الأمم المتحدة

A/68/279

الجمعية العامة

Distr.: General
6 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 النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال المقدم عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٧/٤.

* A/68/150.

030913 030913 13-42088 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال

موجز

يبحث هذا التقرير المصاعب المعترضة في دراسة الآثار الضارة للأنشطة المتصلة بالأعمال التجارية على حقوق الشعوب الأصلية من منظور مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ونقطة التركيز هي كيف يمكن للمبادئ التوجيهية أن توضح أدوار ومسؤوليات الدول ومؤسسات الأعمال والشعوب الأصلية عند دراسة هذه الآثار. وهو يحدد الثغرات في التنفيذ والمصاعب في ما يتعلق بواجب الدولة في الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالأعمال التجارية، ومسؤولية المؤسسات عن احترام حقوق الإنسان وما يقابل ذلك من التزامات تتصل بالحصول على سبل انتصاف فعالة. وأخيرا، يقدم الفريق العامل توصيات إلى الدول ومؤسسات الأعمال والشعوب الأصلية من أجل التطبيق الفعلي للمبادئ التوجيهية في ما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية.

أولا – مقدمة

١ – يعالج مسألة الآثار المتصلة بالأعمال التجارية على حقوق الشعوب الأصلية عدد من آليات الأمم المتحدة، منها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات[(١)]، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية (انظر A/HRC/EMRIP/2012/CRP.1 و A/HRC/21/55، والمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية (انظر A/HRC/24/41 و A/HRC/FBHR/2012/CRP.1). وقد أبرزت تلك الدراسات أن الخصائص المحددة للشعوب الأصلية، وهي علاقتهم الخاصة الروحية والثقافية المتأصلة مع الأراضي والأقاليم والموارد التي تشغلها الشعوب الأصلية تقليديا أو تستخدمها. ولاحظت تهميشهم العام الاجتماعي والاقتصادي الذي يحد من قدرتهم على تأكيد حقوقهم بنجاح. وقد جرى أيضا توثيق أن الشعوب الأصلية هي من بين الجماعات الأكثر تضررا بأنشطة قطاعات الصناعات الاستخراجية والغذائية والطاقة[(٢)]. وتتراوح الآثار السلبية المبلغ عنها بين الآثار على حق الشعوب الأصلية في الحفاظ على طرق العيش التي اختارتها[(٣)] مع هويتها الثقافية المتميزة[(٤)] والتمييز في العمل وإمكانيات الحصول على السلع والخدمات (بما في ذلك الخدمات المالية)، والحصول على الأراضي وضمان حيازة الأراضي (انظر A/65/281)، إلى التشرد عن طريق إعادة التوطين القسرية أو الاقتصادية

(١) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليقان العامان رقم ٧ (١٩٩٧) المتعلق بالحق في السكن الملائم (المادة ١١ (١) من العهد: حالات إخلاء المساكن بالإكراه، الفقرة ١٠، ورقم ١٥ (٢٠٠٢) المتعلق بالحق في الماء، الفقرتان ٧ و ١٦؛ ولجنة حقوق الطفل، التعليقان العامان رقم ١١ (٢٠٠٩) المتعلق بأطفال الشعوب الأصلية وحقوقهم بموجب الاتفاقية، الفقرة ١٦، ورقم ١٦ (٢٠١٣) المتعلق بالتزامات الدول بشأن أثر قطاع الأعمال التجارية على حقوق الطفل.

(٢) انظر A/HRC/18/35؛ و A/HRC/22/43؛ و A/HRC/FBHR/2012/4؛ و Cathal Doyle and Jill Cariño, “Making free prior & informed consent a reality: indigenous peoples and the extractive sector” (Philippine Indigenous Peoples Links, Middlesex University School of Law, Ecumenical Council for Corporate Responsibility, 2013).

(٣) انظر E/CN.4/2006/97، الفقرة ٢٥؛ و Rights and Resources Initiative, “Impact of the extractive industry on the collective land and forest rights of peoples and communities: a summary”، متاح على الموقع التالي: www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5915.pdf.

(٤) انظر مثلا بلاغ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ١٩٩٢/٥١١، لنسمان وآخرون ضد فنلندا، الآراء المعتمدة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، وشعب ساراماكا ضد سورينام، الحكم الصادر عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٨.

وما يتصل بذلك من انتهاكات خطيرة للحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الآثار على المدافعين عن حقوق الإنسان (انظر A/HRC/19/55)، والحق في الحياة والسلامة الجسدية[٥].

٢ - وإذ تواجه الشعوب الأصلية زيادة خطر التهميش العام الاجتماعي والاقتصادي، فإن البعض أشد تعرضا لانتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بأنشطة الأعمال التجارية ومستبعد من عمليات الاتفاق وغير ذلك من الاستشارات التي تؤثر بشكل نهائي على حياته. ومن بين هذه الانتهاكات وصف نساء الشعوب الأصلية بأنهن ''مواطنات من الدرجة الثالثة'' وهن غالبا ما يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز الجنساني والعرقي (انظر، من بين مراجع أخرى، E/2004/43-E/C.19/2004/23، الفقرة ٣، و E/C.19/2012/3). ومع أن بإمكان التنمية الاقتصادية منح فرص لنساء الشعوب الأصلية، فإن بإمكانه أيضا حرمانهن من سبل عيشهن، وزيادة هشاشتهن أمام سوء المعاملة والعنف، وتقويض مركزهن الاجتماعي[٦]. ومن الجماعات الأخرى المعرَّضة لخطر التمييز المتعدد الأشكال أطفال الشعوب الأصلية، وكبار السن، والشباب، والأشخاص ذوو الإعاقة، والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية.

٣ - وبالإضافة إلى ذلك، تشعر الشعوب الأصلية بالأثر المتراكم لأوجه الضعف التي تؤثر فرديا على الفئات الأخرى التي تواجه خطرا متزايدا بالتعرض لانتهاكات حقوق الإنسان، كالفلاحين، والعمال الموسميين، وغير الحائزين على أراض، والأقليات العرقية. فهم غالبا مستهدفون بالتمييز العنصري ومهمشون اقتصاديا واجتماعيا وليس لهم سندات رسمية بملكية أراضيهم وهم غالبا ما يستبعدون من سوق العمل العادي. وغالبا ما تعاني نساء الشعوب الأصلية من أشكال محددة من التمييز أو سوء المعاملة، كالعنف الجنسي.

(٥) انظر لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، التقرير الثاني عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في الأمريكتين (واشنطن العاصمة، ٢٠١١) و A/HRC/16/51/Add.3، الفقرة ٣٤.

(٦) يلاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، في سياق مكافحة الإرهاب، أن استخدام قوانين مكافحة الإرهاب لقمع مطالبة جماعات الشعوب الأصلية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية له آثار سيئة بوجه خاص بالنسبة إلى النساء في تلك المجتمعات، بما في ذلك، في بعض الحالات، قتل زعيمات الشعوب الأصلية (انظر A/64/211، الفقرة ٢٨).

ثانيا – مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان

٤ – أقر مجلس حقوق الإنسان بالإجماع، في قراره ٤/١٧، المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية، وحقوق الإنسان، وهي أول معيار عالمي شامل للأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وحظيت بدعم سياسي واسع النطاق (انظر A/HRC/17/31، المرفق).

٥ – وقرر الفريق العامل، في إطار ولايته المتمثلة في ”إيلاء اهتمام خاص للأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة“، (انظر القرار ٤/١٧ (و)، إبراز أثر العمليات التجارية على حقوق الشعوب الأصلية، وبيان قيمة استخدام المبادئ التوجيهية في ذلك السياق المحدد. وعقد الفريق العامل مشاورة مفتوحة خلال دورته الرابعة وتلقى عددا من المذكرات والاقتراحات من جميع الجهات المعنية (انظر A/HRC/WG.12/4/1). وأولي اهتمام خاص لتبادل الآراء والحوار مع الشعوب الأصلية ومنظماتها وطلبت آراء أوساط الأعمال التجارية وفرادى ممثلي الأعمال التجارية، من خلال الاجتماعات وحلقات العمل في شتى المنتديات الدولية. وبحثت التقارير التي أصدرتها هيئات الأمم المتحدة المكلفة بولاية حماية حقوق الشعوب الأصلية بوصفها مصادر أساسية لتفسير تلك الحقوق وإعمالها. ويود الفريق العامل أن يعرب عن تقديره الصادق لكل من انخرط معه طيلة مرحلة إعداد التقرير.

ثالثا – الجزء الأول – واجب الدولة في حماية حقوق الشعوب الأصلية

٦ – يؤكد شرح المبدأ التوجيهي ١ من جديد على أن الدول، بوصفها أطرافا في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، هي القائم الرئيسي بواجبات حقوق الإنسان وأنها تتحمل مسؤولية احترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان للأفراد داخل إقليمها و/أو ولايتها القضائية. ويعني واجب الحماية ضمنا أنه يتعين على الدول أن تتخذ تدابير لمنع، أو وقف انتهاك حق معين من حقوق الإنسان تتسبب فيه أطراف ثالثة. وفي سياق حقوق الشعوب الأصلية، فإن الأطراف الثالثة تلك غالبا ما تكون مؤسسات أعمال تجارية.

٧ – وواجب الحماية مستمد من الواجبات أو الالتزامات القائمة في مجال حقوق الإنسان، التي تعهدت بها الدول والتي يعترف بها القانون الدولي على نطاق واسع. وأهم الصكوك الدولية في ميدان حقوق الإنسان للشعوب الأصلية هي إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩) المتعلقة بالشعوب

الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة[٧]. وقد أحرز تقدم كبير في السنوات الأخيرة واعترف، دستوريا وقانونيا، بحقوق الشعوب الأصلية بحيازة الأراضي[٨]. ومع ذلك، ما زالت الشعوب الأصلية تواجه العديد من العراقيل أمام التمتع الكامل بحقوقها، إلى حد يتجاوز القيود التي يفرضها القانون على الحقوق والتي تكون ضرورية لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم لصالح الأمن الوطني، مثلا، والسلامة العامة، والأمن العام[٩]. وفي بعض البلدان، لا تتفق التشريعات المتعلقة بالشعوب الأصلية مع قوانين قطاعية أخرى، ولا سيما القوانين المتصلة بالتعدين أو استغلال الموارد الطبيعية، التي غالبا ما تتخلف عن إدراج أحكام تضمن احترام حقوق الملكية التقليدية للشعوب الأصلية. وأخيرا، فإن الثغرة في التنفيذ بين أوجه التقدم في القوانين والممارسات الإدارية أو السياسية أو القضائية الحالية للدول ما زالت تبعث على القلق، خاصة في ما يتعلق ببرامج الأراضي (انظر E/CN.4/2006/78).

٨ - واجب الدولة في الحماية من انتهاكات الأطراف الثالثة لحقوق الإنسان هو معيار سلوك. ولذلك فإن الدول ليست مسؤولة في حد ذاتها عن انتهاك ترتكبه جهات فاعلة من القطاع الخاص لحقوق الشعوب الأصلية، إلا أنه قد تكون الدول في حالة انتهاك لواجب الحماية عندما يمكن أن تنسب لها تلك الانتهاكات، أو عندما تعجز عن اتخاذ الخطوات المناسبة لمنع الانتهاكات التي ترتكب من قبل جهات فاعلة في القطاع الخاص[١٠]، أو التحقيق فيها أو المعاقبة عليها أو جبرها. وينبغي للدول أن تُعلن بوضوح توقعها من جميع المؤسسات التجارية المقيمة في إقليمها و/أو الخاضعة لولايتها القضائية أن تحترم حقوق الإنسان في كل عملياتها، وأن تقدم، من جملة تدابير أخرى، إرشادات فعالة إلى المؤسسات التجارية عن طريقة القيام بذلك[١١]. وكما أشير إلى ذلك في شرح المبدأ التوجيهي ٣، ينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ مزيج ذكي من التدابير لتعزيز احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان. ويمكن

(٧) انظر أيضا اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٧ (١٩٥٧) المتعلقة بحماية ودمج الشعوب الأصلية وغيرها من الشعوب القبلية وشبه القبلية في البلدان المستقلة.

(٨) دستور نيكاراغوا؛ جماعة أواس تينغني التابعة لشعب مايانغا (سومو) ضد نيكاراغوا، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الحكم الصادر في ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠١، الفقرة ١٥١؛ ومركز تعزيز حقوق الأقليات (كينيا) والمنظمة الدولية لفريق حقوق الأقليات نيابة عن مجلس رعاية الإندوريين، ضد كينيا، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب (البلاغ رقم ٢٧٦/٢٠٠٣ (٤ شباط/فبراير ٢٠١٠)، الفقرة ٢٠٩.

(٩) يعبر عن القيود بأشكال شتى في القوانين الدولية لحقوق الإنسان وتفسر هي ذاتها بصورة تقييدية.

(١٠) انظر شرح المبدأ التوجيهي ١.

(١١) المبدآن التوجيهيان ٢ و ٣ (ج). انظر المبدأ التوجيهي ٧ في ما يتعلق بدعم الدول في المناطق المتضررة بالنزاعات.

أن يتمثل أحد التدابير الأساسية في اشتراط أن تراعي العمليات التجارية، بشكل محدد وفعال، مخاطر إلحاق أضرار بحقوق الشعوب الأصلية وتقديم توجيهات لهذا الغرض.

ألف – الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة وواجب الدولة في الحماية

٩ – الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة عنصر أساسي من حقوق الشعوب الأصلية تقوم عليه القدرة على ممارسة عدد من الحقوق الأخرى والتمتع بها. ومن واجب الدول التشاور والتعاون بحسن نية من أجل الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة قبل اعتماد تشريعات أو سياسات إدارية تمس الشعوب الأصلية (المادة ١٩ من إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية) والاضطلاع بمشاريع تمس حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد، بما في ذلك التعدين واستخدام أو استغلال الموارد الأخرى (المادتان ١٩ و ٣٢ من الإعلان). وفي ظروف معينة، هناك واجب الحصول على موافقة الشعوب الأصلية المعنية، إلى أبعد من الالتزام العام بالحصول على الموافقة كهدف للتشاور (المادتان ١٠ و ٢٩ من الإعلان).

١٠ – ويربط الإعلان التمتع بالعديد من الحقوق الخاصة بالشعوب الأصلية بشرط التماس الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، بما في ذلك الحقوق في حيازة الأراضي والثقافة والتنمية وكسب العيش، وهي حقوق غالبا ما تتضرر من الأعمال التجارية. ومن ثم، فإن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة هي في الوقت ذاته مؤشر لما إذا كان واجب الدول في الحماية يحترم وأداة لمنع أي أثر ضار على حقوق الإنسان. وبالنسبة للشعوب الأصلية، فإن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة تعبير عن حقها في تقرير المصير، وبالتالي السيطرة على أقاليمها ومواردها ومصائرها. وأي عملية موافقة حرة مسبقة مستنيرة ينبغي بصفتها تلك، أن تحددها وتتحكم فيها، إلى أقصى حد ممكن، جماعة الشعوب الأصلية المعنية[١٢].

١١ – لقد ولدت مكونات الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة الكثير من البحوث والمناقشات على الصعيدين الوطني والإقليمي[١٣]، كما توفر الهيئات الدولية لحقوق الإنسان إرشادات

(١٢) انظر Doyle and Cariño, p. 17.

(١٣) من الأمثلة على الصعيد الوطني مشروع Diquís للطاقة الكهرمائية في كوستاريكا (انظر A/HRC/18/35/Add.8). وعلى الصعيد الإقليمي، قضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية شعب سارامكا ضد سورينام، بأن في سياق المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق داخل أراضي أجداد الشعوب الأصلية والقبلية، والتي كان لها أثر بالغ على حقوقها في الملكية وعلى استخدامها لتلك الأقاليم وتمتعها بها، كان من واجب الدول أن تتشاور معها وأن تحصل على موافقتها الحرة المسبقة المستنيرة، وفقا لعاداتها وتقاليدها.

مفيدة[١٤]. ومع أن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة لا تتطلب بالضرورة الإجماع، ويمكن الحصول عليها حتى إذا أعرب أفراد أو جماعات داخل المجتمع صراحة عن عدم موافقتهم (على سبيل المثال، معيار الأداء رقم ٧ لمؤسسة التمويل الدولية، الفقرة ١٢) فإن الصعوبة المزعومة في تحديد ممثلين شرعيين للشعوب الأصلية تتسم بأهمية خاصة، كما هو الشأن بالنسبة لتعريف ''الموافقة'' في إطار المؤسسات العرفية للشعوب الأصلية. وتكمن تحديات أخرى في إعمال مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة حيث تنطوي الموافقة على عمليات صنع قرار عرفية (على سبيل المثال إذا استبعدت هذه العمليات نسبة هامة من المجتمع، كالنساء)، ومعرفة ما إذا كان من الممكن، بعد منح الموافقة في بداية استثمار ما، سحبها لاحقا. ويجدر بالدول وبمؤسسات الأعمال التجارية، أن تسعى إلى فتح حوار شامل للجميع يولي الاهتمام للرجال والنساء على السواء، ويشمل ذلك، حسب الاقتضاء، الاتحادات الوطنية والمنظمات الجامعة للشعوب الأصلية. وعندما يتبع مثل هذا النهج ستحدد الشعوب الأصلية ممثليها الشرعيين. كذلك، يتعين على الشعوب الأصلية المعنية أن تحدد بشكل مستقل كيف تعرف الموافقة وكيف تصل إليها، في حين يجب إيلاء المزيد من الاهتمام لضمان إدماج النساء وغيرهن من الفئات في العملية, وينبغي وضع آليات وعمليات للتأكد من أنه جرى السعي إلى إحراز الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وهذا يصلح أيضا لضمان ألا ينظر إلى مؤسسات الأعمال التجارية على أنها تخلق الانقسامات داخل المجتمعات في ما يتصل بنشاط مقترح. ولكي تعمل هذه الآليات على نحو ملائم، ينبغي إشراك الشعوب الأصلية في وضعها. وإذا تقرر أن عناصر الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة لم تحترم، فقد يؤدي ذلك إلى سحب الموافقة الممنوحة. وقد توجد حالات يعترض فيها على مشروعية ممثلي الجماعة أو لا تتوصل فيها الجماعة إلى موافقة مستنيرة حسب طرائقها الذاتية لصنع القرار. وفي تلك الحالات، سيتطلب الأمر المزيد من الوقت والجهود من جميع الأطراف وينبغي أن يوجه الاستجابات مبدأ الموافقة الذي ينبع من حقوق الشعوب الأصلية والذي لا يمكن، عندما يشترطه إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، تعويضه بطرق أيسر ظاهريا للحصول على الموافقة.

باء – الصلات بين الدولة والأعمال التجارية

١٢ – الشركات المملوكة للدولة، أو التي تسيطر عليها الدولة تؤدي، على ما يبدو، دورا متزايدا في أنشطة الأعمال التجارية التي تؤثر بصورة سلبية على الشعوب الأصلية، في أمريكا

(١٤) انظر مثلا A/HRC/18/35/Add.8 و A/HRC/12/34، و A/HRC/24/41، الفقرات ٢٦-٣٦، والتوصية العامة رقم ٢٣ للجنة القضاء على التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية؛ وبلاغ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ١٤٥٧/٢٠٠٦، أنخيلا بوما بوما ضد بيرو، آراء صادرة بتاريخ ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٩.

اللاتينية، وأفريقيا وآسيا[١٥]. ويستثمر العديد من هذه المؤسسات في استخراج الموارد (التعدين والحراجة والتنقيب عن النفط) أو في مشاريع الهياكل الأساسية (السدود والطرقات والأنابيب، الخ.) مما يضر بأراضي الشعوب الأصلية وبأقاليمها.

١٣ - وغالبا ما تبدأ برامج التنمية الكبيرة التي تقودها الدول ويخطط لها على أعلى مستويات الحكومة وتنفذ بتعاون كبير بين هيئات حكومية وشركات كبيرة يملكها خواص أو تملكها الدولة. وفي العديد من الحالات، تؤثر تلك البرامج على أقاليم تسكنها أو تستخدمها جماعات الشعوب الأصلية كما تحمل معها أثرا ضارا على جماعات الشعوب الأصلية. وعندما تمنح دولة ما أهمية استراتيجية لإنجاز مشروع معين، تزداد مخاطر التهميش السياسي والاقتصادي المحيطة بجماعات الشعوب الأصلية.

١٤ - وفي الحالات التي تكون فيها مؤسسات الأعمال التجارية ملكا للدولة أو تحت سيطرتها، أو تتلقى دعما ماليا كبيرا من وكالات حكومية، ينص المبدأ التوجيهي ٤ على ضرورة أن تتخذ الدول خطوات إضافية للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها مؤسسات الأعمال التجارية تلك وذلك لتحمي الدول حقوق الشعوب الأصلية. ويمكن تحقيق ذلك بوضع إطار سياساتي شامل قبل التخطيط لتلك البرامج ووضعها. ومن شأن ذلك الإطار أن يضمن في جملة أمور الاعتراف الكامل بحق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها وتفعيله وفي المشاركة في عملية صنع القرار في المسائل التي تمس حقوقها؛ وحقها في ''تحديد وتطوير أولويات واستراتيجيات من أجل ممارسة حقها في التنمية'' وفي ''تنمية أو استخدام أراضيها أو أقاليمها ومواردها الأخرى، ومبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة النابع من هذه الحقوق (المادتان ٢٣ و ٣٢ من الإعلان). وبالإضافة إلى ذلك، من شأن الإطار أن يضع آليات انتصاف فعالة تكون ملزمة لسلطات الدولة وللمؤسسات المعنية التي تملكها الدولة أو يملكها خواص (انظر الفرع ثالثا أدناه).

جيم - ضمان اتساق السياسات

١٥ - لاتفاقات التجارة الحرة واتفاقات الاستثمار الثنائية التي تبرمها الدول بهدف النهوض بالتجارة والاستثمارات أثر كبير على الشعوب الأصلية[١٦]. ويفيد البعض بأن تلك

---

(١٥) انظر Przemlaw Kowalski and others, “State-owned enterprises: trade effects and policy implications”, Trade Policy Paper, No. 147 (Paris, OECD, 2013).

(١٦) ارتفع عدد اتفاقات الاستثمار الثنائية والمتعددة الأطراف من ٣٠٠ في عام ١٩٩٠ إلى ٠٠٠ ٣ في عام ٢٠١٠، انظر Anthony Aust, *Handbook of International Law*, 2nd ed. (New York, Cambridge University Press, (2010).

الاتفاقات تبرم في العديد من الحالات بدون إجراء المشاورات اللازمة. وهي تشمل غالبا استثمارات في استخراج الموارد الطبيعية في أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها، وتصحبها مخاطر ترك آثار مضرة بحقوق جماعات الشعوب الأصلية، مؤثرة على سبل العيش والثقافة وقدرة الشعوب الأصلية على تحديد مسارها الإنمائي بنفسها. وعلاوة على ذلك، فإن القوانين التي تسن، والسياسات التي تنفذ إلحاقا بهذه الاتفاقات يمكن أن تضعف من حماية أراضي الشعوب الأصلية ومواردها. وفي بعض الحالات، تحرم الدول احتجاجات الشعوب الأصلية على تلك الاتفاقات بمقاضاة زعماء جماعات الشعوب الأصلية التي تتظاهر ضدها. (انظر A/HRC/16/51/Add.3، الفقرة ٣٤).

١٦ - ومع أن من أهداف اتفاقات التجارة الحرة واتفاقات الاستثمار الثنائية زيادة النمو الاقتصادي بتشجيع وحماية التجارة والاستثمارات الدولية، فإن بإمكانها أن تضعف قدرات الدول على وضع القواعد التنظيمية الداخلية، ومن ثم تحد من قدرة الدول على تنفيذ التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، أو الدخول في التزامات جديدة أو التقيد بمعايير متطورة[١٧].

١٧ - وفي هذا الصدد، ينص المبدأ التوجيهي ٩ على أنه ينبغي للدول أن تحتفظ بحيز للسياسات الداخلية كافٍ للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان عند متابعة المعاهدات والاتفاقات الاستثمارية. ويتعين على الدول، وهي تقوم بذلك، أن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات الخاصة للشعوب الأصلية وأوجه الضعف لديها، والتي تعكس الاعتبارات الجنسانية، لتفادي تقييد قدراتها على الوفاء بالتزاماتها تجاهها. ويعالج المبدأ التوجيهي ٨ الحاجة إلى اتساق السياسات بين الأعمال التجارية وبرامج الاستثمار التي تسعى إلى تنفيذها الدول وسياساتها في مجال حقوق الإنسان[١٨]، وهذا أمر وثيق الصلة بالشعوب الأصلية التي تتأثر حقوقها، في كثير من الأحيان، بالأعمال التجارية والاستثمار. وينبغي أن ترجع الدول أيضا إلى إطار سياسات الاستثمار من أجل التنمية المستدامة[١٩] الذي حدده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومبادئ العقود المسؤولة (A/HRC/17/31/Add.3) لزيادة الاسترشاد.

---

(١٧) دفعت أحكام التثبيت المعروفة جدا بالممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التجارية الأخرى إلى تشجيع الدول على ضمان أن ”تجمع اتفاقات الاستثمار الثنائية النموذجية الجديدة بين أوجه الحماية القوية للمستثمرين والمراعاة الكافية لتدابير تحقيق الصالح العام بحسن نية، بما في ذلك حقوق الإنسان، التي تطبق بطريقة غير تمييزية“ (انظر A/HRC/14/27، الفقرة ٢٣).

(١٨) يثير المبدأ التوجيهي ٨ نقاطا مماثلة بالنسبة للدول التي تتصرف بوصفها أعضاء في مؤسسات متعددة الجنسيات تتعامل مع المسائل المتصلة بالأعمال التجارية.

(١٩) متاحة من الموقع http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2012d6_en.pdf.

رابعاً – مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الشعوب الأصلية

١٨ – ينص المبدأ التوجيهي ١١ على أن مؤسسات الأعمال التجارية مسؤولة عن احترام حقوق الإنسان. بما يعني أنه يجب عليها أن تتجنب انتهاك حقوق الإنسان للآخرين وأن تعالج ما تشارك في إحداثه من آثار ضارة بهذه الحقوق. وينص المبدأ التوجيهي ٢٢ على أنه ينبغي لمؤسسات الأعمال التجارية في الحالات التي تجد فيها أنها تسببت أو أسهمت في إحداث آثار ضارة بالشعوب الأصلية أن تقوم بمعالجة هذه الآثار أو التعاون في معالجتها من خلال عمليات مشروعة. ويحق لمؤسسات الأعمال التعهد بالتزامات أخرى من قبيل كفالة استفادة المجتمعات المحلية من فرص العمل، مما قد يساهم في التمتع بالحقوق[٢٠]. إلا أن ذلك لا يعوض أي تقاعس عن احترام حقوق الإنسان خلال قيام هذه المؤسسات بعملياتها.

١٩ – وفي حين لا تتحمل مؤسسات الأعمال عموما التزامات قانونية مباشرة تتعلق بحقوق الإنسان ومنبثقة عن الصكوك الدولية، فإنه تقع على عاتقها في كثير من الأحيان التزامات قانونية ناشئة عن قوانين الدولة التي تتضمن معايير دولية أوالتزامات تعاقدية في ما يتعلق باحترام المعايير الدولية. وينص المبدأ التوجيهي ١٢ على أن مسؤولية مؤسسات الأعمال التجارية عن احترام حقوق الإنسان تحيل إلى حقوق الإنسان المعترف بها دولياً[٢١]، وأن مؤسسات الأعمال التجارية يمكن أن تؤثر على نطاق هذه الحقوق بشكل شبه كامل، بما في ذلك أحكام الشرعة الدولية لحقوق الإنسان والمبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وتبعاً للظروف، قد تحتاج مؤسسات الأعمال التجارية إلى النظر في معايير إضافية من قبيل الإعلان المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، حيث قد يكون لها أثر سلبي على حقوق الأفراد، رجالا ونساء، على الذين ينتمون إلى فئات أو مجموعات سكانية محددة تتطلب اهتماما خاصا، مثل الشعوب الأصلية[٢٢].

---

(٢٠) انظر اتفاقات فوائد الأثر الموقعة بين شعوب الإنويت في نونافيك وشركة Raglan للتعدين قبل إنشاء منجم Raglan. المركز الكندي لإنعاش المجتمعات المحلية، دليل التعدين الخاص بالشعوب الأصلية، (بورت ألبيرني، ٢٠٠٩) Canadian Centre for Community Renewal, Aboriginal Mining Guide (Port Alberni, 2009).

(٢١) ينص شرح المبدأ التوجيهي ٢٣ على أن في المناطق المتضررة من النزاعات ينبغي لمؤسسات الأعمال التجارية أن تتعامل مع خطر احتمال التورط في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ترتكبها أطراف فاعلة أخرى (كالقوات الأمنية مثلا) باعتباره مسألة امتثال للقوانين.

(٢٢) انظر الدليل المرجعي التجاري المقبل للميثاق العالمي بشأن إعلان حقوق الشعوب الأصلية. ويمكن الاطلاع عليه من خلال الرابط www.unglobalcompact.org/Issues/human_rights/indigenous_peoples_rights.html.

٢٠ - وهناك فهم متزايد لدى مؤسسات الأعمال التجارية للحاجة إلى التصدي لتركة الإساءات التي لحقت في الماضي بمجتمعات الشعوب الأصلية نتيجة للأنشطة التجارية، مما يمكن أن يؤدي إلى تحديات إضافية في السعي إلى معالجة الآثار الضارة المحتملة أثناء مواصلة المسيرة[٢٣]. ويمكن أن تكون المشاركة في الحوار بشأن قضايا الماضي والتوصل إلى تفاهم بشأن أي استمرار للتأثيرات أحد الجوانب الهامة لبناء علاقة مع مجتمعات الشعوب الأصلية تكفل احترام حقوقها وتمكن من التنفيذ الفعلي للمبادئ التوجيهية.

٢١ - وللمضي قدما، وتمشيا مع الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، من المهم التشاور والمشاركة بحسن نية، ولا سيما في ما يتعلق بالقرارات التجارية التي سيكون لها تأثير كبير على حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك مشاريع ''الأثر المجتمعي'' من قبيل التعدين والأعمال التجارية في مجال الزراعة والهياكل الأساسية. ولتفادي الآثار السلبية في الممارسة العملية، بالإضافة إلى المخاطر التجارية، من الضروري أن تكفل مؤسسات الأعمال التجارية ملاءمة عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة التي تقودها الدولة؛ وذلك لأنه في غياب هذه العملية، ستحتاج مؤسسات الأعمال التجارية إلى النظر بعناية في ما إذا كان يمكنها المضي قدما في المشروع دون المخاطرة بإلحاق آثار ضارة بشأن حق الشعوب الأصلية أو المشاركة في إحداث هذه الآثار. ولا يؤدي التقاعس عن إخطار الشعوب الأصلية والاتصال بها والتشاور معها، رجالا ونساء إلى تقويض قدرة المؤسسة على احترام الحقوق فحسب (حيث قد لا تدرك الآثار المحتملة أو الفعلية لذلك)، بل أيضا يزيد من عدم الثقة بين المجتمعات المحلية ومؤسسات الأعمال التجارية ويمكن أن يؤدي إلى تعطل العمليات.

ألف - الالتزام السياساتي

٢٢ - ينص المبدأ التوجيهي ١٥ على أنه للوفاء بالمسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، ينبغي أن تكون لدى مؤسسات الأعمال التجارية سياسات وعمليات تتلاءم مع حجمها وظروفها. وكأساس لإدماج مؤسسات الأعمال التجارية مسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان في سياستها العامة، ينبغي أن تعبر هذه المؤسسات عن التزامها بالوفاء بهذه المسؤولية في بيان سياسة عامة يصدر عن الجهات العليا بالمؤسسة، مما يجعل من هذا الالتزام سياسة واضحة شاملة تحدد أعمال هذه المؤسسات. ويختلف الالتزام السياساتي عن السياسات

(٢٣) انظر Doyle and Carino، صفحة ٤٧.

والإجراءات التشغيلية اللازمة لإدراج الالتزام في جميع أقسام مؤسسة الأعمال والتي تساعد في ترجمة الالتزام المتعهد به على المستويات العليا إلى إطار تشغيلي[٢٤].

٢٣ - ويوضح المبدأ التوجيهي ١٦ طريقة وضع هذا الالتزام السياساتي. وفي حالة وجود آثار محتملة قد تلحق بالشعوب الأصلية، ينبغي لمؤسسات الأعمال أن تترجم الالتزام السياساتي وتجعله معروفا لدى فئات الشعوب الأصلية المحتمل تأثرها، وفي متناول يدها من خلال جلسات التوعية والمشاورات. وينبغي لمؤسسات الأعمال في تيسير الاطلاع على الالتزام السياساتي والتعريف به مراعاة الفروق في مستويات اللغة ودرجة الإلمام بالقراءة والكتابة (ولا سيما بين النساء والفئات الضعيفة) والتفضيلات الثقافية لطريقة نقل المعلومات وتلقيها. ويمكن، في ظروف معينة، زيادة تشجيع مؤسسات الأعمال على إدراج أحكام محددة بشأن العلاقة مع الشعوب الأصلية من أجل الاعتراف بالخصوصية التي تميز حالة كل منها. وفي مثل هذه الحالات، ينبغي وضع بنود الأحكام من خلال عملية تشاركية تضم ممثلي الشعوب الأصلية وخبراء حقوق الإنسان، وينبغي اعتمادها على أرفع المستويات كما هو الحال بالنسبة لجميع الالتزامات السياساتية.

٢٤ - وينبغي أن يكون من بين العناصر الرئيسية لهذا الالتزام السياساتي احترام الحقوق الخاصة للشعوب الأصلية، ولا سيما احترام الحقوق الجماعية في الأراضي والموارد وفقا لقوانينها العرفية والتقاليد والممارسات الخاصة بها. وينبغي أن يحدد أيضا كل التزام سياساتي يتضمن إشارة إلى الشعوب الأصلية على وجه الخصوص مبادئ العمل مع مجتمعات الشعوب الأصلية، بما في ذلك إجراء المشاورات بحسن نية، ومتى وكيف ستسعى المؤسسة إلى كفالة احترام مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة النابع من حقوق الشعوب الأصلية[٢٥].

٢٥ - وأدرج عدد من الوكالات الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياساتها وبرامجها المتعلقة بالشعوب الأصلية. ومن الأمثلة على ذلك استراتيجية لتنمية الشعوب الأصلية وسياسة تنفيذية عامة بشأن الشعوب الأصلية اعتمدها مصرف التنمية للبلدان الأمريكية في عام ٢٠٠٦، ومذكرة توجيهية بشأن الشعوب الأصلية اعتمدها المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في عام ٢٠١٠. وفي أيار/مايو ٢٠١٣، قام المجلس الدولي للتعدين والفلزات باعتماد بيان للسياسة العامة بشأن الشعوب الأصلية، مع

(٢٤) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان: دليل تفسيري (جنيف، ٢٠١٢) صفحة ٢٦ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *The Corporate Responsibility to Respect Human*.

(٢٥) انظر المادة ١٨ من إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية والحكم الصادر عن المحكمة الكندية العليا في قضية ديلغاموكو ضد كولومبيا البريطانية.

الالتزام بالعمل على الحصول على موافقة الشعوب الأصلية على إقامة مشاريع جديدة (أو إجراء تغييرات لمشاريع قائمة) تقع في أراض تمتلكها الشعوب الأصلية بصفة تقليدية أو تستخدمها بحكم العرف، ويحتمل أن تكون لها آثار سلبية بالغة على الشعوب الأصلية[٢٦].

٢٦ - وبعد تجاوز مرحلة وضع هذا الالتزام السياساتي، يشير استعراض أفضل الممارسات المؤسسية إلى أن النهج المتبعة في إدماج الالتزام في السياسات والإجراءات ذات الصلة الواردة أدناه تفضي إلى التنفيذ الفعال للالتزام.

٢٧ - وينبغي بادئ ذي بدء ينبغي لمؤسسات الأعمال، السعي عن طريق الالتزام بالسياسات، إلى بناء بيئة عمل تتسم بالوعي الثقافي ومراعاة الاعتبارات الجنسانية وإشراك الجميع وينبغي لها الحرص على فهم الموظفين والمتعاقدين للخصوصيات المميزة للشعوب الأصلية فهما كافيا واحترام حقوق الشعوب الأصلية وثقافاتها وعاداتها في المجتمعات المحلية التي تقام فيها المشاريع. وفي هذا الصدد، ينبغي للمؤسسات تنظيم دورات تدريبية خاصة باعتبارها جزءا إلزاميا من إجراءات التعاقد.

٢٨ - وعلاوة على ذلك، ينبغي لمؤسسات الأعمال أن تقر في التزامها السياساتي بأن حقوق ملكية الأراضي وحيازتها، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بامتلاك الأراضي واستخدامها استنادا إلى القوانين العرفية، والتقاليد والممارسات، يمكن أن تكون الأسباب الجذرية للمنازعات بين الشركات والشعوب الأصلية، وأن تحدد السبل الكفيلة بمنع هذه المنازعات، وأن تشارك في الجهود المتعقلة التي تبذل للحيولة دون نشوبها، وتسويتها، في حالة وقوعها عن طريق الوساطة الملائمة ثقافيا من خلال الاستعانة بأطراف ثالثة تحظى بثقة الشعوب الأصلية.

٢٩ - وفي ما يتعلق بالمشاورات (انظر المادة ١٨ من الإعلان) ينبغي للمؤسسات التجارية أن تدرج في بيانها عن سياستها العامة مطلبا يشترط نقل المعلومات بطريقة يمكن أن يفهمها الرجال والنساء على حد سواء. ومن الضروري أن تدرك مؤسسات الأعمال مدى اختلال توازن القوى وأن تتخذ تدابير محددة لمعالجة ذلك، حتى تلتقي مع المجتمع المحلي على قدم المساواة.

(٢٦) يرجى الاطلاع على الموقع www.icmm.com/publications/icmm-position-statement-on-indigenous-peoples-and-mining.

باء – بذل العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان

٣٠ – تحدد المبادئ التوجيهية من ١٧ إلى ٢١ بارامترات بذل العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان التي يتعين أن تضطلع بها مؤسسات الأعمال، من أجل تحديد الكيفية التي تتصدى بها للآثار الضارة المتعلقة بحقوق الإنسان والتخفيف من حدتها وتعليلها. وينص شرح المبادئ التوجيهية على وجوب أن تولي المؤسسات اهتماماً خاصاً لآثار معينة على حقوق الإنسان تطال أفراداً من جماعات أو فئات من السكان قد يكونون معرضين بشدة لخطر الضعف والتهميش مثل الشعوب الأصلية وأن تسعى إلى فهم شواغل الجهات المعنية التي يحتمل تأثرها، بالتشاور معها مباشرة. وينص المبدأ التوجيهي ١٩ على أنه من أجل منع الآثار الضارة بحقوق الإنسان والتخفيف من حدتها، ينبغي أن تدمج مؤسسات الأعمال النتائج التي تحصل عليها من عملياتها لتقييم الآثار في جميع الوظائف والعمليات ذات الصلة وأن تتخذ الإجراءات المناسبة. وتختلف هذه الإجراءات حسب ما إذا كانت المؤسسة متسببة في إحداث الأثر الضار أو مساهمة فيه، أو ما إذا كانت تُعتبر مشارِكة فقط من خلال علاقة عمل ما ومدى مالها من تأثير في التصدي للآثار الضارة.

٣١ – وبالنظر إلى الخصائص التي تميز الآثار السلبية الواقعة على الشعوب الأصلية، قد لا تكون التقييمات العامة للآثار البيئية والاجتماعية والصحية كافية تماما لتحديد ومعالجة المخاطر المحتملة ذات الصلة بحقوق الإنسان، ولا سيما في ما يتعلق بالحقوق الجماعية لهذه الشعوب في الأرض والموارد وفي تقرير المصير الواردة في الإعلان (انظر A/66/288، الفقرات ٩٣-١٠٢). ويمكن أن تتأثر حقوق الشعوب الأصلية سلبا بارتكاب الجرائم والتغاضي عن ارتكابها. وقد تكون هناك أيضا آثار غير مقصودة قد لا يسهل تحديدها من خلال تقييمات الأثر الموحدة. ولذا قد يكون مطلب إجراء مشاورات هادفة مع الشعوب الأصلية خلال عملية بذل العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان مهما بصفة خاصة من أجل تمكين مؤسسات الأعمال من تحديد كامل نطاق الآثار الفعلية والمحتملة، ولا سيما تحديد الآثار الناجمة عن الاختلافات الجنسانية والتصدي لها. وينبغي لمؤسسات الأعمال أن تكفل توفير عمليات تقييم الأثر لاستعراض مفصل حسب نوع الجنس ومستند إلى أدلة للمسائل الاجتماعية – الأنثروبولوجية المتعلقة بأية آثار ضارة تتعرض لها الشعوب الأصلية التي تعيش في المناطق المتضررة من المشروع. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكفل مؤسسات الأعمال أن تكون تقييمات الأثر فعالة بما يكفي للكشف عن وقع الآثار الناجمة عن الاختلافات على الفئات المحتمل تعرضها للمخاطر التي قد تتكبد المزيد من الآثار الضارة الناشئة من عملية بعينها بسبب التهميش السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي داخل مجتمعات الشعوب الأصلية.

خامسا – الحصول على سبل انتصاف فعالة

٣٢ – يوضح المبدأ التوجيهي ٢٥ أن من الواجب على الدول اتخاذ التدابير المناسبة لكي تضمن، بالوسائل القضائية أو الإدارية أو التشريعية أو غيرها من الوسائل المناسبة، حصول من يتضررون، عند وقوع حالات انتهاك لحقوق الإنسان ذات صلة بمؤسسات الأعمال التجارية، على سبل انتصاف فعالة. ويشمل ذلك النظر في سبل الحد من الحواجز القانونية والعملية وغيرها من الحواجز ذات الصلة، كالحواجز الجنسانية. والأحكام التي تهم الشعوب الأصلية بصفة خاصة هي أحكام سبل الانتصاف الواردة في عدد من مواد الإعلان واتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقمي ١٦٩ و ٢٩ (١٩٣٠) المتعلقتين بالعمل القسري والاتفاقية رقم ١١ (١٩٥٨) للمنظمة نفسها المتعلقة بالتمييز (في العمالة والمهن). وأقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[٢٧] ضرورة أن تكفل الدول للشعوب الأصلية سبل اللجوء إلى القضاء بطريقة جماعية، وفقا لثقافتها. وشدّدت المحكمة، في سياق هذا الإقرار، على أن سبل الانتصاف القضائية المتاحة فقط للأشخاص الذين يدّعون انتهاك حقوقهم الفردية في الملكية الخاصة غير كافية أو غير فعالة في جبر ما يدّعى من انتهاكات لحقوق الشعوب الأصلية والقبلية في الملكية الجماعية وغيرها من أشكال التمييز التي يمكن أن تؤدي إلى الحرمان من الوصول إلى سبل الانتصاف[٢٨].

ألف – الآليات القضائية التابعة للدول

٣٣ – ينص المبدأ التوجيهي ٢٦ على أنه ينبغي للدول أن تتخذ التدابير المناسبة لكفالة فعالية الآليات القضائية المحلية عند تناول انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال التجارية، بما في ذلك النظر في سبل الحد من الحواجز القانونية والعملية وغيرها من الحواجز ذات الصلة التي يمكن أن تؤدي إلى الحرمان من الوصول إلى سبل الانتصاف. ويقر شرح المبادئ التوجيهية بأن الحواجز القانونية التي تعترض إمكانية الوصول إلى سبل

(٢٧) أكدت المحكمة أن للشعوب الأصلية الحق في وجود آليات إدارية فعالة وسريعة لحماية حقوقها في الأراضي المتوارثة عن الأجداد وضمان وتعزيز هذه الحقوق. ويجب على الدول أن تضع الإجراءات الإدارية لتسوية المطالبات المتعلقة بالأراضي بشكل يتيح لهذه الشعوب فرصة حقيقية لاستعادة أراضيها. وينبغي أن يكون الوصول لهذه الإجراءات ميسراً وأن تكون الإجراءات بسيطة، وينبغي منح الآليات الظروف التقنية والمادية اللازمة لتردّ على الطلبات الموجهة إليها في الوقت المناسب (انظر *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Merits, Reparations and Costs. Judgment of 17 June 2005, Series C, No. 125, para. 102).

(٢٨) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، شعب ساراماكا ضد سورينام، الاعتراضات الأولية، وجوهر القضية، والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، المجموعة جيم، الرقم ١٧٢، الفقرة ١٧٩.

الانتصاف يمكن أن تشمل الحالات التي تُستثنى فيها فئات معينة، مثل الشعوب الأصلية، من نفس المستوى من الحماية القانونية لحقوق الإنسان الذي يُطبق على باقي السكان؛ وبأن الأشخاص المنتمين إلى المجموعات التي تشتد مخاطر تعرضها للضرر أو التهميش يمكن أن يواجهوا المزيد من العقبات في استخدام هذه الآليات.

٣٤ - وبالتالي قد يكون من الضروري اتخاذ تدابير إضافية لكفالة عدم التمييز ضد الشعوب الأصلية في المجال القضائي عن طريق تحديد العقبات التي تعترض سبل الوصول إليه على قدم المساواة وإزالة هذه العقبات، بسبل منها استخدام لغات الشعوب الأصلية. وينبغي للدول أن تكفل أن النظم القانونية تعتبر الشعوب الأصلية أشخاصا خاضعين للقانون الدولي، وأن تأخذ في الاعتبار الواقع الاجتماعي لوضعها الخاص. وقد يقتضي هذا الأمر أن تأذن الدول للمحاكم وتُلزمها بالاعتراف بالقوانين العرفية للشعوب الأصلية وتقاليدها وممارساتها وملكيتها العرفية لأراضيها ومواردها الطبيعية في الإجراءات القضائية (انظر A/HRC/24/50).

باء - الآليات غير القضائية التابعة للدول

٣٥ - تقر المبادئ التوجيهية بأنه يمكن للآليات غير القضائية التابعة للدول أن تؤدي دوراً أساسياً في استكمال الآليات القضائية وتعزيزها. وحتى عندما تكون النظم القضائية فعالة وتتوفر لها موارد جيدة، فإنها لا تستطيع تحمل عبء التصدي لجميع الانتهاكات المزعومة[٢٩]. وقد تكون الآليات غير القضائية أيسر في الوصول إليها، وتستلزم تكاليف جد منخفضة، وتتبع نهجاً قائماً على الحوار، مما يتيح إمكانية حل النزاع بسرعة. ولكفالة فعالية الآليات غير القضائية، ينبغي أن تستوفي المعايير الواردة في المبدأ التوجيهي ٣١ (أي أن تكون مشروعة، وأن يكون الوصول إليها ميسّراً، ويمكن التنبؤ بها، وأن تكون منصفة وشفافة ومتوافقة مع الحقوق ومصدراً للتعلم المتواصل). وفي حين يمكن للآليات المبينة هنا أن تؤدي دوراً هاماً في أغراض المساءلة، فإنه ينبغي القيام بمزيد من الدراسة لمدى امتثالها التام للمعايير المنصوص عليها في المبدأ التوجيهي ٣١.

٣٦ - وللمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو مكاتب أمناء المظالم دور هام تضطلع به في معالجة مظالم الشعوب الأصلية التي تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال، ولا سيما الانتهاكات المرتبطة باستغلال الموارد الطبيعية. وكما هو الحال بالنسبة للآليات القضائية، ينبغي أن تنظر الدول في سبل معالجة أي اختلالات توجد بين أطراف الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال وأية حواجز

(٢٩) شرح المبدأ التوجيهي ٢٧.

إضافية تعترض وصول الشعوب الأصلية إلى الآليات. ويمكن أن ينشأ ذلك، على سبيل المثال، عن عدم قدرة الآليات، بسبب الافتقار إلى التمويل أو الموارد البشرية، على التواصل الفعال مع جميع المتضررين في جميع أرجاء الدولة، مما يعرقل وصول الشعوب الأصلية إلى الآلية، أو في الأماكن حيث تعيق الحواجز اللغوية إمكانية الوصول إلى الآليات. وينبغي منح الآليات ما يكفي من الموارد البشرية والمالية والتقنية (بما في ذلك التدريب والخبرة في الآثار ذات الصلة بمؤسسات الأعمال التجارية) وتعزيز قدرتها على الرصد الفعال للآثار التي تمس حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، بما فيها الآثار الناجمة عن مؤسسات الأعمال التجارية. وينبغي أن توكل للآليات مهام التحقيق في الشكاوى؛ والتحقق من دقة المعلومات التي تقدمها الأطراف، بما في ذلك عن طريق إجرائها، عند الاقتضاء، لزيارات ميدانية؛ والوصول إلى قرار يحدد ما إذا كان قد وقع انتهاك للحقوق؛ والإعلان عن قراراتها. وينبغي أن يوكل للآليات أيضا تقديم توصيات تتجاوز قضية بعينها، مثل الحث على إدخال تغييرات على سياسات الدول أو الشركات. وينبغي توكيلها بمتابعة قراراتها وينبغي للدول أن تقوم بحملات للتوعية في أوساط الشعوب الأصلية للتعريف بسبل الانتصاف هذه. وأخيرا، ينبغي مطالبة الآليات بالاسترشاد بالمبادئ التوجيهية عند التحقيق في الشكاوى الفردية المتعلقة بالآثار ذات الصلة بمؤسسات الأعمال التجارية التي تمس حقوق الشعوب الأصلية.

جيم - أنشطة المشاريع التجارية خارج الحدود الإقليمية

٣٧ - يقر شرح المبادئ التوجيهية بأنه، في الوقت الحاضر، لا يُشترط عموما بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان[٣٠] أن تنظم الدول ما تقوم به مؤسسات الأعمال التجارية المقيمة في أقاليم تلك الدول و/أو ولايتها القضائية من أنشطة خارج الإقليم[٣١]. غير أنه ليس محظوراً عليها فعل ذلك. وقد سلّم العديد من الدول بالأسباب السياساتية القوية لكي تعلن دول الموطن الأصلي بوضوح توقعها بأن تحترم مؤسسات الأعمال التجارية حقوق الإنسان في الخارج، واعتمدت عدداً من النُهج بخصوص هذه المسألة. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في المناطق المتأثرة بالتراع، حيث قد لا تكون الدولة المضيفة قادرة على حماية حقوق الإنسان حماية كافية نظراً لانعدام السيطرة الفعالة. وعندما يتعلق الأمر بشركات عبر وطنية، فإن لدول موطنها الأصلي دورا تضطلع به في مساعدة تلك الشركات والدول المضيفة لها لكفالة

(٣٠) دعت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٥، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، في ملاحظاتها الختامية (CERD/C/CAN/CO/19-20 و CERD/C/NOR/CO/19-20)، إلى ممارسة الولاية القضائية خارج الإقليم على المشاريع التجارية.

(٣١) انظر أيضا: Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights.

عدم مشاركة مؤسسات الأعمال التجارية في انتهاكات لحقوق الإنسان[٣٢]. والهدف من هذه النهج هو جزئيا التصدي للتحديات التي يواجهها الضحايا في الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة في بلدهم الأصلي. وكما هو الحال مع جميع آليات التظلم، ينبغي أن تأخذ الدول بعين الاعتبار الخصائص المميزة للشعوب الأصلية وضمان معالجة وإزالة أية حواجز تعترض وصولها إلى الآليات. ويحدّد شرح المبدأ التوجيهي ٢٦ بعض الحواجز القانونية والعملية والإجرائية التي تعترض الوصول إلى الانتصاف القضائي، وتشمل الحالات التي يُحرم فيها المدّعون من اللجوء إلى القضاء في دولة مضيفة ولا يستطيعون الوصول إلى محاكم دولة الموطن الأصلي، بصرف النظر عن الأسس الموضوعية للدعوى.

٣٨ - وتتراوح التدابير التي اعتُمدت ما بين اتفاقيات دولية تطالب الدول بممارسة ولايتها القضائية خارج الإقليم على الشركات[٣٣]، وقوانين وتدابير وطنية تمتد آثارها خارج الحدود الإقليمية[٣٤]، وآليات غير قضائية تابعة للدول مثل المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣٩ - والمبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هي توصيات من الحكومات تغطي جميع المجالات الرئيسية من آداب التجارة، بما في ذلك التدابير التي ينبغي على الشركات اتخاذها للامتثال للقانون ومراعاة المعايير المعترف بها دولياً. وقد تم تحديث هذه المبادئ الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ٢٠١١، وهي تضم فصلاً يتعلق بحقوق الإنسان يتّسق مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وتدعم المبادئ الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية آلية مؤلفة من

(٣٢) شرح المبدأ التوجيهي ٧. انظر أيضا المبدأ العام ٣-٢ من المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (روما، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠١٢).

(٣٣) المادة ٣ من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية؛ والمادتان ٥ (٢) و ٨ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمادة ٩ (٢) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

(٣٤) على سبيل المثال، شرط بالإبلاغ مفروض على الشركة الأم في ما يتعلق بالآثار الإجمالية للشركة على حقوق الإنسان، التي قد تشمل الآثار المترتبة عن فروعها في الخارج. تُلزم شروط الإبلاغ عن الاستثمار المسؤول في بورما جميع شركات الولايات المتحدة التي لديها استثمارات في ميانمار تتجاوز قيمتها أكثر من ٥٠٠ ٠٠٠ دولار أن تقدم تقارير عن الآثار على حقوق الإنسان وفقا للمبادئ التوجيهية.

جهات وطنية للاتصال[٣٥]، وقد أنشأتها الحكومات التي تلتزم بهذه المبادئ بقصد تعزيزها وتنفيذها ومساعدة مؤسسات الأعمال التجارية وأصحاب المصلحة المرتبطين بها في اتخاذ التدابير المناسبة لزيادة احترامها. وتوفر جهات الاتصال الوطنية منبراً للوساطة والتوفيق تستخدمه الشعوب الأصلية لإيجاد حلول للمسائل العملية التي قد تنشأ عند تنفيذ هذه المبادئ[٣٦].

٤٠ - وفي الوقت الراهن، يمكن للشركات أن تقرر طوعاً ما إذا كانت تريد المشاركة في عملية وساطة. وأشار بعض أصحاب المصلحة إلى أنه ينبغي أن يكون لدى جهات الاتصال الوطنية المزيد من الأدوات تحت تصرفها من أجل تشجيع الشركات على المشاركة في عمليات الوساطة في القضايا المرفوعة إليها في إطار إجراء ''الحالات الخاصة''، وتقديم التوصيات المناسبة بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في الحالات التي تشمل الشعوب الأصلية.

دال - آليات التظلم غير التابعة للدول/المستوى التشغيلي

٤١ - ينص المبدأ التوجيهي ٢٨ على أنه ينبغي أن تنظر الدول في سبل تيسير الوصول إلى آليات تظلم فعالة غير تابعة للدول تعالج أشكال الضرر الذي تلحقه مؤسسات الأعمال التجارية بحقوق الإنسان. وينص المبدأ التوجيهي ٢٩ على أنه ينبغي أن تضع مؤسسات الأعمال التجارية آليات تظلم فعالة على المستوى التشغيلي لفائدة الأفراد والجماعات الذين يتعرضون للضرر أو أن تشارك في هذه الآليات. وبالنظر إلى اشتراط توفير الوصول إلى سبل انتصاف فعالة، يلزم تقييم أداء آليات التظلم على المستوى التشغيلي تقييما مناسباً. ومن المهم وضع مؤشرات الأداء التي يمكن أن يستخدمها أصحاب المصلحة للتشجيع على الأداء السليم

(٣٥) وتشمل أيضا بنداً جديداً يتعلق بإشراك أصحاب المصلحة. وتبحث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إمكانية إعداد دليل يتعلق بإشراك أصحاب المصلحة وبالصناعة الاستخراجية في إطار المبادئ الصادرة عن المنظمة.

(٣٦) انظر، على سبيل المثال، الشكوى التي رفعتها منظمة البقاء الدولية (Survival International) لدى جهة الاتصال الوطنية للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ضد شركة فيدانتا (Vedanta Resources)، وهي شركة بريطانية للتعدين. وأكدت جهة الاتصال الوطنية في البيانات التي أدلت بها مضمون الادعاءات، وذكرت أن شركة فيدانتا ارتكبت خروقات للمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وأوصت جهة الاتصال الوطنية بأن تعمل الشركة مع شعوب دونغريا كوند على بحث بدائل لإعادة التوطين وأن تدرج تقييماً للآثار على حقوق الإنسان في عمليتها لإدارة المشاريع. وأصدرت المحكمة العليا في الهند مؤخرا حكما يحظر فعلياً على شركة فيدانتا بناء المنجم دون موافقة شعوب دونغريا كوند.

لآليات التظلم، ولفهم كيفية عمل تلك الآليات على المستوى التنفيذي وفي مساءلة المؤسسات التجارية.

٤٢ - وتشير التجربة أيضا إلى أنه لا يمكن فصل عملية وضع آليات للتظلم عن توسيع نطاق الحوار والمشاركة مع مجتمعات الشعوب الأصلية[٣٧]. ويجب أن تستند هذه المشاركة إلى الاعتراف بمركز الشعوب الأصلية بوصفها حائزة على حقوق جماعية، وأن تُصاغ هذه المشاركة في إطار عملية موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة حيثما يقضي الإعلان. وفي هذا الصدد، يمكن أن توفر العملية نفسها آلية انتصاف مهمة (انظر، على وجه الخصوص، المادتين ٢٨ و ٣٢ من الإعلان). وبالنظر إلى اعتراف الإعلان بخصوصيات القوانين والعادات الخاصة بالشعوب الأصلية، ينبغي أن تنظر مؤسسات الأعمال التجارية في تحديد آليات الانتصاف الكافية والمناسبة من الناحيتين الثقافية والجنسانية كجزء لا يتجزأ من أي علاقة تعاقدية مع الشعوب الأصلية.

٤٣ - وتقتضي المبادئ التوجيهية أن تعكس آليات التظلم على المستوى التنفيذي المعايير الواردة في المبدأ ٣١ لضمان فعاليتها في الممارسة العملية. وينبغي أن تقوم هذه الآليات كذلك على المشاركة والحوار، مما يعني التشاور مع مجموعات أصحاب المصلحة التي تستهدف استخدامها، مع التركيز على الحوار بوصفه وسيلة للبت في المظالم وحلها. ولا يمكن لآلية التظلم أن تستوفي الغرض منها إلا إذا كانت الشعوب التي تستهدفها على معرفة بها وثقة فيها، وقادرة على استخدامها. ومن المهم، في هذا الصدد، بناء آليات التظلم على نحو يراعي المنظور الجنساني.

٤٤ - وتتخذ المؤسسات التجارية والرابطات الصناعية ومجموعات أصحاب المصلحة المتعددة الأطراف مختلف المبادرات لزيادة تعزيز الممارسات الجيدة. ويذكّر الفريق العامل بمواصلة مشروعه لبناء القدرات اللازمة لتعزيز الوصول إلى سبل الانتصاف القضائية وغير القضائية في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر A/HRC/23/32، الفقرة ٦٤).

(٣٧) نتيجة للاحتجاجات الواسعة النطاق، تفاوضت شركة ساخالين المحدودة للاستثمار بشأن خطة لتنمية الشعوب الأصلية في ساخالين، بما في ذلك وضع آلية مجتمعية واضحة المعالم للتظلم لاستكمال آلية التظلم القائمة. وكان ذلك نتيجة للمشاورات التي أشارت إلى الطبيعة المحددة لشكاوى الشعوب الأصلية التي تتعلق في الغالب بالأضرار البيئية والآثار المترتبة على مصادر رزقهم التقليدية. كما أنشأت شبكة اتصال مجتمعي، مع تكليف شخص على وجه التحديد بالاتصال مع الشعوب الأصلية، لكفالة الاتصال اليومي مع المجتمعات المحلية، بشأن عدة أمور منها المظالم. انظر Natalya Novikova and Emma Wilson, "The Sakhalin-2 project grievance mechanism, Russia", in Emma Wilson and Emma Blackmore, eds. *Dispute or Dialogue? Community Perspectives on Company-led Grievance Mechanisms* (London, International Institute for Environment and Development, March 2013), p. 88.

وظهرت العناصر التالية بوصفها ممارسات جيدة لمؤسسات الأعمال التجارية في تناول مظالم الشعوب الأصلية. وينبغي وضع آليات في سياق عملية للتشاور مع جماعات الشعوب الأصلية، وينبغي إيلاء عناية خاصة لكفالة إمكانية وصول الجماعات إلى الآلية وتجاوبها معها وملكيتها لها. ويمكن أن يساعد ذلك على ضمان أنها تلبي احتياجات الشعوب الأصلية، وأنها ستستخدم في الممارسة العملية، وأن هناك مصلحة مشتركة في كفالة نجاحها. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للشعوب الأصلية التي لا تزال تعاني من اختلال توازن القوى، والتي ستكون فيها شرعية أي آلية للتظلم حاسمة. وينبغي الاضطلاع ببناء القدرات على تطوير المعارف القانونية والمهارات ذات الصلة، وينبغي أن يكون سجل المظالم متاحا للأطراف المعنية، لضمان مبدأ انطلاق أساسي لصالح الشفافية، ولكن مع إيلاء المراعاة الواجبة لحماية الضحايا في الحالات التي يُرجح فيها ممارسة أعمال انتقامية أو ضغوط. وأخيرا، ينبغي أن يتضمن أي استعراض دوري للآلية ردود أفعال من مجتمعات الشعوب الأصلية، وذلك لكفالة استقلال آليات التظلم وشرعيتها.

هاء - المؤسسات العرفية بوصفها آليات تظلم غير قضائية

٤٥ - قامت الشعوب الأصلية بوضع مجموعة كبيرة من آليات تسوية المنازعات والنظم القضائية استناداً إلى قوانينها العرفية وتقاليدها وممارساتها. وفي حين أن الاستخدام الأساسي لآليات الشعوب الأصلية لتسوية المنازعات هو حل النزاعات والبت في المظالم بين أعضاء المجتمع المحلي نفسه، فقد جرى توثيق حالات طُبقت فيها هذه الآليات بنجاح لمعالجة انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية من جانب مؤسسات الأعمال. وتقر الممارسة الدولية لحقوق الإنسان وفقه القانون بأهمية القوانين العرفية والتقاليد والممارسات للشعوب الأصلية باعتبارها من صكوك الانتصاف. وتشير الدراسات إلى أن استخدامها يكون أكثر كفاءة في البت في مظالم الشعوب الأصلية مقارنة بالاعتماد فقط على النظم القانونية الوطنية أو غيرها من آليات الانتصاف غير القضائية[٣٨].

٤٦ - وكثيرا ما يوصف هذا النهج بأنه قائم على المشاركة وموجه نحو الحوار ويمكن أن يكون آلية إضافية مفيدة لمؤسسات الأعمال التجارية من أجل بناء الثقة مع الشعوب الأصلية من خلال التسليم بأهمية استناد قوانينهم العرفية وتقاليدهم وممارساتهم إلى استعادة

(٣٨) انظر: Maria Roda L. Cisnero, “Rediscovering olden pathways and vanishing trails to justice and peace: indigenous modes of dispute resolution and indigenous justice systems” in *A Sourcebook on Alternatives to Formal Dispute Resolution Mechanisms* (Philippines, Justice Reform Initiatives Support Project, 2008).

السلام والعلاقات الطيبة. ومن شأن التوصل إلى تسوية على أساس القوانين العرفية والتقاليد والممارسات كفالة التوصل إلى نتائج مستدامة طويلة الأمد مقبولة لدى جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك مؤسسات الأعمال، مما قد يقلل احتمال حدوثه نتيجة لعملية تقاض. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما يكون من الأيسر الوصول إلى حد كبير إلى آليات التظلم العرفي، دون تحمل التكاليف المرتبطة بالنظام القضائي.

٤٧ - وبالنسبة للشعوب الأصلية، يوفر استخدام القوانين العرفية والتقاليد والممارسات بوصفها من صكوك الانتصاف في ما يتعلق بمؤسسات الأعمال التجارية العاملة في أراضيها احتمال الشعور بالتمكين في ما يخص مصيرها والمشاركة التامة في عملية صنع القرار بشأن المسائل المتصلة بمواردها وأقاليمها. وفي الوقت نفسه، يضع هذا النهج مسؤولية كبيرة جدا على عاتق مجتمعات الشعوب الأصلية، بما في ذلك كفالة اتساق الآلية مع فعالية المعايير المنصوص عليها في المبدأ التوجيهي ٣١.

واو - الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

٤٨ - تعتبر أيضا إجراءات الشكاوى التي نص عليها دستور منظمة العمل الدولية[٣٩] وهيئات رصد معاهدات الأمم المتحدة[٤٠] والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، آليات تظلم غير تابعة للدول. وأتاح النظر في البلاغات الفردية لهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، على وجه الخصوص، سبيلا لانتصاف الشعوب الأصلية، رغم التحديات التي فرضها ذلك على الهيئات المنشأة بمعاهدات. وينبغي للدول زيادة التوعية بهيئات الرصد الدولية والإقليمية أو تيسير إمكانية الوصول إليها، إلى جانب الآليات التي تقدمها الدولة نفسها.

حاء - آليات مساءلة مصارف التنمية المتعددة الأطراف

٤٩ - توفر مصارف التنمية المتعددة الأطراف إمكانية وصول الشعوب الأصلية إلى آليات المساءلة من أجل إثارة الشواغل أو تقديم شكوى بشأن مؤسسات تدعمها المصارف التي

---

(٣٩) تستخدم الشعوب الأصلية المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية في حالات انتهاك الدول لالتزاماتها بموجب مختلف مواد الاتفاقية رقم ١٦٩ (بما في ذلك المواد ٦ و ١٤ و ١٥) في سياق الأنشطة التجارية.

(٤٠) بالإضافة إلى الأمثلة الواردة، اعتمدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري ملاحظات ختامية أقرت فيها ممارسة التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية نتيجة لسياسات الأراضي وأنشطة الصناعات الاستخراجية؛ وحثت الدول على اعتماد سياسات وتشريعات من أجل إنهاء هذا التمييز؛ وأشارت إلى حاجة الدول إلى التشاور والحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية في حالة استغلال الموارد الطبيعية في أراضيها وأقاليمها (CERD/C/CHL/CO/15-18؛ CERD/C/PER/CO/14-17؛ CERD/C/ARG/CO/19-20؛ CERD/C/PAN/CO/15-20؛ CERD/C/RUS/CO/19).

تؤثر عليها أو على بيئتها[٤١]. وقد برهنت هذه الآليات على أنها وسيلة لمساءلة المصارف عن الإجراءات التي تضر بمقدمي الشكاوى أو ببيئتهم أو تهدد بذلك، وعن الإجراءات التي تتعارض مع سياسات المصارف وإجراءاتها التنفيذية[٤٢]، بما في ذلك سياسات الضمانات التي أُنشئت بهدف الحيلولة دون إلحاق الأذى بالشعوب الأصلية[٤٣].

حاء – فعالية آليات الانتصاف والشعوب الأصلية

٥٠ – يضع المبدأ التوجيهي ٣١ معايير لتقييم مدى فعالية آلية معينة للانتصاف القضائي أو غير القضائي.

٥١ – أولاً، من أجل الوفاء بشرط الشرعية، ينبغي أن تقام آليات الانتصاف على نحو يعترف تماماً بمركز الشعوب الأصلية كشعوب لها الحق في التمتع الكامل، جماعات أو أفراد، بجميع حقوق الإنسان والحريات المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويراعي أي حقوق ومعايير مرتبطة بهذا المركز. ثانياً، ينبغي أن تكفل آليات الانتصاف الاعتراف الواجب لدور القوانين العرفية وتقاليد الشعوب الأصلية وممارساتها، وسلطة مؤسساتها الحاكمة، لأسباب موضوعية وإجرائية على حد سواء، مع ضمان احترامها لحقوق الآخرين وحرياتهم. وينبغي أن يسلم هذا الاعتراف بأن آليات التظلم الداخلية القائمة للشعوب الأصلية قد تكون مخولة للتعامل مع الانتهاكات التي تحدث داخل الأقاليم الخاضعة لولايتها التقليدية. وفي هذا الصدد، يؤكد الفريق العامل أن أي آلية تظلم غير قضائية، بما في ذلك الآليات التقليدية للشعوب الأصلية، ينبغي أن تكون متوافقة مع الحقوق (من حيث الإجراءات والنتائج).

٥٢ – وعلاوة على ذلك، وتمشياً مع شرط سهولة الوصول في المبدأ التوجيهي ٣١، ينبغي أن تكون آليات الانتصاف متاحة بوجه خاص للشعوب الأصلية، بما في ذلك الرجال والنساء على حد سواء. وتشمل إمكانية الوصول قدرتها على الوصول إليها فعلياً، أي أنه ينبغي

---

(٤١) انظر Leonardo A. Crippa, “Multilateral development banks and the human rights responsibility”, *American University International Law Review*, vol. 25, No. 3 (2010).

(٤٢) انظر Daniel D. Bradlow, “Private complainants and international organizations: a comparative study of the independent inspection mechanisms in international financial institutions”, *Georgetown Journal of International Law*, No. 36 (2005).

(٤٣) أنشأت مؤسسة التمويل الدولية مكتب أمين مظالم استشاري معني بالامتثال بولاية للامتثال والاستشارة في مجال تسوية المنازعات في ما يتعلق بمعايير أداءها، بما في ذلك المعيار ٧ من معايير الأداء المتعلقة بالشعوب الأصلية. وأنشأ مصرف التنمية للبلدان الأمريكية آلية مستقلة للتشاور والتحقيق بولاية مماثلة، مع إضافة ”شرط قضائي“ يحظر قبول الشكاوى إذا كانت ”تثير مسائل تراجعها الهيئات الوطنية والتي تتجاوز حدود الولاية الوطنية أو الهيئات المماثلة مراجعة تحكيمية أو قضائية“.

اختيار مكان الإجراءات وتوقيتها على نحو يسمح لممثلي الشعوب الأصلية بالحضور فعلياً. وحيث إن الشعوب الأصلية كثيراً ما تستقر في مناطق نائية متطرفة من دولها، كثيراً ما يستلزم ضمان الوصول الفعلي إلى آليات الانتصاف اتخاذ تدابير خاصة. وهذا يشمل أيضاً توفير إمكانيات لغوية وثقافية وجنسانية.

٥٣ - وبعبارة أوسع، ورغم أن المبادئ التوجيهية لا تتناول مسألة مضمون سبل الانتصاف في حد ذاتها، فإن المادة ٢٨ من الإعلان تشرح ما يرقى إلى مقام نتيجة متوافقة مع الحقوق من نتائج آليات التظلم للشعوب الأصلية متى صودرت أراضيها أو أخذت أو احتلت أو أضيرت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتنص المادة ١١ من الإعلان على أن للشعوب الأصلية أيضا الحقَّ في الانتصاف في ما يتصل بممتلكاتها الثقافية والفكرية والدينية والروحية التي أخذت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٥٤ - تقدم مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان دليلاً ذا حجية للدول ومؤسسات الأعمال والشعوب الأصلية في كيفية الوفاء بالمعايير الدولية، وتعزيز ممارساتها في ما يتعلق بمنع الآثار السلبية المتصلة بالأعمال التجارية على حقوق الإنسان للشعوب الأصلية ومعالجة تلك الآثار، بهدف تحقيق نتائج ملموسة. وحسبما ذُكِر فيها، ينبغي أن يولى اهتمام خاص على جميع الصُعُد لحقوق من هم عُرضة لخطر متزايد بأن يصبحوا مستضعفين أو مهمشين، ولاحتياجاتهم وللتحديات التي تواجههم. وهذا أمر بالغ الأهمية بالنسبة للشعوب الأصلية التي تتحمل الضرر الأكبر في أغلب الأحيان من جراء الأنشطة التجارية. وينبغي لذلك أن تتناول الدول ومؤسسات الأعمال التجارية حقوق الشعوب الأصلية لدى وفاء كل منها بواجب الدولة في الحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان وبمسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان. ويحث الفريق العامل الهيئات ذات الصلة والأطراف المعنية على إجراء مزيد من الدراسات عن مدى فعالية آليات الانتصاف الحالية المتاحة للشعوب الأصلية، بما فيها الآليات القضائية وغير القضائية، وسبل الانتصاف التي تتجاوز الحدود الإقليمية، وطرائق تسوية المنازعات التي تطبقها الشعوب الأصلية، بهدف وضع توجيهات شاملة قائمة على الحقائق للدول والمؤسسات الدولية ومؤسسات الأعمال والشعوب الأصلية.

باء – التوصيات

٥٥ - ينبغي أن تقوم الدول بما يلي:

(أ) النظر في التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩) المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، وفي اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى التنفيذ الكامل لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما بالنسبة لدول الموطن للشركات عبر الوطنية العاملة في أقاليم تستخدمها أو تسكنها الشعوب الأصلية، حتى وإن لم يوجد سكان من الشعوب الأصلية مقيمون داخل حدودها؛

(ب) الاستعانة بالمبادئ التوجيهية لتوضيح واجبات ومسؤوليات الجهات الفاعلة في منع الآثار الحقوقية الإنسانية للأعمال التجارية المترتبة في حقوق الشعوب الأصلية ومعالجة تلك الآثار؛

(ج) النص على توقع أن تحترم جميع مؤسسات الأعمال المقيمة في إقليم دولة ما حقوق الإنسان على نطاق عملياتها؛ ووضع التوقعات والالتزامات المنتظرة من مؤسسات الأعمال والجهات الفاعلة الأخرى في إطار معالجة الآثار المتصلة بالأعمال التجارية المترتبة في حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، ولا سيما في المناطق المتضررة من النزاع، وتشجيع مؤسسات الأعمال على التواصل والتشارك بشأن سياساتها وإجراءاتها المتعلقة بمعالجة الآثار التي تخلفها على حقوق الإنسان، وإتاحتها في متناول الجميع، بمن فيهم الرجال والنساء؛

(د) ضمان ترسيخ آليات معززة للرصد والإنفاذ لمنع أي آثار سلبية تخلفها الأعمال التجارية على حقوق الإنسان ومعالجتها، بما في ذلك إدماج وتطبيق اعتبارات مراعية للبُعْد الجنساني في مجال حقوق الإنسان داخل القوانين والسياسات واللوائح والعقود الوطنية ذات الصلة، مثل معاهدات الاستثمار الثنائية والاتفاقات المبرمة مع الحكومات المضيفة، ولدى منح الامتيازات لاستكشاف الموارد الطبيعية أو استخراجها؛

(هـ) كفالة توافر حيز كاف في مجال السياسات للوفاء بالتزامات حقوق الإنسان المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية عند إبرام معاهدات أو عقود للاستثمار، مع مراعاة الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة للشعوب الأصلية؛

(و) ضمان قدرة الشعوب الأصلية التي تتضرر بالفعل أو يُحتَمَل تضررها بسبب الأنشطة التجارية على الاطلاع بشكل كامل وفي الوقت المناسب على جميع

المعلومات ذات الصلة، وذلك لضمان قدرتها على المشاركة بفعالية في اتخاذ القرارات الرئيسية التي تؤثر عليها، وأن تصبح المشاورات المجدية المراعية للبعد الجنساني مع الشعوب الأصلية عنصراً أساسياً في جميع العقود المبرمة مع المستثمرين الدوليين؛

(ز) عند وضع خطة عمل وطنية لتنفيذ المبادئ التوجيهية، النظر في الآثار المعينة التي تخلفها الأنشطة التجارية في الشعوب الأصلية وتدابير الانتصاف اللازمة؛

(ح) للحصول على توجيهات بشأن عقود الاستثمار، يرجى الرجوع إلى إطار سياسات الاستثمار من أجل التنمية المستدامة الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وإلى مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية، ودمج إدارة المخاطر في مجال حقوق الإنسان في مفاوضات العقود بين الدولة والمستثمرين، لا سيما من حيث صلتها بحقوق الشعوب الأصلية؛

(ط) إذا كانت دولاً أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ضمان اتصاف مسؤولي الاتصال الوطنيين المعنيين بالمبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن المنظمة بالاستقلال والحياد وحيازتهم لجميع الموارد اللازمة للتعامل مع شكاوى الشعوب الأصلية. وهذا يشمل معرفة حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، والإلمام بطرائق الشعوب الأصلية في اتخاذ القرارات، والقوانين والتقاليد والممارسات العرفية، علاوة على تقديم التوصيات المناسبة بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية للمنظمة في الحالات التي تشمل الشعوب الأصلية؛

(ي) ينبغي أن تنظر الدول موطن المؤسسات المتعددة الجنسيات في سبل لضمان قدرة الشعوب الأصلية المتضررة من عمليات تلك المؤسسات في الخارج على الحصول على انتصاف فعال؛

(ك) وضع إطار شامل للسياسات قبل تخطيط وإقامة مشاريع تشمل مؤسسات تجارية تملكها أو تسيطر عليها الدولة، أو تلقي دعما كبيرا من وكالات تابعة للدولة، يحدد خطوات إضافية لحماية حقوق الشعوب الأصلية؛

(ل) النظر في سبل لضمان أن تمكِّن السياسات واللوائح المعمول بها من تنفيذ شرط توافر الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بفعالية في سياق الأنشطة التجارية؛

(م) استعراض وتعديل آليات الانتصاف القائمة، حسب الاقتضاء، لضمان الاتساق مع المبادئ التوجيهية، وتقييم مدى ملاءمتها وفعاليتها لحماية حقوق الشعوب الأصلية؛

(ن) تعزيز قدرات القضاة والمحامين والمدعين العامين على التعامل مع الشكاوى التي تقدمها الشعوب الأصلية المتعلقة بأنشطة الأعمال التجارية، وضمان تغطية التدريب الإلزامي للقضاة والمحامين لالتزامات حقوق الإنسان الدولية المراعية للبعد الجنساني، بما في ذلك المعايير المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان والشعوب الأصلية؛

(س) تخصيص موارد بشرية ومالية وتقنية كافية لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وزيادة قدرتها على رصد الآثار المترتبة في حقوق الشعوب الأصلية ومعالجتها بفعالية؛

(ع) القيام بحملات توعية، جنباً إلى جنب مع أصحاب المصلحة المعنيين، لتمكين الشعوب الأصلية الواقعة في نطاق الولاية القضائية للدولة من الاستفادة من سبل الانتصاف القانونية وغير القانونية المتاحة لمساعدتها؛

(ف) بناء قدرة الشعوب الأصلية على تشكيل الهياكل التي تمثلها، لكفالة قدرتها على المشاركة بفعالية في اتخاذ القرارات الرئيسية التي تؤثر عليها.

٥٦ - ينبغي أن تقوم المؤسسات التجارية بما يلي:

(أ) الالتزام بمسؤولية احترام حقوق الإنسان، بسبل من بينها اعتماد سياسة لحقوق الإنسان مراعية للبعد الجنساني، وإجراء تقييمات للآثار المترتبة في حقوق الإنسان في ما يتعلق بالعمليات الجارية والمقررة، ومعالجة أي آثار سلبية على حقوق الإنسان تسببها تلك العمليات أو تسهم فيها أو ترتبط بها، بطرق من بينها ممارسة النفوذ في العلاقات التجارية لمعالجة الآثار السلبية وإيلاء اهتمام خاص لأية عمليات تُجرى في أقاليم وأراضي الشعوب الأصلية؛

(ب) الالتزام باحترام إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ من حيث التزامات السياسات العامة، وعمليات العناية الواجبة بشأن حقوق الإنسان، وعمليات الانتصاف؛

(ج) ضمان أن تعكس آليات التظلم على المستوى التنفيذي المعايير الواردة في المبدأ التوجيهي ٣١، وأن تقوم على التواصل والحوار بما يراعي البعد الجنساني، عن طريق استشارة الشعوب الأصلية والتركيز على الحوار كوسيلة لمعالجة الشكاوى وتسويتها؛

(د) التشاور والمشاركة بانتظام وبشكل مباشر مع الرجال والنساء في المجتمعات المحلية التي تجرى فيها العمليات، واطلاعهم بشأن ما قد يطرأ من تأثير على أنماط حياتهم وسبل عيشهم وحقوق الإنسان التي لهم، وإيلاء الاهتمام الواجب لمختلف أساليب الإعلام والتشاور التي قد يلزم اتباعها، بسبب الثقافة واللغة، تمييزاً لهم عن بقية السكان؛

(هـ) تبادل الخبرات على نطاق واسع مع المؤسسات الأخرى داخل القطاعات وفيما بينها في ما يتعلق بالالتزام بمسؤولية احترام حقوق الشعوب الأصلية، وتشجيع جميع القطاعات على وضع توجيهات في إطار صناعاتها.

٥٧ - ينبغي أن تقوم الشعوب الأصلية بما يلي:

(أ) التأكد من أن بروتوكولات صنع القرار المتعلقة بأي عمليات تستلزم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة قد وُضِعَت وشُرِحَت وعُزِّزَت من خلال المؤسسات التي تمثلها ووفقاً للإجراءات الخاصة بها، وحيثما أمكن، كفالة تدوينها بطريقة تؤدي إلى نصوص أكثر تحديداً للمساعدة في تطبيقها، وأن يكون هذا القانون (القوانين) مفهومة ومتاحة لمؤسسات الأعمال والدول، وأن تتوافق تلك العمليات والقوانين تماماً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

(ب) النظر في تعزيز مؤسساتها، من خلال إجراءات صنع القرار الخاصة بها، من أجل تشكيل هياكل ممثلة لها، تشمل الرجال والنساء، تتولى تيسير العلاقة مع الأنشطة التجارية، ولا سيما في ما يتعلق بعمليات التشاور وعمليات الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة حين يوجد احتمال أن يترتب على هذه الأنشطة أثر على الشعوب الأصلية أو على أراضيها ومواردها أو حين تمسها مباشرة، وتيسير العلاقة مع الذين يتعاملون مع حق الشعوب الأصلية في الانتصاف أو التعويض و/أو تقاسم المنافع من الأنشطة ذاتها.