ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان
Maat For Peace, Development, and Human Rights

نقض الالتزامات

التباطؤ المقصود في الوصول إلى صك دولي بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان

دراسة صادرة عن مؤسسة ماعت

قائمة المحتويات	
مقدمة	2
المنهجية	4
التطورات المتعلقة بإنشاء صك دولي للشركات عبر الوطنية	6
التحليل الإحصائي والمواضيعي للصك المحتمل	9
الرؤي المختلفة للدول المشاركة في المفاوضات	12
الأدوار الحاسمة للمجتمع المدني	16
مشاركة دول شمال أفريقيا في المفاوضات	20
الاستنتاجات والتوصيات	24

مقدمة

في الوقت الذي تفيد فيه تقديرات إن أكثر من 60 من بين أثري وأغني 100 كيان اقتصـادي في العالم هم من الشركات وليست من الدول، إلا إنه ليس هناك آلية تنْظم عمل هذه الشركات وتأثير أنشـطتها المحتملة على حقوق الإنسـان والجماعات المختلفة. ونظرا لتزايد أنشـطة الشـركات عبر الوطنية والتبعات التي تُخلفها هذه الأنشـطة على حقوق الإنسـان والتقدم صـوب التنمية وتعطيل تنفيذ أهداف التنمية المسـتدامة. أُنشـئ الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضـوية المعني بالشـركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسـسـات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسـان (يشـار إليه فيما بعد بالفريق العامل) بموجب القرار 9/26 لعام 2014 الصادر عن مجلس حقوق الإنسان من خلال عملية قادتها بعض الدول التي لديها رؤية تتعلق بتقاطع أنشـطة الشـركات عبر الوطنية مع انتهاكات الحقوق والحريات. **وٌطلب من الفريق العامل مٌهمة محددة وهي وضـع صـك دولي ملزم قانوناً ينظم أنشـطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال**. ومنذ إنشائه عقد الفريق العامل تسع دورات من أجل الوصول لهذا الصك كان أخرها الدورة التاسعة في الفترة من 23 إلى 27 أكتوبر 2023 وكان من المفترض الدورة العاشـرة للفريق العامل في أكتوبر 2024. لكن أجلت إلى الفترة من 16 إلى 20 ديسـمبر 2024[1]. ويهدف الصـك أو المعاهدة المحتملة التي تنظم أنشـطة الشـركات عبر الوطنية إلى حماية حقوق الإنسـان، والتخفيف من انتهاكات حقوق الإنسـان من قبل الشـركات، وضـمان وصـول الضـحايا إلى العدالة وحصـولهم على الجبر والتعويض نتيجة الضـرر الذي لحق بهم نتيجة أنشـطة الشـركات عبر الوطنية، كما يهدف الصك إلى تعزيز التعاون الدولي.

وفي حين أن الشـركات عبر الوطنية لديها القدرة على تعزيز حقوق الإنسـان والارتقاء بها بشـكل إيجابي فإن ممارسـتها يمكن أن تكون على النقيض تماما. لذلك فإن اعتماد صـك ملزم قانونا ينظم أنشطة الشركات من شأنه أن يحقق نوع من التوازن الذي يضفي مزيد من الإنصـاف للضـحايا. ومن خلال مراجعة الدورات التسـعة التي عقدها الفريق العامل نجد إنه اتفق على نطاق واسـع إن الصـك القانوني يجب أن يكون مُكمل للمبادئ التوجيهية بشـأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسـان المعتمدة في عام 2011 خاصـة إن هذه المبادئ التوجيهية تدعو الدول إلى النظر فيما يعرف بمزيج ذكي من التدابير الوطنية والدولية، سـواء الإلزامية أو

[1] Note Verbale by the Chairpersonship of the OEIGWG confirming the dates for the 10th session, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/igwg-transcorp/session10/IGWG-TNCs-OBEs-Chair-NV.pdf

الطوعية من اجل تعزيز احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان. والفرصة مهيئة قبل عقد المنتدى الثالث عشر للأعمال التجارية وحقوق الإنسان في الفترة من 25 إلى 27 نوفمبر 2024 الذي يركز على جملة أمور من بينها الممارسات الجيدة لما يعرف بالمزيج الذكي لذلك ارتأت مؤسسة ماعت أن تدعو جميع أصحاب المصلحة من أجل الدفع نحو إنشاء هذا الصك الملزم قانونا والذي ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية كنوع من المزيج الذكي. وكان المفوض السامي لحقوق الإنسان قد اعترف أيضاً بأن جهود الفريق العامل تكمل المبادئ التوجيهية للأعمال التجارية وحقوق الإنسان وتندرج في إطار المزيج الذكي من التدابير المطلوبة من أجل تعزيز احترام الشركات لحقوق الإنسان. فقد خلقت المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان فهمًا مشتركًا لواجبات الحكومات ومسؤوليات الشركات من خلال الإطار المكون من ثلاثة ركائز. والركائز الثلاثة هم: **الحماية**؛ والمقصود بها واجب الدول في حماية مواطنيها من انتهاكات الشركات التجارية؛ **والاحترام**؛ والمقصود به مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان من خلال مبدأ العناية الواجبة بحقوق الإنسان وأخيرا **الانتصاف** بمعني الحاجة إلى الوصول إلى سبل انتصاف فعالة للأشخاص التي تنْتهك حقوقهم، من خلال آليات التظلم القضائية وغير القضائية.

تنشر ماعت هذه الدراسة على هامش الدورة الثالثة عشر لمنتدى الأمم المتحدة الثالث عشر المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وبعد مرور عشر سنوات على إنشاء الفريق العامل المعني بوضع صك دولي ملزم قانونا ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية. وقبل انعقاد الدورة العاشرة لفريق العمل الحكومي الدولي المفتوح العضوية التابع للأمم المتحدة المعني بالشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التي تنعقد في الفترة من 16 إلى 20 ديسمبر 2024 في جنيف للتفاوض على أحدث مسودة محدثة لهذه المعاهدة الملزمة قانونا وقد نشرت هذه المسودة في نهاية يوليو 2023 وثمة اقتراحات لحقت بها ستكون محل نقاش أيضا. وتعمل هذه الدراسة على توضيح التطورات الأخيرة لإنشاء الصك الدولي، كما تُقدم تحليل إحصائي للمسودة الذي سيجري التفاوض بشأنها، وتقييم الاختلافات بين الدول والتي تعطل الدفع نحو إقرار الصك وتحديد طبيعة الدور الذي يمكن أن يمارسه المجتمع المدني للدفع نحو الوصول إلى المعاهدة المحتملة. كما تخصص الدراسة الجزء الأخير منها لمشاركة دول شمال أفريقيا في المفاوضات الرامية لإنشاء الصك الدولي. لكن لن تتطرق الدراسة للتعليق على المسودة والتغييرات التي تقترحها على المواد فنيا نظرا لإن ذلك ستخصص له مؤسسة ماعت دراسة تقييمية منْفصلة. **ولأغراض الدراسة فإن المقصود بدول شمال أفريقيا هم (مصر، المغرب، الجزائر، تونس، ليبيا، السودان).**

يبقي القول أخيرا إن المتوخي من هذه الدراسة هو تحريك المياه الراكدة في المفاوضات المتعلقة بإنشاء الصك الدولي في ظل الخلافات الحالية بين الدول.

المنهجية

اعتمدت منهجية الدراسة على مراجعة التقارير التسعة الصادرة عن الفريق العامل الحكومي الدولي مفتوح العضوية المعني بالشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال الأخرى. كما استند إلى نتائج المشاورات غير الرسمية التي أجراها الفريق العامل. ومخرجات المشاورات الإقليمية. ولأغراض التركيز على موقف دول شمال أفريقيا من المسار المتبع لاعتماد صك ملزم قانونا تتبعت الدراسة موقف دول شمال أفريقيا منذ اعتماد قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 6/29 الصادر في عام 2014. علي جانب أخر حللت الدراسة مجموعة الوثائق التي تناولت التحديات التي تواجه إنشاء الصك الدولي المحتمل الذي ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال.

القسم الأول

التطورات المتعلقة بإنشاء

صك دولي ملزم قانونا بشأن الشركات عبر الوطنية

منذ اعتماد مجلس حقوق الإنسان القرار رقم 26/9 في عام 2014 والذي أنشئ بموجبه فريق عامل حكومي دولي مُكلف بوضع صك دولي ملزم قانونا ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال الأخرى وبدأت المناقشات الرسمية والمشاورات غير الرسمية لإنشاء الصك المحتمل. ورغم الاتفاق الذي أبدته غالبية الدول بأهمية القرار إلا إن هذا الاتفاق لم يصاحبه توافر للإرادة السياسية لتخطي الخلافات وبلوغ الإجماع من أجل الدفع نحو الوصول إلى الصك في وقت غير بعيد.

ومنذ الدورة الأولي للفريق العامل والتي عقدت في يوليو 2015 إلى تاريخ كتابة هذه الدراسة عُقدت تسع دورات كان أخرها في أكتوبر 2023، وشاركت فيها نحو 75 دولة كمتوسط الدول التي شاركت في المفاوضات، وانخرطت فيها. واعتمد الفريق العامل ثلاث مسودات للصك أو المعاهدة المحتملة كان أخرها النسخة المُحدثة في يوليو 2023 والاقتراحات النصية الواردة من الدول عليها، واستندت هذه النسخة لتعليقات واضافات الدول ومخرجات المشاورات الإقليمية التي مثلت دفعة مقبولة لتسريع وتيرة المفاوضات.

وخلال الفترة من 15 إلى 19 أكتوبر 2018 عقدت الدورة الرابعة للفريق العامل **والذي نوقش فيها مشروع صك أولي** ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال. كما نوقش أيضا مشروع أولي لبروتوكول اختياري سيتم إرفاقه بالمشروع الأولي للبروتوكول الاختياري. مشروع صك ملزم قانونا.

وكانت المسودة الثانية قد أعدتها البعثة الدائمة لإكوادور لدي الأمم المتحدة في جنيف، نيابة عن رئاسة الفريق العامل. وكانت هذه المسودة بمثابة الأساس للمفاوضات خلال الدورة السادسة التي انعقدت في الفترة من 26 إلى 30 أكتوبر 2020[2]. وخلال الدورة السابعة التي عقدت في الفترة من 25 إلى 29 أكتوبر 2021، **نوقش المشروع الثالث للمسودة المُنقحة للصك الملزم قانونا كأساس للمفاوضات.** وفي الدورة الثامنة، كانت المسودة الثالثة المُحدثة للصك الملزم قانونًا مع المقترحات النصية المقدمة من الدول خلال الدورة السابعة بمثابة الأساس للمفاوضات. وكانت هناك تعليقات من الدول وأصحاب المصلحة الأخرين على المساهمات غير الرسمية التي قدمها الرئيس المقرر بشأن مواد محّددة من الصك الذي ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال. وفي الدورة

[2] Sixth session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/wg-trans-corp/session6/session6

التاسـعة التي عقدت في أكتوبر 2023 بدأت مفاوضـات على النسـخة المحدثة من الصـك الدولي. وهي المفاوضات التي عطلتها المواقف المتناقضة والرؤى المتباعدة بين الدول.

وفي مايو 2024، عقد الرئيس المقرر مشاورات في محاولة لدفع عملية التفاوض بخصوص دفع الصك للأمام وحل بعض القضايا الإجرائية. ومن بين النتائج الرئيسية للمشاورة هي إنه بحلول عام 2025، ستُخصص موارد إضافية على أساس سنوي لعقد مشاورات إقليمية بين الدورات بمسـاعدة الخبراء القانونيين لدفع عملية التفاوض. وفي الجدول التالي ترتيب زمني لدورات فريق العامل وطبيعة المناقشـات التي جرت منذ الدورة الأولي حتى الدورة التاسـعة للفريق العامل.

الجدول الأول: ترتيب زمني لدورات الفريق العامل وطبيعة المناقشات

دورات الفريق العامل	التاريخ	طبيعة المناقشات
الدورة الأولي	من 6 إلى 10 يوليو 2015	• مناقشة محتوي ونطاق وطبيعة وشكل الصك الدولي المحتمل الذي ينظم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال
الدروة الثانية	الفترة من 24 إلى 28 أكتوبر 2016	• مناقشة التزامات ومسؤوليات الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الاعمال
الدورة الثالثة	في الفترة من 23 إلى 27 أكتوبر 2017	• مناقشة نطاق تطبيق الصك وتدابير الوقاية والولاية القضائية • وضع عناصر مشروع صك ملزم قانونًا أعده رئيس - مقرر فريق العمل مع الأخذ في الاعتبار المناقشات التي جرت خلال الدورة الأولي والثانية
الدورة الرابعة	الفترة من 15 إلى 19 أكتوبر 2018.	• مناقشة المواد 2. 8 • المواد 3 6.7 • المواد 10. 11. 12 • المواد 1 و14 و15 • المواد 3.4 • المواد 5

دورات الفريق العامل	التاريخ	طبيعة المناقشات
		• مناقشة مشروع أولي لصك ملزم قانونا لتنظيم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال • مناقشة مشروع أولي لبروتوكول اختياري سيتم إرفاقه بالمشروع الأولي للبروتوكول الاختياري. مشروع صك ملزم قانونا.
الدورة الخامسة	في الفترة من 14 إلى 18 أكتوبر 2019	• مناقشة مشروع الصك المُحدث • المواد من 1 إلى 21
الدورة السادسة	الفترة من 26 إلى 30 أكتوبر 2020.	• مناقشة المسودة الثانية للمفاوضات خلال الجلسة السادسة
الدورة السابعة	الفترة من 25 حتى 29 أكتوبر 2021	• مناقشة مسودة المشروع المُحدث الثالث الذي كان الأساس للمفاوضات خلال الدورة السابعة
الدورة الثامنة	الفترة من 24 إلى 28 أكتوبر 2022	• مقترحات نصية للدول في مشروع مُحدث للصك الملزم قانونا • من الديباجة إلى المادة 3، والمواد 4 و5 و14، بجانب المواد من 15 إلى 24. • دعوة الدول إلى تقديم مقترحات نصية محددة بشأن مختلف أحكام المشروع المحدُث الثالث، بجانب الرد على أي نص مقترح بالإعراب عن التأييد أو عدمه أو باقتراح تعديلات.
الدورة التاسعة	الفترة من 23 حتى 27 أكتوبر 2023	• المفاوضات على الصك الملزم قانونا في نسِخته المحدثة المعتمدة في يوليو 2023

القسم الثاني
التحليل الإحصائي والمواضيعي لمسودة الصك الدولي

تشكل النسخة المحدثة من مسودة الصك الدولي الملزمة قانونا الصادرة في يوليو 2023 الأساس الذي سيجري التفاوض بشأنه في الدورة العاشرة للفريق العامل مفتوح العضوية التي تعقد خلال الفترة من 16 إلى 20 ديسمبر 2024 وذلك بجانب المقترحات النصية المقدمة من الدول خلال الدورة التاسعة[3]. وتتكون مسودة الصك الدولي من ديباجة و24 مادة[4]. والمواد من 1 إلى 3 عبارة عن تعريفات مثل تعريف الضحايا والأنشطة التجارية. كما تتضمن المواد الثلاثة الأولي غرض ونطاق مشروع الصك الدولي. أما المواد من 4 إلى 5 فتتناول حقوق الضحايا وطرق حمايتهم. أما المادة 6 فهي معنية أكثر بالمنع أو بعبارة أخري التدابير الوقائية التي تقدم عليها الدول من أجل منع انتهاكات الشركات عبر الوطنية على أراضيها. حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 6 على أن "تعتمد الدول الأطراف التدابير التشريعية والتنظيمية وغيرها من التدابير المناسبة من أجل: منع تورط مؤسسات الأعمال في انتهاكات حقوق الإنسان".

علي جانب أخر، تتناول المواد 7 و8 سُبل الانتصاف لضحايا ممارسات الأنشطة التجارية للشركات عبر الوطنية بجانب المسؤولية القانونية الواقعة على الأشخاص الطبيعيين والاعتبارين الذين يمارسون أنشطة تجارية[5]. هذا بالإضافة إلى المادة 9 التي تركز على الولاية القضائية العالمية. وجدير بالتنويه إنه رغم تضمين هذه المادة في مسودة الصك لكن لا يزال عليها جدال بين الدول المنخرطة في المفاوضات وكانت هذه المادة في المسودة الأولية تُسمي ولاية إصدار الأحكام القضائية لكن جري تغييرها. بالنسبة للمواد 10 و11 فإنهم يتعلقا بفترة التقادم في الانتهاكات التي تتورط فيها الشركات عبر الوطنية وكانت المادة 10 التي تركز على هذه المسألة محل جدال أيضا لكن تضمينها في المسودة المُحدثة يُلبي طموح عدد من الدول ومنظمات المجتمع المدني. أما المادة 11 فهي تتعلق بالقانون المُطبق في حال لجوء ضحايا الشركات للمحكمة[6]، واتسمت بخيارات مختلفة تتوخي حقوق الضحية من حيث أمكانية انطباق قانون الدولة التي انتهكت فيها حقوق الضحية أو الذي يقيم فيها. وتتناول المواد من 12 إلى 14 المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول بالإضافة إلى التعاوني الدولي على المستوي القضائي. والتوافق أو الاتساق مع القانون الدولي. أما المواد من 15 إلى 24 تركز على الترتيبات المؤسسية والفنية وبالتحديد مسائل مثل انشاء لجنة خاصة بجانب البروتوكول الاختياري وتسوية المنازعات والتعديلات على المعاهدة المحتملة

[3] A/HRC/55/59/Add.1, Available at the following link, https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/022/86/pdf/g2402286.pdf

[4] Updated draft legally binding instrument (clean version) to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises, https://tinyurl.com/39v85ttv

[5] IBID, ARTICLE 8, https://tinyurl.com/39v85ttv

[6] IBID, ARTICLE 11, https://tinyurl.com/39v85ttv

والتحفظات وأخيرا دخول المعاهدة المحتملة حيز التنفيذ والانســـحاب منها. وفي الجدول التالي جدول توضيحي للمواد الواردة في مسودة الصك.

الجدول: المواد الواردة في مسودة الصك الدولي الملزم قانونا

التعريفات	الغرض	النطاق	حقوق الضحايا	حماية الضحايا	المنع
الانتصاف	المسؤولية القانونية	الولاية القضائية	التقادم	القانون المُطبق	المساعدة القانونية المتبادلة
التعاون الدولي	الاتساق مع القانون الدولي	الترتيبات المؤسسية	التنفيذ/ التطبيق	البروتوكول	تسوية المنازعات
التوقيع والتصديق والقبول والموافقة والانضمام	الدخول حيز التنفيذ	التعديلات	التحفظات	الانسحاب	الإيداع واللغة

القسم الثالث

الرؤي المختلفة للدول المشاركة في المفاوضات

كان متوسط عدد الدول التي شاركت في دورات الفريق العامل هو (76) دولة ورغم إن غالبية الدول رحبت بالقرار رقم 9/26 لعام 2014 الذي أنشئ بموجبه الفريق العامل، مع ذلك لم تتفق الدول بعد عشر سنوات من الدعوة إلى وضع صك دولي على صياغة موحدة للمعاهدة المحتملة. وتكمن الخلافات بشكل أساسي بين مجموعة الدول الغربية بما في ذلك الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة من ناحية والاتحاد الروسي ودول المجموعة الأفريقية من ناحية أخري. ومنذ الدورة الاولي للفريق العامل وظهرت بوادر اختلافات بين الدول التي شاركت في صياغة الصك الملزم وبعد تسع دوارات على المناقشات حُلت بعض الخلافات بين الدول مع ذلك بقيت هناك اختلافات لا تزال قائمة تعترض التقدم نحو الوصول إلى صك ملزم قانونا[7]، وهذه الاختلافات قدرتها مؤسسة ماعت من خلال مراجعة الوثائق الخاصة بالفريق العامل وتتمثل في الآتي:

1. نطاق تطبيق المعاهدة

من بين الاختلافات الأساسية التي لاحظتها مؤسسة ماعت بين الدول اثناء المناقشات الخاصة باعتماد الصك الدولي وفي المشاورات غير الرسمية، ما يتعلق بنطاق تطبيق المعاهدة، حيث يري فريق من الدول من بينهم الولايات المتحدة ومجموعة الدول الغربية ألا يقتصر تطبيق المعاهدة على الشركات عبر الوطنية فقط، لكن أن يشمل أيضا الشركات المحلية داخل الدولة. وهو رأي لا تؤيده دول الجنوب ولا المجموعة الأفريقية، كما لا يتفق معه الاتحاد الروسي الذي يري ضرورة قسر تطبيق المعاهدة المحتملة على الشركات عبر الوطنية، وذلك لإن الشركات المحلية تخضع لتنظيم القوانين المحلية. لذلك نجد إن الاتحاد الروسي لا يزال يرفض إن تكون المسودة الصادرة في يوليو 2023 هي الأساس الذي يمكن التفاوض عليه بشأن الوصول لمعاهدة محتملة تنظم أنشطة الشركات عبر الوطنية وتحمي الضحايا المتأثرين بهذه الأنشطة. وفي ظل أن التوجه الحالي على ما يبدو إنه يميل لرأي المجموعة الغربية من حيث إن المسودة الحالية تشمل جميع الشركات، بما في ذلك الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات العاملة في القطاع العام، لذلك قد يؤدي الخلاف بشأن نطاق التطبيق إلى تأجيل اعتماد المعاهدة المحتملة برمتها والانتظار وقتا أطول لحل هذا الخلاف.

[7] BHR Treaty Process, https://www.ohchr.org/en/business-and-human-rights/bhr-treaty-process

2. الاختلافات حول الصياغة

لاحظت مؤسسة ماعت أيضا إن الاختلافات بين الدول تجاه "عبارات محددة" في النسخة المُحدثة مثلت عاملا أعاق لفترة التقدم نحو الوصول للمسودة التي سيجري التفاوض بشأنها في الدورة العاشرة وكانت بعض الدول قد اعترضت على عبارة علاقة تعاقدية (contractual relationship) الواردة في النسخة القديمة في الفقرة 4 من المادة 1 قبل أن تزال. وجادلت بعض الوفود إنه يمكن أن يفسر مصطلح علاقات تعاقدية تفسيرا ضيقاً يستثني بعض العلاقات التجارية المهمة التي تخلف اثارا على حقوق الإنسان. واقترحت بعض الدول الاستعانة بمصطلح "علاقة تجارية " (business relationship)، كبديل لـ المصطلح" علاقات تعاقدية" باعتباره إن العلاقات التجارية هي العبارة الواردة في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، بينما اقترح البعض اضافة عبارة "علاقة اقتصادية" لكن في النهاية جري الاستقرار على عبارة علاقات تجارية مع ذلك لا تزال ترفض بعض الدول هذا المصطلح.

ومصطلح علاقات تجارية وفقا للفقرة 6 من المادة الأولي من المسودة إلى أي علاقة بين أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، بما في ذلك الكيانات الحكومية وغير الحكومية، لإجراء أنشطة تجارية، بما في ذلك تلك الأنشطة التي تتم من خلال الشركات التابعة أو الفرعية أو الوكلاء أو الموردين أو الشراكات أو المشاريع المشتركة. وهو يختلف عن مصطلح "أنشطة تجارية" الوارد في الفقرة الرابعة من المادة الأولي من المسودة والذي يعني أي نشاط اقتصادي أو غيره، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر تصنيع وإنتاج ونقل وتوزيع وتسويق وبيع السلع والخدمات بالتجزئة، يقوم به شخص طبيعي أو اعتباري، بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة والمؤسسات المالية وصناديق الاستثمار والشركات العابرة للحدود الوطنية وغيرها من المؤسسات التجارية والمشاريع المشتركة وأي علاقة تجارية أخرى يقوم بها شخص طبيعي أو اعتباري. بما يتضمن الأنشطة التي تجري من خلال وسائل الكترونية.

ومن الممكن طرح تعديل عليها في المفاوضات المستقبلية. كانت بعض العبارات محل جدال بين الدول أيضا حيث استبدلت بناء على طلب الولايات المتحدة عبارة التزامات الشركات عبر الوطنية بعبارة مسؤوليات الشركات عبر الوطنية، رغم إن العبارة الأخيرة أقل من حيث طبيعة الالتزام الواقع على الشركات، وكانت منظمات المجتمع المدني قد طالبات بأن لا تستبدل عبارة التزامات الشركات وهو ما لم يتحقق.

بجانب ذلك اختلفت بعض الدول حول اجراء تقييمات الأثر البيئي، فبعض الدول ارتأت ضرورة في هذه التقييمات وأيدتها منظمات المجتمع المدني، بينما طالبت بعض الدول بحذف الإشـــارة إلى هذه التقييمات، بينما طالبت دول ثالثة بأن تشـــمل التقييمات الأثر الاجتماعي والاقتصـــادي لأنشـــطة الشـــركات. ومن المســـتغرب موقف بعض دول الاتحاد الأوروبي المناهض لأجراء تقييمات للأثر البيئي رغم توقيع 847 ألف مواطن من الاتحاد الأوروبي على عريضة تدعو قادة الاتحاد الأوروبي إلى اعتماد قواعد للشركات من أجل احترام حقوق الإنسان والبيئة؛ والدفع نحو الوصـــول إلى معاهدة مؤثرة للأمم المتحدة لإنهاء إفلات الشـــركات عبر الوطنية من العقاب.

3. آليات الرصد والمراقبة (اللجنة المنشأة بموجب الـ الصك)

جزء من الاختلافات بين الدول يعود إلى الرؤي المتباينة بشأن الهيئة التي سوف تكون مُكلفة برصـــد ومتابعة تنفيذ أحكام المعاهدة المحتملة، وتخوفت بعض الدول من أن يكون إنشـــاء الهيئة التعاقدية مرهقا ماليا، وتري مؤسـسـة ماعت إن المشـكلة الأسـاسـية الا تتكرر تجربة بعض هيئات المعاهدات الحالية من حيث ضـــعف امتثال الدول للتوصـــيات الصـــادرة من هيئات المعاهدات وتأخر تقديم التقارير إلى هذه اللجان. وقد اقترح بعض الخبراء بديلا قد يكون فعالا وهو آلية وطنية تكون الدول التي تقدم على التصـــديق ملزمة بإنشـــائها وتحظي بنص قانوني في المعاهدة.

4. الجدال بشأن الطبيعة الطوعية أم الإلزامية للصك

ثمة اختلاف من نوع أخر يتعلق بالدرجة المُلزمة التي يمكن أن يتبلور بها المعاهدة المحتملة، فعلي الرغم من أن بعض الدول - ولا ســـيما مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى مثل الولايات المتحدة رأت تفضـــيل معاهدة لا تفرض التزامات مفرطة على الدول وذلك يرجع للعدد الكبير من الشـــركات عبر الوطنية التي لديها مقرات في هذه الدول، في حين أن دول المجموعة الأفريقية بما في ذلك دول شـــمال أفريقيا تري أي فائدة من أي معاهدة محتملة إذا لم تكون الزامية وقابلة للتنفيذ.

القسم الرابع

الأدوار الحاسمة للمجتمع المدني للوصول إلى صك دولي ملزم قانونا

شاركت منظمات المجتمع المدني منذ اللحظة الأولي لإنشاء الفريق العامل في الدعوة إلى الوصول إلى صك دولي ملزم قانونا واعترفت المسودة المحدثة للمعاهدة المحتملة بأهمية دور المجتمع المدني وُذكر في ديباجة المسودة وفي الفقرة الثانية (D) من المادة السادسة المتعلقة بالمنع وإجراءات الوقاية وفي الفقرة الثانية من المادة 13 المتعلقة بالتعاون الدولي، مع ذلك كانت هذه المشاركة مبعثرة وغير موحدة في أحيان كثيرة وتحمل رؤي غير متطابقة وهو ما جعل أصوات المجتمع المدني غير موحدة في هذه العملية التي تستهدف الوصول إلى المعاهدة المحتملة. لكن تقترح الدراسة في الجزء الرابع منها مجموعة من العوامل والأدوار الحاسمة التي تمثل أولوية نحو الوصول إلى هذا الصك الذي يجب ان يحظى بالقوة وألا يكون مثله مثل باقي المعاهدات التي يعد تأثيرها محدودا.

1. الدفع نحو وضع إطار زمني معقول

تري مؤسسة ماعت إنه لا يمكن الانتظار عقد كامل أخر من المناقشات للوصول إلى معاهدة ملزمة قانون بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. لذلك تري ضرورة في أن يدفع المجتمع المدني في بياناته خلال الدورة العاشرة وفي حلقات النقاش التي تعقد على هامش الدورة نحو وضع إطار زمني معقول للانتهاء من المفاوضات. مع ضرورة أن يثير ذلك بالتوازي مع مسار قائم على المشاركة بين الجميع أصحاب المصلحة، يضمن تمثيل المجتمع المدني وأصحاب العمل ونقابات العمال والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والقطاع الخاص في مسار التفاوض للوصول للمعاهدة المحتملة.

2. إنشاء صندوق دولي لضحايا الشركات عبر الوطنية

رغم إن الفقرة السابعة من المادة 15 من المسودة المُحدثة للصك المحتمل تنص على انشاء صندوق للضحايا يقدم المساعدة القانونية والمالية لضحايا ممارسات الشركات عبر الوطنية إلا إن ثمة توجه من بعض الدول إلى اقتراح إزالة هذه الفقرة في المفاوضات القادمة خلال الدورة العاشرة للفريق العامل بجانب ذلك في النص الوارد في النسخة المُحدثة غير محدد عدد السنوات المفترض انتظارها حتى انشاء الصندوق بعد دخول المعاهدة حيز التنفيذ. لذلك من المهم تحديد السنوات بدقة في المفاوضات القادمة بدلا من الإشارة لها برمز (X) في المسودة المحدثة الصادرة في يوليو 2023

International Fund for Victims

15.7. States Parties shall establish an International Fund for Victims covered under this (Legally Binding Instrument), to provide legal and financial aid to victims, taking into account the additional barriers faced by women, children, persons with disabilities, Indigenous peoples, migrants, refugees, internally displaced persons, and other vulnerable or marginalized persons or groups in seeking access to remedies. This Fund shall be established at most after (X) years of the entry into force of this (Legally Binding Instrument).

The Conference of States Parties shall define and establish the relevant provisions for the functioning of the Fund.

نص الفقرة السابعة من المادة 15 مسودة الصك المحتمل

علي جانب أخر من الضروري توضيح الخطوط العريضة لعمل الصندوق وموارده وإدارته، حتى يسترشد بها الفريق المكُلف بوضع أحكام تشغيل الصندوق. ويمكن في هذا الجانب، الاستناد إلى تجارب مماثلة مثل صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب، وهو بمثابة آلية فعالة تركز على الضحايا وتوجه التمويل لمساعدة ضحايا التعذيب وأسرهم. وتري ماعت إنه من الضروري قطع الطريق على أي محاولات تدفع نحو إزالة هذه الفقرة الخاصة بالصندوق في المفاوضات القادمة نتيجة تخوفها من إن الدول قد تطالب بالتعويض عن الضرر المحتمل لأنشطة الشركات.

3. تحسين آلية الرصد المحتملة (هيئة المعاهدات)

تعتقد مؤسسة ماعت إن انشاء هيئة تعاقدية هي الطريقة الأمثل للمتابعة والرصد للمعاهدة المحتملة إنشائها وتقييم امتثال الدول التي تنضم إلى هذه المعاهدة لكن ماعت تعتقد إن إضفاء بعض الشروط الإضافية قد يُحسن من عمل الهيئة: -

- ✓ يكون اختيار الخبراء على مرحلتين الأولي من قبل الأمين العام للأمم المتحدة ومن ثم اختيار مجموعة من الخبراء للانتخاب من بينهم مع مراعاة التوازن في التوزيع الجغرافي المتبع في منظمة الأمم المتحدة والمساواة بين الجنسين.

- ✓ ان يكون بالتوازي مع انشـــاء الهيئة اعتماد نظام موازي لتقديم التقرير، تختص به حصـــرا هذه الهيئة حتى تتفادي التأخر المتبع من قبل الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان الأخرى.
- ✓ ان تعقد الهيئة المحتملة مشاورة إقليمية سنوية في بلد تحددها داخل كل مجموعة إقليمية على أن يتم اختيار هذه البلد بالتناوب وتكون هذه المشـــاورة جامعة لكل من الدول، الشـــركات؛ القطاع الخاص، المجتمع المدني وغيره من أتحاب المصـــلحة الأخرين.

4. الترجمة

غالبا ما تتأثر المجتمعات المحلية بأنشطة الشركات عبر الوطنية وهم الضحايا الأوائل لهذه الأنشـــطة، مع ذلك فإنهم غير مشـــاركين في عملية الصـــياغة والأكثر من ذلك إنهم غير مطلعين على مسودة المعاهدة وسير المفاوضات وتجد هذه المجتمعات عقبات في ظل غياب ترجمة لهذه الوثائق. لذلك من الضروري الدفع نحو توفير موارد إضافية للترجمة خاصة إن الترجمات غير المعتمدة قد لا تكون بذات الدقة نظرا لطبيعة العبارات القانونية الواردة في مسودة المعاهدة المحتملة.

5. توحيد جهود المجتمع المدني نحو مخاطبة الشركات

رغم الاعتراف الواضـح في المسـودة المحدثة للصـك المحتمل بدور المجتمع المدني إلا إن جهود المجتمع المدني نفسه، تخاطب في جزء كبير منها الدول لا الشركات عبر الوطنية رغم إن الأخيرة هي المخاطبة بأحكام المعاهدة المحتملة، لذلك تتركز جهود التعبئة والضغط من قبل المجتمع المدني على الدول لتسـريع المفاوضـات وتوافق اقتراحات الدول على النسـخ المختلفة للصك المحتمل مع المعايير الدولية. وعليه فإنه من الضروري التركيز بشكل أكبر علي فتح حوار مع الشـركات عبر الوطنية ومخاطبة هذه الشـركات من أجل تبني موقف أكثر إيجابية ناحية المفاوضـات الخاصـة باعتماد الصـك ويمكن أن يتم ذلك من خلال الفعاليات الجانبية على هامش دورات الفريق العامل ومن خلال البيانات الشـفوية اثناء دورة الفريق العامل.

القسم الخامس

مشاركة دول شمال أفريقيا في مفاوضات إنشاء صك دولي ملزم قانونا

تباينت مشاركة دول شمال أفريقيا في المفاوضات الرامية إلي اعتماد صك دولي ملزم قانونا ينظم، أنشـــطة الشـــركات عبر الوطنية وغيرها من مؤســـســـات الأعمال التجارية في إطار القانون الدولي لحقوق الإنســـان. كما لم تشـــارك معظم الدول بفعالية في المفاوضـــات والتعديلات وابداء المقترحات النصـــية على مســـودة المعاهدة المحتملة وفي الجدول أدناه توزيع مشاركات دول شمال أفريقيا في المفاوضات.

الجدول: توزيع مشاركات دول شمال أفريقيا في دورات الفريق العامل

الدورة	دول مشاركة	دول لم تشارك
الدورة الثالثة[8]	مصر - الجزائر - المغرب - تونس - السودان	ليبيا
الدورة الخامسة	مصر - الجزائر - المغرب -	ليبيا - السودان
الدورة السادسة	مصر - الجزائر - المغرب - تونس - السودان	ليبيا
الدورة السابعة	مصر - الجزائر - المغرب - تونس - ليبيا	السودان
الدورة الثامنة	مصر - الجزائر	المغرب - تونس - السودان- ليبيا
الدورة التاسعة	مصر - الجزائر - تونس	ليبيا - المغرب - السودان

1. المساهمات الإيجابية لدول شمال أفريقيا نحو الوصول لصك ملزم

- كانت دولتين من شـمال أفريقيا وهم المغرب والجزائر من بين 21 دولة أيدت مشـروع القرار رقم 26/9 الذي أفضي إلى إنشـاء ولاية الفريق العامل المكلف بوضـع المعاهدة

[8] بدأت مشاركة الدول من الدورة الثالثة نظرا لإن الدورتين الأولي والثانية كانت عبارة عن حلقات نقاش لخبراء للنظر في نطاق وطبيعة وغرض الصك الدولي

المحتملة وهم الدولتين الذين كانوا أعضـــاء في مجلس حقوق الإنســـان حينها[9]، في الوقت نفســـه رحبت باق دول شـــمال أفريقيا فيما بعد بالقرار وعبرت عن التزامها بولاية الفريق العامل المكلف بوضع المعاهدة.

- أكدت بعض دول شمال أفريقيا مثل مصر كمثال على ضرورة ذكر الفلاحين والحقوق البيئية في مشـــروع الصـــك الملزم قانونا باعتبار إنهم من الفئات الأكثر تعرضـــا للانتهاكات من الشـــركات عبر الوطنية وذلك خلال التعليق على مســـودة المعاهدة المحتملة.
- دفعت بعض دول شـــمال أفريقيا اثناء المفاوضـــات، نحو ضـــرورة التخلي عن أدوات القانون الدولي الطوعية باعتبارها لم تعد تُجدي نفعا حيث تكون في أحيان كثيرة تكون غير قابلة للتنفيذ[10].
- عبرت معظم دول شـمال افريقيا إن الغرض من المعاهدة المحتملة ينبغي أن يتمثل في تقليص الفجوات الحالية في القانون الدولي بخصـــوص انتهاكات حقوق الإنســـان التي تقدم عليها الشركات عبر الوطنية وتوفير سبل انتصاف ذات فعالية للضحايا.
- تتبني غالبية دول شمال أفريقيا الدعوة لضرورة تنظيم أنشطة الشركات عبر الوطنية لضمان تحقيق توازن بين مصالح هذه الشركات الخاصة وبين المصالح العامة وكذا حقوق العاملين فيها، لدعم الحقوق الأساسية وضمان التنمية المستدامة.
- الدعوة إلى الإشـارة إلى اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وبخطة التنمية المسـتدامة لعام 2030، بالإضافة إلى جميع إعلانات حقوق الإنسان المتفق عليها دوليا؛ في ديباجة المعاهدة المحتمل اعتمادها.
- اعتراف جميع دول شـــمال أفريقيا بإن جميع مؤســـســـات الأعمال والشـــركات عبر الوطنية تحظي بالقدرة على تعزيز التنمية المســـتدامة إذا خطت نحو زيادة الإنتاجية والنمو الاقتصـادي الشـامل وخلق فرص العمل التي تحترم حقوق الإنسـان المعترف بها دوليا، وحفزت حقوق العمال بجانب معايير الصـــحة والســـلامة المهنية، وحقوق البيئية، بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

[9] 26/9 Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, https://tinyurl.com/e2arvmv9

[10] Annex to the report on the sixth session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights (A/HRC/46/73), PAGE 7, https://tinyurl.com/mrc8msd7

2. أوجه الضعف في مشاركة دول شمال أفريقيا في المفاوضات

- تلاحظ مؤسسة ماعت بعض الثغرات التي تضعف من انخراط دول شمال أفريقيا في المفاوضات الرامية لإنشاء صك دولي ملزم قانونا بشأن الشركات عبر الوطنية.
- ضعف مشاركة بعض الدول في شمال أفريقيا مثل ليبيا التي لم تشارك إلا في الدورة السابعة للفريق العامل بالإضافة إلى السودان التي لم تشارك إلا في دورتين من دورات الفريق العامل.
- محدودية انخراط دول شمال أفريقيا في مبادرة أصدقاء الرئيس التي أطلقها رئيس الفريق العامل من أجل تيسير عملية التنسيق الإقليمي وعقد المشاورات الإقليمية بين الدورات للدفع نحو التقدم في المفاوضات.
- تضاؤل التعليقات التي أدلت بها بعض دول شمال أفريقيا على المسودات الثلاثة للصك الدولي الملزم قانونا بشأن الشركات عبر الوطنية، حيث لم تبدي ليبيا والسودان على سبيل المثال والجزائر إلا تعليقات محدودة على هذه مشروع المعاهدة المحتمل

الاستنتاجات والتوصيات

علي ما يبدو إن هناك طريق لا يزال طويلا للوصـول إلى صـك دولي ومعاهدة محتملة تنظم أنشـطة الشـركات عبر الوطنية ومؤسـسـات الأعمال الأخرى، وخاصـة في ظل الاختلافات الحالية بين الدول وغياب الإرادة السـياسـية والتي تحركها مصـالح كل دولة. وفي ظل أيضـا التعامل الهزيل مع مقترحات المجتمع المدني الذي من غير المفترض أن يفقد حماسـه بشـأن الدفع نحو تسـريع المفاوضـات. علي ذلك توصي مؤسـسـة ماعت للسـلام والتنمية وحقوق الإنسان بالآتي: -

- نحث الفريق العامل على إعداد ورقة موقف بجميع الخلافات الأسـاسـية بين الدول اثناء المفاوضـات ودعوة المجتمع المدني وأصـحاب المصـلحة الأخرين إلى ابداء أراء مكتوبة لإزالة هذه الخلافات
- نحث الشـركات عبر الوطنية إجراء تقييمات دورية لأثر أنشـطتها على حقوق الإنسـان وأهداف التنمية المستدامة وعدم الاكتفاء بإجراء تقييم الأثر لمرة واحدة
- نشـجع الفريق العامل على ضـرورة النظر في تيسـير المفاوضـات قبل الدورة العاشـرة للفريق العامل وفقًا لولاية القرار 9/26 الصـادر عن مجلس حقوق الإنسـان التابع للأمم المتحدة،
- نحث المجموعات الجغرافية كل فميا يخصـه على تطوير أدواته لحث الشـركات إلى ممارسـة العناية الواجبة لحقوق الإنسـان لتحديد ومنع وتخفيف ومعالجة الآثار السـلبية على حقوق الإنسان.
- حث جميع الدول المشاركة بفعالية في الاجتماعات الخاصة بالفريق العامل والمفاوضات الإقليمية بين الدورات.
- نشـجع الدول في شـمال أفريقيا دراسـة قيادة مشـاورات إقليمية للمجموعة الأفريقية من أجل تكوين رؤية واحدة حول المسودة الحالية للصك المحتمل
- النظر في تقديم الدعم الفني والمالي إن أمكن أن لمجموعة أصدقاء الرئيس من اجل دفع المشاورات الإقليمية والتقدم في المفاوضات
- ضـرورة النظر في الاسـترشـاد بالمبادئ المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للشركات المتعددة الجنسيات اثناء المفاوضات حول الصك الدولي الملزم قانونا بشـأن الشـركات عبر الوطنية خلال الدورة العاشـرة الذي سـتنعقد في ديسمبر