

Distr.: General
19 April 2022
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخمسون

13 حزيران/يونيه - 8 تموز/يوليه 2022

البند 3 من جدول الأعمال

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

التضامن الدولي وتطبيق حقوق الإنسان خارج إقليم الدولة: الآفاق والتحديات

تقرير الخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، أوبيورا تشينيدو أوكافور

موجز

في هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 11/44، يناقش الخبير المستقل مسألة ما إذا كانت التزامات حقوق الإنسان التي تعهدت بها الدول وغيرها من الجهات الفاعلة تنطبق خارج حدود تلك الدول. ويحلل أيضاً ما إذا كان تمتع الشعوب والأفراد بالحق في التضامن الدولي القائم على حقوق الإنسان يتطلب من الدول حماية التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان واحترامها والوفاء بها وتنفيذها بطريقة أخرى خارج حدودها، وقيم المسائل المرتبطة باعتماد إجابة إيجابية أو سلبية على هذا السؤال، إن وجدت. ويحدد الخبير المستقل أيضاً حدود الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، ولا سيما في سياق سيادة الدول وأوجه الضعف التي تواجه بعض الشعوب، ومدى إمكانية تحقيق أهداف التضامن الدولي في ميدان حقوق الإنسان دون فهم أن التزامات حقوق الإنسان لها بعد يتجاوز الحدود الوطنية.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- في الدورة السابعة والأربعين لمجلس حقوق الإنسان، قدم الخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، أوبيورا تشينيدو أوكافور، تقريره الرابع إلى المجلس⁽¹⁾، الذي ناقش فيه التضامن الدولي للمساعدة على إعمال حقوق الإنسان أثناء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وبعدها.

2- وفي التقرير الأول الذي قدمه الخبير المستقل إلى مجلس حقوق الإنسان⁽²⁾، عملاً بقرار المجلس 3/35، جرى بحث عدد من المسائل، بما في ذلك إحصاء الأولويات المواضيعية التي يعترف الخبير المستقل التركيز عليها خلال فترة ولايته. وتشمل هذه الأولويات الهجرة والتضامن الدولي⁽³⁾؛ اللاجئين والتضامن الدولي⁽⁴⁾؛ تغير المناخ والتضامن الدولي⁽⁵⁾؛ والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية والتضامن الدولي؛ والمجتمع المدني والتضامن الدولي؛ والمواطنة العالمية والتضامن الدولي؛ والتعاون فيما بين بلدان الجنوب بوصفه تضامناً دولياً؛ والتكنولوجيا والابتكار والتضامن الدولي؛ والمدن والحكومات المحلية كوكلاء للتضامن الدولي؛ وتهديد الشعوبية لمبدأ التضامن الدولي⁽⁶⁾؛ الضرائب والتضامن الدولي؛ والتضامن الدولي والأمن الاقتصادي⁽⁷⁾.

3- وفي هذا التقرير، يتناول الخبير المستقل مسألة ما إذا كانت التزامات حقوق الإنسان التي تعهدت بها الدول وغيرها من الجهات الفاعلة تنطبق خارج حدود هذه الدول أم لا (وهو جانب من جوانب تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية)، لأن هذه مسألة ذات أهمية كبيرة بالنسبة للجهود الرامية إلى التضامن من أجل الإعمال الكامل لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. وعلى نحو أكثر تحديداً، فإن المقرر الخاص سيعمل، في جملة أمور، على تجميع معلومات عما إذا كان تمتع كل فرد بالحقوق في التضامن الدولي القائم على حقوق الإنسان يتطلب من الدول حماية التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان واحترامها والوفاء بها وتنفيذها بطريقة أخرى خارج الحدود الوطنية - على الأقل في بعض الأحيان؛ وتقييم المشاكل المرتبطة، إن وجدت، باعتماد إجابة إيجابية أو سلبية على هذا السؤال؛ وتحديد حدود الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية، ولا سيما في سياق سيادة الدول ومواطنيها؛ ومعالجة مسألة ما إذا كان من الممكن تحقيق التضامن الدولي في ميدان حقوق الإنسان دون فهم التزامات حقوق الإنسان باعتبارها ذات بعد يتجاوز الحدود الوطنية.

4- ويتمشى عمل الخبير المستقل في هذا الصدد مع عمل سلفه المباشر في المنصب، فرجينيا داندان، التي حددت إمكانية أن يكون التضامن الدولي بمثابة إطار لالتزامات الدول خارج الحدود الوطنية، مما يعني ضمناً وجود مستوى كبير من التنسيق بين الدول في إعمال حقوق الإنسان⁽⁸⁾. كما أنه يعكس التركيز المتزايد على التزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية في سياقات متنوعة، مثل

(1) A/HRC/47/31

(2) A/HRC/38/40

(3) انظر A/HRC/41/44

(4) انظر A/74/185

(5) انظر A/HRC/44/44

(6) انظر A/75/180

(7) انظر A/76/176

(8) A/HRC/21/44/Add.1، الفقرة 12.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية⁽⁹⁾ والأعمال التجارية وحقوق الإنسان⁽¹⁰⁾، وفي أعمال بعض الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان⁽¹¹⁾.

5- وينقسم هذا التقرير إلى خمسة فصول. ويمهد هذا الفصل الطريق للتقرير ويضعه في سياقه. وفي الفصل الثاني، يحلل الخبير المستقل الصلات بين تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية والتضامن الدولي، بغية توضيح الكيفية التي يمكن بها للدول وغيرها من الجهات الفاعلة أن تعبر عن التضامن الدولي، أو لا تعبر عنه، كلما طبقت معايير حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية. ويركز الفصل الثالث على بعض من مآزق التعبير عن التضامن الدولي لدى تطبيق معايير حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، مع إيلاء اهتمام خاص لمسائل سيادة الدول والاختلافات الكبيرة في موازين القوى (في جميع الحالات تقريباً) بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب. وفي الفصل الرابع، يحلل الخبير المستقل آفاق التعبير عن التضامن الدولي عن طريق تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، ويشير إلى أفضل الممارسات في هذا الصدد. وفي الفصل الخامس، يقدم المقرر الخاص بعض الاستنتاجات والتوصيات الموجزة لتعزيز التضامن الدولي في تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية.

ثانياً - حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية كتضامن دولي؟

ألف - تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية: حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية

6- وبصفة عامة، يشير المفهوم "خارج الحدود الوطنية" و"الولاية خارج الحدود الوطنية" إلى اختصاص الدولة (أو عدم اختصاصها) فيما يتعلق بـ "وضع وتطبيق وإنفاذ قواعد السلوك فيما يتعلق بالأشخاص أو الممتلكات أو الأحداث الواقعة خارج إقليمها"⁽¹²⁾ وقدرة الدولة "عن طريق مختلف المؤسسات القانونية والتنظيمية والقضائية، على ممارسة سلطتها على الجهات الفاعلة والأنشطة خارج إقليمها"⁽¹³⁾. ومن حيث الجوهر، فإن الدولة التي تتصرف خارج الحدود الوطنية تهدف إلى إبراز وممارسة السلطة القانونية خارج حدودها الوطنية. وقد يكون لفتنين من الأفعال أثر يتجاوز الحدود الوطنية: الأفعال المحلية التي تقع داخل إقليم معين وتكون لها آثار على أشخاص خارج ذلك الإقليم، والأفعال التي تتجاوز الحدود الوطنية التي تقع خارج إقليم معين وتكون لها آثار على أشخاص خارج ذلك الإقليم.

7- وتسعى الولاية خارج الحدود الوطنية في نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان إلى إعطاء إجابة معقدة على سؤال بسيط: هل يقع على عاتق الدولة التزام باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان للأفراد في

(9) Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, principles 26–35; Olivier De Schutter and others, "Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012); and Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No.24(2017), paras. 25–28.

(10) انظر المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" المبدأ 2. وانظر أيضاً [A/75/212](#).

(11) [A/HRC/29/25](#)، الفقرات 18 و25 و36-38 و72؛ [A/HRC/28/65](#)، الفقرات 38-72؛ والوثيقة [A/HRC/27/55](#)، الفقرات 70 و72 و82؛ [A/HRC/25/53](#)، الفقرات 62-68؛ والوثيقة [A/HRC/25/52](#)، الفقرتان 35 و41.

(12) مينو ت. كامينغا، "خارج الحدود الوطنية"، موسوعة ماكس بلانك للقانون الدولي العام (2020).

(13) جنيفر أ. زيرك، "الولاية القضائية خارج الحدود الوطنية: دروس في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان من ستة مجالات تنظيمية"، مبادرة المسؤولية الاجتماعية للشركات، ورقة العمل رقم 59 (2010)، الصفحة 13.

الخارج؟ إذا كان الأمر كذلك، في أي سياقات؟⁽¹⁴⁾ وعلاوة على ذلك، كيف ينبغي تفعيل الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية⁽¹⁵⁾، لا سيما بالنظر إلى علاقات القوة غير المتكافئة بين دول الشمال ودول الجنوب، وما يصاحب ذلك من أوجه ضعف دول الجنوب، التي تميز الحالة الراهنة للعلاقات الدولية؟⁽¹⁶⁾ وهناك ما يدعو إلى القلق لأن تتجاوز الحدود الوطنية يسمح أحياناً للدول القوية "بوضع قوانين لها أثر يتجاوز الحدود الوطنية" وتشمل دول الجنوب، عن طريق عمليات لا تملك دول الجنوب سيطرة تذكر عليها وتبدأ دون موافقتها في أماكن بعيدة⁽¹⁷⁾.

8- وينظر تقليدياً إلى الإطار الدولي لحقوق الإنسان على أنه يوائم بين حقوق الإنسان العالمية وواجبات الدولة. وكانت الدول (ولا تزال) تتحمل المسؤولية الرئيسية عن حماية وإعمال حقوق الإنسان داخل أراضيها، ومنع انتهاكات تلك الحقوق. ومع ذلك، فإن حقائق العالم الذي يزداد ترابطاً وعولمة قد استلزمت محاولة إعادة تشكيل مفاهيم مثل الإقليمية والسيادة، والدعوة إلى التحول من موقف "يتمحور حول الدولة" إلى موقف يعترف بشكل أعمق بأن أنواعاً معينة من انتهاكات حقوق الإنسان ترتكب بشكل متزايد على المستوى المحلي من قبل جهات فاعلة خارج الحدود الوطنية - سواء كانت دولاً أو غير دولة. وبهذا المعنى، فإن مسؤوليات الدول المرتبطة بالجانب الإقليمي "تترك بالتالي ثغرات في نظام الحماية بموجب القانون الدولي (والإقليمي) لحقوق الإنسان"⁽¹⁸⁾. وكما يلاحظ أمارتيا سين: "نحن مرتبطون بشكل متزايد ليس فقط بعلاقتنا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتبادلة، ولكن أيضاً بمخاوف مشتركة غامضة ولكنها بعيدة المدى بشأن الظلم واللاإنسانية". وبالتالي، هناك "عدد قليل من غير الجيران المتبقين في عالم اليوم"⁽¹⁹⁾.

9- وبناء على ذلك، فإن حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية تعني في الوقت الراهن أن الدولة أو الجهة الفاعلة غير الدول المسؤولة عن حقوق الإنسان يمكن اعتبار أن لديها التزامات تتجاوز الحدود الوطنية تجاه صاحب الحقوق (الأجنبي) شريطة أن تمارس الدولة أو الجهة الفاعلة المعنية شكلاً من أشكال السيطرة على مصدر محتمل للضرر الذي يلحق بصاحب الحق⁽²⁰⁾. ومع ذلك، يجب ألا ينظر إلى الاعتراف بالتزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية على أنه يقلل من واجبات الدول الأجنبية فيما يتعلق بشعوبها أو يعزز بشكل مفرط سلطة الجهات الفاعلة الأجنبية، ولا سيما داخل الدول الأضعف. ومثلما ذكر أحد الكتاب: "إن الواجبات التي تتجاوز الحدود الوطنية هي واجبات تكميلية وداعمة: فالواجب

Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 7-8 (14)

Opeoluwa Adetoro Badaru, "Examining the utility of Third World approaches to international law for international human rights law", *International Community Law Review*, vol. 10 (2008), p. 383 (15)

Olivier De Schutter, "Extraterritorial jurisdiction as a tool for improving the human rights accountability of transnational corporations" (2006), p. 7 (16)

B.S. Chimni, "Third World approaches to international law: a manifesto", *International Community Law Review*, vol. 8 (2006), p. 12 (17)

Lilian Chenwi and Takele Soboka Bulto, eds., *Extraterritorial Human Rights Obligations from an African Perspective* (Cambridge, Intersentia, 2018), p. xi (18)

.Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press, 2009), p. 173 (19)

Samantha Besson, "Due diligence and extraterritorial human rights obligations - mind the gap!" (20) *ESIL Reflections*, vol. 9, No. 1 (April 2020)

الأساسي لإعمال حقوق الإنسان يقع على عاتق الدولة⁽²¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، لا ينبغي (إساءة) استخدام هذه التجاوزات الإقليمية من قبل الدول الرأسمالية المتقدمة "لمتابعة أجنحة استعمارية جديدة"⁽²²⁾.

10- وهذه الضرورة الحتمية للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية ملحة بشكل خاص في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وقد أدت العولمة المعاصرة، مقترنة بالطابع العابر للحدود الوطنية للأنشطة التجارية، إلى زيادة استخدام سلاسل القيمة العالمية، التي تفكك عمليات الإنتاج، مما يسمح لعدة شركات منتشرة في مختلف البلدان بالتخصص في مهام محددة بدلاً من وجود شركة واحدة تصنع المنتج بأكمله بنفسها⁽²³⁾. وترتبط عمليات الإنتاج في العديد من الشركات عبر الوطنية ارتباطاً وثيقاً بأنشطة الموردين من أطراف ثالثة في الخارج وترتكز عليها إلى حد كبير.

11- وتعد هياكل سلسلة القيمة العالمية معقدة، مع وجود العديد من اللاعبين المشاركين في هذه العملية⁽²⁴⁾. وتوجد على رأس السلسلة الشركة الرائدة، أو الشركة عبر الوطنية، التي عادة ما تؤسس في دولة من دول الشمال تتولى تنسيق سلسلة القيمة العالمية⁽²⁵⁾. وتمارس هذه الشركات الرائدة السيطرة وتؤدي دوراً بارزاً في مجال القيادة "في توزيع القيمة بين الموردين والعملاء وفي تنسيق الأنشطة بين مختلف الجهات الفاعلة عبر السلسلة"⁽²⁶⁾. وبالتالي، فإنها تحتفظ بقدر من المسؤولية عن أفعال الجهات الفاعلة الأخرى التي تقع تحتها في السلسلة. ويوجد تحت هذه الشركات الموردين المباشرين وغير المباشرين الذين يساهمون في إضافة القيمة، الذين عادة ما يكونون في بلدان الجنوب "الدول المضيفة". ولا بد من تحذير ضروري هنا. ويتفق الخبراء المستقل مع أوبيندرا باكسي على أن مفهوم "المضيف" في "الدولة المضيفة" كثيراً ما يثير إشكالية كبيرة من حيث الوصف العلمي الدقيق. وبالتالي، فهو يستخدمه في هذا التقرير كمجرد وصف تقريبي. وبالنظر إلى "الحقيقة العالمية الواضحة" المتمثلة في وجود شركات كبيرة متعددة الجنسيات و"تمتع بنفوذ وقوة أكبر من معظم دول الجنوب"، فمن المرجح أكثر من أي وقت مضى أن "معظم دول الجنوب هي دول مضيئة" اسمياً فقط ولكنها في الواقع دول رهينة - أي دول أسيرة لرأس المال الأجنبي والاستثمار الأجنبي المباشر⁽²⁷⁾.

12- ومن المفارقات، أنه على الرغم من انتشار سلاسل القيمة العالمية، هناك ندرة في التنظيم الإلزامي لهذه الجهات الفاعلة، أي الشركات عبر الوطنية، في المجالين المحلي والدولي على السواء⁽²⁸⁾.

Sarah Joseph, *Blame it on the WTO? A Human Rights Critique* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 260. (21)

B.S. Chimni, "The international law of jurisdiction: a TWAIL perspective", *Leiden Journal of International Law*, vol. 35 (2022). (22)

.World Bank Group, *Trading for Development in the Age of Global Value Chains* (Washington, D.C., 2020). (23)

José Pla-Barber, Cristina Villar and Rajneesh Narula, "Governance of global value chains after the Covid-19 pandemic: a new wave of regionalization?", *Business Research Quarterly*, vol. 24, No. 3 (2021), p. 205. (24)

United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 2013 – Global Value Chains: Investment and Trade for Development* (2013), p. x. (25)

.Pla-Barber, Villar and Narula, "Governance of global value chains", p. 205. (26)

Upendra Baxi, "Human rights responsibility of multinational corporations, political ecology of injustice: learning from Bhopal thirty plus?", *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, No. 1 (2016), pp. 23 and 28. (27)

Caroline Omari Lichuma, "(Laws) made in the 'First World': a TWAIL critique of the use of domestic legislation to extraterritorially regulate global value chains", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/Heidelberg Journal of International Law*, vol. 81 (2021), p. 499. (28)

وقد أدى هذا الفراغ التنظيمي إلى مساهمة بعض الشركات عبر الوطنية عن غير قصد - أو عن قصد - في انتهاك حقوق الإنسان والانتهاكات البيئية في سياق سلاسل القيمة العالمية الخاصة بها، ولا سيما في الدول المضيفة⁽²⁹⁾. ونظراً للاختلافات الكبيرة في موازين القوى، مثل الاختلافات القائمة بين الشركات عبر الوطنية، التي كثيراً ما تدعمها دولها الأصلية في الشمال، ودول الجنوب التي تعمل فيها هذه الشركات أو الموردون وغيرهم من الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة العالمية، فقد ثبت في كثير من الأحيان أنه من الصعب على العديد من الدول المضيفة في الجنوب العالمي تنظيم هذه الشركات عبر الوطنية تنظيمًا مناسباً، حتى في مواجهة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والبيئة.

13- وفي هذا التقرير، يقصر الخبير المستقل تحليله للعلاقات بين المفاهيم والممارسات خارج الحدود الإقليمية وحقوق الإنسان والتضامن الدولي على صلتها بمجالين هما: (أ) تنظيم سلاسل القيمة العالمية، و(ب) فرض تدابير قسرية انفرادية.

باء - الأساس الأخلاقي لحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية

14- إن واجب احترام حقوق الإنسان وتعزيزها وإعمالها خارج الحدود الوطنية - في بعض الظروف وفي ظل ظروف معينة - له أساس أخلاقي وقانوني على حد سواء. وخلال المفاوضات بشأن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، جادلت دول الشمال بأن التعاون والمساعدة الدوليين، وهما عنصران رئيسيان من عناصر الالتزام بالتضامن الدولي، هو مجرد التزام أخلاقي وليس قانونياً بموجب العهد، في حين جادلت دول الجنوب بأنه التزام قانوني⁽³⁰⁾. ومع ذلك، وكما ستظهر الفصول اللاحقة، فإن تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية هو واجب أخلاقي وقانوني على حد سواء.

15- حقوق الإنسان هي "مطالب أخلاقية في المقام الأول". وعليه، وبالرغم من أن هذه الحقوق تنعكس الآن في مختلف القوانين الوطنية والدولية، يمكن القول إن هذه "حقيقة أخرى، وليست سمة أساسية من سمات حقوق الإنسان"⁽³¹⁾. وهذا الأساس الأخلاقي أو المعنوي لحقوق الإنسان يظل قائماً حتى عند تطبيقها خارج الحدود الوطنية. ومن المسلم به أن الاعتراف بحقوق الإنسان لا يعني أن على الجميع في كل مكان النهوض للمساعدة على منع أي انتهاك لحقوق الإنسان بغض النظر عن مكان حدوثه⁽³²⁾. ومع ذلك، وهذا أمر أساسي بالنسبة للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، "إذا كان المرء في وضع يمكنه من القيام بشيء فعال لمنع انتهاك حق من حقوق الإنسان" فينبغي له القيام بذلك⁽³³⁾. ويستند الأساس الأخلاقي للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، على الأقل بالمعنى المتصور في هذا التقرير، إلى فكرة أن الدول وغيرها من الجهات الفاعلة، مثل الشركات عبر الوطنية، ينبغي ألا تكون قادرة على القيام في الخارج بما يحظر عليها القيام به في الداخل؛ أي أنه ينبغي للدول

(29) Ibid., p. 502. See also Miriam Saage-Maaß and others, eds., *Transnational Legal Activism in Global Value Chains: The Ali Enterprise Factory Fire and the Struggle for Justice* (Springer, 2021).

(30) الوثيقة E/CN.4/2006/47، الفقرتان 77 و86. ومن بين الدول الغربية التي تنادي بضرورة إنشاء آلية لتقديم الشكاوى فيما يتعلق بالتعاون والمساعدة الدوليين إسبانيا والسويد والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهولندا، وكرت كندا أن التعاون والمساعدة الدوليين التزام أخلاقي وليس التزاماً قانونياً. ومن بين دول الجنوب التي شددت على أن التعاون الدولي هو التزام قانوني كل من أنغولا وإندونيسيا وإيران (جمهورية - الإسلامية) وغانا ومصر والمغرب.

(31) Amartya Sen, "Elements of a theory of human rights", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 32, No. 4 (Autumn, 2004), p. 319.

(32) Ibid., p. 340.

(33) Ibid., pp. 341-342.

وغيرها من الجهات الفاعلة ألا تسبب ضرراً أو تنتهك حقوق الإنسان للأفراد خارج أراضيها⁽³⁴⁾. وببساطة، "تتعلق المسألة بتحمل الشخص المسؤولية عن أفعاله أو تقصيره"⁽³⁵⁾.

16- وللالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية بعد سلبية وإيجابي على حد سواء. فالأولى تعني الامتناع عن السلوك الذي من شأنه أن ينتهك حقوق الأفراد عن طريق اتخاذ إجراءات مباشرة من جانب الدولة الأجنبية أو غيرها من الجهات الفاعلة، بينما تعني الثانية التزاماً، في حالات معينة وضمن الحدود المحددة دولياً، بالإسهام في أعمال حقوق الإنسان في دول أخرى. وتتمثل المهمة في تحديد الخطوط العريضة المقبولة لهذا "الالتزام بالمساهمة" الإيجابية بالنظر إلى أوجه عدم التماثل في القوة بين معظم الدول التي كانت تميل إلى القيام بذلك في الماضي والدول التي تصرفت ضدها. ويجب أيضاً أن تؤخذ في الحسبان السياسة الواقعية، والألعاب التي تلعبها الدول بحجج سيادة الدول، والموقف الضعيف الذي تكون فيه دول الجنوب في مواجهة مثل هذه الأعمال⁽³⁶⁾. وهذه مهمة يمكن أن يساعدها الحق في التضامن الدولي.

جيم - الأساس القانوني للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية

17- في حين أنه لا يوجد تقريباً أي ذكر صريح لعبارة "الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية" في مختلف صكوك حقوق الإنسان، فإن وجود هذه الالتزامات (وإن كان ذلك دائماً ضمن حدود معينة) يمكن استنتاجه منطقياً من أحكام عديدة. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمناً على التزامات تتجاوز الحدود الوطنية في المادة 22، التي تعترف بالحق في الضمان الاجتماعي وإعماله عن طريق الجهد الوطني والتعاون الدولي ووفقاً لتنظيم كل دولة ومواردها، والمادة 28 التي تنص على نظام اجتماعي ودولي يمكن في ظله إعمال الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان إعمالاً كاملاً. وفي ميثاق الأمم المتحدة، فإن الإشارة إلى "التعاون الدولي" في المادة 1(3)، والالتزام بموجب المادة 56 باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة من أجل تحقيق أهداف حقوق الإنسان المنصوص عليها في المادة 55، تدل منطقياً أيضاً على شكل ومقياس من أشكال المسؤولية خارج الحدود الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المواد 16-18 من المواد (غير الملزمة ولكنها مقنعة للغاية) المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً تتناول أيضاً حالات من حالات مسؤولية الدول خارج الحدود الوطنية. وهنا، تنشأ مسؤولية الدول إذا قامت الدولة المعنية بمساعدة وتحريض دولة أخرى على ارتكاب الفعل غير المشروع (المادة 16)، أو إذا وجهت دولة أو تحكمت في ارتكاب الفعل غير المشروع من جانب دولة أخرى (المادة 17)، أو إذا أجبرت الدولة المعنية دولة أخرى على ارتكاب فعل غير مشروع (المادة 18)⁽³⁷⁾.

Fons Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights", *Human Rights Law Review*, vol. 11, No. 1 (2011), p. 6 (34)

Sigrun I. Skogly and Mark Gibney, "Economic rights and extraterritorial obligations", in *Economic Rights: Conceptual, Measurement, and Policy Issues*, Shareen Hertel and Lanse Minkler, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), p. 268 (35)

Anne Orford, "Regional orders, geopolitics and the future of international law", *Current Legal Problems*, vol. 74 (2021), pp. 152-153; Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), pp. 235-236 (36)

.Joseph, *Blame it on the WTO?*, pp. 245-246 (37)

18- وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً تحليل الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في السياق المحدد للمعاهدات والصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان التي تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية، والحق في التنمية.

دال- الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

19- لا يحدد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية صراحة الالتزامات الواردة فيه على أنها تتجاوز نطاق الحدود الوطنية. ومع ذلك، فإن العديد من المواد الواردة فيه لها بعد واضح في مجال التعاون الدولي. وتقتضي المادة 2(1) من الدول أن تعمل تدريجياً على تحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق الخطوات التي تتخذها بمفردها أو عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين. وتنص المادة 11(2) أيضاً على أن تتخذ الدول تدابير فردية محددة وعن طريق التعاون الدولي. وتشدّد المادتان 22 و 23 كذلك على العمل والتعاون الدوليين.

20- ومبادئ ماستريخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وثيقة الصلة بصفة خاصة بالمناقشة الحالية بشأن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية. وفي حين أن المبادئ ليست ملزمة قانوناً، فإن مقدمة المبادئ تنص على أنها "تشكل رأي خبير دولي، يعيد صياغة قانون حقوق الإنسان بشأن [الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية]". وبموجب هذه المبادئ، تشمل الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية الالتزامات المتصلة بأفعال الدولة وتقسيرها، داخل إقليمها أو خارجه، التي لها آثار على التمتع بحقوق الإنسان خارج إقليم تلك الدولة، والالتزامات ذات الطابع العالمي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وصكوك حقوق الإنسان، التي تنص على اتخاذ إجراءات بشكل فردي أو مشترك عن طريق التعاون الدولي، من أجل إعمال حقوق الإنسان على الصعيد العالمي⁽³⁸⁾.

21- وتعتمد مبادئ ماستريخت التصنيف الثلاثي للالتزامات المتعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها في سياق حقوق الإنسان خارج نطاق الإقليم⁽³⁹⁾. وفيما يتعلق بالالتزام باحترام هذه الحقوق، يتعين على الدول أن تمتنع عن أي سلوك يلغي أو يضعف تمتع الأشخاص الموجودين خارج أراضيها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وممارستها⁽⁴⁰⁾. ويتطلب الالتزام بالحماية أن تنظم الدول سلوك الجهات الفاعلة من غير الدول التي تمارس عليها سلطة تنظيمية⁽⁴¹⁾. وتتناول المبادئ 28-35 بالتفصيل التزام الدول بالوفاء بالتزاماتها خارج الحدود الوطنية، مما يستلزم اتخاذ خطوات مدروسة وملموسة وهادفة، بشكل منفرد ومشترك عن طريق التعاون الدولي، من أجل تهيئة بيئة تمكينية دولية تفضي إلى الإعمال العالمي لحقوق الإنسان⁽⁴²⁾.

(38) المبدأ الثامن.

(39) المبدأ 3.

(40) المبدأ 20.

(41) المبدأ 24.

(42) المبدأ 29.

هاء - الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

22- وتقتضي المادة 2(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من الدول الأطراف أن تحترم وتكفل الحقوق المعترف بها في العهد لجميع الأفراد الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها. وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وغيرها من هيئات المعاهدات أن الولاية القضائية في هذا السياق تشمل قدرًا من الالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية⁽⁴³⁾. وشددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة 10 من تعليقها العام رقم 31(2004)، على الأثر الذي يتجاوز الحدود الوطنية للعهد وحثت الدول على احترام وضمان الحقوق المنصوص عليها في العهد لأي شخص يخضع لسلطة تلك الدولة الطرف أو تحت سيطرتها الفعلية، حتى وإن لم يكن موجوداً داخل إقليم الدولة الطرف.

واو - الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في سياق الحق في التنمية

23- تعترف المادة 3 من إعلان الحق في التنمية بواجب الدول خارج الحدود الوطنية في التعاون فيما بينها لضمان التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية، بينما تحدد المادة 4 وواجب الدول في اتخاذ خطوات، فردية أو جماعية، لصياغة سياسات إنمائية دولية. وفي حين أن الإعلان ليس معاهدة بالتأكيد، وأن وضعه القانوني لا يزال قابلاً للنقاش، "ومع ذلك، فإن قواعده تضيف إلى قائمة طويلة من الأدلة على الواجبات المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية"⁽⁴⁴⁾.

24- كلف مجلس حقوق الإنسان، في قراره 9/39 المؤرخ 27 أيلول/سبتمبر 2018، الفريق العامل المعني بالحق في التنمية ببدء العمل على صياغة صك ملزم بشأن الحق في التنمية، صدر مشروعه الأول في كانون الثاني/يناير 2020⁽⁴⁵⁾. وفي ذلك المشروع الأول، حددت المادة 3(ز) التضامن الدولي بوصفه أحد المبادئ العامة التي يقوم عليها مشروع الاتفاقية. وشدد أيضاً على أن المبدأ يشمل واجب التعاون. ولمشروع المادة 11 أيضاً بعد يتجاوز الحدود الوطنية، لأنه ينص على اشتراط أن تعتمد الدول الأطراف وتتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان ألا يُحرم الأشخاص الاعتباريون والطبيعيون الخاضعون لسيطرتها من التمتع بالحق في التنمية داخل أراضي تلك الدول أو خارجها. وينص مشروع المادة 12 على اشتراط أن تتخذ الدول تدابير، منفردة وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، للنهوض بالحق في التنمية، بينما ينص مشروع المادة 13 على اشتراط تعاون الدول فيما بينها عن طريق العمل المشترك والمنفرد.

زاي - الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في سياق الحق في التنمية

25- وقد اعترفت العديد من هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان، ومحكمة العدل الدولية بالالتزامات في مجال حقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية بموجب معاهدات دولية وإقليمية ذات صلة بحقوق الإنسان⁽⁴⁶⁾.

(43) انظر [CCPR/CO/78/ISR](#)؛ الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية لعام 2004، صفحة 136. والوثيقة [CCPR/C/USA/CO/3](#).

(44) Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 247.

(45) انظر [A/HRC/WG.2/21/2/Add.1](#).

(46) Elena Pribytkova, "Extraterritorial obligations in the United Nations System: UN treaty bodies", in *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, Mark Gibney and others, eds. (Routledge, New York, 2022).

الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في السوابق القضائية لهيئات معاهدات الأمم المتحدة

26- أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الإشارة إلى "الولاية القضائية" في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية توسع نطاق مسؤوليات الدولة بموجب العهد إلى ما وراء إقليمها⁽⁴⁷⁾. وفي هذا الصدد، خلصت اللجنة إلى أن أي بلد من بلدان الشرق الأوسط تقع على عاتقه التزامات في مجال حقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية ويجب أن تحكم سلوكه في الأراضي الخاضعة لسيطرته⁽⁴⁸⁾، وأن على أي بلد من بلدان أمريكا الشمالية التزامات مماثلة فيما يتعلق بتشغيله قاعدة عسكرية في بلد كاريبي⁽⁴⁹⁾، وأن هذه الالتزامات تمتد لتشمل تقديم المعونة إلى المهاجرين المنكوبين في عرض البحر حيث تمارس الدولة الطرف سيطرة فعلية على عملية الإنقاذ⁽⁵⁰⁾.

27- واعترفت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أيضاً بالتزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية. وفي ملاحظاتها الختامية لعام 2016 بشأن حالة حقوق الإنسان في أحد بلدان شمال أوروبا، أوصت اللجنة الدولة الطرف بأن تقي بالتزاماتها المتعلقة ببذل العناية الواجبة لضمان احترام الشركات الخاضعة لولايتها أو سيطرتها لحقوق الإنسان للمرأة وحمايتها وإعمالها عند العمل في الخارج⁽⁵¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت اللجنة من جديد، في الفقرة 8 من توصيتها العامة رقم 30(2013)، أن التزامات الدول الأطراف تنطبق أيضاً خارج إقليمها على الأشخاص الخاضعين لسيطرتها الفعلية، حتى وإن لم يكونوا موجودين داخل الإقليم، وأن الدول الأطراف مسؤولة عن جميع أعمالها التي تمس حقوق الإنسان، بغض النظر عما إذا كان الأشخاص المتضررون موجودين في إقليمها أم لا.

28- وقد أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية النطاق الذي يتجاوز الحدود الإقليمية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فعلى سبيل المثال، أعربت اللجنة، في ملاحظاتها الختامية بشأن حالة حقوق الإنسان في أحد بلدان شمال أوروبا، عن قلقها إزاء عدم وجود رقابة منهجية من جانب الدولة الطرف على الاستثمارات التي تقوم بها في الخارج مؤسسات مقرها خاضع للولاية القضائية للدولة⁽⁵²⁾، وأوصت بأن تحسن الدولة حمايتها لحقوق الإنسان خارج حدودها الوطنية. وكررت اللجنة في تعليقاتها العامة أيضاً تأكيد الطابع الذي يتجاوز الحدود الوطنية للالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁵³⁾ وفي بياناتها بشأن قضايا الساعة⁽⁵⁴⁾.

الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في السوابق القضائية لهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان

29- وقد رأت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في مناسبات عديدة أن الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ينصان ضمناً على التزامات بحقوق الإنسان تتجاوز

(47) Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 248.

(48) انظر [CCPR/CO/78/ISR](#).

(49) انظر [CCPR/C/USA/CO/3](#).

(50) أ. س. وآخرون ضد مالطة ([CCPR/C/128/D/3043/2017](#))، الفقرة 6-7.

(51) [CEDAW/C/SWE/CO/8-9](#)، الفقرة 35.

(52) [E/C.12/SWE/CO/6](#)، الفقرة 11.

(53) التعليق العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، والتعليق العام رقم 14(2000) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، والتعليق العام رقم 24(2017) بشأن التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية.

(54) انظر [E/C.12/2001/10](#) و [E/C.12/2008/1](#).

الحدود الوطنية⁽⁵⁵⁾. كما اعترفت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بالتزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في فتوى أصدرتها عام 2017⁽⁵⁶⁾.

30- وأبدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان استعدادها أيضاً لتطبيق اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) خارج الحدود الوطنية. ووفقاً للمحكمة، فإن الدول مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان ليس فقط داخل إقليمها الوطني، ولكن أيضاً في المناطق خارج أراضيها التي تخضع لولايتها⁽⁵⁷⁾. وفي عام 2001، شددت المحكمة على أن الولاية القضائية الإقليمية في المقام الأول، ولكنها تركت الباب مفتوحاً أمام الولاية القضائية خارج الإقليم في حالات استثنائية⁽⁵⁸⁾. وفي قضية أساسية في عام 2011، مضت المحكمة إلى توضيح احتمال وجود ولاية قضائية خارج الإقليم عندما يمارس طرف متعاقد سيطرة فعلية على منطقة خارج إقليمه الوطني (النموذج المكاني) وحيث يمارس طرف متعاقد السلطة والسيطرة على أفراد خارج إقليمه الوطني (النموذج الشخصي)⁽⁵⁹⁾. ومنذ ذلك الحين، أعادت المحكمة في مختلف القضايا تأكيد وجود ولاية قضائية خارج الإقليم فيما يتعلق في المقام الأول بنطاق النموذج الشخصي⁽⁶⁰⁾ وبدرجة أقل في سياق النموذج المكاني⁽⁶¹⁾.

31- وخلافاً للنصوص القانونية الرئيسية لهيئات حقوق الإنسان الإقليمية التي نوقشت أعلاه، لا يتضمن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بنداً للولاية القضائية⁽⁶²⁾. بيد أن العمل الجماعي جانب أساسي من جوانب الميثاق الأفريقي، والالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية هي أداة للاستفادة من التعاون بين الدول الأطراف. وعلى الرغم من ندرة الاجتهادات القضائية داخل النظام الأفريقي لحقوق الإنسان في هذا المجال تحديداً، فإن الاعتراف بالتزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الإقليمية يمكن استخلاصه من بعض قرارات اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وكذلك من الفقرة 14 من

(55) لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *سالدانيو ضد الأرجنتين*، تقرير عدم المقبولية رقم 99/38 (11 آذار/مارس 1999)، الفقرة 17؛ "تقرير عن حالة حقوق الإنسان في شيلي" (1985)، الفقرة 80؛ *كوارد وآخرون ضد الولايات المتحدة الأمريكية*، القضية رقم 10-951، تقرير عن الأسس الموضوعية رقم 99/109 (29 أيلول/سبتمبر 1999)، الفقرة 37؛ *آيسالا مولينا (إكوادور) ضد كولومبيا*، الالتماس رقم IP-02، تقرير بشأن المقبولية رقم 10/112 (21 تشرين الأول/أكتوبر 2010)، الفقرة 91. للاطلاع على تحليل مفصل، انظر كلارا بوربانو - هيريرا وإيف هيك، "الالتزامات خارج الحدود الوطنية في نظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية"، *دليل روتليدج*، جيبني وآخرون، الصفحات 110-124.

(56) *البيئة وحقوق الإنسان*، فتوى OC-23/17 (2017)، الفقرة 77.

(57) Yves Haec, Clara Burbano-Herrera and Hannah Ghulam Farag, "Extraterritorial obligations in the European human rights system", in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., pp. 125-139; and Conall Mallory, "A second coming of the extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights?", *Questions of International Law*, vol. 82 (2021), pp. 31-51.

(58) *بانكوفيتش وآخرون ضد بلجيكا وآخرون*، الدعوى رقم 99/52207، القرار، 12 كانون الأول/ديسمبر 2001، الفقرة 61.

(59) *السكنيني وآخرون ضد المملكة المتحدة*، الدعوى رقم 07/55721، الحكم، 7 تموز/يوليه 2011، الفقرات 138-140.

(60) *هيرسي جامع وآخرون ضد إيطاليا*، الدعوى رقم 09/27765، الحكم، 23 شباط/فبراير 2012، الفقرة 81؛ *حسن ضد المملكة المتحدة*، الدعوى رقم 09/29750، الحكم، 16 أيلول/سبتمبر 2014، الفقرة 80؛ *آل جدة ضد المملكة المتحدة*، الدعوى رقم 08/27021، الحكم، 7 تموز/يوليه 2011، الفقرة 86.

(61) *أوكرانيا ضد روسيا (جمهورية القرم)*، الدعوى رقم 14/20958 ورقم 18/383314، القرار، 14 كانون الثاني/يناير 2021، الفقرة 303.

(62) Anne Oloo and Wouter Vandenhoe, "Enforcement of extraterritorial human rights obligations in the African human rights system", in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 141; Takele Soboka Bulto, "Patching the 'legal black hole': the extraterritorial reach of States' human rights duties in the African human rights system", *South African Journal on Human Rights*, vol. 27, No. 2 (2011), p. 257.

تعلقها العام رقم 3 بشأن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: الحق في الحياة (المادة 4)⁽⁶³⁾. وفي هذه القرارات، سلمت اللجنة بتطبيق الميثاق الأفريقي خارج الحدود الوطنية عندما تتولى دولة ما السيطرة الفعلية على جزء من إقليم دولة أخرى (الولاية المكانية) أو عندما تمارس دولة سيطرة أو سلطة على فرد (الولاية القضائية الشخصية). وفي التعليق العام المذكور أعلاه، شددت اللجنة تحديداً على تطبيق الحق في الحياة خارج الحدود الوطنية.

الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية

32- وتؤكد السوابق القضائية لمحكمة العدل الدولية أيضاً وجود التزامات بحقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية، في ظل ظروف معينة، في حالات مختلفة. ويمكن العثور على هذه الاستنتاجات في فتوى المحكمة لعام 2004 بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، وحكمها الصادر في عام 2005 في القضية المتعلقة بالأنشطة المسلحة في أرض الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، وأمرها الصادر في عام 2008 الذي يشير إلى تدابير مؤقتة في القضية المتعلقة بتطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (جورجيا ضد الاتحاد الروسي)⁽⁶⁴⁾.

عبء الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية: كيف ينبغي توزيع المسؤوليات؟

33- نظراً لعدم تناسق السلطة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الحياة الواقعية، فإن التزامات الدول (وغيرها من الجهات الفاعلة) باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها خارج الحدود الوطنية ليست موزعة بالتساوي بين الجهات الفاعلة ذات الصلة، ولا يمكن توزيعها على هذا النحو. وقد تؤثر الدول، تبعاً لحجمها من حيث المساحة والسكان والاقتصاد، على حياة الأفراد وظروفهم المعيشية في جميع أنحاء العالم بطرق شتى، ومن ثم قد يختلف المضمون الفعلي لالتزامات الدولة⁽⁶⁵⁾. وبالتالي، فمن الضروري أن يكون هناك إطار مشترك ولكن متميز للمسؤولية في إعمال حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، بمعنى إطار يقسم المسؤولية على أساس عوامل من قبيل مساهمة الدولة في أنواع معينة من انتهاكات حقوق الإنسان، والسلطة أو النفوذ النسبي الذي تتمتع به تلك الدولة، وقدرة الدولة على تقديم المساعدة، وحظ تلك الدولة من الثروة والموارد.

الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية والتعبير عن التضامن الدولي

34- يؤيد الخبير المستقل تعريف التضامن الدولي الوارد في مشروع الإعلان المتعلق بالحق في التضامن الدولي⁽⁶⁶⁾، وهو يرد في مشروع المادة 1 ويعرف التضامن الدولي بأنه التعبير عن روح الوحدة بين الأفراد والشعوب والدول والمنظمات الدولية، بما في ذلك اتحاد المصالح والمقاصد والإجراءات والاعتراف بالاحتياجات والحقوق المختلفة لتحقيق الأهداف المشتركة. وفي هذا الإطار، يتألف التضامن الدولي من

Democratic Republic of the Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda, communication No. 227/99, (63) paras. 63, 88 and 91؛ رابطة السلام في بوروندي ضد تنزانيا وأخرون، البلاغ رقم 96/157، الفقرة 78؛ آل أسد ضد جيبوتي، البلاغ رقم 10/383، الفقرة 134.

For a detailed analysis see Ralph Wilde, "Human rights beyond borders at the world court: the significance of the International Court of Justice's jurisprudence on the extraterritorial application of international human rights law treaties", *Chinese Journal of International Law*, vol. 12, No. 4 (December 2013). (64)

Sigrun Skogly, "Global human rights obligations", p. 34 (65)

A/HRC/35/35، المرفق. (66)

التضامن الوقائي (العمل الجماعي لحماية وضمان أعمال جميع حقوق الإنسان)، والتضامن التفاعلي (العمل الجماعي للاستجابة للآثار السلبية للكوارث الطبيعية والطوارئ الصحية والأوبئة والنزاعات المسلحة)، والتعاون الدولي (الذي يقوم على فرضية أن الدول قد لا تمتلك في بعض الحالات الموارد أو القدرات اللازمة للإعمال الكامل لبعض حقوق الإنسان. وتتضمن من الدول القادرة على ذلك تقديم المساعدة الدولية، سواء أكان ذلك بصورة مشتركة أو منفردة، من أجل الإسهام في أعمال حقوق الإنسان في دول أخرى)⁽⁶⁷⁾. وعلاوة على ذلك، سبق للخبير المستقل أن شدد على أن التضامن الدولي ليس ظاهرة تتمحور حول الدولة ويمكن أن تعبر عنه أو تحجبه أو تنتهكه الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية على حد سواء⁽⁶⁸⁾.

35- وفي بعض الحالات، يمكن اعتبار الاعتراف بالتزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية وفرضها تعبيراً قانونياً عن التضامن الدولي. والغرض من أعمال حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، في جوهره، هو ضمان قيام الدول وغيرها من الجهات الفاعلة بأدوارها في احترام حقوق الإنسان لجميع البشر وإعمالها وحمايتها بغض النظر عن المكان الذي يقيم فيه أصحاب الحقوق. بيد أن الوفاء بالتزام التضامن الدولي لا يتوقف بالضرورة على حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، وبالتالي لا يزال من الممكن المطالبة به بصرف النظر عن أعمال حقوق الإنسان خارج الإقليم أو غير ذلك في حالات محددة.

36- ويدعم هذا الاستنتاج تحليل نصي لمشروع الإعلان المتعلق بالحق في التضامن الدولي. وعلى الرغم من أن الالتزام بالتضامن الدولي يركز على تدوين الحريات والاستحقاقات الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وتطويرها تدريجياً⁽⁶⁹⁾، فإنه لا يزال التزاماً قائماً بذاته يحق بموجبه للأفراد والشعوب، على أساس المساواة وعدم التمييز، المشاركة الهادفة في نظام اجتماعي ودولي يمكن في ظله إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً كاملاً والإسهام فيه والتمتع به⁽⁷⁰⁾. وبالتالي، يحق للأفراد والشعوب، فرداً وبالأشتركة مع آخرين، داخل أراضيهم وحدودهم الوطنية أو خارجها، المطالبة بالحق في التضامن الدولي⁽⁷¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، يقع على عاتق جميع الدول، سواء أكانت تعمل منفردة أو بشكل جماعي، واجب أساسي يتمثل في إعمال الحق في التضامن الدولي⁽⁷²⁾، وهو حق على المنظمات الدولية والجهات الفاعلة من غير الدول احترامه، ولا سيما في الحالات التي تتحمل فيها هذه الجهات الفاعلة مسؤوليات مماثلة ومكاملة لواجبات الدول⁽⁷³⁾. ولذلك، وعلى الرغم من أن حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية قد ينظر إليها، في بعض الظروف، على أنها مظهر من مظاهر التضامن الدولي، فإن التضامن الدولي مفهوم أوسع بكثير.

(67) مشروع المادة 2.

(68) A/HRC/47/31، الفقرة 6.

(69) مشروع المادة 4(2).

(70) مشروع المادة 4(1).

(71) مشروع المادة 5.

(72) مشروع المادة 6(1).

(73) مشروع المادة 6(2).

ثالثاً - بعض المزالق المتعلقة بتطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية باعتباره شكلاً من أشكال التضامن الدولي

37- سيكون من السذاجة افتراض أن التضامن الدولي الذي يجري التعبير عنه من خلال تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية من شأنه، بحكم تعريفه، أن يعزز العدالة والإنصاف العالميين⁽⁷⁴⁾. وفي هذا الفصل، يتناول الخبير المستقل بشكل نقدي ثلاث حالات يكون فيها تطبيق الدول وغيرها من الجهات الفاعلة من غير الدول لحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية مسألة مثيرة للقلق من منظور التضامن الدولي الحقيقي. والسؤال الأساسي هنا هو: هل تميل حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية، بوصفها مظهراً مؤكداً من مظاهر التضامن الدولي، إلى الوعد بأكثر مما تقدمه، ولا سيما بالنسبة للمجتمعات والشعوب التي تواجه أوضاعاً صعبة؟

ألف - هل يشكل التنظيم الأحادي الجانب خارج الحدود الإقليمية لسلاسل القيمة العالمية للشركات عبر الوطنية - باستخدام قوانين العناية الواجبة المحلية الإلزامية لحقوق الإنسان - انتهاكاً لسيادة الدولة المضيفة؟

38- وفي السنوات العشر الماضية، أصبح من الأمور الشائعة استخدام التشريعات المحلية (والإقليمية) التي تسن من جانب واحد لتنظيم سلاسل القيمة العالمية للشركات عبر الوطنية. ومن الأمثلة على هذه القوانين: قانون كاليفورنيا للشفافية في سلاسل التوريد لعام 2010، في الولايات المتحدة الأمريكية؛ والقانون المتعلق بالرق الحديث لعام 2015، في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والقانون المتعلق بالرق الحديث لعام 2018، في أستراليا (وكلاهما يركز على الاتجار بالبشر واستغلالهم في سلاسل القيمة العالمية)؛ وقانون عمالة الأطفال (واجب الرعاية) في هولندا؛ والقانون رقم 399-2017 المتعلق بواجب اليقظة للشركات في فرنسا؛ وقانون عام 2021 بشأن العناية الواجبة للشركات في سلاسل التوريد، في ألمانيا؛ واللائحة رقم 821/2017 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس، بشأن العناية الواجبة المتعلقة بالحصول على المعادن من المناطق المتأثرة بالنزاع والمناطق عالية الخطورة، والتي دخلت حيز التنفيذ في كانون الثاني/يناير 2021. وقد أُرجئ توجيه مقترح للمفوضية الأوروبية بشأن العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان إلى أجل غير مسمى⁽⁷⁵⁾.

39- وهذه الزيادة في التشريعات الوطنية والإقليمية يمكن أن تعزى جزئياً إلى الشلل الذي يعاني منه المجال القانوني والسياسي الدولي في وضع قواعد لتنظيم الشركات عبر الوطنية خارج الحدود الإقليمية. وفي النظام القانوني الدولي، هناك تفاوت عميق بين "الحقوق" التي تتمتع بها الشركات عبر الوطنية والتزاماتها. ففي حين أنها تتمتع بحقوق كبيرة مضمونة عن طريق اتفاقات التجارة والاستثمار، فإن التزاماتها في مجال حقوق الإنسان أقل وضوحاً وأكثر صعوبة في الإنفاذ⁽⁷⁶⁾. وقد استغلت الشركات عبر الوطنية هذا الفراغ التنظيمي لارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات بيئية في العديد من البلدان المضيفة في الجنوب. فعلى سبيل المثال، تلقت محكمة الشعب الدائمة أدلة مستفيضة على انتهاكات منهجية لحقوق

(74) Henning Melber, "International solidarity as an emerging norm in the United Nations", opening speech given at the International self: Expert Workshop, Berlin, 1 and 2 September 2016, p. 1

(75) European Trade Union Confederation, "Human rights law disappears from Commission's plans", 1 December 2021

(76) Ionel Zamfir, "Towards a binding international treaty on business and human rights", cited in Lichuma, "(Laws) made in the 'First World'", p. 515

الإنسان التي ترتكبتها شركات أوروبية عبر وطنية عاملة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي⁽⁷⁷⁾. وسلطت الأضواء أكثر على الشركات عبر الوطنية وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في سلاسل القيمة العالمية التابعة لها بسبب حرائق مصنع "تازرين للأزياء" في بنغلاديش ومصنع "علي" في باكستان في عام 2012، فضلاً عن انهيار مصنع رنا بلازا للملابس في دكا في عام 2013⁽⁷⁸⁾.

40- فمن ناحية، يمكن اعتبار سن قوانين محلية لسلسلة التوريد من جانب واحد تعبيراً مشروعاً عن التضامن الدولي المؤيد لحقوق الإنسان من جانب دول الشمال التي تسنها، وتتمثل نواياها في الإسهام في حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية في دول الجنوب المضيفة، كرد فعل على التجاوزات التي ربما تكون قد حدثت بالفعل في تلك الدول، أو في محاولة لمنع المزيد من الانتهاكات. ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه النوايا الحسنة ظاهرياً، لا تزال هناك بعض الشواغل الخطيرة. فعلى سبيل المثال، إذا أُريد لقوانين سلسلة التوريد هذه أن تخدم حقاً غرض مساءلة الشركات عبر الوطنية عن الانتهاكات داخل سلاسل القيمة العالمية الخاصة بها، فهناك حاجة إلى مستوى أعلى من "الوعي الذاتي" من جانب دول الشمال الأقوى التي تختار سنّها نظراً لديناميات القوة غير المتكافئة القائمة بالفعل بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب. ومن الممكن أن يؤدي تنظيم سلاسل القيمة العالمية للشركات عبر الوطنية خارج الحدود الوطنية من جانب دول الشمال القوية إلى انتهاك سيادة الدولة المضيفة الضعيفة أصلاً، مع تعزيز قوة بلدان الشمال (مهما كان ذلك غير مقصود)⁽⁷⁹⁾. ويتجلى ذلك بشكل خاص عندما يؤخذ في الحسبان بجديّة أكبر السياق التاريخي لسيادة الدول واختلالات موازين القوى بين دول الشمال التي عادة ما تكون هي دول المنشأ والدول المضيفة في الجنوب⁽⁸⁰⁾.

41- ويمكن أن تحدث هذه الانتهاكات المحتملة أو الفعلية لسيادة الدول الأضعف، بل تحدث، عندما تتخذ دول الشمال إجراءات أحادية مثل سن قوانين محلية لسلسلة التوريد تستهدف على ما يبدو حماية حقوق الإنسان والبيئة دون مشاركة وإشراك دول وشعوب الجنوب العالمي التي يحتمل أن تتأثر. وفي هذا السياق، أعرب البعض عن "شكوك لها ما يبررها" في أن الأقوى لا يمكن دائماً أن يكون "أفضل وصي على مصالح الدول الثالثة في غياب إطار للإشراف الدولي [أي المتعدد الأطراف]"⁽⁸¹⁾. ويتجلى هذا النوع من التعدي على سيادة الدولة المضيفة بشكل خاص عندما تضطر لاتخاذ تدابير معينة نظراً لقيام دولة

(77) The Transnational Institute, "Permanent Peoples' Tribunal: sessions on neo-liberal policies and European transnationals in Latin America and the Caribbean" (2008); and Permanent Peoples' Tribunal, *The European Union and Transnational Corporations in Latin America: Policies, Instruments and Actors Complicit in Violations of the Peoples' Rights* (2010). انظر أيضاً الوثيقة A/HRC/47/39/Add.3، التي اقترح فيها الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية أن تكون للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اختصاص معالجة الشكاوى التي تتجاوز الحدود الإقليمية ضد الشركات التي تتخذ من أراضي كل منها مقراً لها.

(78) Peer Zumbadsen, "Introduction: transnational law and advocacy around labour and human rights litigation", in *Transnational Legal Activism*, Saage-Maaß and others, eds., p. 1.

(79) Rachel Chambers, "An evaluation of two key extraterritorial techniques to bring human rights standards to bear on corporate misconduct: jurisdictional dilemma raised/created by the use of the extraterritorial techniques", *Utrecht Law Review*, vol. 14, No. 2 (2018), p. 26.

(80) Lichuma, "(Laws) made in the 'First World'", p. 519, and Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. انظر أيضاً A/HRC/38/20/Add.2.

(81) Phoebe Okowa, "The pitfalls of unilateral legislation in international law: lessons from conflict minerals legislation", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 69, No. 3 (July 2020), p. 689. See also A/HRC/28/65, in which issues related to extraterritorial obligations in relation to the justiciability of the right to food are addressed.

موطن قوية باعتماد قوانين بشأن سلسلة القيمة العالمية بشكل أحادي الجانب. وفي هذا الصدد، فإن المادة 1502 من قانون دود - فرانك لإصلاح وول ستريت وحماية المستهلك لعام 2010 الذي أقرته الولايات المتحدة تجسد ذلك بشكل خاص. ونظرياً، وعملاً بهذا القانون، يجب على الشركات المحلية والأجنبية الملزمة بتقديم تقارير إلى لجنة الأوراق المالية بموجب المادة 13 (أ) أو المادة 15 (د) من قانون الصرف أن تقدم أدلة على خطوات العناية الواجبة المتخذة لضمان عدم الحصول على معادن معينة مصدرها جمهورية الكونغو الديمقراطية والبلدان المجاورة من المتمردين أو بطريقة تدعم النزاع المسلح⁽⁸²⁾. غير أنه على أرض الواقع، ولكي تمتثل هذه الشركات لهذه المتطلبات، اضطرت جمهورية الكونغو الديمقراطية "بصورة غير مباشرة" إلى "إنشاء خليط من الهياكل الأساسية التنظيمية" كشرط ضروري للوصول إلى سوق الولايات المتحدة⁽⁸³⁾.

42- وبالتالي، فإن التعبير الظاهري عن التضامن الدولي عن طريق سن قوانين محلية لسلسلة التوريد، في محاولة للمساهمة في حماية حقوق الإنسان في الخارج، قد يظل بمثابة انتهاك لا مبرر له لسيادة الدولة المضيفة، حيث يكون لهذه القوانين التي تسن من جانب واحد أثر في إجبار الدولة المضيفة المعنية على اتخاذ إجراءات تنظيمية أو حكومية أخرى. وقد يحدث هذا أيضاً عندما تفرض التشريعات المعنية التي تتجاوز الحدود الإقليمية رسوماً تنظيمية على الشركات عبر الوطنية في بلدان الشمال الأكثر قوة نسبياً، وذلك بمطالبتها بتنظيم الموردين في سلسلة القيمة الخاصة بها، مما يمنح هذه الشركات ما هو في الأساس واجب إداري عام تتحمله عادة الدولة المضيفة ذات الصلة (الضعيفة أصلاً) في الجنوب. ويمكن أن يشكل ذلك تعزيراً غير مباشر وغير مفيد دائماً لميل القوى الخارجية التاريخي للاستيلاء على سلطة الحكمة في الجنوب وهي تجربة تميل هذه الدول إلى أن يكون لديها أسباب وجيهة للغاية للحساسية تجاهها.

باء - الولاية خارج الحدود الوطنية في مجال حقوق الإنسان يمكن أن تسهم في نزع الطابع المحلي عن العدالة على حساب دول وشعوب الجنوب

43- وفي معظم الحالات التي تفرض فيها التزامات بحقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية على الدول وغيرها من الجهات الفاعلة، وعلى الرغم من أن الانتهاكات المعنية تحدث في الغالب في دول الجنوب، لكنه لا يمكن التماس الانتصاف وتأمينه إلا في دول الشمال. وهذا يسلط الضوء على الشواغل المتعلقة بإمكانية ممارسة حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية لزيادة الهيمنة العالمية، فضلاً عن إقصاء الاستراتيجيات الأخرى القيمة، وربما الأكثر تحراً⁽⁸⁴⁾. ونتيجة لذلك، وفي السعي إلى إظهار نوع معين من التضامن الدولي عن طريق فرض التزامات بحقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية، يمكن لدول الشمال القوية وغيرها من الجهات الفاعلة أن تنتقص في نهاية المطاف من الحلول الواعدة الأخرى التي تكون أكثر محلية أو إقليمية.

44- والعدالة غير المحلية تتمثل في الحالات التي يتم فيها نقل موقع إقامة العدل بعيداً عن المجتمع الذي وقع فيه الضرر. ففي مثل هذه الحالات، على سبيل المثال، تعرضت القارة الأفريقية أو بلدان الجنوب الأخرى إلى أخطاء "ومع ذلك طلب من مؤسسات قضائية وغير قضائية أوروبية أو أمريكية إقامة

(82) Securities and Exchange Commission, final rule on conflict minerals

(83) Okowa, "The pitfalls", p. 707

(84) David Kennedy, "The international human rights movement: part of the problem?" *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), p. 108

العدل⁽⁸⁵⁾ (غالباً لأسباب مفهومة). والأمثلة كثيرة على القضايا المرفوعة في محافل بلدان الشمال للحصول على تعويضات على انتهاكات ارتكبت في بلدان الجنوب: كيوبيل وآخرون ضد شركة البترول الهولندية الملكية وآخرون، التي عرضت على المحكمة العليا للولايات المتحدة؛ ونيسون ريسورسز المحدودة ضد أرايا، التي عرضت على المحكمة العليا في كندا؛ وفيدانتا ريسورسز بي إل سي وآخرون (المستأنفون) ضد لونغوي وآخرون (المدعى عليهم)، وأوكبابي وآخرون (المستأنفون) ضد شركة رويال داتش شل بي إل سي وآخرون (المدعى عليهم)، المعروضة على المحكمة العليا في المملكة المتحدة؛ والقضية الأخيرة المرفوعة ضد شركة توتال في فرنسا⁽⁸⁶⁾.

45- إن السعي إلى تحقيق عدالة غير محلية تستند إلى التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية هو طريق وعر، لا يؤدي في كثير من الأحيان إلى أي مكان بالنسبة للعديد من الضحايا. ومما يؤسف له أن أقلية صغيرة فقط من أصحاب الدعاوى لديهم (إمكانية الوصول) إلى الموارد الاجتماعية والاقتصادية اللازمة خارج الحدود الوطنية والرغبة في خوض عملية قضائية غير محلية (تقريباً) لا تنتهي أبداً، مع أمل ضئيل في النجاح⁽⁸⁷⁾. وبالإضافة إلى ذلك، وحتى في حالة توافر الموارد اللازمة، يجب على أصحاب الدعاوى أن يتعاملوا مع عبء الإثبات، مما يجعل من الصعب في كثير من الأحيان على ضحايا هذا النوع من الانتهاكات اثبات الضرر الناجم داخل [سلسلة القيمة العالمية] [شركة عبر وطنية]، من أجل الحصول على تعويض⁽⁸⁸⁾. وفي نهاية المطاف، كثيراً ما تترك هذه العدالة غير المحلية ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان دون انتصاف.

جيم - فرض جزاءات اقتصادية وغير اقتصادية

46- أعرب العديد من هيئات الأمم المتحدة، بما فيها الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، عن قلقها إزاء الطابع الذي يتجاوز الحدود الوطنية، والآثار السلبية المفرطة، التي تخلفها العديد من التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان بحقوق الإنسان في الدول المستهدفة⁽⁸⁹⁾. فعلى سبيل المثال، شددت الجمعية العامة، في قرارها 8/73، الذي اتخذته في عام 2018، على ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي تفرضه منذ فترة طويلة دولة قوية في أمريكا الشمالية على دولة كاريبية صغيرة. كما أدان مجلس حقوق الإنسان بأغلبية ساحقة التدابير القسرية المتخذة من جانب واحد⁽⁹⁰⁾، بل وعقد حلقة نقاش بشأن هذه المسألة في إطار موضوع "الجزاءات الانفرادية: الولاية القضائية خارج الحدود الوطنية"⁽⁹¹⁾.

(85) Antoine Duval and Misha Plagis, "Delocalized justice: the delocalization of corporate accountability for human rights violations originating in Africa", *Afronomicslaw* blog, 12 October 2021.

(86) Business & Human Rights Resource Centre, "French Court of Appeal remands case against Total over alleged failure to respect duty of vigilance law in Uganda to commercial court", 10 December 2020.

(87) Duval and Plagis, "Delocalized justice".

(88) Lichuma, "(Laws) made in the 'First World'", p. 527.

(89) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 8 (1997)، وقرار مجلس حقوق الإنسان 21/27، و A/HRC/48/59/Corr.1 و A/HRC/48/59.

(90) Joseph Schechla, "Extraterritorial human rights obligations in the context of economic sanctions", in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 258 و 3/40 و 15/43.

(91) انظر الرابط: &NewsID=26484&LangID=E https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26484&LangID=E.

47- ولاحظ المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان أنه على الرغم من عدم وجود تعريف واضح للمفهوم العام لـ "الجزءات" في القانون الدولي، فإن العديد من الجزاءات تفرض من أجل حماية حقوق الإنسان وغيرها من الأغراض المماثلة⁽⁹²⁾. وعلاوة على ذلك، شدد على الشعور بالقلق من أن يؤدي أثر الجزاءات خارج الحدود الوطنية إلى إعاقة الأعمال الكامل لحقوق الإنسان⁽⁹³⁾. وقد أشارت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى أنه عندما تستهدف الجزاءات بلداً بأكمله أو تتناول قطاعات اقتصادية بأكملها، فمن المرجح أن يعاني أضعف سكان البلد من أسوأ الأضرار⁽⁹⁴⁾.

48- وقد ترى الدولة (الدول) التي تفرض الجزاءات، على نحو له ما يبرره أحياناً، أن الجزاءات تعبر عن نوع من التضامن الدولي، لأن الجزاءات كثيراً ما ينظر إليها على أنها وسيلة تقليدية من وسائل العلاقات الدولية الرامية إلى حماية "الصالح العام"، بما في ذلك السلام والأمن الدوليان، والأمن القومي، وتعزيز الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، وباعتبارها بديلاً أخف وطأة ومقبولاً من عامة الجمهور قياساً باستعمال القوة⁽⁹⁵⁾. بيد أن تأكيد هذا النوع من "التضامن" قد يظل في كثير من الحالات إشكالياً، لا سيما عندما يؤدي إلى تقادم الآثار السلبية لحقوق الإنسان في الدولة أو المجتمع المستهدف إلى حد كبير. وفرض الجزاءات من أجل معالجة انتهاكات حقوق الإنسان في الدولة الخاضعة للجزاءات قد يؤدي في الواقع إلى زيادة الانتهاكات، بدلاً من تخفيفها، حتى في الأجل الطويل.

49- وفي ضوء ما تقدم، يود الخبير المستقل أن يعرب عن شكوك جدية بشأن الممارسة الواسعة الانتشار المتمثلة في فرض جزاءات واسعة النطاق، حيث تؤثر هذه الجزاءات تأثيراً ضاراً على حقوق الإنسان للشعوب الضعيفة أو منتهكة الحقوق بالفعل. وهو يؤيد الرأي القائل بأنه ينبغي لهذا السبب عدم تنفيذ مثل هذه التدابير القسرية المفرطة - بقدر ما هو ممكن عملياً. ومع ذلك، عندما تكون هذه الجزاءات أمراً لا مفر منه، وتأتد بها هيئة مختصة متعددة الأطراف تعمل في نطاق سلطتها، فينبغي أن تكون جزاءات "تكتية" حقاً. أي أنها ينبغي أن تكون دائماً محددة زمنياً، ويجب ألا تقام من انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها الضعفاء من السكان المستهدفين، ويجب ألا تسهم في اختلالات كبيرة في توزيع الدخل⁽⁹⁶⁾.

رابعاً- آفاق استخدام حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية كشكل من أشكال التضامن الدولي

50- وعلاوة على التحليل الوارد في الفصل الثالث أعلاه، يود الخبير المستقل أن يؤكد من جديد أن عمليات حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية كمظهر من مظاهر التضامن الدولي لا تطرح جميعها إشكاليات. ففي واقع الأمر أن أعمال التضامن هذه التي تقوم بها الدول والجهات الفاعلة من غير الدول، في ظل ظروف معينة وفي حالات معينة، يمكن أن تسهم في الأعمال الكامل لحقوق الإنسان. وبشكل أكثر تحديداً، لكي يكون نشر حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية تعزيزاً للتضامن الدولي مسألة مقبولة من الناحية المعيارية ويمكن الدفاع عنه عملياً، ينبغي توافر عدد من الشروط العامة. فعلى سبيل المثال،

(92) A/HRC/48/59 و A/HRC/48/59/Corr.1، الفقرات 19-20.

(93) المرجع نفسه، الفقرة 61.

(94) انظر <https://www.un Geneva.org/en/news-media/meeting-summary/2021/09/mme-bachelet-demande-aux-pays-concernes-de-reevaluer-leur>

(95) A/HRC/48/59 و A/HRC/48/59/Corr.1، الفقرة 97.

(96) Schechla، "Extraterritorial human rights obligations"، p. 263؛ انظر أيضاً A/76/174/Rev.1.

ينبغي ألا يؤدي تطبيق تدابير حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية إلى تقاوم حالة حقوق الإنسان في الدولة المستهدفة على نحو غير متناسب. وعلاوة على ذلك، يجب ضمان المشاركة المجدية للدول والشعوب والأفراد الذين يتوقع منهم الاستفادة من الممارسة الظاهرية للتضامن الدولي - بقدر ما هو ممكن. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي، قدر الإمكان، تفضيل الآليات التي تسمح بالتعبير المتعدد الأطراف عن التضامن الدولي على بدائلها الأحادية الجانب. كما يفضل كثيراً الإشراف الدولي على هذه التدابير التي تتجاوز الحدود الوطنية.

51- وفي هذا الفصل، سيتناول الخبير المستقل بإيجاز بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة القائمة والممكنة في مجال حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية والتي تتناسب مع هذه المبادئ العامة.

ألف - مشروع المعاهدة الملزمة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان وتنظيمها لحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية كمظهر من مظاهر التضامن الدولي

52- تقع التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية "في صميم مشروع المعاهدة الدولية للأعمال التجارية وحقوق الإنسان قيد التفاوض حالياً" في الأمم المتحدة⁽⁹⁷⁾. وتوج قرار قدمته إكوادور وجنوب أفريقيا، وشاركت في تقديمه بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكوبا، بإنشاء فريق عامل حكومي دولي مفتوح العضوية لوضع صك دولي ملزم قانوناً لتنظيم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان⁽⁹⁸⁾. وأيد القرار ما مجموعه 20 دولة عضواً، وعارضته 14 دولة عضواً، بما في ذلك الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي، وامتنعت 13 دولة عضواً عن التصويت⁽⁹⁹⁾. ومنذ ذلك الحين، خطا الفريق العامل خطوات عديدة في رحلة صياغة المعاهدة الملزمة. في 17 آب/أغسطس 2021، تم تعميم المسودة الثالثة المنقحة⁽¹⁰⁰⁾، بعد عدد من الإصدارات السابقة⁽¹⁰¹⁾: المسودة الثانية المنقحة (2020)⁽¹⁰²⁾، والمسودة المنقحة (2019)⁽¹⁰³⁾، والمسودة الأولى (2018)⁽¹⁰⁴⁾.

53- وتهدف بعض أحكام المشروع المنقح الثالث إلى تعزيز التضامن الدولي الإيجابي في هذا السياق المتعدد الأطراف، بما في ذلك عن طريق تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية. فعلى سبيل المثال، يحدد مشروع الديباجة على أنه يجب على الدول أن تحمي من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف ثالثة، بما في ذلك مؤسسات الأعمال، داخل إقليمها أو ولايتها القضائية أو تحت سيطرتها

(97) Daniel Augenstein, "Home State regulation of corporations", in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 289.

(98) قرار مجلس حقوق الإنسان 9/26.

(99) المرجع نفسه.

(100) انظر <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>

(101) مركز موارد الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، "معاهدة ملزمة: لمحة عامة موجزة".

(102) انظر https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf

(103) انظر <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>

(104) انظر <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>

بأي شكل آخر. وفي سياق متصل، يشدد مشروع الديباجة ضمناً أيضاً على أن جميع الشركات عبر الوطنية عليها التزامات في مجال حقوق الإنسان تتجاوز الحدود الوطنية بصرف النظر عن حجمها وقطاعها وموقعها. ويعرف مشروع المادة 1-4 "الأنشطة التجارية ذات الطابع عبر الوطني" بأنها تشمل الأنشطة التجارية التي تتجاوز آثارها الحدود الوطنية. وإلى جانب مشروع المادة 1-2، الذي يتضمن في تعريف "انتهاك حقوق الإنسان" الضرر المباشر أو غير المباشر في سياق الأنشطة التجارية، تعترف هذه الأحكام بشكل تراكمي بالتزامات حقوق الإنسان التي تتجاوز الحدود الوطنية. ويحدد مشروع المادة 2-1(هـ) تيسير وتعزيز المساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي لمنع انتهاكات حقوق الإنسان والتخفيف من حدتها كأحد مقاصد مشروع المعاهدة. ويكرر مشروع المادة 13، المتعلق بالتعاون الدولي، تأكيد الحاجة إلى التعاون في هذا المجال.

باء - مبادرة الاتفاق العالمي كمظهر من مظاهر التضامن الدولي في حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية

54- الاتفاق العالمي، الذي أطلقته السويد في عام 2016، بالشراكة مع منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي⁽¹⁰⁵⁾، هو مبادرة فريدة تجمع مختلف الجهات الفاعلة للمشاركة في حوار اجتماعي يهدف إلى تهيئة ظروف مواتية للتعاون بين أصحاب العمل والعمال والحكومات في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030⁽¹⁰⁶⁾. وهو شراكة بين أصحاب مصلحة متعددين تتماشى مع الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة، وتسعى إلى التصدي للتحديات في سوق العمل العالمي من أجل تمكين جميع الناس، أينما كانوا، من الاستفادة من العولمة، وذلك أساساً عن طريق توفير العمل اللائق وتحسين نوعية الوظائف، وبالتالي المساهمة في النمو الشامل والرخاء العام، وستكون كل هذه النتائج هامة وإيجابية ومواتية لحقوق الإنسان⁽¹⁰⁷⁾. وبشكل أكثر تحديداً، تسهم المبادرة في تحقيق الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة، المتعلق بالعمل اللائق والنمو الاقتصادي⁽¹⁰⁸⁾، ولكن لديها أيضاً القدرة على المساهمة المباشرة في تحقيق العديد من الأهداف الأخرى، بما في ذلك الهدف 1 (القضاء على الفقر)، والهدف 3 (الصحة الجيدة والرفاه)، والهدف 5 (المساواة بين الجنسين)، والهدف 10 (الحد من أوجه عدم المساواة)⁽¹⁰⁹⁾. ويضم الاتفاق العالمي حالياً 123 مشاركاً في مختلف أنحاء العالم: 23 دولة، و35 نقابة عمالية، و45 شركة تجارية ومنظمات أعمال ومنظمات أصحاب عمل، و20 من أصحاب المصلحة الآخرين⁽¹¹⁰⁾.

55- وعلى الرغم من الطابع الطوعي للاتفاق العالمي، يعترف الخبير المستقل بهذه المبادرة بوصفها مظهراً حقيقياً من مظاهر التضامن الدولي الإيجابي، الموجه نحو حماية حقوق الإنسان للعمال في جميع أنحاء العالم خارج الحدود الوطنية. ويشيد بالطبيعة المتعددة الأطراف للمبادرة، ولا سيما شمول العمال - وهي المجموعة نفسها التي تهدف المبادرة إلى النهوض بها - في عمليات الحوار الاجتماعي، مثل المفاوضات والمشاورات وغيرها من عمليات تبادل المعلومات، التي يمكن أن تسهم في تحسين ظروف

(105) انظر A/HRC/41/44/Add.1.

(106) انظر <https://www.theglobaldeal.com/about/>.

(107) انظر الاتفاق العالمي، "إعلان الدعم - اتفاق عالمي: تعزيز الحوار الاجتماعي من أجل العمل اللائق والنمو الشامل".

(108) النشرة الإخبارية للاتفاق العالمي، العدد 1، أيلول/سبتمبر 2017، صفحة 1. متاح على الرابط

<http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2017/09/Global-Deal-newsletter-No-1-September-2017.pdf>

(109) A/HRC/41/44/Add.1، الفقرة 20.

(110) انظر www.theglobaldeal.com/partners/.

حقوق الإنسان للعمال في جميع أنحاء العالم. وعلاوة على ذلك، فإن الاتفاق العالمي يمهّد الطريق، بواسطة توفير منتدى عام لتبادل الأفكار وتشجيع المبادرات الملموسة، فضلاً عن تيسير الالتزامات الطوعية دعماً للأهداف المذكورة أعلاه، لإظهار المزيد من التضامن الدولي في مجال حقوق الإنسان من جانب جهات فاعلة عديدة ومتنوعة في مجال اهتمامها.

56- ويلاحظ الخبير المستقل أيضاً الآثار الإيجابية الملموسة التي خلفتها بالفعل العديد من مبادرات الاتفاق العالمي على الواقع المعاش لأصحاب الحقوق. ويشمل ذلك نظام رصد ومعالجة التجارة العادلة الدولية⁽¹¹¹⁾، والذي يشار إليه باسم نظام الرصد والمعالجة المجتمعي الشامل للشباب⁽¹¹²⁾. والهدف من هذا النظام هو منع عمالة الأطفال عن طريق معالجة أسبابها الجذرية. وجرى إطلاق النظام في عام 2015، ونُفذ في قطاع إنتاج قصب السكر في بليز وساهم في انخفاض حالات عمالة الأطفال هناك⁽¹¹³⁾. وثمة مظهر إيجابي آخر لهذا النوع من التضامن الدولي ينعكس في الاتفاقية الإطارية التي وقعتها شركة VINCI العالمية للتشييد ومقرها فرنسا، لضمان احترام الحقوق خارج الحدود الوطنية بالنسبة لعمال البناء التابعين لها في قطر⁽¹¹⁴⁾. ومن الأمثلة الأخيرة الجديرة بالذكر المنصة الفرنسية للاتفاق العالمي، وهي مبادرة تقودها الحكومة ومقرها الوزارة المسؤولة عن العمل وتضم العديد من أصحاب المصلحة من الشركات والنقابات العمالية والإدارات المحلية والإقليمية⁽¹¹⁵⁾. وتركز المنصة الفرنسية على الحوار الاجتماعي خارج الحدود الوطنية كوسيلة للنهوض بالممارسات الجيدة في مجال حقوق الإنسان، ونتيجة لمنتدى لمشاركة أصحاب المصلحة المتنوعين جيوسياسياً في قضايا العمل التي تؤثر عليهم.

خامساً - استنتاجات وتوصيات

57- يمكن أن يكون لتطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية آثار إيجابية وسلبية على حد سواء من وجهة نظر التضامن الدولي. فمن ناحية، يمكن أن تؤدي حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية دوراً هاماً في سد فجوة الحماية الناجمة عن وجود نظام دولي لحقوق الإنسان يكتسي إلى حد كبير الطابع الإقليمي. بيد أن حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية بوصفها مظهراً من مظاهر التضامن الدولي قد تؤدي في بعض الحالات إلى وقوع أضرار تفوق تحقيق المنافع بالنسبة للأفراد والشعوب الضعيفة في دول الجنوب (في الغالب)، في ضوء الحقائق المتمثلة في تفاوتات القوة التي تميز النظام العالمي، والسياقات التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يجب أن تفهم فيها "الولاية خارج الحدود الوطنية" فهماً صحيحاً. وبالتالي، فإن التضامن الدولي في سياق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية يستلزم تحقيق توازن سليم بين المصالح والسلوك من جانب كل من الدول والجهات الفاعلة من غير الدول المكلفة بالتزامات تتجاوز الحدود الوطنية.

(111) للاطلاع على القائمة الكاملة للممارسات الجيدة، انظر <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/>.

(112) See Fairtrade International, "Involvement and working conditions of youth in sugar cane cutting in Belize" (July 2018).

(113) Global Deal, "Good practice: eliminating child labour – lessons learned from Belize's sugar cane sector" (November 2021).

(114) See <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Framework-Agreement-QDVC-VINCI-BWI.pdf>.

(115) .See <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/thefrenchplatformfortheGLOBALDEAL/>

58- وفي ضوء التحليل سالف الذكر، يحث الخبير المستقل الدول وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة على النظر في التوصيات التالية من أجل تعزيز آفاق النهوض بالتضامن الدولي في سياق تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية:

(أ) ينبغي للدول أن تمتنع، قدر الإمكان، عن سن قوانين محلية من جانب واحد موجهة نحو تنظيم سلاسل القيمة العالمية للشركات عبر الوطنية، ولا سيما عندما تنتهك هذه القوانين الداخلية سيادة الدول المضيفة المتضررة، أو يكون لها أثر في التعدي عليها، وذلك بإجبارها بصورة مباشرة أو غير مباشرة على اتخاذ تدابير معينة؛

(ب) وحيثما يراد سن مثل هذه القوانين الأحادية الجانب التي تتجاوز الحدود الوطنية، ينبغي لدول الموطن أن تسعى إلى توفير المشاركة الكافية والمجدية في عملية وضع القوانين وتنفيذها من جانب الأفراد والمجتمعات المحلية والدول المستهدفة، أو التي يحتمل أن تتأثر؛

(ج) وينبغي للدول أن توفر الدعم الكامل للجهود الرامية إلى اعتماد معاهدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، بغية المساعدة على نقل التنظيم القانوني الملزم لسلاسل القيمة العالمية للشركات عبر الوطنية من المجال الأحادي إلى المجال المتعدد الأطراف؛

(د) وبالنظر إلى الآثار غير المتناسبة التي تميل الجزاءات الاقتصادية إلى فرضها على أصحاب الحقوق الضعفاء في الأقاليم المستهدفة، فينبغي للدول ألا تفرض جزاءات قسرية أحادية الجانب فضفاضة للغاية، حتى عندما تقدم هذه التدابير على أنها تعبير عن التضامن الدولي في مجال حقوق الإنسان وتهدف إلى حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية؛

(هـ) ينبغي للدول وغيرها من السلطات العامة أن تبذل المزيد من الجهد للامتثال لواجباتها في التعاون الوثيق على تضمين قوانينها وأنظمتها المحلية، على نحو أكثر قوة، شرط احترام الشركات عبر الوطنية لمعايير حقوق الإنسان عندما تعمل خارج أراضيها؛

(و) ودون المساس بما ينبغي أن تبديه الدول وغيرها من الجهات الفاعلة من غير الدول من تفضيل للترتيبات العالمية في هذا المجال، ينبغي لها أن تواصل تشجيع الحوار الاجتماعي الرامي إلى تحسين ظروف حقوق الإنسان للعمال في جميع أنحاء العالم والمشاركة فيه بنشاط، بما في ذلك في نطاق مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين مثل الاتفاق العالمي.