الأمم المتحدة

A/68/262

الجمعية العامة

Distr.: General
5 August 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهُج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حالة المدافعين عن حقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير المقدم من المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، مارغريت سيكاغيا، وفقا لقرار الجمعية ٦٦/١٦٤.

* A/68/150.

300813 300813 13-41809X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان

موجز

هذا هو التقرير السادس والأخير المقدم إلى الجمعية العامة، من المقررة الخاصة الحالية المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، وفقا لقرار الجمعية ١٦٤/٦٦، وقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١٦.

ويتضمن الفرع الأول مقدمة. وتقدم المقررة الخاصة في الفرع الثاني تقييما أوّليا لما حققته من إنجازات بناء على الرؤية التي عرضتها على الجمعية العامة لعام ٢٠٠٨. وفي الفرع الثالث تتناول المقررة الخاصة العلاقة بين مشاريع التنمية الواسعة النطاق وأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان. وفي الفرع الرابع تضع المقررة الخاصة نهجا للمشاريع الإنمائية، قائما على حقوق الإنسان، وترى أنه يتيح مشاركة حقيقية ومأمونة للمدافعين عن حقوق الإنسان في جميع مراحل مشاريع التنمية. وفي الفرع الخامس، تطرح استنتاجاتها وتقدم توصياتها إلى مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك في سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

أولا – مقدمة

١ – هذا هو التقرير السادس والأخير المقدم إلى الجمعية العامة، من المقررة الخاصة الحالية، بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٤/٦٦ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١٦. وبعد تقديم تقييم أولي لما حققته من إنجازات أثناء ولايتها التي استغرقت خمس سنوات (الفرع الثاني)، تتناول المقررة الخاصة العلاقة بين المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق وأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان (الفرع الثالث)؛ وتضع نهجا قائما على حقوق الإنسان لمشاريع التنمية (الفرع الرابع). وأخيرا تطرح استنتاجاتها وتوصياتها (الفرع الخامس).

٢ – وفيما يتعلق بالتركيز المواضيعي للتقرير والمشاريع الإنمائية الواسعة النطاق وأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان تود المقررة الخاصة أن تُعرب عن الشكر لجميع الدول الأعضاء، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية التي ردَّت على استبيانها بشأن الموضوع. وقد وُضعت المعلومات المقدمة في الاعتبار أثناء إعداد هذا التقرير، وتتاح الردود على هذا الاستبيان في الفرع المتعلق بعمل المقررة الخاصة من موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على شبكة الإنترنت[(١)].

ثانيا – موجز الإنجازات

٣ – في عام ٢٠٠٨ قدمت المقررة الخاصة الحالية تقريرا إلى الجمعية العامة عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان، عرضت فيه التصور الذي سيوجه أنشطتها ويشكل نهجها المتعلق بالولاية (A/63/288) وهي الآن وبعد مرور خمس سنوات في مركز يتيح لها أن تقدم تقييما موجزا لما حققته من إنجازات وأن تشير إلى بعض التحديات التي لا تزال ماثلة في الأفق. وهي تعتزم أن تقدم تقييما شاملا عن فترة ولايتها إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٤.

٤ – وما برحت المقررة الخاصة تهدف إلى الإسهام في حماية المدافعين عن حقوق الإنسان من خلال تحليل الاتجاهات والتحديات التي تؤثر فيهم، مع إيلاء اهتمام خاص إلى أكثرهم تعرضا للمخاطر وأشدهم معاناة من الانتهاكات للحقوق الواردة في الإعلان المتعلق بحق الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا ومسؤوليتهم عن ذلك (الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان). وقد شاركت أيضا بنشاط في الترويج للإعلان بمختلف الوسائل وبتقديم تعليقات موضوعية بشأن

(١) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx.

أحكامه، والطريقة التي ينبغي تطبيقها بها. وتشير المقررة الخاصة إلى أن هناك تحديات جسام لا تزال قائمة في أجزاء من العالم من حيث ضمان اضطلاع المدافعين عن حقوق الإنسان بأنشطتهم السلمية والمشروعة في بيئة آمنة ومواتية ودون خوف من التعرض للمضايقات وأعمال الترهيب أو العنف من أي نوع.

٥ - ومنذ عام ٢٠٠٨، قدمت المقررة الخاصة ١١ تقريرا مواضيعيا، وقدمت ستة منها إلى الجمعية العامة و خمسة إلى مجلس حقوق الإنسان. وقد حللت في هذه التقارير الاتجاهات والتحديات التي تؤثر في المدافعين عن حقوق الإنسان، وتناولت قضايا من قبيل الحق في تكوين الجمعيات والقوانين التي تقيِّد أداء المنظمات غير الحكومية (A/64/226)، في عام ٢٠٠٩، والاتجاه المثير للقلق لاستخدام التشريعات من أجل تنظيم وتجريم أعمال المدافعين عن حقوق الإنسان دون مبرر (A/67/292)، في عام ٢٠١٢. وبعد أن عرضت تقرير عام ٢٠١٢ على الجمعية العامة اتخذ المجلس قراره ٦/٢٢ الذي أقر فيه بأهمية الأُطر القانونية والإدارية المواتية من أجل تجنُّب تجريم ووصم وتقييد أعمال المدافعين عن حقوق الإنسان مما يتعارض مع قانون حقوق الإنسان الدولي. وترى المقررة الخاصة أن هذا القرار البارز يمثل موقفا واضحا وجديرا بالإشادة لمجلس حقوق الإنسان، يدعم البيئة **الآمنة** والمواتية للأنشطة التي تنفذ دفاعا عن حقوق الإنسان.

٦ - وفي عام ٢٠١٠ تناولت المقررة الخاصة مسألة انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها الجهات الفاعلة من غير الدول (A/65/223)، وتواصل بحثها في هذا التقرير.

٧ - وأشارت المقررة الخاصة في تصورها، إلى أنها ستولي اهتماما خاصا لجماعات المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يتعرضون لمخاطر معينة تتعلق بانتهاك حقوقهم. وفي هذا الصدد، أعدت تقريرا بشأن التحديات التي تواجهها المدافعات عن حقوق الإنسان والمشتغلات بقضايا حقوق المرأة والقضايا الجنسانية (A/HRC/16/44) وتقريرا عن المخاطر التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان، المشتغلون بقضايا الأراضي والبيئة، والصحفيون، والعاملون في وسائط الإعلام والشباب والمدافعون عن حقوق الطلبة (A/HRC/19/55).

٨ - وللوفاء بالتزامها بتحليل العقبات والتحديات التي تواجه ممارسة المدافعين عن حقوق الإنسان للحقوق المبينة في الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان، قدمت المقررة الخاصة إلى الجمعية العامة، تفسيرا موضوعيا للإعلان (A/66/203)، نُشرت منه صيغة أكثر إسهابا في عام ٢٠١١ كوثيقة عنوانها ”تعليق على الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان“[٢]. وشجعت المقررة الخاصة ترجمة الإعلان إلى مجموعة من اللغات

(٢) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf.

ويسَّرت تعميمه وذلك بنشره في أكثر من ٤٠ نسخة على شبكة الإنترنت (انظر www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx).

٩ - وبعد مشاورات مستفيضة مع الحكومات، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والمنظمات الدولية والإقليمية وضعت المقررة الخاصة مبادئ توجيهية لتعزيز التدابير لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان (انظر A/HRC/13/22، الفقرة ١١٣). واستخدم التقرير الذي يتضمن تلك المبادئ التوجيهية كأساس لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٣/١٣ المؤرخ ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠ والذي أقر مجلس حقوق الإنسان بموجبه بالضرورة الملحة لاتخاذ خطوات محددة لمنع التهديدات، والمضايقات، والعنف، بما في ذلك العنف الجنساني، والهجمات التي تنفذها الدولة والجهات الفاعلة من غير الدول ضد المدافعين عن حقوق الإنسان. وكرست المقررة الخاصة أيضا تقريرا عن الدور الذي يمكن أن تقوم به مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لحماية حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان (A/HRC/22/47).

١٠ - وكوسيلة لمتابعة فرادى الحالات التي وُجِّه إليها انتباهها، استخدمت المقررة الخاصة أشكالا مختلفة من المراسلات، بما في ذلك إرسال النداءات العاجلة، وخطابات الادعاءات، لتغطية الادعاءات بانتهاكات ضد المدافعين عن حقوق الإنسان وأفراد أسرهم، إلى الحكومات. ومنذ عام ٢٠٠٨ أرسلت ما يزيد على ١ ٥٠٠ رسالة، يتعلق زهاء ثُلثها بالمدافعات عن حقوق الإنسان، إلى ما يقرب من ١٣٠ بلدا، بشأن حالة ما يزيد على ٢ ٠٠٠ من المدافعات عن حقوق الإنسان. وأصدرت ما يزيد على ٦٠ نشرة صحفية، أعربت من خلالها علنا عن قلقها بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في حوالي ٢٥ بلدا. ولتعزيز المتابعة بشأن فرادى الحالات، قدمت المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان تقريرا سنويا بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٣ يتضمن ملاحظات بشأن المراسلات وردود الحكومات انظر A/HRC/10/12/Add.1, A/HRC/13/22/Add.1, A/HRC/16/44/Add.1, A/HRC/19/55/Add.2, A/HRC/22/47/Add.4.

١١ - ولتعزيز التعاون مع مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك الحكومات، قامت المقررة الخاصة بـ ١٠ زيارات قطرية إلى تسع بلدان مختلفة منذ عام ٢٠٠٨، وهي أرمينيا في (٢٠١٠)، كولومبيا في (٢٠٠٩ كزيارة متابعة)، جمهورية الكونغو الديمقراطية في (٢٠٠٩)، هندوراس في (٢٠١٢)، الهند في (٢٠١١)، أيرلندا في (٢٠١٢)، جمهورية كوريا في (٢٠١٣)، تونس في (٢٠١٢)، وتوغو في (٢٠٠٨ و ٢٠١٣ كزيارة متابعة). ووفرت هذه الزيارات الفرصة لها لتقييم حالة المدافعين عن حقوق الإنسان على أرض الواقع، وجمع معلومات وشهادات مباشرة بشأن ما يواجهونه من تحديات وفرص، ولتعزيز التعاون والحوار بين الجهات المعنية والجهات التي عليها واجبات.

١٢ - وما برحت المقررة الخاصة تبذل الجهود بصورة مستمرة للتعاون مع الآليات الإقليمية المكلفة بحماية المدافعين عن حقوق الإنسان من خلال الاجتماعات، والمراسلات المستمرة والنشرات الصحفية المشتركة. وقامت أيضا بزيارتين قطريتين مشتركتين إلى توغو في عام ٢٠٠٨ (A/HRC/10/12/Add.2) وإلى تونس في عام ٢٠١٢ (A/HRC/22/47/Add.2) مع المقرر الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان التابع للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

١٣ - وأخيرا أولت المقررة الخاصة اهتماما للاستعراض الدوري الشامل باعتباره آلية يمكن أن توفر الشفافية والحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان وتحسن حالتهم (A/HRC/10/12). وقد قامت المقررة الخاصة بهذا كجزء من جهد أوسع نطاقا لضمان وصول المدافعين عن حقوق الإنسان دون عوائق إلى الآليات الدولية، ولا سيما الأمم المتحدة وممثليها في مجال حقوق الإنسان، على النحو الوارد في الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان وقرار مجلس حقوق الإنسان ٢/١٢. ولا تزال المقررة الخاصة تشعر بالقلق الشديد بشأن الأعمال الانتقامية، والمضايقات والتجريم للمدافعين عن حقوق الإنسان في هذا السياق، وتحث الدول الأعضاء على أن تكفل إجراء تحقيقات بشكل سليم بشأن تلك الأعمال غير المقبولة، وتقديم مرتكبيها إلى العدالة، وإلغاء أية تشريعات تجرِّم الأنشطة التي يتم القيام بها دفاعا عن حقوق الإنسان وذلك بالتعاون مع الآليات الدولية.

ثالثا - العلاقة بين مشاريع التنمية الواسعة النطاق وأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان

١٤ - لأغراض هذا التقرير، يشير مصطلح مشاريع التنمية الواسعة النطاق إلى الحصول على الأراضي أو الموارد طبيعية، أو تأجيرها أو نقل ملكيتها لأغراض الاستثمار التجاري. ولا تضع المقررة الخاصة عتبة محددة لما قد يشكِّل مشروعا ”واسع النطاق“ ولكنها ترى أن العامل الرئيسي هو الآثار المترتبة على المشروع أو التي ستترتب عليه بالنسبة للمناطق المحيطة به، وبالتحديد ما يتعلق بحقوق الإنسان في المجتمعات المحلية المتضررة وبالنسبة لمن يدافعون عن حقوقهم.

١٥ - وقد قام كل من المقررة الخاصة الحالية والممثل الخاص السابق للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان بالإبلاغ مرات متكررة عن المخاطر غير العادية التي يواجهها الذين يدافعون عن حقوق المجتمعات المحلية، ويشمل ذلك الشعوب الأصلية، والأقليات والسكان الذين يعيشون في ربقة الفقر. ويواجه هؤلاء المدافعون عن حقوق الإنسان عامة تهديدات ومضايقات وترهيب، وتجريم، واعتداءات بدنية. وقد لاحظت المقررة الخاصة

والممثل الخاص أن المدافعين عن حقوق الإنسان يوصفون عامة بأنهم ”ضد التنمية“ إذا كان إجراءاتهم تتعارض مع تنفيذ مشاريع التنمية التي لها أثر مباشر على الموارد الطبيعية، والأراضي والبيئة. وتشمل الأمثلة بشأن تلك المشاريع تشييد محطات الطاقة الكهرومائية، وأبراج الأسلاك الكهربائية، والسدود، والطرق السريعة، ومصانع إنتاج الإسمنت، وعمليات مختلف الصناعات الاستخراجية. ويعارض المدافعون عن حقوق الإنسان أيضا عمليات الإخلاء القسري التي تحدث فيما يتعلق بالبرامج ومشاريع التنمية.

١٦ - وعوضا عن إبداء ”المعارضة للتنمية“ ينبغي النظر إلى تلك الإجراءات باعتبارها محاولات مشروعة للدفاع عن حقوق المتضررين مباشرة وبصورة غير مباشرة إزاء مشاريع التنمية وسياساتها، طالما أن السعي من أجلها يتم بوسائل سلمية. فتلك المقاومة تثير عددا من قضايا حقوق الإنسان، ومن بينها، ما يتعلق بالحق في سعي المرء بحرية من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في عدم التمييز ضده. وعلاوة على ذلك، يمكن النظر إليها فيما يتعلق بالحقوق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة والوصول إلى المعلومات. ويمكن أيضا وضعها في إطار الجهد المشروع لإعمال الحق في أعلى مستوى معيشي ممكن، وفي السكن اللائق، والحق في الدفاع عن خصوصية الفرد. وترى المقررة الخاصة أن للمدافعين عن حقوق الإنسان وكذلك المجتمعات المحلية التي يدافعون عن حقوقها، الحرية في معارضة مشاريع التنمية من خلال ممارسة حقوقهما الأساسية، وينبغي تطبيق القيود على تلك الحقوق وفقا للتشريعات الوطنية والالتزامات الدولية للدولة في مجال حقوق الإنسان. وقدمت المقررة الخاصة في تقريرها إلى الجمعية العامة (A/67/292) عام ٢٠١٢ ملاحظات بشأن التشريعات الوطنية.

ألف - معلومات أساسية

١٧ - تناولت الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان في تقريرها لعام ٢٠٠٧ الذي قُدم إلى مجلس حقوق الإنسان، المخاطر والتحديات التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان، المشتغلون بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأكدت في هذا التقرير، المخاطر البارزة التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان المشتغلون بحقوق الأراضي، والموارد الطبيعية، والقضايا البيئية، والذين يعارضون عمليات الإخلاء غير القانونية والقسرية. ولاحظت أيضا أن المدافعين عن حقوق الإنسان المشتغلين بحقوق الأراضي والموارد الطبيعية يتألفون من ثاني أشد الفئات ضعفا المعرضين لخطر القتل (A/HRC/4/37).

١٨ - ومنذ عام ٢٠٠٧، يبدو أن الحالة قد ازدادت سوءا فيما يتعلق بهذه الفئة من المدافعين عن حقوق الإنسان. ففي عام ٢٠١٠، أبلغت المقررة الخاصة عن انتهاكات

ارتكبتها شركات ومؤسسات تجارية خاصة، كانت من بين الجهات الفاعلة من غير الدول التي حددتها باعتبارها ترتكب انتهاكات ضد المدافعين عن حقوق الإنسان. وأشارت إلى حالات يُزعم فيها أن حراس الأمن الذين تستخدمهم شركات النفط والتعدين هددوا بقتل المدافعين عن حقوق الإنسان الذين كانوا يحتجون ضد ما تصوروا أنه أثر سلبي لأنشطة الشركات على تمتع المجتمعات المحلية بحقوق الإنسان، أو قاموا بمضايقتهم، أو مهاجمتهم. وأبرزت أيضا حالات يُزعم فيها تواطؤ السلطات المحلية مع القطاع الخاص وجهات أخرى وقامت فيها الشركات الخاصة بالمساعدة والتحريض على ارتكاب انتهاكات ضد المدافعين عن حقوق الإنسان (A/65/223، الفقرتان ١٠ و ١١).

١٩ - وفي التقرير الذي قدمته المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢ وخصصته للفئات المعرضة للخطر أبرزت المخاطر والتحديات التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان والمشتغلون بقضايا الأرض والبيئة، ويشمل ذلك ما يتعلق بأنشطة الصناعات الاستخراجية، والتشييد، ومشاريع التنمية، (A/HRC/19/55، الفقرة ٦٤). وأشارت إلى أن السياق الرئيسي الذي حدثت فيه الانتهاكات ضد أولئك المدافعين، كان بشأن نزاعات جارية تتعلق بالأراضي مع كل من الدولة والجهات الفاعلة من غير الدول على حد سواء، بما في ذلك الشركات المتعددة الجنسيات وشركات الأمن الخاصة. وأعربت المقررة الخاصة عن القلق الشديد بشأن المخاطر التي تعرضت لها هذه الفئة من المدافعين عن حقوق الإنسان وأشارت إلى أن أولئك المدافعين عن حقوق الإنسان تعرضوا بشدة لهجمات شملت سلامتهم البدنية، وأن كثيرا منهم قُتلوا. وأبرزت الوصمة التي عانوا منها من قِبَل الدولة والجهات الفاعلة والتي أصبحت عاملا قد يُشجع على نبذهم أو حتى على ارتكاب العنف ضدهم (A/HRC/19/55 الفقرات ٦٥ و ٦٦ و ١١٧ و ١٢٣ و ١٢٥).

٢٠ - وتلاحظ المقررة الخاصة أن الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من المؤسسات التجارية، أبلغ مجلس حقوق الإنسان أنه تلقى عددا كبيرا بصفة خاصة من الحالات التي تنطوي على نزاعات بين المجتمعات المحلية والمؤسسات التجارية بشأن الأراضي والموارد، وأشار إلى أنه في كثير من التقارير أدت المنازعات إلى مضايقة واضطهاد المدافعين عن حقوق الإنسان الذين كانوا يقومون بإجراء التحقيقات والاحتجاجات والسعي من أجل تحقيق المساءلة والتماس سُبُل الانتصاف لضحايا تلك الاعتداءات المزعومة المرتبطة بأنشطة المؤسسات التجارية (A/HRC/23/32، الفقرة ١٣).

باء – الأساس المنطقي والنهج اللذان اتبعتهما المقررة الخاصة بشأن العلاقة بين مشاريع التنمية الواسعة النطاق وأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان

٢١ – ينبغي أن تُسهم السياسة الإنمائية في زيادة مراعاة حقوق الإنسان للمستهدفين بها والمتضررون منها، وفي تعزيز قدرتهم على العيش بطريقة تحفظ كرامتهم. وينبغي أن تكون أداة لتحقيق ما هو أكثر من مجرد النمو الاقتصادي العادل وتلبية الاحتياجات الأساسية، وينبغي أن ترمي إلى توسيع نطاق اختيارات السكان، والتركيز بصفة خاصة على المحرومين والضعفاء من السكان[٣]. وينبغي أن يكون هدفها النهائي هو تمكين السكان، ولا سيما الأكثر تهميشا، والمشاركة في صوغ السياسات ومساءلة من يقع عليهم عبء ومسؤولية اتخاذ الإجراءات.

٢٢ – ويستند نهج التنمية القائم على حقوق الإنسان على التحديد الواضح لأصحاب الحقوق واستحقاقاتهم، وحقوق واستحقاقات من تقع عليهم واجبات والتزامات. وهو يبني تحليله الإنمائي في مجال الالتزامات القابلة للإنفاذ واحترام القواعد والمبادئ والمعايير المتفق عليها دوليا. ولكي تحقق السياسات والمشاريع النتائج المرجوة بصورة فعالة وبطريقة مستدامة، يلزم إيلاء الاعتبار لجانب حقوق الإنسان.

٢٣ – وفي أثناء مرحلة صنع السياسات يجري تنفيذ معايير حقوق الإنسان وتتبلور التزامات الدول تجاه المجتمعات المحلية. ولكي يحدث هذا يجب أن يشارك المتضررون مشاركة فعالة في عملية صنع القرارات. والمدافعون عن حقوق الإنسان يتمتعون بمركز أفضل للربط بين حقوق الإنسان وبرامج التنمية لأنهم كثيرا ما يكونون في قلب الحوار والتفاعلات الاجتماعية بين المواطنين والحكومة على المستوى المحلي وفي المجتمعات المحلية. ولذا فمن المهم للغاية بالنسبة للحكومات والجهات الفاعلة المعنية الأخرى تيسير مشاركة المدافعين عن حقوق الإنسان في إعداد سياسات أو مشاريع التنمية فضلا عن تنفيذها وتقييمها.

٢٤ – و بالرغم من ذلك، فإن المخاطر وانتهاكات حقوق الإنسان الشديدة التي يواجهها المدافعون عن تلك الحقوق عندما يشاركون في مشاريع التنمية الواسعة النطاق تجعل من المتعذر بالنسبة لهم القيام بهذا الدور. ولهذا السبب اختارت المقررة الخاصة التركيز في هذا التقرير على العلاقة بين مشاريع التنمية الواسعة النطاق وبين أنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان. وهي ترى أن تطبيق النهج القائم على حقوق الإنسان على سياسة ومشاريع التنمية

(٣) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ”تقرير التنمية البشرية ٢٠١١: الاستدامة والإنصاف: من أجل مستقبل أفضل للجميع“، (Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2011)، متاح في الموقع http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/.

يسهم في تهيئة الظروف الضرورية للمدافعين عن حقوق الإنسان من أجل المساهمة بصورة فعالة في تصميم سياسات ومشاريع التنمية، فضلا عن تنفيذها ورصدها وتقييمها، بما يضمن استدامة تلك المبادرات وامتثالها لحقوق الإنسان.

٢٥ - وترى المقررة الخاصة أيضا أن هذا الموضوع جاء في أوانه، في ضوء المداولات الجارية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وييسر اتخاذ نهج قائم على حقوق الإنسان في هذا السياق، مشاركة المدافعين عن حقوق الإنسان وتقديم مساهمات مهمة في إعداد إطار إنمائي مستدام محوره السكان ويشمل ذلك ضمان مساءلة الذين عليهم واجبات.

جيم - الإطار المعياري

٢٦ - تتجسد العناصر الرئيسية للنهج القائم على حقوق الإنسان، وخاصة عند تطبيقها على سياسات ومشاريع التنمية، في مختلف الصكوك والمعايير الدولية. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتضمنان مادة مشتركة هي المادة ١ وينص العهدان في تلك المادة على ما يلي:

> ”لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي إلى تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. ولجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعلى القانون الدولي. ولا يجوز بأية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة“.

٢٧ - وفيما يتعلق بمسألة المشاركة فإن المادة ٢٥ (أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تجسِّد حق المواطنين في المشاركة مباشرة أو بصورة غير مباشرة في إدارة الشؤون العامة دون أية قيود غير معقولة. فالمادة ٨ من الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان تنص على أن لأي شخص يعمل بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين بدون تمييز، الحق في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمشاركة في إدارة الشؤون العامة. وهذا الحق يشمل الحق في توجيه النقد إلى الهيئات والوكالات الحكومية المعنية بالشؤون العامة، ومقترحات لتحسين أدائها. وتؤكد أيضا أن هذا الحق يشمل توجيه الاهتمام إلى أي جانب من جوانب عملها من شأنه أن يعرقل أو يعيق تعزيز وحماية أو إعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٢٨ - وتتضمن الصكوك التي تحمي حقوق فئات محددة من السكان حق أولئك المعنيين أيضا في المشاركة. ويتجسد الالتزام بالتشاور بغرض الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية، من خلال مؤسساتهم النيابية كلما جرى النظر في تدابير تشريعية أو إدارية قد تؤثر فيهم مباشرة، في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (قرار الجمعية العامة ٦١/٢٩٥، المرفق، المادتان ١٨ و ٢٧) وفي الاتفاقية المتعلقة بالشعوب والقبائل الأصلية في البلدان المستقلة (الاتفاقية رقم ١٦٩) لمنظمة العمل الدولية. وعلاوة على ذلك، ينص الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات وطنية أو عرقية أو دينية أو لغوية، على حق تلك الأقليات في المشاركة في اتخاذ القرارات والتزام الدول بضمان تلك المشاركة، بما في ذلك في النمو الاقتصادي والتنمية (قرار الجمعية العامة ٤٧/١٣٥ المرفق، المادتان ٢ و ٤).

٢٩ - وترتبط مسألتا الشفافية والوصول إلى المعلومات مباشرة، بالحق في التماس المعلومات والآراء من أي نوع، وتلقيها والتشارك فيها، وهو ما يتجسد في المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبخاصة الفقرة ٢ من تلك المادة التي تقرر أن لكل شخص أن ''يلتمس بحرية ويتلقى المعلومات والآراء من أي نوع ويتشارك فيها'' وتقرر المادة ٦ من الإعلان بشأن حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان هذا الحق فتنص على ما يلي: ''لكل شخص الحق في أن يعرف، ويلتمس معرفة معلومات ويحصل عليها ويتلقيها ويحتفظ بها بشأن كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك الوصول إلى المعلومات المتعلقة بطريقة إعمال تلك الحقوق والحريات في التشريعات المحلية أو النُظُم القضائية أو الإدارية''[٤]. وتنص المادة ١٤ من الإعلان على أن على الدول المسؤولية لاتخاذ تدابير تشريعية وقضائية وإدارية لتعزيز فهم جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها لحقوق الإنسان لهم، بما في ذلك من خلال نشر وإتاحة القوانين والأنظمة على نطاق واسع.

٣٠ - وفيما يتعلق بمسؤولية الدولة عن حماية الحق في الحياة، والحرية، والأمن للشخص فإنه يتجسد في المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين ٦ (١) و ٩ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويتأكد هذا الالتزام أكثر في الإعلان بشأن حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان، ولا سيما في المواد ٢ و ٩ و ١٢، التي توضح المسؤولية

(٤) انظر أيضا المادة ٢١ (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٥ (ج) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ٧ (ب) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢٣ (١) (أ) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة ١٣ (١) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والتعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة ٢٥ والسوابق القضائية للجنة في ما يتعلق بالانتهاكات للمادة ٢٥ (أ).

الرئيسية للدولة والواجب الملقى على عاتقها لحماية كافة حقوق الإنسان المقررة في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وترد في هذا الصدد جوانب سلبية وإيجابية على حد سواء: فمن ناحية، يجب على الدول أن تمتنع عن انتهاك حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان. ومن ناحية أخرى، ينبغي على الدول أن تتصرف على النحو الواجب لمنع مرتكبي الجرائم والتحقيق معهم وتقديمهم إلى العدالة عن أي انتهاك لحقوق أولئك المدافعين عن حقوق الإنسان الواردة في الإعلان. وعلاوة على ذلك، تتحمل الدول مسؤولية رئيسية عن حماية الأفراد بمن فيهم المدافعون عن حقوق الإنسان، والخاضعون لولايتها، بصرف النظر عن مركز مرتكبي الجرائم المزعومين (A/HRC/13/22، الفقرة ٤٢).

٣١ - ويتجسد التزام الدولة بتوفير الانتصاف الفعال عن انتهاكات حقوق الإنسان في المادة ٢ (٣) (أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتؤكد المادة ٩ من الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان بصورة أكبر أن لكل شخص يؤدي أنشطة للدفاع عن حقوق الإنسان الحق في الاستفادة من سُبُل انتصاف فعالة وفي الحماية في حالة حدوث انتهاكات (انظر أيضا A/65/223، الفقرة ٤٤). وقد أكد كل من المقررة الخاصة والممثل الخاص بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان، أن التحقيقات الفورية وغير المتحيزة في الانتهاكات المدعاة، ومقاضاة مرتكبي الجرم بصرف النظر عن مركزهم، وتوفير الانتصاف، بما في ذلك التعويض المناسب للضحايا، وإنفاذ القرارات أو الأحكام هي إجراءات أساسية يجب اتخاذها لحماية الحق في الانتصاف الفعال. ولاحظا أن عدم اتخاذ تلك الإجراءات يؤدي إلى المزيد من الاعتداءات ضد المدافعين عن حقوق الإنسان والانتهاكات لحقوقهم (انظر A/58/380، الفقرة ٧٣ و A/65/223، الفقرة ٤٤).

٣٢ - ويلزم أن تحترم الشركات عبر الوطنية وغيرها من المؤسسات التجارية حقوق الإنسان، على النحو الوارد في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان (A/HRC/17/31، المرفق) والتي أيدها مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٧/٤. وترمي المبادئ التوجيهية إلى تنفيذ إطار الأمم المتحدة ”توفير الحماية، والاحترام والانتصاف“ الذي يستند إلى ثلاثة مرتكزات: واجب الدولة في توفير الحماية ضد الاعتداءات على حقوق الإنسان من جانب أطراف ثالثة بما في ذلك المؤسسات التجارية؛ ومسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان؛ وضرورة الوصول إلى الانتصاف بشكل فعال ضد الاعتداءات على حقوق الإنسان ذات الصلة بالمؤسسات التجارية (انظر A/HRC/17/31، الفقرة ٦).

رابعا – النهج القائم على الحقوق لبرامج التنمية وآثاره فيما يتعلق بالمشاركة الآمنة والفعالة للمدافعين عن حقوق الإنسان

٣٣ – يرتكز نهج سياسة وبرامج التنمية القائم على حقوق الإنسان على الإطار المعياري لمعايير حقوق الإنسان الدولية وهو يسعى إلى تحليل أوجه اللامساواة التي تكمن في صميم عملية التنمية. ويرمي إلى معالجة الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للسلطة الذي يعوق التنمية البشرية المستدامة[٥].

٣٤ – وإذا طُبِّق هذا النهج القائم على حقوق الإنسان في برامج التنمية، بصورة مجدية فإنه يهيئ آليات وظروف لأصحاب الحقوق المتضررين من مشاريع التنمية ليتمكنوا بصورة آمنة وفعالة من المطالبة بحقوقهم. وفي الوقت ذاته، يكفل هذا النهج تلبية الجهات التي عليها واجبات، وخصوصا الدولة، لالتزاماتها الدولية ومساءلتها.

٣٥ – وتفرض التزامات حقوق الإنسان قيودا ملزمة على سلطات الدولة وإجراءاتها كما تفرض مسؤوليات على الحكومات للامتثال للالتزامات الدولية. ويجب على الدول أن تمارس العناية الواجبة وذلك باحترام وحماية حقوق الإنسان والوفاء بها. وفي سياق التنمية، ينبغي أن تتخذ الدول خطوات تجاه الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان في إطار الموارد القصوى المتاحة لديها مع الامتناع عن ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان وتوفير الحماية للأفراد الخاضعين لولايتها من الانتهاكات، بما في ذلك على يد أطراف ثالثة. وقد أقرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأنه وإن كان من الضروري أحيانا اتخاذ تدابير بأثر رجعي، وهي تدابير لا تُسهم في الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان، فإن القيام بذلك ”سيحتاج إلى تبرير بالرجوع إلى مجمل الحقوق التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الاستخدام الكامل للموارد القصوى المتاحة (التعليق العام رقم ٣ بشأن المادة ٢ (١) من العهد)“.

٣٦ – ويسترشد النهج القائم على حقوق الإنسان بمبادئ المساواة وعدم التمييز، والمشاركة، والشفافية، والمساءلة لجميع مراحل تقرير السياسات، بدءا من التقييم، وتصميم وتخطيط المشاريع، إلى التنفيذ، والرصد، والتقييم. ولإدراج احتياجات المدافعين عن حقوق الإنسان على نحو مناسب في هذا النهج، ينبغي التشديد بصفة خاصة على ضمان سلامة وحماية المنخرطين في هذا المجال، وتوافر آليات المساءلة والتظلم وفعاليتها.

---

(٥) مفوضة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ”أسئلة طرحت مرارا بشأن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي“ (٢٠٠٦)، متاحة في الموقع http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf.

٣٧ - وعوضا عن النظر إلى المواقف التي يدعو إليها المدافعون عن حقوق الإنسان وقادة المجتمعات المحلية المتضررون من مشاريع التنمية الواسعة النطاق وما يضطلعون به من أنشطة باعتبارها ”تعبيرا عن المعارضة للتنمية“، ينبغي النظر إليها باعتبارها تعبيرا يناصر نموذجا مستداما للتنمية محوره السكان، وغير تمييزي، وتشاركي، وشفاف، ويقتضي خضوع السلطات العامة وغيرها من الجهات المسؤولة عن التنفيذ للمساءلة عما تتخذه من إجراءات.

ألف - المساواة وعدم التمييز

٣٨ - تُعد مبادئ المساواة وعدم التمييز أُسس حقوق الإنسان الدولية، وبهذا فإنها تتجسد في العهدين الدوليين وبموجبهما يقع التزام على جميع الدول الأطراف بضمان ممارسة كافة الحقوق ”دون تمييز من أي نوع من قبيل العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية أو غيرها، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو المولد، أو أي مركز آخر“.

٣٩ - وتنطوي المساواة وعدم التمييز على ضرورة عدم انتهاك حقوق الإنسان للمجتمعات المحلية والجماعات السكانية المتضررة من مشاريع التنمية الواسعة النطاق، في أي مرحلة من العملية. وبالنسبة للمقررة الخاصة، يعني هذا أن المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يعملون باسم أولئك السكان و/أو بوصفهم جزءا من أولئك السكان المتضررين من تلك المشاريع ينبغي أن يشاركوا بالكامل وبصورة مجدية في التصميم والتنفيذ والتقييم. ويتعين إيلاء اهتمام خاص لأولئك الذين ما انفكوا مهمشين بصورة تقليدية وتم إقصاؤهم عن عمليات اتخاذ القرارات وذلك لضمان الاستماع إلى شواغلهم ولكي لا تنتهك آثار تلك المشاريع حقوقهم.

٤٠ - وينبغي أن يولي المسؤولون عن مشاريع التنمية الواسعة النطاق اهتماما خاصا للأسباب المتعددة للتمييز، نظرا لأن تقاطع تلك المبررات قد يؤدي إلى آثار مختلفة وغير مواتية بصورة أكبر فيما بين أولئك المتضررين من المشاريع (انظر التعليق العام رقم ٢٠، على المادة ٢ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وعلى سبيل المثال، يرجح أن تعاني النساء في المجتمعات المحلية الريفية من آثار تلك المشاريع بصورة مختلفة عما يعانيه الرجال، وقد يؤدي مركزهن الاقتصادي والاجتماعي إلى تفاقم هذه الحالة. ويواجه من يدافعون عن حقوق النساء تحديات خاصة وهذا هو السبب في أن من المهم أن يتمكنوا من أداء عملهم دون تعرض للانتقام من أي نوع.

٤١ - وعلاوة على ذلك ينبغي أن يتأكد المسؤولون عن المشروع من تمكن المهمشين بصورة تقليدية والذين استبعدوا من مجال اتخاذ القرارات، من التعبير عن رأيهم ومن المشاركة

في العملية، وفقا لشروطهم. ومنذ البداية، يلزم جمع البيانات بطريقة تسمح بتصنيفها بحسب نوع الجنس، والدخل، والمركز الاجتماعي أو أي مركز آخر، والعوامل الأخرى ذات الصلة.

٤٢ - وتلاحظ المقررة الخاصة أن الدول الأعضاء اتخذت نُهُجا مختلفة لضمان احترام حقوق المتضررين من مشاريع التنمية الواسعة النطاق. ففي كولومبيا، يُطلب إلى الوكالة الوطنية للهيدروكربون، بموجب القانون، أن توضح في أي عقد تصدره، الطريقة التي ستستخدمها لتقييم الآثار المترتبة على المشروع بالنسبة للسكان المتضررين منه والطريقة التي سيفيدهم بها المشروع (انظر المرسوم رقم ١٧٦٠ المؤرخ ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٣). والتشاور المسبق هو حق أيضا للسكان المهمشين في كولومبيا (انظر المرسوم الرئاسي رقم ١ المؤرخ ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٠). ولكن المقررة الخاصة تلاحظ أن هناك ما يبدو وكأنه تفسيرات مختلفة عما يعنيه هذا الحق، مما يؤدي إلى تضارب في الطريقة التي يُطبق بها. وتُعرب المقررة الخاصة عن القلق بشأن التقارير الواردة من عدد من البلدان وتدعي فيها أن أعضاء المجتمعات المحلية والمدافعين عن حقوقهم الذين بذلوا جهودا للإعراب عن شواغلهم بشأن مشاريع التنمية التي تؤثر فيهم قد واجهوا استخداما مفرطا للقوة وإعلان حالات الطوارئ عوضا عن الحوار.

٤٣ - وترى المقررة الخاصة أن أفضل وسيلة لضمان احترام مبدأي المساواة وعدم التمييز في إطار مشاريع التنمية الواسعة النطاق يكون من خلال استخدام تقييمات أثر حقوق الإنسان. وينبغي أن تصمم هذه التقييمات وتنفذ على أساس منتظم مع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الإنسان وينبغي أن تضمن التحقيق في الآثار المحتملة للمشروع على أن يؤخذ في الاعتبار احتمال وجود مبررات مختلفة للتمييز. ويستند تقييم الأثر على حقوق الإنسان إلى تحليل للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، وليس على مجرد أثر المشروع على التجارة أو الاستدامة[٦]. وتشجع المقررة الخاصة بقوة الاستخدام المنتظم لتقييمات أثر حقوق الإنسان، بما يتماشى مع المبادئ الموضحة في هذا التقرير.

٤٤ - وفي هذا السياق، تلاحظ المقررة الخاصة أن المبادئ التوجيهية بشأن المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان تقتضي من الشركات تحديد وتقييم أي آثار فعلية أو محتملة غير مواتية على حقوق الإنسان من خلال التشاور المجدي مع الفئات المحتمل تضررها، كجزء

(٦) البنك الدولي والصندوق الاستئماني للشمال الأوروبي ”تقييمات الآثار المترتبة في مجال التمتع بحقوق الإنسان: استعراض الأدبيات، والاختلافات مع الأشكال الأخرى للتقييمات وأهميتها بالنسبة للتنمية“ (٢٠١٣) متاحة في الموقع http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1331068268558/HRIA_Web.pdf.

لا يتجزأ من مسؤولياتها في احترام حقوق الإنسان. وينبغي الاضطلاع بتقييمات تلك الآثار ليس فقط عند بدء أي علاقة جديدة لمشروع أو مؤسسة التجارية وإنما أيضا بصورة دورية طوال فترة حياة المشروع، وقبل أي تغييرات مهمة مزمعة أو إذا كان هناك تحول مهم في السياق التشغيلي (على سبيل المثال في حالة تزايد التوترات الاجتماعية) (انظر المبدأ التوجيهي رقم ١٨).

باء – المشاركة

٤٥ – على نحو ما جرت الإشارة إليه من قبل، تُعد المشاركة في الشؤون العامة حقا معترفا به في صكوك حقوق الإنسان المختلفة، بما في ذلك ما يتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان. وتشدد المقررة الخاصة على أنه بجانب كون المشاركة حقا في حد ذاته، فإنها وسيلة واضحة لكفالة احترام حقوق الإنسان للآخرين، بما في ذلك الحق في المعاملة المتساوية وبدون تمييز. ويتيح مبدأ المشاركة ملكية حقيقية وشعورا بالرقابة على عملية التنمية بالنسبة للمتضررين من المشروع أو السياسة موضع البحث. ومن المهم كفالة المشاركة في جميع المراحل: (التقييم والتحليل؛ وتصميم وتخطيط المشروع؛ والتنفيذ؛ الرصد؛ والتقييم).

٤٦ – ينبغي للمجتمعات المحلية والمدافعين عن حقوقها، المشاركة بصورة نشطة وبحرية وبصورة مجدية في العملية والتمتع بالحماية من الانتقام والانتهاكات الأخرى في جميع المراحل. والتأكد من هذه المشاركة والحماية مسؤولية كل من الدولة والجهات الفاعلة من غير الدول على حد سواء المنخرطة في مشاريع التنمية الواسعة النطاق. وتمضي المشاركة إلى ما هو أبعد من التشاور؛ فهي تعني المشاركة النشطة والتمكين للمدافعين عن حقوق الإنسان، وبناء قدراتهم، والتفاعل بصورة نشطة مع الجهات المعنية الأخرى.

٤٧ – وعندما يتعلق الأمر بكفالة إتاحة الفرصة للمجتمعات المحلية المتضررة من المشاريع والمدافعين عن حقوقها، للمشاركة بصورة فعالة بدءا من المراحل المبكرة للمشروع، فمن الضروري بالنسبة لمن ينفذون المشاريع الاعتراف بوجود حقوق على المستوى المحلي وبأهمية حماية تلك الحقوق. وقد يكون استخدام ”بروتوكولات المجتمع المحلي“، التي تحدد بواسطتها المجتمعات المحلية توقعاتها بالنسبة للجهات المعنية مفيدا لهذه الغاية[٧].

(٧) منظمة الشاهد العالمي Global Witness, the Oakland Institute and the International Land Coalition (2012), *Dealing with Disclosure: Improving Transparency in Decision-making over Large-scale Land Acquisition, Allocations and Investments* (2012), p. 24 متاحة في الموقع www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Dealing_with_disclosure_1.pdf.

٤٨ - وكما ذُكر من قبل، فمن أجل احترام مبادئ المساواة وعدم التمييز، من المهم ضمان تمكُّن المتضررين من المشاركة في العملية بشروطهم الخاصة. ويجب أن تكون المعلومات المبلغة بشأن المشروع بلغة (بلغات) المجتمعات المحلية المتضررة، وينبغي تيسير مشاركتها بطريقة تسمح بتوصيل آراء المجتمعات المحلية المتضررة بصورة فعالة، وبطريقة تأخذ في الاعتبار مستوياتها من حيث الإلمام بالقراءة والكتابة أن تكون حساسة ثقافيا. وفي هذا السياق، يمكن للمدافعين عن حقوق الإنسان المشتغلين مع المجتمعات المحلية القيام بدور بالغ الأهمية في تيسير الاتصالات بين هؤلاء وبين أولئك المسؤولين عن السياسات أو المشاريع وعن نقل المعلومات بطرق تكون مفهومة للمتضررين. وتدرك المقررة الخاصة أيضا الحالات التي اضطلعت فيها مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية بدور مشابه وستشجع بقوة مشاركتها في تلك العمليات عند الاقتضاء (انظر A/HRC/22/47).

٤٩ - وشددت المقررة الخاصة على ضرورة ضمان مشاركة المهمشين تقليديا أو المستبعدين من عمليات اتخاذ القرارات. وثمة جانب محوري في هذا الصدد وهو ضرورة بناء قدرة أولئك السكان على تحليل القضايا التي تؤثر فيهم والتعبير عن رأيهم بشأن تلك القضايا أثناء العملية. وينبغي للجهات الفاعلة التابعة للدولة ومن غير الدول والمسؤولة عن إعداد وتنفيذ المشاريع أو السياسات، أن تيسر هذه المشاركة كمسألة لها الأولوية. ولهذه الغاية قد يكون من المفيد التعاون مع المنظمات غير الحكومية ومع المدافعين عن حقوق الإنسان.

٥٠ - وينبغي للمسؤولين عن تنفيذ مشاريع التنمية الواسعة النطاق أن يولوا الاهتمام إلى مظاهر القلق أو عدم الارتياح المتعلقة بالمشاركة في القضايا الأخرى ذات الصلة من جانب المجتمعات المحلية والمدافعين عن حقوق الإنسان. وقد تشمل هذه المظاهر شكل احتجاجات بما في ذلك في الأماكن العامة، وهو ما ينبغي احترامه من جانب كل من الجهات الفاعلة من غير الدول وبصفة خاصة الجهات الفاعلة التابعة للدولة والمسؤولة عن إنفاذ القانون وتوفير الحماية أثناء التجمعات العامة.

٥١ - وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من جانب الشعوب الأصلية، بالنسبة لأي مفاوضات أو عملية تشاور بشأن مشاريع التنمية الواسعة النطاق[٨]. وقد نشأ مفهوم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة نتيجة للاعتراف بأن للشعوب الأصلية ارتباطات ثقافية قوية بالأراضي التي تقطنها. وألحت المقررة الخاصة المعنية بحقوق

(٨) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المواد ١٠ و ١١ (٢) و ١٩ و ٢٨ (١)، و ٢٩ (٢) و ٣٢ (٢).

الشعوب الأصلية على ضرورة قيام الحكومات بالمشاركة في المشاورات مع الشعوب الأصلية بحُسن نية، بهدف الحصول على الموافقة، (A/HRC/12/34، الفقرات ٤٦-٤٩). ولذا يساور القلق المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان بسبب الحالات التي بلغتها والتي لم يتم فيها الحصول على موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة إلا بقدر محدود أو التُمست في ذات الوقت الذي مورس فيه القسر على المجتمعات المحلية.

٥٢ - وتشعر المقررة الخاصة بالتشجيع من مختلف المبادرات التي وُجِّه إليها اهتمامها أثناء إعداد هذا التقرير لتعزيز مشاركة الجهات المعنية في مشاريع التنمية الواسعة النطاق، وبالأخص تلك المصممة لفائدة المجتمعات المحلية. وتلاحظ أنه بالرغم من ذلك، ربما لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله، من حيث التنفيذ، وتحث الجهات الفاعلة التابعة للدولة والجهات الفاعلة من غير الدول على تعزيز جهودها في هذا المجال. وعلاوة على ذلك تلاحظ عدم احترام حق الشعوب الأصلية في إبداء الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في كثير من الحالات لأن ذلك الحق رغم حمايته من جانب القانون ليس مدرجا في الإطار التنظيمي للمؤسسات التجارية، مما يحد من تنفيذه بصورة كبيرة.

جيم - توفير الحماية

٥٣ - وقد لاحظت المقررة الخاصة أنه فيما يتعلق بمشاركة المدافعين عن حقوق الإنسان في التنفيذ وفي رصد المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق، يتعرضون لمخاطر شديدة تشمل سلامتهم البدنية. ومنذ عام ٢٠٠٧، نظرت المقررة الخاصة في حوالي ١٠٠ حالة تتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان المشتركين في رصد تنفيذ مشاريع التنمية الواسعة النطاق، ومعظمها يتعلق بعمليات الصناعات الاستخراجية، ولكن أيضا بالنسبة لنزاعات حول الأراضي. وقد أدَّت عمليات الصناعات الكهرومائية والمتصلة بالطاقة إلى إيجاد حالات أدّت إلى تدخل المقررة الخاصة.

٥٤ - وقد تلقت البرازيل وكمبوديا وغواتيمالا والمكسيك وبيرو والفلبين أكبر عدد من المراسلات من المقررة الخاصة في هذا الصدد. ويتعلق ثُلث تلك المراسلات تقريبا والمرسلة خلال الفترة قيد الاستعراض بمزاعم قتل أو محاولة قتل. وترى المقررة الخاصة، أن هذا يبين المخاطر التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان المشتغلون في سياق مشاريع التنمية وإنها خطيرة للغاية. وفي أحيان كثيرة جدا، يتلقى المدافعون عن حقوق الإنسان التهديد، بما في ذلك تهديدات بالقتل، غالبا ما يعقبها هجمات. وعلاوة على ذلك فإن المدافعين عن حقوق الإنسان المشتغلين بهذه القضايا يتم القبض عليهم واحتجازهم وتجرَّم أنشطتهم، بما في ذلك

ما يقومون به أثناء ممارستهم لحقوقهم الأساسية، وبالأخص الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية التعبير.

٥٥ - وقد ألقت الزيارات القطرية التي قامت بها المقررة الخاصة منذ عام ٢٠٠٧ الضوء على المخاطر الشديدة التي يواجهها هؤلاء المدافعون عن حقوق الإنسان المنخرطون في مشاريع التنمية الواسعة النطاق. فعندما زارت المقررة الخاصة هندوراس عام ٢٠١٢، أعربت عن القلق إزاء التقارير والشهادات التي تلقتها بشأن انتهاكات واعتداءات ارتُكبت ضد المدافعين عن حقوق الإنسان المشتغلين في مجال حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأخرى من جانب سلطات إنفاذ القانون، وغالبا ما تم ذلك بالتواطؤ مع شركات الأمن الخاصة التي يستأجرها قطاع الشركات. وفي حين أقرت المقررة بالحق المشروع للحكومة لتعزيز الاستثمار الخاص، فإنها أعربت عن القلق بشأن ''حالة الخوف'' التي تؤثر في المدافعين عن حقوق الإنسان المشتغلين بقضايا تتعلق بالبيئة، ويعارضون مشاريع تقوم بها الشركات الخاصة أو الدولة، ولا سيما في مجال تشييد السدود، وفي قطاعي التعدين والسياحة.

٥٦ - وعندما زارت المقررة الخاصة الهند في عام ٢٠١١، أشارت إلى ضعف المدافعين عن حقوق الإنسان والمنخرطين في التنديد بمشاريع التنمية التي تهدد أو تدمر الأراضي، والموارد الطبيعية، وسُبُل العيش في المجتمعات المحلية المتضررة. وقد جرى وصم هؤلاء المدافعين عن حقوق الإنسان ووصفوا بأنهم ''معادون للحكومة'' أو ''متعاطفون مع الناكسلايت'' (أي الجماعات الماوية المسلحة)، وقد أُلقي القبض عليهم وأسيئت معاملتهم وتعرضوا للقتل في بعض الحالات. وقد أبرزت بالتحديد قتل ما لا يقل عن ١٠ أفراد كانوا قد قدموا التماسات بموجب قانون الحق في المعلومات ونددوا فيها بالانتهاكات المرتبطة بأعمال الاحتيال، والتعدين غير المشروع، وعمليات الطاقة الكهرومائية غير المشروعة.

٥٧ - وقد خصص المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية ٣ تقارير (A/HRC/18/35، A/HRC/21/47 و A/HRC/24/41)، تتناول أثر الصناعات الاستخراجية على أراضي الشعوب الأصلية حيث أثَّرت مشاريع التعدين والحراجة، واستخراج النفط والغاز الطبيعي، والمشاريع الكهرومائية على حياة مجتمعات الشعوب الأصلية. وشدد المقرر الخاص على بلاغات بشأن ''تصعيد العنف من جانب الحكومات وقوات الأمن الخاصة نتيجة للعمليات الاستخراجية في أراضي الشعوب الأصلية، ولا سيما ضد قادة الشعوب الأصلية'' فضلا عن ''القمع العام لحقوق الإنسان في الحالات التي أعربت فيها مجتمعات محلية برمتها عن معارضتها للعمليات الاستخراجية (A/HRC/18/35، الفقرة ٣٨)''. وقد أشار إلى ''عدم وجود توافق آراء فعال بشأن نطاق وسُبُل إعمال واجبات الدولة فيما يتعلق باستخراج الموارد ومشاريع التنمية''

وإلى ”انعدام الحد الأدنى من الأسس المشتركة لفهم القضايا الأساسية من جانب جميع الجهات الفاعلة المعنية (A/HRC/18/35، الفقرتان ٦٢ و ٦٦)“.

٥٨ - وفي ضوء هذه الخلفية، ترغب المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في أن تؤكد التزام الدول بتوفير الحماية للمطالبين بحقهم المشروع في المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات والإعراب عن معارضتهم لمشاريع التنمية الواسعة النطاق، فضلا عن المدافعين عن حقوق المجتمعات المحلية في هذا السياق. ويجسِّد الحق في التمتع بالحماية الوارد في المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين ٦ (١) و ٩ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فيما يتعلق بالأنشطة التي تتخذ للدفاع عن حقوق الإنسان، والمادة ١٢ (٢) من الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان، الحق في التمتع بالحماية والذي يضع واجبات على عاتق الدولة مما له صلة بنطاق هذا التقرير. ومما له أهمية قصوى أن يتمكن المشاركون في العلميات المتعلقة بمشاريع التنمية الواسعة النطاق، بما في ذلك في إجراء التقييمات وتصميم المشاريع وتنفيذها ورصدها، من القيام بذلك دون خوف من الانتقام أو الاضطهاد من جانب الدولة أو من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول على حد سواء. وعلاوة على ذلك، إذا اختار أولئك المتضررون من مشاريع التنمية الواسعة النطاق التعبير عن أنفسهم خارج العملية التي ينظمها المسؤولون عن مشروع من هذا القبيل، ومن ذلك مثلا من خلال التجمعات العامة أو طباعة المنشورات أو عن طريق وسائط التواصل الاجتماعي، فينبغي تيسير تلك الأنشطة وتوفير الحماية للمنخرطين فيها من التهديدات أو الانتقام.

٥٩ - وقالت المقررة الخاصة في تقريريها لعام ٢٠١١ و ٢٠١٢ أن موظفي إنفاذ القانون يحتاجون إلى التدريب السليم من أجل تطبيق استخدام القوة بشكل متناسب، وتوفير الحماية للمحتجين السلميين أثناء التجمعات (A/66/203، الفقرات ٢١-٢٧ و A/67/292، الفقرة ٢٢). وفي حالة تعرض المدافعين عن حقوق الإنسان للتهديدات، تلتزم الدولة بأن توفر بموجب المادتين ٢ و ١٢ (٢) من الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان تدابير للحماية. وأكدت المقررة الخاصة أيضا في مناسبات سابقة أنه يلزم تصميم تلك التدابير وتنفيذها بالتعاون الوثيق مع من يراد حمايتهم، سواء كانوا منظمين على أساس غير ثابت أو يشكلون جزءا من برنامج أوسع للحماية (A/HRC/13/22، الفقرات ٦٨-٩١). وفي سياق مشاريع التنمية الواسعة النطاق، توصي المقررة الخاصة بتوفير الحماية للمتضررين من تلك المشروعات ولمن يتصرفون نيابة عنهم كجزء لا يتجزأ من استراتيجية عامة بما يكفل مشاركة أولئك المتضررين بصورة فعالة في العملية دون خوف من الانتقام. وتشير المقررة الخاصة إلى أن المشاركة الفعالة من جانب أصحاب الحقوق في المشاريع يمكن أن تُسهم

بصورة كبيرة في تبديد التوتر مع الذين عليهم واجبات وسيشكل تبديد التوتر الخطوة الأولى لتعزيز حماية أصحاب الحقوق.

٦٠ - وعندما تقوم الشركات الخاصة المنخرطة في مشاريع التنمية الواسعة النطاق وتستخدم قوات أمن خاصة، كما هو الحال غالبا في سياق البنية الأساسية الواسعة النطاق والمشاريع الاستخراجية، ينبغي أن تقيِّم، بالتشاور مع المجتمعات المحلية المتضررة المخاطر المحتملة لاستخدام تلك القوات. وعلاوة على ذلك ينبغي أن تضمن حصول قوات الأمن الخاصة على تدريب كاف بشأن حقوق الإنسان، بما في ذلك ما يتعلق بدور المدافعين عن حقوق الإنسان، وأن تُنشئ آلية للإبلاغ والتحقيق في أي انتهاكات مزعومة. وينبغي أن تدرس الشركات التي تستخدم قوات أمن خاصة التقيُّد بمبادرات من قبيل مبادرة المبادئ الطوعية بشأن الأمن وحقوق الإنسان ومدونة السلوك الدولية لمقدمي خدمات الأمن الخاصة. وقد تحتاج أيضا إلى تقييم المخاطر المحتملة من خدمات الأمن التي تقدمها قوات الأمن الحكومية. وقد نظمت بعض الشركات تدريبا في مجال حقوق الإنسان مع قوات الأمن الحكومية لتقليل المخاطر المترتبة على اللجوء إلى الاستخدام غير المتناسب للقوة.

دال - الشفافية والوصول إلى المعلومات

٦١ - يتعلق مبدأ الشفافية بإتاحة المعلومات المناسبة والوصول إليها. والوصول إلى تلك المعلومات حق يتجسَّد في المادة ١٩ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومن الأمور الأساسية لقدرة أصحاب الحقوق على فهم الطريقة التي ستتأثر بها حقوقهم، والطريقة التي يمكنهم بها المطالبة بحقوق قد تقوضها مشاريع التنمية الواسعة النطاق والطريقة التي يمكن بها ضمان مساءلة الجهات المعنية الأخرى والجهات التي تقع عليها الواجبات. ويتأثر المدافعون عن حقوق الإنسان مباشرة بهذا البعد من أبعاد مشاريع التنمية ويقومون بدور رئيسي في إبلاغ الأهداف ذات الصلة للمشاريع، وفي بناء الثقة لدى المجتمعات المحلية المتضررة. وللقيام بهذه المهام بصورة فعالة، ينبغي أن يتمكنوا من الوصول إلى المعلومات المناسبة بشأن المشروع.

٦٢ - وتُقر المادة ٦ (أ) من الإعلان بشأن حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان بالحق في السعي النشط من أجل المعلومات، والوصول إليها، وهو ما يضع التزامات معينة على الدول لإتاحة المعلومات ذات الصلة. وقد أشارت المقررة الخاصة من قبل إلى المعايير التي ينبغي تطبيقها في هذا الصدد (انظر A/67/292، الفقرات ٥١-٥٥). وتجسِّد المادة ٦ (أ) من الإعلان أيضا حق المدافعين عن حقوق الإنسان في تلقي المعلومات وامتلاكها، وهو أمر أساسي لقيامهم برصد وتوثيق الأنشطة. وينبغي أن تتاح المعلومات المتصلة بمشاريع التنمية

الواسعة النطاق للجمهور وأن يتاح له الوصول إليها. ولإتاحة تلك المعلومات للمتضررين من مشروع معيَّن، ينبغي تقديمها باللغات المناسبة ومن خلال وسائط الإعلام المناسبة.

٦٣ - وفيما يتعلق بالمشاريع الخاصة، تنص المبادئ التوجيهية بشأن المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان أنه لإعمال المساءلة بشأن طريقة معالجتها للآثار المترتبة عليها بالنسبة لحقوق الإنسان، ينبغي للشركات أن تكون مستعدة لإبلاغ ذلك للجهات الخارجية، وبخاصة عندما تثار المخاوف من جانب أصحاب المصلحة أو نيابة عنهم. وينبغي لتلك الاتصالات أن تكون بشكل ووتيرة توضحان الآثار الناجمة، ويمكن الوصول إليها من جانب الجمهور المستهدف، وأن توفرا معلومات كافية لتقييم مدى ملاءمة استجابة الشركة للأثر الخاص المعني (انظر المبدأ التوجيهي رقم ٢١).

٦٤ - وعندما تكون هناك معلومات بشأن المشروع يلزم إبقاؤها سرية، ينبغي أن يكون القرار بعدم الكشف عن تلك المعلومات مستندا إلى معايير مقررة ومبينة في مفهوم المشروع، وفي حالة الحكومة، أن تكون مبينة في القانون. ويخلص المقرر الخاص إلى أن مبدأ الكشف على أوسع نطاق يتطابق بشكل أوثق مع المعايير الدولية وأنه ينبغي تطبيق ذلك المبدأ على أي وصول لأي نظام للمعلومات، بما في ذلك ما يرتبط بمشاريع التنمية الواسعة النطاق، والتي قد يكون لها أثر على مسائل ذات أهمية عامة. ولا ينبغي تطبيق استثناءات على هذا المبدأ إلا عندما يضر الكشف عن المعلومات بمصالح الدولة على نحو ما ينص عليه التشريع المتقيِّد بقانون حقوق الإنسان الدولي (A/67/292، الفقرات ٥١-٥٥ و قرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٢، الفقرة ١١ (هـ)).

٦٥ - وفي سياق مشاريع التنمية الواسعة النطاق ينبغي قدر المستطاع إتاحة الكشف في الوقت المناسب عن المعلومات بشأن مفاهيم المشروع والإعداد له، بما في ذلك العقود والعقود من الباطن، والوثائق التي تتضمن معلومات عن الأطراف المعنية، وإطار التمويل، والشروط والظروف، وتقييمات الأثر واستراتيجيات التخفيف. وقد وفرت مبادرة شفافية الصناعات الاستخراجية، وهي آلية طوعية مكونة من أصحاب مصلحة متعددين، وترمي إلى زيادة الشفافية فيما يتعلق بإيرادات الموارد الطبيعية من خلال إعداد متطلبات موحدة للإبلاغ للشركات والحكومات، إسهاما مهما إيجابيا لزيادة الشفافية في هذا القطاع. وتوفر المبادرة أيضا دروسا مناسبة مستفادة فيما يتعلق بالصعوبات، وأوقات عدم استعداد الحكومات والشركات الخاصة للكشف عن تلك المعلومات.

٦٦ - وفي هذا الصدد، فإن أي شخص يكشف بنية حسنة عن المعلومات المرتبطة بمشاريع التنمية الواسعة النطاق ويعتقد أنها تشكل مصلحة عامة ينبغي توفير الحماية له من الانتقام.

ويلزم أن يكون هناك إطار قانوني ومؤسسي وإداري لضمان سلامة وحماية المبلغين عن المخالفات فيما يتعلق بمشاريع التنمية من أجل ضمان حقهم في السعي من أجل الحصول على المعلومات ونشرها وأيضا حق الجمهور في تلقي المعلومات المناسبة بشأن حالة حقوق الإنسان في سياق خاص أو بلد معين.

٦٧ - وينبغي ألا يطبَّق مبدأ الشفافية على الجوانب التقنية لإمكانية الوصول والإتاحة فقط. فيلزم الاعتراف بأن عملية طلب الوصول إلى المعلومات قد تكون معقدة جدا، وأن كلا من المجتمعات المحلية والمشتغلين بالدفاع عن حقوقهم قد يواجهون صعوبات في الحصول على تلك المعلومات إذا كانوا يفتقرون إلى المعرفة التقنية بشأن القضايا موضع السؤال. وينبغي على الدول والجهات الفاعلة الأخرى المنخرطة في الموضوع بذل قصارى جهودها لمساعدة الجهات المعنية في الحصول على تلك المعلومات. فذلك مجال يمكن فيه للمساعدة المقدمة من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية ذات الخبرة بالقضايا موضع البحث، أن توفر الكثير من الدعم اللازم للمجتمعات المحلية. ولذا فإن بناء القدرة للمدافعين عن حقوق الإنسان وللمتضررين من مشاريع التنمية جانب حاسم لكل مشروع وينبغي أن ينص عليها عند تخطيط تلك المشاريع أو تنفيذها أو رصد آثارها.

٦٨ - وليس الافتقار إلى المعلومات والشفافية وعدم وضوح اتخاذ القرارات عيوبا رئيسية في تنفيذ مشاريع التنمية الواسعة النطاق فقط. فهي أيضا يمكن أن تؤدي إلى إضعاف وهشاشة المدافعين عن حقوق الإنسان والمجتمعات المحلية المتضررة، وأن تقوض بصورة خطيرة مصداقية ومشروعية كل من الدولة والجهات الفاعلة من غير الدول المنخرطة في المشاريع على حد سواء.

٦٩ - وتُعرب المقررة الخاصة عن استيائها من التقارير التي تلقتها أثناء إعداد هذا التقرير والتي تشير إلى أن المعلومات ذات الصلة نادرا ما تتاح للمدافعين عن حقوق الإنسان والمجتمعات المحلية عند طلبها. وتلاحظ المقررة الخاصة أن المدافعين عن حقوق الإنسان والمتضررين يكون جوابهم على ذلك الاتصال بالشركات الخاصة مباشرة، لأنهم يجدون أن المساعدة التي تقدمها الدولة غير كافية أو معدومة.

هاء - آليات المساءلة والانتصاف

٧٠ - يقتضي مبدأ المساءلة من جميع الجهات المعنية، وخاصة من يعتقد أن عليهم واجبات التحلي بالمسؤولية بشأن نتائج وإجراءات محددة، وفقا لالتزاماتها بموجب المعايير والقوانين والقواعد، والأنظمة التي تنظم عملها. ولهذه الغاية، يجب أن تكون هناك آلية لأصحاب الحقوق من أجل إبلاغ شكاواهم والادعاء بالمسؤولية، والحصول على انتصاف ناجع بشأن

الانتهاكات التي تحدث، دون خوف من الترهيب من أي نوع. وفي هذا السياق، تلاحظ المقررة الخاصة باستياء أن الفريق العامل المعني بقضية حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية والمؤسسات التجارية الأخرى، في تقريره لعام ٢٠١٣ إلى مجلس حقوق الإنسان، أفاد بأنه تلقى ادعاءات خطيرة عن مضايقات واضطهاد وانتقام واجهه المدافعون عن حقوق الإنسان عند سعيهم للحصول على انتصاف قضائي بسبب انتهاكات تتعلق بالمؤسسات التجارية (A/HRC/23/32، الفقرة ٤٧).

٧١ - وتمر الطرق التقليدية لضمان المساءلة عبر نظام العدالة. بيد أنه في بعض الحالات، لا تعمل الهياكل القضائية التابعة للدولة في الوقت المناسب أو بطريقة فعالة، ولذلك لا تكون بمثابة قنوات مثالية لدعم حقوق المجتمعات المحلية المتضررة من مشاريع التنمية الواسعة النطاق ومن يدافعون عن تلك الحقوق. وقد تنشأ هذه الحالة جراء الوقت الكبير الذي تستغرقه القضية لكي تمر عبر المحاكم، ومن النفقات التي تنطوي عليها تلك العملية بالنسبة لأولئك المتضررين، وهذان سببان فقط من بين جملة أسباب. ويمكن أن تخلق هذه القيود أوجه قصور مهمة فيما يتعلق بالمساءلة وأن تسهم في إيجاد مناخ من الإفلات من العقاب من شأنه أن يعرِّض المجتمعات المحلية المتضررة والمدافعين عن حقوق تلك المجتمعات إلى الترهيب أو حتى إلى الاعتداءات. ولذا يُعد من الأمور البالغة الأهمية في سياق مشاريع التنمية الواسعة النطاق وجود آليات أخرى للمساءلة، سواء كانت مؤسسات إدارية تابعة للدولة (أي مؤسسات حقوق الإنسان وأمناء المظالم)، وآليات للمظالم مرتبطة بمبادرات جهات معنية متعددة أو آليات رقابة مستقلة. وقد يكون دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية باعتبارها آلية مستقلة غير قضائية مهما جدا لضمان المساءلة المناسبة والانتصاف بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بتنفيذ مشاريع التنمية الواسعة النطاق.

٧٢ - ويمكن أن تقوم المشاريع الخاصة فضلا عن الجهات المانحة الحكومية والجهات المانحة الخاصة بالمساهمة أيضا في المساءلة؛ من ذلك مثلا إنشاء آليات، إما تنشئها بنفسها، أو بالتعاون مع جهات معنية أخرى. وينبغي أن تكون كافة آليات المظالم غير القضائية، سواء كانت حكومية أو غير حكومية، مشروعة ويمكن الوصول إليها وقابلة للتنبؤ، ومنصفة، وشفافة، وممتثلة للحقوق، ومصدرا للتعليم المستمر، وفي حالة آليات شركة - أو على مستوى المشروع، أن تكون قائمة على الحوار والمشاركة (انظر المبدأ التوجيهي رقم ٣١ من المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان).

٧٣ - وينبغي أن تحصل المجتمعات المحلية المتضررة والمدافعون عن حقوقها على المعلومات بشأن كيفية تقديم الشكاوى والجهة التي يقدمونها لها، فضلا عن الخط الزمني المقرر ومراحل

معالجة شكاواهم. وعلى المستوى المحلي، يمكن لمنتديات على مستوى القرية أن تيسِّر تسجيل الأسئلة والشواغل وأن تحصل على إجابات فورية للأسئلة المتعلقة بمشروع واسع النطاق[٩]. ومن المهم بصفة خاصة ضمان إتاحة تلك الآليات لمن هم أشد تعرضا للانتهاكات، نظرا لأنهم في كثير من الحالات أيضا الأكثر تهميشا من بين المتضررين ومن ثم لا تتوفر لهم سوى وسائل قليلة للوصول إلى تلك الآليات. ويمكن للمدافعين عن حقوق الإنسان القيام بدور حاسم لتيسير الوصول إلى آليات المساءلة بالنسبة للمجتمعات المحلية المتضررة، ويشمل ذلك أكثرها تهميشا.

٧٤ - ويمكن لخيار دمج سياسات ضمانات حقوق الإنسان المدعومة بآليات المساءلة الفعالة التي يمكن الوصول إليها، في مشاريع التنمية أن يكمل بل وأن يعزز الهياكل الرسمية القائمة. وينبغي لهذه الآليات التي يمكن إدارتها بواسطة قطاع الأعمال التجارية وحده أو بمساعدة أصحاب المصلحة أو بواسطة رابطة صناعة أو بواسطة أي مجموعة متعددة أصحاب المصلحة، أن تتقيد بمعايير الفعالية والاستجابة التي حددتها مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان (انظر بصفة خاصة المبدأ التوجيهي رقم ٣١). ولا ينبغي مطلقا استخدام هذه الآليات لمنع الوصول إلى الانتصاف القضائي. ومن ناحية ثانية، فإنه عند تنفيذها بصورة فعالة، يمكنها إتاحة التحديد المبكر للقضايا التي لها أثر غير مواتٍ على حقوق الإنسان، وتسويتها ويمكنها تمكين الجهات الفاعلة في المشروع من معالجة مسائل عامة تُسهم في انتهاكات حقوق الإنسان.

٧٥ - ويمكن أيضا تنفيذ آليات المظالم في البلدان التي تعد ''أوطان'' الشركات الدولية، وفي البلدان المانحة. وأثناء إعداد هذا التقرير، أبرزت الجهات المعنية المختلفة للمقررة الخاصة نموذج جهات الاتصال الوطنية للمبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كآلية مهمة في عدد من البلدان. وقد أشير أيضا إلى فريق التفتيش التابع للبنك الدولي كآلية قوية للأفراد الذين يعتقدون أن حقوقهم قد جرى الاعتداء عليها نتيجة لتنفيذ مشاريع ممولة من البنك الدولي. وجرت الإشارة أيضا إلى مستشار الامتثال/أمين المظالم، وهي آلية المظالم بالنسبة للمتضررين من المشاريع الممولة من المؤسسة المالية الدولية ومن وكالة ضمان الاستثمارات المتعددة الأطراف.

٧٦ - وينبغي أن يكون الوصول إلى آليات المساءلة والمظالم مأمونا بالنسبة لأولئك الذين يرغبون في الإبلاغ عن شواغل تتعلق بحقوق الإنسان والانتهاكات، ولا ينبغي أن يعاني

(٩) Bridges Across Borders Cambodia, Equitable Cambodia and Heinrich Böll Stiftung Cambodia, “A Human Rights Approach to Development of Cambodia’s Land Sector. (2012)”، متاحة في الموقع www.boell.de/downloads/201209_A_Human_Rights_Approach.pdf.

أولئك الأشخاص من أي أعمال عنف أو انتقام لانخراطهم في هذه الآليات. وينبغي وضع إجراءات السرية، ونظام الإنذار المبكر، وبروتوكولات تقييم المخاطر وتدابير الحماية ضمن آليات المساءلة ليتسنى لها الاستجابة فورا وتوفير الحماية الفعالة للضحايا المزعومين لانتهاكات حقوق الإنسان والقيام بالإبلاغ نيابة عنهم.

خامسا – الاستنتاجات والتوصيات

ألف – الاستنتاجات

٧٧ – تقوم المجتمعات المحلية والمدافعون عن حقوقها بدور بالغ الأهمية في تشكيل السياسيات والمشاريع الإنمائية التي يدور محورها حول السكان والتي تكون غير تمييزية وذلك بمنع النُخب الاقتصادية والسياسية من احتكار وضع تلك السياسات والمشاريع. ويُعد المدافعون عن حقوق الإنسان جهات فاعلة رئيسية لضمان التنفيذ الفعال للنهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية، على النحو المبين أعلاه، وهذا هو السبب في ضرورة تمكينهم من الاضطلاع بأنشطتهم دون خوف من الترهيب أو المضايقة من أي نوع. وهذا الأمر وثيق الصلة بالموضوع بشكل خاص في سياق مناقشة خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. ويدعو المجتمع المدني إلى مشاركة مجدية وإلى مستويات أرفع من المساءلة للحكومات، والمؤسسات الدولية ولحماية حقوق الإنسان بموجب سيادة القانون[١٠].

٧٨ – والمدافعون عن حقوق الإنسان في صميم عملية التنمية ويمكنهم أن يصبحوا جهات فاعلة رئيسية في ضمان جعل التنمية شاملة، وعادلة، ومفيدة للجميع وأن يُستخدم الحوار لتعزيز التماسك الاجتماعي، ولإجهاض أي نزاع أو تطرف في المواقف. ويمكن أن يقوم المدافعون عن حقوق الإنسان بدور بالغ الأهمية كأعضاء في أفرقة تُجري تقييمات للأثر على حقوق الإنسان، وآليات الرقابة الرسمية للجهات المعنية المتعددة، وآليات الوساطة والمظالم وكجهات رصد مستقلة لتنفيذ مشاريع التنمية الواسعة النطاق.

٧٩ – ولكي يقوم المدافعون عن حقوق الإنسان بذلك الدور، تحتاج الجهات الفاعلة التابعة للدولة والجهات الفاعلة من غير الدول المسؤولة عن مشاريع التنمية الواسعة

(١٠) ”فريق عمل منظومة الأمم المتحدة المعني بالتفكير في جدول الأعمال المواضيعي الإنمائي للأمم المتحدة لما بعد عام ٢٠١٥“، ”نحو تحرر من الخوف والعوز: حقوق الإنسان في جدول الأعمال لما بعد عام ٢٠١٥“ (أيار/مايو ٢٠١٢). متاح في الموقع www.un.org/millenniumgoals/ pdf/ from Think%20Pieces/9_human_rights.pdf.

النطاق إلى التحاور بنية حسنة، مع الجهات المعنية بما في ذلك المجتمعات المحلية المتضررة ومع المدافعين عن حقوق الإنسان لها. ويتطلب هذا نهج التنمية القائم على حقوق الإنسان، وإذا لم يتم إشراك أصحاب المصلحة بنية حسنة تظل العملية مسألة شكلية وفرصة مهدرة من حيث تحسين العلاقات بين الجهات المعنية، وتبديد التوترات بينها وكفالة التنمية المستدامة التي محورها السكان، فضلا عما يتعلق باستدامة المشروع ذاته.

باء – التوصيات

٨٠ – وفي ضوء الاستنتاجات الواردة أعلاه، تود المقررة الخاصة أن تطرح التوصيات التالية على مختلف أصحاب المصلحة.

٨١ – ينبغي على الدول:

(أ) إدراج نهج قائم على حقوق الإنسان للتنمية في التشريعات والأنظمة الإدارية ذات الصلة، بما يضمن قيام المتعاقدين، والتصاريح، والشهادات، والوثائق الأخرى اللازمة للمشاريع الإنمائية الواسعة النطاق بالمضي قُدُما وإدراج العناصر المذكورة في الفرع الرابع أعلاه، وبالأخص مشاركة المجتمعات المحلية المتضررة والمدافعين عن حقوقها في اتخاذ القرارات المتعلقة بتلك المشاريع؛

(ب) إلزام المسؤولين عن تنفيذ المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق بإجراء تقييمات الأثر على حقوق الإنسان وإبداء العناية الواجبة المستمرة بحقوق الإنسان ؛

(ج) النظر في إدراج نهج قائم على حقوق الإنسان بصورة جوهرية في خطة التنمية الوطنية والتنفيذ الفعال لجوانب حقوق الإنسان في تلك الخطط؛

(د) الامتناع عن وصم المجتمعات المحلية المتضررة من المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق، والدفاع عن حقوق تلك المجتمعات والاعتراف بشواغلها باعتبارها مشروعة وعناصر ضرورية في عملية ترمي إلى تأمين التنمية البشرية المستدامة؛

(هـ) ضمان احترام حرية التعبير، وتكوين الجمعيات، والتجمع السلمي، وذلك بالسماح لأولئك المتضررين من مشاريع التنمية الواسعة النطاق بالتعبير عن شواغلهم وعدم ارتياحهم، وفي هذا السياق، ضمان حماية المحتجين من الانتهاكات وبالأخص، ضمان تهيئة وتدريب موظفي إنفاذ القانون على نحو سليم، لتطبيق الاستخدام المتناسب للقوة عند اللزوم؛

(و) إشراك أصحاب المصلحة في مشاريع التنمية الواسعة النطاق، وبخاصة المجتمعات المحلية المتضررة والأفراد الذين يدافعون عن حقوق تلك المجتمعات، بنية حسنة، وليس بطريقة شكلية فقط؛

(ز) بذل كل الجهود بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية والمدافعين عن حقوق الإنسان لتعزيز قدرة المهمشين أو المستبعدين بصورة تقليدية من اتخاذ القرارات من أجل المشاركة بنشاط وبصورة مجدية في عمليات اتخاذ القرارات التي تؤثر فيهم؛

(ح) الإقرار باحتياجات حماية المشاركين في عمليات التنمية وتوفير تلك الحماية تبعا لذلك، بالتشاور الوثيق مع المحتاجين إلى الحماية؛

(ط) النظر في إدراج أحكام واضحة في القانون بشأن الوصول إلى المعلومات التي تيسِّر النشر على أوسع نطاق والسماح باستثناءات لمبدأ أقصى نشر ممكن في ظروف محددة ومحدودة بصورة جلية امتثالا للمعايير الدولية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات؛

(ي) وعلى نفس المنوال، النص على أنظمة مماثلة فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات في العقود، والتصاريح، والشهادات والوثائق الأخرى اللازمة لمشاريع التنمية الواسعة النطاق لكي تمضي قُدُما؛

(ك) التيسير وتقديم المساعدة للمجتمعات المحلية المتضررة من مشاريع التنمية الواسعة النطاق والمدافعين عن حقوق تلك المجتمعات المحلية في الحصول على المعلومات المتعلقة بمشروع معين، نظرا لأن تعقيد تلك المعلومات قد يجعل من المتعذر العثور عليها؛

(ل) التأكد من أن المعلومات المبلغة إلى المجتمعات المحلية المتضررة والمدافعين عن حقوق تلك المجتمعات مبلغة بطريقة مفهومة لهم، من خلال الوسائط المناسبة، وأن تكون مراعية لثقافتهم، وبلغة يفهمونها؛

(م) إدراج حماية المبلغين عن المخالفات في القانون وفي الممارسة؛

(ن) وفي حالة الشعوب الأصلية، المتضررة من المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق، الإقرار بحقهم في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الحالات التي لم يتم فيها هذا، وإدراج ذلك الحق في الإطار التنظيمي لمشاريع التنمية الواسعة النطاق وتنفيذه بصورة فعالة؛

(س) التأكد من إتاحة أنواع مختلفة من آليات المساءلة للذين يشعرون بأن حقوقهم قد انتُهكت في سياق مشاريع التنمية الواسعة النطاق، بما في ذلك الآليات

القضائية والإدارية، المجهزة جيدا بالموارد، وغير المتحيزة، والفعالة، والمحمية من الفساد والمتحررة من النفوذ السياسي وأنواع النفوذ الأخرى؛

(ع) النظر عند الاقتضاء في تيسير إيجاد مبادرات لأصحاب المصلحة المتعددين وآليات رقابة مستقلة بالإضافة إلى آليات المساءلة الموجودة في الدولة؛

(ف) التأكد من أن آليات المساءلة الموجودة في الدولة تحترم معايير السرية، ولديها نظام للإنذار المبكر في حالة حدوث تهديدات أو انتهاكات أخرى ضد الذين تقدموا أو ينظرون في التقدم بالتماسات، مع إجراء التقييمات السليمة للمخاطر وتدابير الحماية المتاحة؛

(ص) تمكين مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية من معالجة الشكاوى المتعلقة بمشاريع التنمية الواسعة النطاق.

٨٢ - وفي سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ ينبغي على الدول القيام بما يلي:

(أ) ضمان استرشاد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان المتفق عليها دولية، أثناء إعدادها أو تنفيذها. وينبغي أن تكفل خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ المشاركة النشطة والمجدية للمجتمعات المحلية المتضررة والأفراد المناصرين لحقوق تلك المجتمعات في تنفيذ جميع الأهداف الإنمائية وتعزيز قدراتها على القيام بذلك؛

(ب) الاعتراف في الوثيقة الختامية، بالدور المهم للمدافعين عن حقوق الإنسان في إعداد وتنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، كما ينبغي الاعتراف بحق المدافعين عن حقوق الإنسان في المشاركة في تلك العمليات، وفي رصد التقدم، وفي مساءلة المسؤولين على الصعيدين الوطني والمحلي، وفي التمتع بالحماية من الانتهاكات في هذا السياق.

٨٣ - ينبغي على الشركات الخاصة القيام بما يلي:

(أ) بذل العناية الواجبة بشأن حقوق الإنسان في جميع العمليات؛

(ب) اعتماد التزام سياسي باحترام جميع حقوق الإنسان المعتمدة في أرفع مستويات المنظمة، وإجراء تقييمات مستمرة للآثار على حقوق الإنسان وبطريقة مجدية في كل مشروع ومع المشاركة الكاملة للمجتمعات المحلية التي يُحتمل تضررها، والمدافعين عن حقوقها وبخاصة أولئك المهمشين، أو المستبعدين تقليديا من اتخاذ القرارات؛

(ج) إشراك أصحاب المصلحة بالكامل ولا سيما المجتمعات المحلية المتضررة والمدافعين عن حقوقها، في جميع مراحل مشاريع التنمية الواسعة النطاق والاشتراك مع أصحاب المصلحة بنية حسنة وبطريقة مجدية، وليس بمجرد صورة شكلية؛

(د) الاهتمام بمظاهر القلق وعدم الارتياح التي تحدث خارج العمليات التي تيسرها الشركة، ومن ذلك مثلا الجمعيات العامة، والامتناع عن وصم من يعبرون عن أنفسهم بتلك الطريقة؛

(هـ) التأكد من احترامها واحترام شركات الأمن والمتعاقدين من الباطن الآخرين، للمدافعين عن حقوق الإنسان وعدم مضايقتهم أو ارتكاب العنف ضدهم. وينبغي على من يستخدمون قوات أمن خاصة النظر في الانضمام إلى مبادرات من قبيل المبادئ الطوعية بشأن الأمن وحقوق الإنسان ومدونة السلوك الدولية لمقدمي خدمات الأمن الخاصة؛

(و) تقييم أي قضايا أمنية بالتعاون الوثيق مع المدافعين عن حقوق الإنسان والمجتمعات المحلية المتضررة من مشاريع التنمية الواسعة النطاق؛

(ز) الكشف عن المعلومات المتعلقة بمشاريع التنمية الواسعة النطاق بطريقة استباقية وفي الوقت المناسب وبطريقة مفهومة من جانب أصحاب المصلحة المتضررين ويمكنهم الوصول إليها، وتضمينها أحكاما جلية يتم إبلاغها علنا بشأن الوقت الذي تُحجب فيه المعلومات عن النشر؛

(ح) المشاركة في مبادرات، ولا سيما مبادرة شفافية الصناعات الاستخراجية والميثاق العالمي للأمم المتحدة التي ترمي إلى زيادة شفافية الشركات؛

(ط) إنشاء آليات للمساءلة، تشمل آليات مشروعة للمظالم على صعيد المشروع أو الشركة، ويمكن الوصول إليها، وقابلة للتنبؤ، ومنصفة، وشفافة، وممتثلة للحقوق، ومصدرا للتعليم المستمر، وتقوم على الحوار والمشاركة (انظر المبدأ التوجيهي رقم ٣١ من المبادئ التوجيهية بشأن المؤسسات التجارية وحقوق الإنسان)؛

(ي) التعاون بصورة تامة مع آليات المساءلة في الدولة وآليات المساءلة الأخرى.

٨٤ - ينبغي على الجهات المانحة والمستثمرين القيام بما يلي:

(أ) إدماج النهج القائم على حقوق الإنسان بالكامل في سياساتها المتعلقة بتخصيص الأموال للمشاريع، ولا سيما مشاريع التنمية الواسعة النطاق؛

(ب) وفي السياق ذاته، جعل تقييمات الأثر على حقوق الإنسان شرطا أساسيا للحصول على التمويل، وكفالة إدراج استراتيجيات التخفيف السليمة (بما في ذلك إنشاء آليات على مستوى المشاريع أو مستوى الشركات للمساءلة والمظالم) وإجراء تقييمات واقعية بشأن ما إذا كان يمكن تنفيذ المشروع دون حدوث أثر غير مواتٍ على حقوق الإنسان للمتضررين من ذلك المشروع، والإقرار بأن مثل ذلك الأثر غير مقبول ولا ينبغي تمويله؛

(ج) إيلاء اهتمام وثيق لتقييمات الحماية بالنسبة للمشاركين في مشاريع التنمية الواسعة النطاق والمتضررين منها؛

(د) الكشف بطريقة استباقية عن المعلومات بشأن المشاريع التي تحظى بالدعم؛

(هـ) وإذا كانت الجهات المانحة أو المستثمرة خاصة أو مؤسسية ، ينبغي أن توجد بها آليات للمساءلة بالنسبة للمتضررين بشكل غير مواتٍ من المشاريع أو الذين يشعرون بانتهاك لحقوقهم نتيجة لمشروع من المشاريع والتأكد من احترام تلك الآليات لمعايير السرية، وإيجاد نظام للإنذار المبكر في حالة التهديدات أو الانتهاكات الأخرى ضد الذين يتقدمون بطلبات أو ينظرون في التقدم بطلبات مع إجراء التقييمات السليمة للمخاطر وتدابير الحماية المتاحة؛

(و) وإذا كانت الجهات المانحة دولا، ينبغي ضمان معالجة قضايا المساءلة أيضا في البلدان أوطانها، وخصوصا التأكد من أن جهة الاتصال الوطنية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تحصل على ما يكفي من الموارد ومهيأة على نحو سليم لمعالجة الشكاوى؛

(ز) التعاون مع آليات المساءلة في الدولة وآليات المساءلة الأخرى عندما يتصل بها هؤلاء؛

(ح) التنسيق مع الجهات المانحة الأخرى من خلال المنتديات المناسبة لضمان تنفيذ النُهُج القائمة على حقوق الإنسان؛

(ط) تخصيص أموال لبناء القدرة للمتضررين من مشاريع التنمية الواسعة النطاق والمدافعين عن حقوقهم؛

(ي) ممارسة الضغط السياسي على المسؤولين عن مشاريع التنمية الواسعة النطاق عند اللزوم وعند الاقتضاء، لضمان الامتثال لمعايير حقوق الإنسان الدولية.

٨٥ - **ينبغي للمدافعين عن حقوق الإنسان القيام بما يلي:**

(أ) **المشاركة بصورة بناءة في العمليات المتعلقة بمشاريع التنمية الواسعة النطاق؛**

(ب) **إيلاء اهتمام وثيق باحتياجات وآراء المجتمعات المحلية وضمان مشاركة المهمشين أو المستبعدين تقليديا عن اتخاذ القرارات.**

٨٦ - **ينبغي على وكالات الأمم المتحدة القيام بما يلي:**

(أ) **ضمان إجراء تقييمات الأثر على حقوق الإنسان بالنسبة لكل مشروع يجري الاضطلاع به، وإيلاء اهتمام محدد لاحتياجات المشاركة والحماية للمجتمعات المحلية المتضررة والمدافعين عن حقوقها ؛**

(ب) **تقديم الدعم لآليات المساءلة، سواء منها التي أطلقتها الدول أو التي أطلقتها الجهات المعنية الأخرى.**