E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1998/6
10 June 1998
ARABIC
Original: FRENCH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات
الدورة الخمسون
البند ٤(ج) من جدول الأعمال المؤقت

إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: مسألة الشركات عبر الوطنية

ورقة عمل بشأن الآثار المترتبة على أنشطة الشركات عبر الوطنية في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أعدها السيد الحجي غيسه، عملا بقرار اللجنة الفرعية ١١/١٩٩٧

مقدمـــة

١- إن النظم الاقتصادية والمالية الراهنة قد نظمت لتعمل كمضخات تمتص ناتج عمل الطبقات الكادحة لتنقلها في شكل ثروات وسلطات إلى أقلية متميّزة. والآليات التي تسهم في هذا الوضع متعددة وتشمل تجميد أو تخفيض الأجور، وعدم استقرار العمل، والبطالة، والسياسات التي تعاقب الفقير، والخصخصة المباغتة لقطاعات حيوية مثل الإمدادات بالمياه والطاقة. وهذه الممارسة شائعة إلا بعض الاستثناءات القليلة.

٢- وبحث الآثار المترتبة على أنشطة الشركات عبر الوطنية يقتضي بادئ ذي بدء تعريف الشركة عبر الوطنية. فإذا أخذنا في الاعتبار المفاهيم المختلفة السائدة في المذهب وفي المناقشات الجارية في المنظمات الدولية، أمكن لنا أن نحدد بعض المعايير التي تتميز بها هذه الشركات. ويمكن لنا أن نذكر من بين هذه المعايير اضطلاع هذه الشركات بأنشطة في بلدان عديدة، والتشارك في الموارد، ووضع وتطبيق استراتيجيات منسقة مشتركة.

٣- وتعتبر هذه الشركات، من وجهة النظر القانونية، كيانات اقتصادية تضطلع بأنشطتها في بلدان عديدة. وتكون، بناء عليه، مصدرا لتضارب القوانين وتنازع الاختصاص وبالتالي مصدراً لصعوبات كبيرة فيما يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية الفردية والجماعية. وجدير بالبيان أن حجم الشركة ليس مهماً نظراً إلى أن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم نشطة شأنها شأن الشركات الكبيرة.

٤- ولا يوفر أي نص من نصوص القانون الدولي التي تم الرجوع إليها تعريفاً للشركة عبر الوطنية؛ وهناك فقط مجموعة المبادئ والقواعد التي وضعها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية والتي بلورت المفهوم القائل بأن هذه الشركات مؤسسات، وشركات أشخاص، وشركات مغفلة، وشركات، وغير ذلك من الجمعيات، والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، أو أي مزيج مما تقدم من الصيغ، بغض النظر عن أسلوب إنشائها أو السيطرة عليها أو تملكها، وسواء كانت خاصة أو حكومية تمارس أنشطة تجارية. أما سبب وجود هذا الحكم فهو استبعاد بعض المعايير مثل الصفة القانونية للشركة، أو مصدر رأس المال، أو هوية المديرين.

٥- وثمة اعتبارات أخرى تتميز بدرجة أكبر من الواقعية وتمكّن، بالاستناد إلى معايير السيطرة القانونية والفعلية، من تحديد معالم الشركات عبر الوطنية:

على الصعيد الفعلي: عندما تمتلك شركة تعرف بالشركة الأم مساهمة في شركة أخرى وتهيمن عليها أو عندما تكون الشركة الفرعية موضوعة تحت إدارتها.

وقانونا: عندما تمتلك الشركة الأم أغلبية حقوق التصويت لحملة أسهم الشركة الفرعية، يحق لها أن تعزل أغلبية أعضاء الهيئة الإدارية كما يكون لها أغلبية الأصوات.

٦- وهذا التناقض الطبيعي فيما بين المصالح القائمة هو محور النقاش الجاري بشأن الآثار المترتبة على أنشطة الشركات عبر الوطنية وبشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٧- وتلعب الشركات عبر الوطنية دورا هاما في الحياة الاقتصادية الدولية. فأهم مائة ثروة من الثروات في العالم مملوكة للشركات عبر الوطنية بنسبة ٥١ في المائة وللدول بنسبة ٤٩ في المائة. ويتعدى رقم مبيعات ميتسوبيشي الناتج الوطني الإجمالي لإندونيسيا؛ كما يتعدى رقم مبيعات فورد الناتج الوطني الإجمالي لجنوب أفريقيا، ومكاسب شركة شل الملكية الهولندية تفوق مكاسب النرويج. وللشركات عبر الوطنية نشاط كبير في المجالات الاقتصادية الأكثر دينامية، وعلى وجه الخصوص في ميدان الاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل، والمصارف، والتأمينات، وتجارة الجملة. وهي نشطة في القطاعات الحيوية ويمكن لها بالتالي أن تشل كل جهد يستهدف مراعاة حقوق الإنسان وحمايتها.

٨- وقد تفضي عولمة الاقتصاد إلى إنشاء عدد أكبر من الشركات عبر الوطنية الغنية وقد تؤدي كذلك إلى ازدياد عدد الفقراء خاصة في البلدان الضعيفة اقتصاديا. وعليه، يتوجّب التفكير في الوسائل التي تمكننا جميعاً من إدارة تطور وتكاثر الشركات عبر الوطنية لما فيه فائدة الجميع. ويمكن لهذه الشركات بل ويجب عليها أن تسهم في كنف الاحترام للقواعد، في تحقيق التطور الاقتصادي للدول التي تنشأ فيها وتعمل في إطار اقتصادها.

٩- وبما أن انتشار الشركات عبر الوطنية أصبح هو القاعدة يجب بناء عليه أن يتم تكييف القانون الدولي بصورة مستمرة لتسوية المشاكل الناجمة عن عمل هذه الشركات. فما زالت هموم الماضي هي نفسها فيما يتعلق بتكديس الثروات لصالح مجموعة من الأفراد على حساب الأغلبية، الأمر الذي يؤدي إلى نشوء مجموعات ما انفكت تزداد فقراً. والإمكانيات المتاحة لهذه الشركات للعمل في نطاق أوسع عبر الحدود الوطنية والإفلات بهذه الطريقة من القوانين الوطنية والدولية تجعل المشاكل المترتبة عليها تتفاقم وتتعقد.

الإشكالية القانونية الدولية

١٠- يتطلب تكييف النظام القانوني الدولي للأوضاع الاقتصادية الناجمة عن وجود الشركات عبر الوطنية السعي بالضرورة لتنسيق النصوص الوطنية والدولية المنطوية على الأحكام المتصلة بمختلف أنواع المشاكل التي من بينها حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ولقد اهتم القانون عامة بأنشطة الشركات عبر الوطنية بيد أن القانون الخاص هو الذي كرس لها عدداً أكبر من الفصول.

١١- ولقد أدانت الجمعية العامة للأمم لمتحدة في قرارها ٣٥١٤(د-٣٠) المؤرخ في كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥، جميع ممارسات الفساد بما فيها الممارسات التي تقوم بها الشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات، وأكدت من جديد حق أي دولة في سن التشريعات، وفي إجراء التحقيقات، واتخاذ التدابير القانونية الملائمة. ويجب كذلك التذكير بالأعمال الأخرى التي تضطلع بها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يتعلق بمسألة المبالغ غير القانونية التي تدفع وبوضع مدونة قواعد سلوك خاصة بالشركات عبر الوطنية والتي أسفر النظر فيها عن استرعاء الانتباه إلى أوجه الفساد في الصفقات التجارية الدولية، والتوعية بصورة أفضل بالعواقب الوخيمة المترتبة عليها في الحياة الاقتصادية للدول، وبالتالي في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد والجماعات البشرية.

١٢- ويشجع إعلان الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد وممارسات الفساد في المعاملات التجارية الدولية الأطراف في المعاملات التجارية على إبداء روح الوطنية وعلى مراعاة المعايير الملائمة التي تحددها الدولة

وذلك بمراعاة تشريعات ولوائح البلدان التي تمارس فيها أنشطتها أخذاً في الاعتبار ما يترتب على هذه الأنشطة من أثر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي حماية البيئة وحقوق الإنسان.

١٣- وبديهي أن الشركات عبر الوطنية هي منظمات هدفها تحقيق الأرباح، بيد أنه يمكنها في سعيها لتحقيق هذا الهدف أن تخصص مجالاً لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ولقد اضطرت بعض هذه الشركات في الماضي إلى أن تدرج في الاتفاقات التي أبرمتها مع السكان الأصليين تعهدات بمراعاة الحقوق الجماعية أو الفردية لهؤلاء السكان، حتى ولو كانت الممارسة تختلف في الواقع.

١٤- وتعتبر الشركات عبر الوطنية، قانوناً، كيانات اقتصادية تضطلع بأنشطة في بلدان عديدة، وأول ما تثيره من مشاكل هو المشكل المتصل بتضارب القوانين وتنازع الاختصاص نتيجة وجودها وهو يشكل مصدراً قانونياً يتصل بإعمال الحقوق الاقتصادية.

١٥- وينطوي إعلان نابولي السياسي وخطة العمل العالمية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية المنظمة اللذان اعتمدا في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ في المؤتمر الوزاري العالمي المعني بالجريمة عبر الوطنية المنظمة، على تعهد ١٤٠ دولة بتوحيد قواها لمكافحة انتشار الجريمة المنظمة. وكانت إحدى المسائل التي ووجه المؤتمر بصعوبة في البت فيها هي مسألة تعريف ما هي الجريمة عبر الوطنية. وقد أحال المشتركون في المؤتمر المسألة إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية لكي تنظر فيها وتجمع آراء الاختصاصيين. ولقد تعهدت الدول المشتركة في المؤتمر بحماية مجتمعاتها من الجريمة بجميع أشكالها باتخاذ تدابير تشريعية وبوضع صكوك دولية صارمة وفعالة تكون متساوقة دائما مع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

١٦- وقد تشكل الآثار السلبية المترتبة على أنشطة الشركات عبر الوطنية في حقوق الإنسان جانبا من هذا الإجرام الدولي لمجرد كون هذه الشركات موجودة في العديد من المجتمعات. ونظرا إلى أن هدف هذه الشركات هو تحقيق الأرباح فهي لا تعي، بل وتتجاهل الأثر المترتب على أنشطتها في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء على الصعيد الجماعي أو على الصعيد الفردي. وتكون هذه الشركات في أغلب الأحيان، إن لم يكن دائماً، مصدر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؛ ومن نفس المنطلق فإن الدول المستفيدة من أنشطة هذه الشركات تضع تشريعات مؤاتية لها تحميها ولا تخدم مصالح السكان وحقوقهم. وتوجد، بالإضافة إلى ذلك، شركات عبر وطنية تشجع بهذه الطريقة الدول على انتهاك حقوق الإنسان. وغالباً ما أشير إلى الشركات عبر الوطنية النفطية في السنوات القليلة الماضية على انها مصدر النزاعات الدامية في العالم: في الكونغو، وجمهورية الكونغو (زائير سابقاً)، وفي نيجيريا، والعراق، إلخ...

إدراج إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الاتفاقات المبرمة بين الشركات عبر الوطنية والدول

١٧- ينبغي، في اتفاقات المقر التي تبرمها الشركات عبر الوطنية مع الدول، إلزام الشركات بأن تضطلع، في إطار سياسة تقدمية، بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الجماعية أو الفردية. وفيما يتعلق بالحقوق الجماعية وهي الحق في التنمية والحق في بيئة سليمة، يجب على تلك الشركات أن تقوم بالتعاون مع المؤسسات الدولية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والدول، بإيجاد إطار للتفاوض على

جملة المشاكل التي تثيرها التنمية والبيئة. ويشكل هذان المفهومان الإطار الذي فيه تمارس حقوق الإنسان عامة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خاصة أو يتم التمتّع بها.

١٨- وتستوجب التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلد معين مشاركة جميع القوى الحية في ذاك البلد. ويجب أن يكون الفرد هو محور النشاط الإنمائي في البداية وفي النهاية، أي يجب أن يتمكن من الاستفادة منه بقدر ما يجب أن يشارك في تحقيقه. وينبغي أن ينطوي النشاط الإنمائي الذي تضطلع به الشركة عبر الوطنية على تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للفرد وللدول.

١٩- وتبين المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه: "ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على تخويل أية دولة أو جماعة أو أي فرد أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه".

٢٠- ويتم في الفقرة ٣ من المادة ٣ من إعلان الحق في التنمية تعريف التنمية على أنها عملية شاملة يجب أن تسهم في "إقامة نظام اقتصادي دولي جديد على أساس المساواة في السيادة" والاستقلال "والمنفعة المتبادلة والتعاون فيما بين جميع الدول ويشجع كذلك مراعاة حقوق الإنسان وإعمالها". والتذكير بالأحكام المتصلة بالتنمية يخص الشركات عبر الوطنية بقدر ما يخص الأفراد ويستهدف حثهم على مراعاة حقوق الإنسان وحمايتها.

٢١- ويستحيل، على صعيد الممارسات الحالية التي تهدف إلى تحقيق أكبر قدر من الأرباح بغض النظر عن كل الاعتبارات الأخرى، أن تراعى القيم التي تعتبر أساس وجودنا مثلما لا يراعى الحق في بيئة سليمة. فالحياة مهددة بسبب التلوث الذي يعتري جميع مجالات الحياة: الهواء والماء والتربة. ويؤدي تزايد عدد الشركات الملوثة، الوطنية أو الدولية، وتطور هذه الشركات إلى دمار الإطار الذي نعيش فيه.

٢٢- ولقد أدى استغلال الغابات بصورة عشوائية في أفريقيا وفي أمريكا اللاتينية إلى انتشار التصحر واستنفاد الأراضي الزراعية بسرعة أكبر. ولا شك في أن هذه الممارسات تؤثر سلبا في الحقوق الاقتصادية للسكان المعنيين. يضاف إلى ذلك أن هذا الاستغلال لا يقترن بأي عملية لإعادة التشجير.

٢٣- ويرى الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية أن صيانة التنوع البيولوجي أساسية لحياة الإنسان. وهي عامل أساسي في تكوين الكائنات الحية. كما أنها تسهم في إدامة النظم الإيكولوجية، وتنظيم المياه والغلاف الجوي، وهي أساس الإنتاج الزراعي. وبالتالي فإن انقراض بعض الفصائل الجينية، يؤدي إلى تدهور النظم الإيكولوجية وتدهور القدرة على صيانة الحياة البشرية.

الاستنتاجات والتوصيات

٢٤- ينبغي أن تعامل في القانون الداخلي، جميع الآليات والممارسات التي تؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معاملة المخالفات التي يعاقب عليها ويجوز المطالبة بالتعويض عنها. ولقد ناقشت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ملاحظتها العامة ٣(١٩٩٠) طبيعة التزامات الدول الأطراف المترتبة على الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، وبيّنت في جملة أمور، "أن اعتماد تدابير تشريعية... لا يحصر بأي شكل التزامات الدول الأطراف. بل إن عبارة "جميع السبل المناسبة" يجب إعطاؤها معناها الكامل طبعا أي أنه يجب أن تشمل هذه "التدابير التي قد تعتبر مناسبة،... سبل التظلم القضائي" التي تصون تلك الحقوق؛ وهي تعني، من جهة أخرى، أنه يجب على الدول ان تتجنب أي تدبير رجعي متعمد. وينبغي للدول في هذا الإطار أن تضع مجموعة من التدابير التشريعية لتجريم كل نشاط تضطلع به الشركات عبر الوطنية ويؤدي إلى انتهاك الحقوق المنصوص عليها أعلاه.

٢٥- ولنذكّر، على الصعيد الدولي، باقتراح أصبح دارجاً، ألا وهو إنشاء إطار قانوني أكثر تشدداً وقسراً لحمل الدول على قبول الالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي الذي أصبح يأخذ في الاعتبار الآن مسؤولية الدولة. ولقد تم تعزيز هذا التأكيد باتفاقية بروكسل المبرمة في ٢٥ أيار/مايو ١٩٦٢ بشأن مسؤولية الجهات المستغلة للسفن النووية، والاتفاقية الدولية المبرمة في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩ بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن التلوث بالمواد الهيدروكربونية، والاتفاقية المبرمة في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١ بشأن المسؤولية الدولية عن الأضرار الناجمة عن الأجسام الفضائية.

٢٦- وتم في مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا في الفترة من ٢٧ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠، اعتماد توصيات بشأن التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة والعدل الجنائي في سياق التنمية. وتم في التوصيات التي قدمها المؤتمر حث الحكومات على سن قوانين لمكافحة الجريمة عبر الوطنية والصفقات الدولية غير القانونية. ويبين فيها أنه نظرا إلى أن بعض المؤسسات والمنظمات والجمعيات المشروعة تتورط أحياناً في أنشطة إجرامية عبر وطنية تترتب عليها آثار في الاقتصاد الوطني، يجب على الدول أن تعتمد تدابير لمكافحة هذه الأنشطة. وكذلك يبين فيها بالتحديد أنه يجب على الحكومات أن تجمع معلومات من مصادر مختلفة لكي تكوّن قاعدة متينة تمكنها من تعيين ومعاقبة من يتورط في مثل هذه الأنشطة في المؤسسات والمنظمات أو مديريها أو كلاهما.

٢٧- وفيما يتعلق بالذات بالشركات عبر الوطنية الملوثة، ينبغي، فضلا عن وضع لوائح خاصة، استقطاع ضرائب على أساس أرقام مبيعاتها بهدف إشراكها في الجهد المبذول لتصريف النفايات الصناعية، كما ينبغي ان تحمل بصورة تلقائية مسؤولية الأضرار التي تلحق بالسكان والدول.

٢٨- ونظراً إلى ما تتسم به المشاكل المتصلة بأنشطة الشركات عبر الوطنية من تعقيد وضرورة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يستصوب القيام، في إطار أوسع، بالنظر في جملة هذه المسائل وعرضها على اللجنة الفرعية في دوراتها المقبلة.

- - - - -