الأمم المتحدة

A/71/280

الجمعية العامة

Distr.: General
3 August 2016
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والسبعون
البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان والتضامن الدولي

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، فيرجينيا داندان، المقدم وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٦.

* A/71/150.

16-13407 (A) 260816 300816

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي

موجز

هذا التقرير مقدم إلى الجمعية العامة من الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، فيرجينيا داندان، عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٦. وكان التقرير السابق الذي قدمته الخبيرة المستقلة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثانية والثلاثين في حزيران/يونيه ٢٠١٦ (A/HRC/32/43 و Corr.1) بمثابة ملخص لما دار خلال المشاورات الإقليمية التي نُظّمت حول مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي (A/HRC/26/34، المرفق). وبالنظر إلى ضخامة كم المعلومات المسجلة، لم يتيسر في ذلك التقرير إدراج تحليل شامل للشواغل التي أعرب عنها مرارا وتكرارا أثناء المشاورات الإقليمية.

والخبيرة المستقلة تبحث بإيجاز في هذا التقرير أربع مسائل مختارة في ضوء ما سيكون لتبعاتها من وزن في الصيغة النهائية من مشروع الإعلان الذي سيقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٧. ولذا فإن مناقشة القضايا المذكورة أدناه اقتصرت لمقتضيات الضرورة على سياق الإعلان المقترح مع استبعاد السياقات الأخرى: تحديث الديباجة لتوسيع نطاق الإطار القانوني للتضامن الدولي؛ وتوضيح تصوّر وطبيعة الحق في التضامن الدولي؛ وضرورة أن تؤخذ في الاعتبار الحقوقُ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق المدنية والسياسية على حد سواء حين النظر في الالتزامات المترتبة على الدول خارج نطاق إقليمها الوطني؛ وتحديد الجهات الفاعلة من غير الدول التي يوجّه إليها مشروع الإعلان المقترح، وصياغة أدوارها على النحو الذي يقتضيه الحق في التضامن الدولي.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – القضايا الرئيسية المنبثقة عن المشاورات الإقليمية ٦

ألف – إطار قانوني للتضامن الدولي: استنباط الحق في التضامن الدولي من مصادر القانون الدولي ٦

باء – طبيعة الحق في التضامن الدولي ١٣

جيم – التضامن الدولي والتزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١٧

دال – الجهات الفاعلة من غير الدول ودورها في التضامن الدولي ٢٠

ثالثا – الخلاصة ٢٧

أولا - مقدمة

١ - كان التقرير السابق الذي قدمته الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، فيرجينيا داندان (A/HRC/32/43 و Corr.1) إلى مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٦ عملا بقرار المجلس ٦/٢٦، بمثابة ملخص لما دار خلال المشاورات الإقليمية التي نظمتها حول موضوع مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي (A/HRC/26/34، المرفق). وكان الغرض من سلسلة المشاورات الإقليمية هو الحصول على أكبر قدر من المُدخلات الممكنة من الدول الأعضاء والجهات الأخرى صاحبة المصلحة بهدف توجيه عملية تنقيح مشروع النص التي ستجريها الخبيرة المستقلة. وسيقدَّم مشروع الإعلان النهائي إلى المجلس في حزيران/يونيه ٢٠١٧، في دورته الخامسة والثلاثين.

٢ - ونظمت الخبيرة المستقلة، بمساعدة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، مشاورات إقليمية مع ممثلي مجموعة منطقة دول أوروبا الغربية ودول أخرى، ومنطقة أوروبا الشرقية، في نيسان/أبريل ٢٠١٥ في جنيف؛ ومع ممثلي مجموعة المنطقة الأفريقية في تموز/يوليه ٢٠١٥ في أديس أبابا؛ ومع ممثلي مجموعة منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ في مدينة بنما؛ ومع ممثلي مجموعة منطقة آسيا والمحيط الهادئ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ في سوفا؛ ومع ممثلي مجموعة منطقة الشرق الأوسط وآسيا على نطاق أوسع في الدوحة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. وضمت المشاورات خبراء ومهنيين مختصين من الدول الأعضاء؛ والمنظمات الحكومية الدولية؛ ووكالات الأمم المتحدة، بما فيها اللجان الاقتصادية الإقليمية؛ والمجتمع المدني، بما في ذلك الأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية. وصُممت سلسلة المشاورات لتمكين المشاركين من مناقشة نص مشروع الإعلان المقترح من حيث أساسه المنطقي وهيكله ومضمونه؛ وتقديم مُدخلات ملموسة بغرض توضيح القضايا التي رأى المشاركون أنها ناشئة عن النص؛ وتقديم مزيد من التوصيات المتعلقة بإعمال الحق في التضامن الدولي على أرض الواقع.

٣ - وأنتجت المناقشات التي جرت بين المشاركين في المشاورات الإقليمية كمّا كبيرا من الآراء المتنوعة بشأن مواضيع شتى بما في ذلك فهم الحق في التضامن الدولي؛ وتصور الصلات بين التضامن الدولي والتعاون الدولي؛ ودور التضامن الدولي في معالجة مسائل مثل التنمية والفقر وعدم المساواة، بما في ذلك عدم المساواة بين الجنسين، على الصعيد الوطني، لا سيما في تنفيذ الأهداف الجديدة للتنمية المستدامة؛ ودور المنظمات الدولية في المساهمة بنشاط في تشجيع وتطبيق التضامن الدولي؛ ودور الجهات الفاعلة من غير الدول في العمل بنشاط على تشجيع التضامن الدولي بوصفه أداة لإعمال حقوق الإنسان.

٤ - وقدم المشاركون مُدخلات شملت تعليقات وتوصيات ذات طابع عام بشأن الإطار المفاهيمي لمشروع الإعلان المقترح وهيكله، ومضمونه، وتنظيمه، فضلا عن تعديلات محددة ومفصَّلة على النص استنادا إلى استعراضه مادة فمادة. وفي ضوء الكم الكبير من المعلومات المسجلة، لم يتضمن تقرير الخبيرة المستقلة السابق سوى أبرز القضايا الرئيسية التي أثيرت خلال المشاورات الإقليمية. ومع ذلك، أوضحت الخبيرة المستقلة حين عرضها التقرير خلال الدورة الثانية والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان أنها ستنظر في جميع المُدخلات وتُحللها، بغض النظر عما إذا كان قد سُلّط الضوء عليها في التقرير، وذلك أثناء إجرائها عملية تعديل نص مشروع الإعلان المقترح. وأشارت أيضا إلى أن الشواغل المتكررة التي انبثقت عن المشاورات ستناقش في تقرير لاحق.

٥ - وثمة عدد من الشواغل التي أعرب عنها مرارا وتكرارا ونوقشت أثناء المشاورات الإقليمية ولكن لم يتسنّ تحليلها بدقة في التقرير السابق. وتبحث الخبيرة المستقلة في هذا التقرير في النقاط الأربع التالية بسبب أهميتها لاحقاً في تنقيح مشروع الإعلان المقترح ليأخذ شكله النهائي:

(أ) ينبغي استعراض الإحالات القانونية الإضافية والمحدثة، لا سيما تلك المتعلقة بالقانون الدولي العرفي، من أجل تعزيز ديباجة مشروع النص، ومواصلة تطوير إطار قانوني للحق في التضامن الدولي يستند إلى أسس سليمة؛

(ب) ويلزم توضيح ما إذا كان ينبغي فهم الحق في التضامن الدولي بوصفه حقا يمكن المطالبة به أو بوصفه مبدأ ذا قوة أدبية، وما إذا كان حقاً بالاستفادة من تطبيق مبدأ التضامن الدولي أو حقا بالمطالبة بتطبيقه. وفي هذا السياق، اقتُرح توضيح آليات إنفاذ هذا الحق بوسائل تشمل، في جملة أمور، وضع مبادئ توجيهية تحدد فيها أدوار مختلف الجهات صاحبة المصلحة وتُذكر فيها أمثلة واضحة عن إجراءات إنفاذ الحق في التضامن الدولي؛

(ج) وأُعرب عن شواغل فيما يتعلق بالإشارات الواردة في النص إلى ''الجهات الفاعلة من غير الدول''، التي ينبغي أن تكون أكثر تحديدا، حيث أن المصطلح قد طُبّق بشكل فضفاض على طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك كيانات الأعمال التجارية، والمنظمات غير الحكومية، فضلا عن الجماعات المسلحة والمنظمات الإرهابية. ولذا فإن من الضروري الإشارة على نحو صريح في مشروع الإعلان إلى ''الجهات الفاعلة من غير الدول'' ذات الصلة، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب الأدوار والالتزامات المحددة بوضوح؛

(د) ويمكن عبر زيادة التشديد على التزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني تعزيز القيمة المضافة لمشروع الإعلان. وفي هذا السياق، من الضروري توسيع نطاق الالتزامات المترتبة على الدول خارج نطاق إقليمها الوطني لتغطية مجالات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق المدنية والسياسية فضلا عن حقوق الإنسان في المسائل المناخية والبيئية.

٦ - إن الحجج الواردة أدناه مستقاة من الآراء المتنوعة، بما فيها تلك المنبثقة عن وثائق الأمم المتحدة ذات الصلة، والمنشورات العلمية، ومن الخبرة الشخصية المباشرة التي اكتسبتها الخبيرة المستقلة من خلال العمل على مسائل حقوق الإنسان من الجوانب النظرية والعملية على حد سواء. وتؤكد الخبيرة المستقلة مجددا أن القضايا التي نظرت في هذا التقرير تُبحث باستخدام مشروع الإعلان المقترح بوصفه نقطة انطلاق. وبالتالي، رغم أن البحث في هذه القضايا ينطوي على دراسة جميع جوانبها، فإن التقرير لا يتناول إلا النقاط الأساسية التي سينظر فيها في عملية تحسين وتنقيح نص مشروع الإعلان المقترح بصيغته الحالية.

ثانيا - القضايا الرئيسية المنبثقة عن المشاورات الإقليمية

ألف - إطار قانوني للتضامن الدولي: استنباط الحق في التضامن الدولي من مصادر القانون الدولي

معلومات أساسية

٧ - يحدد النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، في المادة ٣٨، أربعة مصادر للقانون الدولي: المعاهدات بين الدول؛ والقانون الدولي العرفي المستمد من ممارسات الدول؛ ومبادئ القانون العامة التي أقرّتها الأمم المتمدنة؛ وأحكام المحاكم ومذاهب ”كبار المؤلفين في القانون العام“ باعتبارها وسيلة احتياطية لتحديد قواعد القانون الدولي[(١)]. ووجهت انتقادات عديدة لتلك القائمة باعتبار أنها لم تعد قائمة كاملة اليوم. فلقرارات الجمعية العامة، رغم أنها ليست ملزمة قانونا، تأثير هام في عملية وضع القوانين. فهذه القرارات تستند إلى المواقف التي اتخذتها الدول، وتعبّر عن قبولها وممارستها، ولذا فإنها تجسد قاعدة من قواعد القانون الدولي كجزء من عملية تطور القانون الدولي العرفي. ويكون بعض هذه القرارات جزءاً من عملية صنع المعاهدات، حيث يتم التفاوض على نص المعاهدة في إطار الأمم المتحدة بين الدول

(١) انظر Greenwood, C., “Sources of international law: an introduction”، متاح على الرابط التالي: www.legal.un.org/avi.

الأعضاء في الجمعية العامة. ولقد أصبحت جزءا من القائمة المذكورة أعلاه نظرا لأهمية قرارات الجمعية في تشكيل القانون الدولي[٢]. وهذا هو السياق الذي يمكن فيه بدء مناقشة موجزة للقانون الدولي العرفي الذي يرى المشاركون في المشاورات الإقليمية أنه مصدر هام لإطار قانوني للتضامن الدولي.

٨ - وينتج القانون الدولي العرفي عن ممارسة عامة ومتسقة تتبعها الدول انطلاقا من شعور بالإلزام[٣]. والصياغات المختلفة لما يمكن أن يعتبر تعريفا لهذا القانون تقرّ بوجود عنصرين - ممارسة الدول (العرف) واعتقادها بأنها ملزمة باتباع هذه الممارسة (الاعتقاد بالإلزام) موجودين في القانون العرفي[٤]. وعند تحديد ما الذي يشكِّل ''ممارسة متسقة تتبعها الدول''، يمكن أن ننظر في سلوك الدول في علاقاتها الدبلوماسية وبيانات السياسات الرسمية التي تصدرها في هذا الصدد. ولكن قد يكون من الأصعب التحقق مما إذا كانت دولة ما تتصرف انطلاقا من شعور بالإلزام أو من باب المجاملة أو العادة. وأحد السبل التي تسمح بتحديد هذا الأمر هو دراسة أعمال الدول أو امتناعها عن العمل في حالات مماثلة. ويجدر هنا النظر في الاقتراح القائل إنه ليس من الضروري أن تكون ممارسة ما متبعة على النطاق العالمي لكي تعتبر من القانون الدولي العرفي، ولكن يجب مع ذلك أن تحظى بقبول واسع النطاق[٥]. ويجدر أيضا أن تؤخذ في الحسبان الفكرة القائلة إن العرف الدولي يوصف بأنه يؤدي إلى صنع القانون بشكل غير واعٍ وغير مقصود، ولا ينشأ من عملية تشريعية متعمدة[٦]. وعلى كل حال، فإن التعريف الوارد في هذه الفقرة يكفي لتحقيق الغرض من هذا الفرع، الذي ستكون فيه مسألة القانون الدولي العرفي هي البوصلة التي توجّه المناقشة في سياق مشروع الإعلان المقترح، ولا سيما نص الديباجة، الذي يحدد الإطار القانوني للحق في التضامن الدولي.

٩ - إن إطار التضامن الدولي مستمد من ثلاثة مصادر عامة هي ميثاق الأمم المتحدة؛ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان؛ ومن العديد من

---

(٢) المرجع نفسه.

(٣) انظر: Sahl, S., "Researching customary international law, State practice and the pronouncements of States regarding international law"، متاح على الرابط التالي: www.nyulawglobal.org/globalex/Customary_International_Law.html.

(٤) المرجع نفسه.

(٥) انظر: "Customary international law", in *International Judicial Monitor*, vol. 1, No. 5 (December 2006)، متاح على الرابط التالي: www.judicialmonitor.org.

(٦) انظر: Da Rocha Ferreira, A., "Formation and evidence of customary international law", Federal University of Rio Grande do Sul (2013), p. 186، متاح على الرابط التالي: https://www.ufrgs.br.

الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية التي اعتمدتها الدول في المؤتمرات الدولية ومؤتمرات القمة التي عقدتها الأمم المتحدة وفي قرارات الجمعية العامة. وفي التقارير السابقة، بدأت الخبيرة المستقلة عملها باستكشاف واستعراض أطر حقوق الإنسان الواجبة التطبيق التي يمكن أن يستمد منها الحق في التضامن الدولي. وتود الخبيرة المستقلة أن تكرر هنا أن القصد من الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي ليس وضع معايير والتزامات جديدة، وإنما إعلان الالتزامات القائمة بهدف تعزيز التنفيذ والمساءلة فيما يتعلق بإعمال حقوق الإنسان. وردا على التعليقات المنبثقة عن المشاورات الإقليمية الداعية إلى مواصلة دعم شرعية الحق في التضامن الدولي، تسلط الخبيرة المستقلة الضوء فيما يلي على الأحكام القانونية المعترف بها دوليا التي ترتبط ارتباطا مباشرا بمبدأ التضامن الدولي.

١٠ - وتذكّر الخبيرة المستقلة بأنها عرضت في تقرير سابق مقدم إلى الجمعية العامة في ١٢ آب/أغسطس ٢٠١٥ (A/70/316)، ما أسمته الأسس المعيارية الدولية لمبدأ التضامن الدولي، وحددتها بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تكرس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق المدنية والسياسية، مع التشديد على الأحكام التعاهدية المحددة المرتبطة ارتباطا مباشرا بواجب التعاون الدولي الذي هو عنصر مكون للتضامن الدولي.

١١ - وبالإضافة إلى ذلك، سلّطت الخبيرة المستقلة الضوء على مجموعة مختارة من إعلانات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والتنمية، وأشارت إليها كدليل على وجود مظاهر كثيرة للتضامن الدولي بين الدول في العديد من الالتزامات والوعود المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية، وناقشت بإيجاز عددا منها[٧]، ولا سيما إعلان عام ١٩٧٠ بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة؛ وإعلان عام ١٩٨٦ بشأن الحق في التنمية؛ وإعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣.

١٢ - وتضمن التقرير أيضا مناقشة الأطر الواجبة التطبيق على الصعيد الإقليمي، مع مراعاة عدد من المعاهدات الإقليمية التي تدمج مبدأ التضامن في وثائقها الرسمية وتؤكد مجددا ضرورة احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها[٨]. ويُشار من بينها إلى القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي الذي اعتُمد في عام ٢٠٠٠؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتُمد في عام ٢٠٠٤؛ وميثاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا الذي اعتُمد في عام ٢٠٠٧؛ وميثاق

(٧) انظر A/70/316، الفقرات ١٥-١٩.

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠ (أ) - (ج).

الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي الذي أُعلن في عام ٢٠٠٠ ودخل حيز النفاذ مع معاهدة لشبونة في عام ٢٠٠٩؛ وميثاق منظمة الدول الأمريكية الذي اعتُمد في عام ١٩٤٨.

١٣ - وتسعى الخبيرة المستقلة في هذا التقرير إلى استكمال الإطار القانوني للتضامن الدولي تمشيا مع أحدث التطورات الأخيرة في ميدان حقوق الإنسان والتضامن الدولي. وتؤكد أن جميع المواد المتوفرة في الدراسات البحثية وغيرها من المدخلات من مختلف المصادر، بما في ذلك المنتديات والمشاورات، ستُدمج وتحلل وتؤخذ في الاعتبار في عملية تحسين مشروع الإعلان المقترح.

التعاون الدولي بوصفه واجبا على الدول

١٤ - رغم أن إعداد قائمة كاملة بجميع إعلانات الأمم المتحدة ذات الصلة ودراستها يتجاوزان نطاق هذا التقرير، فإن الخبيرة المستقلة تكرر وتؤكد مجددا أحكام المادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، وتلاحظ أن ثمة حاجة إلى التعاون بين الدول من أجل تحقيق مقاصد الأمم المتحدة على النحو المبين في الميثاق. أما إعلان عام ١٩٧٠ بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)، المرفق) فإنه يذهب إلى أبعد من ذلك. ويشدد الإعلان على أن ”على الدول، بغض النظر عن الاختلافات في نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، واجب التعاون بعضها مع بعض في شتى مجالات العلاقات الدولية، وذلك من أجل صيانة السلم والأمن الدوليين وتعزيز الاستقرار والتقدم الاقتصاديين على الصعيد الدولي والرفاه العام للأمم والتعاون الدولي المجرد من التمييز على أساس هذه الاختلافات“. ويؤكد الإعلان أيضا أن ”على الدول أن تتعاون في تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ومراعاتها، وفي القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وجميع أشكال التعصب الديني“. وتؤكد الخبيرة المستقلة مجددا أن التعاون الدولي هو الأداة التي يمكن من خلالها تعزيز وتحقيق التضامن الدولي، مثلما نوقش بالتفصيل في تقريرها السابق المشار إليه أعلاه[٩].

حتمية التضامن الدولي من أجل التصدي للتحديات العالمية

١٥ - في أعقاب مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي عقد في عام ٢٠١٢، اعتمدت الجمعية العامة الوثيقة الختامية للمؤتمر المعنونة ”المستقبل الذي نصبو إليه“ (القرار ٢٨٨/٦٦

(٩) المرجع نفسه، الفقرات ٣٤-٥٣.

(٢٠١٢)، المرفق)، التي نصت، في الفقرة ١١، على أن الدول تعيد تأكيد التزامها بتعزيز التعاون الدولي للتصدي للتحديات التي لا تزال تحول دون تحقيق التنمية المستدامة للجميع، وبخاصة في البلدان النامية. وفي الفقرة ٢٦٠، أكدت الدول أنه ينبغي النظر إلى التعاون بين بلدان الجنوب باعتباره تعبيرا عن التضامن والتعاون بين البلدان على أساس من تجاربها وأهدافها المشتركة. وتمثل تلك الوثيقة خريطة طريق حقيقية وشاملة تحدد التزام الدول الجماعي باتخاذ الإجراءات اللازمة في سبيل التنمية المستدامة.

١٦ - وتتضمن وثيقة ”المستقبل الذي نصبو إليه“ قائمة طويلة من التطلعات، تشمل تطلعات تتعلق بتغير المناخ. وتؤكد الوثيقة الصلة التي لا تنفصم بين البيئة والنهوض بالتنمية المستدامة وتعزيز التعاون والتضامن الدوليين. وعلى وجه الخصوص، أعربت الدول في الفقرة ١٨، عن عزمها على تفعيل الإرادة السياسية للمجتمع الدولي ورفع مستوى التزامه بالمضي قدما في تنفيذ خطة التنمية المستدامة عن طريق تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا؛ وكررت كذلك تأكيد التزامات كل منها فيما يتعلق بالأهداف الأخرى المتفق عليها دوليا في هذا الصدد في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية منذ عام ١٩٩٢؛ ومن ثم، أكدت تصميمها على اتخاذ تدابير عملية تعجل بتنفيذ الالتزامات المتصلة بالتنمية المستدامة. وبعد ثلاث سنوات، في عام ٢٠١٥، اعتُمدت الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، المعنونة ”تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠“ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠)، وركزت على أهداف التنمية المستدامة، التي خلفت الأهداف الإنمائية للألفية التي انتهت في نهاية عام ٢٠١٥.

١٧ - وتعلن ديباجة خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ الالتزام القوي بأن جميع البلدان وجميع الجهات صاحبة المصلحة ستنفذ الخطة في إطار من الشراكة التعاونية وتسير في رحلة جماعية متعهدة بألا يخلف الركب أحدا وراءه. ويعبّر الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة عن أهمية تعزيز روح التضامن العالمي في تنفيذ الخطة من خلال تنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية. وبالمثل، في الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي الثالث المعني بالدول الجزرية الصغيرة النامية، المعنون ”إجراءات العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا)“ (قرار الجمعية العامة ١٥/٦٩، المرفق (٢٠١٤))، وعلى الرغم من أن الدول أكدت أن رفاه الدول الجزرية الصغيرة النامية وشعوبها يعتمد أولا وقبل كل شيء على الإجراءات الوطنية، فإنها سلّمت أيضا بأن هناك حاجة ماسة إلى تعزيز التعاون وتفعيل شراكات قوية وحقيقية ومستمرة على كل من المستوى دون الوطني والوطني ودون الإقليمي والإقليمي والدولي سعياً إلى التصدي لأوجه الضعف الخاصة التي تنفرد بها الدول الجزرية

الصغيرة النامية ضمانا لتحقيق تنميتها المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت الدول مجددا أن الدول الجزرية الصغيرة النامية هي شركاء على قدم المساواة وأن الشراكات الحقيقية والمستمرة والقوية إنما تقوم على أساس التعاون المتبادل والملكية، والثقة، والمواءمة، والتنسيق، والاحترام، والتوجه نحو تحقيق النتائج، والمساءلة، والشفافية، وأنها تتطلب إرادة سياسية لاتخاذ التزامات طويلة الأجل يمكن التنبؤ بها وتنفيذها[١٠].

١٨ - وتم التشديد على التضامن عبر الحدود الوطنية وعبر الأجيال في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وتقتضي المادة ٣ من الاتفاقية أن تحمي الدول الأطراف نظام المناخ لمنفعة أجيال البشرية الحاضرة والمقبلة، على أساس الإنصاف ووفقا لمسؤولياتها المشتركة ولكن المتفاوتة وقدرات كل منها، مع توجيه دعوة إلى البلدان المتقدمة النمو لأخذ زمام المبادرة في مكافحة تغير المناخ وآثاره الضارة. ويتبيّن من ذلك بوضوح أن جميع الدول تتحمل مسؤولية جماعية بالحفاظ على المصلحة الجماعية والعمل التضامني، من خلال الطلب من البلدان التي تملك القدرات الأكبر أن تتحمل التزام السعي بنشاط لمعالجة التحديات المشتركة التي ساهمت في نشوئها تلك البلدان أكثر من غيرها، بروح تعبّر عن واجب التعاون الدولي فيما بين الدول.

١٩ - وفي الوثيقة الختامية للدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المعروفة باسم اتفاق باريس، سلّم مؤتمر الأطراف بأن تغير المناخ يشكل تهديدا ملحا للمجتمعات البشرية وكوكب الأرض يُحتمل أن يكون لا رجعة فيه، وبالتالي يتطلب تعاون جميع البلدان على أوسع نطاق ممكن ومشاركتها في إطار استجابة دولية فعالة ومناسبة بغية التعجيل بخفض الانبعاثات العالمية من غازات الدفيئة[١١]. وأقرت الدول الأطراف بأهمية دعم جهود التكيف والتعاون الدولي المتعلق بها وبأهمية مراعاة احتياجات البلدان النامية الأطراف، لا سيما تلك القابلة للتأثر بوجه خاص بالآثار الضارة لتغير المناخ[١٢]. وتنص المادة ٩ (٣) من الاتفاق على أن ينبغي للبلدان المتقدمة النمو، الأطراف في الاتفاق، أن تواصل ريادتها لتعبئة التمويل المناخي بالاستعانة بطائفة واسعة من المصادر والأدوات والقنوات، في إطار جهود عالمية. وإن الصيغة المستخدمة في هذا الاتفاق تعني ضمنا وجود التزام بتقديم المساعدة لتمكين الدول النامية، الأطراف في الاتفاق، ولا سيما الدول الأشد ضعفا، من النجاح في جهود التخفيف والتكيف، وبالتالي تعزيز مبدأ

(١٠) انظر: القرار ١٥/٦٩، الفقرتان ٢١ و ١٠٠.

(١١) انظر: FCCC/CP/2015/10/Add.1، القرار 1/CP.21، المرفق.

(١٢) المرجع نفسه.

المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة. وعلاوة على ذلك، يدعو الاتفاق إلى نوع من التعاون يتماشى مع مبدأ الشراكة القائمة على الاحترام المتبادل، ويقر بأهمية مشاركة الأفراد الذين ينبغي أن يكونوا المستفيدين النهائيين من هذا التعاون.

التضامن الدولي من أجل تمويل التنمية

٢٠ - يؤدي التضامن دورا أساسيا في إطار تمويل التنمية، وشُدد على ذلك للمرة الأولى في توافق آراء مونتيري لعام ٢٠٠٢ الذي تم التوصل إليه في إطار المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، وجرى تأكيده مجددا في إعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية في عام ٢٠٠٨. وفي خطة عمل أديس أبابا لعام ٢٠١٥، التي اعتُمدت في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (قرار الجمعية العامة ٣١٣/٦٩، المرفق) تم التشديد على الحاجة إلى معالجة هذا التمويل بروح من الشراكة والتضامن على الصعيد العالمي.

٢١ - وفي إعلان باريس بشأن فعالية المعونة لعام ٢٠٠٥ وبرنامج عمل أكرا لعام ٢٠٠٨ (A/63/539، المرفق)، شُدّد على الحاجة إلى بناء شراكات من أجل التنمية تتسم بمزيد من الفعالية وتشمل الجميع، وتتيح مواءمة استراتيجيات البلدان المانحة مع أولويات البلدان الشريكة وزيادة المساءلة وإمكانية التكهن بالمعونة المقدمة. وشُدد أيضا على ضرورة تعزيز مساءلة البلدان المانحة والبلدان الشريكة على حد سواء أمام مواطنيها وبرلماناتها بشأن سياساتها واستراتيجياتها الإنمائية وأدائها في ذلك المجال[١٣].

٢٢ - وفي عام ٢٠١١، عُقد في بوسان، جمهورية كوريا، المنتدى الرابع الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة الذي ضم للمرة الأولى رؤساء الدول والوزراء وممثلي البلدان النامية والبلدان المتقدمة، ورؤساء مؤسسات متعددة الأطراف وثنائية الأطراف، وممثلي مختلف فئات الجمهور والمجتمع المدني والقطاع الخاص، والمنظمات البرلمانية المحلية والإقليمية. واتفق الجميع معا على الوثيقة الختامية للمنتدى، المعنونة شراكة بوسان لتعاون إنمائي فعال، التي أعلنوا فيها أنهم متحدون في شراكة جديدة أوسع نطاقا وأكثر شمولا من أي وقت مضى، على أساس مبادئ يؤيدها الجميع وأهداف مشتركة والتزامات متفاوتة للتنمية الدولية الفعالة. وتعهدوا بإنشاء شراكات عبر اتخاذ إجراءات لتيسير وتعزيز تأثير مختلف مصادر التمويل والاستفادة منها لدعم التنمية المستدامة والشاملة للجميع، بما في ذلك فرض الضرائب وتعبئة الموارد المحلية والاستثمار الخاص، والمعونة من أجل التجارة، والأعمال الخيرية، والتمويل العام

(١٣) انظر www.oecd.org/dac.

بشروط السوق، والتمويل لمكافحة تغير المناخ[١٤]. كما تعهدوا بإنشاء شراكة عالمية جديدة شاملة للتعاون الإنمائي الفعال.

باء - طبيعة الحق في التضامن الدولي

٢٣ - أُعرب في كثير من الأحيان عن رأي مشكك مفاده أنه رغم كون التضامن الدولي مبدأ أخلاقيا مهما والتزاما سياسيا، فإنه لا يستوفي الشروط التي يلزم توفرها في المفهوم القانوني، ناهيك عن تلك اللازم توفرها في مفهوم من مفاهيم حقوق الإنسان. وهناك أيضا شيء من التشكيك الضمني في التساؤل عما إذا كان الحق في التضامن الدولي ينبغي أن يفهم على أنه حق يمكن المطالبة به أو حق يتسم بقوة أدبية، وما إذا كان حقا في الاستفادة من التضامن الدولي أو حقا في المطالبة بتطبيق مبدأ التضامن الدولي. ويتفرع هذا السؤال من تعريف الحق في التضامن الدولي الوارد في مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي، الذي ينص في المادة ٥ على ما يلي:

> ”يُفهم الحق في التضامن الدولي باعتباره حقاً من حقوق الإنسان الأساسية يكون بموجبه لكل إنسان ولجميع الشعوب حرية التمتع على قدم المساواة ودون تمييز بالفوائد المترتبة على وجود مجتمع دولي منسجم يسوده نظام سياسي واقتصادي دولي عادل ومقسط ويمكن فيه إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً“.

المطالبة بالحق في التضامن الدولي

٢٤ - هذا الفرع من التقرير يجيب على السؤال المطروح في الفقرة ٢٣ أعلاه، ويتناول أيضا جوانب أخرى للقانون الدولي تتعلق بذلك السؤال. وتميل الخبيرة المستقلة إلى الاتفاق مع فكرة أن فهمنا لحقٍّ ما يكون ”دائما منقوصاً وغير كامل“[١٥]؛ وأن إمكانية المطالبة بحق ما تتوقف في نهاية المطاف على ما إذا كان يمكن المطالبة به بصورة مجدية وسليمة في مواجهة الآخرين. وربما قد يكون ذلك سمة أساسية للحقوق، رغم أن ثمة من يعتقد أن إمكانية المطالبة هي سمة قيمة وهامة ولكنها غير ضرورية. ولا يخوض هذا التقرير في هذه المناقشة بين الأكاديميين القانونيين، ولكنه يؤكد الفرضية المعترف بها على نطاق واسع وهي أن حقاً ما، لكي يمكن المطالبة به، لا بد من وجود أصحاب حقوق وأصحاب واجبات

(١٤) النص الكامل متاح على الرابط التالي: www.oecd.org.

(١٥) انظر: Etinson, A., “Human rights, claimability and the uses of abstraction”, in *Utilitas*, vol. 25, No. 4 (2013)، متاح على الرابط: www.adametison.com.

يمكن تحديدهم بوضوح، وهم الذين يحددون ما ينبثق عن الحق من مطالب ومَن الذين يُلزمون به.

٢٥ - ويرد في المادة ٦ من مشروع الإعلان المقترح تعداد لأصحاب الحق في التضامن الدولي، ويرد في المادة ٧ بيانٌ لما يشمله هذا الحق. وبالمثل، تبيّن المادة ٨ الجهات التي تتحمل الواجبات وتحدد مسؤولياتها بعبارات عامة، في حين أن المواد ٩ إلى ١٢ تنص على التزامات أكثر تحديدا. وتؤكد الخبيرة المستقلة مجددا أن التزامات الدول (وهي الجهات الرئيسية التي تتحمل الواجبات) المنصوص عليها في مشروع الإعلان المقترح هي التزامات قائمة أصلا بموجب شتى المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وتكمن قيمة مشروع الإعلان المقترح في أنه يوضح كيف يمكن تطبيق تلك الالتزامات أو تنفيذها وفقا للشروط الواردة في أحكام محددة من معاهدات حقوق الإنسان بالصيغة المحددة في التعليقات العامة المتعلقة بها والتوصيات العامة الصادرة عن هيئات المعاهدات. وفي هذا السياق، فإن الحق في التضامن الدولي هو الحق في المطالبة بتنفيذ التضامن الدولي على نحو يمكن أن يحقق الفوائد المطلوبة منه. وإن موقف الخبيرة المستقلة هو أن الحق في التضامن الدولي هو حق يمكن المطالبة به بحكم علاقته بالقانون الدولي لحقوق الإنسان على النحو المبين أعلاه.

٢٦ - وفي وقت ما، كان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يُعتَبر بمثابة مجموعة من التطلعات ذات الطابع الأخلاقي المحض، المصاغة صياغة غامضة في معظمها، دون أي إشارة إلى كيفية إنفاذ تلك الحقوق. وصادقت الدول على المعاهدة، ويُقال إنها فعلت ذلك لأغراض استراتيجية. وحين جاء الوقت المناسب، بدأت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - وهي هيئة المعاهدة المكلفة برصد امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها بموجب العهد - تعمل على تفسير أحكام العهد، ساعية إلى توضيح معانيها وشرعت، في جملة أمور، في تحديد المحتوى المعياري والتزامات الدول والجهات الفاعلة الأخرى، وانتهاكات الحقوق المنصوص عليها فيه. والتفسيرات المذكورة لأحكام العهد هي التعليقات العامة التي تصيغها وتعتمدها اللجنة استنادا إلى مجموعة متزايدة من المعارف المكتسبة عن طريق الرصد الدوري للتقارير الواردة من الدول الأطراف ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة العاملة في الميدان، فضلا عن التقارير المماثلة الواردة من المنظمات غير الحكومية. وتشكل التعليقات العامة ''القانون الليِّن'' الذي تضعه اللجنة وتحدد القواعد والمعايير ذات الصلة بأحكام المعاهدات والمسائل المنبثقة عنها.

٢٧ - وهذه المعايير والقواعد لم تكن موجودة عندما دخل العهد حيز النفاذ للمرة الأولى منذ عقود. ففي ذلك الوقت، كانت الدول نفسها هي التي تفسر الحقوق المنصوص عليها

في العهد وتقرر كيف ينبغي لها تطبيقها. واعتمدت الدول التشريعات الملائمة وبادرت إلى تشغيل أو إنشاء المؤسسات اللازمة لتنفيذه. ولكن، حتى في غياب مثل هذه التشريعات، وضعت الدول السياسات والخطط والتدابير الإدارية لتنفيذ أحكام العهد. ويمكن لأي شخص الاطلاع على ما هو موجود لدى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من سجلات توثق هذا السرد. وحرصا على عدم الإطالة وتوفير الوقت، يمكن للخبيرة المستقلة أن تدرج فقط سردا شخصيا استنادا إلى تجربتها بوصفها عضوا سابقا في اللجنة. وترى الخبيرة المستقلة أن الضرورة تملي عليها أن تسجل رسميا آراءها حول هذا الموضوع نظرا لأهميتها في تبرير موقفها الذي مفاده أن فهمنا حقوق الإنسان لا يمكن أن يكون تاما وكاملا منذ البدء، كما يتبين من مثال المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي لم تكن قابلة للتنفيذ حتى مع دخولها حيز النفاذ. ولا يمكن إعمال حقوق الإنسان بوصفها مطالبات قابلة للإنفاذ إلا من خلال العمل المستمر والجهود التي تبذلها المؤسسات القانونية والسياسية وكذلك آليات حقوق الإنسان على الصعد الوطني والإقليمي والدولي.

دور المجتمع الدولي للدول في تطوير القانون الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان

٢٨ - نظراً إلى القيود المفروضة على طول هذا التقرير، لا يمكن للخبيرة المستقلة أن تتعمق في النظر في مبدأ التضامن الدولي أكثر مما قامت به في تقاريرها السابقة. ومع ذلك، تود المقررة الخاصة أن تتطرق بإيجاز إلى موضوع ديناميات المجتمع الدولي والتضامن الدولي، الذي تقتضي الضرورة استكشافه بصورة أعمق في المستقبل بسبب أثره في دور الحق في التضامن الدولي في إمكانية الإنفاذ الجماعي للمبادئ المشتركة[١٦]. ومن وجهة نظر مبدأ التضامن[١٧] يمكن تعريف المجتمع الدولي بأنه المجتمع الذي يوجد حين تقوم مجموعة من الدول التي تشعر بوجود مصالح مشتركة وقيم مشتركة محددة، بتشكيل مجتمعٍ، بمعنى أنها تتصور أنفسها ملزمة بمجموعة موحدة من القواعد في علاقاتها مع بعضها البعض، وتشارك في عمل مؤسسات مشتركة[١٨]. وتؤيد الخبيرة المستقلة الرأي الذي مفاده أن الأمم المتحدة وميثاق الأمم المتحدة هما مثالان واضحان في هذا الصدد، حتى مع مراعاة الخلاف القائم بين الفقهاء بشأن

(١٦) انظر: Knudsen, T. B., "International society and international solidarity: recapturing the solidarist origins of the English school" (2000), p. 16؛ متاح على الرابط التالي: http://ecpr.esc/Filestore/PaperProposal/4d037102-75c3-494a-827a-018d7cddeeff.pdf.

(١٧) مدرسة من المدارس الفكرية الإنكليزية التي تدرس نظرية العلاقات الدولية.

(١٨) انظر: Bull, H., *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 2nd ed. (London, Macmillan, 1977), p. 13.

الاختلافات القانونية بين مصطلحي ''الجماعة الدولية'' (international society) و ''المجتمع الدولي'' (international community). ومن وجهة نظر مؤيدي مبدأ التضامن، فإن المصالح والقيم المشتركة للدول واسعة النطاق، وتتجاوز مجرد التعايش بين الدول وصولا إلى الارتقاء بالفرد إلى مستوى شخصٍ من أشخاص القانون الدولي. فمن جهة، يؤيد مذهب التضامن فكرة التعاون المستمر بشأن طائفة واسعة من المسائل، بما فيها تعزيز وحماية وإعمال حقوق الإنسان والتنمية البشرية وحماية البيئة. وعلاوة على ذلك، فإنه يستمد قواعد القانون الدولي من الاتفاق الفعلي بين الدول كما يتبين من ممارساتها المشتركة والمعاهدات التي أبرمتها[١٩]. ومن جهة أخرى، يرى دعاة نهج التعددية التقليدي الدولة بوصفها الشخص الشرعي الوحيد من أشخاص القانون الدولي ويقولون إن هدف الدول في العلاقات الدولية هو الحفاظ على التعايش السلمي نسبيا من خلال التقيد الصارم بمبادئ السيادة وعدم التدخل. وهذا النهج يعني ضمنيا أن الامتثال لقواعد ومعايير معينة ينبع من دافع وحيد هو مجرد السعي إلى البقاء واستمرار الاعتراف، وينظر إلى القانون الدولي على أنه يستند إلى قوانين الطبيعة السارية في كل مكان والتي يمكن للبشر اكتشافها بالتفكير المنطقي بصفة عامة[٢٠].

٢٩ - وتؤيد الخبيرة المستقلة الحجة التي مفادها أن من الممكن لمعايير الأخلاق أن تدخل مجال القانون الدولي والسياسات الدولية، وبالتالي يتيح ذلك إحداث تغيير تدريجي من خلال تفسيرات موسعة، وكذلك من خلال التعديلات المدخلة على المعايير والقواعد الدولية. وليس الهدف إحداث ثورة في القانون الدولي القائم، بل توفير عناصر من أحكام يسترشد بها أخلاقيا في تطبيق قواعد القانون الدولي أو تطويرها. وفي حين أن هذا المذهب التضامني للقانون الطبيعي يواجَه بحجة مفادها أن القانون لا يمكن أن يستند إلى شيء مثير للجدل كالأخلاق والتفكير المنطقي، فإن ثمة حجة مؤيدة هي أن سلامة الحجة القانونية لا تستند إلى طبيعة أصولها، بل إلى كيفية استقبال المجتمع الدولي لها بعد بدء العمل بها. ولذا فإن المبادئ المستمدة من التفكير المنطقي والأخلاق يمكن أن تترجم إلى إجراءات تشغيل موحدة وممارسات تتبعها الدول، وفي نهاية المطاف، إلى قواعد للقانون الدولي الوضعي وبالتالي يحتمل أن تكتسب اعترافا دوليا لا يمكن اكتسابه بطريقة أخرى[٢١]. وتعتقد الخبيرة المستقلة أن من

---

(١٩) انظر: Knudsen, T. B., ''International society and international solidarity: recapturing the solidarist origins of the English school'' (2000), p. 16؛ متاح على الرابط التالي: http://ecpr.esc/Filestore/PaperProposal/4d037102-75c3-494a-827a-018d7cddeeff.pdf.

(٢٠) المرجع نفسه.

(٢١) المرجع نفسه، الصفحة ٢٤.

الممكن تطبيق الإجراء ذاته في تطوير الحق في التضامن الدولي بوصفه حقا تمكينيا من أجل إعمال حقوق الإنسان عموما وتعزيزها وحمايتها.

جيم - التضامن الدولي والتزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني

في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٣٠ - إن امتثال الدول للالتزامات المترتبة عليها خارج نطاق إقليمها الوطني قد بلغ مرحلة حاسمة في عصر العولمة هذا، لا سيما في الميدان الاقتصادي، حيث تؤثر الدول والجهات الفاعلة من غير الدول تأثيرا كبيرا على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوضح مبادئ ماسترخت لعام ٢٠١١ بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بارامترات الالتزامات المترتبة على الدول خارج نطاق إقليمها الوطني وتؤكد أن لحقوق الإنسان أسبقية بين مصادر القانون الدولي المتنافسة. وعلى الرغم من الطابع العالمي لحقوق الإنسان، فإن دولا كثيرة تفسر التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان بوصفها تنطبق فقط داخل حدودها[٢٢].

٣١ - وتتعلق مبادئ ماستريخت بالتزامات الدول والجهات الفاعلة الأخرى خارج الحدود الوطنية. وهي تشير إلى واجب التعاون الدولي بوجه عام، وتنطوي المبادئ ١٩ إلى ٤٠ على أكبر قدر من التأثير على مشروع الإعلان المقترح. وليس القصد من هذا التقرير التركيز على هذه المبادئ لأنها واسعة النطاق وتتضمن توجيهات مكتوبة بوضوح بشأن كيفية تنفيذها. وعلاوة على ذلك، سيكون من نافل الكلام مناقشة مفهوم تطبيق القوانين خارج نطاق الإقليم الوطني لأن هذا المصطلح ينطوي على إشارة صريحة إلى مسائل تتجاوز الحدود وتتصل، في هذا الصدد، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٢ - ويتناول شرح مبادئ ماستريخت بمزيد من التفصيل ما يكمن وراء تلك المبادئ من مسائل معقدة اضطر كاتبو النص إلى حلّها قبل وضع النص في صيغته النهائية. وتكمن الصلة بين المبادئ والتضامن الدولي في التعاون الدولي، الذي هو أحد عنصري التضامن الدولي، أما العنصر الآخر فهو التضامن الوقائي[٢٣]. ويمكن القول إن مسألة التعاون الدولي هي في

---

(٢٢) انظر: Extraterritorial Obligations Consortium, "Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights" (Heidelberg, Germany, 2012)، متاح على الرابط التالي: www.etoconsortium.org.

(٢٣) للاطلاع على مناقشة بشأن التضامن الوقائي والتعاون الدولي باعتبارهما عنصري التضامن الدولي انظر A/70/316، الفقرات ٢٣ إلى ٥٣.

صميم مبادئ ماستريخت، ولذا فإنها متصلة اتصالا وثيقا بمشروع الإعلان المقترح. ولإعطاء مثال واحد فقط، ورد في جزء من الشرح أن ''التعاون الدولي يجب أن يُفهم بمعناه الواسع ليشمل وضع قواعد دولية لتهيئة بيئة مواتية لإعمال حقوق الإنسان وتقديم المساعدة المالية أو التقنية. وهي تتضمن أيضاً التزاما بالامتناع عن إبطال أو تعطيل حقوق الإنسان في بلدان أخرى، وكفالة أن تقوم الدولة التي تستطيع التأثير في سلوك الجهات الفاعلة من غير الدول بمنع تلك الجهات من وضع عراقيل تحول دون التمتع بهذه الحقوق''[٢٤]. ويثير هذا البيان ثلاث مسائل ذات صلة مباشرة بمضمون مشروع الإعلان المقترح، ويوفر في الوقت نفسه مثالاً تقليدياً للتصنيف الثلاثي للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان وهي احترام تلك الحقوق وحمايتها وإعمالها. فالامتناع عن الإخلال بحقوق الإنسان هو الالتزام باحترامها؛ ومنع أطراف ثالثة من عرقلة التمتع بحقوق الإنسان هو الالتزام بحمايتها؛ وتهيئة بيئة مؤاتية لإعمال حقوق الإنسان هو الالتزام بالوفاء بها.

في مجال الحقوق المدنية والسياسية

٣٣ - جرى التشديد في عدد من المرات خلال المشاورات الإقليمية على أن ما ورد في مشروع الإعلان المقترح من إحالات إلى التزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني تشمل الحقوق المدنية والسياسية بالإضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالفعل فإن مبادئ ماستريخت، رغم أنها تركز على التزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنها تنص صراحة، في المبدأ ٣، على أن ''جميع الدول ملزمة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها، بما في ذلك الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، سواء داخل إقليمها أو خارج نطاق إقليمها الوطني''[٢٥].

٣٤ - وإن لسياسات وأعمال الدول تأثيراً على تمتع الأفراد بحقوق الإنسان داخل إقليم الدولة وخارجها. ويمكن على سبيل المثال ملاحظة حدوث تأثيرات خارج نطاق الإقليم الوطني تمس الحقوق المدنية والسياسية تنجم عن إدارة الحرب واحتلال الأراضي وغير ذلك من الأعمال العسكرية، وسياسات الهجرة والجزاءات والتدابير القسرية، والتسليم الاستثنائي، والغارات الجوية بطائرات مسيّرة عن بعد، وتشغيل مرافق خارج حدود الدولة لاحتجاز

(٢٤) انظر: De Schutter, O, A. Eide, A. Khalfan, M. Orellana, M. Salomon and J. Seiderman, "Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights", in *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (Johns Hopkins University Press, 2012), p.1104.

(٢٥) انظر: Extraterritorial Obligations Consortium, "Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights" (Heidelberg, Germany, 2012), I.3.

واستجواب المقاتلين والمهاجرين واللاجئين[٢٦]. وعلى أي حال، فإن مسألة تطبيق التزامات الدول في مجال الحقوق المدنية والسياسية بشكل يمتد خارج نطاق إقليمها الوطني هي مسألة تواجه الاعتراض وتتسم بالإبهام. وتتخذ الدول مواقف متباينة بشأن هذه المسألة بدءا بالترحيب بها بتردد ووصولا إلى رفضها رفضا قاطعا[٢٧].

٣٥ - ومسألة ''الولاية'' هي مسألة خلافية وتزيد من تعقيد المناقشة. وتحاول مبادئ ماستريخت معالجة مسألة ''نطاق الولاية'' في المبدأ ٩ وتنجح في تحديد طبقة أخرى من التعقيد تشمل قضايا من قبيل سيطرة الدولة فعلياً والآثار المتوقعة للأفعال أو أوجه التقصير[٢٨]. ورغم أن بعض الصكوك الدولية لحقوق الإنسان تربط التزامات الدول بنطاق ولايتها، ومن بينها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية مناهضة التعذيب، فضلا عن بعض الصكوك الإقليمية مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان[٢٩]، إلا أن تلك الصكوك تلتزم الصمت فيما يتعلق بنطاق تطبيق التزامات الدولة الطرف.

٣٦ - ويتضمن شرح مبادئ ماستريخت، في المبدأ ٩، تعريف إمكانية تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويورد اقتباسات من الاجتهادات القضائية القائمة في هذا الصدد لدعم هذا التعريف. ويذكر، لهذا الغرض، ''أن مفهوم الولاية يشير إلى العلاقة بين الفرد والدولة فيما يتصل بانتهاك يمس بحقوق الإنسان، أيا كان مكان حدوثه، بحيث أن أعمال الدول التي تقع أو التي تنتج آثارا خارج الإقليم الوطني يمكن أن يُعتبر أنها تندرج في نطاق ولاية الدولة المعنية''[٣٠].

---

(٢٦) انظر: Wilde, R., "The extraterritorial application of international human rights law on civil and political rights", in *Routledge Handbook of International Human Rights Law* (London and New York, Routledge, 2013), chap. 35, p. 635.

(٢٧) المرجع نفسه، الصفحة ٦٣٦.

(٢٨) انظر Extraterritorial Obligations Consortium, "Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights" (Heidelberg, Germany, 2012), II.9.

(٢٩) انظر Wilde, R., "The extraterritorial application of international human rights law on civil and political rights", in *Routledge Handbook of International Human Rights Law* (London and New York, Routledge, 2013), chap. 35, pp. 637 and 638.

(٣٠) انظر De Schutter, O, A. Eide, A. Khalfan, M. Orellana, M. Salomon and J. Seiderman, "Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights", in *Human Rights Quarterly,* vol. 34 (Johns Hopkins University Press, 2012), p. 1106.

٣٧ - والخبيرة المستقلة مقتنعة بأن المناقشة الموجزة أعلاه تؤكد بدرجة كافية إمكانية توسيع نطاق الإحالة إلى التزامات الدول خارج نطاق إقليمها الوطني بحيث تشمل الحقوق المدنية والسياسية في سياق مشروع الإعلان المقترح. وعلاوة على ذلك، فإن التزامات الدول تنطبق في حالات معينة عندما تبرر أعمالها وسيطرتها على إقليم ما مسؤوليتها تجاه الأفراد المتضررين والجماعات المتضررة، حتى لو كانوا خارج نطاق ولايتها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن إعلان ريو لعام ١٩٩٢ بشأن البيئة والتنمية قد تضمن في المبدأ ١٣ طلبا إلى الدول بأن تتعاون بشكل سريع وأكثر حزما للمضي قدما في تطوير القانون الدولي المتعلق بالمسؤولية والتعويض عما تسببه الأنشطة التي تجري داخل نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها من آثار سلبية ناجمة عن الأضرار البيئية التي تصيب مناطق خارج نطاق ولايتها. وستجري الخبيرة المستقلة مزيداً من الدراسات وتنظر في مصادر أخرى لدعم مشروعية الإحالة إلى الحقوق المدنية والسياسية إلى جانب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق مشروع الإعلان المقترح. وتطبيق الالتزامات المترتبة على الدول خارج نطاق إقليمها الوطني في هذين المجالين من مجالات حقوق الإنسان سيحدد السياق الذي يجري فيه النظر في مسائل المناخ والمسائل البيئية.

دال - الجهات الفاعلة من غير الدول ودورها في التضامن الدولي

٣٨ - إن الجهات الفاعلة من غير الدول تؤدي دوراً هاما في العلاقات الدولية، بما في ذلك، في حالات كثيرة، فيما يتعلق بالقانون الدولي وقانون حقوق الإنسان. فهي تشارك في المصالح والعمليات القانونية وتؤثر فيها. وعلاوة على ذلك، يمكن لها أن تؤثر تأثيراً مباشراً أو غير مباشر أو رسمياً أو غير رسمي في العمليات القانونية، مثل صنع القوانين وإنفاذ القوانين وتسوية المنازعات. وفي كثير من الأحيان يشمل مصطلح ”جهات فاعلة من غير الدول“ المجتمع المدني، والجماعات الدينية، والشركات، والجماعات المسلحة، والجماعات الإرهابية[٣١]. وفي سياق مشروع الإعلان المقترح، الذي ينص على أن الحق في التضامن الدولي يتضمن التعاون الدولي والشراكات الدولية، تتضمن المادة ٦ من اتفاق كوتونو[٣٢] تعريفا للجهات الفاعلة من غير الدول ملائما ومناسبا للسياق، حيث يشير إلى القطاع الخاص، والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، بما في ذلك المنظمات النقابية، والمجتمع المدني

(٣١) انظر: Clapham, A., “Non-State actors”، متاح على الرابط التالي: http://ssm.com/abstract=1339810.

(٣٢) اتفاق الشراكة بين أعضاء جماعات الدول الأفريقية والكاريبية ودول المحيط الهادئ من ناحية، والجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء من ناحية أخرى، الذي وُقّع في كوتونو في عام ٢٠٠٠ ونُقّح في عام ٢٠١٠؛ متاح على الرابط التالي: www.europarl.europa.eu.

بجميع أشكاله، وفقا للخصائص الوطنية. ولئن كانت المادة ذاتها تعترف بكل من الجهات الفاعلة التابعة للدولة (على الصعد المحلي والجهوي والوطني) والجهات الفاعلة من غير الدول بوصفها ''جهات فاعلة في مجال التعاون''، فإنها تنص على أن اعتراف الأطراف ''بالجهات الفاعلة من غير الدول يتوقف على مدى تلبيتها احتياجات السكان، وعلى كفاءاتها المحددة، وعلى ما إذا كانت تتقيد بمعايير الديمقراطية والشفافية في تنظيمها وإدارتها''[٣٣]. وترى الخبيرة المستقلة أن هذا النص مفيد لاستبعاد بعض الجهات الفاعلة من غير الدول مثل الجماعات المسلحة، والجماعات الإرهابية، وغيرها من الجهات الفاعلة التي لا تتفق نواياها مع مقاصد التعاون والتي تتعارض أنشطتها مع مفهوم الديمقراطية ومبدأ الشفافية. وبعض البيانات والممارسات تشير ضمنياً إلى أن ثمة التزامات في مجال حقوق الإنسان تقع على عاتق الجهات الفاعلة من غير الدول، ولكن تلك الالتزامات نادرا ما تكون صريحة، وهي ليست موحدة. ولتبديد أي شكوك بشأن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، تنص ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٣٤] على معايير واضحة في هذا الصدد.

٣٩ - وتوجّه الخبيرة المستقلة الانتباه إلى اتفاق كوتونو بسبب أهميته لمشروع الإعلان المقترح، ولا سيما المادة ٨ من الإعلان، التي تحدد أن أصحاب الواجبات الذين يقع على عاتقهم إعمال الحق في التضامن الدولي هم بشكل رئيسي ''الدولُ والجهات الفاعلة من غير الدول التي تعمل مع الشعوب والأفراد، وعليه فإن هذه الجهات تتحمل أيضاً مسؤوليات قد يكون الكثير منها مشابهاً ومكملاً لواجبات الدول''. وتحدد المادة أيضا بعبارات عامة التزامات الدول فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها. وبالمثل، أشيرَ إلى أن الجهات الفاعلة من غير الدول يجب أن تتقيد بمسؤولياتها الأخلاقية وبمدونات قواعد السلوك، وأن تحترم حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي. وتعزز كلمة ''وعليه'' الفكرة التي مفادها أنه، في سياق مشروع الإعلان المقترح، تتحمل الكيانات من غير الدول واجبات مرتبطة بالحق في التضامن الدولي عندما تعمل مع الشعوب والأفراد. وكان القصد من صياغة مشروع الإعلان المقترح هو جعل نطاق مصطلح ''جهات فاعلة من غير الدول'' ضيّقاً إلى حد بعيد ليقتصر على المنظمات غير الحكومية التي تعمل مع المجتمعات المحلية. ومع ذلك، وفي ضوء الشواغل التي أثيرت مرارا وتكرارا في جميع المشاورات الإقليمية، ستُناقش أدناه أدوار والتزامات مؤسسات الأعمال التجارية الخاصة، بما فيها الشركات عبر الوطنية، في سياق مشروع الإعلان المقترح.

---

(٣٣) المرجع نفسه، المادة ٦.

(٣٤) متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org.

المنظمات غير الحكومية

٤٠ - من الصعب تحديد عدد المنظمات غير الحكومية العاملة في العالم اليوم، نظرا لعدم وجود إحصاءات موثوقة في هذا الصدد. وعلى أي حال، أصبح المصطلح المختصر ”NGO“ الذي يشير بالأحرف الأولى إلى المنظمات غير الحكومية مصطلحا مألوفاً في عدة لغات. وتؤكد المصادر المتاحة الملاحظة التي أبدتها الخبيرة المستقلة أن المنظمات غير الحكومية معروفة جيدا بصفة عامة لاضطلاعها بنوعين من الأنشطة: تقديم الخدمات الأساسية للأشخاص الذين يحتاجون إليها، وتنظيم أنشطة تدعو إلى التغيير. وهذه المنظمات نشطة أيضا في طائفة واسعة من الأدوار الأكثر تخصصا، مثل المساعدة في الاستجابات لحالات الطوارئ أثناء الكوارث، بما في ذلك الظواهر المناخية الشديدة، وتنظيم حملات إعلامية تتعلق بالصحة العامة. وباختصار، تؤدي المنظمات غير الحكومية أدواراً مختلفة في مختلف السياقات القطرية. وهذا الأمر يجعل من العسير إصدار أحكام عامة بشأنها. فمن حيث الهياكل، يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية كبيرة أو صغيرة، رسمية أو غير رسمية، محلية أو وطنية أو إقليمية أو دولية. وكثير منها يُموّل من الخارج، ولكن ثمة منظمات أخرى تعتمد على الموارد التي تُحشد على الصعيد المحلي.

٤١ - وثمة تعريف آخر يستند إلى المنطق السليم لتعريف المنظمات غير الحكومية ويركز على المنظمات المعنية بتعزيز التغيير الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي، وهذا برنامج يرتبط عادة بمفهوم التنمية[٣٥]. ويعزز ذلك فكرةً مفادها أن المنظمات غير الحكومية تنخرط في المقام الأول في العمل على الصعد المحلي والوطني والدولي في ميادين متنوعة مثل الرعاية الصحية والتمويل البالغ الصغر، والإغاثة في حالات الطوارئ وحقوق الإنسان. وفي الواقع، ما فتئت أعمال المنظمات غير الحكومية في مجال تقديم الخدمات تزداد زيادة كبيرة بسبب العقود الموقعة مع الجهات المانحة والحكومات مقابل تمويل تلك الخدمات والمهام المحددة المتصلة بها، بما في ذلك الاستجابة للكوارث الطبيعية[٣٦]. ومع التحسينات التي طرأت على وسائل الاتصالات، بات عدد متزايد من الجماعات ذات القواعد على المستوى المحلي، التي يشار إليها باسم المنظمات الشعبية أو المنظمات الأهلية، أكثر نشاطا على الصعيد الوطني وحتى على الصعيد العالمي عبر التحالفات التي تشكلها عن طريق إنشاء شبكات العمل[٣٧].

(٣٥) انظر: Lewis, D., and N. Kanji, “Non-governmental organizations and development”, in *Routledge Perspectives on Development* (London and New York, Routledge, 2009), p.7.

(٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

(٣٧) انظر: Willetts, P., “What is a non-governmental organization?”، متاح على الرابط التالي: https://www.scribd.com.

وبالإضافة إلى تقديم الخدمات، ثمة منظمات كثيرة من المنظمات غير الحكومية الإنمائية تعنى بالدعوة إلى إجراء تغييرات في السياسات العامة على الصعيدين الوطني والدولي. وتؤدي التحالفات والتجمعات دورا بارزا في شبكات العمل عبر الوطنية الناشطة في الدعوة في مجالات حقوق الإنسان والبيئة والتصدي للعنف ضد المرأة(٣٨).

٤٢ - وإن الظاهرة الجماعية لآلاف المنظمات غير الحكومية المتحمسة والحسنة النيّة، التي تعمل لتوفير المنافع العامة في معظم أنحاء العالم، ولا سيما في البلدان النامية، يمكن أن تكون شهادة ساطعة على شعبيتها المتزايدة. ومع ذلك، فإن مكامن قوة المنظمات غير الحكومية، بما فيها الخدمة المثالية التي تقدمها إلى الفقراء في البلدان النامية، يمكن أيضا أن تخلق نقاط ضعف مُناظرة في أولوياتها، من حيث وضع الخطط، وصنع القرار، أو الطريقة التي تقدم بها خدماتها إلى المحتاجين(٣٩). ولدى العديد من المنظمات غير الحكومية مدونات قواعد سلوك طوعية، ومن الواضح أنها للتنظيم الذاتي، ولكنها تكاد تفتقر إلى أي منظومة لكفالة المساءلة، ولا سيما في حالة المنظمات العاملة على مستوى القواعد الشعبية. وهذا هو الأساس المنطقي لأحكام المادة ٨ من مشروع الإعلان المقترح، الذي يحدد، كما ذُكر أعلاه، أصحاب الواجبات والالتزامات المترتبة عليهم. وبالفعل، سيكون من المهم في تلك المادة، أن تكون الإشارات إلى ”الجهات الفاعلة من غير الدول“ أكثر دقة وتحديدا، على النحو المقترح في التعليقات العديدة التي تلقتها الخبيرة المستقلة.

مؤسسات الأعمال التجارية والشركات عبر الوطنية

٤٣ - صُمم قانون حقوق الإنسان لتنظيم استخدام السلطة العامة على أولئك الخاضعين لتلك السلطة. ولهذا السبب، فإنه ينطبق أولا وقبل كل شيء على الدولة بوصفها صاحبة السلطة العامة(٤٠). ومع ذلك فإن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، من الناحية المفاهيمية، تكاد تكون ذات نطاق غير محدود من حيث تطبيقها. فهي راسخة في الكرامة الإنسانية التي تنطبق على جميع الأفراد بغض النظر عن قدرتهم على التأثير في تلك الالتزامات. وكذلك فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو الأساس الذي يقوم عليه القانون الدولي لحقوق الإنسان، والذي يتحدث عن حق ”كل فرد“ في التمتع بالحقوق التي يعددها، لا يحدد

(٣٨) Werker, E., and F. Z. Ahmed, “What do non-governmental organizations do?” (2007), p. 19، متاح على الرابط التالي: www.hbswk.hbs.edu.

(٣٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

(٤٠) انظر: Ronen, Y., “Human rights obligations of non-State actors”, in *Cornell International Law Journal,* vol. 46, No. 1, art. 2 (2013), p. 22، متاح على الرابط التالي: http://scholarship.law.cornell.edu/citj/vol46/iss1/2.

أولئك الذين تنطبق عليهم تلك الالتزامات. ولذا، ليس في نظرية حقوق الإنسان ما يحول دون فرض التزامات قانونية على الجهات الفاعلة من غير الدول. وبالفعل، ليست الدول الكيانات الوحيدة القادرة على انتهاك كرامة الإنسان. ولذا، تحقيقا للنتيجة المثلى، ينبغي توسيع نطاق حماية حقوق الإنسان لتشمل جميع الحالات التي تكون فيها هذه الحقوق عرضة للخطر، أيا كانت الجهة المسؤولة عن تعريضها للخطر[٤١].

٤٤ - وتعتبر مؤسسات الأعمال التجارية بمثابة قوى فائقة التأثير يمكن أن تخلق النمو الاقتصادي والحد من الفقر وزيادة الطلب على احترام سيادة القانون، وتسهم بالتالي في إعمال طائفة واسعة من حقوق الإنسان[٤٢]. ولكن إذا أريدَ لها أن تحقق النتائج المثلى، يجب على مؤسسات الأعمال التجارية أن تعمل ضمن إطار عمل منظم يشمل القواعد والأعراف والمؤسسات. فبدون إطار تنظيمي ملائم، يمكن لمؤسسات الأعمال أن تكون أيضا مصدرا لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. والشركات عبر الوطنية تملك كلا من القوة الاقتصادية والقدرة على التأثير في السلطات الحكومية، ولا سيما تلك التي تسعى إلى جذب الاستثمارات، وعلى التهرب من الضوابط الوطنية لأنها تعمل عبر الحدود الوطنية. وبناء على ذلك، يمكن لمؤسسات الأعمال التجارية أن تؤثر عملياً في جميع الحقوق المعترف بها دوليا، وتتحمل مسؤوليات فريدة بصفتها جهات فاعلة اقتصادية. وحين تكون تلك المسؤوليات متشابكة مع التزامات الدول، يكون من شبه المستحيل تحديد مسؤوليات كل منها بدقة في الممارسة العملية[٤٣].

٤٥ - وتنص ”المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان“ على أن الدول، رغم أنها تتحمل الواجب الرئيسي في حماية حقوق الأفراد الخاضعين لولايتها، عبر سن قوانين وأنظمة فعالة وتنفيذها لمنع ومعالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها مؤسسات الأعمال التجارية، وضمان الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة، فإن مؤسسات الأعمال التجارية تتحمل في مجال حقوق الإنسان مسؤولية مباشرة متفاوتة ولكنها تكميلية. وتحدد المبادئ التوجيهية ثلاثة عناصر رئيسية هي واجب الدولة أن توفر الحماية لحقوق الإنسان من التجاوزات التي ترتكبها أطراف ثالثة، بما في ذلك مؤسسات الأعمال التجارية؛ ومسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان؛ والحاجة إلى إتاحة الاستفادة من سبل الانتصاف بفعالية أكبر. وتتحمل مؤسسات الأعمال التجارية مسؤولية احترام حقوق

(٤١) المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

(٤٢) انظر A/HRC/8/5، الفقرة ٢.

(٤٣) المرجع نفسه، الفقرة ٦.

الإنسان بغض النظر عن حجمها والقطاع الصناعي الذي تنتمي إليه ومكان عملها. ولذلك، يجب أن تدرك الشركات التأثيرات الفعلية أو المحتملة المترتبة على أنشطتها، وأن تمنع التجاوزات وتخفف من نتائجها، وأن تعالج الآثار الضارة الناجمة عن عملياتها[٤٤]. وينص المبدأ التوجيهي ١٠ (ج) على أن ينبغي للدول، عندما تتصرف بوصفها أعضاء في مؤسسات متعددة الأطراف تعالج مسائل متصلة بالأعمال التجارية، أن تستفيد من المبادئ التوجيهية لتعزيز الفهم المشترك والنهوض بالتعاون الدولي في إدارة الأعمال التجارية وتحديات حقوق الإنسان.

٤٦ - وفيما يتعلق بعمليات مؤسسات الأعمال التجارية عبر الوطنية، يرتبط التضامن الدولي ارتباطا وثيقا بالمسؤولية الاجتماعية للشركات. ويجب على مؤسسات الأعمال التجارية، بما في ذلك شركاؤها الذين تستعين بهم كمصادر خارجية، تحديد ومعالجة ما ينجم عن منتجاتها وعملياتها من آثار في حقوق الإنسان، في جميع حلقات سلسلة الإمداد. وينبغي تخصيص الموارد المناسبة لتخفيف العوامل الخارجية السلبية الناجمة عن عملياتها، وينبغي تبادل المعلومات عن تلك التأثيرات مع الجماعات المعنية والسكان المعنيين. وكذلك فإن العمل الجماعي من خلال المؤسسات المتعددة الأطراف يمكن أن يساعد الدول على كفالة انطباق شروط متساوية على الجميع، من حيث ضمان أن تحترم مؤسسات الأعمال التجارية حقوق الإنسان. ويمكن للتعاون فيما بين الدول، والمؤسسات المتعددة الأطراف، والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، أن يؤدي دورا هاما في هذا الصدد[٤٥].

٤٧ - وبالإضافة إلى الامتناع عن استغلال مواطن الضعف في الأماكن التي تجري فيها مؤسسات الأعمال التجارية والشركات عبر الوطنية عملياتها، وتقييم آثارها على حقوق الإنسان وتوفير سبل الانتصاف والتخفيف من آثارها الخارجية السلبية، يمكن لها أن تتعهد بالتزامات أخرى أو تضطلع بأنشطة أخرى بهدف دعم وتعزيز حقوق الإنسان، على نحو يمكن أن يسهم في التمتع بهذه الحقوق في المجتمعات المحلية التي تعمل فيها. ويمكن لها أيضاً أن تقبل طوعا المزيد من الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان عن طريق تعزيز حقوق معيّنة لأغراض الأنشطة الخيرية أو لحماية وتعزيز سمعتها وصورتها وخلق فرص جديدة للأعمال التجارية وتطويرها. وبحسب المعلومات الموثقة الواردة في التقرير المعنون ”مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان: دليل تفسيري“ الصادر في عام ٢٠١٢ عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يمكن في بعض الحالات أن تقتضي القوانين والأنظمة الوطنية

(٤٤) انظر A/HRC/17/31، المرفق.

(٤٥) المرجع نفسه.

من مؤسسات الأعمال التجارية الاضطلاع بأنشطة إضافية لتعزيز حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، يمكن لمؤسسات الأعمال التجارية أن تحدد الاحتياجات إلى الاستثمارات الاجتماعية، مثلاً في مجال الرعاية الصحية أو التعليم على الصعيد المحلي، للحصول أو المحافظة على الدعم في المجتمعات المحلية التي تعيش في المناطق المجاورة لمناطق عملياتها. ويشكل دعم حقوق الإنسان أيضا جزءا من الالتزامات التي قطعتها على نفسها الأطراف الموقعة على الاتفاق العالمي للأمم المتحدة[٤٦]، الذي يتمثل هدفه الرئيسي في خلق اقتصاد عالمي مستدام وشامل للجميع يحقق فوائد دائمة للشعوب والمجتمعات المحلية والأسواق. وتشجع هذه المبادرة على انتهاج نهج يمتثل للمبادئ حين أداء الأعمال التجارية، وذلك عبر احترام المسؤوليات الأساسية في مجالات حقوق الإنسان والعمل والبيئة ومكافحة الفساد، بصرف النظر عن موقع العمليات.

٤٨ - ولا تزال هناك آراء متضاربة بشأن ما إذا كان من الممكن أن تترتب على مؤسسات الأعمال التجارية، في حالات معينة، مسؤولية تتجاوز نطاق احترام حقوق الإنسان وتشمل السعي إلى تعزيز تلك الحقوق. وعلى الرغم من أن المبادئ التوجيهية تركز على المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، فإن من المفيد استكشاف إلى أي مدى يمكن أن تترتب على مؤسسات الأعمال التجارية مسؤولية تعزيز حقوق الإنسان عن طريق رد الجميل إلى المجتمعات المحلية التي تستضيف تلك المؤسسات. ومن منظور التضامن الدولي، يتعين على مؤسسات الأعمال التجارية أن تضطلع بدور إيجابي في تعزيز التنمية العالمية المستدامة عبر دعم تطور المجتمعات المحلية التي تعمل فيها. ويسعى الاتفاق العالمي للأمم المتحدة إلى كفالة أن تضيف أنشطة مؤسسات الأعمال التجارية قيمة مضافة إلى حياة الشعوب والمجتمعات المحلية وكوكب الأرض عبر التشجيع على مواءمة الاستراتيجيات والعمليات مع المبادئ العالمية لحقوق الإنسان ومعايير العمالة، وتوفير البيئة النظيفة والصحية. وبالمثل، فإن مشروع الإعلان المقترح يتيح فرصة لتحديد كل من الالتزامات الإيجابية والسلبية لمؤسسات الأعمال التجارية في إطار تعاونها الدولي وكذلك التزاماتها إزاء المجتمعات المحلية والجماعات والأفراد الذين يمكن أن يتأثروا بأنشطتها.

(٤٦) انظر: مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان: دليل تفسيري (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ٢٠١٢)، الصفحة ١٤.

ثالثا – الخلاصة

٤٩ – إن ما ورد أعلاه من مناقشة لمسائل مختارة انبثقت عن المشاورات الإقليمية الخمس ظل بعيداً عن المعالجة المنصفة للطائفة الواسعة من المواضيع ذات الصلة التي تحتاج إلى تحليل أعمق. ومع ذلك، حققت تلك المناقشة غرضها المتمثل في عرض مقدمة موجزة لبعض العناصر الواردة في مشروع الإعلان المقترح التي سينظر فيها خلال عملية تنقيح النص الحالي لإعطائه شكله النهائي. وسعت الخبيرة المستقلة إلى تفادي تحويل تلك المناقشة إلى عملية أكاديمية بحتة، ولكن لا بد من القول إن خطاب حقوق الإنسان سيفتقر إلى الشرعية إذا لم يُشِر إلى أعمال كبار الفقهاء الذين تمثل كتاباتهم، في معظمها، دراسات قانونية موسعة تستند إلى البحث الدقيق المهتم ببناء النظريات واختبارها.

٥٠ – وخرجت الخبيرة المستقلة من المشاورات الإقليمية الخمس بقناعة أرسخ بشأن إمكانية تحقيق الحق في التضامن الدولي وإمكانية إنفاذه على النحو المبين في مشروع الإعلان المقترح. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القراءة المتأنية للمؤلفات المتاحة ذات الصلة بالقضايا التي نوقشت أعلاه تدعم المواقف التي اتخذتها الخبيرة المستقلة في هذا الصدد. ورغم أن ليس من المناسب مناقشة تلك المواقف في هذا التقرير، فإن الخبيرة المستقلة تود أن تؤكد من جديد الموقف الذي اتخذته منذ بداية تعيينها بصفتها المكلفة بالولاية في هذا الموضوع: أن الحق في التضامن الدولي هو حق يمكن المطالبة به وأنه قابل للتحقيق والتنفيذ على حد سواء. وليس من المستغرب أن قدرا من الشك لا يزال قائما في ضوء بعض العوامل التي تؤثر ليس فقط في الحق في التضامن الدولي المقترح، بل تؤثر أيضا في حقوق أخرى تُعرف باسم ”الحقوق الجماعية“. فعلى سبيل المثال، قد يحتمل ألا توجد وسائل متاحة وموثوقة لإنفاذ الامتثال للالتزامات الناشئة عن الحق في التضامن الدولي. وفي بعض الحالات، يحتمل أن تكون المحاكم غير راغبة أو غير قادرة على الفصل في قضية تتعلق بهذا الحق.

٥١ – وتشهد المشاورات الإقليمية الخمس شهادة قوية أن الدول لديها بالفعل المؤسسات والوكالات العاملة اللازمة لتنفيذ الحق في التضامن الدولي. وبالتالي يبدو أن مقاومة مشروع الإعلان المقترح نابعة من مصادر أخرى غير تلك التي تعمل على أرض الميدان، والتي يبدو أن لديها ما يلزم من معرفة وخبرة لإنجاحه على صعيد الممارسة العملية. وتشكل التجارب التي ذكرتها الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية دليلا على أن رغم الوقت الذي يستغرقه التغلب على بعض العقبات، فإن الحق في التضامن الدولي يمكن أن ينفذ تنفيذا فعالا بسبل متنوعة ثقافيا لا تحط إطلاقا من مقام المعايير المنصوص

عليها في مشروع الإعلان المقترح. وهذا يدل على أن فهم حقوق الإنسان لا يمكن أن يوجد قبل وجود الحقوق ذاتها. وحقوق الإنسان هي بمثابة عمل يتقدم باستمرار، وهي تبرز إلى الضوء والوجود الكامل بوصفها مطالبات قابلة للإنفاذ من خلال التطوير المستمر لشتى جوانبها من خلال العمل الفعلي الجاري الذي تضطلع به على أرض الواقع الجهات الفاعلة المحلية.

٥٢ - وتوجه الخبيرة المستقلة الانتباه إلى الفقرة ٢٩ أعلاه التي تشكل سنداً يتيح لها أن تؤكد مجددا أن مبدأ التضامن الدولي يستوفي الشروط الواجب توفرها في المعيار القانوني، وبالتالي يمكن أن يصبح حقاً عندما يقرر مجتمع الدول ذلك.