المملكة المغربية
Royaume du Maroc
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ

البرلمان - مجلس المستشارين
Parlement - Chambre des Conseillers
ⵉⵖⵔⵎⵏ ⴰⵙⵏⴼⵍⵍⴰ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ

دليل

يتعلق باستخدام مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان

الحماية والاحترام والانتصاف

منشورات مجلس المستشارين

WESTMINSTER
FOUNDATION FOR
DEMOCRACY

محفوظة جميع حقوق
©Copyright

دليل يتعلق باستخدام مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان الحماية والاحترام والانتصاف

منشورات مجلس المستشارين

الطباعة والاخراج الفني:

دار أبي رقراق للطباعة والنشر

10 شارع العلويين رقم 3 حسان الرباط

الهاتف: 83 75 20 37 05 - الفاكس: 89 75 20 37 05

E-mail : editionsbouregreg2015@gmail.com

الفهرس

تقديم السيد رئيس مجلس المستشارين 5

إطار «الحماية والاحترام والانتصاف» والمبادئ التوجيهية 7

السياق الوطني للدليل 9

أولا: مقتضيات دستور 2011 وخصوصا الفصول التالية: 9

ثانيا: الخطب الملكية 11

ثالثا: خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 11

رابعا: الاهتمام البرلماني 12

القسم الأول: واجب الدولة في الحماية 17

المحور الأول: المبادئ الأساسية 17

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية 18

القسم الثاني: مسؤولية الشركات عن الحماية 23

المحور الأول: المبادئ الأساسية 23

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية 25

أولا: العناية الواجبة بحقوق الإنسان 25

ثانيا: القضايا المتعلقة بالسياق 33

ثالثا: مشاريع التنمية الاجتماعية والمسؤولية الاجتماعية للشركات 34

رابعا: دور الشراكة بين مجلس المستشارين والمجلس الوطني لحقوق الإنسان في تعزيز احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان 35

القسم الثالث: الوصول إلى الانتصاف 37

المحور الأول: المبادئ الأساسية 37

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية..... 38
أ- المحاكم الوطنية..... 40
ب- المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان..... 41
وثائق مرجعية 45
حقوق الإنسان واتفاقات التجارة الدولية استخدام أحكام
الاستثناءات العامة من أجل حماية حقوق الإنسان 47
مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ
إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف» 85
مدخل للمبادئ التوجيهية..... 88
تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان بخصوص تفعيل
الأعمال التجارية وحقوق الإنسان..... 135
المبادئ التوجيهية لرابطة دول جنوب شرق آسيا المتعلقة
بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بشأن العمل..... 161

تقديم السيد رئيس مجلس المستشارين

تزامن التوسع العالمي للقطاع الخاص خلال العقود الثلاثة الماضية مع زيادة هائلة في التأثيرات الاجتماعية لهذا القطاع، سواء الإيجابية أو السلبية. وكما تساهم الشركات متعددة الجنسيات في الرفاه الاقتصادي وزيادة فرص الشغل، وبالتالي تسهم في التمتع بحقوق الإنسان، يمكن أن يكون لها تأثير سلبي على حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، فعلى سبيل المثال تقوم عدة شركات بتهجير الشعوب الأصلية من أراضيها، وتلوث أخرى البيئة التي تعتمد عليها المجتمعات المحلية، أو تنتهك حقوق العمال، أو تكون لها ارتباطات بأنظمة تنتهك حقوق مواطنيها...

إن هذه الآثار السلبية على حقوق الإنسان متوافرة في الاقتصاد المعولم الحالي، ذلك أن الاختلالات العميقة في القوة غالباً ما تسمح بالتضحية بحقوق أكثر الناس ضعفاً من أجل مصالح المقاولات القوية ومساهميها.

إطار «الحماية والاحترام والانتصاف» والمبادئ التوجيهية

أقرت الأمم المتحدة بأن أنشطة مؤسسات الأعمال قد يكون لها تأثير سلبي على حقوق الإنسان. ولذلك أنشأت ولاية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان في عام 2005 بشأن «مسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال». وعين الأمين العام للأمم المتحدة ممثل خاص لرجال الأعمال وحقوق الإنسان. وقد نتج عن هذا، تطوير إطار «الحماية والاحترام والانتصاف» في عام 2008 الذي يحدد الواجبات والمسؤوليات للدول والشركات من أجل التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال، تلتها المبادئ التوجيهية المعتمدة في عام 2011 والتي توضح كيفية قيام الشركات بتنفيذ إطار الأمم المتحدة.

يعتمد إطار «الحماية والاحترام والانتصاف» على ثلاث أسس. **الأساس الأول** هو واجب الدولة في الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أطراف ثالثة، بما في ذلك المقاولات التجارية، من خلال السياسات والتنظيم والمحاكم المناسبة. ويرمي **الأساس الثاني** إلى تحديد مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان، وهو ما يعني أن الشركات التجارية يجب أن تتصرف بحذر واجتهاد لتفادي انتهاك حقوق الآخرين والتصدي للآثار السلبية التي ينطوي عليها ذلك. ويوضح **الأساس الثالث** الحاجة إلى زيادة وصول الضحايا إلى سبيل انتصاف فعال، قضائي وغير قضائي.

يهتم هذا الدليل ببيان المبادئ التوجيهية في الأسس الثلاث: «الحماية والاحترام والانتصاف». علما أن هذه المبادئ التوجيهية توفر إطارًا مرجعيًا مفيدًا للبرلمانيين، وللمنظمات الحقوقية، ولفعاليات المجتمع المدني، للتعامل مع مسؤوليات الأعمال التجارية وتبرير دفعها لسلوك أعمال أكثر مسؤولية.

السياق الوطني للدليل

يأتي هذا الدليل في سياق وطني يولي اهتماما بالغا بأدوار المقاولات بمختلف أنواعها في احترام حقوق الإنسان، وهو ما يبرز من خلال:

أولا: مقتضيات دستور 2011 وخصوصا الفصول التالية:

الفصل 35

يضمن القانون حق الملكية.

ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة.

تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا.

الفصل 36

يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.

على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات.

يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

الفصل 63

يتكون مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التوزيع التالي: ...

- خمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين...

الفصل 71

يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: ...

- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات...

الفصل 89

...تعمل الحكومة، ... كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

ثانيا: الخطب الملكية

كثيرة هي الخطب الملكية التي تتناول المقاولات بمختلف أنواعها: عمومية وخاصة، وبتعدد أحجامها: صغرى ومتوسطة وكبرى، توجيها وتصويبا وتنويها، وفي هذا الإطار يدعو الخطاب الملكي الملقى بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية العاشرة للبرلمان، بتاريخ 12 أكتوبر 2018. إلى تفعيل المسؤولية الاجتماعية للمقاولة. «**وإننا حريصون على تعزيز هذه الروابط، التي تجمع المغاربة على الدوام، سواء من خلال اعتماد سياسات اجتماعية ناجعة، أو عبر تسهيل وتشجيع المساهمات التضامنية على مختلف المستويات. ولهذه الغاية، ندعو لتبسيط المساطر لتشجيع مختلف أشكال التبرع والتطوع والأعمال الخيرية، ودعم المبادرات الاجتماعية، والمقاولات المواطنة. كما ينبغي وضع آليات جديدة لإشراك القطاع الخاص في النهوض بالميدان الاجتماعي، والمساهمة في تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، سواء في إطار المسؤولية المجتمعية للمقاولة، أو من خلال إطلاق شراكات بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال**».

ثالثا: خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان

خصصت خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان للفترة الممتدة من 2018 إلى 2021، المحور الفرعي السابع منها للمقاولة وحقوق الإنسان، واضعة هدفا عاما يروم تعزيز أبعاد حقوق الإنسان في المقاولة، وثلاثة أهداف خاصة على الشكل التالي:

- اعتماد التخطيط الاستراتيجي بشأن المقاولة وحقوق الإنسان على ضوء المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة في هذا الموضوع؛

- ملاءمة القوانين والسياسات الوطنية في مجال العمل مع المواثيق والمعايير الدولية ذات الصلة؛
- تعزيز الحضور الوطني على المستوى الدولي.

كما اقترحت الخطة القيام بمجموعة من التدابير على المستوى التشريعي المؤسساتي من ذلك إعداد واعتماد خطة عمل وطنية في مجال المقاولة وحقوق الإنسان بإشراك كافة الفاعلين المعنيين، وعلى مستوى التحسيس والتواصل عبر تعزيز الوعي بموضوع المقاولة وحقوق الإنسان، وعلى مستوى تعزيز القدرات من خلال وضع برامج تكوينية في مجال حقوق الإنسان في المقاولة لفائدة كل المتدخلين وأصحاب المصلحة...

رابعا: الاهتمام البرلماني

ولعل من أهم تجليات هذا الاهتمام البرلماني، احتضان مجلس المستشارين للمؤتمر الإقليمي لشمال إفريقيا والشرق الأوسط حول حقوق الإنسان والأعمال التجارية، المنظم بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي لحقوق الإنسان، بتاريخ 14 و15 دجنبر 2017 بشراكة بين كل مجلس المستشارين، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والاتحاد العام لمقاولات المغرب، ومؤسسة وستمنستر للديموقراطية، والذي دعت إحدى توصياته إلى إعداد هذا الدليل.

لماذا هذا الدليل؟

يهدف هذا الدليل إلى تقديم دعم ملموس وتوجيه إطار مرجعي موحد للبرلمانيين عموما، ولأعضاء مجلس المستشارين خصوصا، لاستخدام مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمعالجة مسؤولية الدول والشركات في حماية واحترام حقوق الإنسان، وفي دعم المواطنين والعاملين وغيرهم من أصحاب الحقوق، للانتصاف

اتجاه الأضرار التي من الممكن أن تتسبب فيها مؤسسات الأعمال، ولضمان الوفاء بحقوق الإنسان الخاصة بهم.

ويتيح الدليل إمكانية للبرلمانيين ولهيئات المجتمع المدني المعنية لتملك مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال وحقوق الإنسان، واستخدامها في الأبحاث حول الشركات وفي الترافع، ويساعدها على مساءلة الشركات عن مسؤوليتها تجاه احترام حقوق الإنسان المعترف بها دوليًا. إذ يمكن استخدام المبادئ التوجيهية بشكل أكثر فعالية لتحفيز الدولة والشركات على احترام حقوق الإنسان. من خلال مواجهتهما بالمبادئ التوجيهية ومطالبتهما باحترامها في مختلف العقود التي تبرمها.

كما يبتغي هذا الدليل، المساهمة في نشر المبادئ التوجيهية وتحسيس البرلمانيين والمسؤولين ومختلف الفاعلين وهيئات المجتمع المدني بها، وتمكينهم من آلية للترافع بها في مواجهة خروقات حقوق الإنسان التي من الممكن أن تقوم بها السلطات ومؤسسات الأعمال.

بالإضافة إلى ذلك، سيساعد استخدام هذا الدليل البرلمانيين وهيئات المجتمع المدني على تحديد الفجوات أو أوجه الضعف المحتملة في المبادئ التوجيهية نفسها، وتقديم رؤى مفيدة من أجل مواصلة تطوير و/أو تعزيز المعايير المتعلقة بمسؤوليات حقوق الإنسان الخاصة بالدول والشركات.

بالإضافة إلى ذلك، وباستخدام المبادئ التوجيهية في أبحاثهم وترافعهم وبناء الخبرات والقدرات، سيكون بمقدور البرلمانيين وهيئات المجتمع المدني تزويد السلطات الوطنية والدولية برؤى مفيدة في نقاط القوة والضعف في المبادئ التوجيهية، مما يساعد على تحسين إطار العمل الدولي وحقوق الإنسان، في الوقت المناسب.

نقاط قوة مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية

يتمتع إطار الأمم المتحدة والمبادئ التوجيهية بنقاط قوة كثيرة، وتتمثل أهمها في أنه الإطار الأكثر موثوقية والمعترف به دوليًا للأعمال التجارية وحقوق الإنسان، إذ أن هذه المبادئ التوجيهية التي تشرح السلوك المعياري المتوقع من الدول والشركات احترامه، استندت في إعدادها إلى مشاورات مكثفة مع العديد من أصحاب المصلحة على مدى ست سنوات. وحظيت بدعم من قِبل حكومات الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة، ومن قبل العديد من جمعيات الأعمال والصناعة.

وقد عرف النقاش المتعلق بمسؤولية الشركات التجارية، زخما كبيرا، نتيجة تبلور المبادئ التوجيهية، إذ تم دحض الكثير من الحجج التي كانت/ولاتزال تستخدمها الشركات لإنكار مسؤوليتها في تجنب ومعالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان.

ومن الأمثلة على ذلك إنكار الشركات التجارية مسؤولية سلسلة التوريد، في حين أن المبادئ التوجيهية، أوضحت بشكل فعال أن الأعمال التجارية تتحمل مسؤولية معالجة الآثار المترتبة على حقوق الإنسان التي تحدث من خلال أنشطتها الخاصة، أو نتيجة لعلاقاتها التجارية مع الأطراف الأخرى، بما في ذلك الشركات التي تقوم بتوريد المواد الخاصة بها.

نقاط ضعف مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية

للمبادئ التوجيهية نقط ضعف رئيسية معترف بها على نطاق واسع بين الفاعلين والمهتمين بها: فهي لا تنشئ التزامات قانونية دولية جديدة على الدول والشركات يمكن إلزامهم بتنفيذها، وليست مصحوبة بآلية تظلم أو شكاوى لضحايا الأعمال ذات الصلة بالأعمال التجارية.

وثمة نقطة ضعف أخرى تتمثل في أن المبادئ التوجيهية لا تتضمن إشارة صريحة إلى جميع قوانين ومعايير حقوق الإنسان ذات الصلة بتقييم مسؤولية الشركات فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان. وبعبارة أخرى، فإن تنفيذ المبادئ التوجيهية من جانب شركة لا يعني تلقائيا احترام جميع حقوق الإنسان المعترف بها دوليا.

ذلك أنه في الوقت الذي تتوقع فيه «المبادئ التوجيهية» إمكانية تأثير الأعمال التجارية على منظومة حقوق الإنسان بشموليتها، نجد هذه «المبادئ» تفهم/تعني بحقوق الإنسان: الشِّرعة الدولية لحقوق الإنسان، والمبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الأمر الذي يدفع الشركات إلى النظر في حقوق إضافية وفقا للظروف، لا يتم الإشارة إليها صراحة.

الخطة المنهجية للدليل

تم تقسيم هذا الدليل إلى ثلاثة أقسام، يتناول **القسم الأول** واجب الدولة في حماية حقوق الإنسان ولو من قبل أطراف ثالثة، بما في ذلك المقاولات التجارية، فيما يقف **القسم الثاني** عند تحديد مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان، ويقدم **القسم الثالث** إضاءات حول سبل وصول الضحايا إلى انتصاف فعال، قضائي وغير قضائي...

القسم الأول

واجب الدولة في الحماية

المحور الأول: المبادئ الأساسية

تتحمل الدولة بواجب الحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة من قبل أطراف ثالثة، بما في ذلك مؤسسات الأعمال التجارية داخل أراضيها و\ أو سلطتها القضائية. وهذا الواجب معترف به بوضوح في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وتمت إعادة التنصيص عليه في المحور الأول لإطار الأمم المتحدة «الحماية، الاحترام، والانتصاف»، تحت مسمى: واجب الدولة في الحماية.

حددت المبادئ الأساسية لهذا الميثاق التوجيهي، المناطق التي يتعين على الدولة التدخل فيها لضمان الالتزام بهذا الميثاق. وأوضحت هذه المبادئ الأساسية أن على الدولة:

- واجب الحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة من قبل أطراف ثالثة، بما في ذلك مؤسسات الأعمال التجارية دخل أراضيها و\ أو سلطتها القضائية، عن طريق اتخاذ الخطوات المناسبة للحيلولة دون وقوعها، والتحقيق فيها، والمعاقبة على ارتكابها، وتعويض مثل هذه الإساءات من خلال السياسات الفعالة والتشريعات والأنظمة، وإصدار حكم قضائي (المبدأ التوجيهي 1)؛

- أن تعلن بوضوح توقعها من المؤسسات التجارية المقيمة على أراضيها و/ أو ولايتها القضائية احترام حقوق الإنسان في جميع عملياتهم (المبدأ التوجيهي 2).

تُعد هذه الحماية، الواجبة على الدولة، حماية وقائية وقبلية، بموجبها تعمل الدولة على اتخاذ الإجراءات المناسبة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان، من قبل الأطراف الأخرى، أو التحقيق فيها أو المعاقبة عليها أو الانتصاف منها. ومن أجل ذلك على الدولة وضع السياسات والتشريعات والأنظمة والمؤسسات اللازمة لمنع انتهاك حقوق الإنسان.

لدولة الموطن الأصلي للشركات، أن تطلب من هذه الأخيرة، احترام حقوق الإنسان في الخارج، خصوصا إذا كانت هذه الدولة مشاركة في تلك الأعمال التجارية أو داعمة لها.

اعتمدت دول الموطن الأصلي عدة صيغ لدفع الشركات إلى احترام حقوق الإنسان في الخارج، من ذلك تبليغها بمعايير الأداء التي تتطلبها المؤسسات الداعمة للاستثمارات في الخارج، واعتماد أنظمة جنائية تسمح بالمقاضاة على أساس جنسية مُرتكب الجريمة بغض النظر عن مكان حدوثها.

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية

تقوم المبادئ التنفيذية للمبادئ التوجيهية على أربع دعامات:

- الوظائف التنظيمية والسياسات العامة للدولة (المبدأ التوجيهي 3)؛
- الأعمال التجارية ذات الارتباط بالدولة (المبادئ التوجيهية 4 و5 و6)؛
- ضمان اتساق السياسات (المبادئ التوجيهية 8 و9 و10)؛
- دعم وحماية الأعمال التجارية لحقوق الإنسان في المناطق المتضررة مِن النزاع (المبدأ التوجيهي 3).

أ- الوظائف التنظيمية للدولة وسياساتها العامة

يتعين على الدولة اتخاذ عدة تدابير لتعزيز احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان ومن ذلك:

- العمل على تنفيذ القوانين السارية المفعول التي تؤطر احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان، وعلى رأس هذه القوانين: مدونة الشغل، وقوانين حماية البيئة، وقوانين الشركات، وقوانين مكافحة الرشوة والفساد، والقوانين المناهضة للتمييز...؛

- العمل على تقييم فعالية هذه القوانين في تحقيق الأهداف التي سُنت من أجلها، ومراجعتها متى ما اقتضى الأمر ذلك، على سبيل المثال: قوانين الشركات المتعلقة بواجبات المدراء والمسيرين، يجب أن تُمكن أو توجِب على مديري الشركات ومسيريها، النظر في آثار حقوق الإنسان على الشغل، بدلا من أن تمنع أو تحظر مثل هذا الاعتبار؛

- الانتباه إلى تأثير التطورات المستجدة على شمول القوانين لكل الحالات، وضمانها لبيئة تَحترِم فيها الأعمال التجارية حقوق الإنسان؛

- توضيح وتدقيق بعض النصوص القانونية، من قبيل تلك التي تنظم الحصول على الأراضي، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بملكية واستعمال الأراضي؛

- تقديم التدابير الواجبة على الدول، في هذا افطار، تقديم إرشادات ودلائل للممارسات الفضلى إلى المؤسسات التجارية بخصوص احترام حقوق الإنسان، خصوصا فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي والفقر والهشاشة والتحديات التي

من الممكن أن تعانيها الشعوب الأصلية والنساء والأقليات والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والعمال المهاجرون وأسرهم؛

- ❖ يُمكن للبرلمان أن يستعين بخبرات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، في تحديد ما إذا كانت القوانين ذات الصلة متماشية مع التزامات المغرب في مجال حقوق الإنسان، وما إذا كانت تُنفذ بفعالية.

ب- الأعمال التجارية ذات الارتباط بالدولة

تتوقع «المبادئ التوجيهية» من الدولة، اتخاذ خطوات إضافية للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان التي يُمكن أن ترتكبها المؤسسات التجارية التي تمتلكها أو تسيطر عليها الدولة، أو التي تحصل على دعم جوهري من مؤسسات الدولة ووكالاتها. والسبب في هذا يعود إلى تحمل الدولة من جهة بالمسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، ومن جهة ثانية تملك من إمكانيات كبرى للرقابة على احترام المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان.

يتعين على الدولة في هذا النطاق اتخاذ المزيد من الحيطة لضمان اشتغال الأعمال التجارية وفقا لواجب المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك وضع شرط العناية الواجبة بحقوق الإنسان، لاسيما عندما تشُكل طبيعة العمليات التجارية أو السياقات التي تتم فيها خطرا كبيرا على حقوق الإنسان. ويُمكن للدولة أن تفرض شرط العناية الواجبة بحقوق الإنسان على الوكالات والمشاريع ذات الصلة بها وعلى مؤسسات الأعمال التي تتلقى دعمها.

تظل الدولة متحملة بالتزام احترام حقوق الإنسان، عندما تقوم بإبرام عقود مع مؤسسات للأعمال التجارية من أجل

خوصصة خدمات يُمكن أن تؤثر على التمتع بحقوق الإنسان من قبيل خدمات المياه والكهرباء والاتصالات، والبنية التحتية، والتعليم، والرعاية الصحية...، وعليها أن تُعزز وعي مؤسسات الأعمال التي تتعاقد معها بواجب احترام حقوق الإنسان، خصوصا تلك التي تورد مشتريات للدولة.

ينبغي أن تُوضح عقود الخدمات أو التشريعات ذات الصلة، توقعات الدولة بخصوص احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان. وأن تنص على آليات للرصد والمراقبة الفعالة والمستقلة لأنشطة مؤسسات الأعمال.

ج- دعم وحماية الأعمال التجارية لحقوق الإنسان في المناطق المتضررة مِن النزاع

يتعين على الدولة أن تكفل عدم مشاركة الأعمال التجارية في انتهاكات حقوق الإنسان التي تتضاعف في المناطق المتأثرة بالنزاع، وذلك بالعمل بشكل استباقي قبل تدهور الأوضاع على أرض الواقع، ومن ذلك أن تعمل دولة الموطن الأصلي للشركات عبر الوطنية بضمان عدم مشاركة هذه الأخيرة في انتهاك حقوق الإنسان، خصوصا المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.

وعلى دولة الموطن الأصلي أن تُعزز التعاون والتكامل بين وكالاتها ومؤسساتها وبين المؤسسات التجارية وأن تضع مؤشرات للإنذار المبكر، تُنبه إلى المشاكل، وتربط بين انتهاكات حقوق الإنسان من جانب المؤسسات التجارية وبين سحب الدعم والخدمات العامة القائمة، أو الحرمان منه حالا واستقبالا.

ويمكن للدولة أن تعمل على التحقق من قيام المسؤولية المدنية أو الإدارية أو الجنائية للأعمال التجارية المقيمة أو العاملة في

إقليمها و/أو ولايتها القضائية التي تَرتكب أو تُشارك في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

د- ضمان اتساق السياسات

تؤكد «المبادئ التوجيهية» على وجوب عمل الدولة على التقائية سياساتها واستراتيجياتها وتكاملها، بالشكل الذي يحمي حقوق الإنسان، وذلك عبر اعتماد مقاربة حقوق الإنسان في كل السياسات والقوانين والتدخلات التي تقوم بها لتنفيذ التزاماتها، تجعل أهداف التجارة والتنمية في الدولة منحازة للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان ولأهداف التنمية البشرية، وأيضا عن طريق تمكين المؤسسات والإدارات المعنية من كل الوسائل والتجهيزات والتداريب والمعلومات المتعلقة بالتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان.

كما تدعو «المبادئ التوجيهية» الدولة للمحافظة على سيادتها في تنفيذ التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان، بغض النظر عن الفُرص والإكراهات التي يُمكن أن تنشأ عن الاتفاقات الاقتصادية التي تُبرمها الدولة، حين مشاركتها في مؤسسات دولية متعددة الأطراف.

وتوجهها للاسترشاد بمبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية، في المفاوضات التعاقدية التي تقوم بها مع المستثمرين، وذلك من أجل إدماج إدارة المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان. علما أن مبادئ العقود المسؤولة وُضعت كجزء من «المبادئ التوجيهية»، التي تهدف إلى معالجة الكثير من التحديات المتصلة بحقوق الإنسان. وتغطي مجموعة واسعة من المواضيع، بما في ذلك: آليات معايير التشغيل/العمل، شروط تحقيق الاستقرار، الامتثال، الرصد، الشفافية والتظلم لأطراف ثالثة. وتخاطب هذه المبادئ واجبات ومسؤوليات كل من الدولة والمستثمر.

القسم الثاني

مسؤولية الشركات عن الحماية

المحور الأول: المبادئ الأساسية

يعد احترام المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، أحد المعايير العالمية لقواعد السلوك المتوقعة من الأعمال التجارية، أيا كان مكان عملها، وبغض النظر عن تموقع الدول التي تعمل بها من احترام حقوق الإنسان. ولذلك على المؤسسات التجارية، أن تتصدى للآثار الضارة بحقوق الإنسان، باتخاذ تدابير كافية لمنع هذه الآثار، أو للتخفيف من حدتها، أو لمعالجتها عند الاقتضاء.

وعلى المؤسسات التجارية أيضا أن لا تُقوض قدرات الدولة على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وأساسا من خلال أعمال وممارسات يُمكن أن تُضعف سلامة الإجراءات القضائية(المبدأ التوجيهي11).

تمتد مسؤولية الشركات في الاحترام إلى نطاق واسع من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا. وهذا يعني أنه في الحد الأدنى، يجب على الشركات احترام جميع حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والعمال المهاجرين وأسرهم، وحقوق العمل الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

ووفقاً للظروف وللسياق المحدد، فإنه من المتوقع أن تأخذ الشركات التجارية بعين الاعتبار معايير إضافية. على سبيل المثال،

إذا كانت الشركة لديها أنشطة تؤثر على الشعوب الأصلية، فينبغي النظر في الحقوق، مثل تلك الواردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169، وإعلان الأمم المتحدة لحقوق الشعوب الأصلية. وكذلك إذا كانت للشركات أنشطة، أولها صلة في المنطقة المتضررة من النزاع، فيجب عليها احترام القانون الإنساني الدولي (المبدأ التوجيهي12).

تتطلب مسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان في ظل الأساس الثاني لإطار عمل الأمم المتحدة (الحماية، الاحترام، والانتصاف) الأخذ بعين الاعتبار كلاً من الآثار الفعلية والمحتملة لحقوق الإنسان الناتجة من قبل الأعمال التجارية، والتأثيرات التي تساهم بها الأعمال التجارية، والتأثيرات المرتبطة مباشرة بعمليات الشركة، وبمنتجاتها، أو خدماتها من خلال العلاقات التجارية (المبدأ التوجيهي13).

إن مسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان هي المعيار الأساسي للسلوك المتوقع للأعمال التجارية، هذا يعني أنها تنطبق على جميع الشركات: صغيرة أو متوسطة أو كبيرة، بغض النظر عن تنفيذها لأعمالها بشكل مباشر أو من خلال مجموعة مؤسسات تجارية أخرى.

وبغض النظر أيضا عن مقدار وتعقيدات الإجراءات التي تتخذها الشركات لتحملها لمسؤوليتها في احترام حقوق الإنسان، فمن الطبيعي أن تكون هذه التدابير متباينة، تبعا لعوامل عدة مثل: حجم الشركة وقطاع أعمالها، وطبيعة أنشطتها ومكان تنفيذها، وجدية تأثيرات حقوق الإنسان على أنشطة الشركة(المبدأ التوجيهي14).

من أجل تحمل الشركات لمسؤوليتها في احترام حقوق الإنسان، فمن المتوقع، وفقا (للمبدأ التوجيهي 15)، أن تقوم الأعمال التجارية

بوضع خطة لاحترام حقوق الإنسان، وللوقاية والتخفيف من الآثار الضارة بها ومعالجتها، وهذا ما سيتم توضيحه على ضوء المبادئ التنفيذية.

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية

يتعين على مؤسسات الأعمال أن تضع خطة عمل، توضح إرادتها والتزامها باحترام حقوق الإنسان، تتم الموافقة عليها من طرف الأجهزة التقريرية لهذه المؤسسات، تستعين في إعدادها بخبراء في المجال، كلما استدع الأمر ذلك، وتقوم بإعلانها للجميع، وتيسر سبل الوصول إليها لكل من له مصلحة.

أولا: العناية الواجبة بحقوق الإنسان

يتعين على مؤسسات الأعمال، أن تعتني بحقوق الإنسان، وذلك بمعالجة التأثيرات السلبية لحقوق الإنسان التي تحدثها أنشطتها، وفقا «للمبادئ التوجيهية»، وينبغي أن تشتمل عملية العناية الواجبة بحقوق الإنسان الخاصة بالشركات على العناصر التالية (المبدأ التوجيهي17):

- تقييم التأثيرات الفعلية والمحتملة للأنشطة التجارية على حقوق الإنسان؛
- العمل على نتائج هذا التقييم، بما في ذلك عن طريق إدماج التدابير المناسبة للتصدي للآثار في سياسات الشركة وممارساتها؛
- تعقب مدى فعالية التدابير المتخذة في منع أو تخفيف التأثيرات السلبية لحقوق الإنسان؛
- التواصل مع العالم الخارجي حول عملية العناية الواجبة والنتائج.

أ- تقييم التأثيرات الفعلية والمحتملة للأنشطة التجارية على حقوق الإنسان

على المؤسسات التجارية أن تقوم بتقييم الآثار الفعلية والمحتملة لأنشطتها على حقوق الإنسان، والعمل على التصرف بناء على نتائج هذا التقييم(المبدأ التوجيهي17).

ويتوقع من الشركات، وفقا «للمبادئ التوجيهية»، أن تقوم بتحديد وتقييم أي آثار سلبية فعلية أو محتملة على حقوق الإنسان قد تكون لهم علاقة بها. وعندما يتم تقييم تأثيرات حقوق الإنسان ينبغي وفقا (للمبدأ التوجيهي 18) أن يتم:

- التركيز على الخبرات الداخلية و\أو المستقلة لحقوق الإنسان؛
- إجراء مشاورات مجدية مع ذوي الحقوق وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين المحتمل تأثرهم؛
- مراعاة النوع الاجتماعي (الجندر)، والاهتمام الخاص بتأثيرات حقوق الإنسان على الأفراد من المجموعات التي قد تكون في خطر متزايد نتيجة للضعف أو التهميش؛
- تكرار تحديد المخاطر وتأثيراتها وتقييمها على فترات منتظمة (أي قبل الدخول في نشاط جديد، وقبل اتخاذ قرارات هامة حول التغييرات في الأنشطة، وبصفة دورية طوال دورة حياة المشروع).

على الرغم من أن «المبادئ التوجيهية» تدعو الشركات إلى تقييم آثار حقوق الإنسان الخاصة بهم، فإنها لا تحدد بالتفصيل نوع العملية أو تمرين التقييم الذي يجب أن تستخدمها الشركات. لذلك فحسب الظروف والوضعيات، يُمكن للشركات أن تختار مجموعة من الأساليب، مثل دمج اعتبارات تأثيرات حقوق الإنسان

في عمليات سابقة لتقييم التأثير البيئي و\أو الاجتماعي، والقيام بإجراء تقييم أثر منفصل لحقوق الإنسان، ودمج حقوق الإنسان في تقييمات متخصصة مثل حقوق الشغل أو التقييمات الأمنية...

وبغض النظر عن أي نموذج مستخدم في التقييم، فإنه ينبغي، بناء على المبادئ الراسخة بشأن حقوق الإنسان في علاقتها بالتنمية، وضع معايير لكيفية إجراء مثل هذا التقييم لآثار حقوق الإنسان، والطرق الواجب اتباعها، ونطاق التقييم ومخرجاته.

ب- دمج نتائج تقييم تأثيرات الأعمال التجارية على حقوق الإنسان

بمجرد تقييم تأثيرات حقوق الإنسان، يحتاج النشاط التجاري لإدماج خلاصات نتائج تقييم الأثر إلى سياسته وإجراءاته، من أجل منع الآثار الضارة المحتملة على حقوق الإنسان، فضلا عن عنونة أي آثار ضارة فعلية تم تحديدها (المبدأ التوجيهي19).

قد تكون هناك حاجة إلى إجراء تعديلات في نطاق مناطق نشاط الأعمال التجارية، وعلى مستوى المصالح المختصة الإدارية والتنفيذية للأعمال التجارية، على سبيل المثال، الموارد البشرية، الصحة، السلامة، الأمن، الشؤون القانونية، التسويق، الإدارة البيئية، المشتريات، أو أي مصلحة أخرى.

إن المهمة الكبيرة للشركات هي مراجعة السياسات والممارسات التجارية للتأكد من أنها تتوافق تماما مع حقوق الإنسان. قد يتطلب هذا على سبيل المثال، توظيف وتدريب العاملين لضمان أن يكون لدى الشركة الدراية اللازمة في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أيضا أن تسند مسؤولية حقوق الإنسان بوضوح للمستخدمين الذين يتوفرون على أقدمية معتبرة داخل المؤسسة.

في كافة أنحاء الأعمال التجارية، سوف تكون هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير لضمان أن يأخذ العاملين مسؤوليات حقوق الإنسان الخاصة بهم على محمل الجد، وأن يتحملوا المسؤولية عن خروقات حقوق الإنسان ذات الصلة بهم. وكمثال على كيفية التعزيز، أن يتم تضمين حقوق الإنسان في مؤشرات الأداء الرئيسية للمستخدمين وتوفير التداريب ذات الصلة.

ستحتاج الأعمال التجارية أيضا إلى تخصيص أموال كافية، وموارد أخرى داخلية للقيام بأنشطة العناية الواجبة بحقوق الإنسان، ورصد وإدارة آثار حقوق الإنسان بشكل مستمر.

ويتوقع من الأعمال التجارية الأخذ بعين الاعتبار، (المبدأ التوجيهي19)، في عملية تحديد الإجراءات المناسبة لمعالجة التأثيرات، أي من جهة، بحسب ما إذا كانت الأعمال التجارية هي المتسببة أو المساهمة في إحداث الآثار الضارة، أو أنها تُعتبر فقط مشاركة لأن الأثر يرتبط مباشرة بالعمليات، والمنتجات، أو الخدمات المقدمة من قبل العلاقات التجارية الخاصة بها، ومن جهة ثانية، بالنظر إلى مدى نفوذها في معالجة الآثار السلبية. وعليه يَختلف المُتوقع من مؤسسات الأعمال حسب الوضعيات التالية:

- بالنسبة للتأثيرات الناجمة عن الأعمال التجارية فإنه يتوقع من الشركة أن تضع لها حدا وتمنع الأثر السلبي، وكذلك التعاون وتوفير المعالجة للآثار الرجعية الفعلية الناجمة؛
- بالنسبة للتأثيرات التي تساهم فيها الأعمال التجارية فإنه يتوقع من الشركة أن تضع لها حداً وتوقف المساهمة فيها من خلال ممارسة نفوذها، واتخاذ خطوات لزيادة نفوذها إذا لزم الأمر، وكذلك التعاون وتوفير المعالجة للآثار الرجعية؛

- بالنسبة للتأثيرات المرتبطة مباشرة بعمليات الشركة، أو منتجاتها أو الخدمات الخاصة بها مِن خلال علاقاتها التجارية، فإنه يتوقع من الشركة أن تستخدم نفوذها لوضع حد ومنع التأثير السلبي، واتخاذ خطوات لزيادة نفوذها إذا لزم الأمر.

مِن المتوقع من الشركة معالجة كل التأثيرات السلبية لأنشطتها على حقوق الإنسان. ومع ذلك فإن تحديد أولويات الإجراءات لمعالجة الآثار يعتبر مقبولا. حيث إنه من الضروري ترتيب أولويات العمل للتصدي للآثار الرجعية لحقوق الإنسان، إذ ينبغي للمؤسسات التجارية أن تسعى أولاً لمنع وتخفيف تلك التأثيرات الأكثر شدة أو المتأخرة في الاستجابة، حيث من شأنها أن تجعل عواقب التأثيرات غير قابلة للمعالجة (المبدأ التوجيهي24).

ج- تتبع مدى فعالية إجراءات التصدي لخروقات حقوق الإنسان

تحتاج الشركات إلى مراقبة فعالية التدابير المتخذة لمعالجة التأثيرات المحددة لحقوق الإنسان. على سبيل المثال، إذا بدأت شركة لديها سجل سيء في الصحة والسلامة بتوفير تدريب ومعدات حماية شخصية مجاناً للمستخدمين، فإنها تحتاج إلى رصد ما إذا كانت هذه التدابير لها تأثير في الحد من الحوادث أو الحوادث الوشيكة في مكان العمل.

وفقا (للمبدأ التوجيهي 20)، فإن هذا الرصد يحتاج إلى أن يكون مبنيا على معلومات من مصادر مناسبة داخل وخارج الشركة، ويستند على مؤشرات كمية ونوعية، لقياس فعالية الإجراءات المتخذة بشكل مستمر.

اقترحت المبادرة العالمية لإعداد التقارير لقياس فعالية تدابير العناية المهنية الواجبة، أن تتضمن مؤشرات القياس:

1 . **مؤشرات العملية الداخلية:** هذا مقياس يحدد إلى أي مدى أنشأت المنظمة العمليات والإجراءات المتعلقة بإدارة المخاطر في مجال حقوق الإنسان، على سبيل المثال، هل أنشأت الشركة آلية للتظلم؟

2 . **مؤشرات الحادث:** تقيس عدد أنشطة الشركة التي ينتج عنها حوادث، أو يمكن أن ينتج عنها انتهاكات لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، ما هو معدل الحوادث المرتبطة بالإرهاق؟

3 . **مؤشرات النتائج:** تقيس التغييرات التي مست حقوق الإنسان في المناطق ذات الصلة التي تؤثر على نوعية حياة مجموعات ذوي الحقوق. ويُمكن أن يتم قياسها من حيث المخرجات أو المُدخلات، على سبيل المثال، ما هي النسبة المئوية من المجتمع المحلي التي لديها الحق في الحصول على المياه النظيفة؟.

إن العنصر الحاسم في مرحلة تتبع مدى فعالية إجراءات التصدي لخروقات حقوق الإنسان، هو ملاحظة مدى انعكاس المعلومات الواردة من عملية الرصد في السياسات والعمليات الداخلية للشركة، على سبيل المثال، في قراراتها بشأن تجديد العقود مع الموردين، في استعراضات عقد الأداء، في الدراسات الاستقصائية، والتدقيق الذي تقوم به.

مِن المهم أيضا إشراك ذوي الحقوق وأصحاب المصلحة الآخرين في رصد وتقييم تأثيرات تدابير التخفيف، على سبيل المثال، من خلال وضع مؤشرات الرصد بالتشاور مع مجموعات المجتمع، أو إنشاء فريق مشترك للرصد فيما يتعلق بالشركة – المجتمع. ومن المفيد أيضا لمؤسسات الأعمال الاستفادة من الخبرات الخارجية في مجال حقوق الإنسان حسب الضرورة.

د- تقديم التقارير والتواصل مع العالم الخارجي عن تأثيرات حقوق الإنسان والعناية الواجبة

كجزء من العناية الواجبة بحقوق الإنسان، فإنه مِن المتوقع مِن الأعمال التجارية أن تقدم بيانا عن الكيفية التي تعالج بها تأثيرات حقوق الإنسان، ونتائج مثل هذه التدابير. وهذا يشمل التواصل مع ذَوي الحقوق المتضررة وكذلك الإبلاغ العام بشأن حقوق الإنسان.

فوفقا (للمبدأ التوجيهي 21)، ينبغي على الشركة، في جميع الحالات، نشر المعلومات حول الآثار والعناية الواجبة بحقوق الإنسان وفقا للمعايير التالية:

1. ينبغي نشر المعلومات بصيغة وافية وبشكل متواتر، تماشيا مع مقدار وشدة تأثيرات الشركة على حقوق الإنسان، لكي تكون في متناول الجمهور المستهدف. على سبيل المثال، يجب أن تستوعب اتصالات الشركة بشأن التأثيرات قضايا اللغة وقضايا محو الأمية بين ذوي الحقوق المتأثرة. وعلى الشركات أيضاً ضمان وصول المعلومات للمجتمعات النائية التي تتأثر حقوقهم الإنسانية من الأنشطة الخاصة بمؤسسات الأعمال؛

2. ينبغي على الاتصالات والتقارير توفير معلومات كافية للسماح للشركة للاستجابة لأي تأثير خاص على حقوق الإنسان ليتم تقييمها؛

3. يجب أن تضمن الأعمال التجارية أن أي معلومة منشورة لا تشكل أي أخطار على ذوي الحقوق أو غيرهم، على سبيل المثال، على المدافعين عن حقوق الإنسان، وعلى الصحافيين، وعلى المسؤولين الحكوميين المحليين، وعلى مستخدمي الشركة. يجب على الأعمال التجارية أيضاً احترام أي متطلبات تجارية سرية مشروعة.

وفقا «للمبادئ التوجيهية»، يُمكن لاتصالات الأعمال التجارية وتأثيرات حقوق الإنسان وعمليات العناية الواجبة أن تتخذ أشكالاً متنوعة. وهذا يشمل الاجتماعات الشخصية، حوارات الإنترنت، الاجتماعات التشاورية أو عمليات ذوي الحقوق المتأثرة، والتقارير العامة الرسمية.

تقترح المبادرة العالمية لإعداد التقارير لقياس فعالية تدابير العناية المهنية الواجبة، أن تتناول تقارير الشركة المعدة حول تأثيرات حقوق الإنسان والعناية الواجبة ما يلي:

- **قضايا المواد**: قضايا لها صلة بتأثيرات حقوق الإنسان للشركة أو العملية، بالأخذ بعين الاعتبار القطاع وموقعه.

- **العناية الواجبة بحقوق الإنسان**: معلومات عن عملية تقييم حقوق الإنسان، سياسة حقوق الإنسان، توزيع المسؤوليات المتعلقة بحقوق الإنسان داخل المنظمة، إجراءات تعزيز الوعي بحقوق الإنسان، مثل، التدريب، رصد تأثيرات حقوق الإنسان فيما يتعلق بنشاطات الشركة، وإجراءات الشركة لمتابعة وعلاج أي تأثير مكتشف ضار بحقوق الإنسان.

- **مؤشرات الأداء**: هي مؤشرات تسمح بمراقبة فعالية تدابير المعالجة في مجال عملية العناية الواجبة بحقوق الإنسان من أجل تقييمها.

قد تمتنع بعض الشركات عن إصدار تقارير علنية حول آثار حقوق الإنسان وعمليات العناية الواجبة بسبب الحساسيات التجارية، والمسؤولية القانونية المحتملة، أو مخاطر السمعة. في حين إنه يمكن تجاوز هذه التخوفات عن طريق القيام بتبليغ مثل هذه الاعتبارات في إطار ضيق ومضمون مختص بالعناية الواجبة بحقوق الإنسان.

ولاتزال هناك توقعات عامة بموجب «المبادئ التوجيهية»، توجب على الأعمال التجارية التواصل والتبليغ عن حقوق الإنسان. على سبيل المثال، (المبدأ التوجيهي 21) الذي يوصي بأن على مؤسسات الأعمال التجارية التي تشكل عملياتها، أو السياقات التشغيلية/العملياتية لأنشطتها مخاطر جسيمة على حقوق الإنسان، أن تقدم تقريراً رسمياً حول كيفية معالجتها.

ثانيا: القضايا المتعلقة بالسياق

كيف ينبغي أن تتعامل مؤسسات الأعمال، عندما تكون أمام واقعة الاختيار بين الامتثال للقوانين المحلية أو التمسك بحقوق الإنسان الدولية؟

وفقا «للمبادئ التوجيهية»، فإن مسؤولية مؤسسات الأعمال في احترام حقوق الإنسان هي نفسها في جميع السياقات الدولية، إذ عليها احترام حقوق الإنسان بغض النظر عن الظروف القُطرية التي تعيشها البلدان التي تزاول فيها أنشطتها التجارية. وعلى هذه المؤسسات التماس سُبل احترام مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها دوليا حتى عندما تتواجه مع مقتضيات متعارضة(المبدأ التوجيهي23). وفي هذا افطار هناك نوعان من الحالات الشائعة:

أ- صمت القانون المحلي على بعض مبادئ ومعايير حقوق الإنسان الدولية: في هذه الحالة، لم تُمنع مؤسسات الأعمال منعا باتا من التمسك بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وبالتالي عليها أن تسعى إلى ذلك في الممارسة العملية، وهذا يعني تحليل مدى انسجام قوانينها وممارساتها المحلية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، وتحديد وجود أي ثغرات أو تناقضات، واتخاذ الخطوات اللازمة لاتباع أعلى المعايير في مجال حقوق الإنسان.

ب- حالة كون القانون المحلي في تناقض مع القانون الدولي لحقوق الإنسان: وهنا من المتوقع من مؤسسات الأعمال أن يكون

لديها النية والروح في التمسك بمبادئ حقوق الإنسان الدولية دون انتهاك القوانين المحلية. على سبيل المثال، إذا لم يتم السماح للنقابات العمالية المستقلة، فإنه من الممكن العثور على وسائل أخرى لتمكين إنشاء حوار هادف وبناء بين العمال والإدارة.

ثالثا: مشاريع التنمية الاجتماعية والمسؤولية الاجتماعية للشركات

يتناول الأساس الثاني من إطار عمل الأمم المتحدة (الحماية، الاحترام، والانتصاف) مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان، والتأثيرات السلبية للأعمال التجارية في مجال حقوق الإنسان. إلا أنه يُمكن للأعمال التجارية أن تؤثر بطريقة إيجابية على حقوق الإنسان، عبر مجموعة من الطرق. وفي مقدمتها قيام الأعمال التجارية بذلك عن طريق توفير السلع والخدمات وفرص العمل.

بالإضافة إلى ماسبق، قد تساهم الأعمال التجارية بشكل إيجابي تجاه حقوق الإنسان من خلال مشاريع التنمية الاجتماعية وتدابير المسؤولية الاجتماعية للأعمال التجارية. إذ إن خلق فرص العمل، وبناء البنية التحتية، وتوفير المرافق العامة مثل الكهرباء والمياه، وتحفيز التغييرات الإيجابية في ظروف سوق العمل، والمساهمة في تطوير الأعمال الصغيرة، يُمكن أن تساعد على خلق ظروف جيدة للتمتع بحقوق الإنسان.

ومع ذلك، لا يُمكن للمسؤولية الاجتماعية لمؤسسات الأعمال، أن تلغي المساهمات الإيجابية للمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، ولا أن توضع مقابل أي تأثير سلبي لهذه المؤسسات على حقوق الإنسان، أو أن تكون بديلاً عن قوة وحقوق الإنسان الواجبة المستمرة. فعلى سبيل المثال، إذا كانت الشركة تدعم مشاريع التنمية الاجتماعية، مثل البناء أو تمويل عيادة صحية أو مدرسة، فهذا لا يعفي أو يقلل

من مسؤولية الشركة في التأثيرات السلبية على حقوق الإنسان. كذلك، المساهمات الإيجابية للاقتصاد المحلي مِن خلال خلق فرص عمل لا تخفف من مسؤولية الشركات في انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن عمليات التشغيل/التوظيف التمييزية أو فشلها في توفير فرص عمل مع أجور معيشية مناسبة.

ومن المفيد التنويه بأن مشاريع التنمية الاجتماعية والأنشطة الأخرى للشركات في إطار المسؤولية الاجتماعية، يجب أن تكون أيضا، مستندة إلى حقوق الإنسان، في التخطيط، والتنفيذ، لتجنب أي تأثيرات سلبية على حقوق الإنسان.

رابعا: دور الشراكة بين مجلس المستشارين والمجلس الوطني لحقوق الإنسان في تعزيز احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان

يمكن للشراكة المبرمة بين مجلس المستشارين والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن تقوم بأدوار هامة في تعزيز احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان عبر مجموعة من المبادرات المشتركة أو المتكاملة، على سبيل المثال:

- إطلاق حوارات مباشرة مع مؤسسات الأعمال لإبلاغهم وتحسيسهم بالمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة؛
- المساهمة في بناء قدرات الأعمال التجارية المرتبطة باحترام حقوق الإنسان في الأنشطة التجارية، من خلال، على سبيل المثال، توفير التدريب في مجال حقوق الإنسان في الأعمال التجارية، أو تطوير أو نشر أدوات حقوق الإنسان؛
- الاجتماع وتسهيل الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين وبين مؤسسات الأعمال بشأن المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، وحول قضايا حقوق الإنسان بصفة عامة؛

- مراقبة تأثير أنشطة مؤسسات الأعمال على حقوق الإنسان، أو القيام باستطلاعات وبتحقيقات في حالات انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأنشطة التجارية؛

- إعداد خطة وطنية لتحفيز الحكومة، وكافة أصحاب المصلحة، ومدهم بما يكفي من الخبرة والاستشارة اللازمتين، من أجل حماية حقوق الإنسان من قبل مؤسسات الأعمال.

القسم الثالث

الوصول إلى الانتصاف

يتمحور الأساس الثالث من المبادئ التوجيهية لإطار الأمم: «المتحدة حماية واحترام وانتصاف»، حول سبل الوصول إلى انتصاف فعال عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تنص عليها الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وبحسب هذه «المبادئ التوجيهية» فإن الدولة والأعمال التجارية ملزمتان بضمان وصول ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية إلى انتصاف فعال.

المحور الأول: المبادئ الأساسية

تُوجه «المبادئ التوجيهية» الدولة إلى ضمان وصول المتضررين، من انتهاكات حقوق الإنسان المُرتكبة من قبل المؤسسات التجارية، إلى سبل الانتصاف القضائية والإدارية والتشريعية وغيرها، عندما تحدث هذه الانتهاكات داخل إقليمها أو ولايتها القضائية.

ولذلك على الدولة أن تسهر على اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقيق في انتهاكات المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، والمعاقبة عليها، وجبر الضرر الناجم عنها عند وقوعها، بما في ذلك: الاعتذار، وإعادة الحق إلى نصابه، وإعادة التأهيل، والتعويض المالي أو غير المالي، والجزاءات (الجنائية والإدارية)، بالإضافة إلى ضمانات عدم التكرار...، ويتعين أن تكون سُبل الانتصاف: محايدة، وبعيدة عن الفساد، وعن أي محاولات للتأثير على النتيجة من طرف جهات سياسية أو غير سياسية.

المحور الثاني: المبادئ التنفيذية

تشير «المبادئ التوجيهية» إلى أنه يمكن توفير الوصول إلى الانتصاف الفعال مِن خلال:

- الآليات القضائية القائمة على مستوى الدولة؛
- آليات التظلم غير القضائية القائمة على مستوى الدولة؛
- آليات التظلم غير القائمة على مستوى الدولة، بما في ذلك الآليات التي تقدمها الأعمال التجارية، والاتحادات الصناعية، ومجموعات أصحاب المصلحة المتعددين، والهيئات الدولية.

بينما كل فئة من الآليات المذكورة أعلاه لديها دور تلعبه في تأمين الوصول إلى الانتصاف، فقد ورد بكل وضوح في «المبادئ التوجيهية» أن الآليات القضائية الفعالة يجب أن توضع في الأساس لضمان الوصول إلى علاج فعال لانتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأعمال التجارية، حيث تلعب الآليات غير القضائية دوراً مكملاً وداعماً (المبدأ التوجيهي 26).

أولا: الانتصاف القضائي

وضع الأساس الثالث من إطار الامم المتحدة (الحماية والاحترام والانتصاف)، الخطوط العريضة التي يتعين على الدول اتخاذها لضمان فعالية الآليات القضائية المحلية في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأعمال التجارية، وهذا يتضمن الأخذ بطرق للحد مِن الحواجز القانونية والعملية وأي حواجز أخرى قد تواجه الضحايا عند تأمين الانتصاف.

على الرغم من السياقات الوطنية المختلفة، فقد أشارت الأبحاث إلى مجموعة من العراقيل المتكررة التي تواجه الضحايا، والتي تمنعهم من استخدام المحاكم الوطنية للوصول إلى انتصاف فعال من انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأعمال التجارية.

وتتضمن بعض العوائق المشتركة للانتصاف القضائي التي تم تحديدها:

- **إسناد المسؤولية بين أعضاء مجموعات الشركات:** مثل الشركة الرئيسية والشركات التابعة لها، فهي هيئات قانونية منفصلة، وقد يكون من الصعب تحميل المسؤولية للشركة الرئيسية عن انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة مع الشركات التابعة لها. في الوقت نفسه، قد يكون من الصعب الحجز على الحسابات البنكية للشركات الفرعية عندما تكون موجودة في ولاية قضائية لدولة مضيفة حيث النظام القضائي قليل الموارد أو متأثر بالرشوة والفساد؛
- **التأخير وطول مدة الإجراءات:** إذا كان نظام المحكمة قليل الموارد، فإن التأخير في الإجراءات يمكن أن يشكل عائقا كبيرا أمام العدالة. علاوة على ذلك، فإن الإجراءات المعنية بانتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان قد تستغرق سنوات، مما يتسبب في تأخير كبير في وصول الضحايا إلى الانتصاف؛
- **التنفيذ المحدود للأحكام القضائية:** كثيرا من حالات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان يتم تسويتها خارج المحكمة بدلا من اللجوء إلى القضاء، مما يحد من تطوير السوابق القضائية من أجل الحالات المستقبلية؛
- **ديناميكيات الدولة والدولة المضيفة:** إن الوصول إلى الانتصاف القضائي ضمن الدولة المضيفة قد يكون محدودا وغير كاف عندما لا تكون هناك دورات تكوينية مناسبة وملائمة للجوانب الشكلية (رفع الدعاوى) والموضوعية لهذا التخصص القانوني الذي يربط بين

الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. أما في الدولة الأم فإن رفع الدعاوى قد يكون معقدا بكثرة الإجراءات الشكلية؛

- **الفساد والضغوط الاقتصادية أو السياسية:** قد تتورط بعض الإدارات في الدولة وقطاعات الأعمال التجارية في الفساد، أو تمارس ضغطا سياسيا تجاه المطالبين أو المحامين أو النيابة العامة أو القضاة المشاركين في البت في قضايا الأعمال التجارية وحقوق الإنسان التي لها صلة. وقد يؤدي هذا إلى الخوف من الانتقام من ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية أو ممثليهم؛
- **التكاليف:** قد تكون الإجراءات القضائية مكلفة، حيث تعمل كمثبط لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية.

أ- المحاكم الوطنية

ضمن نطاق الولاية الوطنية، قد تندرج انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية تحت مجموعة من التشريعات المعمول بها، مثل، البيئة، أو الشغل، أو مكافحة الرشوة والفساد، أو مكافحة التمييز. وقد تكون للقوانين الجنائية والمدنية صلة، بحيث توفر المحاكم الوطنية أرضيات قانونية واضحة من شأنها تمكين ضحايا انتهاكات الشركات لحقوق الإنسان من الوصول إلى الانتصاف.

على سبيل المثال، فإن هيئة المحلفين الفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية اتهمت مؤخراً أربعة مستخدمين بشركة آفاق العالمية، وهي شركة توظيف مقرها الولايات المتحدة، بتهمة العمل القسري. إذ قامت بجلب المئات من العمال التايلانديين إلى الولايات المتحدة، وجعلتهم يعتقدون أنهم إذا لم يعملوا من أجل المتهمين فإنه يمكن أن يقبض عليهم ويتم ترحيلهم.

ب- المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان

إن المحاكم المرتبطة بالصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان، قد توفر وسيلة لعلاج انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالأعمال التجارية. فعلى سبيل المثال، في حالة فيدافيا ضد روسيا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الحكومة الروسية خالفت المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عندما فشلت في ضبط التلوث البيئي بسبب مصهر الحديد.

ثانيا: الانتصاف غير القضائي

تدعو «المبادئ التوجيهية» الدولة إلى إحداث آليات تظلم غير قضائية فعالة ومناسبة، تُعضد وتكمل الآليات القضائية، بغية الوصول إلى نظام انتصاف شامل يتصدى لانتهاكات حقوق الإنسان المُرتكبة من قبل المؤسسات التجارية.

كما أنها فصلت ثمانية معايير فعالة للآليات غير قضائية المستندة وغير المستندة على الدولة. تقوم هذه المعايير على ضمان فعالية عملية الانتصاف وذلك بالتأكيد على المشاركة والحوار عند الضرورة، مع بناء قدرات الأطراف المشاركة ليتمكنوا من المشاركة الفعالة في تقديم التظلم، وذلك باحترام المبادئ التالية: الشرعية، النزاهة والشفافية، سهولة الوصول إلى هذه الآليات، إمكانية التنبؤ بقراراتها، أن تكون مُنصفة، متماشية مع الحقوف، أن تكون مصدرا للتعلم المستمر لجميع الأطراف.

وتُميز «المبادئ التوجيهية» في سبل الانتصاف غير القضائي لانتهاكات حقوق الإنسان من طرف الأعمال التجارية بين الآليات المستندة على الدولة، والآليات غير المستندة على الدولة:

- **الآليات المستندة على الدولة**، مثل مفتشيات الشغل، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، (المجلس الوطني

لحقوق الإنسان، ومؤسسة الوسيط)،(المبدأ التوجيهي27).

- **الآليات غير المستندة على الدولة**، مثل الآليات التي قدمتها الجمعيات الصناعية أو آليات تظلم الشركة على مستوى المشروع (المبادئ التوجيهية 28 و29 و30).

ثالثا: آليات التظلم على المستوى التنفيذي/التشغيلي

تعتبر المشاركة في آلية التظلم على المستوى التنفيذي/ التشغيلي في إطار «المبادئ التوجيهية» جزأ لا يتجزأ من حقوق الإنسان في مسار العناية الواجبة لمؤسسات الأعمال بحقوق الإنسان. ومن المتوقع من الأعمال التجارية أن توفر أو تتعاون في علاج أي آثار سلبية تسببت أو ساهمت بها. وفي هذا الإطار، قامت العديد من الشركات بتطوير وتحسين آليات التظلم على مستوى تنفيذ مشاريعها، بحيث يمكن للمجتمعات المتضررة أن تثير المخاوف والشكاوى المتعلقة بعمليات مؤسسات الأعمال وأنشطتها، أمام هذه الآليات المحدثة من طرف هذه الأخيرة.

يمكن لهذه الآليات أن يكون لها دور مزدوج في توفير الوصول إلى الانتصاف، بالإضافة إلى تعزيز الحوار المجتمعي بين مؤسسات الأعمال مع التطلع لتحديد ومعالجة نقاط النزاع قبل تصعيدها وتعقدها، وقد ترتبط آليات المستوى التنفيذي/ التشغيلي بآليات انتصاف أخرى.

جدير بالذكر أيضا أن آلية التظلم على المستوى التنفيذي/ التشغيلي وفقا «للمبادئ التوجيهية» هي أكثر من مجرد « خط أخضر للشكاوى»، ولكن هذا يتطلب إشراك الأطراف في الحوار من أجل حل النزاعات والمظالم بشكل تشاركي.

يمكن لآليات التظلم على المستوى التنفيذي/التشغيلي أن

توفر مجانا عمليات إشراك أصحاب المصلحة، وعمليات المفاوضة الجماعية، والآليات القضائية وغير القضائية الأخرى، ولكن يجب أن لا تقوض أو تحول دون الوصول إلى هذه الآليات (المبدأ التوجيهي 29).

وثائق مرجعية

- حقوق الإنسان واتفاقات التجارة الدولية استخدام أحكام الاستثناءات العامة من أجل حماية حقوق الإنسان؛
- مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف»؛
- تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان بخصوص تفعيل الأعمال التجارية وحقوق الإنسان؛
- المبادئ التوجيهية لرابطة دول جنوب شرق آسيا.

حقوق الإنسان واتفاقات التجارة الدولية
استخدام أحكام الاستثناءات العامة من أجل
حماية حقوق الإنسان

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

حقوق الإنسان واتفاقات التجارة الدولية

استخدام أحكام الاستثناءات العامة من أجل حماية حقوق الإنسان

الأمم المتحدة

ملحوظة

إن التسميات المستخدمة في هذا المنشور وطريقة عرض مادته لا تعبر عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

*

* *

يجوز الاستشهاد بالمادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها دون إذن، شريطة الإشارة إلى المصدر وإرسال نسخة من المنشور المتضمن للمادة المعاد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على العنوان التالي: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

HR/PUB/05/5

تصدير

لقد أصبحت العلاقة بين التجارة وحقوق الإنسان محل فحص متزايد في السنوات الأخيرة. وإذا كان بوسع التجارة أن تكون محركاً للنمو الاقتصادي من أجل مكافحة الفقر وتعزيز التنمية، فمن المحتمل أيضاً أن تمثل تهديداً لحقوق الإنسان في بعض الحالات. وفي المناقشات التي دارت مؤخراً بشأن أثر براءات الاختراع على أسعار الأدوية الأساسية، جرى التشديد على الحق في الأبعاد الصحية للتجارة.

ورغم ذلك، فثمة سبل للتوفيق بين قواعد التجارة وحقوق الإنسان وتوجيه النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية نحو تحقيق حياة كريمة للجميع. ويدرس هذا المنشور واحداً من هذه السبل المتعددة، وهو استخدام أحكام الاستثناءات العامة لاتفاقات التجارة العالمية وسيلة لحماية حقوق الإنسان. ويهدف، بوجه خاص، إلى توضيح ثلاثة استثناءات محددة، تسمح للدول باتخاذ إجراءات لحماية القيم الأخلاقية العامة وحياة الإنسان أو صحته والنظام العام، وصلة هذه الاستثناءات بحقوق الإنسان.

ويستعرض الفصل الأول الخطوات الأربعة التي يمكن اتباعها لتفسير أحكام الاستثناءات العامة هذه، ويصف من وجهة النظر القانونية كيفية تطبيقها من أجل حماية حقوق الإنسان.

وينطلق الفصل الثاني من منظور الحس العام وكذا من نهج منظمة التجارة العالمية الظاهر المرونة لتعريف أحكام الاستثناءات العامة كأداة للدفاع عن قواعد حقوق الإنسان باعتبارها استثناءات مشروعة لقواعد التجارة. وزيادة في التحديد، يبين هذا الفصل أن الاعتراف بالقواعد الدولية لحقوق الإنسان بهذه الطريقة من شأنه أن يساعد على تبديد بعض السلبيات المتصورة بشأن تحرير التجارة. كما أنه يمكّن الدول من الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان والتزاماتها إزاء منظمة التجارة العالمية، ويُبدي الاحترام لقرارات البرلمانات والمحاكم في هذه الدول.

وأخيراً، يبحث الفصل الثالث إجراءات تسوية المنازعات التجارية ومدى اختلافها عن نظم المحاكم في إطار نموذج حقوق الإنسان. ويصف المخاطر العملية والقانونية لإثارة الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في منتدى لتسوية المنازعات في مجال التجارة الدولية، ويقترح سبلاً لتجنب هذه المخاطر.

وقد أُعد هذا المنشور على ضوء المناقشات التي دارت في إطار الدورة السادسة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية التي عقدت في هونغ كونغ، الصين. وتعرب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن شكرها للسيد جيمس هاريسون على العمل القيم الذي قام به لدى إعداد هذا المنشور، وللسيد ستيف شارنوفتز والسيد روبرت هاوس والسيدة غابرييل مارسو على ما قدموه من مساعدة في مراجعة المنشور.

المحتويات

الصفحة

تصدير iii

مقدمة ١

أولاً - أحكـــام الاســـتثناءات العامة كآلية لإثارة حقوق الإنسان عند تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية ٥

ثانياً - اســـتنتاجات بشأن قابلية تطبيق الاستثناءات العامة على حجج حقوق الإنسان في منظمة التجارة العالمية ٢٤

ثالثاً - أسئلة منهجية بشأن تفسير أحكام الاستثناءات العامة من منظور حقوق الإنسان ونُهج التعامل مع هذه الأحكام ٢٦

(A) GE.05-43851 060406 070406

مقدمـــــة

الهـــدف مـــن هـــذا المنشور هو مناقشة استخدام أحكام الاستثناءات العامة لاتفاقـــات الـــتجارة العالمية وسيلةً للتأكد من أن اتفاقات التجارة تلتزم المرونة التي يحتاجها أعضاء المنظمة للوفاء بالتزاماتهم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

والمنشـــور هذا جزء من العمل الجاري لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنســـان بشـــأن موضوع حقوق الإنسان والتجارة. ويجيب بشكل مباشر جداً على توصية قدمها المفوض السامي، ضمن دراسة تحليلية، بشأن تدبر الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على الاستثناءات العامة لاتفاقات منظمة التجارة العالمية[١].

وقـــد قـــدم المفوض السامي تلك التوصية في ضوء النتائج القائلة بأن أهداف نظام الـــتجارة المـــتعدد الأطراف تختلف تماماً، بأشكال شتى، عن أهداف القانون الدولي لحقوق الإنســـان، فالمـــبادئ الدولـــية لحقوق الإنسان ترتبط أساساً بتحقيق المساواة الفعلية وبمعالجة الفـــوارق الهيكلية التي تؤدي إلى التمييز. أما القانون التجاري الدولي فيتجه بالأساس نحو الحد مـــن الحمائـــية في الـــتجارة وتحسين أوضاع المنافسة الدولية. وليس هذان الهدفان الكبيران بالضـــرورة هدفين متعارضين. بيد أن الدراسة التحليلية تبرز ثلاث حالات، تتعلق بالمشتريات الحكومية والتجارة الزراعية والتصنيفات الاجتماعية، حيث يمكن أن يتعارض حظر التمييز في مجـــال حقوق الإنسان مع حظر التمييز في القانون التجاري. وخلصت الدراسة إلى أن، على ضـــوء التوســـع في قواعـــد الـــتجارة الدولية وشمولها مجالات جديدة للتنظيم الحكومي، من الأساسي في النقاش الدائر حول العولمة فهم كيفية الحد من الفوارق الهيكلية المؤدية إلى التمييز وتعزيـــز المســـاواة الفعلية في حقوق الإنسان جنباً إلى جنب مع قواعد التجارة ومبادئها[٢]. وتشير الدراسة التحليلية إلى أن الاستثناءات العامة المنصوص عليها في اتفاقات منظمة التجارة العالمـــية يمكن أن تتيح آلية للتوفيق بين أهداف نظام التجارة المتعدد الأطراف وأهداف قانون حقوق الإنسان.

---

(١) دراســـة تحليلية للمبدأ الأساسي لعدم التمييز في سياق العولمة، مقدمة من المفوض السامي لحقوق الإنسان (الفقرة ٥٢ من الوثيقة E/CN.4/2004/40).

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥١.

وتركز الدراسة التحليلية حصراً على مسألة التمييز. بيد أن فهم كيفية التوفيق بين مقتضيات حقوق الإنسان وأهداف التجارة ليس مناسباً فقط لغرض عدم التمييز بل أيضاً لكثير من قواعد التجارة وسياساتها الأخرى. وعلى سبيل المثال، فقد سبق للمفوض السامي أن درس مواضيع أبعاد حقوق الإنسان في حماية الملكية الفكرية[٣]، والتجارة الزراعية[٤]، والتجارة في ميدان الخدمات[٥]، والاستثمار[٦].

وإذا كانت هذه التقارير تفيد بأن تحرير التجارة يمكن أن يؤدي إلى تعزيز التمتع بحقوق الإنسان[٧]، فإن الهدف من اتباع نهج حقوق الإنسان بشأن التجارة هو بحث المواضع التي قد يكون فيها تعارض بين النظامين القانونيين وسبل تجنبها.

كيف يمكن أن تؤثر قواعد التجارة وسياساتها في التمتع بحقوق الإنسان

من شأن تحرير التجارة في مجال الزراعة أن يخلق فرصاً للتصدير أمام البلدان التي تصدر منتجات زراعية، وأن يعزز النمو والتنمية. بيد أن صغار الفلاحين قد لا يستطيعون إنتاج كم كاف من محاصيل التصدير الزراعية، بل إنهم قد يتعرضون لمنافسة أشد على الموارد، بما فيها الأرض، وبالتالي يُبعدون عن المنافع المحتملة للتجارة. وعلى غرار ذلك، فقد تؤدي زيادة فرص التصدير إلى إعادة توزيع الأراضي والموارد الأخرى على حساب إنتاج الغذاء المحلي، مع احتمال نشوء آثار وخيمة تضر بالأمن الغذائي للأسر المعيشية[٨]. وإذا لم توفر

---

(٣) تأثير الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2001/13).

(٤) العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان (E/CN.4/2002/54).

(٥) تحرير التجارة في الخدمات وحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2002/9).

(٦) حقوق الإنسان والتجارة والاستثمار (E/CN.4/Sub.2/2003/9).

(٧) انظر على سبيل المثال الفقرتين ٢٠ و٣٣ من الوثيقة E/CN.4/2002/54، والفقرة ١٥ من الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2002/9، والفقرات ٣٧ و٤٢ و٥٠ من الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2001/13.

(٨) انظر منظمة الأغذية والزراعة، *قضايا وخيارات الزراعة والتجارة والأمن الغذائي في مفاوضات منظمة التجارة العالمية من منظور البلدان النامية*، المجلد الثاني، دراسات قطرية إفرادية،

ضـــمانات مناسبة وُتتخذ تدابير انتقالية، فستكون لقواعد التجارة وسياساتها آثار سيئة على الحق في الغذاء وعلى حقوق العمال والحقوق الأخرى لصغار الفلاحين وفقراء الريف.

وينـــبغي أن تؤدي حماية الملكية الفكرية، بخاصة حماية براءات الاختراع، إلى زيـــادة الاستثمار في مجالات الابتكار، بما في ذلك البحث الصيدلاني الذي لا غنى عنه لـــتعزيز الحق في الصحة. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تسفر هذه الحماية عن نهج إزاء الابـــتكار جـــل همـــه المكســـب والخســـارة وتؤدي إلى حصر مراقبة توزيع الأدوية والتكنولوجـــيات الأخرى في يد عدد قليل نسبياً من الشركات. وبهذا قد تبتعد حماية الملكـــية الفكرية عن أهدافها الإنمائية العامة. وبوجه خاص، قد تصبح الأدوية المرتفعة الأسعار في غير متناول الفقراء ويكون لهذا الارتفاع انعكاسات سلبية على التمتع بالحق في الصحة وحقوق الإنسان الأخرى(٩).

وبإصلاح المشتريات الحكومية تزداد الشفافية والمنافسة الدولية الفعالة في هذا المجال. بيد أن بوسع هذا الإصلاح أيضاً أن ينال من استخدام القدرة الشرائية للحكومة في ســـبيل تعزيز فرص الأفراد الذين عانوا سابقاً من التمييز، مثل النساء العاملات أو

روما، سنة ٢٠٠٠، للاطلاع على وصف قضايا معينة بشأن الأمن الغذائي يواجهها عمال المزارع في البلدان النامية في سياق تحرير التجارة. وانظر أيضاً منظمة الأغذية والزراعة، "Developing country experience with the implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture: Synthesis of the findings of 23 Country Case Studies", Paper No.3, p. 31. وتـــثير هذه الدراســـة قضـــية الهليون الطري والمعالج في بيرو. ففي حين كان الهليون أهم محصول حيوي موجه للتصـــدير في بـــيرو خلال التسعينات، كان المنتجون بالأساس هم المزارع الكبيرة، وليس المزارعين الفقـــراء. وقـــد اســـتنتجت الدراسة أن من المحتمل أن يكون الرابحون من سياسات التجارة الحرة والخاسرون بسببها مختلفين وأن الفقراء هم في الغالب من يتضرر أكثر.

(٩) أفـــادت مـــنظمة الصـــحة العالمية بأن "براءات الاختراع ليست بأي شكل من الأشكال الحواجز الوحيدة التي تحول دون الحصول على الأدوية المنقذة للحياة، لكن يمكنها أن تلعب دورا مهمـــا أو مهيمـــنا في مـــنح مـــالك الـــبراءة حق احتكار دواء لسنوات عديدة تكون فيها الـــبراءة نـــافذة". انظر WHO/UNAIDS/MSF, "Determining the patent status of essential medicines in developing countries", *Health Economics and drugs*, EDM Series, No. 17, 2004 (WHO/EDM/PAR/2004.6), p. 7.

الشـــعوب الأصـــلية[١٠]. وبالتالي فمن المهم الحرص على أن يسير إصلاح المشتريات الحكومية على نحو لا يغفل وظائفه الاجتماعية.

وقـــد اســـتخدمت الدول نظام الأفضليات المعمم لتعزيز حقوق الإنسان، في محاولـــة منها، مثلاً، للقضاء على العمل الجبري وعمل الأطفال أو لجعل الاستفادة من هذا النظام مشروطة بالتصديق على معايير منظمة العمل الدولية. فمن جهة، يؤكد ربط التجارة بحقوق الإنسان على هذا النحو الأبعاد الاجتماعية للتجارة واهتمام المستهلكين بقيام تجارة أكثر عدلاً. ومن جهة أخرى، فقد أثار هذا الموضوع مخاوف من استخدام حقوق الإنسان لحجب أهداف حمائية أو سياسية ضيقة مؤدياً في الوقت نفسه إلى تقليل فـــرص الـــتجارة في البلدان الأكثر فقراً والتسبب فعلاً في تأزم حالة حقوق الإنسان للعمال في تلك البلدان[١١]. وبناء عليه، يبقى استخدام التجارة من أجل تحقيق أهداف حقوق الإنسان في بلدان أخرى موضوعاً مثيراً للجدل.

ويـــتوقف الكثير على الأسلوب الذي يمكن أن تعزز به الدول التأثير الإيجابي للتجارة على حقوق الإنسان وتحترز من الانعكاسات السلبية لها. وهناك مسبقاً بعض المرونة في قواعد التجارة لتحقيق أهداف حقوق الإنسان في مجال الإصلاح التجاري، عـــلى سبيل المثال الترخيص الإلزامي لبراءات الاختراع بشأن الأدوية الأساسية. كما تتـــيح أحكام الاستثناءات العامة آلية للاحتجاج بحقوق الإنسان داخل منظمة التجارة العالمـــية إذا تـــبين أن إحدى الدول الأعضاء انتهكت القواعد الرئيسية لأحد اتفاقات المنظمة. فهذه الأحكام إذن وسيلة لضمان تفسير قانون منظمة التجارة العالمية وتنفيذه مع إيلاء المراعاة الواجبة للقواعد والمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، في الحالات التي يمكن، لولا ذلك، أن تتعارض فيها القواعد والمعايير.

---

(١٠) الفقرات من ٢٨ إلى ٣٤ من الوثيقة E/CN.4/2004/40.

(١١) درست منظمة التجارة العالمية مؤخراً استخدام الشروط المتعلقة بالترتيبات بشأن الأدوية في نظام الأفضليات المعمم في التقريرين التاليين: *European Communities - Conditions for the granting of tariff preferences to developing countries*, Report of the Panel (WT/DS246/R), 1 December 2003 and *EC - Tariff preferences*, Report of the Appellate Body (WT/DS246/AB/R), 7 April 2004.

وليس هناك مطلقاً ما يوحي بأن أحكام الاستثناءات العامة هي السبيل الوحيد للتوفيق بين قواعد حقوق الإنسان وقواعد منظمة التجارة العالمية. فينبغي بذل كل جهد لتفسير وتنفيذ القواعد الرئيسية لاتفاقات منظمة التجارة العالمية في ضوء القواعد والمعايير المتعلقة بحقوق الإنسان، واستخدام أحكام معينة من قانون منظمة التجارة العالمية يمكن بها حماية حقوق الإنسان وتعزيزها(١٢). فأحكام الاستثناءات ينبغي أن يُنظر إليها كملاذ أخير.

أولاً – أحكام الاستثناءات العامة كآلية لإثارة حقوق الإنسان عند تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية

تتيح أحكام الاستثناءات العامة آلية يمكن التعبير بها عن مصالح والتزامات مهمة معينة للدول، لا تتماشى لولا ذلك مع اتفاقات منظمة التجارة العالمية. فهي تقر "بأهمية أن تكون الدولة ذات السيادة قادرة على العمل من أجل تعزيز الأهداف المدرجة على قائمة [الاستثناءات]، حتى وإن كان هذا العمل يتعارض لولا ذلك مع مختلف الالتزامات المتعلقة بالتجارة الدولية"(١٣). وقد أيدت هيئة الطعن التابعة لمنظمة التجارة العالمية هذا الرأي(١٤). ولكن لا ينبغي اعتبار الاستثناءات العامة على أنها تمنح الحكومات الحق في اتخاذ أي قرار ترغب فيه محلياً، حتى وإن تعلق بالرفاهية. فيمكن لمثل هذا التفسير أن يجعل من نظام منظمة التجارة بأكمله نظاماً غير قابل للإنفاذ، إذ يصبح من الممكن حينئذ التذرع بالاستثناءات لإبطال أي التزام من التزامات منظمة

---

(١٢) انظر على سبيل المثال الفقرات من ٥١ إلى ٥٨ من الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2001/13، للاطلاع على مناقشة بخصوص سماح آليات التراخيص الإلزامية، في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، للبلدان، في بعض الظروف، بتخفيض تكاليف معالجة فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز بأسلوب يُعد متماشيا مع هذا الاتفاق ومع التزامات حقوق الإنسان.

(١٣) John H. Jackson, *The World trading system: Law and Policy of International Economic Relations* (Cambridge, MIT Press, 1989), p. 206.

(١٤) *United States - Standards for reformulated and conventional gasoline*, Report of the Appellate Body (WT/DS2/AB/R), 29 April 1996.

التجارة العالمية ساعة يشاء المرء[١٥]. وبالتالي فمن الضروري تقييم أحكام الاستثناءات الواردة في اتفاقات التجارة كل على حدة لفهم كيفية استخدامها لتحقيق أهداف حقوق الإنسان المشروعة.

وتضم ثلاثة من اتفاقات منظمة التجارة العالمية أحكام استثناءات عامة وهي[١٦]: المادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، والمادة ١٤ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، والمادة ٢٣ من الاتفاق الخاص بالمشتريات الحكومية. كما يضم الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة حكماً يُصَنّفُ كاستثناء عام يتعلق بمنح براءات الاختراع[١٧]. ولا تضم اتفاقات منظمة التجارة العالمية الأخرى مثل هذه الأحكام[١٨]. ولكن بالنسبة للمسائل المتعلقة بالاتفاقات المدرجة في المرفق ١ ألف من اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية (على سبيل المثال، اتفاق الزراعة)، يمكن تطبيق الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية

---

(١٥) Christopher McCrudden, "International economic law and the pursuit of human rights: A framework for discussion of the legality of 'selective purchasing' laws under the WTO Government Procurement Agreement", *Journal of International Economic Law* (1999), 3-48, p. 41; Salman Bal, "International free trade agreements and human rights: reinterpreting article XX of the GATT", *Minnesota Journal of Global Trade*, vol. 10, No. 1 (Winter 2001), 62, p. 70.

(١٦) لا تسمى هذه الأحكام، بصريح العبارة، "استثناءات عامة" بموجب الاتفاق الخاص بالمشتريات الحكومية والاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.

(١٧) تسمح المادة ٢/٢٧ للبلدان الأعضاء بأن تستثني ابتكارات من أنظمتها الخاصة ببراءات الاختراع عندما يكون ذلك "ضروريا لحماية النظام العام أو الأخلاق العامة، بما في ذلك حماية الحياة أو الصحة البشرية أو الحيوانية أو النباتية أو لتجنب الإضرار الشديد بالبيئة، شريطة أن لا يكون ذلك الاستثناء ناجما فقط عن حظر قوانينها لذلك الاستغلال".

(١٨) تنص المادة ٣ من الاتفاق المتعلق بإجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة على ما يلي: "تنطبق كل الاستثناءات الواردة في اتفاق غات ١٩٩٤ حسب الاقتضاء على أحكام الاتفاق الحالي"، وهكذا ينبغي أن تنطبق المادة ٢٠ من اتفاق غات بالطريقة نفسها.

والـــتجارة، وإن كان مركز أحكام الاستثناءات غير واضح في هذا السياق[١٩]. ومن جهة أخرى، يأخذ الاتفاق المتعلق بالحواجز التقنية أمام التجارة بنهج مختلف. فعوض أن يـــتعامل مـــع الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان، مثل حماية حياة الإنسان وصحته كاستثناءات عامة، فهو يدرجها في عملية تحديد ما إذا كان إجراء ما يتفق مع قواعد التجارة أم لا[٢٠].

ومـــا مـــن شـــك مطلقاً أن بعض الاستثناءات العامة غير ذات صلة بحقوق الإنســـان، بينما ترتبط استثناءات أخرى ارتباطاً وثيقاً جداً بحقوق معينة من حقوق الإنســـان وبالـــتالي فليس هناك ما يدعو لمناقشة مضمونها بالتفصيل[٢١]. بيد أن ثلاثة

---

(١٩) إن العلاقـــة بـــين أحكام الاستثناء في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (اتفاق غات) وبين الاتفاقات الأخرى المتعددة الأطراف المتعلقة بتجارة السلع، غير واضحة. فالمـــادة ٢٠ تنص على "ألا يفسر أي شيء في هذا الاتفاق لمنع أي طرف في الاتفاق من اعتماد أو إنفـــاذ الـــتدابير الضرورية من أجل حماية الأخلاق العامة"، وما إلى ذلك. بيد أن الاتفاقات المتعددة الأطراف المتعلقة بتجارة السلع تنص على ما يلي: "إذا كان هناك تنازع بين حكم من أحكام الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لسنة ١٩٩٤ وحكم من أحكام اتفاق آخر مدرج في المرفق ١ ألف لاتفاق إنشاء منظمة التجارة العالمية (المحال إليه في الاتفاقات في المرفق ١ ألف بعبارة "اتفاق مـــنظمة التجارة العالمية")، فإن حكم الاتفاق الآخر يسري في حالة التنازع هذه". وبالتالي فإن قابلية تطبيق أحكام الاستثناءات العامة على الاتفاق بشأن الزراعة غير واضحة.

(٢٠) هكذا يتعهد أعضاء منظمة التجارة العالمية، بموجب المادة ٢/٢ من الاتفاق المتعلق بالحواجـــز التقنية أمام التجارة، بضمان "عدم إعداد القواعد الفنية أو اعتمادها أو تطبيقها بغية خلق عقبات لا ضرورة لها أمام التجارة الدولية، أو ألا يكون لها هذا الأثر. ولهذا الغرض لا ينبغي أن تكون القواعد الفنية مقيدة للتجارة بأكثر مما يجب لتحقيق غرض مشروع". ويقدم الاتفاق قائمة غير شاملة لـ "الأغراض المشروعة" مثل حماية صحة الإنسان أو سلامته. ويمكن للطابع المنفتح للأغراض المشروعة الخاصة بتدبير لائحي أن يتيح المرونة اللازمة لدعم تدابير حقوق الإنسان، ليس باعتبارها استثناءات لقواعد التجارة، لكن بالأحرى باعتبارها "أغراضا مشروعة" داخل المسار الرئيسي لمثل هذه القواعد.

(٢١) عـــلى سبيل المثال، تحيل المادة ٢٣ من الاتفاق الخاص بالمشتريات الحكومية إلى تدابير متعلقة بما يلي: المنتجات أو الخدمات الخاصة بالمعوقين (ذات الصلة بحظر التمييز بموجب قانون حقـــوق الإنسان وكذا المفاوضات التي جرت داخل اللجنة التابعة للجمعية العامة، المخصصة لوضع اتفاقية دولية شاملة ومتكاملة لحماية وتعزيز حقوق المعوقين وكرامتهم)؛ والخاصة بالمؤسسات الخيرية؛

استثناءات عامة يمكن تطبيقها على مجموعة أكبر من الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان. يأتي استثناءان منها بأشكال مختلفة في كل الاتفاقات الأربعة. فالأول هو الاستثناء الذي يسمح للدول باتخاذ تدابير لحماية القيم الأخلاقية العامة[٢٢]. والثاني هو الاستثناء الذي يسمح بتدابير لحماية *حياة أو صحة الإنسان* والحيوان والنبات. أما الثالث فيسمح بتدابير لحماية *النظام العام*. ويرد هذا الاستثناء في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وفي الاتفاق الخاص بالمشتريات الحكومية وفي الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، ولا ينبغي اعتبار عدم وجوده في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة أمراً ذا مغزى[٢٣].

والخاصة بعمل السجناء (ذات الصلة بحظر العمل الجبري والإلزامي، المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). كما يحيل الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة إلى تدابير متعلقة بمنتجات عمل السجناء. وتشير المادة ١٤(ج)(٢) من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات إلى حماية خصوصية الأفراد فيما يتعلق بمعالجة البيانات الشخصية ونشرها وحماية سرية السجلات والحسابات الشخصية (ذات الصلة بعدم جواز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني في خصوصيات الأشخاص الوارد في المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

(٢٢) تستخدم المادة ٢٧ من الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة مصطلح "الأخلاق" لا "القيم الأخلاقية العامة".

(٢٣) تم التفاوض بخصوص الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة في سنة ١٩٤٧، في حين أن التفاوض بشأن الاتفاقات الأخرى كلها كان خلال جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية التي اختُتمت سنة ١٩٩٤. ورغم أنه تم النظر عمليا في كل جانب من جوانب الاتفاق المذكور خلال جولة أوروغواي، فإن المادة ٢٠ لم تكن موضوع تفاوض جدي في ذلك الوقت. انظر على سبيل المثال Gabrielle Marceau, "WTO dispute settlement and human rights", *European Journal of International Law*, vol. 13, No. 4 (2002), pp. 753–814, at footnote 115 حيث تقول الكاتبة إن: "تطور استثناءات الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة قد أثار أسئلة مهمة تتعلق بالتفسير. فعلى سبيل المثال، أمام عدم الإشارة إلى "عمل السجناء" في قائمة استثناءات المادة ١٤ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، من الممكن أن يستنتج فريق خبراء ما بأن مصطلح "القيم الأخلاقية العامة" الوارد في المادة ١٤(أ) من هذا الاتفاق قد تطور (منذ أيام عقد الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة) ليشمل "عمل السجناء". وفي الوقت نفسه، فمن الصعب الاستنتاج بأن نطاق مصطلح "القيم الأخلاقية العامة" في المادة ٢٠(أ) من

وتـــرد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات منهجية التفسير الرسمية لتقييم قابلية تطبـــيق أحكام الاستثناءات هذه على حقوق الإنسان. وتقضي المادة ٣/٢ من التفاهم المتعلق بتسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية بالأخذ بهذا النهج في التفسير، إذ تنص على ضرورة تفسير اتفاقات منظمة التجارة العالمية وفق "القواعد المعتادة للتفسير".

وتقضـــي اتفاقـــية فيينا في المادة ٣١/١ بأن "تفسر المعاهدة بنية حسنة وفقاً للمعاني العادية التي ينبغي إعطاؤها لتعابير المعاهدة حسب السياق الواردة فيه وفي ضوء موضوع المعاهدة وغرضها". وبما أن الأحكام الحالية هي أحكام استثناءات من الأحكام العامـــة للمعاهدة، فالأرجح أن يكون "موضوع المعاهدة وغرضها ونفسها" محدودي الفائدة في تفسير هذه الأحكام. وتسترسل المادة ٣١ لتنص على أن "السياق" يشمل، لأغراض التفسير، الديباجة والمرفقات. وعلاوة على ذلك، تُراعَى أية ممارسات لاحقة في تطبيق المعاهدة التي أنشأت الاتفاق بين الأطراف بخصوص تفسير أحكامها. وهكذا تكون السوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية أداة مهمة للتفسير.

وتقضي المادة ٣١/٣(ج) بأن تُراعى "أية قواعد ذات صلة من قواعد القانون الـــدولي تنطـــبق في العلاقات فيما بين الأطراف". وأخيراً تسمح المادة ٣٢ بالاستعانة بالوسائل التكميلية للتفسير، بما فيها الأعمال التحضيرية للمعاهدة، في حين أن عملية التفســـير بموجـــب المادة ٣١ تترك معنى التعابير مبهماً أو غامضاً، أو تؤدي إلى نتيجة واضحة السخافة أو غير معقولة.

ونتيجة لذلك، فعند تفسير أحكام الاستثناءات العامة التي يمكن أن تكون ذات صلة بحقوق الإنسان، تكون الأدوات الأساسية للتفسير كما يلي:

الاتفـــاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة هو بالفعل أضيق من نطاق ذلك الوارد في المادة ١٤(أ) من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات الذي يحيل إلى مفهوم مماثل وهو "القيم الأخلاقية العامـــة والنظام العام". فكيف يكمن لإجراء واحد أن يعفى بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمـــات لســـبب من أسباب السياسة العامة يدان بموجب الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والـــتجارة؟ فهل تطور مصطلح "القيم الأخلاقية العامة" الوارد في المادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن الـــتعريفات الجمركية والتجارة ليغطي ما يغطيه الآن مصطلح "القيم الأخلاقية العامة والنظام العام" الوارد في المادة ١٤(أ) من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات؟

- تقييم المعاني العادية الذي ينبغي إعطاؤها للمصطلحات
- سياق المصطلحات، بما في ذلك ديباجة المعاهدات والسوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية
- قواعد من قواعد القانون الدولي القابلة للتطبيق بين الأطراف
- الاستعانة بالوسائل التكميلية للتفسير، بما فيها الأعمال التحضيرية للمعاهدة، إن كانت هناك حاجة إلى ذلك

تقييم المعاني العادية التي ينبغي إعطاؤها للمصطلحات

فيما يخص مصطلح "القيم الأخلاقية العامة"، فإن قاموس *Universal Dictionary of the English language* يعرف مصطلح "أخلاقي" (moral) بأنه ما "يتصل، أو يتعلق بالفرق بين الصواب والخطأ في الأمور المتعلقة بالسلوك". أما قاموس *Webster's New International Dictionary* فيعرف هذا المصطلح بما "يطابق معيار ما هو حسن وصواب ...". وهذا تعريف جد واسع. لكن من الصعب تأييد القول باستبعاد قواعد حقوق الإنسان الدولية ومعاييرها استناداً إلى المعاني العادية للمصطلحات. ذلك لأن فكرة الأخلاق العامة ذاتها تلتصق في "عالم اليوم، بالاهتمام بشخصية الإنسان وكرامته وقدرته التي تعبر عنها الحقوق الأساسية. وإذا استبعد تصور ما للقيم الأخلاقية العامة أو الأخلاقيات العامة مفاهيمَ الحقوق الأساسية فلن يكون سوى تصور يتعارض مع المعنى المعاصر العادي لمفهوم القيم الأخلاقية العامة"[٢٤].

أما مصطلح "حياة الإنسان أو صحته"، فهو أيضاً واسع جداً، في معناه العادي، ويُحتمل كثيراً أن يتضمن عدداً من حقوق الإنسان. والمؤكد أن الحق في الحياة[٢٥] والحق في الصحة[٢٦] يدخلان في نطاق هذا المصطلح. إلا أن عدداً كبيراً من

---

(٢٤) Robert Howse, "Back to court after Shrimp/Turtle? Almost but not quite yet: India's short lived challenge to labor and environmental exceptions in the European Union's generalized system of preferences", *American University International Law Review*, vol. 18, No. 6 (2003), pp. 1333-1381, at p. 1368.

(٢٥) المادة ٣ من الإعلام العالمي لحقوق الإنسان.

(٢٦) المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحقـــوق الأخـــرى ينـــبغي مراعاتها. وبوجه خاص، ففيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تنص المادة ٢٥/١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يـــلي: "لكـــل شـــخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة لـــه ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، ولـــه الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته". وبالتالي فمن منظور يراعي حقوق الإنسان يرتبط مفهوم "حياة الإنسان وصحته" بعدد كبير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتصلة برفاه الشخص.

وأخيراً، فالمصطلح "النظام العام" معنى عادي جد واسع إلى حد أنه لا يفيدنا كثيراً بما يحسن فهمنا لكيفية تفسيره هنا. ولا ينبغي أن يكون هذا مفاجئاً لنا، ذلك أن الأصـــول القانونـــية للمصـــطلح محددة جداً (انظر أدناه)، وينبغي النظر إلى كل هذا باعتباره "السياق" الذي ينبغي أن يُعرّف فيه المصطلح.

سياق المصطلحات، بما في ذلك ديباجة المعاهدات والسوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية

إن المشكلة الأولى التي تعترض طريق هذا النوع من التحليل هي قلة السوابق القانونية ذات الصلة. فمن النادر جداً الإحالة إلى حقوق الإنسان عامة في أية إجراءات لتســـوية المـــنازعات في منظمة التجارة العالمية[٢٧] ولا يتعلق أي من هذه الإجراءات بأحكـــام الاستثناءات نفسها. وإضافة إلى ذلك، كانت هناك قضية واحدة نظرت في مصـــطلحي "القيم الأخلاقية العامة" أو "النظام العام"، ذات علاقة بالمادة ١٤(أ) من

(٢٧) Ernst-Ulrich Petersmann, "Constitutional primacy and 'indivisibility' of human rights in international law? The unfinished human rights revolution and the emerging global integration law" in *International Economic Governance and Non-Economic Concerns: New Challenges for the International Legal Order*, Stefan Griller, ed. (New York, Springer Wien, 2003), p. 254.

الاتفـــاق العـــام بشأن التجارة في الخدمات[٢٨]، ولم تكن هناك أي قضية ذات علاقة بالمادة ٢٠(أ) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لسنة ١٩٩٤[٢٩].

ففـــي قضـــية *مرافق الميسر والقمار في الولايات المتحدة*، صرح فريق الخبراء المكلف أن "القيم الأخلاقية العامة" تصف "معايير السلوك الصحيح والخطأ المصون من قِبَل أو باسم المجتمع أو الأمة"، في حين أن "النظام العام" يحيل إلى "الحفاظ على المصالح الأساســية للمجتمع، كما تنعكس في السياسة العامة والقانون. ويمكن أن تتعلق هذه المصـــالح الأساسية، من بين أمور أخرى، بمعايير قانونية وأمنية وأخلاقية". وفضلاً عن ذلـــك، رأى فـــريق الخبراء أن "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" هما مفهومان متبايـــنان لكن قد يكون بينهما بعض التداخل بما أن كلاً منهما يهدف إلى حماية قيم متشابهة بشكل كبير. بيد أنه لم يُطلب إلى فريق الخبراء النظر في الأبعاد المتعلقة بحقوق الإنسان لهذين المفهومين. ومن المناسب أيضاً الإشارة إلى رأي فريق الخبراء القائل بأن مصطلحي "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" يمكن أن يتغيرا في الزمان والمكان، حسب القيم الاجتماعية والثقافية والأخلاقية والدينية السائدة، وبأنه "ينبغي أن يُمنح [أعضاء منظمة التجارة العالمية] فرصة لتحديد [هذين المفهومين] وتطبيقهما على إقليم

---

(٢٨) *United States - Measures affecting the cross-border supply of gambling and betting services*, Report of the Panel (WT/DS285/R), 10 November 2004.

(٢٩) Steve Charnovitz, "The moral exception in trade policy", in *Trade Law and Global Governance* (Cameron May, 2002), pp. 325–376, at p. 374; McCrudden, loc. cit., p. 38; Christoph T. Feddersen, "Focusing on substantive law in international economic relations: the *public morals* of GATT's article XX (a) and 'conventional' rules of interpretation", *Minnesota Journal of Global Trade*, vol. 7, No. 1 (1998), pp. 75–122, p. 96; Bal, loc. cit., p. 76; Howse, "Back to court…?", p. 1367.

كل عضو حسب نظامه ومعاييره للقيم"[٣٠]. ويتبين من المراجعة الحديثة للقرار من قِبَل هيئة الطعن تأييدها لتفسيرات فريق الخبراء[٣١].

وهناك قضايا أخرى متعلقة بحماية حياة أو صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات، ترتكز على المادة ٢٠(ب) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة. ولا تتضمن أية واحدة منها تفسير الاستثناء على أنه يشمل قواعد حقوق الإنسان[٣٢]، لكن السوابق القانونية تلقي بعض الضوء على التفسيرات الممكنة للشرط المتعلق بأهداف حقوق الإنسان. وهناك قضية تتعلق بالقيود المفروضة على استيراد السجائر الأجنبية إلى تايلند. وقرر فريق الخبراء المعني بتسوية المنازعات أن منع استيراد السجائر ليس مبرَّراً بموجب المادة ٢٠(ب)، ذلك أنه لا يمكن الادعاء بأنه قد خفض فعلاً مستوى التدخين في البلد ولأن هناك وسائل فعالة أخرى لتحقيق هذا الهدف السياسي. بيد أن "فريق الخبراء أشار إلى أن هذا الحكم يسمح بوضوح للأطراف المتعاقدة بإعطاء صحة الإنسان أولوية على تحرير التجارة" ما دام الإجراء المتخذ لتعزيز هذا الهدف إجراءً ضرورياً. وأشار فريق الخبراء إلى أن حظر الإعلان عن السجائر، بصفة عامة، لـه ما يبرره من أسباب الصحة العامة ويمكن تسويغه، أي الحظر بموجب المادة ٢٠(ب)[٣٣]. وقد تم تأكيد حرية الدول الأعضاء في تحديد درجة الحماية التي تراها ضرورية في قضية *الجماعات الأوروبية – الأسبستوس*، التي تقرر فيها بأنه "... لا جدال في أن لأعضاء منظمة التجارة العالمية الحق في تقرير مستوى حماية الصحة الذي

---

(٣٠) *United States – Gambling and betting services*, Report of the Panel, paras. 6.465-6.468 and 6.461.

(٣١) *United States – Gambling and betting services*, Report of the Appellate Body (WT/DS285/AB/R), 7 April 2005, paras. 293 f.

(٣٢) Bal, loc. cit., p. 79.

(٣٣) *Thailand – Restrictions on importation of and internal taxes on cigarettes*, Report of the Panel (DS10/R – 37S/200), 7 November 1990, in particular paras. 72–73 and 78.

يرونه مناسباً في حالة معينة"[٣٤]. وقد نتج عن هاتين القضيتين فرضية مؤداها أن للدول حـــرية واسعة عند اتخاذ التدابير لحماية حياة سكانها أو صحتهم، ما دامت قادرة على إظهار الخطر الفعلي الذي يهدد الصحة والتدابير التجارية للتصدي الحقيقي لهذا الخطر.

وهناك سوابق قانونية أخرى في نظام منظمة التجارة العالمية تناسب بشكل أعم أسلوب تفسير أحكام الاستثناءات العامة. فهي تتعلق بالأحكام الفرعية الأخرى للمادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة[٣٥] وتبين الكيفية التي يمكن أن يفسر بها فريق تسوية المنازعات أو "هيئة الطعن" أية قضايا وفقاً للأحكام الموضحة هنا بوصفها أحكاماً قد تكون ذات صلة محتملة بحقوق الإنسان.

والمـــبدأ المهم الأول الذي تنشئه السوابق القانونية هو أن كون هذه الأحكام استثناءات في القواعد العامة لاتفاقات منظمة التجارة العالمية لا يعني أنه ينبغي تفسيرها تفســـيراً أضيق أو أكثر تشدداً. وجاء في قضية *الجماعات الأوروبية – الهرمونات* أن: "مجـــرد اعتبار حكم ما من أحكام المعاهدة `استثناء`" لا يبرر في حد ذاته تفسير ذلك الحكـــم تفسيراً `أكثر تشدداً` أو تفسيراً `أضيق` مما يسمح به المعنى العادي للألفاظ الفعلـــية للمعاهدة، بالنظر إليها في السياق وعلى ضوء موضوع المعاهدة وغرضها، أو بعبارة أخرى، من خلال تطبيق القواعد العادية لتفسير المعاهدات"[٣٦]. وفي إطار نفس القضية صرحت "هيئة الطعن" بأنه إذا كان معنى المعاهدة مبهماً، فإن المعنى الذي ينبغي تفضـــيله هـــو ذلك "الذي يكون أقل إرهاقاً للطرف الذي يتحمل الالتزام" أو الذي

---

(٣٤) *EC - Measures affecting asbestos and asbestos-containing products*, Report of the Appellate Body (WT/DS135/AB/R), 12 March 2001, para. 168.

(٣٥) Feddersen, loc. cit., footnote 48, lists WTO cases that have considered GATT article XX.

(٣٦) *EC – Measures concerning meat and meat products (hormones)*, Report of the Appellate Body (WT/DS26/AB/R; WT/DS48/AB/R), 16 January 1998, para. 104.

"يفـــرض قـــيوداً عامة أقل على الأطراف"[٣٧]. وتفسح هذه التقنية التفسيرية المجال، بدرجة أكبر، لأحكام الاستثناءات العامة بإعفائها الدول من التزاماتها التعاهدية[٣٨].

ثانـــياً، يوجد دليل على التفسير الواسع لأحكام الاستثناءات في قضية أخرى لمـــنظمة التجارة العالمية، وهي قضية *اليابان – الضرائب على المشروبات الكحولية*، التي تنص عـــلى أن: "قواعد منظمة التجارة العالمية ليست جد صارمة وليست غير مرنة بشكل لا يترك مجـــالاً للاحـــتكام إلى المنطق في مواجهة سيل الوقائع الحقيقية اللانهائي دائم التغير بالزيادة والنقصـــان في القضـــايا الفعلية في عالم الواقع. ومن شأن هذه القواعد أن تخدم نظام الـــتجارة المتعدد الأطراف على أحسن وجه إن هي فُسرت بهذا الفكر"[٣٩]. ويتناسب هـــذا النهج بشكل خاص مع أحكام الاستثناءات، ذلك أنها "صيغت بعبارات عامة لإتاحة المرونة اللازمة لاستخدام قاعدة واحدة في ظروف وقائعية متعددة ومتباينة"[٤٠].

ثالـــثاً، يدعم هذا النهج التفسيري المرن مبدأً استُخلص من السوابق القانونية يمكن تسميته "النهج التطوري". فمعظم السوابق القانونية ذات الصلة تخص القضايا التي يحـــتج فيها بالاستثناءات العامة لأغراض بيئية. وهذه القضايا قابلة للمقارنة من حيث أنها تتناول مواضيع اجتماعية مهمة ذات قيم غير اقتصادية ينبغي طرحها، داخل نظام مـــنظمة التجارة العالمية، مقابل الشواغل التجارية. وقد أرست هيئة الطعن مبدأً مهماً جداً في قضية أصبحت تعرف بقضية *الجمبري/السلحفاة*[٤١]، فقد طُلب فيها من الهيئة بحث معنى مصطلح "موارد طبيعية قابلة للنفاد" في إطار المادة ٢٠(ز) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة. ورأت الهيئة أن المصطلح يشمل الأنواع المهددة بالانقـــراض مثل السلحفاة. وتبنت الهيئة في هذه الرؤية "نهجاً تطورياً" لتفسير تعابير

---

(٣٧) المرجع نفسه para. 165.

(٣٨) Charnovitz, "The moral exception…", p. 337.

(٣٩) *Japan - Taxes on alcoholic beverages*, Report of the Appellate Body (WT/DS11/AB/R), 4 October 1996.

(٤٠) Marceau, loc. cit., p. 790.

(٤١) *United State - Import prohibition of certain shrimp and shrimp products*, Report of the Appellate Body (WT/DS58/AB/R), 12 October 1998.

المعـــاهدة – فـــتعابير المعاهدة ليست ثابتة بل ينبغي أن تُفسر في ضوء معانيها العصرية[٤٢]. وبالـــتالي فمن أجل حماية الأنواع المهددة بالانقراض بموجب الاستثناء المنصوص عليه في المادة ٢٠(ز) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، يمكن للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية اتخاذ تدابير، تكون لولا ذلك انتهاكاً لالتزاماتها بموجب الاتفاق المذكور. ومن أجل تحديد نطاق المادة ٢٠(ز)، أشارت هيئة الطعن إلى القانون البيئي الدولي، ذلك أنه تطور بعـــد إبرام الاتفاق الأصلي العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، ورأت أن نصوص هذا القـــانون هـــي الأحكـــام الـــتي ينبغي الرجوع إليها في تحديد معنى مصطلح "موارد طبيعية قابلة للنفاد".

ووجدت هيئة الطعن أن "نهجاً تطورياً" من هذا القبيل هو عامة الأسلوب المناسب لتفسير معنى التعابير الواردة في المعاهدات، مستشهدة بعدد من قضايا محكمة العدل الدولية. كما ينبغي تفسير مصـــطلحات "القـــيم الأخلاقية العامة" و"حياة الإنسان أو صحته" و"النظام العام" باستخدام "نهج تطوري" من شأنه الاعتراف بالاحترام الحديث لقواعد حقوق الإنسان الدولية ومعاييرها[٤٣].

وأخـــيراً، فمـــن الجدير بالذكر أن هناك في السوابق القانونية قدراً محدوداً من الأدلة يؤيد استخدام الاستثناءات العامة كآلية لفرض شروط وجزاءات على البلدان *الأخرى* بسبب عدم التزامها بمعايير حقوق الإنسان. فرئي في قضية *الجمبري/السلحفاة*، أن الجزاءات لها ما يبررها، رغم أنه لم يكن من المؤكد ما إذا كانت السلاحف (وهي المستفيد المقصود بالحماية البيئية) ستدخل يوماً ما إلى إقليم

---

(٤٢) .Ibid., paras. 129–130

(٤٣) أحـــد الـــتحذيرات إزاء هذا النهج هو أن جزءاً من استدلال هيئة الطعن بشأن هذا الموضوع يخص وجوب قراءة المادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والـــتجارة في ضوء ديباجة اتفاق مراكش، التي تفيد بأن "التنمية المستدامة" هي هدف من أهداف منظمة التجارة العالمية، وتبرز بالتالي أن "الموقعين على ذلك الاتفاق كانوا، في سنة ١٩٩٤، مدركين تماما لأهمية حماية البيئة ومشروعيتها كهدف من أهداف السياسة الوطنية والدولية." ولم تتطرق الديباجة بشكل محدد إلى حقوق الإنسان بالأسلوب نفسه، وبالتالي فإن الجدال من منظور يتعلق بحقوق الإنسان يكون ضعيفاً بعض الشيء (رغم أن الديباجة تنص على أنه ينبغي توجيه العلاقات في مجال التجارة والنشاط الاقتصادي بهدف الرقي بمستويات المعيشة ..." ويمكن تفسير هذا بأنه يمكن أن ينطبق على حقوق الإنسان).

الولايات المتحدة[٤٤]. وبالتالي فقد اعتبر هذا القرار دليلاً على أنه يمكن فرض قيود قانونية على بلدان أخرى حتى وإن لم يكن للمستفيد المفترض أي صلة بالبلد الذي يفرض القيود (وكمثال على ذلك، فرض حظر على المنتجات التي تصنع في دولة أخرى تحت ظروف عمل لا تتقيد بحقوق العمل الأساسية)[٤٥]. ولكن يبدو واضحاً من منطق هيئة الطعن (هنا وفي مواضع أخرى) أنه إذا استخدم الاستثناء لأسباب تقع خارج ولاية البلد، من أجل إنفاذ معايير العمل في بلد آخر مثلاً، فإن تبرير ذلك يكون أصعب بكثير منه في حالة تتذرع فيها الدولة باستثناء عام من أجل حماية حقوق الإنسان المتعلقة بسكانها[٤٦].

قواعد القانون الدولي القابلة للتطبيق بين الأطراف

اعتمدت هيئة الطعن الالتزام بمراعاة "قواعد القانون الدولي القابلة للتطبيق بين الأطراف". وفي قضية *الولايات المتحدة – البترين* رأت الهيئة أنه لا يمكن قراءة قانون منظمة التجارة العالمية بمعزل عن القانون الدولي العام[٤٧]. ومن المهم لأغراض القراءة الواسعة للالتزام المذكور، ألا يفسر مصطلح "بين الأطراف" بحيث لا تكون قواعد القانون الدولي مناسبة إلا إذا انطبقت على أعضاء منظمة التجارة العالمية كافة. فليس هناك من معاهدة دولية أطرافها هم نفس أطراف المعاهدات الأخرى، وبما أن منظمة التجارة العالمية تقبل أيضاً أعضاء ليسوا ذوي سيادة فمن المحال أن يكون أعضاؤها هم نفس أعضاء المعاهدات الدولية الأخرى بلا زيادة أو نقصان[٤٨]. وعلاوة على ذلك، درست هيئة الطعن

---

(٤٤) رغم أن هيئة الطعن قالت بصريح العبارة إنها لا تصدر حكما بخصوص مسألة تطبيق المادة ٢٠(ز) خارج أقاليم الدول (*Shrimp/Turtle*, Report of the Appellate Body, para. 133).

(٤٥) Howse, "Back to court…?", p. 1367. Sarah H. Cleveland, "Human rights sanctions and the World Trade Organization", in *Environment, Human Rights and International Trade*, F. Francioni, ed. (Hart Publishing, 2001), p. 236.

(٤٦) للاطلاع على مشاكل هذا النهج في سياق خاص بحقوق الإنسان، انظر Charnovitz, "The moral exception…", p. 329; Feddersen, loc. cit., p. 116; Petersmann, op. cit., p. 258. وانظر أيضا *United States – Gambling and betting services*, Report of the Panel, para. 6.461.

(٤٧) *United States – Gasoline*.

(٤٨) Marceau, loc. cit., section 3 (A)(1), pp. 780 f.

في عديد من المناسبات معاهدات دولية تختلف عضويتها عن عضوية منظمة التجارة العالمية بغية تفسير معنى حكم معين في أحد اتفاقات المنظمة[٤٩]. فمثلاً في قضية *الجمبري/السلحفاة* المذكورة أعلاه، استشهدت هيئة الطعن باتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض واتفاقات بيئية أخرى متعددة الأطراف لم تكن عضويتها مماثلة لعضوية منظمة التجارة العالمية، كوسيلة لتفسير عبارة "موارد طبيعية قابلة للنفاد"[٥٠].

وهكذا يمكن القول في النهاية إن من شأن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي يشارك فيها عدد كبير من الأعضاء أن تكون أدوات صالحة لتفسير مصطلحات "القيم الأخلاقية العامة" و"حياة الإنسان أو صحته" و"النظام العام".

الاستعانة بالوسائل التكميلية للتفسير، بما فيها الأعمال التحضيرية للمعاهدة، إن كانت هناك حاجة إلى ذلك

ينظر هذا الفرع في موضوع الرجوع إلى *الأعمال التحضيرية* لتفسير مصطلحات "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حماية حياة الإنسان أو صحته" كل على حدة، فضلاً عن السوابق القانونية ذات الصلة وبعض التفسيرات المستقاة من ولايات قضائية أخرى.

القيم الأخلاقية العامة

لم يكن هناك في الواقع أي نقاش حول معنى المادة ٢٠(أ) خلال المفاوضات التي جرت من أجل إبرام الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة[٥١]. والتفسير الأرجح لذلك هو أن

---

(٤٩) المرجع نفسه.

(٥٠) المرجع نفسه، محيلاً إلى *الجمبري/السلحفاة*، الفقرة ١١١، وإلى استخدام إعفاء لومي في *European Communities – Regime for the importation, sale and distribution of bananas*, Report of the Appellate Body (WT/DS27/AB/R), 9 September 1997، وإلى قابلية تطبيق الاتفاق الثنائي بين البرازيل والاتحاد الأوروبي في *European Communities – Measures affecting the importation of certain poultry products*, Report of the Appellate Body (WT/DS69/AB/R), 13 July 1998.

(٥١) Charnovitz, "The moral exception…", at p. 338 – وإن القلق الوحيد الذي يثار بشأن مضمون استثناء القيم الأخلاقية العامة يخص استخدام هذا الاستثناء لفرض قيود على المشروبات الكحولية لتشجيع الاعتدال في تناولها.

المفاوضين التجاريين كان لديهم فهم مشترك لما يعنيه مصطلح "القيم الأخلاقية العامة"، ذلك أن المادة ٢٠ ارتكـــزت عـــلى أحكـــام مماثلة شاع إدراجها في معاهدات تجارية سابقة. ويمكن اعتبار هذه المعـــاهدات "أعمالاً تحضيرية" لأغراض تفسير مصطلح "القيم الأخلاقية العامة" وبالتالي أداة صالحة للتفســـير. وعلى أساس تحليل هذه المعاهدات السابقة والأسلوب الذي جاءت به المصطلحات ذات الصلة، قيل فيما يخص الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة بأن: "مجموعة السياسات التي تغطـــيها المـــادة ٢٠(أ) [اســـتثناء القـــيم الأخلاقية العامة] تشمل فيما يبدو، على الأقل، العبودية، والأسلحة، والمخدرات، والخمر، والمواد الإباحية، والدين، والعمل الجبري، والرفق بالحيوان"[٥٢].

وهذا يعني أن "الاستثناء الأخلاقي" في المعاهدات التجارية يتضمن تاريخياً سلسلة من التدابير المتنوعة القائمة على فرضيات قيَمية منتقاة تخص قضايا مهمة بالنسبة لكل مجتمع على حدة في حينها. وبعض هذه الأمور، مثل التحرر من العبودية أو العمل الجبري، أصبحنا نعتبره اليوم حقوقاً من حقوق الإنسان. وبالنسبة للأمور الأخرى، مثل التعامل مع الكحول، فلكل مجتمع مساحة واسعة من الحرية لتحديد عتباته الأخلاقية بهذا الشأن. وفي ضوء هذه الخلفية، يمكن القول بأن مصطلح "القيم الأخلاقية العامة" يشمل في إطاره حقوق الإنسان (المعترف بها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تضم عدداً كبيراً من الأعضاء وتعكس القيم الأساسية).

ومـــن المفيد أيضاً عند تحديد نطاق استثناء القيم الأخلاقية العامة ومعناها النظر إلى كيفية استخدام هذا الاستثناء في السوابق القانونية لولايات قضائية أخرى. فمصطلح القيم الأخلاقية العامة يظهـــر في عدد من الاتفاقات التجارية الإقليمية[٥٣] وفي السوابق القانونية للاتحاد الأوروبي. فاتفاقية روما تحظر بموجب المادة ٢٨ فرض قيود كمية على التجارة داخل الاتحاد الأوروبي. لكن، على غرار

---

(٥٢) المرجع نفسه، p. 361.

(٥٣) المـــرجع نفسه، p. 366: يشير إلى أن اتفاق التجارة المتعلق بالعلاقات الاقتصادية الأوثق بين أستراليا ونيوزيلندا لسنة ١٩٨٣ يتضمن استثناء من أجل حماية القيم الأخلاقية العامة وهو المادة ١٨(ب) من 970 ,945 ILM 22. ويعلن اتفاق منطقة التجارة الحرة لرابطة أمم جنوب شرقي آســـيا لسنة ١٩٩٢ في المادة ٩ أنه ليس هناك أي شيء في الاتفاق يمنع أحد الأعضاء من اتخاذ إجراء "يراه ضرورياً" من أجل حماية القيم الأخلاقية العامة. كما أن اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية تضـــمنت المادة ٢٠(أ) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة بالإحالة إليها في المادة 32 ILM (1) 2101.

أحكـــام الاستثناءات العامة في معاهدات منظمة التجارة العالمية، تقضي المادة ٣٠ بجواز فرض قيود على التجارة لأسباب معينة محدودة، منها الأخلاق العامة والنظام العام وحماية صحة الناس وحياتهم.

وهـــناك قضـــيتان مهمتان، تخص كلتاهما استيراد مواد إباحية، تساعدان على شرح تطبيق الحكم المتعلق بالأخلاق العامة. ففي قضية *هين ودارب*[٥٤]، أُدين المدعى عليهم بالتحايل على حظر اســـتيراد المواد الإباحية إلى المملكة المتحدة. ورأت محكمة العدل الأوروبية أن "لكل دولة عضو، من حيث المبدأ، أن تحدد وفق معيارها الخاص بالقيم وعلى النحو الذي تختاره مقتضيات الأخلاق العامة في إقليمها". ولكن حدث في قضية *كونجيت*[٥٥]، التي تقرر فيها حظر الدمى المطاطية الأجنبية، أيضاً على أساس حظر المواد الإباحية، و لم تكن هناك سوى قيود جزئية على بيع المواد الإباحية محلياً، أن تم التوصل إلى نتيجة تدين الحكومة. فقد اعتُبر الحظر قيداً غير عادل على الواردات الأجنبية، نظراً لغياب المبرر لعدم فرض حظر تام على المواد الإباحية المحلية المماثلة. وفسرت هذه السابقة القانونية على أنها تسمح للدول الأعضاء بتحديد "معنى الأخلاق العامة داخل أقاليمها" على ألا يقتصر استخدامها لهذا الاســـتثناء الأخلاقـــي على فرض قيود على مستوردي المواد من الخارج تفوق القيود المفروضة على المنتجين المحليين[٥٦].

كمـــا يـــرد مصـــطلح "القـــيم الأخلاقية العامة" في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[٥٧] وفي الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويورد كل منهما هذا المصطلح في عدد من حقوق الإنسان التي يدرجها العهدان باعتبارها دوافع مشروعة للحكومات لتقييد التمتع الكامل بحق من الحقوق. وبالتالي، ففي قضية *هانديساید ضد المملكة المتحدة*، قام أحد ناشـــري الكتب وكان مداناً بارتكاب انتهاك فاحش في المملكة المتحدة، برفع دعوى بموجب المادة ١٠ مـــن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (حرية التعبير) أمام المحكمة

---

(٥٤) Case 34/79, *R v Henn and Darby* [1979] ECR 3795, [1980] 1 CMLR.

(٥٥) Case 121/85, *Conegate Ltd. v Commissioners of Customs and Excise* [1986] ECR 1007, [1986] 1 CMLR 739.

(٥٦) Paul Craig and Grainne De Burca, eds., *EU Law: Text, Cases and Materials*, 2nd ed. (OUP, 1998), p. 597.

(٥٧) انظر المواد ١٢ و١٤ و١٨ و١٩ و٢١ و٢٢.

الأوروبية لحقوق الإنسان. وقام دفاع حكومة المملكة المتحدة على أساس الحاجة إلى حماية الأخلاق العامـــة. وقررت المحكمة بأنه لا يوجد تصور موحد للقيم الأخلاقية داخل الدول المتعاقدة وأن هناك "هامشـــاً للـــتقدير" أُعطي للدول لأن بإمكانها الحكم على الأمور بطريقة أفضل مما تستطيعه محكمة دولية(٥٨).

وإذا تبنـــت أفرقة الخبراء بمنظمة التجارة العالمية نهجاً مماثلاً لنهج المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة العدل الأوروبية، فحينئذ سيكون التفسير الواسع للقيم الأخلاقية العامة مناسباً حيثما كـــان هناك أساس حقيقي للاستشهاد به، وينبغي تشجيع هذه الأفرقة على ألا "تعقّب بإدراك مؤخر على الأفضليات الأخلاقية للحكومة التي تتخذ تدابير معينة"(٥٩). بيد أن قضية *داسونفيل*(٦٠) تقترح وضع حد لتطبيق القيم الأخلاقية العامة في السياق الأوروبي على القيم الأخلاقية داخل الدولة، وهو مـــا يـــبين أن من الممكن أن تكون هناك تعقيدات عند محاولة استخدام الحجج المتعلقة بالأخلاق أو بحقوق الإنسان خارج إقليم الدولة(٦١).

النظام العام

عـــلى عكس المصطلحين الآخرين قيد الدراسة يحظى مصطلح "النظام العام" بتاريخ خاص جداً، مما يساعد على تحديد معناه وتطبيقه(٦٢).

فأصـــل مفهـــوم "النظام العام" هو التعبير الفرنسي *ordre public*. وقد كان يُستخدم في القـــانون الفرنســـي كســـبب منطقي لإبطال العقود أو المعاملات الخاصة التي يُرى أنها تتعارض مع

---

(٥٨) Charnovitz, "The moral exception…", p. 357.

(٥٩) المرجع نفسه، p. 361.

(٦٠) Case 8/74, *Procureur du Roi v Dassonville* [1974] ECR 837, [1974] 2 CMLR 436.

(٦١) Charnovitz, "The moral exception…", p. 358.

(٦٢) يبدو أن هناك أدلة لا تكاد تذكر فيما كتب عن الأعمال التحضيرية متعلقة بهذا المصـــطلح. فعلى سبيل المثال لم يذكر أي شيء عن معناه في *WTO Analytical Index: Guide to WTO Law and Practice (WTO and Bernan Press, 2003)*.

الأحكـــام الأساسية للقانون المحلي أو بعبارة أخرى "يُرى أنها تسيء إلى النظام العام"[٦٣]. وهو الآن مفهوم راسخ في عدد من الاختصاصات القانونية المدنية وفي قانون الاتحاد الأوروبي، كما أنه موجود في كـــثير من المعاهدات الدولية[٦٤]. وفي هذه السياقات يُفسر "النظام العام" على أنه يحيل إلى القيم الأساسية والجوهرية للنظام القانوني المحلي، بما يشمل القيم الأخلاقية والاقتصادية والسياسية.

ورغم أن مصطلح "النظام العام" يظهر في كثير من المعاهدات الدولية، فلا يبدو أن مضمونه الدقـــيق أو نطاق تطبيقه قد حُدّد في أي من هذه المعاهدات[٦٥]. وتتضمن معاهدة روما نصاً بشأن "الـــنظام العام" تُرجم إلى الإنكليزية بمصطلح "السياسة العامة"، مما يوحي بمفهوم واسع جداً. ويظهر هـــذا المصطلح أيضاً في توجيه للاتحاد الأوروبي يسمح للدول بالتحلّل من التزاماتها فيما يخص حرية تـــنقل العمال، وحرية إنشاء الشركات والتنقل الحر للخدمات[٦٦]. بيد أن محكمة العدل الأوروبية وضعت حدوداً لتفسير هذا المصطلح، عندما أثارته الحكومات. فقد فسرت المحكمة استثناء "السياسة العامـــة" الوارد في المعاهدة المذكورة (خاصة عند الحديث عن حرية تنقل الأشخاص) على أنه يشمل فقط أي "تهديد فعلي وخطير لإحدى المصالح الأساسية للمجتمع"[٦٧]. وهذا يعكس تماماً ما جاء في الحاشـــية ٥ للمادة ١٤(أ) من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات التي تقول: "لا يمكن الاعتداد بالاســـتثناء المـــتعلق بالنظام العام إلا عند وجود تهديد حقيقي خطير فعلاً لإحدى المصالح الأساسية للمجتمع". ولدى استخدام السوابق القانونية لمحكمة العدل الأوروبية كدليل لمعرفة كيفية تفسير هذه الحاشية، ينبغي لنا أن نتذكر أن القضية ذات الصلة كانت تخص حق البلد في ترحيل أحد الأشخاص. فقـــد احتجت الدولة بحقها في استخدام حكم "النظام العام" حيث يتعلق الأمر بحقوق الإنسان لأحد

---

(٦٣) McCrudden, loc. cit., p. 40; Timothy G. Ackermann, "Dis'ordre'ly loopholes: TRIPS patent protection, GATT and the ECJ", *Texas International Law Journal*, vol. 32 (1997), p. 489, p. 495.

(٦٤) McCrudden, loc. cit., p. 40.

(٦٥) المرجع نفسه.

(٦٦) للاطلاع على المدى الكامل لحالات عدم التقيد (السياسة العامة والأمن والصحة) الممكنة بموجب التوجيه ٢٢١/٦٤ انظر Craig and De Burca, op. cit.، pp. 786 f.

(٦٧) Case 30/77, *R v Bouchereau* [1977] ECR 1999, [1977] CMLR 800.

الأفـــراد، وكـــان هـــناك ما يبرر بوضوح تقييد المحكمة لحق الدولة في استخدام الحكم المذكور في هذه القضية.

فهـــل يَحـــدُّ مثل هذا القيد على استخدام حكم "النظام العام"، كما تفسره محكمة العدل الأوروبية وتعكسه الحاشية الواردة في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، من قابلية تطبيقه على قواعـــد حقوق الإنسان ومعاييرها؟ فالأخذ بنهج يقيد التفسير يبدو معقولاً جداً، ذلك أن من شأن التفسير الواسع لاستثناء النظام العام/السياسة العامة أن يبرر عدداً كبيراً من الأعمال بحيث يهدد جملة نظـــام التجارة الدولية القائم على قواعد[٦٨]. ومن جهة أخرى، يكون من الصعب على فريق خبراء مـــنظمة الـــتجارة العالمية القول بأن قاعدة من قواعد حقوق الإنسان، ترد في معاهدة دولية لحقوق الإنســـان تشارك فيها أطراف دولية كثيرة، لا تشكل مصلحة أساسية للمجتمع وبأن أي تهديد لهذه القواعـــد لا يكون خطيراً، إذا استخدمت القاعدة لحماية سكان الدولة التي تحتج بالاستثناء. وكما قـــيل، فإن "النظام العام ليس قيمة في حد ذاته، لكنه مذهب قانوني تعلو فيه القيم الأساسية التي ينبني علـــيها النظام القانوني على أية قوانين معينة تتصل بها"[٦٩]. وبما أن حقوق الإنسان تمثل فعلاً وبدقة مـــثل هذه القيم الأساسية، فلا ينبغي لأية قيود على استثناء النظام العام أن تمس باستخدام الاستثناء للاحتجاج بحقوق الإنسان.

حماية حياة الإنسان أو صحته

فيما يخص مصطلح *الأعمال التحضيرية* بشأن موضوع "حماية حياة الإنسان أو صحته"، لم يظهـــر أي تفسير متفق عليه للنطاق الكامل لهذا المصطلح، رغم العثور على أدلة تفيد بأن المتفاوضين كانوا قلقين إزاء احتمال استخدام المصطلح، عند التذرع به بناء على المادة ٢٠(ب) من الاتفاق العام بشـــأن الـــتعريفات الجمركـــية والـــتجارة، كـــأداة للتمييز ضد المنتجات الأجنبية بحجة "اللوائح الصـــحية"[٧٠]. لكن ليست هناك أدلة توحي بأن نطاق هذا الاستثناء يقتصر على التدابير الصحية،

---

(٦٨) McCrudden, loc. cit., p. 41.

(٦٩) المرجع نفسه، p. 40.

(٧٠) *Guide to GATT Law and Practice: Analytical Index, Volume 1,* Updated 6th ed. (Geneva, WTO and Bernan Press, 1995), p. 565، اقتباس من سجل دورة جنيف للجنة التحضيرية ومؤتمر هفانا للجنة الثالثة معاً عند إثارتهما لهذا الانشغال.

ويوحي استخدام سابق لمصطلحات ذات صلة مباشرة في مفاوضات بشأن معاهدات دولية، بوجود اعتراف شائع بمعنى واسع يتضمن حماية حياة الإنسان أو صحته في حالات أخرى متعددة(٧١).

وفيما يخص السوابق القانونية الأخرى ذات الصلة، مثل السوابق التي ورد ذكرها أعلاه، تضم المادة ٣٠ من معاهدة روما أيضاً حكماً بخصوص "حماية صحة الناس وحياتهم". وتوضح السوابق القانونية بأن محكمة العدل الأوروبية تُخضع أية ادعاءات على هذا الأساس لفحص دقيق للتأكد من أن الهدف الحقيقي ليس هو حماية المنتجين المحليين(٧٢). لكن عندما ترى المحكمة أنه يمكن مبدئياً قبول ادعاء الصحة العامة، مع وجود شك حول الآثار الطبية الدقيقة، يكون لكل دولة عضو الحق في تقرير مدى الحماية التي تعتبرها ضرورية لمواطنيها(٧٣). وبالتالي، يبدو أن المحكمة، على غرار تعاملها مع استثناء القيم الأخلاقية المذكور أعلاه، تعطي قدراً كبيراً من الحرية للدولة لكي تستشهد بهذا التدبير عندما يكون للادعاء أساس سليم قائم على مبادئ.

ثانياً – استنتاجات بشأن قابلية تطبيق الاستثناءات العامة على حجج حقوق الإنسان في منظمة التجارة العالمية

إن كون تعريف "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته" جد واسع، وكون هذه المصطلحات ما زالت بحاجة إلى تعريف دقيق في إطار السوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية، وعدم إثارة حجج حقوق الإنسان حتى الآن لكي يتسنى إيضاح نطاقها في هذا الصدد، كلها أسباب تعلل غياب أي أدلة مباشرة ودامغة على استخدام هذه المصطلحات في مجال حقوق الإنسان.

بيد أن هناك عدداً من الحجج القوية يمكن الإدلاء بها لصالح الاستنتاج بأن الالتزامات الدولية للدول الأعضاء المتعلقة بحقوق الإنسان إزاء سكانها يمكن أن تدخل في نطاق استثناءات "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته". أولاً، فبالاستناد إلى المعنى العادي لهذه المصطلحات يمكن أن يدخل مجموع قواعد حقوق الإنسان ومبادئها المدونة في الصكوك القانونية الدولية في نطاق مصطلح "القيم الأخلاقية العامة"، في حين أن مصطلح "حياة الإنسان أو صحته"

---

(٧١) Steve Charnovitz, "Exploring the environmental exceptions in GATT article XX", *Journal of World Trade*, vol. 25, No. 5 (1991), p. 37, pp. 41 f.

(٧٢) Craig and De Burca, op. cit., p. 603.

(٧٣) المرجع نفسه، p.602.

يمكـــن أيضاً أن يحيل إلى حقوق معينة من حقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الحق في الصحة والحق في مستوى معيشي لائق.

ثانياً، تشجع السوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية على الأخذ بنهج واسع مرن لتعريف أحكـــام الاستثناءات العامة، مما يساعد بدوره على تبرير إدماج قواعد حقوق الإنسان كاستثناءات مناسبة لقواعد التجارة. وكأمر مهم، ينبغي أن يدعم "النهج التطوري"، الذي تم تبنيه لتفسير القواعد البيئـــية في قضية *الجمبري/السلحفاة*، الحجج التي تسعى إلى تحقيق الاعتراف بالوضع العصري لقواعد حقوق الإنسان ومعاييرها مثل:

- المسائل التي ينبغي أن تكون من صميم "الأخلاق العامة"؛
- والقيم التي يحق للدول الأعضاء إدماجها في مفهومها "للنظام العام"؛
- والقواعد والمعايير التي تشكل تعريف العناصر اللازمة لحياة الإنسان أو صحته.

ويمكن أن يجد مثل هذا التفسير لأحكام الاستثناءات العامة من منظور حقوق الإنسان دعماً في السوابق القانونية الأوروبية المتعلقة بالموضوع، التي تمنح الحكومات حرية تحديد التدابير اللائقة التي ينـــبغي اتخاذهـــا، عندما تكون هناك دوافع حقيقية للاستشهاد بحكم الاستثناء ذي الصلة. وهذا هو النهج الذي تبنته أيضاً هيئة تسوية المنازعات بمنظمة التجارة العالمية فيما يخص الحجج المتعلقة بحماية حـــياة الإنســـان أو صحته بموجب المادة ٢٠(ب)[٧٤] ، ويمكن الأخذ بنهج مماثل فيما يخص حجج حقوق الإنسان بموجب أحكام الاستثناء. ومن شأن أي نهج كهذا بخصوص حقوق الإنسان أن يعطي تعريفاً أكثر تحديداً للمصطلحات التي تعد حالياً غامضة نسبياً[٧٥]. ومن شأنه أيضاً أن يؤكد الإجراء المـــتخذ استناداً إلى القواعد المتفق عليها دولياً، وفي الوقت نفسه منع ذلك النوع من الحمائية المقنّعة الذي يمكن أن يظهر في غياب تعريف متفق عليه للمصطلحات المستخدمة وما تمثله[٧٦].

---

(٧٤) انظر *EC – Asbestos*, para. 178, quoting *EC – Hormones*, para. 194.

(٧٥) Charnovitz, "The Moral Exception…", p. 373.

(٧٦) إن التفســـير الأوسع الممكن في الواقع لمصطلحات القيم الأخلاقية العامة والنظام العـــام وحياة الإنسان أو صحته سيؤدي إلى حالة لا تقبل حيث يمكن فيها للدول الأعضاء في منظمة الـــتجارة العالمية التحلّل من قواعد التجارة الدولية كلما كانت لديها رغبة في ذلك، مستخدمة المبرر الظاهـــري المـــتعلق بقواعد حقوق الإنسان ومعاييرها. Charnovitz, "The moral exception…", p. 373; Cleveland, o. p. cit., p. 239; McCrudden, loc. cit p. 41; Ackerman, loc. cit., p. 491.

وللنظر في الصورة الأوسع، فإذا قبلت أفرقة تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية بأنه ينبغي أن تدخل قواعد حقوق الإنسان ومعاييرها المعترف بها دولياً في نطاق أحكام الاستثناءات العامة، فإن هذا سوف:

- يمكّن الدول من التقيد بمسؤولياتها القانونية الدولية دون خلق تضارب بين الالتزامات المنبثقة عن معاهدات منظمة التجارة العالمية ومعاهدات حقوق الإنسان.
- ويظهر الاحترام اللائق إزاء الهيئات الوطنية (المؤسسات الديمقراطية والمحاكم وغيرها) التي تتخذ قرارات شرعية لتحقيق التوازن بين مختلف التزاماتها الدولية والوطنية(٧٧).
- ويفيد، من منظور قانون التجارة، في تبديد بعض التصورات السلبية عن تحرير التجارة. ويبين إلى أي حد تتضمن اتفاقات منظمة التجارة العالمية آلية لضمان ألا تكون لها عواقب وخيمة على الضعفاء والفقراء والمحرومين، وألا يكون من السهل أن يلقي النقاد باللائمة على قواعد منظمة التجارة العالمية بحجة التسبب في انتهاكات لحقوق الإنسان.

ثالثاً – أسئلة منهجية بشأن تفسير أحكام الاستثناءات العامة من منظور حقوق الإنسان ونُهج للتعامل مع هذه الأحكام

رغم أن إدماج حقوق الإنسان ضمن تفسير مصطلحات "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته" أمر ممكن مبدئياً، تظل هناك في الممارسة العملية أسئلة تتعلق بما إذا كانت حقوق الإنسان ستحظى بالوزن اللائق بها عند إثارتها على هذا النحو. وسيحلل باقي هذا الفرع باختصار بعض الأسئلة المنهجية بشأن تفسير أحكام الاستثناءات العامة من منظور حقوق الإنسان ويقترح سبلاً لتقليص هذه الأسئلة أو التغلب عليها.

وتخص إحدى المسائل مدى اعتبار أفرقة الخبراء وهيئة الطعن لدى منظمة التجارة العالمية أن إجراءً خاصاً بحقوق الإنسان "ضروري" لحماية "القيم الأخلاقية العامة" أو "النظام العام" أو "حياة الإنسان أو صحته". وقد خلص التحليل الوارد في الفرع السابق إلى أن بالإمكان تفسير هذه

---

(٧٧) Petersmann, op. cit., p. 258.

المصطلحات الثلاثة باعتبارها تتضمن بعض حقوق الإنسان. بيد أنه يجب وضع هذا التحليل في سياق المنهجية العامة لتفسير المادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، وتطبيقها. وتوفر السوابق القانونية لمنظمة التجارة العالمية بشأن هذه المادة منهجية لتفسير أحكام الاستثناء وتطبيقها في كل اتفاقات منظمة التجارة العالمية ذات الصلة.

ويشمل تفسير المادة ٢٠ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، وتطبيقها اختباراً مزدوجاً(٧٨). أولاً، يجب أن يستجيب الإجراء المطعون عليه لمعايير أحد استثناءات المادة ٢٠، الفقرات من (أ) إلى (ز). وفي سياق هذا المنشور، يتطلب هذا الأمر أن يهم الإجراء المطعون عليه مصلحة معينة محددة في الفقرة ذات الصلة (مثل "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته") وكذا بحث ما إذا كان هناك ارتباط كاف بينه وبين تلك المصلحة بحسم مسألة "ضرورة" اتخاذ هذا الإجراء لحمايتها. ثانياً، يجب أن يتفق الإجراء مع متطلبات الحكم الاستهلالي للمادة ٢٠، الذي يوفر بالأساس وسيلة للتأكد من عدم استخدام الاستثناءات العامة لأغراض حمائية.

ويثير المطلب، الوارد في المرحلة الأولى من الاختبار، ومضمونه أنه يجب أن يكون الإجراء المتعلق بحقوق الإنسان "ضرورياً" لحماية "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته"، سؤالاً عن تفسير ما هو "ضروري". وقد رأت هيئة الطعن بأن معيار الضرورة هو معيار موضوعي. ويجوز لأحد أفرقة الخبراء بحث طبيعة أهداف إجراء اتخذه أحد أعضاء منظمة التجارة العالمية كما يراها العضو، وفعالية النهج التنظيمي الذي اعتمده العضو، لكن الفريق لا يتقيد بالضرورة بهذا، ويمكنه أيضاً أن يسترشد ببنية المعيار ومدى تفعيله(٧٩).

ومن أجل حسم مسألة ضرورة الإجراء، ينبغي لفريق الخبراء أن يقيم الإجراء باتباع "عملية لقياس سلسلة من العوامل والموازنة بينها"(٨٠). وتبدأ هذه العملية بتقييم الأهمية النسبية للمصالح

---

(٧٨) Feddersen, loc. cit, pp. 91 f.

(٧٩) *United States – Gambling and betting services*, Report of the Appellate Body, para. 304.

(٨٠) *Korea – Measures affecting the import of fresh, chilled and frozen beef*, Report of the Appellate Body, 11 December 2000, (WT/DS161/AB/R; WT/DS169/AB/R), para. 164 cited in *United States – Gambling and betting services*, Report of the Appellate Body, para. 305.

المعنية، وينبغي أن تتجه بعد ذلك إلى العوامل الأخرى التي ينبغي "قياسها والموازنة بينها". وفي أغلب الحالات، يكون هناك عاملان مناسبين هما: مساهمة الإجراء في تحقيق الأهداف التي يسعى إليها والأثر التقييدي للإجراء في التجارة الدولية. ثم ينبغي لفريق الخبراء مقارنة الإجراء المطعون عليه مع بدائل أخرى ممكنة، والنظر في نتائج هذه المقارنة على ضوء أهمية المصالح المعنية.

ومما يكتسي أهمية هو أن على الطرف المدعى عليه في المنازعة، أي الطرف الذي يستشهد بالاستثناءات العامة، أن يدلي بدليل ظاهر الوجاهة على أن إجراءه "ضروري" لحماية "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان أو صحته"، في هذا السياق(٨١)، وعلى الطرف المذكور أن يبين أن الإجراء يقع في موضع ما بين ما هو "حتمي من أجل" وما "يساهم في" مصلحة السياسة العامة التي يسعى إلى تحقيقها. ولتقرير ذلك، من المفروض أن يكون الإجراء أقرب كثيراً إلى الأمر الأول، أي "ما هو حتمي من أجل" منه إلى الأمر الثاني، أي "ما يساهم في" مصلحة السياسة العامة التي يسعى إلى تحقيقها(٨٢).

ومن العوامل الجوهرية في عملية اتخاذ القرار أنه كلما كانت القيم المعنية أكثر حيوية أو أهمية، كان من الأسهل لهيئة الطعن أن تقبل بـ "ضرورة" الإجراءات المتخذة لتحقيق الهدف السياسي المحدد(٨٣). والدول التي تطرح حججاً تقوم على أحكام حقوق الإنسان الواردة في معاهدات دولية، مستشهدة باستثناء عام، يكون موقفها مقبولاً إذا قالت إن القيم الأساسية للمجتمع تتعرض للخطر، وبأنه ينبغي لفريق الفصل في المنازعة تبني صيغة لاختبار الضرورة أقل إرهاقاً (أي صيغة أقرب إلى "ما يساهم في" هدف السياسة العامة منها إلى إبراز "حتمية" الإجراء)(٨٤).

بيد أن عملية اتخاذ القرار المذكورة أعلاه ما زالت تمثل آلية جد مختلفة لتقدير أهمية حجج حقوق الإنسان إذا قورنت هذه الآلية مع ما يجري في منتدى قانوني اعتاد على التعامل مع قضايا حقوق الإنسان، حيث يمكن، مثلاً، إعداد تقييم يوضح ما إذا كان الإجراء المتخذ متناسباً أم لا مع المشكلة المطروحة. والمسألة الأساسية هنا هي أنه باستخدام أحد أحكام اتفاقات منظمة التجارة

---

(٨١) Ibid., paras. 306, 307 and 309.

(٨٢) See *Korea – Beef*, para. 161.

(٨٣) Ibid., para. 162.

(٨٤) Howse, "Back to court…?", p. 1371.

العالمية منطلقاً لإثارة حجج حقوق الإنسان، تُخضع البلدان هذه الحجج للنظام القانوني للمنظم ولا مناص من أن يختلف هذا النظام في بعض جوانبه عن أنظمة المحاكم فيما يتعلق بنموذج حقوق الإنسان.

وثمة مسألة أخرى تتعلق بمركز أحكام الاستثناء في البنية الكاملة لاتفاقات منظمة التجارة العالمية وكيف يمكن لهذا أن يؤثر في مناقشات حقوق الإنسان داخل المنظمة وفي الإطار الأوسع لقوانينها. فلا ينظر في مسألة الاستثناءات العامة في أي تسوية من تسويات المنازعات إلا بعد حسم مسألة حدوث أو عدم حدوث انتهاك لأحكام المنظمة الأخرى. ويفهم من الاستثناءات المنصوص عليها أنها تسمح للدول بفرض قيود تجارية لا تتماشى مع اتفاق المنظمة ذي الصلة. وبالتالي، فالدولة التي تتذرع بحقوق الإنسان تكون دائماً بحاجة إلى الدفاع عن موقفها. وهكذا يمكن أن تكون قواعد حقوق الإنسان مرتبطة ارتباطاً وثيقاً جداً بالقيود التجارية. ويمكن أن يتعارض هذا مع الهدف الأوسع لنُهج حقوق الإنسان المتعلقة بالتجارة والتنمية، التي تعتبر إعمال حقوق الإنسان واحداً من أهداف قواعد التجارة. ويعني هذا أيضاً أن عبء الإثبات يقع على الدولة التي تتذرع بالاستثناء العام إظهاراً لتقيدها بعناصر حكم الاستثناء (أي هل الإجراء يهدف فعلاً إلى تحقيق سياسة تضمنتها الاستثناءات؟ وهل هو ضروري؟ وما إلى ذلك)[٨٥].

وعند إثارة حجج حقوق الإنسان داخل منتدى للتجارة، لا يمكن أبداً استبعاد شواغل من قبيل ما أثير أعلاه، لكن يمكن تهدئتها، بدرجة ما، عن طريق التأكد من أن حجج حقوق الإنسان تلقى معاملة مناسبة في إطار عملية التحكيم. ومن الآليات الهامة التي تساعد على ضمان تفسير قواعد ومعايير حقوق الإنسان تفسيراً متساوقاً أن يستعين فريق تسوية المنازعات أو هيئة الطعن بالخبرات المناسبة في مجال حقوق الإنسان، لدى اتخاذ أي قرار تثار في شأنه قضايا حقوق الإنسان بموجب أحكام الاستثناءات العامة[٨٦].

ويمكن الاستعانة بخبراء مرموقين في مجال حقوق الإنسان لتقديم أدلة حول ما إذا كانت الدولة المعنية قد واجهت أم لا مشكلة حقيقية تتعلق بحقوق الإنسان وما إذا كانت الإجراءات المتخذة

---

(٨٥) See McCrudden, loc. cit., p. 44.

(٨٦) على سبيل المثال، وثيقة الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان *Position Paper – The WTO and Human Rights*, November 1999 at: McCrudden, loc. cit., p. 43; www.fidh.org/rapports/wto-fidh.htm; Cleveland, op. cit., p. 558.

قـــد تناولت تلك المشكلة. ويحل هذا بالتأكيد بعض المشاكل الاستدلالية المتعلقة بتفسير طبيعة قضايا حقـــوق الإنسان المطروحة. ولهذا النهج بعض السوابق. ففي قضية *تايلند – السجائر*، مثلاً استشار الفـــريق المختص منظمة الصحة العالمية لمعرفة رأي الخبراء في موضوع أضرار التدخين، ولمعرفة ما إذا كـــان حظر تايلند استيراد السجائر الأجنبية مناسباً لمعالجة المشكل الصحي المطروح(٨٧). وعلى غرار ذلك، فعندما تثار مسألة تتعلق بحقوق الإنسان، يمكن لأفرقة الخبراء المعنية بالمنازعات، بطبيعة الحال، أن تســـعى إلى الحصول على الأدلة باستشارة خبراء هيئات معاهدات حقوق الإنسان، ذلك أن أفرقة الخبراء لا تتوافر لديها الدراية المباشرة لمعرفة ما إذا كان هناك أساس حقيقي أم لا للاحتجاج بحق من حقوق الإنسان.

وبطبـــيعة الحال، قد لا يكون عرض الخبرة والأدلة المتعلقة بحقوق الإنسان، بحد ذاته، كافياً لحســـم اختلافات المنهج القانوني المشار إليها أعلاه (حقوق الإنسان بوصفها "استثناءات"، والمبادئ القانونية المختلفة، وما إلى ذلك)(٨٨). بيد أن مثل هذه الخبرة قد يساعد فريق الخبراء أو هيئة الطعن في تقريـــر ما إذا كان يمكن أم لا، اعتبار إجراء ما في الواقع إجراءً يتعلق أصلاً بحقوق الإنسان واعتباره أيضاً إجراءً "ضرورياً" لتحقيق الهدف المحدد.

وثمـــة نقطة أخرى ذات صلة تتعلق بقدرة أفرقة الخبراء المنظمة أو هيئة الطعن بها على تقديم تفســـيرات لقواعـــد ومعايير حقوق الإنسان(٨٩). ولئن كان أعضاء المنظمة قد فوضوا أفرقة الخبراء تفسير مختلف اتفاقات المنظمة، قد يكون هناك في بعض الأوقات خط رفيع بين الاعتراف بإجراء ما يتعلق بحقوق الإنسان باعتباره يدخل في نطاق استثناء عام وبين تفسير مضمون أو مدى اتساع قاعدة

---

(٨٧) نظر *Thailand – Cigarettes*, paras. 72–81، حيث يظهر في أماكن شتى أن أدلـــة منظمة الصحة العالمية هي التي قادت فريق الخبراء إلى استنتاج أن التدبير الذي اتخذته تايلند يقع خارج نطاق المادة ٢٠(ب).

(٨٨) إن التوتر المؤسسي بين مجموعتي القواعد القانونية لا يمكن أن يختفي تماماً بعرض أدلة خبراء حقوق الإنسان. فهذه ليست مجرد مسألة استدعاء خبير، بنفس الشكل الذي يُستدعى به طبيـــب مرموق للإدلاء بشهادة في مسألة طبية. فالمشكلة معقدة بسبب كون حقوق الإنسان المعنية تحظـــى بـــنظام قانوني وقواعد قانونية خاصة بها تختلف عن نظم وقواعد قضاة قانون التجارة بشأن مسألة عدم التمييز مثلاً.

(٨٩) Marceau, loc. cit., section 2 (B)(1), p. 777.

مـــا مـــن قواعد حقوق الإنسان. وينبغي للمنهجية المعروضة أعلاه أن تكفل عدم وضع أفرقة خبراء المـــنازعات وهيئة الطعن في مثل هذا الموقف. فالمحاكم تستعين بخبراء حقوق الإنسان لموافاتها بالأدلة اللازمة لتقييم ما إذا كان هناك أساس حقيقي أم لا للإجراء التجاري المتخذ، وبعدها يُطلب إلى أفرقة الخبراء أن تحكم فحسب عما إذا كان ذلك الإجراء "ضرورياً" (باستخدام التفسير الأوسع للكلمة). وعـــند اتخـــاذ المحكمـــين قرارهم، ينبغي أن يسمحوا بهامش واسع لاستنسابات هيئات صنع القرار الوطنـــية. وبالتالي لا ينبغي لهيئات تسوية المنازعات نفسها، في أي مرحلة، أن تبحث أو تحدد طبيعة الالتزامات الجوهرية المتعلقة بحقوق الإنسان المنبثقة عن قواعد حقوق الإنسان ومعاييرها الدولية.

كمـــا قـــد تظهر بعض المشاكل بخصوص السبل التي تستخدم بها الدول إجراءات حقوق الإنســـان في سياق التجارة وبخصوص ما إذا كان أي من أفرقة الخبراء أو هيئة الطعن بمنظمة التجارة العالمـــية يمكـــن أن تطـــبق أحكام الاستثناءات العامة في كل الحالات. ويوضح مثالان عامان بعض التعقـــيدات ذات الصلة بهذه المناقشة. فمن جهة، يمكن أن تستخدم الدولة إجراءً يُعد مقيداً للتجارة بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية كوسيلة للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان اتجاه سكانها – عـــلى سبيل المثال، من أجل تعزيز التمييز الإيجابي لصالح السلع والخدمات التي ينتجها المحرومون من الأفراد أو الجماعات. ومن جهة أخرى، يمكن للدولة أن تستخدم إجراءات حقوق الإنسان لتشجيع الـــدول الأخـــرى عـــلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، كشرط للمعاملة التفضيلية بموجب نظام الأفضـــليات المعمـــم مـــثلاً. فهذا الاستخدام الأخير لحقوق الإنسان في مجال التجارة، كما جاء في المقدمـــة، يـــثير قضايا معقدة[٩٠]. وبوجه خاص، قد يصعب التمييز بين الشروط المفروضة من أجل الأهداف الأصلية لحقوق الإنسان والشروط الأخرى المستخدمة للتستر على الحمائية – فهذه الأخيرة

---

(٩٠) للاطـــلاع عـــلى عـــدد من الآراء بخصوص هذا الموضوع، انظر المراجع التالية:
R. Howse and M. Mutua, *Protecting Human Rights in a Global Economy: Challenges for the World Trade Organization* (2000), at http://www.ichrdd.ca/english/commdoc/publications/globaliation/wtoRightsGlob-html; Cleveland, op. cit., pp. 245 f.; Vazquez, Carlos Manuel, "Trade sanctions and human rights-past, present, and future", *Journal of International Economic Law*, vol. 6, No. 4, pp. 797–839, pp. 803 f., 817; Marceau, loc. cit., pp. 805 ff.; Petersmann, op. cit., p. 258.

لا تحقـــق أهداف التجارة ولا تحقق أهداف حقوق الإنسان[٩١]. ومن الممكن أن يُترك المجال بصورة أوســـع أمام الدول للاستفادة من أحكام الاستثناءات العامة لحماية حقوق الإنسان المتصلة بالتجارة، وذلك في الداخل أكثر منه في الخارج[٩٢].

وأخيراً، فكما ذُكر سابقاً، ليست حماية حقوق الإنسان من خلال أحكام الاستثناء الواردة في اتفاقـــات التجارة، بالضرورة، السبيل الوحيد للتوفيق بين قواعد ومعايير حقوق الإنسان من جهة وقواعد التجارة من جهة أخرى. وينبغي، بوجه خاص، النظر إلى أي نهج يتعلق بحقوق الإنسان بشأن إصـــلاح التجارة، يعزز حقوق الإنسان في عملية التفاوض بشأن قواعد التجارة وتطبيقها، مثلاً، من خلال تقييم الآثار الحقيقية والمحتملة التي يمكن أن يرتبها إصلاح التجارة على التمتع بحقوق الإنسان، كوسيلة مفضلة لكفالة التوصل إلى نتائج تتماشى مع حقوق الإنسان. ومع ذلك، فاستخدام أحكام الاستثناءات العامة يمكن، اعتباره أداة أخرى لحماية حقوق الإنسان.

– – – – –

(٩١) Feddersen, loc. cit., p. 104 and see Third World Intellectuals and NGOs' Statement Against Linkages presented at the Seattle Ministerial Conference - .http://www.cuts-international.org/Twin-sal.htm (accessed 2 August 2005)

(٩٢) انظر الحاشية رقم ٣٠ أعلاه. ويمكن إجراء مثل هذا التمييز بالاستناد إلى مختلف تقارير المفوض السامي التي تبحث قضايا التجارة وحقوق الإنسان، والتي ركزت على ضمان احتفاظ الدول بالقدرة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في أقاليمها.

مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف»

الأمم المتحدة
A/HRC/17/31
الجمعية العامة
Distr.: General
21 March 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السابعة عشرة
البند 3 من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية
والاجتماعية والحقوق الثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، جون روغي

مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف»

موجز

هذا هو التقرير الختامي للممثل الخاص. وهو يلخص عمله في الفترة من عام 2005 إلى عام 2011، ويعرض "المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" لينظر فيه مجلس حقوق الإنسان.

مدخل للمبادئ التوجيهية

1 – أصبحت مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان بنداً دائماً في جدول أعمال السياسات العالمية في التسعينيات، مما يعكس التوسع العالمي المفاجئ للقطاع الخاص في ذلك الوقت، مقروناً بزيادة مماثلة في النشاط الاقتصادي عبر الوطني. وضاعفت هذه التطورات الوعي الاجتماعي بأثر الأعمال التجارية على حقوق الإنسان كما استرعت انتباه الأمم المتحدة.

2 – وكانت إحدى المبادرات الأولى الصادرة عن الأمم المتحدة تسمى «القواعد المتعلقة بالشركات عبر الوطنية وغيرها من المؤسسات التجارية»؛ وقامت بصياغتها هيئة خبراء فرعية تابعة لما كان يُسمى آنذاك لجنة حقوق الإنسان. وبشكل عام، سعت هذه المبادرة إلى أن تفرض على الشركات، مباشرة بموجب القانون الدولي، نفس المجموعة من الواجبات التي قبلتها الدول لنفسها في مجال حقوق الإنسان في إطار المعاهدات التي صدقت عليها، وهي «تعزيز حقوق الإنسان وتأمين إعمالها واحترامها وضمان احترامها وحمايتها».

3 – وأطلق هذا الاقتراح نقاشاً خلافياً شديداً بين أوساط الأعمال التجارية وجماعات المدافعين عن حقوق الإنسان في حين لم يحظ سوى بدعم قليل من الحكومات. ورفضت اللجنة العمل بالاقتراح. وبدلاً من ذلك، أنشأت في عام 2005 ولاية لممثل خاص للأمين العام «معني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال» للاضطلاع بعملية جديدة، وطلبت إلى الأمين العام أن يُعيِّن صاحب الولاية. وهذا هو التقرير الختامي للممثل الخاص.

4 – مر عمل الممثل الخاص بثلاث مراحل. فمدته الأولى، التي تعكس الظروف الخلافية التي نشأت فيها الولاية، لم تزد عن سنتين وكان الغرض منها أساساً «تحديد وإيضاح» المعايير والممارسات القائمة. وهذا ما ميَّز المرحلة الأولى. وفي عام 2005، لم يكن هناك سوى القليل مما يمكن اعتباره معرفة مشتركة بين مختلف

جماعات أصحاب المصلحة في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ومن ثم بدأ الممثل الخاص برنامجاً موسعاً للبحث المنهجي لا يزال مستمراً حتى الوقت الحاضر. وهناك وثائق مؤلفة من عدة آلاف من الصفحات متاحة على بوابته على الإنترنت (http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home) وتشمل: استعراض أنماط انتهاكات حقوق الإنسان التي يُزعَم أن المؤسسات التجارية ترتكبها؛ والمعايير المتطورة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي؛ والممارسات الناشئة التي تتبعها الدول والشركات؛ وتعليقات هيئات معاهدات الأمم المتحدة بشأن التزامات الدول فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأعمال التجارية؛ وأثر الاتفاقات الاستثمارية وقانون الشركات وتنظيم الأوراق المالية على سياسات حقوق الإنسان لكل من الدول والمؤسسات التجارية؛ ومواضيع ذات صلة. وقد نُشر هذا البحث بنشاط، حتى على المجلس نفسه. وقدم أساساً وقائعياً أوسع وأمتن للخطاب الجاري بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وهو مدرج في المبادئ التوجيهية المرفقة بهذا التقرير.

5 – وفي عام 2007، جدد المجلس ولاية الممثل الخاص لسنة إضافية، داعياً إياه إلى تقديم توصيات. وكانت هذه هي المرحلة الثانية للولاية. ولاحظ الممثل الخاص أن هناك العديد من المبادرات، العامة والخاصة، التي تناولت الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ولكن لم يرقَ أي منها إلى مستوى من شأنه أن يحرك الأسواق حقاً؛ فقد كانت أجزاء منفصلة لا تكوّن نظاماً متسقاً أو متكاملاً. وكان أحد الأسباب الرئيسية لذلك هو عدم وجود مركز تنسيق ذي حجية يمكن أن تلتقي فيه توقعات وأعمال أصحاب المصلحة المعنيين. لذلك، لم يقدم الممثل الخاص في حزيران/يونيه 2008 إلا توصية واحدة: أن يدعم المجلس إطار «الحماية والاحترام والانتصاف» الذي وضعه على إثر ثلاثة أعوام من البحث والمشاورات. وفعل المجلس ذلك، معرباً بالإجماع عن «ترحيبه» بالإطار في قراره 8/7 وموفراً بذلك مركز التنسيق ذا الحجية الذي كان ناقصاً.

6 – ويقوم الإطار على ثلاث ركائز. الأولى هي واجب الدولة في الحماية من انتهاكات الأطراف الثالثة لحقوق الإنسان، بما فيها المؤسسات التجارية، من خلال سياسات وأنظمة وأحكام قضائية مناسبة. والثانية هي مسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان، مما يعني أن على المؤسسات التجارية أن تتصرف بالعناية الواجبة لتجنب انتهاك حقوق الآخرين ومعالجة الآثار السلبية التي تشارك فيها. والركيزة الثالثة هي الحاجة إلى زيادة وصول الضحايا إلى الانتصاف الفعال، القضائي منه وغير القضائي. وتشكل كل ركيزة عنصراً أساسياً في منظومة مترابطة وديناميةمن التدابير الوقائية والتصحيحية: واجب الدولة في الحماية لأنه يكمن في صميم النظام الدولي لحقوق الإنسان؛ ومسؤولية الشركات في الاحترام لأنها أساس ما يتوقعه المجتمع من الأعمال التجارية فيما يتعلق بحقوق الإنسان؛ وإمكانية الوصول إلى الانتصاف لأن حتى أكثر الجهود تضافراً لا يمكن أن تمنع إساءة الاستعمال.

7 – وفيما عدا مجلس حقوق الإنسان، دعم الإطار أو استخدمه فرادى الحكومات، والمؤسسات والرابطات التجارية، ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات العمالية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمستثمرون. واستفادت منه مؤسسات متعددة الأطراف مثل المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في وضع مبادراتها الخاصة في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. واستحضرت الإطار إجراءات أخرى تابعة للأمم المتحدة على نطاق واسع.

8 – وإلى جانب الفائدة الجوهرية للإطار، أسهم العدد الكبير والطابع الشامل لمشاورات أصحاب المصلحة المعقودة من جانب الولاية ولأجلها، من دون شك، في الاستقبال الإيجابي الواسع الذي حظي به. وبالفعل، كانت الولاية بحلول كانون الثاني/يناير 2011 قد عقدت 47 مشاورة دولية، في جميع القارات، وكان الممثل الخاص وفريقه قد قاما بزيارات موقعية لعمليات تجارية وأصحاب المصلحة المحليين فيها في أكثر من 20 بلداً.

9 – وفي القرار 8/7، الذي يرحب بإطار «الحماية والاحترام والانتصاف»، مدد المجلس أيضاً ولاية الممثل الخاص إلى غاية حزيران/يونيه 2011، طالباً إليه «تشغيل» الإطار – وذلك بتقديم توصيات ملموسة وعملية لتنفيذه. ويشكل ذلك المرحلة الثالثة للولاية. وخلال الحوار التفاعلي الذي دار في دورة المجلس المعقودة في حزيران/يونيه 2010، اتفقت الوفود على ضرورة أن تتخذ التوصيات شكل «مبادئ توجيهية»؛ وهي مرفقة بهذا التقرير.

10 – وسأل المجلس الممثل الخاص أن ينتهج، عند وضع المبادئ التوجيهية، نفس طريقة البحث والتشاور التي اتسمت بها ولايته طوال المدة. ومن ثم فإن المبادئ التوجيهية تستند إلى مناقشات واسعة مع كل جماعات أصحاب المصلحة، بما فيها الحكومات، والمؤسسات والرابطات التجارية، والأفراد، والمجتمعات المحلية المتأثرة مباشرة بأنشطة المؤسسات التجارية في مختلف أنحاء العالم، والمجتمع المدني، والخبراء في المجالات القانونية والسياساتية المتعددة التي تتناولها المبادئ التوجيهية.

11 – وخضعت بعض المبادئ التوجيهية كذلك لاختبارات ميدانية. فعلى سبيل المثال، جُرِّبت المبادئ التي تتناول معايير الفعالية لآليات التظلم غير القضائية التي تشمل المؤسسات التجارية والمجتمعات المحلية التي تعمل فيها في خمسة قطاعات مختلفة، كل منها في بلد مختلف. واختُبرت داخلياً فعالية أحكام المبادئ التوجيهية الخاصة بالعناية الواجبة لحقوق الإنسان في 10 شركات، وكانت موضوع مناقشات مستفيضة مع مهنيي قانون الشركات من أكثر من 20 بلداً لديهم خبرات في ما يزيد عن 40 اختصاصاً قضائياً. ونشأت المبادئ التوجيهية التي تعالج الطريقة التي ينبغي للحكومات أن تساعد بها الشركات على تجنب الوقوع في انتهاكات حقوق الإنسان التي كثيراً ما تحدث في المناطق المتأثرة بالنزاع من حلقات عمل غير رسمية وقائمة على سيناريوهات مع مسؤولين من مختلف الدول ذات الخبرة العملية في التعامل مع هذه التحديات. وباختصار، لا تهدف المبادئ التوجيهية إلى التوجيه العملي فحسب، بل إلى

التوجيه المستند إلى الممارسة الفعلية أيضاً.

12 – وعلاوة على ذلك، خضع نص المبادئ التوجيهية نفسه لمشاورات واسعة. ففي تشرين الأول/أكتوبر 2010، نوقش موجز مشروع في جلسات يومية منفصلة مع وفود مجلس حقوق الإنسان، ومؤسسات ورابطات الأعمال التجارية، وهيئات المجتمع المدني. وعُرضت الوثيقة نفسها أيضاً خلال الاجتماع السنوي للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وبعد مراعاة الآراء المختلفة المعبر عنها، أصدر الممثل الخاص مشروعاً كاملاً للمبادئ التوجيهية والشرح، وأُرسل هذا المشروع إلى جميع الدول الأعضاء في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2010 ونُشر على الإنترنت ليُعلق عليه الجمهور إلى غاية 31 كانون الثاني/يناير 2011. واستقطبت المشاورة الإلكترونية 576 3 زائراً وحيداً من 120 بلداً وإقليماً. وأُرسلت حوالي 100 رسالة مباشرة إلى الممثل الخاص، حتى من الحكومات. وبالإضافة إلى ذلك، نوقش مشروع المبادئ التوجيهية في اجتماع خبراء لأصحاب مصلحة متعددين، ثم في جلسة مع وفود المجلس، عُقد كلاهما في كانون الثاني/يناير 2011. وجاء النص النهائي الذي يوجد حالياً أمام المجلس كنتاج لهذه العملية الواسعة والشاملة.

13 – فماذا تفعل هذه المبادئ التوجيهية؟ وكيف ينبغي قراءتها؟ لن يضع دعم المجلس للمبادئ التوجيهية وحده حداً لتحديات الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ولكنه سيكون بداية النهاية، وذلك بإنشاء خطة عمل عالمية مشتركة يمكن أن يقوم عليها التقدم التراكمي، خطوة خطوة، دون منع أي تطورات واعدة أخرى طويلة الأجل.

14 – لا تكمن المساهمة التشريعية للمبادئ التوجيهية في إنشاء التزامات قانونية دولية جديدة وإنما في تفصيل تبعات المعايير والممارسات القائمة بالنسبة إلى الدول والأعمال التجارية؛ ودمجها في نموذج وحيد ومتناسق منطقياً وشامل؛ وتحديد نواحي القصور في النظام الحالي وكيف ينبغي تحسينه. ويرد كل مبدأ مرفقاً بشرح يزيد من وضوح معناه وتبعاته.

15 - وفي الوقت نفسه، ليس الغرض من المبادئ التوجيهية أن تكون مجموعة أدوات تُؤخذ من الرف وتُشغَّل بكل بساطة. فإذا كانت المبادئ نفسها قابلة للتطبيق عالمياً، فإن سبل تحقيقها ستعكس كوننا نعيش في عالم يضم 192 دولة عضواً في الأمم المتحدة، و80 000 مؤسسة تجارية عبر وطنية، و10 مرات ذلك العدد من الفروع، وعدداً لا يُحصى من الملايين من الشركات الوطنية، معظمها مؤسسات تجارية صغيرة ومتوسطة الحجم. لذلك فإنه، عندما يتعلق الأمر بسبل التنفيذ، لا يوجد حل واحد مناسب للجميع.

16 - ويشرّف الممثل الخاص أن يقدم هذه المبادئ التوجيهية إلى مجلس حقوق الإنسان. وهو إذ يفعل ذلك يود أن يعرب عن تقديره للإسهامات الاستثنائية التي قام بها مئات الأفراد والجماعات والمؤسسات في جميع أنحاء العالم، الذين يمثلون فئات مختلفة من المجتمع والقطاعات الصناعية، والذين بذلوا من وقتهم دون مقابل، وتقاسموا تجاربهم بصراحة، وناقشوا الخيارات بحيوية، وجاؤوا لتشكيل حركة عالمية نوعاً ما دعماً لولاية ناجحة تتمثل في وضع مبادئ توجيهية قابلة للتطبيق عالمياً ولكن عملية بشأن فعالية منع الضرر الذي تلحقه الأعمال التجارية بحقوق الإنسان والانتصاف منه.

المرفق

مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والانتصاف»

مبادئ عامة

تقوم هذه المبادئ التوجيهية على الاعتراف بما يلي:

(أ) التزامات الدول القائمة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وإعمالها؛

(ب) دور المؤسسات التجارية بوصفها هيئات متخصصة من المجتمع تضطلع بمهام متخصصة، ويُطلب منها الامتثال لجميع القوانين المعمول بها وحماية حقوق الإنسان؛

(ج) الحاجة إلى مقابلة الحقوق والالتزامات بسبل انتصاف مناسبة وفعالة عندما تُنتهك.

وتنطبق هذه المبادئ التوجيهية على جميع الدول وجميع المؤسسات التجارية، سواء كانت عبر وطنية أو غير عبر وطنية، بغض النظر عن حجمها وقطاعها وموقعها وملكيتها وهيكلها.

وينبغي أن تُفهم المبادئ التوجيهية على أنها كل متماسك وأن تُقرأ، منفردة أو مجتمعة، من حيث هدفها في تعزيز المعايير والممارسات المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان من أجل تحقيق نتائج ملموسة للأفراد والمجتمعات المتأثرة، ومن ثم أيضاً الإسهام في عولمة مستدامة اجتماعياً.

وينبغي عدم قراءة أي شيء في هذه المبادئ التوجيهية على أنه ينشئ التزامات قانونية دولية جديدة، أو يحد أو يقوض أي التزامات قانونية قد تكون أخذتها أي دولة على عاتقها أو قد تكون خاضعة لها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

وينبغي أن تُنفذ هذه المبادئ التوجيهية بطريقة غير تمييزية، مع إيلاء اهتمام خاص لحقوق واحتياجات الأفراد المنتمين لجماعات أو فئات سكانية قد تكون معرضة لخطر مضاعف بأن تصبح مستضعفة أو مهمشة، وكذلك للتحديات التي يواجهها هؤلاء الأفراد، ومع المراعاة الواجبة لمختلف المخاطر التي قد يواجهها النساء والرجال.

أولاً - واجب الدولة في حماية حقوق الإنسان

ألف -المبادئ الأساسية

1 - يجب على الدول أن تحمي من انتهاك حقوق الإنسان داخل إقليمها و/أو ولايتها القضائية من جانب أطراف ثالثة، بما فيها المؤسسات التجارية. ويقتضي ذلك اتخاذ خطوات مناسبة لمنع هذا الانتهاك والتحقيق فيه والمعاقبة عليه والانتصاف منه من خلال سياسات وتشريعات وأنظمة وأحكام قضائية فعالة.

الشرح

إن التزامات الدول في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان تقتضي منها احترام وحماية وإعمال الحقوق الإنسانية للأفراد داخل إقليمها و/أو ولايتها القضائية. ويشمل ذلك واجب الحماية من انتهاك حقوق الإنسان من جانب أطراف ثالثة، بما فيها المؤسسات التجارية.

وواجب الدولة في الحماية معيار للسلوك. لذلك، فإن الدول ليست بذاتها مسؤولة عن انتهاك الجهات الفاعلة الخاصة لحقوق الإنسان. ولكن قد تنتهك الدول التزاماتها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان عندما يمكن أن تُعزى إليها هذه الانتهاكات، أو عندما تتخلف عن اتخاذ خطوات مناسبة لمنع انتهاكات الجهات الفاعلة الخاصة أو للتحقيق فيها أو المعاقبة عليها أو الانتصاف منها. وبينما تملك الدول بشكل عام السلطة التقديرية لاتخاذ القرار بشأن هذه الخطوات، فإن عليها أن تنظر في المجموعة الكاملة من التدابير الوقائية والتصحيحية المسموح بها، بما فيها السياسات والتشريعات والأنظمة والأحكام القضائية. ويقع على عاتق الدول أيضاً واجب حماية وتعزيز

سيادة القانون، بوسائل منها اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة المساواة أمام القانون، والعدل في تطبيقه، وبوضع أحكام تنص على ما يكفي من المساءلة، واليقين القانوني، والشفافية الإجرائية والقانونية.

ويركز هذا الفصل على التدابير الوقائية بينما يوجز الفصل الثالث التدابير التصحيحية.

2 - ينبغي للدول أن تعلن بوضوح توقعها من جميع المؤسسات التجارية المقيمة في إقليمها و/أو ولايتها القضائية أن تحترم حقوق الإنسان في كل عملياتها.

الشرح

في الوقت الحاضر، لا يُشترط بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام أن تنظم الدول ما تقوم به المؤسسات التجارية المقيمة في إقليمها و/أو ولايتها القضائية من أنشطة خارج الإقليم. كما أنها لا تُمنع عموماً من فعل ذلك، شريطة أن يكون ثمة أساس قانوني معترف به. وفي حدود هذه البارامترات، توصي بعض هيئات معاهدات حقوق الإنسان دول الموطن الأصلي باتخاذ الخطوات اللازمة لمنع الشركات الخاضعة لولايتها القضائية من ارتكاب انتهاكات في الخارج.

وثمة أيضاً أسباب سياساتية قوية لكي تعلن دول الموطن الأصلي بوضوح توقعها بأن تحترم الأعمال التجارية حقوق الإنسان في الخارج، لا سيما إذا كانت الدولة نفسها مشاركة في تلك الأعمال التجارية أو داعمة لها. وتشمل هذه الأسباب كفالة القدرة التنبؤية للمؤسسات التجارية بتقديم رسائل متماسكة ومتسقة، والحفاظ على سمعة الدولة نفسها.

وقد اعتمدت الدول مجموعة من النهج في هذا الصدد، بعضها تدابير داخلية تترتب عنها آثار خارج الإقليم. وتشمل الأمثلة اشتراطات بأن تبلغ الشركات «الأم» عن العمليات العالمية للمؤسسة التجارية ككل؛ والصكوك القانونية غير الملزمة المتعددة الأطراف مثل المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ ومعايير الأداء التي تتطلبها المؤسسات الداعمة

للاستثمارات في الخارج. وتُعد نهج أخرى بمثابة وضع وإنفاذ تشريعات مباشرة خارج الحدود الإقليمية. ويشمل ذلك الأنظمة الجنائية التي تسمح بالمقاضاة على أساس جنسية مرتكب الجريمة بغض النظر عن مكان حدوث الجريمة. ويمكن أن تسهم عوامل مختلفة في مدى المعقولية الملحوظة أو الفعلية للإجراءات التي تتخذها الدول، مثلاً معرفة ما إذا كانت تستند إلى اتفاق متعدد الأطراف.

باء -المبادئ التشغيلية

المهام التنظيمية والسياساتية العامة للدول

3 - ينبغي للدول، عند الوفاء بواجبها في الحماية، أن تقوم بما يلي:

(أ) إنفاذ القوانين التي يكون الهدف منها، أو الأثر المترتب عنها، هو طلب أن تحترم المؤسسات التجارية حقوق الإنسان، وأن تقيّم دورياً مدى كفاية هذه القوانين وتسد أي ثغرات؛

(ب) كفالة ألاّ تكون القوانين والسياسات الأخرى التي تنظم إنشاء المؤسسات التجارية وعملياتها الجارية، مثل قانون الشركات، مقيِّدةً لاحترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان بل مُمكنَّة من ذلك؛

(ج) تقديم إرشادات فعالة إلى المؤسسات التجارية عن طريقة احترام حقوق الإنسان في جميع عملياتها؛

(د) تشجيع المؤسسات التجارية على الإبلاغ عن طريقة معالجة آثارها على حقوق الإنسان، ومطالبتها بذلك عند الاقتضاء.

الشرح

ينبغي للدول ألا تفترض أن الأعمال التجارية تفضل أو تستفيد دائماً من تخاذل الدولة، وينبغي لها أن تنظر في اتخاذ مزيج ذكي من التدابير - الوطنية والدولية، والإلزامية والطوعية - لتعزيز احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان.

وغالباً ما يشكل التخلف عن إنفاذ القوانين القائمة التي تنظم بشكل مباشر أو غير مباشر احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان

ثغرةً قانونية هامة في ممارسات الدول. ويمكن أن تتراوح هذه القوانين بين عدم التمييز وقوانين العمل من جهة والقوانين الخاصة بالبيئة والملكية والخصوصية ومكافحة الرشوة من جهة ثانية. لذلك، من المهم أن تنظر الدول فيما إذا كانت هذه القوانين تُنفذ حالياً إنفاذاً فعالاً، وإلا، فما السبب في ذلك وما هي التدابير التي يمكن أن تصحح الوضع بشكل معقول.

ومن المهم أيضاً أن تستعرض الدول ما إذا كانت هذه القوانين توفر التغطية الضرورية في ضوء الظروف المتطورة وما إذا كانت، إلى جانب السياسات ذات الصلة، توفر بيئة تؤدي إلى احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تكون هناك حاجة إلى مزيد من الوضوح في بعض المجالات القانونية والسياساتية، مثل تلك التي تنظم الحصول على الأراضي، بما فيها الحقوق المتعلقة بملكية أو استعمال الأراضي، من أجل حماية أصحاب الحقوق والمؤسسات التجارية على السواء.

وتؤثر القوانين والسياسات التي تنظم إنشاء المؤسسات التجارية وعملها المستمر، مثل قوانين الشركات والأوراق المالية، تأثيراً مباشراً في سلوك المؤسسات التجارية. ومع ذلك، لا يزال إدراك آثارها على حقوق الإنسان ضعيفاً. فمثلاً، هناك عدم وضوح في قانون الشركات والأوراق المالية بشأن ما يُسمح للشركات ومسؤوليها فعله فيما يتعلق بحقوق الإنسان، ناهيك عما يُشترط منهم في ذلك الخصوص. وينبغي أن تقدم القوانين والسياسات في هذا المجال إرشادات كافية لتمكين المؤسسات التجارية من احترام حقوق الإنسان، مع المراعاة الواجبة لدور هياكل الإدارة القائمة من قبيل مجالس الشركات.

وينبغي أن تشير الإرشادات الموجهة إلى المؤسسات التجارية بشأن احترام حقوق الإنسان إلى النتائج المتوقعة وأن تساعد على تقاسم أفضل الممارسات. وينبغي أن توصي بالسبل المناسبة، بما فيها العناية الواجبة لحقوق الإنسان، وطريقة النظر بفعالية في مسائل الشؤون الجنسانية، والاستضعاف و/أو التهميش، والاعتراف بالتحديات المحددة التي يمكن أن تواجهها الشعوب الأصلية، والنساء، والأقليات الوطنية أو الإثنية، والأقليات الدينية واللغوية، والأطفال، والأشخاص ذوو الإعاقة، والعمال المهاجرون وأسرهم.

ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تمتثل لمبادئ باريس أن تؤدي دوراً هاماً في مساعدة الدول على تحديد ما إذا كانت القوانين ذات الصلة متمشية مع التزاماتها في مجال حقوق الإنسان وما إذا كانت تُنفَّذ بفعالية، وفي تقديم الإرشادات بشأن حقوق الإنسان إلى المؤسسات التجارية وغيرها من الجهات الفاعلة من غير الدول.

ويمكن أن يتراوح إبلاغ المؤسسات التجارية عن الطريقة التي تعالج بها آثارها على حقوق الإنسان بين العمل بشكل غير رسمي مع أصحاب المصلحة المتأثرين وتقديم تقارير علنية رسمية. ويُعتبر تشجيع الدولة لهذا الإبلاغ، ومطالبتها به عند الاقتضاء، مهماً في تعزيز احترام المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان. ويمكن أن تشمل الحوافز المقدمة لإبلاغ المعلومات الكافية وضع أحكام لإعطاء وزن لهذا الإبلاغ الذاتي في حالة أي إجراء قضائي أو إداري. ويمكن أن يكون شرط الإبلاغ مناسباً بشكل خاص عندما تكون طبيعة العمليات التجارية أو سياقات التشغيل تشكل خطراً بالغاً على حقوق الإنسان. ويمكن للسياسات أو القوانين في هذا المجال أن توضح بشكل مفيد ما الذي ينبغي للمؤسسات التجارية أن تبلغ عنه وكيف ينبغي لها ذلك، مما يساعد على كفالة الوصول إلى المعلومات ودقتها على السواء.

وينبغي لأي تحديد لما يشكل إبلاغاً كافياً أن يأخذ في الحسبان المخاطر التي يمكن أن يشكلها هذا الإبلاغ على سلامة وأمن الأفراد والمرافق؛ والمطالبات المشروعة بالسرية التجارية؛ والاختلافات في حجم الشركات وهياكلها.

وينبغي أن توضح متطلبات الإبلاغ المالي أن آثار حقوق الإنسان قد تكون في بعض الحالات «مادية» أو «هامة» للأداء الاقتصادي للمؤسسة التجارية.

العلاقة بين الدولة والأعمال التجارية

4 - ينبغي للدول أن تتخذ خطوات إضافية للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان من جانب المؤسسات التجارية التي تملكها الدولة أو تسيطر عليها، أو التي تتلقى دعماً وخدمات ملموسة من وكالات الدولة

مثل وكالات ائتمانات التصدير ووكالات تأمين أو ضمان الاستثمارات الرسمية، بوسائل منها، عند الاقتضاء، طلب العناية الواجبة لحقوق الإنسان.

الشرح

الدولة هي المسؤولة فردياً في المقام الأول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وتعد الدول مجتمعةً أمينة على النظام الدولي لحقوق الإنسان. وعندما تكون إحدى المؤسسات التجارية خاضعةً لسيطرة الدولة أو عندما يُحتمل أن تُعزى أفعالها بشكل آخر إلى الدولة، فإن أي انتهاك لحقوق الإنسان ترتكبه المؤسسة التجارية قد يستتبع انتهاكاً لالتزامات القانون الدولي التي تقع على عاتق الدولة نفسها. وعلاوة على ذلك، فكلما كانت المؤسسة التجارية قريبة من الدولة، أو كلما كانت تعتمد على السلطة القانونية أو دعم دافعي الضرائب، زادت قوة الأساس المنطقي لسياسات الدولة في كفالة احترام المؤسسة لحقوق الإنسان.

وعندما تملك الدول المؤسسات التجارية أو تسيطر عليها، يكون لها أكبر الوسائل لكفالة تنفيذ السياسات والتشريعات والأنظمة ذات الصلة المتعلقة باحترام حقوق الإنسان. وتقدم الإدارة العليا عموماً تقاريرها إلى وكالات الدولة، وتملك الإدارات الحكومية المرتبطة بها مجالاً أكبر للتدقيق والرقابة، بما في ذلك كفالة تنفيذ العناية الواجبة الفعالة لحقوق الإنسان. (تخضع هذه المؤسسات التجارية أيضاً لمسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان، المعالجة في الفصل الثاني).

ويمكن لمجموعة من الوكالات المرتبطة بشكل رسمي أو غير رسمي بالدولة أن تقدم الدعم والخدمات إلى أنشطة الأعمال التجارية. وتشمل هذه الوكالات وكالات ائتمانات التصدير، ووكالات تأمين أو ضمان الاستثمارات الرسمية، والوكالات الإنمائية، ومؤسسات التمويل الإنمائي. وعندما لا تنظر هذه الوكالات صراحة فيما للمؤسسات المستفيدة من آثار فعلية ومحتملة على حقوق الإنسان، فإنها تعرض نفسها للمخاطر – من ناحية السمعة ومن الناحية المالية والسياسية وربما القانونية – لدعمها أياً من هذا الضرر، ويمكن أن تزيد من تحديات حقوق الإنسان التي تواجهها الدولة المستفيدة.

وبالنظر إلى هذه المخاطر، ينبغي للدول أن تشجع، وعند الاقتضاء، تستوجب العناية الواجبة لحقوق الإنسان من جانب الوكالات نفسها ومن جانب تلك المؤسسات أو المشاريع التجارية التي تتلقى دعمها. ومن الأرجح أن يكون شرط العناية الواجبة لحقوق الإنسان مناسباً عندما تشكل طبيعة العمليات التجارية أو سياقات التشغيل خطراً كبيراً على حقوق الإنسان.

5 - ينبغي للدول أن تمارس الرقابة الكافية من أجل الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان عندما تتعاقد مع المؤسسات التجارية أو تسن لها تشريعات من أجل تقديم خدمات قد تؤثر على التمتع بحقوق الإنسان.

الشرح

لا تتخلى الدول عن التزاماتها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان عندما تخصخص تقديم الخدمات التي يمكن أن تؤثر على التمتع بحقوق الإنسان. ويمكن أن يسفر تخلف الدول عن كفالة عمل المؤسسات التجارية التي تؤدي هذه الخدمات بشكل يتمشى مع التزامات الدولة المتعلقة بحقوق الإنسان عن آثار متصلة بالسمعة وآثار قانونية للدولة نفسها. وكخطوة ضرورية، ينبغي أن توضح عقود الخدمات أو التشريعات التمكينية ذات الصلة توقعات الدولة بأن تحترم هذه المؤسسات التجارية حقوق الإنسان. وينبغي للدول أن تكفل قدرتها على مراقبة أنشطة المؤسسات التجارية مراقبة فعالة، بوسائل منها توفير آليات رصد ومساءلة مستقلة وكافية.

6 - ينبغي للدول أن تعزز احترام حقوق الإنسان من جانب المؤسسات التجارية التي تجري معها معاملات تجارية.

الشرح

تجري الدول مجموعة مختلفة من المعاملات التجارية مع المؤسسات التجارية، ليس أقلها تلك التي تتم من خلال أنشطة مشترياتها. ويعطي ذلك للدول، منفردة أو مجتمعة، فرصاً لا تُعوض لتعزيز وعي تلك المؤسسات التجارية بحقوق الإنسان واحترامها لها،

بوسائل منها شروط العقود، مع العناية الواجبة بالالتزامات ذات الصلة التي تقع على عاتق الدول بموجب القانون الوطني والدولي.

دعم حماية الأعمال التجارية لحقوق الإنسان في المناطق المتأثرة بالنزاع

7 - بما أن خطر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يتضاعف في المناطق المتأثرة بالنزاع، ينبغي للدول أن تساعد في كفالة ألا تشارك في هذه الانتهاكات المؤسسات التجارية العاملة في تلك السياقات، وذلك بوسائل منها:

(أ) المشاركة مع المؤسسات التجارية في مرحلة مبكرة قدر الإمكان لمساعدتها في تحديد ومنع وتخفيف ما تنطوي عليه أنشطتها وعلاقاتها التجارية من مخاطر متصلة بحقوق الإنسان؛

(ب) تقديم المساعدة الكافية إلى المؤسسات التجارية لتقييم ومعالجة مخاطر الانتهاكات المضاعفة، وإيلاء اهتمام خاص للعنف القائم على نوع الجنس والعنف الجنسي على السواء؛

(ج) حرمان المؤسسات التي تشارك في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وترفض التعاون في معالجة الوضع من الحصول على الدعم والخدمات العامة؛

(د) كفالة فعالية سياساتها وتشريعاتها وأنظمتها وتدابير إنفاذها الحالية في معالجة خطر مشاركة الأعمال التجارية في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

الشرح

تحدث بعض أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان التي تشمل الأعمال التجارية وسط التنازع بشأن السيطرة على الإقليم أو الموارد أو الحكومة نفسها - حيث لا يمكن التوقع بأن يعمل نظام حقوق الإنسان كما هو متوخى. وتسعى الأعمال التجارية المسؤولة بشكل متزايد للحصول على الإرشادات من الدول بشأن طريقة تجنب الإسهام في الإضرار بحقوق الإنسان في هذه السياقات الصعبة. وهناك حاجة إلى نهج ابتكارية

وعملية. وعلى الخصوص، من المهم الانتباه إلى خطر العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، الذي ينتشر بشكل خاص خلال أوقات النزاع.

ومن المهم أن تقوم جميع الدول بمعالجة المسائل في وقت مبكر قبل تدهور الأوضاع على أرض الواقع. وقد تكون الدولة «المضيفة»، في المناطق المتأثرة بالنزاع، غير قادرة على حماية حقوق الإنسان حماية كافية نظراً لانعدام سيطرة فعالة. لذلك، عندما يتعلق الأمر بشركات عبر وطنية، تقوم دول «موطنها الأصلي» بأدوار في مساعدة تلك الشركات والدول المضيفة على السواء لكفالة عدم مشاركة الأعمال التجارية في انتهاك حقوق الإنسان، بينما يمكن للدول المجاورة أن تقدم دعماً إضافياً هاماً.

ولتحقيق مزيد من اتساق السياسات ومساعدة المؤسسات التجارية بشكل كافٍ في هذه الحالات، ينبغي لدول الموطن الأصلي أن تعزز التعاون الوثيق فيما بين وكالاتها للمساعدة الإنمائية، ووزارات الخارجية والتجارة، ومؤسسات تمويل الصادرات في عواصمها وضمن سفاراتها، وكذلك بين هذه الوكالات والجهات الفاعلة للحكومات المضيفة؛ وأن تضع مؤشرات إنذار مبكر تنبِّه الوكالات الحكومية والمؤسسات التجارية للمشاكل، وتربط الآثار المناسبة بأي إخفاق من جانب المؤسسات التجارية في التعاون في هذه السياقات، بوسائل منها الحرمان من الدعم أو الخدمات العامة القائمة أو سحب هذا الدعم أو الخدمات، أو عندما يتعذر ذلك، الحرمان من تقديمها في المستقبل.

وينبغي للدول أن تنذر المؤسسات التجارية بالخطر المضاعف المترتب على المشاركة في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في المناطق المتأثرة بالنزاع. وينبغي لها أن تستعرض ما إذا كانت سياساتها وتشريعاتها وأنظمتها وتدابير إنفاذها تعالج هذا الخطر المضاعف معالجة فعالة، بوسائل منها وضع أحكام لكي تُعنى الأعمال التجارية بحقوق الإنسان العناية الواجبة. وعندما تحدد الدول ثغرات، ينبغي لها أن تتخذ الخطوات المناسبة لسدها. وقد يشمل ذلك استكشاف المسؤولية المدنية أو الإدارية أو الجنائية للأعمال التجارية المقيمة أو

العاملة في إقليمها و/أو ولايتها القضائية التي ترتكب أو تشارك في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تنظر في نهج متعددة الأطراف لمنع هذه الأفعال والتصدي لها، وكذلك لدعم المبادرات الجماعية الفعالة.

وتُتخذ كل هذه التدابير بالإضافة إلى التزامات الدول بموجب القانون الإنساني الدولي في حالات النزاع المسلح، وبموجب القانون الجنائي الدولي.

كفالة اتساق السياسات

8 - ينبغي للدول أن تكفل وعي الإدارات والوكالات وغيرها من المؤسسات الحكومية التي تحدد شكل الممارسات المتبعة في الأعمال التجارية بالتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان ومراعاتها لها عند وفائها بولاياتها المختلفة، بوسائل منها تزويدها بما يلزم من المعلومات والتدريب والدعم.

الشرح

ليس ثمة توتر حتمي بين التزامات الدول المتعلقة بحقوق الإنسان وما تضعه هذه الدول من قوانين وسياسات تحدد شكل الممارسات التجارية. غير أن على الدول في بعض الأحيان أن تتخذ قرارات موازنة صعبة للتوفيق بين مختلف الاحتياجات الاجتماعية. ولتحقيق التوازن المناسب، على الدول أن تتخذ نهجاً واسعاً لإدارة جدول أعمال المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان، الهدف منه كفالة اتساق السياسات الداخلية عمودياً وأفقياً.

ويستتبع الاتساق العمودي للسياسات امتلاك الدول للسياسات والقوانين والعمليات الضرورية لتنفيذ التزاماتها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويعني الاتساق الأفقي للسياسات دعم وتجهيز الإدارات والوكالات التي تحدد شكل الممارسات التجارية، على الصعيدين الوطني ودون الوطني على السواء، بما فيها تلك المسؤولة عن قانون الشركات وتنظيم الأوراق المالية، والاستثمار، وائتمانات التصدير وتأمينه، والتجارة، والعمل، لكي تكون على علم بالتزامات الحكومات المتعلقة بحقوق الإنسان وتعمل بطريقة متلائمة مع هذه الالتزامات.

9 - ينبغي للدول أن تحتفظ بحيز للسياسات الداخلية كافٍ للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان عند متابعة الأهداف السياساتية المتصلة بالأعمال التجارية مع دول أو مؤسسات تجارية أخرى، مثلاً من خلال معاهدات أو عقود استثمارية.

الشرح

تنشئ الاتفاقات الاقتصادية التي تبرمها الدول، سواء مع دول أخرى أو مع مؤسسات تجارية، مثل معاهدات الاستثمار الثنائية، أو اتفاقات التجارة الحرة، أو عقود المشاريع الاستثمارية، فرصاً اقتصادية للدول. ولكن من شأنها أيضاً أن تؤثر في حيز السياسات الداخلية للحكومات. فمثلاً، يمكن لشروط اتفاقات الاستثمار الدولي أن تمنع الدول من تنفيذ تشريعات حقوق الإنسان الجديدة تنفيذاً كاملاً، أو أن تعرضها لخطر التحكيم الدولي الملزم إن فعلت ذلك. لذلك ينبغي للدول أن تكفل احتفاظها بما يكفي من القدرة السياساتية والتنظيمية لحماية حقوق الإنسان بموجب شروط هذه الاتفاقات، مع توفير الحماية الضرورية للمستثمرين.

10 - ينبغي للدول، عندما تتصرف بوصفها أعضاء في مؤسسات متعددة الأطراف تعالج مسائل متصلة بالأعمال التجارية، القيام بما يلي:

(أ) السعي إلى كفالة ألا تقيد تلك المؤسسات قدرة دولها الأعضاء على الوفاء بواجبها في الحماية وألا تعيق احترام المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان؛

(ب) تشجيع تلك المؤسسات، في حدود ولايات وقدرات كل منها، على تعزيز احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان، وعند الاقتضاء، مساعدة الدول على الوفاء بواجبها في الحماية من انتهاك المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، بوسائل منها المساعدة التقنية، وبناء القدرات، وإذكاء الوعي؛

(ج) الاستفادة من هذه المبادئ التوجيهية لتعزيز الفهم المشترك والنهوض بالتعاون الدولي في إدارة الأعمال التجارية وتحديات حقوق الإنسان.

الشرح

ثمة حاجة أيضاً إلى مزيد من الاتساق في السياسات على الصعيد الدولي، حتى في الحالات التي تشارك فيها الدول في المؤسسات متعددة الأطراف التي تعالج المسائل المتصلة بالأعمال التجارية، مثل المؤسسات التجارية الدولية والمؤسسات المالية. وتحتفظ الدول بالتزاماتها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان عندما تشارك في هذه المؤسسات.

ويمكن لبناء القدرات وإذكاء الوعي من خلال هذه المؤسسات أن يؤدي دوراً حاسماً في مساعدة جميع الدول على الوفاء بواجبها في الحماية، بوسائل منها التمكين من تبادل المعلومات بشأن التحديات وأفضل الممارسات، ومن ثم تعزيز نهج أكثر اتساقاً.

ومن شأن العمل الجماعي من خلال المؤسسات متعددة الأطراف أن يساعد الدول على تحقيق التكافؤ فيما يتعلق باحترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان، ولكن ينبغي أن يكون ذلك برفع أداء المتلكئين. ويمكن أيضاً للتعاون بين الدول، والمؤسسات متعددة الأطراف، وغيرها من أصحاب المصلحة أن يؤدي دوراً هاماً.

وتوفر هذه المبادئ التوجيهية نقطة مرجعية مشتركة في هذا الصدد، ويمكن أن تكون أساساً مفيداً لبناء أثر إيجابي تراكمي يراعي الأدوار والمسؤوليات المختلفة التي يضطلع بها جميع أصحاب المصلحة.

ثانياً - مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان

ألف - المبادئ الأساسية

11 - ينبغي أن تحترم المؤسسات التجارية حقوق الإنسان. وهذا يعني أن تتجنب انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بالآخرين وأن تعالج ما تقع فيه من آثار ضارة بهذه الحقوق.

الشرح

تمثل مسؤولية احترام حقوق الإنسان معياراً عالمياً لقواعد السلوك المتوقع من جميع المؤسسات التجارية أياً كان مكان عملها.

وهذه المسؤولية موجودة بغض النظر عن قدرات الدول و/أو رغبتها فيما يخص الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان، وهي لا تقلص تلك الالتزامات. وهذه المسؤولية موجودة بالإضافة إلى الامتثال للقوانين والأنظمة الوطنية لحماية حقوق الإنسان.

ويتطلب التصدي للآثار الضارة بحقوق الإنسان اتخاذ تدابير كافية لمنع هذه الآثار والتخفيف من حدتها، ومعالجتها، عند الاقتضاء.

ويمكن للمؤسسات التجارية أن تأخذ على عاتقها التزامات أو أنشطة أخرى لدعم حقوق الإنسان وتعزيزها، الأمر الذي يمكن أن يسهم في التمتع بالحقوق. لكن ذلك لا يعوض عن أي حالة من حالات عدم احترام حقوق الإنسان خلال عملياتها.

وينبغي ألا تقوض المؤسسات التجارية قدرات الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال إجراءات يمكن أن تضعف سلامة الإجراءات القضائية.

12 - تحيل مسؤولية المؤسسات التجارية عن احترام حقوق الإنسان إلى حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، والمعروف أنها تشمل، في الحد الأدنى، الحقوق المعرب عنها في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان والمبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الشرح

بما أن باستطاعة المؤسسات التجارية أن تؤثر على الطيف الكامل تقريباً لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً، فإن مسؤوليتها عن الاحترام تنسحب على جميع هذه الحقوق. وفي الممارسة العملية، قد تتعرض بعض حقوق الإنسان لخطر أكبر من غيرها في قطاعات صناعية أو سياقات معينة، وتصبح بالتالي محط اهتمام أكبر. بيد أن الظروف قد تتغير، وبالتالي ينبغي أن تخضع جميع حقوق الإنسان لمراجعة دورية.

وثمة قائمة مرجعية بحقوق الإنسان الأساسية والمعترف بها دولياً في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (التي تتألف من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكين الرئيسيين اللذين دُونت السرعة من خلالهما: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، إلى جانب المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية في اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية الثماني على النحو المنصوص عليه في إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وهذه هي المعايير التي تعتمدها الجهات الأخرى الفاعلة في المجتمع لتقييم آثار المؤسسات التجارية على حقوق الإنسان. وتختلف مسؤولية المؤسسات التجارية فيما يخص احترام حقوق الإنسان عن المسائل المتعلقة بالمسؤولية القانونية والإنفاذ، التي ما زالت تحددها بشكل كبير أحكام القوانين الوطنية في الولايات القضائية ذات الصلة.

وتبعاً للظروف، قد تحتاج المؤسسات التجارية إلى النظر في معايير إضافية. إذ ينبغي، على سبيل المثال، أن تحترم هذه المؤسسات حقوق الإنسان الخاصة بالأفراد المنتمين إلى جماعات أو فئات سكانية محددة تتطلب اهتماماً خاصاً، كلما كانت لهذه المؤسسات آثار ضارة محتملة عليهم. وفي هذا الصدد، تناولت صكوك الأمم المتحدة بمزيد من التفصيل حقوق الشعوب الأصلية؛ والنساء؛ والأقليات القومية أو الإثنية، والأقليات الدينية واللغوية؛ والأطفال؛ والأشخاص ذوي الإعاقة؛ والعمال المهاجرين وأسرهم. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تحترم المؤسسات، في حالات النزاع المسلح، معايير القانون الإنساني الدولي.

13 - تتطلب المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان أن تقوم المؤسسات التجارية بما يلي:

(أ) أن تتجنب التسبب في الآثار الضارة بحقوق الإنسان أو المساهمة فيها من خلال الأنشطة التي تضطلع بها، وأن تعالج هذه الآثار عند وقوعها؛

(ب) أن تسعى إلى منع الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقاتها التجارية، حتى عندما لا تسهم هي في تلك الآثار.

الشرح

قد تكون للمؤسسات التجارية يد في الآثار الضارة بحقوق الإنسان سواء من خلال أنشطتها أو نتيجة لعلاقاتها التجارية مع

أطراف أخرى. ويبين المبدأ التوجيهي 19 بمزيد من التفصيل الآثار المتعلقة بكيفية معالجة المؤسسات التجارية لهذه الحالات. ولغرض هذه المبادئ التوجيهية، من المفهوم أن «أنشطة» مؤسسة تجارية تشمل كلاً من الإجراءات التي تتخذها وتلك التي تتخلف عن اتخاذها؛ وأن «علاقاتها التجارية» تشمل العلاقات مع الشركاء التجاريين والكيانات الموجودة في سلسلة قيمها، ومع الكيانات الأخرى من الدول وغير الدول المرتبطة ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها التجارية.

14 - تنطبق مسؤولية المؤسسات التجارية عن احترام حقوق الإنسان على جميع المؤسسات بغض النظر عن حجمها وقطاعها، وسياق عملياتها، وملكيتها، وهيكلها. ومع ذلك، قد يختلف حجم ومدى تعقيد الوسائل التي تعتمدها المؤسسة للوفاء بهذه المسؤولية بحسب هذه العوامل وبحسب شدة الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي تخلفها المؤسسة.

الشرح

ينبغي أن تكون الوسائل التي تستعملها أي مؤسسة تجارية للوفاء بمسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان متناسبة مع حجمها من جملة عوامل أخرى. وقد تكون لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم قدرة أقل وعدد أكبر من العمليات والهياكل الإدارية غير الرسمية مما لدى الشركات الأكبر، وهكذا تتخذ سياسات وعمليات كل منها أشكالاً مختلفة. لكن آثار بعض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم قد تكون خطيرةً على حقوق الإنسان، الأمر الذي يتطلب اتخاذ تدابير ملائمة بغض النظر عن حجم المؤسسة. وتُقاس حدة الآثار بحجمها ونطاقها وعدم قابليتها للمعالجة. ثم إن الوسائل التي تتبعها المؤسسات التجارية للوفاء بمسؤولياتها عن احترام حقوق الإنسان قد تختلف حسبما إذا كانت المؤسسة تقوم بأعمالها من خلال مجموعة شركات أو بشكل منفرد، وبحسب مدى قيامها بذلك. بيد أن المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان تقع على عاتق جميع المؤسسات التجارية بشكل تام ومتساو.

15 - للوفاء بالمسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، ينبغي أن تكون لدى المؤسسات التجارية سياسات وعمليات تتلاءم مع حجمها وظروفها، تشمل ما يلي:

(أ) التزام في سياستها العامة بالوفاء بمسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان؛

(ب) عملية للعناية الواجبة بحقوق الإنسان من أجل تحديد كيفية معالجة آثارها الضارة بحقوق الإنسان، والحيلولة دون حدوثها، والتخفيف من حدتها وتوضيح كيفية معالجتها؛

(ج) عمليات تُمكن من معالجة أي آثار ضارة بحقوق الإنسان، تحدثها أو تسهم فيها.

الشرح

تحتاج المؤسسات التجارية إلى إدراك وإظهار احترامها لحقوق الإنسان. ولن تستطيع القيام بذلك إلا إذا وضعت سياسات وعمليات معينة. وتبين المبادئ 16 إلى 24 هذا الأمر بمزيد من التفصيل.

باء - المبادئ التنفيذية

الالتزام السياساتي

16 - كأساس لتعهد المؤسسات التجارية بإدماج مسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان في سياستها العامة، ينبغي أن تعبر هذه المؤسسات عن التزامها بالوفاء بهذه المسؤولية من خلال بيان سياسة عامة:

(أ) تتم الموافقة عليه على أرفع مستوى في المؤسسة التجارية؛

(ب) يستنير بالخبرات الداخلية و/أو الخارجية ذات الصلة؛

(ج) ينص على تطلعات موظفي المؤسسة وشركائها التجاريين والأطراف الأخرى المرتبطة ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها، فيما يتعلق بحقوق الإنسان؛

(د) يتاح للجمهور ويُعمم داخل المؤسسة وخارجها على جميع الموظفين والشركاء التجاريين والأطراف الأخرى ذات الصلة؛

(هـ) يتجسد في السياسات والإجراءات التنفيذية اللازمة لإدماج المسؤولية في جميع أقسام مؤسسة الأعمال.

الشرح

يستخدم مصطلح «بيان» استخداماً عاماً، لوصف أي وسيلة تعتمدها المؤسسة لتعلن مسؤولياتها والتزاماتها وتطلعاتها.

ويتفاوت مستوى الخبرة المطلوبة لضمان أن يكون بيان السياسة العامة مزوداً بما يكفي من معلومات بحسب مدى تعقيد عمليات المؤسسة التجارية. ويمكن الحصول على الخبرة من مصادر مختلفة، تمتد من الموارد الشبكية والمكتوبة الموثوق بها إلى التشاور مع خبراء مشهود لهم بالكفاءة.

وينبغي أن يُتاح بيان الالتزام للجمهور. ويُعمم فعلياً على الكيانات التي ترتبط معها المؤسسة بعلاقات تعاقدية؛ وعلى كيانات أخرى ترتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها، يمكن أن تشمل قوات أمن الدولة؛ وعلى المستثمرين؛ وكذلك على أصحاب المصلحة الذين يحتمل تضررهم، في حالة العمليات التي تنطوي على مخاطر كبيرة على حقوق الإنسان.

وينبغي أن يُوضح التعميم الداخلي للبيان والسياسات والإجراءات ذات الصلة خطوط المساءلة ونُظمها، وينبغي التدريب اللازم للعاملين في الوظائف التجارية ذات الصلة.

وكما ينبغي للدول أن تعمل على تحقيق الاتساق في سياساتها، يتعين على المؤسسات التجارية أن تسعى جاهدة إلى تحقيق الاتساق بين مسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان، والسياسات والإجراءات التي تحكم أنشطتها وعلاقاتها التجارية على نطاق أوسع. وينبغي أن يشمل ذلك، على سبيل المثال، السياسات والإجراءات التي تضع حوافز الأداء المالية وغير المالية للعاملين؛ وممارسات الشراء، وأنشطة حشد التأييد حيثما تتعرض حقوق الإنسان للخطر.

ومن خلال هذه الوسائل وأي وسائل أخرى مناسبة، ينبغي أن يُصبح بيان السياسة العامة جزءاً لا يتجزأ من المؤسسة بدءاً برأسها ووصولاً إلى جميع موظفيها الذين قد يتصرفون، إن لم يحصل ذلك، دون وعي بحقوق الإنسان أو دون أي اعتبار لها.

العناية الواجبة بحقوق الإنسان

17 - من أجل تحديد كيفية معالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي تحدثها المؤسسات التجارية والحيلولة دون حدوث هذه الآثار والتخفيف من حدتها وتوضيح كيفية معالجتها، ينبغي أن تتوخى هذه المؤسسات العناية الواجبة بحقوق الإنسان. وينبغي أن تشمل العملية تقييم الآثار الفعلية والمحتملة على حقوق الإنسان، وإدماج ما يتم التوصل إليه من استنتاجات والتصرف بناء عليها، ومتابعة إجراءات معالجة هذه التأثيرات، والإبلاغ عن كيفية معالجتها. وينبغي أن تكون العناية الواجبة بحقوق الإنسان على النحو التالي:

(أ) أن تغطي الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي تتسبب فيها المؤسسات أو تسهم فيها من خلال أنشطتها، أو التي قد ترتبط، ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقاتها التجارية؛

(ب) أن تختلف من حيث تعقيدها بحسب حجم المؤسسة، وخطر حدوث آثار شديدة ضارة بحقوق الإنسان، وطبيعة عمليات المؤسسة وسياقها؛

(ج) ينبغي أن تكون العناية الواجبة مستمرة، مع مراعاة أن المخاطر التي تتعرض لها حقوق الإنسان قد تتغير مع مرور الزمن ومع تطور عمليات المؤسسة وسياق عملها.

الشرح

يحدد هذا المبدأ معايير العناية الواجبة بحقوق الإنسان، بينما تبين المبادئ 18 إلى 21 مكوناتها الأساسية بالتفصيل.

والمفهوم هنا أن المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان هي الآثار المحتملة الضارة بحقوق الإنسان التي تتسبب فيها المؤسسات التجارية. وينبغي معالجة الآثار المحتملة من خلال الحيلولة دون حدوثها أو التخفيف من حدتها، وفي الوقت نفسه معالجة الآثار التي حدثت بالفعل (المبدأ 22).

ويمكن إدراج مفهوم العناية الواجبة بحقوق الإنسان في نظم أوسع لإدارة المخاطر داخل المؤسسة، شريطة أن يتجاوز ذلك مجرد

تحديد وإدارة المخاطر المادية للشركة نفسها، ليشمل المخاطر التي يتعرض لها أصحاب الحقوق.

وينبغي بدء العناية الواجبة بحقوق الإنسان في أبكر وقت ممكن من الشروع في نشاط جديد أو علاقة جديدة، لأن المخاطر التي تتعرض لها حقوق الإنسان يمكن أن تزيد أو تَخِف حدتها أصلاً في مرحلة هيكلة العقود أو الاتفاقات الأخرى، ويمكن أن ترثها المؤسسات من خلال عمليات الدمج أو الشراء.

وعندما يكون لدى المؤسسات التجارية عدد كبير من الكيانات في سلاسل القيمة الخاصة بها، قد يكون من الصعب على نحو غير معقول بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بالآثار الضارة بحقوق الإنسان في كل هذه الكيانات. وإذا كان الأمر كذلك، ينبغي أن تقوم مؤسسات الأعمال بتحديد المجالات العامة التي يكون فيها خطر تعرض حقوق الإنسان لآثار ضارة هو الأكبر، سواء أكان ذلك بسبب سياق عمل بعض الموردين أو العملاء، أو بسبب العمليات أو المنتجات أو الخدمات الخاصة المعنية، أو بسبب اعتبارات أخرى متصلة، وأن تصنف هذه المجالات حسب الأولوية لبذل العناية الواجبة بحقوق الإنسان.

وقد تُثار أسئلة تتعلق بالتواطؤ عندما تسهم مؤسسة تجارية في آثار ضارة بحقوق الإنسان، أو ينظر إليها على أنها تسهم في تلك الآثار التي تسببها أطراف أخرى. وللتواطؤ معنيان: قانوني وغير قانوني. فقد يُنظر إلى المؤسسة، بالمعنى غير القانوني، على أنها «متواطئة» في تصرفات طرف آخر، عندما ينظر إليها، على سبيل المثال، على أنها تستفيد من الانتهاكات التي يرتكبها ذلك الطرف.

وبالمعنى القانوني، تحظر معظم الولايات القضائية الوطنية التواطؤ في ارتكاب الجرائم، ويتيح عدد منها تحميل المؤسسة التجارية المسؤولية الجنائية في مثل هذه الحالات. ويمكن في العادة أيضاً أن تستند الدعاوى المدنية إلى اشتراك مزعوم للمؤسسة التجارية، في إلحاق ضرر ما، على الرغم من أن حقوق الإنسان قد لا تشكل إطار هذه الدعاوى. ويشير فقه القانون الجنائي الدولي أساساً إلى أن المعيار

ذي الصلة فيما يتعلق بالمساعدة والتحريض هو تعمد تقديم المساعدة العملية في ارتكاب جريمة أو التشجيع المؤثر تأثيراً كبيراً على ارتكابها.

ومن شأن بذل العناية الواجبة بحقوق الإنسان بالقدر المناسب أن يساعد المؤسسات التجارية في التصدي لخطر المطالبات القانونية ضدها حيث تظهر أنها قامت بكل الخطوات المعقولة لتفادي التورط في انتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان. بيد أنه لا ينبغي للمؤسسات التي تبذل هذه العناية الواجبة أن تفترض أن ذلك لوحده سيعفيها تلقائياً وبشكل تام من مسؤولية التسبب أو الإسهام في انتهاكات لحقوق الإنسان.

18 - من أجل قياس المخاطر التي تتعرض لها حقوق الإنسان، ينبغي للمؤسسات أن تحدد وتقيِّم أي آثار فعلية أو محتملة ضارة بحقوق الإنسان قد تكون متورطة فيها إما من خلال أنشطتها أو نتيجة لعلاقاتها التجارية. وينبغي لهذه العملية ما يلي:

(أ) أن تستفيد من الخبرات الداخلية و/أو الخارجية المستقلة في مجال حقوق الإنسان؛

(ب) أن تشمل مشاورات حقيقية مع الجماعات التي يحتمل تضررها وغيرها من الجهات المعنية، بما يتناسب مع حجم المؤسسة وطبيعة وسياق عملها.

الشرح

تتمثل الخطوة الأولى في بذل العناية الواجبة بحقوق الإنسان في تحديد وتقييم طبيعة الآثار الفعلية والمحتملة الضارة بحقوق الإنسان التي قد تكون للمؤسسة التجارية يدٌ فيها. والغرض هو فهم الآثار المحددة على أشخاص معينين، في سياق محدد للعمليات. ويشمل ذلك، في العادة، تقييم سياق حقوق الإنسان قبل اقتراح نشاط تجاري، كلما أمكن ذلك، وتحديد الأشخاص المحُتمل تضررهم؛ وتضيف معايير وقضايا حقوق الإنسان ذات الصلة؛ ووضع تصور لكيفية تأثير النشاط المقترح والعلاقات التجارية المرتبطة به تأثيراً ضاراً على حقوق الإنسان للأشخاص المحددين. وفي هذه العملية، ينبغي أن تولي

المؤسسات اهتماماً خاصاً لآثار معينة على حقوق الإنسان تطال أفراداً من جماعات أو فئات من السكان قد يكونون معرضين بشدة لخطر الضعف والتهميش، وأن تضع في اعتبارها المخاطر المختلفة التي قد تواجهها المرأة والرجل.

وبينما يمكن إدراج عمليات تقييم الآثار الضارة بحقوق الإنسان ضمن عمليات أخرى مثل عمليات تقييم المخاطر أو تقييم الآثار البيئية والاجتماعية، فإن هذه العمليات ينبغي أن تشمل جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، بوصفها نقطة مرجعية، لأن المؤسسات قد تؤثر على أي حق من هذه الحقوق تقريباً.

ولأن حالات حقوق الإنسان دينامية، ينبغي إجراء تقييم للآثار الواقعة على حقوق الإنسان في فترات منتظمة: قبل أي نشاط جديد أو علاقة جديدة؛ وقبل اتخاذ قرارات هامة أو إجراء تغييرات كبيرة في العملية (مثل دخول السوق، أو إطلاق المنتجات، أو تغيير السياسات، أو إجراء تغييرات أوسع نطاقاً في الأعمال التجارية)؛ واستجابة أو تحسباً لأي تغيرات في بيئة العمل (مثل تصاعد التوترات الاجتماعية)؛ وبشكل دوري في جميع مراحل حياة أي نشاط أو علاقة.

وكي تتمكن المؤسسات من تقييم الآثار الواقعة على حقوق الإنسان بدقة، ينبغي أن تسعى إلى فهم شواغل الجهات المعنية التي يحتمل تأثرها، من خلال التشاور معها مباشرة بطريقة تراعي اللغة والحواجز الأخرى التي يُحتمل أن تعيق المشاركة الفعالة. وفي الحالات التي تتعذر فيها هذه المشاورات، ينبغي أن تنظر المؤسسات في بدائل معقولة مثل استشارة خبراء مستقلين موثوق فيهم، بمن فيهم المدافعون عن حقوق الإنسان وغيرهم من العاملين في المجتمع المدني.

ويوفر تقييم الآثار الواقعة على حقوق الإنسان أساساً تستند إليه الخطوات اللاحقة في عملية بذل العناية الواجبة بحقوق الإنسان.

19 - من أجل منع الآثار الضارة بحقوق الإنسان والتخفيف من حدتها، ينبغي أن تدمج المؤسسات التجارية النتائج التي حصلت عليها من عملياتها لتقييم الآثار في جميع الوظائف والعمليات الداخلية ذات الصلة، وأن تتخذ الإجراءات المناسبة.

(أ) يتطلب الإدماج الفعال ما يلي:

- **أن تُسند مسؤولية معالجة هذه الآثار إلى المستوى والوظيفة المناسبين داخل المؤسسة؛**
- **أن تتيح عملية صنع القرارات الداخلية ومخصصات الميزانية وعمليات الرقابة التصدي الفعال لتلك الآثار.**
- **(ب)تختلف الإجراءات الملائمة وفقاً لما يلي:**
- **ما إذا كانت المؤسسة تتسبب أو تسهم في إحداث أثر ضار، أو ما إذا كانت تُعتبر مشارِكة فقط لأن الأثر الضار مرتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقة تجارية؛**
- **مدى نفوذها في معالجة الآثار الضارة.**

الشرح

لن يكون الإدماج الأفقي لنتائج محددة مستخلصة من تقييم الآثار الواقعة على حقوق الإنسان إدماجاً فعالاً في المؤسسة بكاملها إلا إذا أدمجت التزامها السياساتي في مجال حقوق الإنسان في جميع الوظائف التجارية ذات الصلة. وهذا أمر مطلوب لضمان الفهم الصحيح لنتائج التقييم، وإيلائها الاهتمام الواجب، واتخاذ إجراءات بشأنها.

وفي تقييم الآثار الواقعة على حقوق الإنسان، يتعين على المؤسسات أن تنظر في الآثار الضارة الفعلية والمحتملة. وينبغي منع الآثار المحتملة أو التخفيف من حدتها من خلال الإدماج الأفقي للنتائج على صعيد المؤسسة برمتها، بينما ينبغي في الوقت نفسه، معالجة الآثار الفعلية – أي الآثار التي حدثت بالفعل (المبدأ 22).

وحيثما تتسبب مؤسسة أو يُحتمل أن تتسبب في آثار ضارة بحقوق الإنسان، ينبغي أن تتخذ الخطوات اللازمة للحد من أي أثر أو الحيلولة دون حدوثه.

وحيثما تسهم مؤسسة أو يُحتمل أن تسهم في أثر ضار بحقوق الإنسان، ينبغي أن تتخذ الخطوات اللازمة لوقف أو منع إسهامها

هذا واستخدام قدراتها للتخفيف من حدة أي أثر متبق إلى أقصى حد ممكن. وتعتبر القدرة موجودة عندما تكون للمؤسسة القدرة على إحداث تغيير في الممارسات غير المشروعة لكيان يتسبب في ضرر.

وعندما لا تسهم المؤسسة في أثر ضار بحقوق الإنسان، لكن هذا الأثر يكون مرتبط، ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقاتها التجارية مع كيان آخر، فإن الوضع يكون أكثر تعقيداً. فمن بين العوامل التي تدخل في تحديد الإجراء المناسب في مثل هذه الحالات قدرة المؤسسة على التأثير على الكيان المعني، وأهمية هذه العلاقة للمؤسسة، ودرجة الانتهاك الواقع على حقوق الإنسان، وما إذا كانت لإنهاء العلاقة مع الكيان نفسه عواقب ضارة بحقوق الإنسان.

وكلما زاد تعقيد الوضع وزادت آثاره على حقوق الإنسان، كان الأمر أدعى أن تعتمد المؤسسة على مشورة خبراء مستقلين في اتخاذ قرار بشأن كيفية التصدي لهذا الوضع.

وإذا كانت المؤسسة تملك القدرة اللازمة لمنع الأثر الضار أو التخفيف من حدته، ينبغي أن تستخدم هذه القدرة. وإذا كانت هذه القدرة غير كافية، قد تكون هناك سبل لدى المؤسسة إلى تعزيزها. فزيادة القدرة ممكنة، على سبيل المثال، من خلال توفير بناء القدرات أو غير ذلك من الحوافز للكيان المعني، أو التعاون مع جهات فاعلة أخرى.

وهناك حالات تفتقر فيها المؤسسة إلى القدرة اللازمة لمنع الآثار الضارة بحقوق الإنسان أو التخفيف من حدتها وتكون فيها عاجزة عن تحسين هذه القدرة. عندئذ، ينبغي أن تنظر المؤسسة في إنهاء العلاقة التي تتسبب في الضرر، مع مراعاة التقديرات الموثوق فيها للآثار المحتملة الضارة بحقوق الإنسان.

وعندما تكون العلاقة التجارية «حاسمة» للمؤسسة، فإن إنهاءها يطرح المزيد من التحديات. ويمكن اعتبار علاقة ما حاسمة إذا كانت توفر منتجات أو خدمات لا غنى عنها لأعمال المؤسسة، ولا يوجد مصدر بديل معقول لها. وهنا أيضاً، لا بد من النظر في مدى الأثر

الضار بحقوق الإنسان: فكلما زادت شدة الإساءة، زادت حاجة المؤسسة إلى التغيير بسرعة أكبر قبل اتخاذ قرار بإنهاء العلاقة أو الإبقاء عليها. وعلى أية حال، طالما استمرت الإساءة واستمرت المؤسسة في العلاقة، ينبغي أن تكون قادرةً على إثبات استمرارها في بذل الجهود الرامية إلى التخفيف من حدة الأثر، ومستعدةً للقبول بأية عواقب – على مستوى السمعة والصعيد المالي والقانوني – لاستمرار هذه العلاقة.

20 – بغية التحقق مما إذا كانت تجري معالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان، ينبغي أن تتتبع المؤسسات التجارية مدى فعالية إجراءات التصدي التي تتخذها. وينبغي أن يكون هذا التتبع كما يلي:

(أ) أن يقوم على مؤشرات كمية ونوعية ملائمة؛

(ب) أن يستند إلى التعليقات الواردة من مصادر داخلية وخارجية، بما في ذلك أصحاب المصلحة المتضررون.

الشرح

التتبع ضروري للمؤسسة كي تعرف ما إذا كان يجري تنفيذ سياساتها المتعلقة بحقوق الإنسان على النحو الأمثل، وما إذا كان تصديها للآثار الواقعة على حقوق الإنسان فعالاً، ومعرفة كيفية إعطاء زخم للتحسين المستمر.

وينبغي أن تبذل المؤسسات جهوداً خاصة لتتبع فعالية إجراءاتها الرامية إلى التصدي للآثار الضارة بالأفراد المنتمين إلى جماعات أو فئات من السكان قد تكون شديدة التعرض لخطر الضعف والتهميش.

وينبغي أن يكون التتبع جزءاً لا يتجزأ من عمليات الإبلاغ الداخلية ذات الصلة. وقد تستخدم المؤسسات أدوات تستخدمها أصلاً في قضايا أخرى. ويمكن أن يشمل ذلك عقود الأداء والاستعراضات وكذلك الدراسات الاستقصائية وعمليات مراجعة الحسابات، باستخدام بيانات مصنفة حسب نوع الجنس حيثما كان ذلك مناسباً. كما يمكن لآليات التظلم على المستوى التنفيذي أن تقدم تعليقات هامة من الأشخاص المتضررين مباشرة بشأن فعالية بذل المؤسسة للعناية الواجبة بحقوق الإنسان (انظر المبدأ 29).

21 - كي تبلغ المؤسسة التجارية عن كيفية معالجة الآثار الواقعة على حقوق الإنسان، ينبغي أن تكون هذه المؤسسات مستعدة لإيصال ذلك إلى خارجها، ولا سيما عندما تثار المخاوف من جانب أصحاب المصالح المتضررين أو نيابة عنهم. وينبغي للمؤسسات التي تشكل عملياتها أو سياق عملياتها مخاطر بحدوث آثار شديدة على حقوق الإنسان، أن تبلغ رسمياً عن كيفية معالجتها. وفي جميع الحالات، ينبغي أن تكون البلاغات على النحو التالي:

(أ) أن تكون ذات شكل وتواتر يعكسان حجم الآثار الضارة التي تلحقها المؤسسة بحقوق الإنسان ويسهل وصول الجمهور المستهدف إليها؛

(ب) أن توفر معلومات كافية لتقييم مدى كفاية إجراءات تصدي المؤسسة للأثر المعين الضار بحقوق الإنسان؛

(ج) ألا تشكل بدورها خطراً على أصحاب المصلحة المتضررين، أو الموظفين أو على الاحتياجات المشروعة للسرية التجارية.

الشرح

تقضي مسؤولية احترام حقوق الإنسان أن تكون لدى المؤسسات سياسات وعمليات تستطيع من خلالها أن تعرف مدى احترامها لحقوق الإنسان وأن تظهر ذلك في الممارسة العملية. ويشمل إظهار هذا الاحترام التواصل، وتوفير قدر من الشفافية والمساءلة لفائدة المتضررين من الأفراد أو الجماعات ومن الجهات المعنية الأخرى ذات الصلة، بمن في ذلك المستثمرون.

وقد يتخذ التواصل أشكالاً مختلفة، بما في ذلك عقد اجتماعات شخصية مباشرة، وحوارات عبر الإنترنت، ومشاورات مع أصحاب المصلحة المتضررين، وإعداد تقارير عامة رسمية. ويتطور الإبلاغ الرسمي في حد ذاته، من التقارير السنوية التقليدية والتقارير المتعلقة بمسؤولية الشركات/المتعلقة بسياسات الاستدامة التي تنتهجها الشركات، ليشمل نشر آخر المستجدات على شبكة الإنترنت وتقارير مالية وغير مالية متكاملة.

ويُتوقع من المؤسسات أن تقدم تقارير رسمية كلما وُجدت آثار شديدة ضارة بحقوق الإنسان، سواء أكان ذلك راجعاً إلى طبيعة

عملياتها التجارية أو سياق هذه العمليات. وينبغي أن تغطي التقارير المواضيع والمؤشرات المتعلقة بكيفية تحديد المؤسسات للآثار الضارة بحقوق الإنسان ومعالجتها. ويمكن للتحقق المستقل من تقارير حقوق الإنسان أن يعزز مضمونها ومصداقيتها. ويمكن لمؤشرات قطاعات معينة أن تقدم تفاصيل إضافية مفيدة.

المعالجة

22 - حيثما تجد المؤسسات أنها تسببت أو ساهمت في آثار ضارة بحقوق الإنسان، ينبغي أن تقوم بمعالجة هذه الآثار أو المساعدة في معالجتها من خلال عمليات مشروعة.

الشرح

قد تتسبب المؤسسة أو تسهم في آثار ضارة بحقوق الإنسان لم تتوقعها أو لم تتمكن من منعها حتى في ظل وجود أفضل السياسات والممارسات.

وعندما تحدد المؤسسة وضعاً من هذا القبيل، سواء من خلال إجراءات العناية الواجبة بحقوق الإنسان أو من خلال وسائل أخرى، فإن مسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان تتطلب منها معالجة نشطة لهذا الوضع، لوحدها أو بالتعاون مع جهات فاعلة أخرى. وقد يكون وضع آليات للتظلم على المستوى التنفيذي للمتضررين المحتملين من أنشطة المؤسسة من الوسائل الفعالة لإتاحة المعالجة عندما تستوفي الآليات معايير أساسية معينة، على النحو المبين في المبدأ 31.

وعندما تحدث آثار ضارة بحقوق الإنسان لم تتسبب المؤسسة أو لم تسهم فيها، لكنها ترتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقة تجارية، فإن المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان لا تستدعي من المؤسسة تقديم العلاج بنفسها، رغم أنها قد تقوم بدور في ذلك.

وعادة ما تتطلب بعض الحالات، لا سيما الحالات التي يُزعم فيها ارتكاب جرائم، التعاون مع الآليات القضائية.

ويتضمن الفصل الثالث المتعلق بالوصول إلى العلاج إرشادات إضافية بشأن الآليات التي يمكن من خلالها السعي إلى المعالجة، بما في ذلك الحالات التي يتم فيها الطعن بالادعاءات المتعلقة بوقوع آثار ضارة بحقوق الإنسان.

القضايا المتعلقة بالسياق

23 - في جميع السياقات، ينبغي أن تقوم المؤسسات التجارية بما يلي:

(أ) الامتثال لجميع القوانين المعمول بها واحترام حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، أياً كان مكان عملها؛

(ب) التماس سبل احترام مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً عندما تجد نفسها أمام مقتضيات متعارضة؛

(ج) معالجة خطر التسبب أو الإسهام في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان باعتبارها قضية امتثال للقانون أياً كان مكان عملها.

الشرح

رغم أن سياقات قطرية ومحلية معينة قد تؤثر على الجانب المتعلق بمخاطر حقوق الإنسان في أنشطة مؤسسة ما وفي علاقاتها التجارية، فإن على جميع المؤسسات المسؤولية نفسها المتمثلة في احترام حقوق الإنسان أياً كان مكان عملها. وعندما يستحيل الاضطلاع بالمسؤولية كاملة، في السياق المحلي، يُنتظر من المؤسسات أن تحترم مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً إلى أقصى حد ممكن في الظروف القائمة، وأن تكون قادرة على إثبات جهودها في هذا الصدد.

وقد تفاقم بعض بيئات العمل، مثل المناطق المتضررة من النزاع، خطر تواطؤ المؤسسات في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ترتكبها جهات فاعلة أخرى (قوات الأمن، على سبيل المثال). وينبغي أن تتعامل المؤسسات مع هذا الخطر باعتباره قضية التزام قانوني، بالنظر إلى توسع شبكة المسؤولية القانونية المحتملة للشركات، الناشئة عن الدعاوى المدنية المرفوعة خارج نطاق الولاية القضائية، وعن إدماج أحكام نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي تنص على

المسؤولية الجنائية للشركات في الفقه القانوني. وبالإضافة إلى ذلك، قد يتحمل مديرو الشركات وموظفوها ومستخدموها مسؤولية فردية عن الأفعال التي تشكل انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

وفي سياقات معقدة كهذه، ينبغي أن تتأكد المؤسسات من أنها لا تفاقم الوضع. وفي تقييم كيفية التصدي للمخاطر على أفضل وجه، غالباً ما تُنصح بألا تستفيد من الخبرات والمشاورات الشاملة لوظائف متعددة داخل المؤسسة فحسب، بل من التشاور أيضاً مع خبراء مستقلين وذوي مصداقية من خارج المؤسسة، بما في ذلك خبراء الحكومات والمجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومن مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين.

24 - حيثما يلزم إعطاء الأولوية لإجراءات معالجة الآثار الفعلية والمحتملة الضارة بحقوق الإنسان، ينبغي أن تسعى المؤسسات التجارية أولاً إلى منع الآثار الأكثر خطورة وتخفيف حدتها أو أن تسعى إلى معالجة الآثار التي يؤدي التأخر في معالجتها إلى جعلها غير قابلة للعلاج.

الشرح

بينما ينبغي أن تتصدى مؤسسات الأعمال لجميع آثارها الضارة بحقوق الإنسان، قد لا يمكن دائماً التصدي لهذه الآثار في وقت واحد. وإذا كان لا بد من تحديد الأولويات، في غياب توجيه قانوني محدد، ينبغي أن تبدأ المؤسسات بالآثار الأشد إضراراً بحقوق الإنسان، مع مراعاة أن تأخر معالجة هذه الآثار قد يؤثر على إمكانية المعالجة. وليست شدة التأثير مفهوماً مطلقاً في هذا السياق، بل هي تناسبية مع الآثار الأخرى الضارة بحقوق الإنسان التي تحددها مؤسسة الأعمال.

ثالثاً - الوصول إلى سبل الانتصاف

ألف - المبدأ التأسيسي

25 - يجب على الدول، كجزء من واجبها المتمثل في حماية حقوق الإنسان من الانتهاكات التي ترتكبها المؤسسات التجارية، أن تتخذ الخطوات الملائمة لضمان وصول المتضررين إلى سبل الانتصاف، من

خلال الوسائل القضائية والإدارية والتشريعية وغيرها من الوسائل المناسبة، عندما تحدث هذه الانتهاكات داخل أراضيها و/أو ولايتها القضائية.

الشرح

قد يصبح واجب الدولة في حماية حقوق الإنسان ضعيفاً أو حتى من دون معنى ما لم تتخذ الدول الخطوات المناسبة للتحقيق في انتهاكات المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، والمعاقبة عليها، وجبر الضرر الناجم عنها عند وقوعها.

وثمة جوانب إجرائية وموضوعية للوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة. وقد تتخذ سبل الانتصاف التي تتيحها آليات التظلم الوارد ذكرها في هذا الجزء مجموعة من الأشكال الموضوعية التي تهدف، بصفة عامة، إلى مواجهة أي إضرار بحقوق الإنسان أو التعويض عنه. وقد تشمل سبل الانتصاف أشكال الاعتذار، وإعادة الحق إلى نصابه، وإعادة التأهيل، والتعويض المالي أو غير مالي والعقوبات (الجنائية أو الإدارية، مثل الغرامات)، فضلاً عن منع الضرر من خلال الأوامر الزجرية أو ضمانات عدم التكرار، على سبيل المثال. وينبغي أن تكون إجراءات توفير سبل الانتصاف محايدة، وبعيدة عن الفساد وعن أي محاولات سياسية أو غير سياسية للتأثير على النتيجة.

ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية، تُفهم المظلمة هنا على أنها إحساس بالظلم يفضي إلى شعور فرد أو جماعة بالأحقية في الانتصاف، وقد يستند هذا إلى القانون، أو إلى وعود صريحة أو ضمنية، أو ممارسة عرفية، أو مفاهيم عامة بخصوص العدالة عند المجتمعات المحلية المظلومة. ويستخدم مصطلح آلية تظلم للإشارة إلى أي عملية روتينية قائمة على مستوى الدولة أو غير قائمة على مستوى الدولة، قضائية كانت أو غير قضائية، يمكن من خلالها رفع شكاوى بشأن انتهاكات المؤسسات لحقوق الإنسان والتماس سبل الانتصاف.

ويمكن أن تدار آليات التظلم القائمة على مستوى الدولة من جانب فرع أو وكالة للدولة، أو من جانب هيئة مستقلة، على أساس قانوني أو

دستوري. ويمكن لهذه الآليات أن تكون قضائية أو غير قضائية. وفي بعض الآليات، يشارك المتضررون على نحو مباشر في التماس سبل الانتصاف؛ وفي حالات أخرى، يلتمس وسيط سبل الانتصاف نيابة عنهم. وتشمل الأمثلة على ذلك المحاكم (الدعاوى الجنائية والمدنية على السواء)، ومحاكم العمل، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومراكز الاتصال الوطنية في إطار التوجيهات الإرشادية للمؤسسات متعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والعديد من مكاتب أمناء المظالم، ومكاتب الشكاوى التي تديرها الحكومة.

كما يتطلب ضمان الوصول إلى سبل الانتصاف فيما يتعلق بانتهاكات المؤسسات لحقوق الإنسان أن تيسّر الدول جهود التوعية العامة وفهم هذه الآليات وكيفية الوصول إليها، وتيسر أي دعم (بالمال أو الخبراء) للقيام بذلك.

وينبغي أن تشكل آليات التظلم القضائية وغير القضائية القائمة على مستوى الدولة الأساس لنظام انتصاف أوسع. وداخل هذا النظام، يمكن لآليات التظلم على المستوى التنفيذي أن توفر اللجوء إليها وحل القضية في مرحلة مبكرة. ويمكن استكمال أو تعزيز الآليات التنفيذية القائمة على مستوى الدولة بالوظيفة الانتصافية للمبادرات التعاونية فضلاً عن الوظائف الانتصافية للآليات الدورية والإقليمية لحقوق الإنسان. وتوفر المبادئ التوجيهية 26 إلى 31 المزيد من التوجيهات فيما يتعلق بهذه الآليات.

باء - المبادئ التنفيذية

الآليات القضائية غير القائمة على مستوى الدولة

26 - ينبغي أن تتخذ الدول الخطوات المناسبة لضمان فعالية الآليات القضائية المحلية عند تناول انتهاك المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، بما في ذلك النظر في سبل الحد من الحواجز القانونية والعملية وغيرها من الحواجز ذات الصلة التي يمكن أن تؤدي إلى الحرمان من الوصول إلى سبل الانتصاف.

الشرح

تشكل الآليات القضائية الفعالة الأساس في ضمان الوصول إلى سبل الانتصاف. وتتوقف قدرتها على التصدي لانتهاكات المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان على حيادها ونزاهتها وقدرتها على إتاحة المحاكمة حسب الأصول.

وينبغي أن تحرص الدول على عدم وضع حواجز تحول دون تقديم الدعاوى المشروعة إلى المحاكم في الحالات التي يكون فيها اللجوء إلى القضاء جزءاً أساسياً من الوصول إلى سبل الانتصاف أو الحالات التي تكون فيها سبل الانتصاف البديلة والفعالة غير متوفرة. وينبغي أن تضمن أيضاً عدم إعاقة توفير العدالة بفساد العملية القضائية، وتضمن استقلالية المحاكم بعيداً عن الضغوط الاقتصادية أو السياسية التي يمارسها موظفو الدولة الآخرون والجهات الفاعلة في قطاع الأعمال، وعدم إعاقة الأنشطة المشروعة والسلمية للمدافعين عن حقوق الإنسان.

وقد تبرز عقبات قانونية يمكن أن تحول دون تناول قضايا مشروعة تنطوي على انتهاك مؤسسات لحقوق الإنسان، في الحالات التالية على سبيل المثال:

- عندما تؤدي الطريقة التي تسند بها المسؤولية القانونية فيما بين أعضاء مجموعة شركات في إطار القوانين الجنائية والمدنية المحلية إلى تيسير تجنب المساءلة على نحو ملائم؛
- عندما يُحرم المدعون من تطبيق أحكام العدالة في دولة مضيفة ولا يستطيعون الوصول إلى محاكم أوطانهم الأصلية بغض النظر عن الأسس الموضوعية للدعوى؛
- عندما تُستثنى بعض الفئات، مثل السكان الأصليين والمهاجرين، من نفس المستوى من الحماية القانونية لحقوق الإنسان التي تُطبق على باقي السكان.

وقد تبرز عقبات عملية وإجرائية أمام الوصول إلى سبل الانتصاف القضائية في الحالات التالية على سبيل المثال:

- عندما تتجاوز تكاليف تقديم الشكاوى ما يشكل رادعاً مناسباً يحول دون رفع دعاوى تفتقر إلى أسس وجيهة و/أو عندما لا يكون بالإمكان تخفيض هذه التكاليف إلى مستويات معقولة من خلال الدعم الحكومي، والآليات 'القائمة على السوق' (مثل تأمين التقاضي وهياكل الرسوم القانونية)، أو غيرها من الوسائل؛
- عندما يواجه المدعون صعوبة في الحصول على تمثيل قانوني، بسبب نقص الموارد أو غيرها من الحوافز التي تشجع المحامين على تقديم المشورة إلى المدعين في هذا المجال؛
- عندما توجد خيارات غير ملائمة لتجميع الدعاوى أو الدعاوى التمثيلية (مثل الدعاوى الجماعية وغيرها من الدعاوى المشتركة)، ويحول ذلك دون إيجاد سبل انتصاف فعالة لأصحاب المطالبات الفردية؛
- عندما يفتقر المدعون العامون للدولة إلى ما يكفي من الموارد والخبرة والدعم للوفاء بالتزامات الدولة للتحقيق في تورط الأفراد والشركات في جرائم تتعلق بحقوق الإنسان.

وينتج العديد من هذه الحواجز عن الاختلالات المتكررة بين أطراف الشكاوى المتعلقة بانتهاك المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان، كالتفاوت في الموارد المالية، وفي الحصول على المعلومات والخبرات. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما يواجه الأفراد المنتمون إلى جماعات أو فئات سكانية شديدة التعرض لخطر الضعف والتهميش عوائق ثقافية واجتماعية ومادية ومالية إضافية تعترض سبيل وصولهم إلى آليات الانتصاف هذه واستخدامها والاستفادة منها، إما بسبب تمييز فعلي أو بسبب نتائج غير متعمدة ناجمة عن طريقة تصميم آليات الانتصاف وعملها. وينبغي أن يولى اهتمام خاص لحقوق هذه الجماعات والفئات السكانية واحتياجاتها المحددة في كل مرحلة من مراحل عملية الانتصاف: الوصول إلى سبل الانتصاف، وإجراءات الانتصاف ونتائجه.

آليات التظلم غير القضائية القائمة على مستوى الدولة

27 - ينبغي أن تقدم الدول آليات تظلم غير قضائية تكون فعالة ومناسبة، إلى جانب الآليات القضائية، كجزء من نظام انتصاف شامل قائم على مستوى الدولة فيما يتعلق بانتهاك مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان.

الشرح

تقوم الآليات الإدارية والتشريعية وغيرها من الآليات غير القضائية بدور أساسي في استكمال وتعزيز الآليات القضائية. وحتى عندما تكون النظم القضائية فعالة وتتوفر لها موارد جيدة، فإنها لا تستطيع تحمل عبء التصدي لجميع الانتهاكات المزعومة؛ كما أن سبل الانتصاف القضائية ليست مطلوبة دائماً؛ ولا هي بالنهج المفضل دائماً لجميع المطالبين.

ويمكن، عند الاقتضاء، سد الفجوات في توفير سبل الانتصاف المتعلقة بانتهاك المؤسسات لحقوق الإنسان، من خلال توسيع نطاق ولايات الآليات غير القضائية القائمة و/أو إضافة آليات جديدة. ويمكن لهذه الآليات أن تكون قائمة على الوساطة، أو الفصل أو أن تتبع عمليات أخرى مناسبة ثقافياً ومتماشية مع الحقوق - أو أن تنطوي على مزيج من كل ذلك - بحسب القضايا المعنية، وأي مصلحة عامة ذات صلة، والاحتياجات المحتملة للأطراف. وينبغي أن تكون الآليات، لضمان فعاليتها، مستوفية للمعايير المنصوص عليها في المبدأ 31.

وللمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دور هام للغاية في هذا الصدد.

وكما هو الحال بالنسبة للآليات القضائية، ينبغي أن تنظر الدول في سبل معالجة أي اختلالات بين أطراف المطالبات المتعلقة بانتهاك المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان وإزالة أي حواجز إضافية تعيق وصول الأفراد المنتمين إلى جماعات أو فئات سكانية شديدة التعرض لخطر الضعف والتهميش إلى سبل الانتصاف.

آليات التظلم غير القائمة على مستوى الدولة

28 - ينبغي أن تنظر الدول في سبل تيسير الوصول إلى آليات تظلم فعالة غير قائمة على مستوى الدولة تعالج أشكال الضرر الذي تلحقه المؤسسات التجارية بحقوق الإنسان.

الشرح

تشمل إحدى فئات آليات التظلم غير القائمة على مستوى الدولة الآليات التي تديرها المؤسسة التجارية لوحدها أو بالاشتراك مع أصحاب المصلحة، أو تديرها رابطة صناعية أو مجموعة أصحاب مصلحة متعددين. وهذه الآليات غير قضائية لكنها قد تستخدم عمليات تنطوي على الفصل أو الحوار أو غير ذلك من العمليات المناسبة ثقافياً والمتماشية مع الحقوق. وقد تكون لهذه الآليات مزايا معينة مثل سرعة الوصول إليها وسرعة معالجتها للمطالبات، وانخفاض تكاليفها و/أو امتدادها خارج حدود الأوطان.

وتشمل فئة أخرى هيئات إقليمية ودولية لحقوق الإنسان. وقد تناولت هذه الهيئات في معظم الأحيان ادعاءات انتهاك الدول لالتزاماتها باحترام حقوق الإنسان. بيد أن بعض هذه الهيئات أيضاً تخلف الدولة عن القيام بواجبها المتمثل في منع المؤسسات التجارية من انتهاك حقوق الإنسان.

ويمكن للدول أن تقوم بدور مساعد في زيادة الوعي بهذه الخيارات أو تسهيل الوصول إليها بأي طرق أخرى، إلى جانب الآليات التي توفرها الدول نفسها.

29 - لإتاحة إمكانية تناول التظلمات بسرعة ومعالجتها على نحو مباشر، ينبغي أن تضع المؤسسات التجارية آليات تظلم فعالة على المستوى التنفيذي لفائدة الأفراد والجماعات التي تتعرض للضرر أو أن تشارك في هذه الآليات.

الشرح

يمكن للأفراد والجماعات الذين يتعرضون لضرر تحدثه مؤسسة تجارية الوصول إلى آليات التظلم على المستوى التنفيذي. وعادة ما

تدار هذه الآليات من جانب المؤسسة، إما لوحدها أو بالتعاون مع آخرين، بما في ذلك أصحاب المصلحة المعنيين. كما يمكن توفيرها من خلال اللجوء إلى خبير خارجي أو هيئة خارجية تقبل بهما الأطراف. ولا تتطلب هذه الآليات أن يلجأ المشتكون إلى وسائل أخرى قبل اللجوء إليها. ويمكن إشراك المؤسسة مباشرة في تقييم القضايا والتماس جبر أي ضرر.

وتؤدي آليات التظلم على المستوى التنفيذي وظيفتين رئيسيتين فيما يتعلق بمسؤولية المؤسسات التجارية عن احترام حقوق الإنسان.

- أولاً، تدعم هذه الآليات تحديد الآثار الضارة بحقوق الإنسان كجزء من بذل المؤسسة العناية الواجبة بحقوق الإنسان بصورة مستمرة. وتقدم هذا الدعم من خلال توفير قناة للمتضررين مباشرة من عمليات المؤسسة يعبرون من خلالها عن شواغلهم عندما يرون أنهم يتعرضون أو يتعرضون لضرر. وبتحليل الاتجاهات والأنماط الواردة في الشكاوى، تستطيع مؤسسات الأعمال كذلك تحديد المشكلات النظامية وتكييف ممارساتها وفقاً لذلك.
- ثانياً، تتيح هذه الآليات تناول التظلمات بمجرد تحديدها، وجبر الضرر الناجم عن الآثار الضارة في وقت مبكر وعلى نحو مباشر من جانب المؤسسات، وتحول بالتالي دون تفاقم الضرر وتزايد التظلمات.

ولا تشترط هذه الآليات أن تتعلق الشكاوى أو التظلمات بانتهاك مزعوم لحقوق الإنسان للتمكن من رفعها، لكنها تهدف، على وجه التحديد، إلى تحديد الشواغل المشروعة للمتضررين. وإذا لم يتم تحديد تلك الشواغل ومعالجتها، فإنها قد تتفاقم مع مرور الزمن إلى نزاعات أكبر وانتهاكات أشد لحقوق الإنسان.

وينبغي أن تجسد آليات التظلم على المستوى التنفيذي معايير معينة لضمان فعاليتها في الممارسة العملية (المبدأ 31). ويمكن تلبية هذه المعايير من خلال العديد من الأشكال المختلفة لآلية التظلم وفقاً لمتطلبات الحجم والموارد والقطاع والثقافة وغيرها من المعايير.

ويمكن لآليات التظلم على المستوى التنفيذي أن تشكل مكملاً لمشاركة أصحاب المصلحة على نطاق أوسع ولعمليات المفاوضة الجماعية، لكن لا يمكن لها أن تكون بديلاً عنهما. ولا ينبغي استخدامها لتقويض دور النقابات الشرعية في معالجة النزاعات المتصلة بالعمل، ولا لتحول دون الوصول إلى آليات التظلم القضائية أو غير القضائية.

30 - ينبغي أن تكفل المبادرات في قطاع الصناعة ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين والمبادرات التعاونية الأخرى التي تستند إلى احترام المعايير المتصلة بحقوق الإنسان إتاحة آليات فعالة للتظلم.

الشرح

ترد المعايير المتصلة بحقوق الإنسان، وعلى نحو متزايد، في التزامات هيئات الصناعة، وأصحاب المصلحة المتعددين والمبادرات التعاونية الأخرى، من خلال مدونات قواعد السلوك، ومعايير الأداء، والاتفاقات الإطارية العالمية بين النقابات والشركات عبر الوطنية، والمشاريع المماثلة.

وينبغي أن تضمن المبادرات التعاونية توافر آليات فعالة تمكِّن المتضررين من الأطراف أو ممثليهم الشرعيين من التعبير عن شواغلهم عندما يرون أن الالتزامات المقصودة لم يتم الوفاء بها. وقد تتعرض شرعية هذه المبادرات للخطر ما لم توفر هذه الآليات. ويمكن أن تكون هذه الآليات على مستوى الأفراد، أو على مستوى المبادرة التعاونية، أو كليهما. وينبغي أن تتيح هذه الآليات المساءلة وتساعد في إتاحة جبر الضرر الناجم عن انتهاك حقوق الإنسان.

معايير فعالية آليات التظلم غير القضائية

31 - لضمان فعالية آليات التظلم غير القضائية، سواء القائمة على مستوى الدولة أو غير القائمة على مستوى الدولة ينبغي لهذه الآليات أن تكون على النحو التالي:

(أ) شرعية: أن تحظى بثقة فئات أصحاب المصلحة الذين وُضعت لفائدتهم، وأن تكون مسؤولة عن نزاهة سير عمليات التظلم؛

(ب) سهولة الوصول إليها: أن تكون معروفة لدى جميع فئات أصحاب المصلحة الذين وُضعت لفائدتهم، وأن توفر المساعدة الكافية لمن يواجهون عوائق خاصة تحول دون وصولهم إليها؛

(ج) يمكن التنبؤ بها: أن توفر إجراءات واضحة ومعروفة مع إطار زمني إرشادي لكل مرحلة من المراحل، وأن تتسم بالوضوح بشأن أنواع العملية والنتائج المتاحة ووسائل رصد التنفيذ؛

(د) منصفة: أن تسعى إلى ضمان سبل معقولة لوصول الأطراف المتضررين إلى مصادر المعلومات، وأن تكون لديهم المشورة والخبرة اللازمة لبدء عملية تظلم مستنيرة ومتسمة بالإنصاف والاحترام؛

(هـ) شفافة: أن تبقي أطراف التظلم على علم بأي تقدم يحرز في العملية، وأن تقدم معلومات كافية عن أداء الآلية لبناء الثقة في فعاليتها والحفاظ على أي مصلحة عامة تتعرض للخطر؛

(و) متماشية مع الحقوق: أن تضمن تماشي النتائج وأوجه جبر الضرر مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً؛

(ز) مصدراً للتعلم المستمر: أن تستند إلى تدابير ذات صلة لتحديد الدروس اللازمة لتحسين الآلية والحيلولة دون إيقاع الظلم وإلحاق الضرر في المستقبل؛

وينبغي أيضاً أن تكون الآليات على المستوى التنفيذي على النحو التالي:

(ح) أن تقوم على المشاركة والحوار: استشارة فئات أصحاب المصلحة، الذين وُضعت الآليات لفائدتهم، بشأن تصميمها وأدائها، والتركيز على الحوار كوسيلة لتناول المظالم وحلها.

الشرح

لا يمكن لآلية التظلم أن تفي بالغرض منها إلا إذا كان للأشخاص الذين وُضعت لخدمتهم، علمٌ بها وثقةٌ فيها وقدرةٌ على استخدامها. وتوفر هذه المعايير مقياساً مرجعياً لتصميم أو تنقيح أو تقييم آلية تظلم غير قضائية يساعد في ضمان فعاليتها في الممارسة العملية.

ومن شأن آليات التظلم السيئ تصميمها أو تنفيذها أن تفاقم الشعور بالظلم لدى أصحاب المصلحة المتضررين لأنها تزيد إحساسهم بالعجز وعدم احترام العملية لهم.

وتنطبق المعايير السبعة الأولى على أي آلية قائمة على أساس الدولة أو غير قائمة على أساس الدولة، وأي آلية للفصل أو الحوار. أما المعيار الثامن فهو خاص بالآليات التنفيذية التي تساعد المؤسسات التجارية في إدارتها.

ويُستخدم مصطلح «آلية تظلم» هنا كمصطلح متداول. وقد لا يكون المصطلح نفسه دائماً ملائماً أو مفيداً عندما يطبق على آلية محددة، لكن معايير الفعالية تظل نفسها. وفيما يلي شرح للمعايير الخاصة:

(أ) على أصحاب المصلحة الذين وُضعت الآلية لفائدتهم أن يثقوا بها إذا ما اختاروا استخدامها. وعادة ما تمثل المساءلة عن ضمان عدم تدخل الأطراف في نزاهة سير عملية التظلم، أحد العوامل المهمة في بناء ثقة أصحاب المصلحة؛

(ب) قد تشمل الحواجز التي تحول دون الوصول إلى الآلية عدم العلم بوجودها، وعدم معرفة اللغة، وعدم الإلمام بالقراءة والكتابة، والتكاليف، والموقع المادي والخوف من الانتقام؛

(ج) كي تُستخدم الآلية وتحظى بالثقة، ينبغي أن تقدِّم معلومات عامة حول الإجراءات التي توفرها. وينبغي احترام الأطر الزمنية لكل مرحلة كلما كان ذلك ممكناً، بينما يمكن في بعض الأحيان أن تظهر حاجة إلى شيء من المرونة؛

(د) في التظلمات أو المنازعات بين المؤسسات التجارية وأصحاب المصلحة المتضررين، لا يصل أصحاب المصلحة المتضررون في كثير من الأحيان إلى موارد المعلومات والخبرات، وغالباً ما يفتقرون إلى الموارد المالية اللازمة لدفع التكاليف. وقد يؤدي هذا الخلل، ما لم يتم تداركه، إلى تقليص فرص تصور وإنجاز عملية تتسم بالإنصاف، ويجعل التوصل إلى حلول دائمة أمراً صعباً؛

(هـ) قد يكون التواصل بشكل منتظم مع الأطراف حول التقدم المحرز في التظلمات الفردية ضرورياً للحفاظ على الثقة في العملية. وقد يكون توفير الشفافية حول أداء الآلية للجزء الأكبر من أصحاب المصلحة، من خلال إحصاءات، أو دراسات حالات إفرادية، أو معلومات أكثر تفصيلاً حول تناول بعض الحالات، أمراً مهما لإثبات شرعية الآلية والحفاظ على الثقة الواسعة فيها. وفي الوقت نفسه، ينبغي ضمان سرية الحوار بين الأطراف وهويات الأفراد عند الضرورة؛

(و) كثيراً ما تكون المظالم غير محددة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والعديد منها لا تثير شواغل متعلقة بحقوق الإنسان في البداية. وبغض النظر عن ذلك، ينبغي بذل العناية، كلما أفضت النتائج إلى آثار على حقوق الإنسان، لضمان تماشيها مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً؛

(ز) قد يؤدي التحليل المنتظم لتواتر المظالم وأنماطها وأسبابها إلى تمكين المؤسسة التي تدير الآلية من تحديد السياسات أو الإجراءات أو الممارسات التي ينبغي تغييرها لمنع وقوع ضرر في المستقبل، ومن التأثير عليها؛

(ح) فيما يتعلق بآلية التظلم على المستوى التنفيذي، يمكن لإشراك جماعات أصحاب المصلحة المتضررين في تصميمها وأدائها أن يساعد على ضمان تلبيتها لاحتياجاتهم، واستخدامهم لها في الممارسة العملية، ووجود مصلحة مشتركة تكفل نجاحها. وبما أن المؤسسة التجارية لا تستطيع، من حيث الشرعية، أن تكون موضوع الشكاوى وأن تقوم، في الوقت نفسه، بتحديد نتائجها من جانب واحد، فإن هذه الآليات ينبغي أن تركز على التوصل إلى حلول متفق عليها من خلال الحوار. وعندما يكون الفصل ضرورياً، ينبغي أن تقوم بذلك آلية خارجية مشروعة ومستقلة.

تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان بخصوص تفعيل الأعمال التجارية وحقوق الإنسان

الأمم المتحدة

A/HRC/14/29

الجمعية العامة

Distr.: General
16 April 2010
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة عشرة
البندان ٢ و٣ من جدول الأعمال
التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
وتقارير المفوضية السامية والأمين العام
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية
والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان عن المشاورة التي عقدتها المفوضية بخصوص تفعيل إطار الأعمال التجارية وحقوق الإنسان*

موجز

يقدم هذا التقرير استجابة لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٨، الذي طلب فيه المجلس إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تنظم مشاورة تستغرق يومين بشأن مسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية وتضم الممثل الخاص للأمين العام، وممثلي قطاع الأعمال التجارية وجميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وممثلو ضحايا الانتهاكات من قبل الشركات، بغية مناقشة سبل ووسائل تفعيل إطار "الحماية والاحترام والانتصاف" الخاص بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان الذي قدمه الممثل الخاص. ويحتوي التقرير على ملخص للمداولات التي جرت أثناء المشاورة التي عقدت في ٥-٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ في قصر الأمم في جنيف.

* تأخر تقديم هذا التقرير.

(A) GE.10-12933 010211 000211

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٧	٣
ثانياً –	البيانات الافتتاحية	٨-١٧	٤
ثالثاً –	واجب الدولة في الحماية	١٨-٣٣	٦
	ألف – اتساق السياسات الداخلية	١٨-٢٨	٦
	باء – الإرشادات الصادرة عن الآليات الدولية	٢٩-٣٣	١٠
رابعاً –	مسؤولية الشركات عن الاحترام	٣٤-٤٢	١٢
	ألف – العناية الواجبة بحقوق الإنسان	٣٤-٤١	١٢
	باء – المسائل والتحديات المفاهيمية	٤٢-٤٧	١٥
خامساً –	الوصول إلى سبيل الانتصاف	٤٨-٦١	١٧
	ألف – سبل الانتصاف القضائية	٤٨-٥٥	١٧
	باء – سبل الانتصاف غير القضائية	٥٦-٦١	١٩
سادساً –	الملاحظات الختامية للممثل الخاص	٦٢-٧٠	٢١
المرفق			
	قائمة المنظمات والأشخاص الذين قدموا إفادات كتابية لإعلام المشاورة المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، التي عقدتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان		٢٣

أولاً – مقدمة

١- في قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٨ بشأن ولاية الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية ("الممثل الخاص")، طلب مجلس حقوق الإنسان إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان "أن تنظم، في إطار المجلس، مشاورة تستغرق يومين وتضم الممثل الخاص وممثلي قطاع الأعمال التجارية وجميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وممثلو ضحايا الانتهاكات من قبل الشركات، بغية مناقشة سبل ووسائل تفعيل إطار [الممثل الخاص] ..." (الفقرة ٦ من المنطوق).

٢- ويحتوي هذا التقرير على ملخص للمداولات التي جرت أثناء المشاورة التي عقدت في ٥-٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ في قصر الأمم في جنيف. وبالنظر إلى أن هدف هذه المشاورة تمثل في توفير مساهمة واسعة النطاق في عملية تفعيل إطار "الحماية والاحترام والانتصاف" الخاص بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، فإن التقرير لا يحتوي على استنتاجات أو توصيات محددة. وبدلاً من ذلك، فإن التوصيات المقدمة من المشاركين ترد في التقرير برمته مرتبطة بالجلسات التي قدمت فيها.

٣- وبناء على تركيز مجلس حقوق الإنسان على المشاركة الشاملة لجميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة في المشاورة، أجرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مشاورات مع الوفود الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وممثلي قطاع الأعمال التجارية، ضمن غيرهم، بخصوص جدول الأعمال وتحديد المتكلمين ذوي الصلة لمخاطبة المشاورة. وأنشئ موقع شبكي مكرس للمشاورة قبل عقد المشاورة بخمسة أشهر، دعيت من خلاله جميع الأطراف المعنية إلى تسجيل أنفسها. وبذل جهد خاص لتيسير مشاركة ممثلي ضحايا الانتهاكات من قبل الشركات عن طريق الاتصال بشبكات المجتمع المدني والقنوات الأخرى ذات الصلة. وأبلغت جميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمشاورة ودعيت إلى المشاركة فيها. وفي النهاية، سجل أكثر من ٢٥٠ مشاركاً من كل مجموعات أصحاب المصلحة أنفسهم لحضور المشاورة، ولا يشمل هذا العدد الوفود الحكومية. وقائمة المشاركين متاحة على الموقع الشبكي للمشاورة.

٤- وقد صيغ جدول أعمال المشاورة صياغة متمحورة حول ركائز الإطار الثلاث، وقامت أفرقة تابعة لأصحاب مصلحة متعددين، في جلسات مختلفة، بتناول طائفة من المسائل الناشئة عن جهود تفعيل الإطار. ويتوافر كل من جدول الأعمال وعروض المحاورين من أعضاء الأفرقة على الموقع الشبكي للمشاورة. وأتاحت كل جلسة الوقت اللازم للمناقشة المستفيضة من جانب المشاركين. وبذل جهد لتخصيص الوقت اللازم لتعليقات ممثلي الدول والمجتمع المدني وقطاع الأعمال التجارية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

٥- وعقدت المشاورة برئاسة مشتركة تولاها كل من صاحبة السعادة بينتي آنجيل - هانسن، سفيرة النرويج، وصاحبة السعادة مارتين إيهويغيان أوهوموييهي، سفير نيجيريا.

٦- ودعي جميع أصحاب المصلحة إلى أن يقدموا، قبل المشاورة وبعدها على السواء، إفادات كتابية بشأن المسائل المتعلقة بالمشاورة. وتم تلقي ما مجموعه ٣٠ إفادة كتابية، ونشرت هذه الإفادات على الموقع الشبكي للمشاورة. وترد في المرفق قائمة بالمنظمات والأشخاص الذي أسهموا في هذا الصدد.

٧- ودعي أصحاب المصلحة أيضاً إلى تنظيم أنشطة جانبية أثناء يومي المشاورة. ويرد ملخص مداولات الأنشطة الجانبية في إضافة إلى هذا التقرير (A/HRC/14/29/Add.1).

ثانياً - البيانات الافتتاحية

٨- افتتحت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نافانيثيم بيلاي، المشاورة بقولها إن مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان تطورت تطوراً كبيراً خلال الأعوام الماضية. وسلمت المفوضة السامية بأن إدراج الأعمال التجارية وحقوق الإنسان بشكل ثابت على جدول أعمال مجلس حقوق الإنسان يعزى بقدر كبير إلى دور الدعوة وتنظيم الحملات المهم الذي يضطلع به المجتمع المدني. ولئن لم تكن الادعاءات على الشركات بارتكابها انتهاكات لحقوق الإنسان حقيقية أو مبررة كلها، فإن هناك أمثلة متينة الأسس على نحو كاف، من جميع أنحاء العالم، تدل على حدوث تعديات على حقوق الإنسان نتيجة لأنشطة الشركات. وسلمت المفوضة السامية أيضاً بأن شركات كثيرة اعترفت بالصلة بين الأنشطة التجارية والتمتع بحقوق الإنسان، من خلال إجراءات من بينها التوقيع على اتفاق الأمم المتحدة العالمي، الذي يطلب من الشركات احترام حقوق الإنسان وتعزيزها.

٩- وقالت المفوضة السامية إن إطار الأعمال التجارية وحقوق الإنسان يوفر إيضاحاً، تمس الحاجة إليه، لأدوار ومسؤوليات الدول والشركات على التوالي فيما يتعلق بحقوق الإنسان في سياق أنشطة الشركات. فبعد أكثر من عقد من النقاش، أرسى تأكيد وجود مسؤولية على الشركات عن احترام حقوق الإنسان معياراً جديداً وواضحاً وشكل أيضاً معلما مهما في الفهم المتنامي لحقوق الإنسان في مجتمعاتنا. وقالت المفوضة السامية إن من المهم أن الإطار يواصل التركيز على من يشعرون بأن حقوقهم جرى المساس بها بفعل أنشطة الشركات وذلك بتشديده على ضرورة إتاحة سبل انتصاف أشد فعالية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بممارسات الشركات. وبعبارة أخرى، فإن الإطار يسلط الضوء على أن هناك ثلاثة أطراف لأية مسألة من مسائل حقوق الإنسان ذات صلة بممارسات الشركات: الدول التي لا تحمي، والشركات التي لا تحترم، ومن تنتهك حريتهم أو حرياتهم من الأفراد والجماعات. ومن ثم، فإن من الضروري التركيز على كل ركائز الإطار عند مناقشة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

١٠- ودعت المفوضة السامية جميع المشاركين إلى عرض قصص تجاربهم مع انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بممارسات الشركات وبحث سبل تفعيل الإطار. وأعربت أيضاً عن الأمل في أن تزود المناقشات جميع الأطراف الفاعلة - الدول والشركات والمجتمع المدني - بفهم أفضل لما يلزم من الناحية العملية لضمان احترام حقوق الإنسان في سياق أنشطة الشركات.

١١- وتناول الممثل الخاص بالوصف، في بيانه الافتتاحي، بعض التحديات الرئيسية في تناول مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. أولاً، من غير الواقعي، لأن الشركات يمكنها أن تؤثر على كامل نطاق حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، وليس فقط على مجموعة فرعية محدودة من هذه الحقوق، السعي إلى القيام مسبقاً بوضع قائمة محددة بالحقوق المرتبطة بالأعمال التجارية على وجه التحديد والتي تتحمل الشركات قدراً من المسؤولية عنها. ويلزم أن يسترشد بهذه الحقيقة في سياسات الدول والشركات على حد سواء.

١٢- وأردف الممثل الخاص قائلاً إن الحكومات تفتقر حالياً إلى سياسات وترتيبات تنظيمية كافية لتحقيق الإدارة التامة لجدول الأعمال المعقد المتعلق بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن بعض الدول تتحرك في الاتجاه الصحيح، فإن ممارساتها تظهر بوجه عام وجود عدم اتساق قانوني وسياساتي كبير. والأوسع انتشارا هو عدم الاتساق "الأفقي"، حيث تؤدي الإدارات والوكالات الاقتصادية أو التي تركز نشاطها على الأعمال التجارية، والتي تشكل ممارسات قطاع الأعمال التجارية، أعمالها بمعزل عن وكالات حقوق الإنسان التابعة لحكوماتها وعن التزامات حكوماتها المتعلقة بحقوق الإنسان وكذلك، إلى حد بعيد، من دون الاستنارة بآرائها، والعكس بالعكس.

١٣- وواصل الممثل الخاص كلامه فأشار إلى أن هناك، باستثناءات نادرة، افتقاراً حتى لدى كبار الشركات المتعددة الجنسيات إلى نظم مكتملة النمو للحوكمة والإدارة الداخليتين بغية توخي العناية الواجبة الكافية فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وتنزع المؤسسات التجارية إلى التركيز على متطلبات ترخيصها القانوني للعمل، وتكتشف ببطء فقط أن الوفاء بالمتطلبات القانونية وحدها يقصر في حالات كثيرة عن تلبية التوقع العالمي بأن تحترم هذه المنشآت في عملها حقوق الإنسان وبصفة خاصة، وليس على سبيل الحصر، عندما تكون القوانين غير كافية أو غير منفذة.

١٤- وبالمثل، فإن معظم الشركات تفتقر إلى آليات تظلم يمكن بموجبها للمتأثرين من الأفراد والمجتمعات المحلية إثارة شواغلهم لأن القانون لا يقضي بهذا. وبذلك تحرم الشركات المتضررين من أنشطتها من فرصة لحل المشاكل التي قد يتيسر الانتصاف منها وتحرم أنفسها، في الوقت نفسه، من نظام فعال للإنذار المبكر.

١٥- وأضاف الممثل الخاص قائلاً إن معدل حدوث انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بممارسات الشركات مرتفع في البلدان ذات مؤسسات الحوكمة الضعيفة. وتحدث أسوأ

حالات الانتهاك، عادة، في المناطق المتضررة من النزاعات المسلحة. وفي هذه الأحوال، يمكن أن يكون وصول الضحايا إلى العدالة صعباً بشكل خاص، وقد يكون استخدام الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية سبيلاً لسد فجوات الإفلات من العقاب هذه.

١٦- وأكد الممثل الخاص أن ضحايا الانتهاكات المرتبطة بممارسات الشركات يحتاجون إلى تغيير الآن وأن التغيير الضروري لن يحدثه في إطار زمني مقبول اتباع نهج طوعي بحت ولا إجراء مفاوضات مطولة بشأن معاهدة دولية أو محكمة دولية للأشخاص الاعتباريين. بيد أن إطار "الحماية والاحترام والانتصاف" يشكل أساساً متيناً لتحقيق تقدم تراكمي. وهو ينص على أدوار ومسؤوليات متباينة، ومتكاملة في الوقت نفسه، للدول والشركات، بما في ذلك عنصر الانتصاف.

١٧- وأخيراً، أشار الممثل الخاص إلى أن هيئات وطنية ومنظمات إقليمية عديدة والإجراءات الخاصة الأخرى للأمم المتحدة احتكمت إلى الإطار في تقييماتها للسياسات وفي بيان الكيفية التي يمكن بها أن يكون هذا دلالة على أن الولاية تمضي في الاتجاه الصحيح.

ثالثاً - واجب الدولة في الحماية

ألف - اتساق السياسات الداخلية

ملخص عروض الخبراء

١٨- قدم جودي كولابن (الرئيس السابق للجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا) عرضاً عاماً لأسباب عدم اتساق السياسات واقترح سبلاً يمكن أن تتغلب بها الدول عليه. وبدأ قائلاً إن واجب الدولة في الحماية يقتضي من الدولة أن تمنع انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أطراف ثالثة. وطبقاً لما ذكره السيد كولابن، فإن عدم اتساق السياسات يعزى إلى مجموعة عوامل، من بينها نزعة الحكومات إلى أن تنظر إلى حقوق الإنسان نظرة ضيقة الأفق؛ وعدم وجود مركز تنسيق لحقوق الإنسان على المستوى الحكومي؛ ووجود نظام للشركات الوطنية والمتعددة الجنسيات ينطوي على تناقض؛ وعدم قدرة الدول على الوفاء بواجبها المتعلق بالحماية من انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أطراف ثالثة مثل الشركات أو عدم رغبتها في ذلك. واقترح أن تنشئ الدول، لتحقيق اتساق السياسات، آليات لضمان التواؤم بين الالتزامات الدولية بحقوق الإنسان والقوانين والسياسات الوطنية. وفضلاً عن هذا، ينبغي أن تتدخل الدول في مجالات مثل قانون الشركات والقانون التعاقدي والقانون الخاص لتعميم مراعاة حقوق الإنسان. واقترح إمكانية أن تفرض الدول واجباً ائتمانياً على المديرين للتصرف بالعناية الواجبة والمهارات اللازمة لتوخي احترام حقوق الإنسان في العمل ولإدراج الإبلاغ غير المالي في الواجبات القانونية للشركات. وأضاف قائلاً إن المؤسسات الوطنية

لحقوق الإنسان يمكنها الاضطلاع بدور هام في تيسير النقاش بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. واختتم السيد كولابن عرضه بأن اقترح على مجلس حقوق الإنسان حث الحكومات على إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، تكون مزودة بموارد كافية، مع إسناد ولاية إليها لتناول مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

١٩- واقترحت هانا إليس (منسقة ائتلاف مسؤولية الشركات) تدابير تتخذها الحكومات لتحسين اتساق سياساتها الداخلية. وقالت إنه، مع التسليم بأن عدم الوضوح في التشريعات والسياسات يشكل العقبة الرئيسية التي تعترض سبيل مساءلة الشركات عن تأثيراتها المتعلقة بحقوق الإنسان، ينبغي إدماج طائفة من مبادئ حقوق الإنسان في قانون الشركات. ويمكن تجسيد المتطلبات الدقيقة المتعلقة بالشفافية والكشف والرصد ومقتضيات مراجعة الحسابات في اللوائح التي تحكم الأسواق المالية بغية الحد من سوء تصرف الشركات. وينبغي أيضاً أن ترصد الحكومات امتثال الشركات الموجودة على أراضيها للالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان وذلك، على سبيل المثال، فيما يتعلق بتأثيراتها الخارجية. ويمكن تحقيق هذا عن طريق إنشاء هيئة مستقلة يعهد إليها بولاية الاضطلاع بوظيفة الرصد. واقترح ائتلاف مسؤولية الشركات إنشاء لجنة وطنية تابعة للمملكة المتحدة تعنى بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان والبيئة، وهي هيئة يعهد إليها بولاية ضمان امتثال شركات المملكة المتحدة لمعايير حقوق الإنسان وتخول سلطة التحقيق والمعاقبة وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وفضلاً عن هذا، يمكن للحكومات أن تؤثر في سلوك الشركات بأن ترهن دعمها بامتثال الشركات لمعايير حقوق الإنسان. وينبغي أن تجري الحكومة تحققاً دقيقاً من صحة سجلات الشركات في مجال حقوق الإنسان، وبصفة خاصة عند استخدام الأموال العامة لدعم الشركات، كما في حالة وكالات ائتمانات التصدير.

٢٠- ولاحظ إد بوتر (مدير إدارة الحقوق العالمية المكفولة في أماكن العمل، شركة كوكاكولا) أن الشرط المسبق لاتساق السياسات هو سد الفجوات بين إعمال حقوق الإنسان واحترام سيادة القانون من الناحيتين النظرية والعملية. وقال إنه ظهر، على أساس تحليل لقانون الشركات الوطني أجري بموجب ولاية المقرر الخاص، أن معظم البلدان موقعة على الصكوك الرئيسية لحقوق الإنسان ولكن قلة منها تترجم حقوق الإنسان إلى قانون وطني واجب التطبيق بشكل مباشر على المؤسسات التجارية. ورأى السيد بوتر أن من الضروري، لتحقيق اتساق السياسات، أن تضع الحكومات استراتيجيات لحقوق الإنسان والأعمال التجارية تشمل إدارات مختلفة. وأعطى مثالاً لهذا النهج، فذكر التفاوض على الاتفاقات التجارية الثنائية من جانب حكومة الولايات المتحدة، حيث تعمل وزارات الخارجية والعمل والتجارة وغيرها من الوزارات معاً. وفيما يتعلق بمسألة التزامات الدول خارج الأراضي الخاضعة لولايتها، شدد على أنه ينبغي، من ناحية، أن تقوم الدول الأصلية بتزويد الشركات بالإرشادات والمعلومات اللازمة عندما تستثمر الشركات في أماكن قد تكون السياسات فيها أقل صرامة وأن تتناول مع الشركات تحديات العمل في تلك المناطق. ومن الناحية الأخرى، ينبغي أن تكون لدى الدول المضيفة مبادئ قانونية واضحة وشاملة تطبق على قدم المساواة

وأن تستثمر هذه الدول في نظم التفتيش على العمل والنظم القضائية للمساعدة على ضمان إتاحة فرص متكافئة للجميع.

ملخص المناقشة

٢١- خلال المناقشة في القاعة، شدد المشاركون على أسباب عدم اتساق السياسات الداخلية واقترحوا حلولاً تكميلية وإبداعية. وأشار ممثلون عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى أن هذه المؤسسات، باعتبارها مؤسسات مستقلة ومحايدة معنية بتعزيز احترام حقوق الإنسان، يمكنها أداء دور مهم في ضمان امتثال الدولة لواجبها فيما يتعلق بالحماية، ولو أنه يلزم إجراء إصلاح في الولايات القانونية لبعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لضمان عدم تقييد قدرتها على اتخاذ إجراءات فعالة بشأن مسائل حقوق الإنسان ذات الصلة بممارسات الشركات. ووصفت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأنها تحتل موقعاً فريداً يمكنها من تعزيز اتساق السياسات وتيسير الحوار. وأشير أيضاً إلى أن هذه المؤسسات تقوم، على نحو جماعي، ببناء القدرات اللازمة لتناول مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان على نحو فعال من خلال إنشاء فريق عامل معني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

٢٢- وأعرب ممثل آخر لمنظمة وطنية لحقوق الإنسان عن الرأي الذي مفاده أن السبب الفعلي للفجوات في الحوكمة هو المبدأ المرتكز على افتراض أن الدولة ينبغي ألا تتدخل في الرقابة والإشراف على السوق وألا تضمن مراعاة حقوق الإنسان. وقال إن الدول ينبغي أن تضطلع بدورها الصحيح في توفير الخدمات والسلع على نحو يكفل مراعاة حقوق الإنسان. وينبغي أن ترصد الدول ما تفعله الشركات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، كما ينبغي استخدام صكوك حقوق الإنسان لضمان إمكانية مساءلة الشركات عن انتهاكات حقوق الإنسان.

٢٣- وأشار بعض ممثلي المجتمع المدني إلى أن الدول، عند إبرام اتفاقات تجارية، ينبغي أن تصون وتعزز حقوق العمال وحقوق الشعوب الأصلية والنساء، ولكنها كثيراً ما تكون غير قادرة على القيام بذلك. وذكر أنه توجد، على الصعيد الدولي، بنيتان متوازيتان تستبعد كل منهما الأخرى: واحدة لحقوق الإنسان وواحدة للتجارة تتناقص بموجبها قدرة الدول تناقصاً شديداً. ومن ثم، فإن الدول، في مسعى لاجتذاب استثمارات أجنبية، تبرم اتفاقات تجارية أو استثمارية تفضي بها إلى التخفيف من شدة قوانين العمل أو عدم تنفيذها. وتمثل أحد المقترحات المقدمة للتغلب على هذا المأزق في أن تقوم الأمم المتحدة بوضع مدونة معايير، مثل مشروع المعايير المتعلقة بمسؤوليات الشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التجارية الأخرى فيما يتعلق بحقوق الإنسان، الذي وضعته اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الموجودة آنذاك،، والواجب التطبيق بشكل مباشر على الأعمال التجارية، وأن تنشئ محكمة لضمان إنفاذ هذه المعايير. وتضمنت مقترحات محددة أخرى اقتراحاً بوجوب أن تسعى الدول على نحو استباقي إلى تجنب دعم الاستثمارات، التي تنتهك حقوق الإنسان، عن طريق وكالات ائتمانات التصدير التابعة لها. وينبغي أن تنشئ الدول سجلاً لتتبع العملاء

المحتملين وأن تصنف العملاء على أساس الامتثال للمبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. كما ينبغي أن تدرج الدول معايير حقوق الإنسان في الاتفاقات بين المستثمرين والدول لضمان عدم مساس هذه الاتفاقات بقدرة الحكومات المضيفة على تنظيم أنشطة المؤسسات المتعددة الجنسيات.

٢٤- واقترح ممثلو المجتمع المدني أيضاً أن تدرج الدول حقوق الإنسان باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من كل نشاط أو دور تضطلع به فيما يتعلق بالأعمال التجارية. وسيتضمن هذا كل العلاقات أو الوظائف – سواء اضطلعت بها باعتبارها شريكاً أو مستهلكاً أو مورداً عاماً أو مساهماً أو مستثمراً أو مؤمناً أو مجازفاً ومنظماً – وكذلك، عن طريق الاتفاقات التجارية والاستثمارية، وكالات ائتمانات التصدير، وصناديق المعونة، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والتأمين على ائتمانات التصدير، والإعانات، والقروض، والاستثمارات. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تسعى الدول على نحو استباقي إلى الحيلولة دون أن يسهم أي دعم عام أو ائتمان تصدير في انتهاكات حقوق الإنسان أو أن يتورط فيها. وعندما يكون للدولة دور في تيسير أو دعم استثمارات شركاتها في الخارج وذلك، مثلاً، عن طريق وكالات ائتمانات التصدير أو توفير ضمانات للصادرات أو الاستثمارات، ينبغي أن تنشئ الدولة سجلاً لتتبع تصرفات الشركات المستفيدة المحتملة المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة وأن تجري تصنيفاً للشركة على أساس الامتثال للمبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على سبيل المثال. وبهذه الطريقة، يمكن للدول وهيئاتها أن تستخدم المبادئ التوجيهية كتدبير وقائي لتجنب حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان.

٢٥- وشدد بعض ممثلي المجتمع المدني بإلحاح على أهمية البعد الخارجي لواجب الدولة في الحماية. وقالوا إن على الدول الأصلية والدول المضيفة التزاماً بتنظيم أنشطة الشركات العاملة من أراضيها أو داخلها. وعندما تكون الدولة المضيفة غير قادرة على إنفاذ القانون الوطني على الشركة، فإن الدولة الأصلية ينبغي أن تبت في سلوك الشركة وتوفر سبيل انتصاف لضحايا الانتهاكات المرتكبة من قبل الشركة. وفيما يتعلق بهذه المسألة، قال أحد ممثلي قطاع الأعمال التجارية إن الدول ينبغي أن تحجم عن ممارسة ولايتها القضائية خارج الحدود الوطنية إلا إذا كانت هناك صلة، واضحة وقابلة للإثبات وموضوعية، بالأراضي الخاضعة لولايتها.

٢٦- وأثار عدد من المشاركين أيضاً مسألة انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية في الحالات التي لا تكون قد وافقت فيها على استغلال الموارد الموجودة في أراضيها. وبسبب الفساد، تخفق بعض البلدان في أداء واجبها المتعلق بحماية حقوق الشعوب الأصلية.

٢٧- وطبقاً لما ذكره بعض ممثلي قطاع الأعمال التجارية، فإن هذا القطاع لا يعتبر أن حقوق الإنسان مسألة تتولاها آليات طوعية. فهي تتطلب قانوناً وطنياً وتنفيذاً فعالاً لهذا القانون، بحيث تعطى أعلى أولوية لسد الفجوة بين ما ينص القانون على أنه معيار

والممارسات العامة. ولا يوجد بلد يكون فيه الفساد قانونيا ولكن الفساد موجود في كل مكان ويؤثر في بعض الأحيان تأثيراً مفرطاً على جميع جوانب حقوق الإنسان. وعلى عكس ما قد يعتقده الناس، فإن قطاع الأعمال التجارية يحتاج إلى تطبيق غير تمييزي للقانون الوطني وإمكانية التنبؤ واستقرار النظام. وأشير أيضاً إلى أن معاهدات الاستثمار الثنائية تهدف إلى تحقيق التوازن بين الحقوق والمسؤوليات، بما في ذلك حقوق والتزامات قطاع الأعمال التجارية. وقطاع الأعمال التجارية لديه مشاكل أساسية فيما يتعلق بمفهوم الحصانة من الاختصاص المحلي ويعتقد إن الدول ينبغي أن تحجم عن محاولات ممارسة ولايتها القضائية خارج الحدود الوطنية إلا إذا كانت هناك صلة، واضحة وقابلة للإثبات وموضوعية، بالأراضي الخاضعة لولايتها.

٢٨- وشدد ممثلو الدول على الالتزامات الأساسية للدول فيما يتعلق بحقوق الإنسان. واقترح أن ترشد هيئات معاهدات حقوق الإنسان الدول بشأن كيفية الاضطلاع بواجبها في الحماية بطريقة شاملة ومتسقة وأن يطلق المجتمع المدني تنفيذ الوظيفة الرصدية لهيئات المعاهدات بعرض حالات محددة. وأضاف أصحاب مصلحة آخرون أنه ينبغي للدول إبلاغ هيئات معاهدات حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان عن طريق آلية الاستعراض الدوري الشامل والهيئات الإقليمية، مثل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان، بالتدابير المتخذة للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بممارسات الشركات.

باء - الإرشادات الصادرة عن الآليات الدولية

ملخص عروض الخبراء

٢٩- وصف لويس غاليغوس (سفير إكوادور لدى الولايات المتحدة الأمريكية وعضو لجنة مناهضة التعذيب) نوع الإرشادات التي تقدمها الآليات الدولية إلى الدول. وبدأ حديثه بالإشارة إلى أن هيئة المعاهدة آلية لتقييم ورصد كيفية امتثال الدولة للالتزامات التي تعهدت بها بالتصديق على المعاهدة. وسلط الضوء على أن هيئات المعاهدات حددت بوضوح ما يستتبعه واجب الدولة في الحماية: الدول مسؤولة عن ضمان انضمام أطراف ثالثة إلى الاتفاقية. ومن ثم، فإن على الدولة، إذا حدث انتهاك، أن توفر سبل الانتصاف والجبر للضحايا. وأضاف قائلا إن أحدث معاهدات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تشير بشكل مباشر إلى مسألة الانتصاف. واختتم السيد غاليغوس كلمته باقتراح أن توضع لهيئات المعاهدات إجراءات لتقييم وتقدير أداء كل من الدول والشركات فيما يتعلق بالحقوق التي تحميها الاتفاقيات.

٣٠- وبينت جولي كافانو - بيل (مشروع الدفاع عن الشوشون الغربيين) الكيفية التي استخدم بها الشوشون الغربيون، وهم شعب أصلي يعيش في الولايات المتحدة، الآليات الدولية لحماية أراضي أسلافهم من حكومة الولايات المتحدة، التي ادعت أن إقليمهم من الممتلكات العامة. وأوضحت السيدة كافانو - بيل أنه جرت الاستعانة بآليات عديدة، تضمنت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والفريق العامل المعني بالشعوب الأصلية واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان واللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري ومكاتب عدة مقررين خاصين تابعين للأمم المتحدة. وذكرت، على وجه الخصوص، قرار لجنة القضاء على التمييز العنصري، التي أصدرت طلباً لاتخاذ إجراءات عاجلة تضمن توصية الدولة الطرف بأن "تجمد، وتكف عن، وتوقف" جميع الأنشطة الضارة التي تمارس ضد الشوشون الغربيين وأراضيهم إلى أن يتم تحقيق تسوية للنزاع بحسن نية. بيد أن الدولة لم تمتثل لقرار اللجنة ومنحت بعض المناطق ذات الأهمية الروحية والثقافية لشركة تعمل في تعدين الذهب من أجل استخراج الذهب من هذه المناطق. واختتمت هذه المسألة بالإشارة إلى أن هيئات حقوق الإنسان تقدم إرشادات ملائمة إلى الدولة ولكن الدولة لا تدمج هذه الإرشادات في الإجراءات على الصعيد المحلي. ولزيادة فعالية وتنفيذ هذه الإرشادات، اقترحت أن تقوم هيئات الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان بزيارات تتيح توعية وتثقيف المجتمعات المحلية المتأثرة بشأن دور هذه الآليات، وأن تتبادل المعلومات في هذا الصدد. وأخيراً، قالت إنه ينبغي للدول والشركات أن تعمل على أساس موافقة هذا الشعب الأصلي موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة.

٣١- وعرض فيكتور ريكو (المستشار الاستراتيجي للمدير التنفيذي لمركز حقوق الإنسان والبيئة) وناقش مواطن ضعف الآليات الدولية. وأشار إلى عدم وجود استراتيجية متكاملة للاتصال بين مختلف وكالات الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى، مثل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وأمين المظالم في مؤسسة التمويل الدولية، والكيفية التي يفضي بها هذا إلى صدور إرشادات مجزأة ومتناقضة عن الآليات الدولية. ودعا إلى تنقيح المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لتضمينها عناصر للتحقق من صحة المبادئ التوجيهية للشركات فيما يتعلق بحقوق الإنسان ولتعزيز هذه المبادئ التوجيهية. وبالإضافة إلى ذلك، أشار السيد ريكو إلى المشاكل الهيكلية التي تواجهها الدول في الامتثال لواجبها في الحماية. ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، صدقت دول كثيرة على المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان، ولكن يكون هناك بعد ذلك افتقار إلى تنفيذ هذه الالتزامات على الصعيد المحلي. ودعا إلى تحسين إمكانية الحصول على المعلومات من هيئات الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان بغية تحسين تيسير مساهمة ومشاركة المجتمع المدني في حالات حقوق الإنسان ذات الصلة بممارسات الشركات.

ملخص المناقشة

٣٢- أوضح المشاركون العقبات الرئيسية التي تعترض سبيل امتثال الدول لواجبها في الحماية وذكروا، على وجه الخصوص، أحكام التثبيت في اتفاقات الاستثمار وحقيقة أن الدول التي صدقت على معاهدات الأمم المتحدة الدولية لحقوق الإنسان ليست كل الدول. واقترح أيضاً أن تنظر هيئات معاهدات الأمم المتحدة في جميع مسائل حقوق الإنسان ذات الصلة بقطاع الأعمال التجارية وأن تقدم إرشادات أفضل إلى الدول. وفي هذا السياق، كرر بعض ممثلي المجتمع المدني تأكيد أهمية إيجاد معاهدة حقوق إنسان ملزمة للشركات وإنشاء آلية تتابع وترصد على السواء امتثال الشركات للمعاهدة وتوفر أيضاً سبل انتصاف وجبر للضحايا. وأشير أيضاً إلى أن استخدام آلية المساءلة المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - نقاط الاتصال الوطنية - أقل من استخدامها في الماضي وأن هذا قد يكون مؤشرا على عدم فعالية هذه الآلية. وذكر أن من الممكن أن تتمثل طريقة لتحسينها في تزويد نقاط الاتصال الوطنية بالأدوات اللازمة لتمكينها من الامتثال بكفاءة لوظيفتها.

٣٣- وأشار ممثلو الدول إلى الصعوبة الناشئة عن حقيقة أن المعاهدات التي صدقت عليها جميع الدول ليست كل الاتفاقات. وقالوا إن هذا يحد من إمكانية وصول الشكاوى ذات الصلة بممارسات الشركات إلى هيئات المعاهدات المعنية. ويزيد هذا بدوره من أهمية الإجراءات الإقليمية. وأشاروا أيضاً إلى حقيقة أنه، في ظل الساحة الاقتصادية المتغيرة، أضحت شركات عبر وطنية كثيرة تنتمي الآن إلى قارات أخرى غير أوروبا وأمريكا الشمالية وأن هناك حاجة إلى النظر في كيفية تحسين مشاركة هذه الشركات وكذلك بلدان منشئها في النقاش المتعلق بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وقد انخرطت البلدان الناطقة بالفرنسية في حوار بشأن تحسين الحوكمة والمسؤولية الاجتماعية للشركات، وهذه مسألة ينبغي أن توليها الدول والأطراف الأخرى على السواء أولوية عالية. وأشير أيضاً إلى مسألة أحكام التثبيت في اتفاقات الحكومات المضيفة من حيث تقييدها لقدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

رابعاً - مسؤولية الشركات عن الاحترام

ألف - العناية الواجبة بحقوق الإنسان

ملخص عروض الخبراء

٣٤- ناقشت ماريتا باراغاس (المسؤولة التنفيذية الأولى، مؤسسة شونتوغ، الفلبين) العلاقة بين آليات العناية الواجبة في قطاع التعدين وأهمية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من جانب

الشعوب الأصلية. وأوضحت الكيفية التي يؤثر بها التعدين الواسع النطاق على الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية دون أن يسهم في ثروة وتنمية البلد بأسره. وشددت أيضاً على أن هذه المعايير – على الرغم من أن دستور الفلبين يعترف بحقوق الشعوب الأصلية وأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مطلوبة بموجب القانون الوطني، وهو قانون حقوق الشعوب الأصلية – لا تحظى بالاحترام أو لا تنفذ. وقالت إن تجربتها تبين أن العناية الواجبة بحقوق الإنسان، على الرغم من أنها مفهوم جيد، لا تطبق في سياق أنشطة التعدين في المناطق التي توجد فيها شعوب أصلية. وأوصت بأن تخصص الشركات، في ممارستها للعناية الواجبة، مزيدا من الوقت للتشاور مع الشعوب الأصلية ولفهم هذه الشعوب وتقاليدها، المكتوبة وغير المكتوبة؛ وتحترم أملاك أسلافها؛ وتضمن الشفافية؛ وتنفذ عمليات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باللغات المحلية. ودعت الممثل الخاص إلى التوسع في توضيح مفهوم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وأوصت بأن تنشئ الأمم المتحدة آلية لمساءلة الشركات على المستوى الدولي، حيثما تكون الآليات الوطنية غير كافية.

٣٥- وسلط آدم غرين (نائب الرئيس، شؤون العمل ومسؤولية الشركات، مجلس الولايات المتحدة للأعمال التجارية الدولية) الضوء على خصائص وقيود عملية العناية الواجبة. أولا، أشار إلى أنها نهج فعال لأنها تستند إلى العمليات التجارية القائمة وتساعد على إدماج حقوق الإنسان في عمليات الشركات. ثانيا، شدد على أنها تساعد الشركات على الوفاء بمسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان وذلك بالقيام على نحو استباقي بالنظر في المسائل وإدارة العوامل، بما في ذلك نظم الحوكمة الداخلية، والمخاطر الناشئة عن أطراف ثالثة، والمخاطر السياسية والمالية والعملية والأخلاقية. ويتعين أن تكون عملية العناية الواجبة دينامية بغية إتاحة بحث المسائل الجديدة عند ظهورها. ولئن كان من الممكن للعناية الواجبة أن تجعل الشركات تفهم مخاطرها المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن من غير الممكن لها أن تغير السياق الأوسع أو أن تحل المسائل الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان في البلدان التي تعمل فيها الشركات. وأشار إلى أن الامتثال القانوني ليس طوعياً بالنسبة للشركات، ولكن كثيراً ما تكون هناك فجوة ضخمة بين المعايير القانونية والممارسة. وشدد على أن الامتثال للقانون ضروري حتى عندما لا تنفذ القوانين. واختتم السيد غرين كلمته بالإشارة إلى أنه لا يمكن أداء عملية العناية الواجبة إلا كجزء من الإطار الأوسع الخاص بواجب الدولة فيما يتعلق بالحماية وتوفير سبل الانتصاف وأن هناك حاجة إلى استمرار التعاون فيما بين أصحاب المصلحة للتصدي للأسباب الجذرية لانتهاكات حقوق الإنسان.

ملخص المناقشة

٣٦- أثار المشاركون مسألة العناية الواجبة تجاه تواطؤ الشركات في انتهاكات حقوق الإنسان. وأشير إلى أن تواطؤ الشركات يستند إلى التسبب والمعرفة والقرب. ولوحظ أنه كلما كانت الشركة أقرب جغرافياً إلى المنتهك زاد احتمال التوصل إلى أن الشركة متواطئة

وزاد بالتالي التزامها بتوخي العناية الواجبة. ووجد مشاركون آخرون أن إسناد المسؤولية على أساس القرب ينطوي على مشاكل، وبصفة خاصة على ضوء التقدم التكنولوجي للمجتمع الذي قد تعمل فيه الشركة وتؤثر على الأنشطة تأثيراً يتجاوز نطاق وجودها المادي. وأوصي بأن تتضمن عملية العناية الواجبة لتجنب التواطؤ النظر في سجل تتبع الشركاء التجاريين المحتملين، وفحص المعلومات المتاحة بوجه عام للتوصل إلى فهم للمخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان، والحصول على مشورة الخبراء. وحالما تدرك الشركة أنها تتعرض لخطر أن تكون متورطة في انتهاكات حقوق الإنسان، ينبغي الحد من الخطر.

٣٧- وأشار أحد المشاركين إلى عملية العناية الواجبة بحقوق الإنسان في القطاع المالي، التي كثيراً ما لا تكون جيدة التطوير ولكنها يمكن أن تؤدي دوراً مهماً في منع انتهاك الشركات لحقوق الإنسان. وأعرب عن الترحيب بالجهد الذي بذله الممثل الخاص لتوضيح دور المستثمرين والمؤسسات المالية الأخرى.

٣٨- وأثار المشاركون التحدي المتمثل في ضمان العناية الواجبة في سياق سلاسل الإمداد. وأشير إلى أنه كثيراً ما تكون هناك فجوة بين سياسات المقار الرئيسية المتعلقة بمسؤولية الشركات والممارسات الفعلية على امتداد سلسلة الإمداد. ولوحظ أن انتهاكات حقوق الإنسان كثيرا ما توجد في أسفل سلسلة الإمداد وأن هناك حاجة إلى عرض شفاف وشامل لسلاسل الإمداد، ويمكن تناول هذه المسألة في الاستعراض المقبل للمبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وأشار بعض المشاركين إلى أن معايير العمل على امتداد سلسلة التبريد مناسبة بشكل خاص في قطاعات مثل اللعب والإلكترونيات والزراعة والقطن وأن إدارة سلسلة الإمداد تشكل طريقة لتناول المسألة ولكنها غير قادرة على حل مشكلة الافتقار إلى مؤسسات وعمليات وطنية معنية بتفتيشات العمل الأساسية.

٣٩- وأثار مشاركون آخرون مسألة كيفية إجراء المشاورات كجزء من العناية الواجبة. وقالوا إن الشركات كثيراً ما تختار خبراء استشاريين لإجراء المشاورات وللبت أيضاً في جوانب المشاورات التي قد لا تتوافق مع احتياجات المجتمع المحلي. وأوصي بأن يشجع الممثل الخاص الشركات على ضمان أن تتحدث مع الأشخاص المناسبين وبخصوص المسائل الحقيقية عند القيام بإشراك المجتمع المحلي والتشاور معه.

٤٠- وأكد بعض المشاركين على ضرورة الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من الشعوب الأصلية، باعتبارها شرطاً مسبقاً للعمليات التجارية، وبصفة خاصة في قطاع التعدين. وجرى التشديد على أن الشركات ينبغي أن تتشاور مع الشعوب الأصلية وألا تبدأ العمل إلا بعد الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة.

٤١- واقترح تغيير مفهوم الحوار بين أصحاب المصلحة إلى مفهوم الحوار بين أصحاب الحقوق. وهذه تفرقة هامة، بالنظر إل أن أصحاب المصلحة كثيرا ما يكونون فئات قوية أما أصحاب الحقوق فكثيرا ما يكونون أضعف الفئات.

باء – المسائل والتحديات المفاهيمية

ملخص عروض الخبراء

٤٢- عرضت إيبل أوكوبي – هاريس (مديرة برنامج الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، شركة ياهو) التحديات العملية التي قد تواجهها الشركات عندما تجابهها أوجه تنازع محتملة بين القوانين الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان والكيفية التي تصدت بها شركتها لهذه التحديات. وأشارت إلى أن شركات اتصالات وتكنولوجيا الإنترنت تشكل قواعد قوية تضطلع بدور حاسم في تعزيز وحماية حرية التعبير والخصوصية وأن الدول، نتيجة لذلك، تحاول التحكم في نشر المعلومات. ومن ثم، فإن الشركات تواجه تحدياً لأنها، شأنها شأن المواطنين، تخضع للقانون الداخلي. ولمواجهة هذا التحدي، شاركت شركة ياهو في وضع مبادرة الشبكة العالمية، وهي مبادرة لإجراء حوار متعدد أصحاب المصلحة بالتعاون مع النظراء في قطاع الصناعة والمنظمات غير الحكومية والمنشآت الاستثمارية المسؤولة اجتماعياً والأوساط الأكاديمية وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين. وقد أنشأت المبادرة إطاراً للمساءلة والإبلاغ العلني تضمن نهجاً تعاونية ومتعددة أصحاب المصلحة لحل المسائل المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وأدوات وإرشادات للشركات بشأن كيفية التعامل مع المجتمعات المحلية، وإرشادات للمنظمات غير الحكومية التي ترغب في التعاون مع الشركات، وإرشادات للشركات بشأن كيفية التغلب على أوجه التنازع بين القانون الداخلي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. واختتمت السيدة أوكوبي – هاريس كلمتها بالتشديد على أن خيار "أترك البلد" فحسب، الذي أحياناً ما يقترح على الشركات عندما تعمل في أوضاع يوجد فيها تنازع بين القانون الوطني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، لا يشارك فيه بالضرورة المدنيون الذين يعتمدون على الخدمات التي تقدمها شركات تكنولوجيا المعلومات، ويغفل التحديات التي تواجهها الشركات الوطنية العاملة في تلك الظروف.

٤٣- وناقش مادز هولست جينسين (مستشار، المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان) النهج المختلفة التي قد تتبعها شركة في تعزيز حقوق الإنسان عندما يكون هناك تنازع بين القوانين الوطنية والقوانين الدولية. واقترح أن تنظر الشركة في ما إذا كانت الحقوق المعرضة للخطر أساسية، أي أن هناك، على سبيل المثال، تهديداً للأمن المادي. وإذا كان الحال كذلك، وإذا لم تكن هناك آليات وطنية لمعالجة الوضع، ينبغي أن تنظر الشركة في سحب استثماراتها إذا كانت غير قادرة على تجنب ربطها بانتهاك محتمل. بيد أنه أوصى بأن تسعى الشركات، خارج نطاق الأوضاع من هذا القبيل، إلى الالتزام بتعزيز التغيير. وعرض توليفة من نهجين: نهج ينطلق من القمة إلى القاعدة تجري الشركات بموجبه حواراً جوهرياً على المستوى الوطني والمستوى الدولي والمستوى متعدد أصحاب المصلحة، ونهج ينطلق من القاعدة إلى القمة تقوم بموجبه الشركات في عملياتها، على نحو استباقي، بالتوعية وبناء القدرات فيما يتعلق باحترام مبدأ حقوق الإنسان الذي تستند إليه المعايير المتنازعة مع القانون الوطني. واختتم السيد

جينسين كلمته بالتشديد على أهمية المشاركة مع أصحاب المصلحة، وبصفة خاصة الحكومات، في العمل على حل التنازع بين القوانين الوطنية والقوانين الدولية.

٤٤- وناقش السيد أوريت فان هيردن (الرئيس والمسؤول التنفيذي الأول، رابطة العمل المنصف) الطرق التي يمكن بها للشركات أن تطعن في القوانين الوطنية التي تنتهك حقوق الإنسان الأساسية باعتبار هذا "فن الممكن". ووصف ممارسات الشركات التي كانت متعارضة مع القوانين الوطنية، ولكنها كانت داعمة للمبادئ الدولية، في نظام الفصل العنصري السابق في جنوب أفريقيا. وأشار إلى أن القطاع الخاص أنشأ، بعد انتهاء الفصل العنصري، نظاماً للتعامل في أماكن العمل وفي الوقت نفسه تواصل الفصل العنصري على الصعيد الوطني. وشدد على أن اتفاقيات منظمة العمل الدولية، على سبيل المثال، صكوك قانونية ينبغي أن تمتثل الشركات لها. واختتم كلمته بتوجيه سؤال مثير عما إذا كان هناك على الإطلاق بلد يلجأ إلى مقاضاة شركة متعددة الجنسيات لالتزامها بالاتفاقيات الدولية.

ملخص المناقشة

٤٥- شدد بعض المشاركين غلى أن الشركات ينبغي أن تحترم حقوق الإنسان، حتى إذا لم تفعل الدول ذلك.

٤٦- وناقش المشاركون استراتيجيات مختلفة لتطبيق إطار الأعمال التجارية وحقوق الإنسان عند مواجهة معضلة التنازع بين القانون الوطني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. واقترح بعض المشاركين أن تقوم الشركات بما يلي: تقييم ما إذا كانت سياساتها وأنشطتها الحالية متوافقة مع الإطار، وتبادل المعلومات بشأن آليات العناية الواجبة والوصول إلى سبل الانتصاف، ووضع ممارسات جيدة في مجال حقوق الإنسان. وجرى التشديد على أن الشفافية والمساءلة والحوار متعدد أصحاب المصلحة عوامل حاسمة في مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان. واقترح أن تسلك الشركات، في حالة وجود تنازع بين القوانين الوطنية والقوانين الدولية، سلوكاً إبداعياً وأن تحترم مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٤٧- وأكد ممثلو قطاع الأعمال التجارية على أنه ينبغي الاعتراف بالأهداف التجارية للشركات. وجرى التشديد على أنه يتعين على الشركات الامتثال لمعايير العمل الأساسية التي وضعتها منظمة العمل الدولية، ولكن ينبغي عدم تكليف الشركات بوظائف عامة تختص بها مؤسسات أخرى، وعلى أن هدفا مهما للشركات هو أن تظل تنافسية.

خامساً – الوصول إلى سبل الانتصاف

ألف – سبل الانتصاف القضائية

ملخص عروض الخبراء

٤٨- عرضت أودري غوغران (رئيسة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، منظمة العفو الدولية) نتائج مشروع بحث لمنظمة العفو الدولية بشأن الانتصاف الفعال في حالات انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بممارسات الشركات واقترحت بعض التوصيات. وقالت إن العقبة الأولى التي تعترض سبيل الانتصاف الفعال هي، فيما يبدو، التأثير الكبير الذي تمارسه الشركات عند تحديد إطار العمل القانوني لصالحها. والعقبة النظامية الثانية هي عدم تيسر المعلومات المتعلقة، على سبيل المثال، بالتأثيرات الاجتماعية والبيئية لأنشطة الشركات أو بسبب تلك التأثيرات على وجه الدقة. وشددت على أن الشركات، بالنظر إلى معرفتها التقنية الواسعة النطاق، كثيراً ما تقدم بيانات مضللة تحجب المصدر الحقيقي للتأثيرات السلبية. وأخيراً، فإن الدولة قد يكون لديها تضارب مصالح في بعض السياقات وذلك، على سبيل المثال، عندما تكون شريكة في الصناعة، أو قد تتخلى عن الناس للتعامل مع الشركة غير الممتثلة لواجبها في الحماية وللسعي إلى الحصول على تعويض من هذه الشركة. واقترحت السيدة غوغران أن يقدم الممثل الخاص إرشادات تفصيلية إلى الدول والشركات للتصدي للعقبات النظامية التي تحول دون توفير سبل الانتصاف الفعالة وذلك بمعالجة مسألة سبل الحصول على المعلومات وبالتوصية بوجوب أن يقضي القانون بتوفير بعض عناصر العناية الواجبة بحقوق الإنسان.

٤٩- وقدم مارتين داي (شريك رئيسي، شركة وكلاء القضايا لاي داي) عرضاً عاماً للعقبات الرئيسية التي تواجهها المجتمعات المحلية عندما تنشد الجبر. وأشار إلى أن عدم وجود تمثيل قانوني محلي يدفع المجتمعات المحلية إلى التماس الانتصاف دولياً عن طريق محامين من الدولة الأصلية. وشدد السيد داي على أنه ينبغي أن يكون هناك نظام يمكن بموجبه إقامة العدل ببساطة وسرعة. وأضاف قائلاً إن عقبة أخرى، في حالة الشركات متعددة الجنسيات، تتمثل في العلاقة غير الواضحة بين الشركة الأم وفروعها. ولتيسير الوصول إلى سبل الانتصاف، ينبغي اعتبار الشركة الأم مسؤولة عن أنشطة فروعها. وأخيراً، اقترح السيد داي أن تكون الشركات استباقية وتحل النزاعات عند حدوثها بغية تجنب الدعاوى القضائية والصراعات المطولة أمام المحاكم.

٥٠- وعرض سالفادور كويشب (مجتمع ساراغورو المحلي، إكوادور) الصعوبات التي يواجهها الشعب الأصلي، الذي يمثله، في إكوادور عند التماس الجبر عن انتهاكات الشركات. وشدد على أن الدفاع عن الأرض جزء لا يتجزأ من الدفاع عن حقوق الشعوب

الأصلية وهويتها. كما شدد السيد كويشب على أنه يتعين على المجتمعات المحلية، في الحالات المنطوية على استخراج الموارد الطبيعية، أن تتصل بالشركات المعنية مباشرة وتطلب منها احترام حقوق الإنسان والتعامل مع المجتمع المحلي. وأشار إلى أن الشركات كثيراً ما يكون لها تأثير سياسي لدى الدولة أكبر من تأثير مواطني الدولة نفسها. وقال إن هذا يكون واضحاً عندما يطلب المجتمع المحلي الحماية من الدولة ولكن الدولة لا توافق على فتح الحوار إلا عند حدوث حالة وفاة أثناء المظاهرات. واختتم كلمته بقوله إن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ينبغي أن تكون شرطاً لممارسة عمليات الشركات.

٥١- وأكد جان إيجسبوتس (المستشار القانوني العام السابق لشركة أكزو نوبل المتعددة الجنسيات، ووسيط دولي) أن التقاضي (وبصفة خاصة خارج الولاية القضائية للدولة) أداة غير مرضية لحل النزاعات وأن الوساطة، بالنظر إلى أنها تقوم على أساس المصالح المتبادلة، هي أفضل سبيل للمضي قدماً. وأشار إلى أن السياسات الاستباقية لإدارة النزاعات، بما في ذلك الوساطة، أداة إدارة مخاطر ضرورية للحوكمة الرشيدة للشركات، وكذلك حيثما تتعرض مسائل حقوق الإنسان (المحتملة) للخطر. وأبدى تأييده للرأي الذي أعرب عنه الممثل الخاص ومؤداه أن الشركات ينبغي أن تزود أصحاب المصلحة بطريقة مهنية لحل النزاع على نحو توافقي ومهدئ للمواقف وحيادي التوجه.

ملخص المناقشة

٥٢- قال بعض المشاركين إن التفاوض بخصوص حقوق الإنسان غير ممكن بحكم طبيعتها وإن الوساطة قد لا تكون دائماً أفضل سبيل للمضي قدماً. وشدد آخرون على أن التعاون الدولي ينبغي أن يدعم سيادة القانون والحوكمة الرشيدة وتنمية قدرات المحامين في الدول المضيفة الذين يمكنهم تمثيل الضحايا تمثيلاً قانونياً والتماس الجبر نيابة عنهم.

٥٣- ووجه أحد المشاركين الانتباه العام إلى مثال لعملية الرش الجوي لمزارع الموز في الفلبين باعتبارها حالة يصعب فيها بشكل خاص الوصول إلى سبيل انتصاف قضائي. وقال إنه، في هذه الحالة، جرى توفير الحماية لعمال المزارع وترك القاطنون في المجتمعات المحلية المجاورة بلا وقاية. وكانت العقبات القانونية والإجرائية هائلة و لم تتمكن المجتمعات المحلية من تدبير الدعم القانوني والتقني اللازم لطرح قضيتها. وبالإضافة إلى هذا، شدد المشاركون من المجتمع المدني على أن التعويض لا يحول دون حدوث مزيد من الضرر للمجتمعات المحلية وأنه ينبغي إجراء دراسة بشأن التدابير الوقائية.

٥٤- وقال ممثلو قطاع الأعمال التجارية إن الشفافية مهمة ولكنها لا يمكن أن تكون مطلقة لأن الشركات ملتزمة أيضاً بالسرية التجارية. ورأوا كذلك أن من الضروري، لتحديد مسؤولية الشركة الأم، التحقق مما إذا كانت الشركة الأم تسيطر على فروعها.

٥٥- ورأى بعض المشاركين أن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي يمكنهما الاضطلاع بدور في حماية حقوق الإنسان. وأشير إلى أن هاتين المؤسستين تتزعان إلى استخدام الدين الخارجي لإجبار البلدان الأفقر على فتح أسواقها وتبني سياسات يمكن أن تضر بحقوق الإنسان. وطالبوا بوضع معاهدة لحقوق الإنسان تكون ملزمة للشركات وبإنشاء محكمة دولية يمكن أن يرفع أمامها ضحايا الانتهاكات المرتبطة بممارسات الشركات دعاواهم.

باء - سبل الانتصاف غير القضائية

ملخص عروض الخبراء

حالة منجم نحاس تينتايا

٥٦- عرضت روسيو أفيلا (مسؤولة برنامج الصناعات الاستخراجية، شركة أوكسفام أمريكا، المكتب الإقليمي لأمريكا الجنوبية، بيرو) حالة منجم نحاس تينتايا في بيرو، التي استهلت فيها شركة كستراتا والمجتمعات المحلية حوارا لحل نزاع قديم العهد. وقالت إن عملية الحوار حققت تواصلاً وثقة بين المجتمعات المحلية والشركة. وشددت أيضاً على أن مشاركة المنظمات غير الحكومية والشبكات الشعبية المحلية ومشورتها القانونية والتقنية شكلتا عاملين رئيسيين أسهما في نجاح العملية. واستطردت قائلة إن المنظمات غير الحكومية الدولية أيضاً اضطلعت بدور رئيسي في البداية بإثارة الشواغل مع كبار المسؤولين في المقر الرئيسي للشركة. وقالت السيدة أفيلا إن عملية الحوار استغرقت وقتاً طويلاً قبل أن يتسنى التوصل إلى توافق آراء بين المنظمات غير الحكومية وشركة التعدين والمجتمعات المحلية. وأشير إلى أن حكومة بيرو لم تشارك في الحوار بسبب حالة عدم الثقة التي كانت موجودة بين المجتمعات المحلية تجاه الحكومة. واختتمت السيدة أفيلا كلمتها بقولها إن النتيجة العامة التي تمخض عنها الحوار أفضت إلى اتفاقات وسياسات للشركة حققت تلبية احتياجات المجتمعات المحلية وتعزيز تحسين العلاقات بين الشركة والمجتمعات المحلية.

٥٧- وناقش السيد إنريك فيلارد (شركة كستراتا، بيرو) تجربة شركة كستراتا خلال عملية الحوار والتشاور التي جرت في تينتايا، وبالتحديد الآليات العملية التي جرى تنفيذها وعدم مشاركة الدولة والتحدي المتعلق ببناء الثقة بين الأطراف. وذكر السيد فيلارد أنه، لتناول المسائل المختلفة مثل مصادرة الأراضي، تم تحديد فترة للتشاور من أجل استنباط حلول مقبولة من جميع أصحاب المصلحة. وأشار إلى دور أمين مظالم مستقل وشدد على أنه تقرر بتوافق الآراء ألا يكون هناك أي تدخل من جانب الدولة. وبين الكيفية التي أنشأت بها عملية الحوار لجانا منفصلة تعنى كل منها بإحدى المسائل، مثل الأرض والبيئة وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة. واختتم السيد فيلارد كلمته بقوله إن التحدي الرئيسي في بداية عملية

الحوار كان عدم الثقة بين الأطراف وإن النجاح الرئيسي كان التغلب على عدم الثقة هذا في نهاية الأمر.

إعادة التفاوض بشأن مذكرة تفاهم بين شركة شيفرون والمجتمعات المحلية المحيطة بها في دلتا النيجر

٥٨- عرضت سيلفيا غاريغو (مديرة القضايا والسياسة العالمية، شركة شيفرون) أهداف وأغراض مذكرة التفاهم الشاملة بين شركة شيفرون والمجتمعات المحلية المحيطة بها في دلتا النيجر كمثال لآلية غير قضائية يمكن تطبيقها لمعالجة حالات النزاع بين شركة والمجتمعات المحلية المحيطة بها. والتركيز المنهجي لمذكرة التفاهم الشاملة على الشراكات التشاركية، والشفافية والمساءلة، والوساطة في النزاعات، وعملية لتسوية التظلمات والمطالبات، وآلية للرصد عبر ٤٢٥ مجتمعاً محلياً، تركيز مفيد في مساعدة المجتمعات المحلية المتنازعة تاريخياً مع الصناعة والتي تعمل هي أنفسها معاً لتحقيق التنمية الاجتماعية الاقتصادية. وأوضحت السيدة غاريغو أن هدف شركة شيفرون هو تحقيق التنمية في المنطقة مع الناس لا من أجل الناس.

٥٩- وسلط أوستين أونوها (المدير التنفيذي، المركز الأفريقي المعني بمسؤولية الشركات، نيجيريا) الضوء على بعض جوانب مذكرة التفاهم الشاملة الحالية لشركة شيفرون في نيجيريا من منظور المجتمع المدني. وشدد على أن مذكرة التفاهم الشاملة ركزت على العوامل النوعية، مثل مسؤولية المجتمعات المحلية والشمول والتنمية. وقال إن عملية مذكرة التفاهم الشاملة بدأت في عام ٢٠٠٤ وشملت خمس ولايات في دلتا النيجر (٤٢٥ مجتمعاً محلياً) واتسمت بهيكل حوكمة متين وشراكات تشاركية. وأشار إلى أن ما كفل نجاح عملية مذكرة التفاهم الشاملة هو أنها عملية مرنة اتسمت بالشمول والاستدامة والاستناد إلى المبادئ. وتتضمن العناصر التي يتعين البحث عنها في العمليات المماثلة ما إذا كان هناك نص صريح على سبل الانتصاف غير القضائية، وما إذا كان الناس على دراية بالآلية، وما إذا كانت العملية قد أرسيت فعلاً، وما إذا كانت الأطراف تستخدمها، وما إذا كان قد تم تدريب الموظفين على استخدامها وجرى تقييم أدائهم.

ملخص المناقشة

٦٠- ناقش المشاركون فعالية الآليات غير القضائية، مثل الحوار بين أصحاب المصلحة. وأشير إلى أن عمليات التحاور عمليات ديمقراطية يمكنها أن تجمع معاً أصحاب المصلحة الذين لديهم اهتمامات متباينة. وأعرب المشاركون عن قلقهم إزاء ممارسات تجارية معينة، مثل التهرب الضريبي، تحدث على الرغم من وجود الآليات غير القضائية والحوار بوجه عام. وأشير إلى أنه، بالرغم من أن الآليات غير القضائية ثبتت فعاليتها بطرق كثيرة، لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به. وجرى التسليم أيضاً بأن عمليات تحاور معينة نجحت في تحقيق الاستقرار في مناطق لا توجد فيها بنى تحتية أساسية.

٦١- وأعرب المشاركون عن الرأي الذي مفاده أنه على الرغم من أهمية الآليات غير القضائية، فإنها ليست بدائل للآليات القضائية. وجرى التأكيد على أن هناك حاجة إلى الآليات القضائية وغير القضائية على السواء وأنها ينبغي أن تكون آليات متينة ومستقلة وفعالة على المستويين الوطني والدولي. وشدد بعض المشاركين على أن نطاق الحق في الانتصاف يتوقف على التزام الدولة بتوفير سبل الانتصاف. وبالمثل، اقترح أن تكون هناك آليات دولية للجبر والمساءلة، بالنظر إلى أن من شأن الآلية الدولية أن تضمن أن يكون من الممكن للأفراد والمجتمعات المحلية التماس الوصول إلى سبل الانتصاف حتى إذا لم تكن دولتهم الأصلية توفر آلية من هذا القبيل.

سادساً - الملاحظات الختامية للممثل الخاص

٦٢- أعرب الممثل الخاص، في ملاحظاته الختامية، عن امتنانه للمجموعة البارزة من المحاورين الذين قدموا كلهم إسهامات قيمة في المناقشة.

٦٣- وقال إن العملية، على الرغم من التقدم الكبير الذي تم إحرازه في استنباط معان مشتركة والتوصل إلى تفاهمات مشتركة، لا تزال هشة ومائعة، مع خضوع حتى ما يعتبره هو المبدأ الأصلب أساسا في الإطار - واجب الدولة في الحماية - للتشكيك فيه من جانب بعض الحكومات. ويوضح هذا مدى صعوبة الوضع وكيف أن التقدم المستمر ليس أمراً مسلماً به وإنما هو هدف.

٦٤- ثم أوضح الممثل الخاص خططه المتعلقة بما يرغب في تحقيقه في المرحلة الأخيرة من ولايته:

(أ) تزويد مجلس حقوق الإنسان بمجموعة من المبادئ التوجيهية بخصوص كل الركائز الثلاث للإطار فيما يتعلق بالدول والشركات؛

(ب) توضيح بعض المعضلات الرئيسية، مثل كيفية احترام حقوق الإنسان في الحالات التي يتعارض فيها القانون الوطني مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

(ج) تقديم توصيات بخصوص كيفية مواصلة العمل بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، بالاستناد إلى الإطار الذي حظي فعلا بموافقة مجلس حقوق الإنسان.

٦٥- ويستلزم استمرار التقدم فهماً واضحاً للسياق الذي يجري فيه النقاش المتعلق بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، مع اقترانه برؤية استراتيجية واضحة.

٦٦- وفيما يتعلق بالسياق، قال الممثل الخاص إن من المهم ملاحظة أننا لم نعد في ذروة أحدث موجة عولمة. فقد تجاوزناها وبدأت حركة ارتجاعية. والقوى الناشئة لها آراء مختلفة بخصوص العلاقات بين الأسواق والسلطة، ولها تقاليدها وأفضلياتها السياساتية الخاصة بها.

وقد عاودت الشعبوية الظهور، في البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وفي اليمين السياسي واليسار السياسي. ومن الضروري أخذ هذه العوامل في الاعتبار عند التحرك قدما لأن العملية تحتاج إلى الدعم من جميع الحكومات.

٦٧- وفيما يتعلق بالرؤية الاستراتيجية، أشار الممثل الخاص إلى أن قوى التغيير الموجودة حالياً في ميدان الأعمال التجارية وحقوق الإنسان قد تكون لديها رؤى استراتيجية مختلفة شتى. وقال إنها قد تطمح كلها إلى الهدف النهائي نفسه ولكنها تستخدم استراتيجيات مختلفة لبلوغه. وعلى سبيل المثال، فإن الهدف الرئيسي لبعض المشاركين في هذا النقاش هو النهوض بالتعزيز الطويل الأجل للقانون الدولي لحقوق الإنسان، مهما طال الوقت الذي يستغرقه. وليست هذه بالضرورة الرؤية نفسها التي يتبناها الراغبون في صون حقوق أفراد معينين هنا والآن باستخدام أية آليات متاحة. وتتضمن الفئة الأولى منظمات حقوق الإنسان وأساتذة القانون وغيرهم. وتتضمن الفئة الثانية المنظمات الشعبية ومحامي المدعين. وتندرج رؤية الممثل الخاص في فئة ثالثة، تهدف إلى تقليص الانتهاكات المرتبطة بممارسات الشركات إلى أقصى حد ممكن في أقصر فترة زمنية ممكنة. ولذكر مجرد اختلاف واحد بينها بخصوص الخطوات المؤقتة، فإن: الآليات البديلة الفعالة لتسوية المنازعات تؤدي دورا مهما في الرؤيتين الثانية والثالثة، ولكنها قد لا تساعد بالضرورة - وقد تحد فعلاً من الحاجة إلى - التطور الطويل الأجل لبعض جوانب قانون حقوق الإنسان. ومن الضروري أن يكون المرء على وعي بهذه الاختلافات. وهي لا علاقة لها بتأييد النهج الطوعية أو النهج الإلزامية، ولا بما إذا كان المرء جسوراً أم لا؛ إنها مجرد اختلافات.

٦٨- وأضاف قائلاً إن آراء كثيرة جرى الإعراب عنها أثناء المشاورة تستند إلى مفاهيم استراتيجية مختلفة، ولكن يلزم أن يدرك المرء أنها غير متطابقة. وعلى سبيل المثال، فإن التسوية البديلة للمنازعات لا تساعد بالضرورة التطور الطويل الأجل لقانون حقوق الإنسان. ويلزم أن يكون المرء على وعي بأن فكرة الرؤية والمهمة الاستراتيجية مختلفتان ولكن هدفهما واحد على المدى الطويل. وليس لهذا أية علاقة بتأييد النهج الطوعية أو النهج الإلزامية، ولا بما إذا كان المرء غير جسور؛ إنه مجرد اختلاف.

٦٩- ومضى قائلاً إن طبيعة الإطار تعكس الرؤية الاستراتيجية للممثل الخاص. ولا يوجد حل سحري لمسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. إنها مسألة بالغة التعقيد وتتطلب منا جميعاً أن نتعلم كيفية القيام بأشياء كثيرة بشكل مختلف. وهذا تحد يتعلق بتصميم نظم معقدة: استنباط مكونات نظام دينامي مترابط وهيكلتها بطريقة تتفاعل بموجبها في عملية تراكمية لاستحثاث التقدم.

٧٠- وأعرب الممثل الخاص عن التزامه الراسخ بإنجاح هذه المهمة. وقال إن التحدي هائل، والوقت قصير، ولكن القضية عادلة ولا معنى لكلمة مستحيل.

المرفق

قائمة المنظمات والأشخاص الذين قدموا إفادات كتابية لإعلام المشاورة المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، التي عقدتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

All the submissions are available for download on www.businessconsultation.ohchr.org.:

- AquaFed
- BankTrack
- Bi-regional Europe-Latin America and Caribbean Enlazando Alternativas Network
- Corporate Accountability International
- CRED
- El Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario
- FIDH
- Human Rights Advocates
- International Baby Food Action Network (IBFAN)
- International Indian Treaty Council (IITC)
- OECD Watch
- SOMO
- Ms. Joëlle Hivonnet – European Commission
- CIDSE
- Human Rights Advocates and CETIM
- Sr. Jesús Carrión Rabasco
- International Commission of Jurists
- Cathal Doyle, University of Middlesex and Irish Centre for Human Rights
- Eileen Kaufman, Social Accountability International
- Indigenous Peoples and Nations Coalition, International Council for Human Rights and Indian Council of South America
- David Vermijs
- Professor Sarah Joseph, Castan Centre for Human Rights Law
- Barr. Chima Williams, Head of Legal Resources/Democracy Outreach, Environmental Rights Action/Friends of the Earth Nigeria
- EarthRights International submission to SRSG on knowledge standard for aiding and abetting liability

- Asia Indigenous Peoples' Pact
- Respuesta desde FOCO-INPADE al Llamado para participar en Consulta Empresas y DDHH
- ClientEarth submission to the OHCHR consultation on business and human rights
- Submission from Bretton Woods Project and Center for International Environmental Law
- ESCR-Net follow-up contribution to the October consultation on business and human rights
- Maplecroft

المبادئ التوجيهية لرابطة دول جنوب شرق آسيا المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بشأن العمل

ا - الديباجة

1. تشهد الساحة الدولية في الوقت الراهن تزايد الوعي بشأن أهمية تحقيق التنمية المستدامة لدى الحكومات والشركات/المؤسسات، وكذا منظمات أرباب العمل، ومنظمات العمال، والجهات المعنية الأخرى. وقد اتّخِذت العديد من المبادرات الرامية لتحقيق هذا الهدف، ومن بينها تأسيس مجتمع رابطة دول جنوب شرق آسيا نظرا لسعي الدول الأعضاء في «آسيان» إلى تحقيق نمو اقتصادي يقوم على روح التكافؤ والشمولية والاستدامة. في هذا الصدد، أصبح من الضروري جدا إشراك القطاع الخاص في تبني مبادئ وممارسات المسؤولية الاجتماعية في أعمالها وقراراتها وأنشطتها، وذلك بحكم أنها تؤثر أيضا على المجتمع والبيئة. ويتماشى تنفيذ المسؤولية الاجتماعية للشركات مع أهداف رابطة آسيان ورؤية مجتمع آسيان لِسنة 2025.

2. تشمل أهداف رابطة آسيان المنصوص عليها في ميثاق الرابطة ما يلي:

- التخفيف من وطأة الفقر وتضييق الفجوة الإنمائية داخل رابطة دول جنوب شرقي آسيا من خلال المساعدة والتعاون المتبادلين؛
- ترسيخ دعائم الديمقراطية وتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون فضلا عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية مع إيلاء الاعتبار اللازم لحقوق ومسؤوليات الدول الأعضاء في رابطة آسيان؛

- تعزيز التنمية المستدامة حتى يتسنى ضمان حماية بيئة المنطقة واستدامة مواردها الطبيعية والحفاظ على تراثها الثقافي ومستوى العيش العالي لشعوبها؛
- تعزيز رفاهية شعوب رابطة دول جنوب شرق آسيا وسبل عيشها من خلال توفير فرص متكافئة تسنح بتحقيق التنمية البشرية والرعاية الاجتماعية والعدالة؛
- تشجيع التوجه الإنساني لرابطة دول جنوب شرق آسيا حيث يتم تشجيع جميع قطاعات المجتمع على المشاركة في عملية رابطة آسيان لتكامل وبناء المجتمع المحلي والاستفادة منها؛
- الحفاظ على الدور المركزي والدور الاستباقي لرابطة آسيان بوصفها القوة الدافعة الرئيسية في علاقاتها وتعاونها مع شركائها الخارجيين في خضم هيكل إقليمي مفتوح وشفاف وشامل للجميع.

3. تمت الدعوة إلى تعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات في مخطط 2025 للمجموعة السياسية والأمنية لرابطة آسيان، ومخطط 2025 للمجموعة الاقتصادية لرابطة آسيان، ومخطط 2025 للمجموعة الاجتماعية والثقافية لرابطة آسيان، ولا سيما:

- دعم مؤسسة آسيان بغية تعزيز تعاونها مع القطاع الخاص والجهات الفاعلة الأخرى لتبني المسؤولية الاجتماعية للشركات [خطة العمل A.2.2.v من مخطط المجموعة السياسية والأمنية لرابطة آسيان]؛
- العمل بشكل وثيق مع الجهات المعنية من أجل تعزيز أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات [خطة العمل D.5.78.ii من مخطط المجموعة الاقتصادية لرابطة آسيان]؛
- دعم إدماج استراتيجية أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة وتبني أفضل الممارسات في السياسات الوطنية والإقليمية أو

كجزء من أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات [التدبير الاستراتيجي C.4.iv من مخطط المجموعة الاجتماعية والثقافية لرابطة آسيان]؛

- تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتنظيم المشاريع الاجتماعية والمسؤولية الاجتماعية للشركات من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية والثقافية الشاملة والمستدامة [استراتيجيات التنفيذ (III.A.2) من مخطط المجموعة الاجتماعية والثقافية لرابطة آسيان].

4. رؤية المجموعة الاجتماعية والثقافية لرابطة آسيان لعام 2025، وهي مجموعة تنتمي للرابطة تقوم بإشراك الشعوب وإفادتها، وتتميز بالشمولية والاستدامة والديناميكية وقدرتها على التكيف. واسترشادا برؤية المجموعة الاجتماعية والثقافية لرابطة آسيان لعام 2025، فإن أحد المجالات الذي سُلط عليه الضوء من قبل برنامج عمل وزراء العمل في رابطة آسيان للفترة الممتدة بين 2016 و2020 يتجلى في المسؤولية الاجتماعية للشركات في قطاع العمل. وقد وضعت هذه المبادئ التوجيهية للرابطة بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات في العمل على أنها تنفيذ لبرنامج عمل وزراء رابطة آسيان لفترة 2016-2020.

5. سيسهم تعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولاسيما الهدف الثامن (8) «تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع».

II - أهداف نموذج المسؤولية الاجتماعية للشركات لرابطة دول جنوب شرق آسيا بشأن العمل

6. تهدف هذه المبادئ التوجيهية لرابطة آسيان المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بشأن العمل إلى أن تكون بمثابة مبادئ

توجيهية للحكومات والشركات/المؤسسات ومنظمات أرباب العمل ومنظمات العمال في الدول الأعضاء في رابطة دول جنوب شرق آسيا، وذلك بما يتماشى مع الظروف الوطنية، من أجل:

- رفع مستوى الوعي بالمسؤولية الاجتماعية للشركات لدى الشركات / المؤسسات الكائنة في الدول الأعضاء لرابطة آسيان لخدمة مصلحة الشعوب؛
- تشجيع الشركات / المؤسسات بشكل مستمر واستباقي على إدماج مبادرات المسؤولية الاجتماعية للشركات وحقوق الإنسان والعمل اللائق في ممارساتها التجارية؛
- تعزيز الامتثال لمعايير العمل الأساسية المنصوص عليها في قوانين العمل الوطنية واتفاقيات منظمة العمل الدولية والجهات الدولية الأخرى ذات الصلة؛
- تعزيز الحوار الاجتماعي بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على جميع المستويات، وتقوية العلاقات بين العمال وأرباب العمل.

III - المراجع

- تشير هذه المبادئ التوجيهية لرابطة آسيان بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات بخصوص العمل إلى المواثيق الدولية والإقليمية التالية ذات الصلة:
- معايير العمل الأساسية المتعلقة بجميع أشكال العمل القسري والإلزامي (أي اتفاقيتا منظمة العمل الدولية عدد 29 و 105)؛ والحرية النقابية، والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية (أي اتفاقيتا منظمة العمل الدولية عدد 87 و 98)؛ والقضاء على التمييز فيما يتعلق بالعمالة والمهنة (أي اتفاقيتا منظمة العمل الدولية عدد 100 ورقم 111)؛ والقضاء على

تشغيل الأطفال (أي اتفاقيتا منظمة العمل الدولية عدد 138 و182).

- معايير العمل الأخرى المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيتين (أي اتفاقيات منظمة العمل الدولية عدد 155 و 161 و 187)؛ والمعايير المتعلقة بالضمان الاجتماعي (أي اتفاقية منظمة العمل الدولية عدد 102)؛ والعمالة المهاجرة (أي اتفاقيات منظمة العمل الدولية 21 و 97 و 143)؛
- إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (1998)؛
- الإعلان الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية (2006)؛
- مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (2011)؛
- الميثاق العالمي للأمم المتحدة (2008)؛
- معيار إيزو 26000 للتوجيهات بشأن المسؤولية الاجتماعية (2010)؛
- إعلان رابطة دول جنوب شرق آسيا لحقوق الإنسان (2014)؛
- مبادئ رابطة دول جنوب شرق آسيا بشأن الممارسات الجيدة للعلاقات الصناعية (2012)؛
- إعلان رابطة دول جنوب شرق آسيا المتعلق بحماية وتعزيز حقوق العمال المهاجرين (2007).

IV - الأسس

7. تشجع المبادئ التوجيهية لرابطة آسيان المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بشأن العمل، مبادئ المساءلة والشفافية والسلوك الأخلاقي فيما يتعلق بمعايير العمل

الدولية، إضافة إلى احترام مصالح الجهات المعنية واحترام حقوق الإنسان.

V - التعاريف

8. تعتمد هذه المبادئ التوجيهية للرابطة بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات في العمل تعريف المسؤولية الاجتماعية للشركات وفقا لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية (2006)، وهي طريقة تراعي فيها المؤسسات تأثير عملياتها على المجتمع وتؤكد كلا من مبادئها وقيمها من خلال أساليبها وأنشطتها الداخلية، ومن خلال تفاعلها مع الجهات الفاعلة الأخرى. المسؤولية الاجتماعية للشركات هي مبادرة طوعية تقودها الشركات، وتشير إلى الأنشطة التي تفوق الامتثال للقانون.

VI - التطبيق

9. تطبق المبادئ التوجيهية للرابطة بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات في العمل على الشركات / المؤسسات، الخاصة أو العامة، التي قد تكون لقراراتها وأنشطتها آثار اقتصادية واجتماعية وبيئية، مع احترام الظروف الوطنية.

VII - المجالات ذات الأولوية

توفر هذه المبادئ توجيهات واسعة لكنها لا تشكل القائمة الشاملة التي تبنتها رابطة آسيان. ينبغي أيضا مراعاة الظروف الوطنية. وينبغي أن تؤخذ تفاصيل هذه المجالات وغيرها من المواثيق الدولية والإقليمية على النحو المحدد في القسم الثالث أعلاه.

10. العمل القسري وتشغيل الأطفال

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بعدم إشراك العمل القسري أو الاستفادة منه أو دعمه بأي شكل من الأشكال، في العمل الجبري بأي شكل من الأشكال، بما في ذلك الاتجار باليد العاملة.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات باحترام الحد الأدنى لسن القبول في العمل من أجل دعم إلغاء عمل الأطفال.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بعدم تشغيل أو دعم تشغيل الأطفال الذين لم يبلغوا السن الأدنى للعمل. كما تلتزم أيضا بالتحلي باليقظة فيما يتعلق بالعمال الشباب وخاصة في نوع العمل الذي يعرض صحة الأطفال أو سلامتهم أو أخلاقهم للخطر.

11. العمالة وعلاقة العمل

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتتبع سياسات ترمي إلى تعزيز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في مجال العمل، وينبغي ألا تميز بين العمال على أساس العرق أو الأصل القومي أو المنشأ الاجتماعي أو الدين أو اللغة أو السن أو نوع الجنس أو التوجه الجنسي أو الرأي السياسي أو العضوية في منظمات العمال، أو الجنسية، أو بسبب الإعاقة، أو الحمل، أو الحالة الاجتماعية، أو الأبوية، أو حالة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بعدم الاستفادة من ممارسات العمل غير العادلة أو الاستغلالية أو المسيئة تجاه شركائها أو مورديها أو مقاوليها.

12. تنمية وتكوين الموارد البشرية

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتبني سياسات وبرامج تنمية الموارد البشرية التي توفر التدريب المناسب وفرص التعلم

مدى الحياة لجميع مستويات موظفيها بغية تطوير مهاراتهم وتعزيز فرص العمل.

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتشجيع توظيف العمال من الطبقة الضعيفة (مثل الشباب غير الملتحقين بالمدارس، والأشخاص ذوي الإعاقة).

13. ظروف العمل والمعيشة

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتوفير أفضل الأجور والفوائد وشروط العمل والضمان الاجتماعي المستدام للعمال، على النحو المنصوص عليه في القانون أو في المواثيق ذات الصلة.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتوفير أعلى مستويات السلامة والصحة لعمالها، كما تلتزم بالامتناع عن الأخطار والحد من عوامل الخطر في العمل على النحو المنصوص عليه في القانون أو في المواثيق ذات الصلة.

14. العلاقات الصناعية

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بتعزيز العلاقات الصناعية السليمة من خلال الحوار الاجتماعي الفعال، والشراكات الثلاثية، والتعاون الثنائي في مكان العمل.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات باحترام حقوق العمال في حرية تكوين الجمعيات، واستقلال منظمات العمال في اختيار الممثلين والمفاوضة الجماعية.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بالاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية وباحترام الاتفاقات التي يتم الحصول عليها عن طريق المفاوضة الجماعية، ولا يجوز لها أن تغير شروط العمل دون موافقة ممثلي العمال.

15. العمال المهاجرون

- تلتزم الشركات/ المؤسسات بمعاملة العمال المهاجرين باحترام وكرامة، دون تمييز أو استغلال أو إساءة معاملة أو عنف.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بحماية وتعزيز حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين، بما في ذلك حماية العمالة، ودفع الأجور، والضمان الاجتماعي، والسلامة والصحة المهنيتين، والحصول على ظروف عمل ومعيشة لائقة، والحصول على المعلومات والتدريب.

16. التنمية المستدامة

- تلتزم الشركات/ المؤسسات باعتماد نظم وممارسات مستدامة بيئيا بما في ذلك إدارة الموارد على نحو فعال، والإنتاج المستدام، والإدارة السليمة بيئيا للنفايات، والتعاون مع المجتمعات المحلية والحكومات من أجل منع أو تقليل آثارها الضارة على صحة الإنسان والبيئة ودعم التقدم الاجتماعي.
- تلتزم الشركات/ المؤسسات بالإسهام في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة.

VIII - التوجيهات المتعلقة بتنفيذ المسؤولية الاجتماعية للشركات

17. يساعد تنفيذ المسؤولية الاجتماعية للشركات بشأن العمل في الامتثال لمعايير العمل الدولية وحقوق الإنسان.

18. على الصعيد الوطني، توفر العلاقة الثلاثية الأطراف الإطار السانح بمعالجة هذه المسألة من خلال الحوار الاجتماعي.

19. يجب أن تكون هناك التزامات على مستوى الشركة / المؤسسة، ويجب أن يتم التوصل إلى الأولوية أو خطة العمل من خلال الحوار الاجتماعي وإشراك أصحاب المصلحة.

20. ينبغي على الشركات / المؤسسات التخطيط لمبادرة المسؤولية الاجتماعية الخاصة بها، والإبلاغ بانتظام عن التقدم المحرز، ومواصلة عملية التحسين من خلال الحوار الاجتماعي وإشراك أصحاب المصلحة.

21. الشركات / المؤسسات مدعوة لأن تكون جزءا من شبكات المسؤولية الاجتماعية للشركات بغية مواصلة تعزيز ودمج المسؤولية الاجتماعية للشركات. وينبغي لها أن تعزز استمرارية مبادرة المسؤولية الاجتماعية للشركات.