمن قرارات الأجهزة الرئيسية التابعة للأمم المتحدة، مثل الجمعية العامة ومجلس الأمن، على نحو متزايد، تأكيداً صريحاً بأنه عند تنفيذها التدابير المعنية، يجب على الدول الأعضاء احترام القانون الدولي بما في ذلك قانون حقوق الإنسان، وتشمل مثل هذه الإشارات العامة إلى حقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً، كما نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعدد من المعاهدات الدولية والإقليمية.

١١- وتمشياً مع مبدأ التكامل، الذي عبّرت عنه الفقرة ١٤(هـ) من قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٥/٨٠ الذي حدد الولاية، يسعى المقرر الخاص لتناول وتوضيح كيف أُهملت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو تخلفت في إطار الجهود المشكورة الأخرى التي بذلتها مختلف هيئات وآليات حقوق الإنسان من أجل سبيل تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب.

باء - الأعمال السابقة

١- الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والإجراءات الخاصة

١٢- اعتمدت لجنة حقوق الإنسان عدة قرارات عن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب. ولا تزال الإجراءات الخاصة لحقوق الإنسان، التي يتولاها مجلس حقوق الإنسان، والهيئات المنشأة

بموجب معاهدات تتناول مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أثناء مكافحة الإرهاب كل في نطاق ولايتها وفي حدود مواردها. وظلت عدة هيئات منشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان تتناول مسألة حماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب. والأمر الملفت للانتباه أن المقررين الخاصين والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والتي تركز على الحقوق المدنية والسياسية، تناولت تدابير مكافحة الإرهاب بصورة منتظمة تقريباً. وفي الوقت نفسه، فإن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والمقررين الخاصين الذين تتعلق ولاياتهم بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يتناولوا مسألة حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب إلا عندما يواجهون حالات خاصة، مثلاً من خلال زيارة قطرية.

١٣- وقد أعرب الخبراء المستقلون، مثل أصحاب ولايات الإجراءات الخاصة، عن آرائهم في عدة مناسبات بشأن العلاقة بين حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب. ففي إعلان مشترك بمناسبة يوم حقوق الإنسان لعام ٢٠٠١، ذكّر الخبراء الدول بالتزاماتهم بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وذلك أيضاً بعد أحداث أيلول/سبتمبر المؤسفة. وأعربوا عن قلقهم بأن مكافحة الإرهاب يجب ألا يؤدي إلى انتهاكات للتمتع بأي من حقوق الإنسان - المدنية أو الثقافية أو الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية - التي يكفلها القانون الدولي.

١٤- وفي إطار النظام القائم على المعاهدات، تركز الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والتي تقوم برصد تنفيذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، على عناصر مختلفة من حقوق الإنسان. ولأغراض هذا التقرير، فإن الممارسة المتطورة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، تبدو على أنها المصادر الأكثر فائدة لأنها تركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب، فإنها تركز بشكل عام على الحقوق المدنية والسياسية، ولذلك لا يتطرق هذا التقرير لممارساتها. غير أن المقرر الخاص يدرك المساهمة المشكورة التي قدمتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب بصورة منتظمة لتعزيز التزام الدول بحقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب. وفي بعض المناسبات، كانت شواغلها تتعلق أيضاً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[1].

١٥- وأصدرت لجنة القضاء على التمييز العنصري بياناً عن التمييز العنصري وتدابير مكافحة الإرهاب، اعتمد في دورتها الستين في آذار/مارس ٢٠٠٢[2]، وفي هذا البيان طالبت اللجنة الدول والمنظمات الدولية بأن تكفل ألا تكون التدابير المتخذة في مكافحة الإرهاب تمييزية في غرضها أو تأثيرها لأسباب العنصر أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني.

---

[1] See, for example, the concluding observations of the Human Rights Council on Israel in the Official Records of the General Assembly, *Fifty-eighth session, Supplement No. 40* (A/58/40), para. 85 (16).

[2] Ibid., *Fifty-eighth session, Supplement No. 18* (A/57/18), chap. XI, sect. C.

١٦- ولم تشر لجنة حقوق الطفل، أثناء نظرها في التقارير تنفيذاً للبروتوكول الاختياري بشأن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة، إلى محاربة الإرهاب أو تجنيد الأطفال من جانب الجماعات الإرهابية. وشجعت اللجنة الدول الأطراف على إدراج البروتوكول الاختياري في المناهج المدرسية وترحب بالحصول على معلومات عن تدابير الإنعاش وإعادة الإدماج الاجتماعي لأطفال اللاجئين أو الأطفال المجندين. وفضلاً عن هذا، شجعت اللجنة الدول الأطراف على تعزيز حماية ملتمسي اللجوء واللاجئين والمهاجرين من الأطفال ممن قد يكونوا قد جندوا أو استخدموا في أعمال القتال في أوطانهم.

١٧- واسترعت المقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم الانتباه في تقريرها لعام ٢٠٠٢ (الفقرات ٦٤-٦٩ من الوثيقة E/CN.4/2002/60، الصفحات ٤٦-٩٦)، إلى أن كثيراً من الموارد التي كان يمكن استخدامها في التعليم أنفقت على الأمن، وهذا، في رأيها، يعد نهجاً سلبياً ولن يفيد المجتمعات المسالمة على المدى الطويل.

١٨- وفي عام ٢٠٠٦، أعرب المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب عن قلقه لأن الإسلام وأداء الشعائر الدينية لا يزال يُربط خطأ بالإرهاب في مختلف أنحاء العالم (الفقرتان ٢ و٢٣ من الوثيقة E/CN.4/2006/17).

١٩- وأعرب المقرر الخاص المعني بحالات حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، في تقريره لعام ٢٠٠٦ (الفقرة ٤٤ من الوثيقة E/CN.4/2006/78)، عن قلقه لأنه في بعض البلدان، تقوم الدولة أحياناً بمواجهة الصراعات والمطالب والاحتجاجات الاجتماعية لمنظمات السكان الأصليين بتطبيق قانون الإرهاب. وحث على ضرورة عدم استخدام تلك القوانين لتجريم الاحتجاجات والصراعات الاجتماعية للسكان الأصليين.

٢٠- وذكر المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب حالات عمليات الطرد وهدم البيوت كشكل من أشكال العقاب على ما يزعم أنه دعم يقدمه السكان للمجموعات الإرهابية (الفقرة ٣٧ من الوثيقة E/CN.4/2004/48).

٢١- وتناولت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه ونتائجه في تقريرها زيارتها إلى الاتحاد الروسي (الفقرات ٧٠-٨٠ من الوثيقة E/CN.4/2006/61/Add.2) الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة الشيشانية في سياق العمليات العسكرية التي وصفتها الحكومة بأنها تدابير لمكافحة الإرهاب.

٢- الكيانات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة

٢٢- انتهت محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة في تموز/يوليه ٢٠٠٤، إلى أن إسرائيل انتهكت التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بسبب تشييد جدار على طول الأراضي الفلسطينية المحتلة، وجانب من داخل هذه الأراضي، وهو ما وصفته إسرائيل بأنه تدبير لمكافحة الإرهاب[٣]. ووجدت المحكمة أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينطبق فيما يتعلق بمسلك

---

[3] *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion*, I.C.J. 2004 Reports, 136, para. 116.

إســـرائيل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وحدَّدت عدداً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في العهد والتي تأثرت بتشييد الجدار، وهي الحق في العمل (المادتان ٦ و٧)؛ وتوفير الحماية والمساعدة للأسرة والأطفال والمراهقين (المادة ١٠)؛ والحق في مستوى معيشي كافٍ يفي بالحاجة من الغذاء والكساء والمأوى والحق في "التحرر من الجوع" (المادة ١١)؛ والحق في التمتع بالصحة (المادة ١٢)؛ والحق في التعليم (المادتان ١٣ و١٤)[٤].

٢٣- وانتهـــت المحكمـــة إلى أن القيود المفروضة على تمتع الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي التي تحتلها إسرائيل بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والناتجة عن تشييد إسرائيل للجدار، لا تفي بالشرط الوارد في المـــادة ٤ من العهد وهو أن تطبيقها يجب أن يكون "هدفه الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي". وطبقاً لـــرأي المحكمـــة، فإن الجدار، على امتداد الطريق المختار، والنظام المرتبط به، يشكلان انتهاكاً خطيراً لعدد من حقوق الفلسطينيين المقيمين في الأراضي التي تحتلها إسرائيل، والانتهاكات الناشئة عن ذلك المسار لا يمكن تبريرها بالضـــرورات العسكرية أو بدواعي الأمن القومي أو النظام العام. وتبعاً لذلك، فإن تشييد جدار من هذا القبيل يشكِّل إخلالاً من جانب إسرائيل بالتزامات شتى واجبة عليها بمقتضى القانون الإنساني الدولي الساري وصكوك حقوق الإنسان، بما في ذلك العهد واتفاقية حقوق الطفل[٥].

٢٤- وتتلقى لجنة مناهضة الإرهاب تقارير منتظمة من الدول الأعضاء عن إجراءاتها بموجب قراري مجلس الأمن ١٣٧٣(٢٠٠١) و١٦٢٤(٢٠٠٥)، ولكـــنها لا تركِّـــز بشكل خاص في عملها على النظر في انتهاكات حقوق الإنسان الناتجة عن تدابير مكافحة الإرهاب، أو على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد سعت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومفوضية حقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهـــاب جميـــعهم إلى إجراء حوار ومواصلة هذا الحوار مع لجنة مناهضة الإرهاب ومع الإدارة التنفيذية لهذه اللجـــنة. وتم هـــذا الحوار، في جملة أمور، في نطاق فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنفيذ في مجال مكافحـــة الإرهـــاب والـــتي تعمل لتنفيذ الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب التي اعتمدتها الجمعية العامة في أيلـــول/سبتمبر ٢٠٠٦ بموجب قرارها ٢٨٨/٦٠[٦]. ويواصلون توصية اللجنة بأن تنظر بصورة منهجية في تأثير تدابير مكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان. ويعكس هذا التطلع رأي المفوضة السامية بأنه، على المدى الطويل، سيكون الالتزام باحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون عاملاً أساسياً لتحقيق النجاح في مكافحة الإرهاب[٧].

---

[4] Ibid., paras. 112, 130 and 134.

[5] Ibid., paras. 136 and 137.

[6] See also A/62/298.

[7] Speech entitled “Security under the rule of law”, delivered by the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Biennial Conference of the International Commission of Jurists, Berlin, on 27 August 2004.

٣- المنظمات الإقليمية

٢٥- اعتمدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٢ تقريراً خاصاً شاملاً عن الإرهاب وحقوق الإنسان ناقشت فيه جملة أمور من بينها القضايا المتعلقة بالحق في الملكية[٨] وحقوق الإنسان للعمال المهاجرين، وملتمسي اللجوء، واللاجئين وغير الرعايا الآخرين في سياق مكافحة الإرهاب[٩].

٢٦- ونشط مجلس أوروبا في تأكيد ضرورة الامتثال لحقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب[١٠]. وقد اعتُمدت اتفاقيات كثيرة وصكوك أخرى[١١]. وتستند مبادرات المجلس بشأن تدابير مكافحة الإرهاب إلى ثلاث دعامات: تعزيز العمل القانوني ضد الإرهاب؛ وحماية القيم الأساسية؛ والتصدي لأسباب الإرهاب. وتستند هذه الأولويات إلى المبدأ الأساسي القائل بأنه من الممكن ومن الضروري على حد سواء مكافحة الإرهاب مع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسيادة القانون.

٢٧- واعتمدت لجنة وزراء مجلس أوروبا مبادئ توجيهية عن حقوق الإنسان والحرب ضد الإرهاب في عام ٢٠٠٢، واستكملتها في عام ٢٠٠٥ بمبادئ توجيهية عن حماية ضحايا الأعمال الإرهابية. وتركز هذه المبادئ التوجيهية على الحقوق المدنية والسياسية وتضع بشكل واضح حدوداً صارمة على سلطة الدول في التحلُّل من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وفي هذه المبادئ التوجيهية، وردت إشارة إلى الحقوق الاقتصادية في القسم الرابع عشر عن حق الملكية: "يجوز للسلطات المختصة تعليق استخدام ممتلكات الأشخاص أو المنظمات الذين يُشتبه في قيامهم بأنشطة إرهابية، أو الحد منه، من خلال تدابير خاصة مثل إصدار أوامر التجميد أو الحجز. ويمكن لأصحاب هذه الممتلكات الطعن في قانونية مثل هذا القرار أمام المحكمة"[١٢].

٢٨- وأصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عدة أحكام تشير إلى تدابير مكافحة الإرهاب وتأثيرها السلبي على حقوق الإنسان، بما في ذلك تلك المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتعلق الحالات المنظورة أساساً بإحراق القرى والأشخاص المشردين داخلياً في جنوب شرق تركيا في سياق التدابير التي اتخذتها قوات الأمن ضد حزب العمال الكردستاني، الذي وصفته السلطات بأنه تنظيم إرهابي. وفي قضية *أكاديفار وآخرون ضد تركيا* [١٣]، نظرت المحكمة في إحراق تسعة منازل في قرية كليكسي وطرد سكانها يوم ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ أثناء البحث عن إرهابيي حزب العمال الكردستاني. ورأت المحكمة أنه "لا يمكن أن

---

[8] Inter-American Commission on Human Rights, Report on terrorism and human rights (OEA/Ser.L/V/II.116 Doc.5 rev.1 corr), paras. 365-371.

[9] Ibid., paras. 375-413.

[10] Martin Eaton, "Human rights standards and framework conditions for anti-terrorist measures: European standards and procedures", *Anti-Terrorist Measures and Human Rights*, Leiden/Boston 2004.

[11] See the Council of Europe legal affairs web page at www.coe.int/legal/.

[12] See www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism/CM_Guidelines_20020628.asp.

[13] Application No. 21893/93, judgement of 16 September 1996, 1996-IV.

يكون هناك أي شك في أن الحرق المتعمد لمنازل أصحاب الدعوى ومحتوياته يشكل في نفس الوقت تدخلاً خطيراً في الحق في احترام أرواح عائلاتهم ومنازلهم وفي التمتع السلمي بممتلكاتهم" [١٤]. وانتهت المحكمة إلى أنه كان هناك انتهاك للمادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحياة الخاصة والأسرية والمسكن) والمادة ١ من البروتوكول رقم ١ (التمتع السلمي بالممتلكات).

٢٩- وهناك قضية أخرى توضح ذلك وهو قضية *دوفان وآخرون ضد تركيا*[١٥] وقد كان أصحاب الدعوى يعيشون في قرية بويناس، بمنطقة هوزات. وأغلبية سكان القرية من أصل كردي. وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، طُرد أصحاب الدعوى قسراً من قريتهم ودمرت قوات الأمن مساكنهم. ونتيجة للطرد القسري، اضطر أصحاب الدعوى للعيش في ظروف شديدة الفقر. ورأت المحكمة أنه كان هناك انتهاك للمادة ١ من البروتوكول رقم ١. وتناولت المحكمة هذه الحالة في إطار الجملة الأولى من الفقرة الأولى من المادة ١: "نظراً لأن التدابير المطعون فيها قيدت دون شك من حقوق أصحاب الدعوى في استخدام ممتلكاتهم والتصرف فيها"[١٦]. واعترفت المحكمة بالتدابير الاستثنائية التي اتخذتها الحكومة من أجل الحفاظ على الأمن في حالة الطوارئ بالمنطقة، ولكنها لاحظت "أنه في ظروف القضية، كان لرفض العودة إلى قرية بوداس آثار خطيرة وضارة منعت أصحاب الدعوى من حقهم في التمتع بممتلكاتهم طوال عشر سنوات تقريباً، كان يتعين عليهم خلالها العيش في مناطق أخرى من البلد في ظروف بالغة الفقر، بلا تدفئة ومرافق صحية وبنى أساسية ملائمة". ورأت المحكمة أن الإجراء الذي اتخذته الحكومة لا يتناسب مع الهدف المراد تحقيقه، ورأت للأسباب ذاتها أنه كان هناك انتهاك للمادة ٨ التي تنص على الحق في احترام حياة الأسرة ومسكنها[١٧].

٣٠- ومنذ وقوع هذه الأحداث، وضعت تركيا نظاماً للتعويض لمعالجة هذه المظالم وتقديم تعويض داخلي[١٨]. ومع هذا، فقد أُشير إلى أحكام المحكمة الأوروبية هنا لتوضيح كيف يمكن التصدي للحق في المسكن ونتائج التشرد الداخلي عن طريق معاهدة تتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

٣١- وفي إطار المفوضية الأوروبية، يشكِّل الميثاق الاجتماعي الأوروبي (بصيغته المنقحة) الصك الرئيسي، حيث إن الميثاق يركِّز تركيزاً خاصاً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد تناولت هيئة رصد تنفيذ المعاهدة، وهي اللجنة الأوروبية المعنية بالحقوق الاجتماعية، التدابير والتشريعات الرامية إلى مكافحة الإرهاب لدى نظرها في التقارير المقدمة من الدول الأطراف. وعلى سبيل المثال، خلصت اللجنة في عام ٢٠٠٢، عقِب نظرها في التقرير

---

[14] Ibid., para. 88.

[15] Applications Nos. 8803-8811/02, 8813/02 and 8815-8819/02, judgement of 29 June 2004, 2004-VI.

[16] Ibid., para. 146.

[17] Ibid., paras. 153, 155, 159 and 160.

[18] Act on the Compensation of Losses Resulting from Terrorist Acts and Measures Taken to Fights Against Terror, Law No. 5233; see also report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, mission to Turkey (A/HRC/4/26/Add.2), paras. 40-45.

المقـــدم مـــن تركيا، إلى أن حرمان العاملين في مجال الصحافة من وظائفهم أو منعهم من ممارسة مهنتهم بالحكم علـــيهم بالســـجن بسبب ما يبدونه من آراء سياسية، في ظروف لا تشكل خطراً واضحاً وداهماً على الأمن أو المصلحة العامة، هي ممارسة قد تشكِّل أيضاً انتهاكاً لحقهم في كسب رزقهم من المهنة التي اختاروها بحرية، وتتنافى مع أحكام الفقرة ٢ من المادة ١ من الميثاق[١٩]. إلا أن اللجنة أشارت في عام ٢٠٠٦ في جولة تالية من جولات تقـــديم الـــتقارير، إلى أن القانون قد عُدِّل وإلى أنه لم يعد ممكناً توقيع عقوبة السجن على العاملين في الصحافة، وبالتالي خلصت اللجنة إلى أن تشريعات الدولة الطرف لم تعد مخالِفة للميثاق[٢٠].

٣٢- ونظـــرت اللجـــنة الاستشارية للاتفاقية الإطارية بشأن حماية الأقليات القومية في تدابير مكافحة الإرهاب وتأثيرها في حقوق الإنسان من منظور المادة ٦ التي تنص على وجوب تشجيع روح التسامح والحوار بين الثقافات، لا ســـيما في مجـــالات التعليم والثقافة ووسائط الإعلام[٢١]. ومن هيئات الرصد الأخرى التي تدخل في إطار مجلس أوروبـــا والتي ساهمت في الجهود الرامية إلى معالجة انعكاسات تدابير مكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان، هي اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب التي بحثت في الآثار المترتبة على تدابير مكافحة الإرهاب في سياق نظرها في التقارير القطرية، وأصدرت التوصية العامة رقم ٨ بشأن مناهضة العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب (١٧ آذار/ مـــارس ٢٠٠٤) والتوصية العامة رقم ١١ بشأن مناهضة العنصرية والتمييز العنصري في سياق حفظ الأمن (٢٩ حزيـــران/يونـــيه ٢٠٠٧). ولكلتا التوصيتين جانب يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما أنهما يتناولان قضايا كالتمييز في مجالات التعليم والعمالة والإسكان، والتنميط العرقي أو الإثني والحقوق اللغوية.

رابعاً - تأثير تدابير مكافحة الإرهاب في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٣٣- والأمـــثلة المقدمة أعلاه على الرعاية التي توليها الأمم المتحدة والجهات المؤثِّرة الإقليمية العاملة في مجال حقـــوق الإنســـان للقضايا المتصلة بتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تدل على أن تدابير مكافحـــة الإرهاب قد تؤثر، بطرائق مختلفة وفي حالات عديدة، تأثيراً سلبياً في التمتع ببعض من حقوق الإنسان المعنية. فقد تبيَّن بالفعل أن تدابير مكافحة الإرهاب تشكل خطراً على عدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيره من المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان التي تركِّز تركيزاً خاصاً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن بين هذه الحقـــوق المعرضـــة لـــلخطر الحق في العمل (المادتان ٦ و٧)؛ وأشكال الحماية والمساعدة التي تحظى بها الأسرة والأطفـــال والشباب (المادة ١٠)؛ والحق في مستوى معيشي كاف يوفِّر ما يفي بحاجة الفرد من الغذاء والمأوى (المـــادة ١١)؛ والحق في الصحة (المادة ١٢)؛ والحق في التعليم (المادتان ١٣ و١٤). وتبيِّن أمثلة عديدة أن بعض

---

[19] Conclusions XVI-1, p. 643.

[20] Conclusions XVIII-1.

[21] Opinion on the Russian Federation, adopted on 13 September 2002 (ACFC/INF/OP/I(2003)005), paras. 57and 65; opinion on Spain, adopted on 27 November 2003 (ACFC/INF/OP/I(2004)004), para. 53; and second opinion on the Russian Federation, adopted on 11 May 2006 (ACFC/OP/II(2006)004), para. 136.

التدابير تؤثر في آن واحد على طائفة من الحقوق الإنسانية المختلفة، وهو ما يؤكد الترابط الوثيق بين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٤- ويقدِّم هذا الفرع من التقرير معلومات إضافية عن هذا الأثر السلبي، وهي معلومات تستند بصورة رئيسية إلى العمل الذي أنجزه المقرر الخاص على الصعيد القطري وإلى معلومات متاحة للجمهور تم الحصول عليها من مصادر أخرى. وفيما يتعلق بوجه خاص بالفئة الثانية من الحالات، يؤكد المقرر الخاص أن الغرض من هذه الحالات يتمثل في تقديم أمثلة توضيحية على الأثر السلبي الحقيقي أو المتوقَّع، ولا يتمثل في إثبات ما إذا كانت الحالات المذكورة تشكل انتهاكاً للالتزامات الناشئة عن معاهدات حقوق الإنسان.

ألف - قيام إسرائيل بتشييد حاجز في الأرض الفلسطينية المحتلة

٣٥- سُجِّلت أبرز الحالات التي عاينها المقرر الخاص حتى الآن أثناء البعثة التي قام بها إلى إسرائيل في تموز/يوليه ٢٠٠٧ (A/HRC/6/17/Add.4)، والتي تضمّنت زيارات إلى الأرض الفلسطينية المحتلة. فخلال هذه البعثة، قام المقرر الخاص بمعاينات عدة في مواقع مختلفة وتشاور مع عدد من العناصر المؤثرة الحكومية وغير الحكومية في كل من إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة بشأن تشييد الحاجز الذي ينقسم إلى جدار ومنطقة مسيّجة تشتمل على حواجز مادية متعددة. وقد شرعت إسرائيل في إقامة الحاجز على امتداد الأرض الفلسطينية المحتلة وداخلها، متذرِّعة في ذلك بشواغل أمنية منها مكافحة الإرهاب. وقام المقرر الخاص بتقييم مدى فعالية الحاجز كتدبير من التدابير الأمنية وتأثيره على جميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعب الفلسطيني.

٣٦- ورغم أن تشييد الحاجز قد أثبت جدواه من ناحية تخفيض عدد الهجمات الإرهابية الناجحة ضد مدنيين إسرائيليين، فإن هذا الحاجز له تأثير سلبي ضخم على تمتُّع الشعب الفلسطيني بحقوقه الإنسانية. وقد أدى الحاجز إلى عزل جزء كبير من الأرض الفلسطينية المحتلة، بقراها ومدنها، عن باقي الأراضي. ويشكل الطريق المتعرِّج للحاجز عقبات عديدة أمام تنقُّل الأفراد حتى بين المجتمعات المحلية التي تقع على مقربة من بعضها البعض داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، كما يقيم الطريق"منطقة اتصال" (الأرض الواقعة بين الخط الأخضر وطريق الحاجز) تغطي نحو ١٠ في المائة من مساحة الضفة الغربية. وقد أبلغ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة عن تدهور مأساوي ومستمر للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في أجزاء عديدة من الضفة الغربية منذ تشييد الحاجز (A/HRC/6/17/Add.4، الفقرة ٣١).

٣٧- ونتيجة لإغلاق نقاط العبور ونظام التراخيص الذي ينظِّم تنقل الأفراد من منطقة إلى أخرى، يواجه الشعب الفلسطيني صعوبات جمّة للوصول إلى التعليم، والخدمات الصحية، بما فيها مراكز الرعاية الطبية الطارئة وغيرها من الخدمات الاجتماعية، وإلى أماكن العمل. كما أن العراقيل العديدة التي تحول دون وصول الفلسطينيين العاديين إلى أراضيهم وإلى الموارد المائية نتيجة تدمير الأراضي الزراعية أو عزلها عن القرى بسبب تشييد الحاجز ألحقت بالمجتمعات المحلية الفلسطينية أضراراً اجتماعية واقتصادية مدمِّرة.

٣٨- وتواجه الفلسطينيات الحوامل تعقيدات كبرى نتيجة احتجازهن لساعات طويلة عند نقاط التفتيش. ونتيجة لهذه الإجراءات، يضطر بعض الفلسطينيات إلى الوضع على نقاط التفتيش وعلى حافة الطريق دون مساعدة طبية، مما

يعرِّض صحة المولود وأمه للخطر، وقد أدى ذلك إلى حالات إجهاض عديدة وإلى وفاة ما لا يقل عن خمس أمهات. وتفيد تقارير بأن هذه المشاق قد أدت إلى زيادة حالات الوضع في البيت بنسبة ٨,٢ في المائة[٢٢].

٣٩- ونتيجة لتشييد الحاجز، يواجه الأطفال الفلسطينيون صعوبات كبرى تمنعهم من الحضور إلى المدرسة أو من البقاء في مؤسسات التعليم. كما يؤثر هذا الحاجز في تنقُّل المدرسين، سواء نتيجة تشييد الحاجز الذي يعزل المجتمعات المحلية عزلاً تاماً عن مرافق التعليم أو نتيجة الصعوبات التي يواجهها الأطفال الفلسطينيون في الحصول على تراخيص خاصة من قوات الجيش الإسرائيلي لدخول المناطق التي توجد فيها هذه المرافق. وبسبب القيود العديدة المفروضة على تنقُّل الأطفال الفلسطينيين نتيجة إقامة الحاجز ونقاط التفتيش، وعدد ساعات العمل اليومي المحدودة على هذه النقاط، يضطر هؤلاء الأطفال إلى الانقطاع عن المدرسة أو هم لا يتمتعون بحقهم في التعليم تمتعاً كاملاً[٢٣].

٤٠- وقد ترتبت على تشييد الحاجز وتسييره العملي آثار سلبية عديدة على الحالة الاقتصادية للسكان الفلسطينيين. فالآلاف من الأشخاص لم يعودوا قادرين على الوصول بصورة مباشرة إلى أراضيهم الزراعية، كحقول الزيتون، ولم يعد يُسمح لهم بأخذ ما يلزمهم من معدات، كالجرارات، أو بالاستعانة بعمال مؤقتين. وفي ظل هذه الظروف، تقلّص دخلهم ليبلغ مستويات متدنية للغاية وأصبحت أسباب عيشهم معرّضة للخطر (A/HRC/6/17/Add.4، الفقرة ٣٩).

٤١- وإجمالاً إن تشييد الحاجز له آثار معقّدة وواسعة النطاق على تمتُّع الفلسطينيين المقيمين في الأرض الفلسطينية المحتلة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أقرّ المقرر الخاص في تقرير بعثته بأن العديد من الحقوق الإنسانية التي تأثرت بتشييد الجدار وما يقترن به من تدابير أمنية يمكن أن تخضع لبعض القيود التي يجيزها قانون حقوق الإنسان. إلا أن تنفيذ التدابير الأمنية يقترن في كثير من الحالات بتصرفات تعسفية وغير لائقة، وبما أن طريق الحاجز لا يزال يشكل خرقاً للقانون الدولي، مثلما أكدته محكمة العدل الدولية (انظر الفقرة ٢٥ أعلاه)، فإن المقرر الخاص قد خلص إلى أن الحاجز وما يقترن به من نظام تسيير لا يزال يسبِّب آثاراً تشكل انتهاكاً لالتزامات إسرائيل الدولية بموجب قانون حقوق الإنسان. ويرى المقرر الخاص، بالنظر إلى الولاية المسندة إليه، أن الفلسطينيين يعيشون واقع الجدار وما يقترن به من تدابير كتجربة مهينة وغير قانونية ومدمِّرة للحياة العادية للبشر. وبناء عليه، إن تشييد الحاجز ينطوي على آثار عكسية، حيث إنه يُسهم في تهيئة الظروف المفضية إلى تعزيز الإرهاب ونشره (A/HCR/6/17/Add.4، الفقرة ٤٣).

---

22 Henrietta Aswad, "Checkpoints compound the risks of childbirth for Palestinian women", 15 May 2007. Available from www.unfpa.org; see also report of the Secretary-General on the situation of and assistance to Palestinian women (E/CN.6/2002/3), paras. 18-20.

23 Defence for Children International, Palestinian Section, "Sustained occupation: an analysis of human rights violations against Palestinian children in 2005" (Ramallah, 2005), pp. 55-62; Amnesty International report entitled "Enduring occupation: Palestinians under siege in the West Bank", 2007, available from www.amnesty.org/resources/Israel_Report0706/.

باء – الآثار المترتبة على التدابير الرامية إلى مكافحة تمويل الإرهاب

٤٢- في أيـــار/مايو ٢٠٠٧، قام المقرر الخاص بزيارة إلى الولايات المتحدة الأمريكية (A/HRC/6/17/Add.3). وبالنظر إلى المعلومات التي تلقاها خلال البعثة، يود المقرر الخاص أن يتناول في إطار هذا التقرير المواضيعي مدى تأثير تدابير مكافحة الإرهاب في العمل الخيري. فمنذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، اضطرت مؤسسات خيرية أمريكية عدة إلى وقـــف نشاطها بسبب القوانين المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب. وقد أثرت هذه القوانين بوجه خاص في المؤسسات الخيرية الإسلامية التي يسيّرها مسلمون و/أو التي تنشط من أجل مساعدة الجماعات المسلمة في الولايات المتحدة وفي الخـــارج. ومنذ عام ٢٠٠١، خضع ما يزيد على ٤٠ مؤسسة خيرية للتحقيق وجُمِّدت أصولها، وقد اتُخذت هذه الإجـــراءات في حالات كثيرة دون أن تتوفر أية أدلة ودون محاكمة. وأصبح الكثير من المسلمين يرغبون عن التبرع بالمال للمؤسسات الخيرية خشية من التعرض لتهمة دعم الإرهاب. وقد طلبت بعض المنظمات المسلمة إلى السلطات الأمريكية أن تزودها بقائمة بالمؤسسات الخيرية "المأمونة" التي يمكن أن تتبرع لها بالمال. إلا أن السلطات الأمريكية لم تقـــم بذلك خشية، على ما يبدو، من إساءة استعمال هذه القائمة لتمويل الإرهاب. ولا تزال هذه الإجراءات تقيّد العمل الخيري، حيث يخشى المتبرعون والجهات التي تشرف على إدارة المؤسسات الخيرية أن تُصنَّف أعمالهم في فئة أعمال الدعم المادي للإرهاب وأن تطبق عليهم الإجراءات الجديدة بأثر رجعي[٢٤].

٤٣- وتضـــطلع المؤسســـات الخيرية في كثير من الحالات بأنشطة ومشاريع تهدف إلى تعزيز التمتع بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي، فإن أية حواجز تقف في وجه العمل الخيري من شأنها أن تؤثر تأثيراً سلبياً مباشراً في التمتع بهذه الحقوق وبغيرها من حقوق الإنسان.

٤٤- وفي المملكـــة المـــتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، فتحت اللجنة المستقلة المعنية بالعمل الخيري ٢٠ تحقيقاً بشأن منظمات خيرية، معظمها من المنظمات التي لها علاقة بالإسلام، بحجة ارتباطاتها المزعومة بالإرهاب. وتفيد اللجنة بأن الحالات التي استولى فيها إرهابيون على أموال مؤسسات خيرية نادرة جداً. ومن المهام المُسندة إلى اللجنة، تشجيع الامتثال للقوانين المتعلقة بالعمل الخيري بغية حماية المؤسسات الخيرية من مطامع المنظمات الإرهابية[٢٥].

٤٥- ويحظر القانون الكندي المتعلق بمكافحة الإرهاب تقديم المساعدة الإنسانية في مناطق الصراع حيث يُشتبه بـــأن منظمات إرهابية ستستفيد من تلك المساعدة. ومن بين هذه المناطق، شمال سري لانكا، حيث يعيش أفراد فقـــراء ومهمشـــون ومشردون في أمس الحاجة إلى هذه المساعدة. وفي هذه الحالة الخاصة، يواجه موظفو الإغاثة الكنديون الذين يقيمون اتصالات مع أفراد ومنظمات محلية لهم علاقات مع نمور التاميل خطر التعرض لتهمة مخالفة القـــانون والارتـــباط بمنظمة إرهابية. حيث إن تنظيم نمور التاميل، الذين يسيطرون على معظم المنطقة المتأثرة،

---

[24] Report of OMB Watch on "Muslim Charities and the War on Terror", 2006, available from www.ombwatch.org.

[25] See National Council for Voluntary Organizations, press briefing "Terrorism - charities part of the solution, not part of the problem", (January 2007), and "Security and Civil Society: the impact of counter-terrorism measures on civil society organizations", available from www.ncvo-vol.org.uk.

مسجل بقائمة المنظمات الإرهابية. ويواجه المانحون الكنديون الذين يتبرعون لمنظمة إعادة تأهيل التاميل، على سبيل المثال، نفس الخطر لأن هذه المنظمة قدمت المساعدة إلى ضحايا في مناطق معظم سكانها من التاميل ويخضع جزء كبير من إقليمها لسيطرة النمور[٢٦]. ويواجه العديد من موظفي المؤسسات الخيرية الوطنية والدولية صعوبات جمة في الاضطلاع بأنشطتهم بسبب قانون الأمن العام الذي اعتمدته سري لانكا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦[٢٧]. حيث إن هذا القانون يحظر جميع الأنشطة التي قد تدعم الإرهاب، وبذلك أصبحت أنشطة الإغاثة في المناطق التي يسيطر عليها التاميل محفوفة بالمخاطر.

٤٦- ولا تتوفر في كل الحالات أدلة قاطعة تسوغ تنفيذ التدابير الحكومية الرامية إلى الحد من العمل الخيري تجنباً لخطر وقوع الأموال بين أيدي الإرهابيين. فمثل هذه التدابير الرامية إلى مكافحة الإرهاب لا يمكن أن تكون فعالة لأنها لا تستند إلى واقع العمل الخيري. ويمكن أيضاً أن تقوّض هذه التدابير الثقة العامة بالمؤسسات الخيرية وتشجع وسائل أقل شفافية لتحويل الأموال، وأن تؤدي بذلك إلى نتائج عكسية. فقد تُحرم أجزاء من العالم، كبعض المناطق في العراق وأفغانستان والأرض الفلسطينية المحتلة، من المعونة الإنسانية بسبب التشريعات الرامية إلى مكافحة الإرهاب، وذلك على الرغم من أن هذه الأنشطة الإنسانية ضرورية لتنمية هذه الأماكن[٢٨].

٤٧- وقد أفضت الأعمال العسكرية وحركات التمرد المسلحة والأعمال الإرهابية في بعض البلدان، كالعراق وأفغانستان، إلى تدهور الحالة الأمنية إلى درجة بات معها مستحيلاً تقديم المساعدات الإنسانية الأساسية. وقد أصبحت حماية بعض الحقوق، كالحق في الحصول على الرعاية الصحية أو التعليم الأساسي، مهددة بدرجة كبيرة نتيجة ضعف مؤسسات الدولة وتدهور الحالة الاجتماعية والاقتصادية التي لا يمكن أن تتحسن دون معونة إنسانية فعالة.

٤٨- ومن الأمثلة الأخرى على التدابير المتخذة لمكافحة تمويل الإرهاب التي أثرت تأثيراً سلبياً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الإجراءات التي اتُخذت ضد شركة البركات، وهي المؤسسة المصرفية الرئيسية لتحويل الأموال إلى الصومال وأكبر شركة خاصة لها أنشطة مالية في عديد القطاعات الأخرى[٢٩]. ويدير هذه الشركة، التي أصبحت تشكل قناة أساسية لتحويل أموال الصوماليين المقيمين في الخارج، عدد من السماسرة

---

26 See International Civil Liberties Monitoring Group brief to the House of Commons Subcommittee on Public Safety and National Security of the Standing Committee on Justice, Human Rights, Public Safety and Emergency Preparedness, April 2005, available from www.interpares.ca/en/publications/pdf/ICLMG_Brief_on_C-36.pdf.

27 Public Security Ordinance (chap. 40), Gazette Extraordinary of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, 6 December 2006, http://documents.gov.lk/Extgzt/2006/Pdf/Dec/1474-5/1474-5e.pdf.

28 See National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, Staff monograph, sect. 5 (Al-Barakaat case study) available from www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm#monographs.

29 See Rühl Bettina, "Die Kalaschnikow gehört zum Hausrat", Amnesty journal, 1 July 2002, available from www2.amnesty.de/.

المقيمين في مختلف أنحاء الولايات المتحدة الأمريكية وبلدان أخرى حيث يقيم أفراد من الجالية الصومالية[٣٠]. وقد توقفت البركات عن النشاط بقرار من حكومة الولايات المتحدة رغم أن الحكومة لم تقدم أي دليل يُثبت أن الأموال التي كانت تُبعث إلى الصومال عن طريق نظام التحويلات المالية استُخدمت لدعم تنظيم القاعدة. وبعد سنة واحدة، سُحبت من قائمة الإرهابيين التي وضعتها وزارة الخزانة في الولايات المتحدة أسماء الصوماليين الذين اتُهموا إلى جانب مجموعة البركات بدعم الإرهاب. وفي عام ٢٠٠٢، أعلن صندوق الأمم المتحدة الإنمائي أن إغلاق شركة البركات كان له أثر مزعزع على اقتصاد الصومال وتأثير كبير على حياة سكان الصومال الذين حُرموا من الأموال التي كانوا يتلقونها من أقاربهم في الخارج[٣١].

٤٩- وقد أُدرجت أسماء عدد من السماسرة المنتمين إلى شركة البركات العاملين في بلدان مختلفة بقائمة الإرهاب التي وضعتها اللجنة المُنشأة بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧ (اللجنة ١٢٦٧) أو بقوائم وطنية مختلفة. فقد وضعت لكسمبورغ، على سبيل المثال، شركة البركات على قائمة التنظيمات الإرهابية، إلا أن محكمة وطنية أذنت برفع قرار تجميد أموالها لعدم تلقي أية معلومات إضافية من المخابرات الأمريكية، وعدم توفر أية أدلة تُثبت أن الأموال قد استُخدمت بالفعل لدعم الإرهاب[٣٢].

٥٠- وقد رفضت محكمة الاتحاد الأوروبي في حكمها الابتدائي الصادر في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ الدعوى التي رفعها *أحمد علي يوسف ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ولجنة الجماعات الأوروبية* طعناً في لائحة المجلس رقم ٢٠٠٢/٨٨١ التي تفرض تدابير تقييدية معينة على الأشخاص والكيانات الذين تربطهم علاقات بأسامة بن لادن وبتنظيم القاعدة وحركة طالبان. وقد خلصت المحكمة الابتدائية إلى أن هذه اللائحة التنظيمية لا تشكل انتهاكاً لأية حقوق أساسية ذات طابع مُلزم، حيث إن هذه اللائحة قد أثرت بصورة رئيسية في حق أصحاب الشكوى في الملكية وفي محاكمة منصفة. ولما كانت اللائحة التنظيمية تشكل تدبيراً تقضي به قرارات مجلس الأمن، عملاً بأحكام المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، فإن لها الأسبقية على حقوق الإنسان الأخرى غير الحقوق الإنسانية ذات الطابع المُلزم. وكان هذا الحكم موضع انتقادات كثيرة لأن المحكمة شددت على الجوانب الشكلية في تقييمها للعلاقة بين حقوق الإنسان والالتزامات الناشئة عن الميثاق، وتجاهلت ما ورد في الميثاق نفسه من إشارات إلى حقوق الإنسان وإلى التزام الدول الأعضاء (ومجلس الاتحاد الأوروبي الذي يتكون من ممثلين عن دول أعضاء) بضمان احترام حقوق الإنسان عند تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة الإرهاب. وقد أُحيل الحكم إلى محكمة العدل الأوروبية لمراجعته (القضية C-415/05 P).

---

30 David Rowan, "US drops accusation that Somalis supported Al Qaeda", 20 September 2002, *World Socialist Web Site*, www.wsws.org.

31 Thachuk Kimberley L., "Counter terrorism across the Atlantic?" in *Defense Horizons*, No. 53, July 2006.

32 See "Hacettepe University's population survey assesses twenty-year displacements" (2006), available from www.internal-displacement.org.

جيم – الحق في التعليم وسياقه العام

٥١- في شباط/فبراير ٢٠٠٦، قام المقرر الخاص ببعثة إلى تركيا، حيث تقع "المسألة الكردية" في صميم الاستراتيجيات الحكومية الرامية إلى مكافحة الإرهاب. وتشهد المنطقتان الشرقية والجنوبية – الشرقية لتركيا أعلى نسبة عنف في البلاد. ويبدو أن انتشار العنف في هاتين المنطقتين مرتبط بالحالة الاجتماعية والاقتصادية المتدهورة، وهي حالة نشأت بدورها عن عدم تمتع السكان بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تمتعاً كاملاً. وقد خلص المقرر الخاص، استناداً إلى ما عاينه خلال بعثته إلى تركيا، إلى أن الاحترام الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يساعد في المدى البعيد على القضاء على خطر لجوء الأفراد إلى أعمال إرهابية لا يمكن تسويغها إطلاقاً من الناحية المعنوية، وأوصى باتخاذ ما يلزم من إجراءات كي يتمتع الأفراد المنتمون إلى مختلف الجماعات الثقافية واللغوية، بمن فيهم السكان الأكراد، بحقوقهم الثقافية واللغوية والدينية، بما في ذلك الحق في استخدام لغتهم بحرية في المجالين العام والخاص.

٥٢- ويرى المقرر الخاص أن الحق في التعليم هو حق أساسي لإدماج كافة فئات السكان الذين يعيشون في بلد ما وحمايتهم من التمييز. ومن بين الظواهر التي أثارت انشغاله في حالة تركيا، التفاوت الكبير في معدل المواظبة على الدراسة بين الذكور والإناث، لا سيما في المنطقتين الشرقية والجنوبية – الشرقية للبلاد. ورغم الحملات التي نظمتها الحكومة بقصد زيادة معدل المواظبة على الدراسة في مرحلة التعليم الابتدائي، لا سيما في حقوق الفتيات، فإن التفاوت في نسب الالتحاق بالمدرسة بين الذكور والإناث لا يزال قائماً. وقد أعلنت وزارة التعليم أن معدل المواظبة على الدراسة منخفض في العديد من المستوطنات الحضرية أيضاً، كاسطنبول، وأن هذه الظاهرة لا تقتصر على المناطق الجنوبية الشرقية للبلاد. ومع ذلك، يبدو أن هذه المشكلة ناشئة، إلى حد ما، عن انتشار ظاهرة إبعاد الأشخاص من المنطقتين الشرقية والجنوبية – الشرقية، وبخاصة الأشخاص المنحدرون من أصل كردي[٣٣]. وقد شُرع في تنفيذ برامج خاصة تهدف إلى تشجيع الالتحاق بالمدرسة، لا سيما في المنطقتين الشرقية والجنوبية – الشرقية للبلاد، كما وُضعت خطة خاصة لتشجيع مواظبة الفتيات على الدراسة (A/HRC/4/26/Add.2، الفقرتان ٦٢ و٦٣).

٥٣- ومن المسائل الأخرى التي تتعلق بالحق في التعليم، إغلاق بعض المدارس الدينية أو الحد من نشاطها أو تقييد الالتحاق بها، أو منع إنشائها بحجة مكافحة الإرهاب. وقد استرعت هذه المسألة اهتمام العديد من البلدان، بما فيها باكستان[٣٤]. وبينما يسلِّم المقرر الخاص بضرورة أن تتخذ الدول إجراءات حاسمة لمكافحة ظاهرة تدريب العناصر الإرهابية، فإنه يود أن يذكِّر الحكومات بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

---

33 International Crisis Group, "Pakistan: Karachi's madrasas and violent extremism", Asia report No. 130, 29 March 2007, available from www.crisisgroup.org.

34 Kevin Boyle, "Terrorism, states of emergency and human rights", *Anti-Terrorist Measures and Human Rights*, Leiden/Boston 2004, p.111. See also "In the name of counter-terrorism: human rights abuses worldwide", A Human Rights Watch Briefing Paper for the fifty-nineth session of the United Nations Commission on Human Rights, March 2003, available from http://hrw.org/un/chr59/counter-terrorism-bck4.htm.

والثقافـــية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كليهما ينص على حق الأسر في أن تضمن لأطفالها تعليماً يتماشى مع قناعتها الدينية أو غير الدينية.

٥٤- وفي الصـــين، تُوجَّـــه في حالات كثيرة تُهم جنائية ضد أعضاء أقلية أويغور الذين يوصفون بقوى الشر والانفصالية والإرهاب والتعصب الديني. فهذا ما حدث، حسب ما تفيد به بعض التقارير، في أعقاب أحداث ١١ أيلـــول/سبتمبر ٢٠٠١ في إقليم الحكم الذاتي لغزينينغ - أويغور الذي يسعى إلى كسب استقلاله[٣٥]. ويُذكر أن لجـــنة الحزب الشيوعي في خوتان أعلنت في عام ٢٠٠٢ أنها كشفت النقاب عن عدة أنشطة غير قانونية تقوم بها جماعات دينية متطرفة وتؤثر تأثيراً بالغاً على المجتمع وتعكِّر صفوه، لا سيما عن طريق أنشطة التعليم. ونتيجة لهذا الوضـــع، قامت لجنة الحزب الشيوعي بإعادة تنظيم المدارس وهيئات التدريس مما أثَّر تأثيراً سلبياً في التمتع بالحق في التعليم.

٥٥- وفي الهند، ينحصر صراع الناكساليت القائم بين الحزب الشيوعي الماوي وقوات الأمن الحكومية وحركة ســـلوى جـــودوم (وهـــي حركة مناهضة لجماعة الناكساليت) بصورة رئيسية في المناطق الفقيرة والريفية. وفي عام ٢٠٠٦، أودى هذا الصراع بحياة أكثر من ٧٠٠ شخص، معظمهم من المدنيين. وبسبب هذا الصراع، شُرِّد عـــدد كبير من سكان الريف الذين كانوا يعتمدون في السابق على المشاريع الزراعية الصغرى والحراجة لكسب رزقهـــم. وقـــد دُمِّرت أسباب عيش هؤلاء السكان نتيجة التشريد. وأدت الحملات التي تنظمها حركة سلوى جودوم بمخيمات المشردين داخلياً لتجنيد الفتيان والفتيات في صفوف "قوات الشرطة الخاصة" إلى حرمان الأطفال مـــن التمـــتع بالحق في التعليم. ويُذكر أيضاً أن قوات الأمن استولت على ٢٥٠ مدرسة لاستخدامها لأغراضها الخاصة، مما أثَّر تأثيراً سلبياً على التمتع بالحق في التعليم[٣٦].

٥٦- ومن بين القضايا التي تثير الانشغال فيما يتعلق بحماية اللاجئين، ميل العديد من البلدان إلى التعجيل برد ملتمسي اللجوء أو إعادة اللاجئين إلى وطنهم لأسباب تتعلق بالأمن القومي، دون أن تولي اهتماماً كافياً لمستوى التمـــتع بـــالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلدانهم المنشأ[٣٧]. ونادراً ما تسلِّم الدول بأن مثل هذه الإجراءات تشكل ضرباً من ضروب "الاضطهاد" أو "المعاملة اللاإنسانية أو المهينة"، يترتب عليها واجب قانوني بعدم رد اللاجئين عملاً بمبدأ *عدم الإعادة القسرية*. ويساور المقرر الخاص القلق تحديداً إزاء الآثار التي قد تخلفها العـــودة إلى مناطق الصراع أو المناطق التي كانت تشهد صراعاً على الأسر المعيشية الضعيفة، بمن فيها الأسر التي ترعاها امرأة، وعلى الأطفال غير المصحوبين بذويهم والشباب المحرومين من بيئة أسرية في بلدانهم المنشأ. ويوجِّه انتـــباه الـــدول إلى أن الأطفـــال والشـــباب الذين لا يتسنى لهم الحصول على التعليم والذين لا تُحترم حقوقهم

---

[35] Asian Centre for Human Rights report "Naxal conflict in 2006", available at www.achrweb.org/reports/india/naxal0107.pdf

[36] See A/62/263.

[37] Amnesty International Report 2006 on India, available at http://web.amnesty.org/report2006/ind-summary-eng.

الاجتماعية والاقتصادية قد يتعرضون، في مثل تلك الحالات، لخطر التجنيد على يد المجرمين والجماعات المسلحة والمنظمات التي تنفذ أعمالاً إرهابية.

دال – الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية

٥٧- من القضايا التي لم يصادفها المقرر الخاص حتى الآن خلال زياراته القطرية ولكنها برزت في سياق مراسلاته مع الحكومات، والتي يرجو أن يتناولها خلال زياراته القطرية القادمة، قضية تأثير تدابير مكافحة الإرهاب على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية، أو تأثيرها على أغلبية المجتمعات ذات الأنماط المعيشية والثقافية المختلفة. وهو يشير مع القلق إلى أن الحكومات في أنحاء مختلفة من العالم تتذرع بقوانين مكافحة الإرهاب في الرد على المطالبات والتحركات الاجتماعية التي تصدر عن الشعوب الأصلية في تلك المناطق. وقد تصم تلك التدابير عن طريق الخطأ تصرفات المجتمعات الأصلية بالإرهاب، حين يتعلق الأمر بالصراعات على الحقوق في الأرض والموارد الطبيعية. ومن السهل في هذه الحالات أن تنتهك الردود الحكومية المكثفة في إطار مكافحة الإرهاب حقوق الشعوب الأصلية بما في ذلك حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي بعض الحالات يمكن أن يكون الدافع إلى إجراءات الحكومات غير المقبولة هو إصرار الحكومة على ممارسات تستغل فيها أراضيها ومواردها دون موافقة المجتمعات الأصلية أو التشاور معها.

٥٨- ويرحب المقرر الخاص باعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤخراً إعلان حقوق الشعوب الأصلية بالقرار ٢٩٥/٦١، ويعرب عن أمله أن يكون في المعايير الدولية الواردة في ذلك الصك إرشاد للحكومات في القضاء على أي إساءة استخدام لفكرة الإرهاب فيما يتعلق بمطالبات الشعوب الأصلية. وإذ يشير إلى تقاريره السابقة فإنه يشدد على ضرورة تعريف الإرهاب بأنه استخدام أساليب عنف لا يمكن السماح بها ضد الموجودين عرضاً، والنية في إشاعة الرعب بين عامة السكان بدلاً من اتباع أهداف سياسية أو غيرها مما يتداخل غالباً مع أهداف الحركات الاجتماعية التي لا علاقة لها بأعمال الإرهاب.

٥٩- وفي شيلي جرت محاكمة عدد من مجتمعات المابوشي بناء على تعريف واسع محدد للإرهاب موجود في التشريعات الحالية، وأدين بعضهم وحُكم عليهم بالسجن لمدد طويلة عن زعم ارتكاب أعمال "إرهاب" في إطار صراع اجتماعي على حقوق في الأراضي (انظر A/HRC/6/17/Add.1).

٦٠- وفي عام ٢٠٠ كثيراً ما جُرّمت منظمات للسكان الأصليين في الفلبين كانت تدافع عن حقوقها التقليدية وحقوقها في الأراضي أو كانت تقاوم زحف المؤسسات التجارية الأجنبية على أراضيها، باعتبارها أعمالاً هدامة وحوكم أعضاؤها باعتبارهم "إرهابيين" (الفقرة ٤٩ من E/CN.4/2003/90/Add.3) ويتوقع المقرر الخاص أن يتناول هذه القضية في بعثة قادمة إلى ذلك البلد.

٦١- ووفقاً للمقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين فإن اعتماد قانون مكافحة الإرهاب في الهند لعام ٢٠٠٢ أدى إلى احتجاز كثير من الأفراد الأصليين كأعضاء المجتمعات القبلية من الأديفاس والجركاند. وبحلول آذار/مارس ٢٠٠٣ أقرت محكمة مدراس العليا سيادة قانون قضاء الأحداث على قوانين مكافحة الإرهاب، واعتقل عدد من أبناء الشعوب الأصلية على أساس أنهم إرهابيون (الفقرة ٤٥ من

E/CN.4/2004/80). وألغي قانون مكافحة الإرهاب منذئذ، ولكن ظل الكثير من أحكامه الأساسية في التشريعات العادية[٣٨]. وشهد أفراد الأديفاس إخلاءات قسرية وتعرضت حياتهم لتهديدات من مشاريع السدود وتطوير التعدين، والتوسع في أشكال الزراعة العصرية والمستوطنات الجديدة. فلا يُعترف بحقوقهم في الأراضي ولا هي تحمى في مختلف الأقاليم. ويبدو أن الإخلاء القسري لهم وهدم بيوتهم يرتبط غالباً بتدابير مكافحة الإرهاب. وتذكر التقارير أنه بحلول عام ٢٠٠٣ كان المسلمون في الهند يوصمون في أغلب الأحوال بأنهم "إرهابيون" حيث تقوم العصابات المسلحة بتدمير بيوت المسلمين بشكل منهجي كما تدمر أعمالهم التجارية ودور العبادة. ويقال إن هذه الاعتداءات ترتكب بمشاركة ودعم السلطات الحكومية. وواضح أن عمليات الإخلاء الناجمة عن ذلك تترك آثاراً سلبية خطيرة على حقهم في السكن اللائق، الذي يكفله العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٣٩].

٦٢- والأغلبية العظمى للمشردين داخلياً في كولومبيا هم من الأطفال والنساء وكثيراً ما يكون بينهم جماعات من السكان الأصليين المشردين من أراضي أجدادهم ويفقدون بذلك سبل عيشهم التقليدية وفرص حصولهم على الأراضي والموارد الطبيعية، والتمتع بثقافاتهم. ويأتي التشرد نتيجة مباشرة للعنف بين القوات العسكرية الكولومبية والجماعات شبه العسكرية والعصابات التي كثيراً ما تتشكل في إطار الإرهاب. وفي الأكواخ الفقيرة في الحضر لا يجد المشردون أمامهم سبيلاً لكسب عيشهم ويواجهون العنف المستمر ويفتقرون إلى الضروريات كالطعام والمياه والمرافق الصحية، ويحرمون من الخدمات الصحية ومن التعليم[٤٠].

٦٣- وفي شتى أرجاء العالم تؤثر عمليات الإخلاء على الذين يجدون أنفسهم في حالة ضعف كالنساء والجماعات الإثنية والدينية والأقليات الأخرى والشعوب الأصلية. وفي أوقات مكافحة الإرهاب يُلجأ أحياناً إلى الإخلاء وهدم البيوت كشكل من أشكال الاستهداف بل والعقوبات الجماعية للمقيمين الذين يتهمون بدعم الجماعات الإرهابية. وقد تنفِّذ عمليات الإخلاء قوات مسلحة بالعتاد الثقيل فتدمر وأحياناً تزيل البيوت والممتلكات. وإذا كانت بعض عمليات تدمير الممتلكات، وخاصة أثناء الصراعات المسلحة، يمكن أن تكون مشروعة، فالعقوبات الجماعية أو فرط استخدام القوة تصل إلى درجة انتهاكات لحقوق الإنسان بما في ذلك الحق في المسكن اللائق. كما أن هذه الأعمال تعمق الفقر وتضفي طابعاً مؤسسياً على إفلات المسؤولين عن تلك الانتهاكات من العقاب. ويمكن أن يتصاعد التمييز في هذه الأفعال ليصبح انتهاكاً لمعظم حقوق الإنسان الأساسية في أوقات الإخلاء القسري. والخطوة التالية بالنسبة للناس هي الهرب إلى مناطق أخرى في البلد مما يؤدي إلى التشرد[٤١].

---

38 Amnesty International Report 2006 on India, available at http://web.amnesty.org/report2006/ind-summary-eng.

39 "In the name of counter-terrorism: human rights abuses worldwide", A Human Rights Watch Briefing Paper for the fifty-ninth session of the United Nations Commission on Human Rights, March 2003, http://hrw.org/un/chr59/counter-terrorism-bck4.htm.

40 MADRE, Colombia overview, "The impact of Colombia's war on women and children", available at http://www.madre.org/countries/Colombia.html.

41 Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (E/CN.4/2004/48), paras. 37-39.

خامساً – دور تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مكافحة الإرهاب

٦٤- من أعمدة استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدتها الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ بقرارها ٢٨٨/٦٠، ما يتعلق بالتدابير الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب. ولما كانت هذه الظروف – لا يمكن أن يشكل أي منها ذريعة أو تبريراً لأعمال الإرهاب – فقد أشارت الدول الأعضاء، فيما أشارت إليه – إلى الصراعات الطويلة الأمد التي لم تحل بعد، وإلى انتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز على أساس الانتماء العرقي والوطني والديني، والاستبعاد السياسي، والتهميش الاجتماعي والاقتصادي والافتقار إلى الحكم الرشيد. والكثير من هذه العوامل يرتبط بشكل مباشر بمدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذا يمكن أن ينظر إلى تعزيز تلك الحقوق وإعمالها بالفعل على أنه خيار استراتيجي لمتابعة السياسات الرامية إلى مكافحة الإرهاب. وبينما لا توجد أدلة علمية على وجود صلة سببية بين المظالم الاجتماعية وأعمال الإرهاب، يمكن إثبات أن أنماط الارتباط توحي بأن المجتمعات المتمسة بهذه المظالم وبالإقصاء التعليمي تولد غالباً أو تفرخ الإرهابيين[٤٢].

٦٥- وفي سياق الاستراتيجية اتفقت الدول الأعضاء على الاضطلاع، فيما تضطلع به، بالتدابير التالية للتصدي للظروف التي تؤدي إلى انتشار الإرهاب:

- تحقيق الأهداف والغايات الإنمائية المتفق عليها في المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة، ومن بينها الأهداف الإنمائية للألفية، بشكل كامل وفي الوقت المناسب؛

- القضاء على الفقر وتعزيز النمو الاقتصادي المتواصل وتحقيق التنمية المستدامة والرفاه العالمي للجميع؛

- تحقيق وتعزيز خطط التنمية والإدماج الاجتماعي على جميع الصعد بوصفها أهدافاً قائمة بحد ذاتها، انطلاقاً من إدراك أن إحراز نجاح في هذا المجال، ولا سيما فيما يتعلق ببطالة الشباب، أمر يمكن أن يحد من التهميش وما يستتبعه من شعور بالغبن يغذي التطرف وتجنيد الإرهابيين؛

- تشجيع منظومة الأمم المتحدة ككل على رفع مستوى التعاون والمساعدة اللذين تقدمهما بالفعل في مجالات سيادة القانون وحقوق الإنسان والحكم الرشيد، دعماً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المتواصلة.

---

[42] For a rich but complex discussion on various approaches to the issue of causes or conditions related to terrorism, see the presentation by Alex P. Schmid, "Why terrorism? Root causes, some empirical findings, and the Case of 9/11", Council of Europe document, available from www.coe.int/gmt.

٦٦- ويرحب المقرر الخاص بهذه التدابير وغيرها من التدابير الملموسة، ويؤكد من جديد علاقتها الوطيدة بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها.

٦٧- وللدول والمنظمات الدولية دور هام في تعزيز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عن طريق وضعها للبرامج، ومن ثم الإسهام في معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب. وأدرجت ألمانيا، في تعاونها الإنمائي على سبيل المثال، عنصراً محدداً لمعالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب[٤٣]. وفي عام ٢٠٠٢ نفذت حكومة ألمانيا في إطار مجموعة أعمالها لمكافحة الإرهاب ٣٤ تدبيراً خاصاً إقليمياً وخمسة تدابير شاملة للإقليم كله لمنع الأزمات وبناء السلام إسهاماً منها في مكافحة الإرهاب هيكلياً على الصعيد العالمي. وكانت الوكالة الألمانية للتعاون التقني هي الوكالة المنفذة[٤٤] المتعاقدة مع وزارة التعاون الاقتصادي والتنمية الاتحادية. وباعتبار المجموعة المعنية بمكافحة الإرهاب إطاراً استراتيجياً فإنها يجب أن تتصدى لأعراض الإرهاب وأسبابه، وتشترك في ذلك مع مجالات السياسات المختلفة. وعلى المستوى التشغيلي، يكلف التعاون الإنمائي بأن ينفذ أولاً تدابير هيكلية لمكافحة الإرهاب تشمل تدابير تحوّل الصراع المدني، فضلاً عن تدابير محددة للتعاون الإنمائي تكون مصممة للمساعدة على القضاء على الأسباب الهيكلية والأطر التي تؤدي إلى الإرهاب. وكثيراً ما تكون لدى برامج التعاون الإنمائي التقليدية قدرة عالية على إدماج منع الأزمات، وبناء السلام في أعمالها الحالية بأن تدرج نهوجاً جديدة.

٦٨- وينصب التركيز أساساً في مجموعة مكافحة الإرهاب على تنفيذ تدابير هيكلية لمكافحة الإرهاب. ومن الاستراتيجيات المختارة، على سبيل المثال، تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفئات الخاصة، ومنها على سبيل المثال الشباب الذين لا يجدون عملاً ممن يستبعدون من المشاركة في العمليات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية، ومن المعرضين لأن تجندهم الجماعات الإجرامية أو جماعات العنف. فينبغي دمج هذه الفئات الخاصة بمزيد من الكثافة في برامج التعاون الإنمائي.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٦٩- يخلص المقرر الخاص إلى أن تدابير مكافحة الإرهاب لها تأثير مباشر وتأثير غير مباشر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكثيراً ما تثير التدابير التي تتخذها الدول لمكافحة الإرهاب تحديات خطيرة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذا يتعين ألا تتخلى الدول عن واجبها في كفالة الظروف التي تتيح لجميع من يعيشون في ولايتها التمتع بحقوق الإنسان ومنها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا الأمر بالغ الأهمية لأن تعزيز تلك الحقوق ينبغي النظر إليه على أنه وسيلة لمواجهة الظروف التي تؤدي إلى انتشار الإرهاب ومن ثم منع أعمال الإرهاب.

---

[43] See also Ministry of Foreign Affairs of Denmark report, "Countering radicalisation through development assistance: a country assessment tool", March 2007, available from www.um.dk.

[44] Thania Paffenholz and Dunja Brede, "Lessons learnt from the German Anti-Terrorism Package", available at www.gtz.de/de/dokumente/en-atp.pdf.

٧٠- والتهميش الاجتماعي والاقتصادي، والتمييز ضد الفئات الضعيفة ومنها مثلاً الأقليات والشعوب الأصلية أو ربات الأسر المعيشية المحرومات والأطفال، كثيراً ما يرقى إلى درجة انتهاكات حقوق الإنسان، وبوجه خاص الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كذلك يمكن أن توفر هذه الظروف تربة خصبة للتجنيد في حركات تقدم الوعود بآفاق للتغيير ولكنها تلجأ إلى وسائل لأعمال الإرهاب غير مقبولة.

٧١- وكـــثيراً ما تفضي التدابير المكثفة لمكافحة الإرهاب، من خلال أثرها السلبي على فعالية التمتع بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية، حتى وإن كان لها مبرر بوصفها قيوداً على حقوق الإنسان مسموحاً بها، إلى آثار عكسية تقوض الدور النافع الطويل الأمد لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الاستراتيجيات المستدامة لمكافحة الإرهاب.

باء - التوصيات

٧٢- يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية، بالإشارة إلى أعماله في أقطار بعينها:

(أ) يـــود المقرر الخاص، دون أن يدّعي الشمول، أن يوضح الاستراتيجيات الممكنة والخطوات الملموسة في ميدان تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لدى مكافحة الإرهاب، عن طريق تقديم توصيات على أساس خبرة البلدان التي تعاون معها بشكل وثيق؛

(ب) وإذ يشـــير المقرر الخاص إلى "دراسته الحاسوبية" عن أستراليا (A/HRC/4/26/Add.3) فإنه يوصي بأن تولي أستراليا والبلدان المانحة الأخرى التي تساعد دولاً أخرى على اعتماد وتطوير قوانينها وآلياتها لمكافحـــة الإرهـــاب، الاهـــتمام الواجب لتأمين الامتثال في تلك التدابير لحقوق الإنسان، وضمان ألا تقدم المساعدة التقنية أو غيرها في ميدان مكافحة الإرهاب على حساب المساعدة الإنمائية، بما فيها البرامج الرامية إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويوصي المقرر الخاص بمواصلة تعزيز التعاون الإنمائي مع مراعاة الأهمية الاقتصادية لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مكافحة الإرهاب، والحاجة إلى تلافي تقويض تلك الإمكانات عن طريق نقل الموارد من تلك البرمجة إلى بناء القدرات والمساعدة التقنية على المدى القصير في ميدان مكافحة الإرهاب؛

(ج) وتصـــدى المقـــرر الخاص في تقريره عن بعثته إلى إسرائيل، التي شملت زيارات إلى الأراضي الفلســـطينية المحـــتلة (A/HRC/6/17/Add.4)للعواقب السلبية على حقوق الإنسان من جراء الحاجز/الجدار الأمني الذي أقامته إسرائيل بحذاء وبداخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، وأثره السلبي على أمورٍ من بينها الحق في العمـــل والصحة والسكن والتعليم. ويوصي المقرر الخاص بأن تتخذ حكومة إسرائيل قراراً فورياً بسحب جمـــيع المســـتوطنات الإسرائيلية من الأراضي الفلسطينية المحتلة والاستعاضة عن الجدار الذي لم يكتمل بعد، والـــذي يمتد في عمق الأراضي الفلسطينية بهيكل أساسي أمني يحترم بوضعه الجغرافي الخط الأخضر أو يكون مقـــبولاً من الفلسطينيين. وريثما ينفذ هذا القرار يوصي المقرر الخاص باتخاذ إجراء عاجل لضمان ألا تكون لنظام التصاريح وإدارة نقاط التفتيش وجميع التدابير الأخرى في الأراضي الفلسطينية المحتلة آثار غير متناسبة على التمتع بحقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(د) وإذ يشـــير المقـــرر الخاص إلى بعثتيه إلى جنوب أفريقيا (A/HRC/6/17/Add.2) والولايات المـــتحدة الأمريكية (A/HRC/6/17/Add.3) وإلى تقريره المواضيعي السابق المتعلق بحرية الاجتماع وتكوين

الجمعيات بما في ذلك في سياق وضع قوائم الكيانات الإرهابية (الفقرات ٣٠-٣٨ من A/61/267)، فإنه يوصي بأن يشترك هذان البلدان وغيرهما في حوار مع المجتمعات ذات الصلة العاملة في مجال العمل الخيري لكفالة توافر قنوات للعمل الخيري فعالة ويسهل الوصول إليها ويمكن اللجوء إليها دون الخشية من أن تصم الأمم المتحدة أو سلطات أي بلد فيما بعد هذه التبرعات بأنها تمويل أو دعم مادي للإرهاب. ويدرك المقرر الخاص أن العمل الخيري ينظر إليه المسلمون والمسيحيون وغيرهم على أنه واجب ديني؛ ولذا يجب أن يكون المانحون قادرين على اختيار العمل الخيري الذي يتناسب مع معتقداتهم. ثم إن العمل الخيري كثيراً ما يؤدي دوراً هاماً في تعزيز التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان الفقيرة؛

(هـ) وعلى أساس زيارة المقرر الخاص إلى تركيا فإنه يوصي بأن يستمر إيلاء الاهتمام إلى تزويد ضحايا الإرهاب وضحايا عمليات مكافحة الإرهاب، لا بالتعويض فحسب، بل وبالتدابير التي تعالج مسائل إعادة التأهيل وغيرها من احتياجات الضحايا، بما في ذلك عن طريق كفالة بيئة آمنة تتيح لمن يرغبون العودة إلى قراهم الأصلية إمكانية ذلك. وإذ يشدد المقرر الخاص على أن الاحترام الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يساعد في إزالة مخاطر أن يتخذ أفراد قرارات غير مقبولة أخلاقياً باللجوء إلى أعمال الإرهاب، فإنه يوصي باتخاذ خطوات لتأمين حصول كل فرد، بمن في ذلك السكان الأكراد، على فرص التعليم الذي ينبغي تعزيزه، على الأقل، عن طريق الانغماس أولاً في اللغة الأم؛

(و) وإذ يشير المقرر الخاص إلى تقريريه عن بعثتيه إلى إسرائيل (A/HRC/6/17/Add.4) وتركيا فإنه يحث الحكومتين على ضمان ألا يُلجأ إلى أي هدم لمنازل أو تدمير لممتلكات خاصة كتدبير يرمي إلى مكافحة الإرهاب إلا بالامتثال للمعايير الدولية المحددة في القانون الدولي ويتم مصحوباً بالتعويض اللازم. ولما كان التأثير النفسي كبير لهذه التدابير يمكن أن يؤدي بسهولة إلى عواقب سلبية في مجال مكافحة الإرهاب فإن المقرر الخاص يوصي بأن تمارس الحكومتان أقصى درجات الحذر عندما تقدمان تقاريرهما عن تلك التدابير.

٧٣- وبالإشارة إلى الدول والمجتمع الدولي بصفة عامة فإن المقرر الخاص يقدم التوصيات التالية:

(أ) يشجع المقرر الخاص جميع الدول والمنظمات الدولية على أن تراعي في مكافحتها للإرهاب الصكوك ذات الصلة التي تحمي وتعزز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتفادي الانتهاكات والتقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية على تلك الحقوق في مكافحة الإرهاب وللاستفادة الكاملة من إمكانات تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوصفها سمة مصاحبة للاستراتيجيات المستدامة الطويلة الأجل لمكافحة الإرهاب. ويوصي المقرر الخاص خصوصاً بأن تتصدى لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن لهذه القضايا كي تقدم الإرشادات إلى الدول الأعضاء؛

(ب) ويوصي المقرر الخاص بإيلاء مزيد من الاهتمام للحق في التعليم باعتباره حقاً أساسياً في التمتع بعدة حقوق أخرى من حقوق الإنسان وباعتباره حجر الزاوية في الاستراتيجيات المستدامة الطويلة الأجل لمنع الإرهاب؛

(ج) ويوصي المقرر الخاص بإيلاء مزيد من الاهتمام بشكل منهجي لقضايا حقوق المرأة وشؤون الجنسين في سياق مكافحة الإرهاب، بما في ذلك عن طريق تأمين تمتع المرأة الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبار ذلك ركناً آخر أساسياً في الاستراتيجيات المستدامة الطويلة الأجل لمنع الإرهاب؛

(د) ويحث المقرر الخاص الدول على ألا تطبق قوانينها وتدابيرها لمكافحة الإرهاب على الحركات الاجتماعية أو الاحتجاجات من الشعوب الأصلية أو مجتمعات الأقليات التي تطالب بالاعتراف والحماية الكاملة لحقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما في ذلك الحق في التمتع بثقافاتها المميزة التي غالباً ما ترتبط بالأراضي والأشكال المحددة لأنماط المعيشة. وهو يوصي بالتقيد الصارم بمبدأ ضرورة تعريف الإرهاب بأساليبه غير المقبولة للعنف ضد الموجودين عرضاً ونيته إفشاء الرعب بين عامة السكان بدلاً من اتباعه أهدافاً سياسية أو غيرها مما يتراكب غالباً على أهداف الحركات الاجتماعية التي لا علاقة لها بأعمال الإرهاب؛

(هـ) وإذ يؤكد المقرر الخاص مجدداً على التوصية الختامية التي قدمها في تقريره الأخير إلى الجمعية العامة (A/62/263) فإنه يوصي بأن تلتزم الدول والمنظمات الحكومية الدولية بزيادة نصيبها من المسؤولية في حالات اللاجئين الطويلة الأمد التي كثيراً ما تتداخل هذه الأيام مع التمرد العسكري والصراعات المسلحة وأحياناً مع أعمال الإرهاب ضد المدنيين، وبأن تستند هذه الجهود المشتركة إلى الشفافية والتحليل العميق المسؤول للظروف التي تسمح بعودة اللاجئين وكذلك إلى وجود مخاطر الظروف التي قد تؤدي إلى تجنيد إرهابيين وانتشار الإرهاب، وإلى زيادة التنسيق الدولي والتعاون الدولي لتسوية الصراعات واستقرار المجتمعات. وأصبح الاهتمام الواجب بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمراً حاسماً في هذا السياق؛

(و) ويوصي المقرر الخاص جميع الدول بأن تدرج الضمانات الكافية التي تكفل الامتثال لحقوق الإنسان، بما في ذلك شرط المشروعية وتوافر الاستعراض القضائي في إجراءاتها الوطنية لوضع القوائم التي تشمل الأفراد والكيانات التي تعتبرهم إرهابيين، بما يؤثر على الحق في الملكية، لدى تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٢٦٧(١٩٩٩) أو غيره.

٧٤- ومع الإشارة المحددة إلى الأمم المتحدة وآليتيها لحقوق الإنسان يقدم المقرر الخاص التوصيتين التاليتين:

(أ) يوصي المقرر الخاص بأن تنظر جميع الإجراءات الخاصة المعنية وآليات مجلس حقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان في حماية وتعزيز حقوق الإنسان كل في حدود ولايتها، مع تركيز خاص على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق تدابير مكافحة الإرهاب، وأن تنسق جهودها حسب الاقتضاء بغية تعزيز اتباع نهج متساوق إزاء هذا الموضوع. وهو يوصي مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بأن تقوم بتحديث خلاصتها للقضاء بشأن حماية حقوق الإنسان بينما تكافح الإرهاب وأن تدرج في هذا التجميع باباً جديداً عن الهيئات التعاهدية وممارسة الإجراءات الخاصة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ب) يوصي المقرر الخاص بأن تستنبط لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات والتي تشمل ولاياتها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ممارسة منهجية للتصدي لتدابير مكافحة الإرهاب التي تتخذها الدول، مع رصد تنفيذ المعاهدات المعنية. ويوصي المقرر الخاص بصفة خاصة بأن تعتمد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعليقاً عاماً بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومكافحة الإرهاب.

- - - - -