الأمم المتحدة

A/HRC/54/84

الجمعية العامة

Distr.: General
5 July 2023
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والخمسون

11 أيلول/سبتمبر – 6 تشرين الأول/أكتوبر 2023

البند 3 من جدول الأعمال

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

واجب التعاون والجهات الفاعلة من غير الدول

دراسة مواضيعية من إعداد آلية الخبراء المعنية بالحق في التنمية

موجز

في هذه الدراسة، تعرض آلية الخبراء المعنية بالحق في التنمية (آلية الخبراء) أفضل الممارسات وتقدم توصيات بشأن الكيفية التي يمكن بها للجهات الفاعلة من غير الدول أن تسهم في واجب التعاون من أجل إعمال الحق في التنمية في جميع أنحاء العالم. وتركز الدراسة على الجهات الفاعلة الأجنبية الخاصة من غير الدول العاملة في دولة مضيفة.

وتستند الدراسة إلى ما يلي: (أ) المساهمات الواردة أثناء عملية التشاور؛ و(ب) دراسة وثائق خاصة بقضايا تحكيم بين مستثمرين ودول تتعلق بتخلف مستثمرين أجانب عن تقديم الدعم اللازم للمجتمعات المحلية بخصوص أنشطة التعدين؛ و(ج) زيارة إلى ليسوتو أجرتها آلية الخبراء بناءً على دعوة من الحكومة لاستعراض كيفية تأثير مشاركة الجهات الفاعلة من غير الدول على إعمال حق المجتمعات الجبلية المتأثرة بالاستثمارات الاقتصادية الرئيسية في أنشطة التعدين وإدارة المياه في التنمية.

وتنظر آلية الخبراء، من خلال هذه الدراسة، في تفعيل الواجب العام للجهات الفاعلة من غير الدول المتمثل في التعاون من أجل إعمال الحق في التنمية، وذلك بتقسيم واجب التعاون إلى أربعة عناصر عملية أخرى، هي (أ) واجب الإشعار؛ و(ب) واجب التشاور والموافقة؛ و(ج) واجب المساعدة؛ و(د) واجب إصلاح الضرر.

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- تعرض آلية الخبراء، في هذه الدراسة، أفضل الممارسات وتقدم توصيات بشأن الكيفية التي يمكن بها للجهات الفاعلة من غير الدول أن تسهم في واجب التعاون من أجل إعمال الحق في التنمية في جميع أنحاء العالم.

ألف- واجب التعاون من أجل إعمال الحق في التنمية

2- في المادتين 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة، تتعهد الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات مشتركة لتهيئة ظروف الاستقرار والرفاه المواتية لتحقيق التنمية والاحترام العالمي لحقوق الإنسان. وطبقاً لإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، يجب على الدول أن تتعاون بعضها مع بعض في شتى مجالات العلاقات الدولية من أجل تعزيز الاستقرار والتقدم الاقتصاديين، وتحقيقاً لذلك يجب عليها أن تتعاون من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ومراعاتها على الصعيد العالمي والقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وجميع أشكال التعصب الديني،

3- ويرد واجب التعاون كعنصر أساسي لتحقيق أهداف المعاهدات في مختلف ميادين القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي للسلم والأمن، والقانون الجنائي الدولي، والقانون الدولي الإنساني، والقانون البيئي الدولي، وفي العديد من المعاهدات الدولية مثل المعاهدات التي تتناول الموارد الطبيعية المشتركة أو تعيين الحدود الإقليمية. ويمكن القول إن واجب التعاون قد تطور ليصبح مبدأ عاماً من مبادئ القانون الدولي، على الأقل في حال قبول اقتراح المقرر الخاص للجنة القانون الدولي المعني بالمبادئ العامة للقانون بأن مفهوم المبادئ العامة للقانون يشمل المبادئ العامة للقانون المتبلورة في إطار النظام القانوني الدولي[(1)].

4- وفي القانون الدولي لمعاهدات حقوق الإنسان، تعترف اتفاقية حقوق الطفل (المادة 4) واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة 32) اعترافاً صريحاً بأهمية التعاون الدولي. وتنص الفقرة 1 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن تتعهد الدول بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الكامل التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد. ووفقاً للمادتين 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي الراسخة وأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمثل التعاون الدولي من أجل تحقيق التنمية ومن ثم إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التزاماً لجميع الدول، وبخاصة الدول القادرة على مساعدة الدول الأخرى في هذا الصدد[(2)].

5- وواجب التعاون عنصر أساسي من عناصر حق الإنسان في التنمية. فالفقرة 3 من المادة 3 من إعلان حق التنمية تنص على أنه يقع على الدول واجب التعاون فيما بينها لتحقيق التنمية وإزالة العقبات التي تعترض تحقيق التنمية. وينبغي أن تستوفي الدول حقوقها وتؤدي واجباتها على نحو يعزز عملية إقامة نظام اقتصادي دولي جديد على أساس المساواة في السيادة والترابط والمنفعة المتبادلة والتعاون فيما بين جميع

(1) A/CN.4/753، الفقرات 18-33.

(2) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة 14.

الدول، ويشـــجع كذلك مراعاة حقوق الإنســـان وإعمالها. وتنص المادة 4 من الإعلان على أن من واجب الدول أن تتخذ، فرادى وجماعات، خطوات لصـياغة سـياسـات إنمائية دولية بغية تيسـير الإعمال الكامل للحق في التنمية، وأن التعاون الدولي الفعال، كمكمل لجهود البلدان النامية، ضـــروري لتزويد هذه البلدان بالوسائل والتسهيلات المناسبة لتعزيز تنميتها الشاملة. وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، في مادته 22(2)، على أن من واجب الدول، فرادى وجماعات، أن تضمن ممارسة الحق في التنمية.

6- وتشـير الصـكوك القانونية المذكورة أعلاه إلى واجب الدول التعاون فيما بينها. والجهات الفاعلة من غير الدول ملزمة بالحرص على ألا تنتهك أنشطتها حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، في البلدان المضيفة، أو تقوض قدرة الدول المضيفة على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان[3]. ويمكن القول إن هذه الالتزامات تسـتتبع واجب التعاون بهدف ضـمان الممارسـة الكاملة للحق في التنمية وتعزيز هذا الحق بشكل تدريجي (المادة 10 من إعلان الحق في التنمية). وعلى أية حال، ليس هناك شك في أن تعاون الجهات الفاعلة من غير الدول، من الناحية العملية، لا يقل أهمية في إعمال الحق في التنمية[4]. فالجهات الفاعلة من غير الدول تشارك بقوة في التعاون الدولي من أجل التنمية، وفي الأنشطة التي تؤثر على الحق في التنمية محلياً وعالمياً. ولذلك، لا بد من التحقق من أن الإجراءات التي تتخذها الجهات الفاعلة من غير الدول تسـهم في إعمال الحق في التنمية أيضـاً. هذا هو النهج الي تأخذ به خطة التنمية المسـتدامة لعام 2030، التي تتوخى فيها الدول الأعضـاء تنشـيط الشـراكة العالمية لدعم تنفيذ الخطة، بمشاركة الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني ومنظومة الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة، وتعبئـة جميع الموارد المتـاحـة (الفقرة 39)[5]. ولا يمكن إعمـال الحق في التنميـة على نحو كـامـل إلا إذا أسهمت الدول والجهات الفاعلة من غير الدول على حد سواء.

7- ويســـتند الفهم الشـــامل لفكرة الشـــراكة العالمية من أجل التنمية إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة بوصفه معياراً مشتركاً للإنجاز يشمل كل هيئة في المجتمع. وتنص المادة 28 من الإعلان العالمي لحقوق الإنســـان على أنه يحق لكل فرد أن يتمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن فيه إعمال الحقوق والحريات المبينة في هذا الإعلان إعمالاً تاماً. ومن الواضـــح أن الجهات الفاعلة من غير الدول تشـــارك في النظام الاجتماعي والدولي. وبالمثل، يسـلم إعلان الحق في التنمية بأن جميع البشـر يتحملون مسـؤولية عن التنمية، فردياً وجماعياً، وأن الأمر يتطلب إقامة نظام سـياسـي واجتماعي واقتصادي ملائم للتنمية (المادة 2(2)).

باء- محور الدراسة

8- الهدف من هذه الدراسة هو بحث ما يستتبعه واجب التعاون من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول في مجال إعمال الحق في التنمية. ومن ثم قد تســاعد الدراســة في تحســين فهم واجبات الجهات الفاعلة من غير الدول في هذا الصدد.

(3) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 30؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المـادة 5؛ والعهـد الـدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 5.

(4) Elena Pribytkova, "What global human rights obligations do we have?", *Chicago Journal of International Law*, vol. 20, No. 2 (2020), p. 410.

(5) يؤخذ بالنهج نفســه في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المســتدامة. ويؤخذ بنهج مماثل في الاتفاق العالمي بشــأن اللاجئين (الفقرات 33-44).

9- وتركز الدراسة على تدخلات الجهات الفاعلة الأجنبية من غير الدول، بدلاً من التركيز على العلاقة بين الدولة والجهات الفاعلة المحلية. وبهذا المعنى، تتصل الدراسة في المقام الأول بالبعد الدولي للحق في التنمية.

10- وعلاوة على ذلك، فإن محور الدراسة هو في المقام الأول الجهات الفاعلة الأجنبية الخاصة من غير الدول، ولا سيما الجهات الفاعلة من القطاع الخاص التي تشارك في التدخلات التي لها تأثير كبير على إعمال الحق في التنمية في الدولة المضيفة. وتشمل هذه الجهات الفاعلة الجهات صاحبة الاستثمار الأجنبي المباشر والمنظمات غير الحكومية الدولية التي تصمم وتنفذ مشاريع إنمائية. وعادة ما تنطوي هذه المشاريع على آثار كبيرة بشكل خاص في المناطق والمستوطنات الطرفية.

11- ولا تركز الدراسة على واجب الدول في التعاون فيما بينها؛ ومع ذلك، فقد استلهمت من المعاهدات والمعايير في مختلف ميادين القانون الدولي التي تقدم تفاصيل عما هو مطلوب من الدول عندما تكون ملزمة بالتعاون فيما بينها. وبعض سمات التعاون في المعاهدات التي تتناول العلاقات بين الدول وثيقة الصلة بالموضوع من منظور دراسة التعاون من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول أيضا.

12- ويمتد واجب الجهات الفاعلة الأجنبية من غير الدول في التعاون ليشمل علاقتها بالدول (بوصفها الجهات المسؤولة الرئيسية) وعلاقتها بأصحاب الحق في التنمية. وفي شبكة العلاقات التي ينطوي عليها التعاون، يحتل أصحاب الحقوق والجهات المسؤولة مكانة محددة يتناولها الجزء الأخير من الدراسة.

ثانياً- التشاور مع أصحاب المصلحة

13- خلال عملية التشاور، أثارت الدول وأصحاب المصلحة الآخرون قضايا يمكن أن تفيد في تحديد نطاق الدراسة.

14- وركز عدد من التقارير الواردة خلال عملية التشاور على تأثير المؤسسات المالية الدولية على إعمال الحق في التنمية. وفي تلك التقارير، اعتُبرت المؤسسات المالية الدولية، وضمناً المنظمات الحكومية الدولية الأخرى، جهات فاعلة من غير الدول.

15- ويمكن فهم مصطلح "الجهات الفاعلة من غير الدول" على أنه يشمل جميع الجهات الفاعلة التي هي ليست دولاً. غير أن القانون الدولي العام يقيم تمييزاً بين المنظمات الحكومية الدولية والجهات الفاعلة من القطاع الخاص. ذلك أن المنظمات الحكومية الدولية تتألف أساساً من الدول. ومن ثم فهي تحيل إلى شكل ممأسس من أشكال التعاون بين الدول، ومن ثم يمكن القول إن هذا الشكل ينبثق من واجب الدول التعاون فيما بينها.

16- وبالإضافة إلى ذلك، هناك اتفاق عام على أن المنظمات الحكومية الدولية هي أشخاص مستقلون من أشخاص القانون الدولي ومن ثم يمكن أن يكون لها حقوق وواجبات بموجب القانون الدولي، تبعاً لأغراضها ووظائفها، على النحو المبيّن صراحةً أو ضمنياً في وثائقها التأسيسية وعلى نحو ما تجسده الممارسة العملية. ولما كانت المنظمات الحكومية الدولية تستمد وجودها من القانون الدولي، يمكن القول إن المبادئ العامة للقانون الدولي تنطبق عليها.

17- وللجهات الفاعلة من القطاع الخاص حقوق وواجبات في القانون الدولي أيضاً، ولكن سلوكها لا يزال منظماً أساساً في القانون المحلي للدول المضيفة لها والدول الأصلية.

18- وفي التقارير التي تتناول المؤسسات المالية الدولية، أشير إلى أن المصارف الإنمائية الحكومية الدولية لها تأثير كبير على أصحاب الحق في التنمية. ووُصف نفوذها بأنه يتجاوز سيادة الدولة في كثير من الحالات[6]. ومن ثم، من المهم تعميق المعرفة بقدرة آليات المساءلة غير القضائية التي أنشأتها المصارف الإنمائية الحكومية الدولية على العمل كأدوات للتعاون في إعمال حق المجتمعات المحلية المتأثرة في التنمية، ولا سيما في السياقات التي تعهد فيها الدولة بعمليات اقتصادية واسعة النطاق إلى جهات فاعلة من الشركات.

19- وفي ورقة أخرى، أُعرب عن الأسف لعدم وجود أي حكم ذي مغزى بشأن التعاون الحقيقي والمتساوي مع الدولة العضو ذات الصلة في اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي. وقيل إن المؤسسات المالية الدولية يقع عليها واجب التعاون مع الدولة عند اتخاذ إجراءات تؤثر على حق المجتمعات المحلية في المشاركة في تنميتها والإسهام فيها والتمتع بها بالكامل[7].

20- وفي ورقة أخرى، أشيد بدور الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون التابع لصندوق النقد الدولي في تمكين أقل البلدان نمواً من المضي قدماً نحو إعمال الحق في التنمية[8].

21- وركز عدد من الورقات المقدمة من الدول على دور الدول نفسها في التعاون مع الجهات الفاعلة من القطاع الخاص، أو في ضمان مساهمة الجهات الفاعلة من القطاع الخاص في إعمال الحق في التنمية. وعلى الرغم من أن هذه الدراسة لا تركز على الدول، فمن الواضح أن التفاعل بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول يتسم بالأهمية، بالنظر إلى أن الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تهيئة الظروف الوطنية والدولية المواتية لإعمال الحق في التنمية[9].

22- وأشير إلى أن واجب الدول التعاون لا يقتصر على سلوك الدولة نفسها، بل يمتد ليشمل سلوك الجهات الفاعلة الخاضعة لولايتها أو الخاضعة لسيطرتها أو التي تتصرف بناء على تعليماتها. وينبغي للدول أن تتحقق، في كل حالة من هذه الحالات، من أن الأشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين لا يأتون أعمالاً تعوق التعاون الدولي أو إعمال حقوق الإنسان في بلدان أخرى[10].

23- وسلط عدد من الدول الضوء، في الورقات التي أسهمت بها، على أفضل ممارساتها في التعاون مع منظمات المجتمع المدني أو الجهات الفاعلة من القطاع الخاص بوجه أعم، ولا سيما في سياق التصدي للتمييز والفقر. وجرى التشديد على دور مؤسسة أمين المظالم من حيث إنها تمثل أداة من أدوات التعاون بين الحكومة والمجتمع المدني. وعلى سبيل المثال، وُضع برنامج للتمكين الاقتصادي للمجتمعات المحلية الحضرية من أجل إقامة تعاون بين وزارة الإسكان والحكم المحلي و25 منظمة غير حكومية لتحسين مهارات ريادة المشاريع والمساعدة في انتشال الناس الذين يعيشون في المناطق الحضرية من براثن الفقر[11]. وتضمنت ورقة أخرى تفاصيل عن المشاورات المخصصة التي عقدت بانتظام مع الجهات الفاعلة من غير الدول عند إعداد تشريعات أو سياسات جديدة؛ وصندوق رعاية أنشئ لتعزيز تنمية مجتمعات الصيادين المحلية بشكل مباشر؛ وصندوق وطني للإدماج الاجتماعي أنشئ للاضطلاع بدور

(6) ورقة مشتركة مقدمة من the Legal Clinic of the Torcuato Di Tella University School of Law and the Bank Information Center.

(7) ورقة مقدمة من معهد العدالة والديمقراطية في هايتي.

(8) ورقة مقدمة من مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان.

(9) إعلان الحق في التنمية، المادة 3(1).

(10) تقرير مقدم من الجمهورية العربية السورية.

(11) ورقة مقدمة من ماليزيا؛

رئيسي في تعزيز الإدماج الاجتماعي والإنصاف والتنمية المستدامة، ولا سيما عن طريق الاستفادة من الشراكات الاستراتيجية والمستدامة مع المنظمات غير الحكومية والمؤسسات العامة والقطاع الخاص[12].

ثالثاً- الدروس المستفادة من إجراء التحكيم بين المستثمرين والدول بشأن الاستثمار الأجنبي في قطاع التعدين

24- تشكل أنشطة استخراج الموارد المعدنية التي يقوم بها المستثمرون الأجانب مجال اختبار جيد لدراسة الآثار المترتبة عن واجب التعاون. وهناك اتجاه متزايد نحو تقييم أنشطة التعدين من منظور الاستدامة[13]. ونظراً لما يثار من شواغل بشأن العواقب البيئية والاجتماعية لأنشطة التعدين، أصبحت الجهات الفاعلة غير شركات التعدين تشكل عنصراً من العناصر المشاركة في المناقشات المجتمعية حول القطاع.

25- ويتوقف الاستثمار الأجنبي في قطاع التعدين عادةً على قرار مؤسسة حكومية بمنح ترخيص للعمل، أي إذن باستغلال الموارد الطبيعية في جزء من الإقليم. وينشط المستثمرون الأجانب بشكل خاص في قطاعات مثل الصناعة الاستخراجية، حيث يجلبون رأس المال والتكنولوجيا والمعرفة. وينص القانون الدولي العرفي على الحد الأدنى من معايير المعاملة التي يجب على الدولة المضيفة أن توفرها للمستثمر الأجنبي؛ وتوفر معاهدات الاستثمار الدولية والثنائية المعمول بها حماية إضافية للمستثمر الأجنبي. وعادةً ما تفضّل هذه المعاهدات أيضاً تسوية المنازعات عن طريق هيئات التحكيم الدولية، مثل المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، وهو مؤسسة من مؤسسات مجموعة البنك الدولي الخمس، بدلاً من المحاكم المحلية. ويُشار في هذا الصدد إلى أن الدول صدّقت على عدد كبير من معاهدات الاستثمار.

26- وفي قطاع التعدين، هناك الآن اعتراف واسع النطاق بأن شركات التعدين لا تحتاج إلى ترخيص قانوني من أجل النشاط تمنحه إياها الدولة المضيفة فحسب، بل تحتاج أيضاً إلى ترخيص اجتماعي، تمنحه إياها المجتمعات المحلية، لتجنب أي نزاعات مكلفة محتملة وأي مخاطر اجتماعية[14].

27- والفكرة القائلة إن هناك حاجة إلى إيجاد تفاهم بين المستثمرين الأجانب وأولئك الذين يعيشون في المجتمعات المتأثرة هي فكرة تعكس مبادئ قانون حقوق الإنسان والحق في التنمية. ففي سياق إعلان الحق في التنمية، يُعتبر أفراد المجتمعات المحلية أصحاب حقوق إما كشعب أو كمجموعة من البشر، تبعاً لواقع الحال[15].

(12) ورقة مقدمة من موريشيوس؛

(13) انظر، على سبيل المثال، Stefanie Schacherer, *International Investment Law and Sustainable Development: Key Cases from the 2010s* (Winnipeg, Canada, International Institute for Sustainable Development, 2018); and Taida Begić Šarkinović, "Human rights issues in investment arbitration cases: a new perspective?", *Pravni Zapisi*, vol. XI, No. 2 (2020), pp. 532–553.

(14) Jason Prno and D. Scott Slocombe, "Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: perspectives from governance and sustainability theories", *Resources Policy*, vol. 37, No. 3 (2012), p. 346.

(15) لا يرد في القانون الدولي تعريف لمفهوم "الشعوب"، ولكن يمكن الاسترشاد بالتقرير النهائي والتوصيات الصادرَيْن عن اجتماع الخبراء الدولي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشأن التعمق في دراسة مفهوم حقوق الشعوب، حيث يوصف الشعب بأنه مجموعة من البشر يمتلكون بعضاً من السمات التالية أو جميعها: عرف تاريخي مشترك؛ وهوية عرقية أو إثنية مشتركة؛ وتجانس ثقافي ووحدة لغوية؛ وانتماء ديني أو أيديولوجي واحد؛ واتصال إقليمي؛ وحياة اقتصادية مشتركة. ورغبة المجموعة في الاعتراف بها كشعب أو الوعي بكونها شعباً خاصيةٌ لا تقل أهمية (الوثيقة SHS-89/CONF.602/7، ص 7 و8).

28- وتنص المادة 2(3) من إعلان الحق في التنمية على أنه يجب على الدول أن تكفل المشاركة النشطة والحرة والهادفة لجميع الأفراد وجميع السكان (بما في ذلك بالضرورة المجتمعات المحلية) في صياغة السياسات الإنمائية الوطنية. ويتعين على الدول أيضاً أن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة بشأن المسائل التي تؤثر على التمتع بتنميتها[16]. ولاستيفاء هذه الشروط، قد تحتاج الدولة إلى التحقق من أن المستثمر يلقى دعماً من المجتمعات التي تتأثر بأنشطته[17].

29- ومن المهم استعراض قضيتين من قضايا التحكيم بين المستثمرين والدول تتعلقان بفشل المستثمر الأجنبي في الحصول على دعم المجتمعات المحلية لعمليات التعدين التي يقوم بها. وكانت النزاعات الاجتماعية التي ظهرت - على جانبي الحدود بين بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وبيرو - متشابهة إلى حد كبير في كلتا الحالتين: فقد أذنت الدولة لمستثمر أجنبي بالقيام بعمليات في منطقة نائية من الإقليم؛ وفي مرحلة مبكرة من المشروع، عارضت مجتمعات السكان الأصليين المحلية أنشطة المستثمر، مدعيةً أن لها تأثيراً سلبياً اجتماعياً وبيئياً وعلى صعيد حقوق الإنسان؛ وشهدت العلاقة بين المستثمر والمجتمعات تدهوراً تدريجياً وزادت الاحتجاجات. وتلا ذلك حوادث عنف. ورداً على ذلك، تراجعت الحكومة عن قرارها بالإذن بأنشطة شركة التعدين. وفي وقت لاحق، لجأ المستثمر الأجنبي إلى التحكيم الدولي للحصول على تعويض عادل من الدولة المضيفة.

30- وفي قضية *شركة South American Silver Limited ضد دولة بوليفيا المتعددة القوميات*، اتفقت المحكمة الدائمة للتحكيم مع دولة بوليفيا المتعددة القوميات على أن قرار إلغاء امتيازات التعدين التي مُنحت للمستثمر الأجنبي (المدعي) جاء خدمةً لمنفعة عامة وفقاً لمتطلبات معاهدة الاستثمار الثنائية المنطبقة:

> وقد تثبتت المحكمة من معارضة مجتمعات السكان الأصليين للمشروع، كما تأكدت من أوجه القصور الكبيرة في إدارة برامج العلاقات المجتمعية التي حددها مستشارو المدعي نفسه ... وقد ثبت أيضاً أن نزاعاً كان قائماً مع المجتمعات المحلية وجماعة *الأيلو*، وأن هذا النزاع تسبب في أعمال عنف، وفي مقتل عدد من الأفراد ... وبعبارة أخرى، ثبتت الدفوع المذكورة في قرار إلغاء الترخيص، وهي تشمل حماية حقوق الإنسان - الحق في الحياة والحق في السلام، وكلاهما مذكور صراحة في قرار الإلغاء - وحماية المجتمعات المحلية وجماعة *الأيلو* من المشاكل الناتجة عن المشروع[18].

31- واعترفت المحكمة الدائمة للتحكيم كذلك بأن قرار إلغاء الترخيص مرده جزئياً إلى سوء إدارة المستثمر لعلاقاته مع المجتمعات المحلية:

> وفي هذه القضية، كان صاحب المطالبة يعلم، أو كان ينبغي أن يكون على علم، أن شركة CMMK تنشط في منطقة تسكنها مجتمعات السكان الأصليين، في ظل ظروف سياسية واجتماعية وثقافية واقتصادية محددة. وقد حذر مستشارو الشركة، كما ذكرت المحكمة، من هذا الوضع، وأوصوا باتخاذ تدابير معينة لتطوير المشروع. ومن ناحية أولى، هذا يعني أنه يجب

(16) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتان 19 و20.

(17) للاطلاع على رأي يفيد بأنه ينبغي إشراك مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة المحليين وغير المحليين بهدف إتاحة حيز للتداول النشط والهادف والإنتاج المشترك في المدى الطويل، انظر Marieke Meesters and others, "The social licence to operate and the legitimacy of resource extraction", *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 49 (2021), pp. 7–11.

(18) المحكمة الدائمة للتحكيم، القضية رقم 2013-15، قرار التحكيم، 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، الفقرتان 559 و561.

على شركة SAS، من خلال CMMK، أن تطور المشروع استناداً إلى الخصائص المميزة للمكان الذي تنشط فيه. ويعني، من ناحية أخرى، أن بوليفيا يقع عليها واجب مشدد بحماية المجتمعات المحلية التي تعيش في منطقة المشروع والإشراف عليها[19].

32- وحكمت المحكمة الدائمة للتحكيم بتعويض المستثمر عن تكلفة استثماره، ولكن ليس عن الأرباح المتوقعة في المستقبل، لأنها اعتبرت أن حالة تقدم المشروع تلقي بظلال من الشك الشديد على جدواه الاقتصادية[20].

33- وفي قضية *Bear Creek Mining Corporation ضد. ضد جمهورية بيرو*[21]، احتجت الدولة بأنه إذا لم يقبل مجتمع محلي أو أصحاب مصلحة ذوو شأن مشروع تعدين على أرضهم، فلا يمكن أن يُفرض عليهم ذلك ضد إرادتهم (الفقرة 263). واحتجت الدولة أيضاً بأنه ينبغي أن ترفض المحكمة التعويض إذا وجدت أن المستثمر لم يحصل على ترخيص اجتماعي للعمل (الفقرة 264). واعترفت كندا، وهي الدولة التي ينتمي إليها المستثمر، التي تدخلت في القضية بصفتها دولة طرفاً غير متنازعة، بأن الدولة غير ملزمة بالتعويض عن أي خسارة يتكبدها مستثمر من جراء فرض تدابير تنظيمية غير تمييزية تُصمَّم وتطبَّق لحماية أهداف الرفاه العام المشروعة (الفقرة 338).

34- ورأى المحكمون أن القانون الدولي لا يتضمن تعريفاً واضحاً للترخيص الاجتماعي للعمل، ولكن جميع الصكوك الدولية ذات الصلة تقتضي إجراء مشاورات مع مجتمعات السكان الأصليين بغرض الحصول على موافقة جميع المجتمعات المحلية المعنية (الفقرة 406). ورأت الأغلبية أنه على الرغم من أنه كان بإمكان المستثمر أن يبذل جهداً أكبر في الاتصال مع المجتمعات المحلية (الفقرة 408)، فإن الدولة كانت على علم باستياء المجتمع المحلي وببرنامج الاتصال الذي وضعه المستثمر لفترة طويلة من الزمن ولم تبد أي اعتراضات؛ لذا، لا يمكن اعتبار سلوك المستثمر غير كاف (412). ورأى أحد المحكمين، في رأيه المخالف جزئياً، أن الإجراءات التي اتخذها المستثمر قد ساهمت بشكل كبير في الاضطرابات الاجتماعية. واعتبر أن المستثمر لم يكن مستعداً تمام الاستعداد للاستثمار في أراضي مجتمعات الشعوب الأصلية، وفشل في كسب ثقة جميع المجتمعات المحلية المتأثرة لأنه لم يتخذ الخطوات المناسبة[22].

35- وقد مُنح المستثمر تعويضاً عن استثماراته، ولكن ليس عن الأرباح المتوقعة في المستقبل، حيث كانت هناك شكوك جدية فيما يتعلق بمستقبل المشروع. ورأى المحكم المخالف أنه كان ينبغي تخفيض التعويض الممنوح إلى النصف بسبب الاشتراك بالإهمال من جانب المستثمر.

36- واحتجت الدولة في مذكرتها بأن دورها يتمثل في التحقق من أن الشركات الخاصة تستثير فعلاً المجتمعات المتأثرة والإشراف على تلك العمليات الاستشارية للتأكد من أن الشركة تنفذها وفقاً للقانون. ووفقاً للحكومة، تضطلع الدولة بدور الميسر المستقل المحايد[23]. ومع ذلك، يقع على عاتق الدول واجب التحقق من أن أي جهة فاعلة تخضع لتنظيم الدولة – مثل المستثمر الأجنبي الذي ينشط على أراضيها – لا تقوم

(19) المرجع نفسه، الفقرة 655.

(20) المرجع نفسه، الفقرة 823. وفيما يتعلق بتكاليف إجراءات التحكيم، تقرر أن يتحمل المستثمر 65 في المائة في حين تتحمل دولة بوليفيا المتعددة القوميات 35 في المائة (الفقرة 936).

(21) المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، القضية رقم ARB/14/21، قرار تحكيم، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2017. انظر أيضاً Victor Saco, "Foreign investment in the mining sector in southern Peru: the case of the Tintaya Antapaccay mine project", May 2022.

(22) المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، القضية رقم ARB/14/21، قرار التحكيم، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2017، رأي مخالف جزئياً، الفقرة 19.

(23) المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، القضية رقم ARB/14/21، قرار التحكيم، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2017، الفقرة 262.

بفعل من شـــأنه أن يمس بالتمتع بالحق في التنمية[24]. ويتطلب هذا الواجب اتخاذ إجراءات تتجاوز دور الميسّر المحايد.

37- وفي كل من *قضية South American Silver Limited ضد دولة بوليفيا المتعددة القوميات* و*Bear Creek Mining Corporation ضد جمهورية بيرو*، لم تسفر الجهود المشتركة بين الحكومة والمستثمر عن قبول عمليات المستثمرين من جانب مجتمعات السكان الأصليين. وكانت النتيجة النزاع الاجتماعي وانهيار مشـاريع المسـتثمرين الأجانب. وقد سُـوِّيت المنازعات في إطار إجراء تحكيم دولي لم يمكن للشعوب الأصلية، بوصفها صاحبة الحق في التنمية، المشاركة فيه، وركزت تركيزاً كاملاً على مبلغ التعويض المطلوب منحه من جانب الحكومة للمستثمرين.

38- وتتواصـــل عمليات التعدين على جانبي الحدود بين بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وبيرو، ولا تزال القضـايا التي تتناولها قرارات التحكيم ذات أهمية. ومن الواضـح أن التعاون بين مختلف أصـحاب المصلحة ضروري لتصميم وتنفيذ عمليات التعدين من قبل المستثمرين الأجانب بطريقة تسهم في إعمال حق مجتمعات السكان الأصليين المتأثرة في التنمية. ويشمل أصحاب المصلحة بالتأكيد الجهات الفاعلة المعنية مباشـرةً: المسـتثمر الأجنبي، ومنظمات المجتمع المدني النشـطة في المنطقة، والدولة المضـيفة، والشعوب الأصلية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لدولة موطن المستثمر والمنظمات الحكومية الدولية التي تعمل على تعزيز حقوق الإنسـان أو تيسـير الاسـتثمار الأجنبي أن تسـهم على نحو إيجابي في ترجمة الجهد التعاوني إلى استثمار يراعي حقوق الإنسان. وفي ضـوء قرار المحكمة الدائمة للتحكيم في قضـية *South American Silver Limited ضـد دولة بوليفيا المتعددة القوميات*، ينبغي أن يمكّن هذا الجهد التعاوني البناء المستثمرَ الأجنبي من تطوير نشاطه مع الإدراك الكامل للخصائص التي تميز المكان الذي يعمل فيه وأن يمكّن الدولة المضيفة من امتثال واجبها المشدد المتمثل في حماية أصحاب الحق في التنمية.

رابعاً- زيارة دراسية إلى ليسوتو

39- أجرى أحد أعضاء آلية الخبراء زيارة دراسية إلى ليسوتو في الفترة من 22 إلى 27 كانون الثاني/يناير 2023، بناء على دعوة من حكومة ليسوتو. وكان الهدف من الزيارة هو دراسة كيفية تأثير مشاركة الجهات الفاعلة من غير الدول على إعمال حق المجتمعات الجبلية في التنمية في سـياق الاسـتثمارات الاقتصادية الرئيسية. واختير استثماران كبيران في مرتفعات ليسوتو: (أ) أنشطة التعدين التي يقوم بها مستثمرون أجانب، مع التركيز على منجم ليتسنغ للماس؛ و(ب) مشروع مياه مرتفعات ليسوتو (المرحلة الثانية).

40- وتعود ملكية منجم ليتسـنغ للماس[25] إلى شـركة جيم دايموندز، التي يوجد مقرها في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وتملك فيها حكومة ليسوتو حصـة أقلية. ومشـروع مياه مرتفعات ليسوتو[26] هو مشروع كبير في مجال البنى التحتية بين ليسوتو وجنوب إفريقيا. وهو ينطوي على بناء سدود وأنفاق لتوجيه المياه من جبال ليسوتو إلى جنوب أفريقيا (ولا سيما بهدف توفير مياه الشرب لمنطقة جوهانسبرغ). وتركز مرحلة البناء الحالية على بناء سد بوليهالي ونفق نقل المياه، الذي سيسمح بتوفير الماء لمساحة 52 كم^2 من الأراضي في ليسـوتو. ويرد في المربع وصـف لشـبكة العلاقات القائمة بين الأطراف المشـاركة في مشـروع مياه مرتفعات ليسوتو.

(24) يمكن القول إن على المســتثمر الأجنبي واجباً عاماً موازياً بموجب القانون الدولي بالامتناع عن المشــاركة في انتهاك الحق في التنمية، على النحو المشار إليه في المادة 7 من النص المنقح الثاني لمشروع اتفاقية الحق في التنمية (A/HRC/WG.2/24/2).

(25) انظر https://www.letsengdiamonds.co.ls.

(26) انظر https://www.lhda.org.ls/lhdaweb.

مشروع مياه مرتفعات ليسوتو: شبكة العلاقات

(أ) حكومة ليسوتو؛

(ب) حكومة جنوب أفريقيا؛

(ج) لجنة مياه مرتفعات ليسوتو، وهي هيئة مزدوجة الجنسية مشتركة بين حكومتي ليسوتو وجنوب أفريقيا. واللجنة مسؤولة عن المشروع وتخضع للمساءلة عن تنفيذه؛

(د) هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو: هيئة شبه حكومية في ليسوتو تدير الجزء من المشروع الذي يقع داخل حدود ليسوتو؛

(هـ) شركات بناء من جنوب أفريقيا والصين وفرنسا وليسوتو كلفتها هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو بتنفيذ العقود؛

(و) البنك الدولي (المرحلة الأولى) وبنك التنمية الأفريقي (المرحلة الثانية)[أ]، وهما مصرفان إنمائيان دوليان يساهمان في المشروع؛

(ز) العديد من منظمات التنمية المحلية والمجتمع المدني، بما في ذلك مركز موارد التحول، التي تراقب تأثير مشروع المياه وأنشطة التعدين على المجتمعات المعنية؛

(ح) منظمات غير حكومية، بما في ذلك مركز سينولي القانوني ومنتدى مالوتي للتنمية المجتمعية. وتشترط التشريعات المحلية على المنظمات غير الحكومية التسجيل، ولكن يمكنها العمل بحرية نسبية.

(أ) انظر https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-ZA-EA0-004.

41- ويسرت الزيارةَ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفريق الأمم المتحدة القطري في ليسوتو. وعُقدت اجتماعات مع مسؤولين حكوميين في المفوضية العليا لجنوب أفريقيا. وعُقدت أيضاً اجتماعات مع المنسق المقيم للأمم المتحدة، وخبير في إدارة المياه في ليسوتو تابع للبنك الدولي، وممثلين عن هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو ولجنة مياه مرتفعات ليسوتو، وموظفين في شركة Letseng وشركة Mothae للتعدين، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية[27]. وبالإضافة إلى ذلك، جمع اجتماعان عامان بين مختلف المجتمعات المحلية المتضررة بجبال مالوتي في قريتي ماساكونغ (بالقرب من سد بوليهالي) ومالورانينغ (بالقرب من منجميْ ليتسينغ وموتاي). وفي نهاية الزيارة، أتيحت الفرصة لعضو آلية الخبراء لتقديم اقتراحات بشأن الكيفية التي يمكن بها لفريق الأمم المتحدة القطري أن ييسر التعاون بين أصحاب المصلحة المتعددين من أجل إعمال الحق في التنمية في سياق مشروع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة.

42- وجرى تبادل حقيقي حر وجدي للأفكار مع جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك بشأن قضايا يمكن اعتبارها حساسة من منظور حقوق الإنسان والتنمية. وأبدى المسؤولون الحكوميون اهتماماً كبيراً بالزيارة ورحبوا بتوصيات آلية الخبراء. وخلال اجتماعيْن مكثفيْن، تفاعل موظفو شركة التعدين تفاعلاً بناءً مع الانتقادات الواردة خلال الزيارات المجتمعية. وأبدى ممثلو هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو استعداداً مماثلاً، سواء في الميدان أو في مقر الهيئة، في إطار المناقشات بشأن أثر أنشطة الهيئة على حقوق الإنسان.

(27) لا يجد حالياً في ليسوتو مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.

ورحبت منظمات المجتمع المدني بالزيارة وقدمت أقصى قدر من المساعدة. وفي اجتماعات القرى، تكلم الرجال والنساء والشباب بصراحة ومن دون خوف، مما يؤكد السمعة التي تتمتع بها ليسوتو كدولة سلام.

43- ومن الواضح أن أنشطة كل من هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو وشركات التعدين لها تأثير يتجاوز حدود المجتمعات المحلية المتأثرة مباشرةً. وتسهم هذه الأنشطة إسهاماً كبيراً في دخل ليسوتو من النقد الأجنبي وتنطوي على إنشاء بنى تحتية جديدة (ولا سيما الطرق) متاحة للاستخدام على نطاق واسع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مشروع إدارة المياه، على حد تعبير أحد المحاورين من جنوب أفريقيا، أمرٌ أساسي بالنسبة إلى النمو الاقتصادي وله أهمية كبيرة بالنسبة إلى جنوب أفريقيا. ومع ذلك، فإن المشغلين من القطاعيْن العام والخاص يدركون تماماً تأثير أنشطتهم على الأشخاص الذين يعيشون في جبال مالوتي منذ أجيال والذين لم يدعوهم إلى المجيء. لذلك، وضعت الجهات الفاعلة من القطاعيْن العام والخاص خططاً للتعويض، وخططاً للمسؤولية الاجتماعية للشركات والاستثمار، وآليات لتقديم الشكاوى والتظلمات[28]، وغير ذلك من قنوات الاتصال المباشرة، بما في ذلك من خلال زعماء المناطق أو القرى[29]. وتشكل هذه المبادرات مساهمة قيمة ولا تتاح دائماً في ظروف مماثلة في أماكن أخرى من العالم.

44- وبالإضافة إلى ذلك، يبدي معظم أصحاب المصلحة درجة من الاستعداد للتعاون فيما بينهم ولمراعاة وجهة نظر الطرف الآخر. وعلى الرغم من أن العلاقات بين هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو وشركات التعدين، من جهة، ومنظمات المجتمع المدني، من جهة أخرى، تتسم بالتقلب وتعتمد على الشخصيات، هناك أمثلة على أشكال مثمرة من التبادل الثنائي. ونظم فريق الأمم المتحدة القطري مؤخراً حلقة عمل موجهة لأصحاب المصلحة سجلت حضوراً لافتاً بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (عُقدت في ماسيرو يومي 22 و23 تشرين الثاني/نوفمبر 2022)، وجمعت مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة لمناقشة الكيفية التي يمكن بها ضمان احترام الشركات لحقوق الإنسان في سياق تنفيذ عملياتها.

45- ولا تجري هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو ولا شركات التعدين عمليات تشاور مع المجتمعات المحلية على أساس الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتُعقد الاجتماعات لتوجيه إنذار مسبق بالأنشطة المخطط لها (التي تشمل بانتظام حيازة الأراضي وإعادة التوطين) وبالتدابير التي يمكن أن تخفف من الآثار السلبية. وبالنظر إلى حجم العمليات القائمة والمخطط لها والمصالح الاقتصادية التي تنطوي عليها، فإن المجتمعات لا تتاح لها سوى فرص ضئيلة، إن وُجدت، لمعارضة المشروع نفسه. وفي اجتماعات القرى، تركز الشكاوى بالتالي على التعويضات المجتمعية والفردية المقدمة، والحاجة إلى الحفاظ على إمكانية الوصول إلى الأراضي (مثل حقول الرعي) من أجل أنشطة اقتصاد الكفاف التي تمارسها المجتمعات المحلية، ومدى كفاية مبادرات المسؤولية الاجتماعية للشركات. وتستند تدابير التخفيف إلى ترتيبات طوعية مخصصة تقترحها هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو وشركات التعدين. وتشمل هذه الترتيبات المخصصة توقيت نزع الملكية، ومعيار التقييم ومدة ترتيبات التعويض، وإجراءات التفاوض والتوصل إلى اتفاق مع الأفراد والمجتمعات المحلية بشأن التعويض، وحفظ السجلات وإمكانية تفعيل الاتفاقات التي يتم التوصل إليها. ومما لا شك فيه أن الحالة تخلق درجة عالية من عدم اليقين في صفوف المجتمعات المحلية التي تضطر إلى الاعتماد على حسن نية المسؤولين وشركة التعدين.

46- وتتأجج العواطف، لا سيما بسبب الخلافات حول كفاية التعويض. وفي الوقت نفسه، يتمثل التحدي الطويل الأجل في التحقق من أن المجتمعات المحلية قادرة على أن تحافظ على سبل العيش

(28) أشار مسؤولون من هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو إلى وجود قيود قانونية في مساءلة المقاولين الذين تتعامل معهم الهيئة.

(29) الزعماء هم مسؤولون في الدولة وحكام تقليديون ينتقل إليهم المنصب بالوراثة. لذلك، فإن الدور المناط بهم غير واضح إلى حد ما، وكذلك مدى تمثيلهم لآراء المجتمعات المحلية.

لصالح الأجيال الحالية والمقبلة في ظل الظروف المتغيرة التي تفرزها العمليات الاقتصادية. وجادل ممثلو لجنة مياه مرتفعات ليسوتو بأن مشروع سد بوليهالي يجب أن يُنظر إليه على أنه فرصة للتنمية الصناعية الأوسع نطاقاً التي من شأنها أن تخلق فرص العمل وتسمح بالتمتع بفوائد التقدم التكنولوجي، ومنها على سبيل المثال توليد الطاقة عن طريق الألواح الشمسية العائمة على البحيرة الاصطناعية المستقبلية (خزان المياه). وقيل إنه يمكن الجمع بين هذا المشروع والمبادرات التي تنبع من المجتمعات المحلية نفسها. ويبقى أن نرى ما إذا كانت هذه الاستراتيجية التي تجمع بين أنماط حياة الكفاف والتنمية الصناعية تستوفي شروط النجاح. وعلى المستوى الجزئي، أقر مسؤول من هيئة تنمية مرتفعات ليسوتو أن الفنادق التي كانت قيد الإنشاء بالقرب من البحيرة المستقبلية لن تساعد المجتمع المحلي، لأن أفراد المجتمع لا يريدون عرض مصنوعاتهم اليدوية فيها.

47- وما قد يكون على المحك هو الصدام بين رؤيتين مختلفتين بشأن كيفية استخدام الطبيعة لصالح البشر: رؤية تقوم على التدخل المفرط للبشر في الطبيعة؛ وأخرى تعتمد على حد أدنى من تدخل البشر في البيئة الطبيعية. وقد لا تقبل أبداً المجتمعات التي تعيش في الجبال أن تمنح ترخيصاً اجتماعياً، على الرغم من التعويضات أو من وجود خطة تحدد المسؤولية الاجتماعية للشركات، من أجل استخدام الموارد الطبيعية للأغراض الصناعية. وهناك رأي آخر يصر على ضرورة الاعتراف بالقيمة المعنوية للموارد الطبيعية، لأنه "عندما نتركها وشأنها، تؤدي الموارد الطبيعية خدمات وتؤدي أدواراً أساسية لحيوية الأرض"[30]. وأشار ممثلون عن لجنة مياه مرتفعات ليسوتو إلى مشروع تجديد نهر كلاماث في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو جهد تعاوني بين أصحاب المصلحة المتعددين لإزالة أربعة سدود لتوليد الطاقة الكهرمائية من أجل استعادة صحة نهر كلاماث والمجتمعات المحلية التي تعتمد عليه[31].

48- وبرزت أيضاً العلاقة بين شركات التعدين الأجنبية والدولة. وعندما سئل مسؤولو شركة ليتسينغ عن الشكاوى التي رفعها قرويون في مالورانينغ من أن المرفق الصحي في القرية لا يُفتح إلا مرة واحدة في الشهر، أوضحوا أن دور الشركة المتفق عليه في إطار برنامجهم للمسؤولية الاجتماعية هو توفير المعدات، في حين تلتزم الحكومة بتوفير الموظفين الطبيين. ولم يتسن إنشاء عيادة حقيقية، كما طلب سكان القرية – المستشفى يبعد ساعتين إلى ثلاث ساعات سيراً على الأقدام عن القرية – في ظل القيود المالية لبرنامج المسؤولية الاجتماعية للشركات. وأشار مسؤولو الشركة إلى أنه لا يوجد قانون ينص على وضع خطة اجتماعية للمنطقة وأن الحكومة تحصل على إتاوات كبيرة من أنشطة التعدين التي يمكنها استخدامها لأغراض التنمية[32].

49- ومن الشواغل الرئيسية للمجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني تلوث النهر بمخلفات المناجم[33]. غير أن شركات التعدين تشكك في الصلاحية العلمية لتقارير المجتمع المدني، بحجة أن الشركات ترصد التلوث وتقدم تقاريرها إلى الحكومة، "من خلال تطبيق معيار جنوب أفريقيا"[34].

(30) Jan G. Laitos, *The Right of Nonuse* (New York, Oxford University Press, 2012), p. 5.

(31) انظر https://klamathrenewal.org/the-project/.

(32) تنص الفقرة 3 من المادة 2 من إعلان الحق في التنمية على أنه من حق الدول ومن واجبها وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

(33) انظر Maluti Community Development Forum, "Large-scale diamond mining in Lesotho: unpacking its impact on adjacent communities" (Kimberley Process Civil Society Coalition, 2021); and Pascalinah Kabi, "Lesotho's dangerous water gamble", MNN Centre for Investigative Journalism, 13 October 2022.

(34) تتسم نوعية مياه النهر بالأهمية بالنسبة إلى جنوب أفريقيا: فمشروع مياه مرتفعات ليسوتو سيوفر مياه الشرب لمنطقة جوهانسبرغ.

وأقر ممثل عن إدارة البيئة بأن قدرة الإدارة على رصـــد التلوث محدودة وأنها تعتمد أحياناً على النتائج المستخلصة من التحاليل التي تقوم بها الشركات. وأضاف ممثل عن إدارة المناجم أنه من حسن الحظ أن المناجم أنشأتها شركات مدرجة في البورصة تطبق معايير أعلى من المعايير الوطنية.

50- ومن الواضـح أن الحكومة سـتحسـن صـنعاً بألا تجعل رصـد وتأمين رفاه المجتمعات المحلية المتأثرة مرهوناً بالمستثمرين الأجانب أو المحليين. وينبغي أن يستند التعاون إلى إطار تنظيمي أقوى وإلى تعزيز قدرة المؤسسات الحكومية على ضمان تقاسم فوائد استخدام الموارد الطبيعية على نحو عادل مع المجتمعات المحلية المتأثرة.

51- ولكي تكلل جهود جميع الجهات الفاعلة بالنجاح، ينبغي أن تتضمن منظوراً جنسانياً بشكل مجد. وحتى وقت قريب، لم يكن بإمكان المرأة أن ترث بموجب القانون العرفي، مما يتركها بلا صـــوت في القضـايا المتعلقة بالأراضـي ودون تعويض عندما تُنتزع ملكية الأرض. ويُعتبر قطاع البناء مجالاً خاصـاً بالذكور، وفرص العمل فيه نادرة بالنسـبة إلى النسـاء (أعمال التنظيف أسـاسـاً). وهذا يعرّض الفتيات لمخاطر الاعتداء الجنسي والحمل المبكر والزواج المبكر. وعلى حد تعبير المفوض السامي لجنوب أفريقيا في ليسوتو: "تنميتنا ذكورية بالأساس".

52- وإذا فشلت الجهود التعاونية، يشكل التقاضي بديلاً مكلفاً ويستغرق وقتاً طويلاً. فقد قدمت عائلات من قرية باتيسينغ طلباً التمست فيه من المحكمة أن تأمر الشركة التي تستغل منجم ليتسنغ للماس بإعادة توطينهم في قرية مالورانينغ القريبة. والسبب هو خشية القرويين من انهيار سد للمخلفات يقع أعلى القرية. ففي حالة انهيار السد، سوف تغمر المياه القرية. وقد جهزت شركة منجم ليتسنغ للماس القرية بأجهزة إنذار وأجهزة اتصـال لاسـلكي لاسـتخدامها في حالة الطوارئ، لكنها لم توافق على تحمل تكلفة نقل السـكان. وفضل ممثلو الشركة عدم الدخول في مناقشة بشأن الحالة لأن القضية لا تزال قيد النظر في المحكمة[35].

53- وخلال الزيارة، على الطريق الجبلي بين باتيسينغ ومالورانينغ، التقى عضو آلية الخبراء بامرأة من القرية أعربت عن سـعادتها بإجراء الزيارة الدراسـية. قالت إنها "يمكن أن تغني": لقد كانت تدافع عن مجتمعها لفترة طويلة لكنها شـعرت أنها لم تكن قادرة على تحقيق نتيجة. وقد ردد هذا الشـعور شـيخ قرية مالورانينغ: "لقد وعدتِ وأوفيتِ بوعدك"، على حد قوله.

54- ومع ذلك، فإن زيارة دراسـية تقوم بها آلية خبراء تابعة لمجلس حقوق الإنسـان لا يمكن أن توفر حلاً أو تحقق العدالة في العديد من القضـــايا المثارة. وفي نهاية المطاف، يجب أن تكون الأولوية هي إيجاد السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز قدرة سكان جبال مالوتي، بوصفهم أصحاب الحق في التنمية، على تعزيز صـوتهم في المناقشـات المتعلقة بالتنمية، دون الاضـطرار إلى الاعتماد على جهات فاعلة أخرى تتكلم بالنيابة عنهم. وهذا يتطلب دعماً من مؤسـسـة عامة مسـتقلة عن هيئة تنمية مرتفعات ليسـوتو أو شـركات التعدين. وينبغي أن تحدد المجتمعات المحلية نوع الدعم بنفسـها، ربما عن طريق تيسـير الاجتماعات أو تمويل خبير اسـتشـاري من داخل المجتمعات المحلية. وعندئذ فقط سـتتاح للمجتمعات المحلية فرصـة الدفاع عن موقفها وضـمان تعاون أصـحاب المصـلحة المحليين والأجانب، من القطاعين العام والخاص على حد سواء، لضمان إعمال حقهم في التنمية.

(35) أدى انهيار سـد مهجور في جاغرفونتاين (فري سـتيت، جنوب إفريقيا) في 11 أيلول/سـبتمبر 2022 إلى زيادة المخاوف. بعد انهيار سـد المخلفات في وقت سـابق في البرازيل، اعتمد المجلس الدولي المعني بالتعدين والمعادن وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومبادئ الاسـتثمار المسـؤول المعيار العالمي للصـناعة بشـأن إدارة المخلفات (آب/أغسـطس 2020). ويغطي المبدأ الأول من المعيار العالمي للصناعة احترام حقوق الأشخاص المتأثرين بالمشروع والمشاركة الهادفة معهم في جميع مراحل دورة حياة مرفق المخلفات، بما في ذلك الإغلاق.

خامساً- توصيات بشأن التنفيذ الفعال لواجب التعاون الذي يقع على عاتق الجهات الفاعلة من غير الدول

55- تنظر آلية الخبراء، في هذا الفرع، في تفعيل الواجب العام الذي يقع على عاتق الجهات الفاعلة من غير الدول والمتمثل في التعاون من أجل إعمال الحق في التنمية، وتقسم هذا الواجب إلى أربعة عناصر لتوضيح ما يمكن أن يترتب عليه في الممارسة العملية.

56- وفي شبكة من العلاقات، قد تضطلع الجهات الفاعلة من غير الدول بأدوار مختلفة. فقد تكون هي الجهة الفاعلة الرئيسية التي تضطلع بنشاط محل نزاع من منظور الحق في التنمية، أو قد تمول هذا النشاط أو تيسره بطريقة أخرى. وعندما تضطلع الجهات الفاعلة من غير الدول بهذا الدور، تثار عادة أسئلة بشأن مساءلتها وبشأن الكيفية التي يمكن بها أن يفضي النهوض بالتعاون مع الجهات الفاعلة الأخرى ومع أصحاب الحقوق إلى تحسينات.

57- وقد لا تشارك جهات فاعلة أخرى من غير الدول في أنشطة تنفيذية، ولكنها قد تضطلع بأنشطة الدعوة بشأن قضايا محددة (مثل حقوق الإنسان أو حماية البيئة) أو قد تدعي أنها تعمل بصفتها ممثلة لأصحاب الحقوق. وعلى الرغم من أن الجهة الفاعلة من غير الدول ليست هي الجهة الفاعلة الرئيسية في هذه الحالة، فإن تدخلاتها ستؤثر على فرص التوصل إلى اتفاق بشأن حل يتوافق مع حقوق الإنسان.

58- وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه يبدو من غير المحتمل أن تشارك أي جهة فاعلة من غير الدول بروح تعاونية تتوافق مع حقوق الإنسان إذا لم تكن عملياتها الداخلية المتعلقة بثقافة مكان العمل وممارساتها في مجال التوظيف (من حيث تنوع الموظفين) متوافقة مع حقوق الإنسان.

59- ويشمل نطاق واجب التعاون الذي يقع على عاتق الجهات الفاعلة من غير الدول التعاونَ مع الدول (في المقام الأول، ولكن ليس حصراً، مع الدولة المضيفة بوصفها الجهة الفاعلة التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن إعمال الحق في التنمية على الصعيد المحلي)؛ والتعاون مع الجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول (مثل المستثمرين الأجانب ومنظمات المجتمع المدني)؛ والتعاون مع أصحاب الحق في التنمية (في المقام الأول، ولكن ليس حصراً، أصحاب الحقوق الذين يتأثرون مباشرة بنشاط محل نزاع).

60- ويتوقف واجب جهة فاعلة من غير الدول المشاركة في مختلف الإجراءات المبينة في القسم الفرعي ألف أدناه على طبيعة مشاركة الجهة الفاعلة من غير الدول والظروف الوقائعية المحيطة بالتدخل محل النزاع. وبالنسبة إلى التدخلات التي تؤثر بدرجة كبيرة في الجوانب الاجتماعية والبيئية و/أو المتعلقة بحقوق الإنسان، يكون المعيار المعتمد لقياس ما يشكل "تعاوناً مناسباً" أعلى.

61- وإلى جانب واجب التعاون، تنطبق أيضاً الشروط القانونية التي تنظم سلوك الجهات الفاعلة من غير الدول. ويمكن العثور على هذه الشروط القانونية في القانون المحلي (في تشريعات الدولة المضيفة أو دولة الموطن)، وعلى نحو متزايد في القانون الدولي.

ألف- واجب إعطاء إشعار مسبق

62- تتمثل الخطوة الأولى في النهج التعاوني إزاء التنمية في إخطار أصحاب المصلحة الآخرين بالنشاط المخطط له لتمكينهم من تقييم الأثر الاجتماعي والبيئي و/أو الأثر في مجال حقوق الإنسان وتجنب نشوء نزاع في مرحلة لاحقة. ولتمكين الجهات الفاعلة الأخرى من تقييم الأثر تقييما مجدياً، ينبغي أن تكون المعلومات المقدمة دقيقة بما فيه الكفاية. وقد يكون من الضروري أيضاً تقاسم نتائج تقييم صحيح علمياً للمخاطر الفعلية والمحتملة ولتأثير النشاط المخطط له.

63- ويعني الإخطار المسبق بدءَ عملية حوار. ولذلك ينبغي أن يُعطى الإخطار في مرحلة مبكرة من عملية التخطيط لكي تتاح لأصحاب المصلحة الآخرين فرصة دراسة الإخطار والرد عليه.

64- وعندما يشارك المستثمرون الأجانب في قطاعات مثل الصناعة الاستخراجية أو قطاع الملابس أو الزراعات الكبرى، من المهم بصفة خاصة إعطاء إشعار مسبق بالأنشطة المخطط لها من أجل الحصول على ترخيص اجتماعي للعمل بالإضافة إلى موافقة دولة الموطن. ومع ذلك، قد يكون الإشعار المسبق مهماً أيضاً في القطاعات الأخرى التي يبدو للوهلة الأولى أنها تنطوي على مستويات أدنى من المخاطر. وهناك، على سبيل المثال، بعض الأدلة على أن الخدمات الصحية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الأجنبية في المناطق الريفية قد تتسبب في نقل الخدمات الصحية الحكومية (نتيجة انتقال الموظفين من خدمة إلى أخرى نظراً للاختلافات في مستويات الأجور) وقد تؤدي إلى تراجع الخدمات المتاحة عموماً. ومن شأن الإخطار المبكر من جانب المنظمات غير الحكومية الأجنبية بخطة نشر هذه الخدمات أن يتيح الإمكانية للتنسيق مع كل من الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين[36].

باء- واجب التشاور والاتفاق

65- في سياق الحق في التنمية، يجب أن تكون عمليات المشاركة نشطة وحرة وذات مغزى. وعندما يتعلق الأمر بالشعوب الأصلية، يجب الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل اتخاذ أي تدابير إنمائية تؤثر فيها.

66- وتنطبق نفس المعايير على عمليات التشاور التي تضطلع بها الجهات الفاعلة من غير الدول التي تشارك في أنشطة لها تأثير على الحق في التنمية.

67- وينبغي أن تكون عمليات التشاور، بوصفها لبنة أساسية لواجب التعاون، "شاملة للآخرين ومراعية لمصالحهم"[37]. ويجب أن يكون التفاعل بين الأطراف ذا معنى. حيث ينبغي احترام مصالح أصحاب المصلحة الآخرين على النحو الواجب، وينبغي أن يكون الهدف من عملية التشاور هو السعي إلى التوصل إلى اتفاق يحقق الهدف المشترك المتمثل في المساهمة في إعمال الحق في التنمية لأصحاب الحقوق المتأثرين إلى أقصى حد ممكن – وهو هدف لا يمكن بلوغه إلا إذا عملت جميع الجهات الفاعلة المعنية معاً، أو على الأقل إذا امتنع الجميع عن إتيان ما من شأنه أن يعرقل هذا الجهد.

68- وكما رأت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا، فإن المشاركة الهادفة تنطوي على إمكانية الإسهام في حل النزاعات وتعزيز التفاهم والتعاطف إذا كان الجانبان على استعداد للمشاركة في العملية[38]. وذكرت المحكمة – ليس اعتباطاً – أن هذه المشاركة "يُفضَّل أن يديرها أشخاص يتحلون بالحذر والحس القوي"[39]. وينبغي أن يكون الجهد المبذول للتوصل إلى اتفاق جاداً، مما يعني ضمناً أن المقترحات

(36) انظر Erika Deserranno, Aisha Nansamba and Nancy Qian, "Aid crowd-out: the effect of NGOs on government-provided public services", Working Paper, No. 26928 (Cambridge, Massachusetts, United States, National Bureau of Economic Research, 2020).

(37) المصطلح مستعار من Neil Craik, "The duty to cooperate in international environmental law: constraining State discretion through due respect", *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 30, No. 1 (2019), pp. 22 and 23.

(38) *Occupiers of 51 Olivia Road, Berea Township and 197 Main Street, Johannesburg vs. City of Johannesburg and Others*, Case No. CCT 24/07, Judgment, 19 February 2008, para. 15.

(39) المرجع نفسه.

المطروحة والمعدلة تأخذ في الاعتبار مواقف الطرف الآخر[40]. فقد اقترحت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على سبيل المثال، أنه ينبغي للمؤسسات، عند بذل العناية الواجبة، أن تنظر مباشرة في إبرام اتفاقات مع نقابات العمال من أجل تيسير مشاركة العمال في تصميم وتنفيذ عمليات العناية الواجبة، وتنفيذ المعايير المتعلقة بحقوق العمال، وإثارة المظالم[41].

69- ونظراً لاختلال موازين القوى في مجال التفاوض، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لتصميم عمليات التشاور التي تهدف إلى إعمال حقوق المجتمعات المتأثرة في المشاركة. وهناك حاجة إلى ما هو أكثر من أن تكون هذه العمليات في شكل ولغة في متناول المجموعات التي يجري التشاور معها. وكثيراً ما تتخذ العمليات التي يفترض أنها استشارية شكل إجراءات تكتفي فيها الجهة الفاعلة المتدخلة بتقديم معلومات عن القرارات التي اتُّخذت بالفعل دون مراعاة آراء المجتمع المحلي. ويقدم الاستعراض الذي قام به فريق التفتيش التابع للبنك الدولي بشأن المشاورات التي نُظمت في سياق مشروع لإنشاء الطرق مثالاً على ذلك: فقد وجد الفريق في تقريره التحقيقي أن المخاوف التي أعرب عنها السكان خلال الاجتماعات العامة بشأن إمكانية أن يتسبب مشروع إنشاء الطرق في إغراق الأراضي المنخفضة لم تؤخذ على محمل الجد. وتجاهل الموظفون التقنيون المسؤولون عن المشروع شواغل السكان، واعتبروهم أشخاصاً غير خبراء وغير مؤهلين لمناقشة المسائل الهيدرولوجية المعقدة، ومن ثم تجاهلوا، حسبما لاحظ الفريق، سنوات الخبرة الميدانية العديدة للسكان[42]. وهذا يعني أن عمليات التشاور عادةً ما تصرف النظر عن التجارب المعاشة.

70- والنتيجة المفضلة لعملية التشاور هي اتفاق مكتوب يكون متاحاً للجمهور وقابلاً للإنفاذ قانوناً. فمن المهم إبرام اتفاق لأن الاتفاقات تكرس مبدأ تكافؤ الوسائل بين الأطراف التي قد تكون غير متكافئة لولا ذلك. زد على ذلك أنها تهيئ الظروف اللازمة للشفافية بشأن الالتزامات المقطوعة وتحفّز جميع الأطراف على التعاون، لأن عدم الوفاء بالالتزامات يعرّض الطرف المخالف لدفع تعويضات.

جيم- واجب المساعدة

71- إن واجب مساعدة الأطراف الأخرى على الأداء، أي التحقق من أن الاتفاق يسهم في إعمال الحق في التنمية، يشكل أيضاً جزءاً من العلاقة التعاونية. وقد تكون الأطراف غير متكافئة في قدرتها على المساهمة في الاتفاق أو في مدى تأثيرها في النتيجة. ولذلك قد ترغب الأطراف في طلب أو تقديم الدعم لبعضها البعض من أجل بناء الثقة والائتمان المتبادلين مع الحفاظ في الوقت نفسه على مصالحها ومواقفها. ومشاريع المسؤولية الاجتماعية للشركات الخاصة بالمستثمرين الأجانب هي مثال على هذه الأشكال من المساعدة. وهي لا تتعلق عادة بجوهر أنشطة المستثمر، ولكنها قد تساعد في بناء علاقات بناءة مع أصحاب الحقوق وغيرهم من أصحاب المصلحة عندما تصمَّم بطريقة تستجيب لأولويات هذه

(40) ويمكن اعتبار ذلك مماثلاً لتوقعات التفاوض بحسن نية بين الدول. انظر، في هذا الصدد، Olivier De Schutter, "A duty to negotiate in good faith as part of the duty to cooperate to establish 'an international legal order in which human rights can be fully realized': the new frontier of the right to development", in *The Struggle for Human Rights: Essays in Honour of Philip Alston*, Nehal Bhuta and others, eds., (Oxford, Oxford University Press, 2021), p. 140.

(41) *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct* (2018), p. 51 (توجيهات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن بذل العناية الواجبة من أجل سلوك تجاري مسؤول).

(42) *Investigation Report No. 49110-AR, Argentina: Santa Fe Road Infrastructure Project*, 2 July 2009, para. 129.

المجموعات. غير أنه من الواضح أيضاً أن تدابير المسؤولية الاجتماعية للشركات في حد ذاتها لن تكفي لإنشاء ترخيص اجتماعي لأنشطة مستثمر لم تُعقد بشأنها مشاورات على النحو الواجب.

72- ويمكن أن تيسر المنظمات الحكومية الدولية إقامة علاقة تعاونية بين الجهات الفاعلة من الشركات ومن المجتمع المدني، مما يمكنها من المساهمة في إعمال الحق في التنمية. وهي أيضاً في وضع يمكنها من تعزيز قدرة أصحاب الحقوق أو أصحاب المصلحة الذين يحتاجون إلى المساعدة على الدفاع عن موقفهم في سياق مشروع تعاوني. وتشمل ولاية مفوض الأمم المتحدة السامي/مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تعزيز وحماية إعمال الحق في التنمية وزيادة الدعم الذي تقدّمه الهيئات ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة لذلك الغرض[43]. ويمكن استغلال الولاية استغلالاً جيداً في سياق التعاون بين أصحاب المصلحة المتعددين.

دال- واجب إصلاح الضرر

73- السيناريو المثالي هو أن يُتوصَّل إلى منع حدوث أي ضرر بسبب نشاط يؤثر على الحق في التنمية. بيد أنه عندما يثبت حدوث الضرر أو عندما يُبلغ عن ضرر أثناء تنفيذ عملية ما، يجب على الفاعل المعني إخطار أصحاب المصلحة الآخرين. وعندما ينطوي سلوك الجهة الفاعلة من غير الدول على مساس بالحق في التنمية، ينبغي أن تتاح للمتضررين سبل انتصاف فعالة تفضي إلى الجبر.

74- ويختلف الجبر عن المساعدة (مثل المساعدة المقدمة في سياق سياسة المسؤولية الاجتماعية للشركات)، حسبما يرد في القسم الفرعي جيم أعلاه. ولا تستهدف جهود جبر الضرر إلا أصحاب الحقوق الذين تكبدوا خسائر بسبب التدخل. ويختلف الجبر أيضاً عن تقاسم المنافع على النحو الذي تقتضيه المادة 2(3) من إعلان الحق في التنمية. وكما أوضحت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، فإن تقاسم المنافع يتعلق بضمان حصة معقولة من فوائد التدخل نفسه للمجتمع المتأثر بالتدخل[44].

75- وفي قانون حقوق الإنسان، يقع على عاتق الدولة واجب حماية أصحاب الحقوق من أي سلوك لا يمتثل لحقوق الإنسان من جانب الجهات الفاعلة من القطاع الخاص التي يمكن للدولة تنظيمها.

76- وبالإضافة إلى ذلك، ففي الحالات المعقدة التي لا يمكن حلها من قبل جهة فاعلة واحدة لأنها تتطلب تعاون مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، تُنصح هذه الجهات الفاعلة بإنشاء آلية تظلم لأصحاب المصلحة المتعددين تكون مستقلة[45] ومتوافقة مع حقوق الإنسان[46]. وتميل معظم آليات التظلم القائمة لأصحاب المصلحة المتعددين إلى التركيز على مساءلة الجهات الفاعلة من الشركات، ولكن في سياق الحق في التنمية، لا يوجد سبب يمنع آليات التظلم المتعددة المستويات من معالجة الضرر الذي تسببه الجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول أو الذي قد ينجر عن عدم التعاون فيما بين مختلف الجهات الفاعلة.

77- ويجب أن تتيح آليات التظلم لأصحاب المصلحة المتعددين وسيلة لكي يبلغ أصحاب الحقوق المتأثرون عما يلحقهم من أضرار. وينبغي أن يعكس تكوين الآلية أصوات ووجهات نظر جميع الجهات

(43) قرار الجمعية العامة 141/48، الفقرة 4(ج).

(44) *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, Decision No. 276/2003, 4 February 2010, paras. 295 and 296.

(45) فيما يتعلق بالاستقلالية، انظر OHCHR, "Non-State-based grievance mechanisms", discussion paper, 19 November 2019, pp. 14 and 15.

(46) انظر المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدآن 30 و31، والتعليق. ويتضمن المبدأ 31 معايير لتقييم فعالية آليات التظلم غير القضائية.

الفاعلة المعنية. وحسب السياق، قد يتطلب ذلك تمثيل الجهات الفاعلة من الشركات والمجتمع المدني، أو الحكومة المضيفة، أو وكالة رسمية للمساعدة الإنمائية تابعة لدولة ثالثة، أو مؤسسة مالية دولية. وقد وجدت الدراسات التي أجريت على الآليات القائمة أن الوصول إلى آليات الإبلاغ عن الضرر من قبل الأشخاص المتضررين ليس متاحاً دائماً، وأن هذه الآليات لا تضم دائماً في عضويتها جميع أصحاب المصلحة المعنيين، أو لا تكفل بالضرورة تمثيل جميع أصحاب المصلحة على قدم المساواة[47]. ولمعالجة مشكل انعدام الثقة بين المجتمعات المحلية المتأثرة وأصحاب المصلحة الآخرين، تشمل عوامل النجاح الحاسمة تصحيح الخلل في موازين القوى، والتركيز بنفس القدر على العملية في حد ذاتها والنتيجة التي تفرزها، وتيسير الحوار، والحرص على أن تكون الآليات مستقلة وذات مصداقية حقا[48].

78- وتوفر آليات التظلم لأصحاب المصلحة المتعددين نموذجاً مثيراً للاهتمام لتفعيل واجب التعاون لصالح أصحاب الحق في التنمية، ولكنها مؤسسات معقدة تتطلب وقتاً وجهداً لضمان وقف الضرر وتوفير الجبر[49]. ووجدت دراسة تجريبية أجريت مؤخراً لست آليات تظلم لأصحاب المصلحة المتعددين أن القيود تتوقف على عدد من العوامل، بما في ذلك جودة الدعاية لكل آلية من الآليات، والبلدان التي تعمل فيها، وأنواع الشكاوى التي تنظر فيها[50].

سادساً- الآثار المترتبة على الدول وأصحاب الحقوق

79- من حق الدول ومن واجبها أن تضع سياسات إنمائية وطنية مناسبة تهدف إلى إعمال الحق في التنمية. وللدول أيضاً الحق في التنظيم، في حدود التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان. ويشمل الحق في التنظيم الحق في التشريع بشأن سلوك الجهات الفاعلة الأجنبية من غير الدول. وينطوي التزام الدول بموجب قانون حقوق الإنسان بحماية أصحاب الحقوق من التجاوزات التي ترتكبها أطراف ثالثة على واجب الإشراف على سلوك الجهات الفاعلة من غير الدول واتخاذ إجراءات عند الضرورة، بما في ذلك من خلال التشريعات أو غيرها من أشكال وضع المعايير.

80- ويوصى بشدة بأن تتولى الدول مقاليد الأمور وتضطلع بدور القيادة على الصعيد الوطني في تصميم واجب تعاون الجهات الفاعلة من غير الدول من أجل إعمال الحق في التنمية على الصعيد المحلي من خلال عملية تشاركية شاملة تعكس واقع البلد. وتبين الممارسة أن تنفيذ هذا الواجب ليس بالأمر السهل نظراً لاختلال موازين القوى بين مختلف أصحاب المصلحة ولتنازع المصالح المحتمل.

(47) Institute for Multi-Stakeholder Initiative Integrity and Duke Human Rights Center at the Kenan Institute for Ethics, “The new regulators? Assessing the landscape of multi-stakeholder initiatives” (2017), p. 9.

(48) Business and Human Rights Resource Centre and Global Business Initiative on Human Rights, “Access to remedy through multi-stakeholder engagement: insights from cases in Myanmar and South Africa” (2018), p. 11.

(49) للاطلاع على عرض للصعوبات التي قد تنشأ في ضمان فعالية آلية التظلم لأصحاب المصلحة المتعددين، World Bank Inspection Panel, *Investigation Report No. 124033-ZR, Democratic Republic of Congo: Second Additional Financing for the High-Priority Roads Reopening and Maintenance Project*, 27 April 2018, paras. 102–116. متاح في https://www.inspectionpanel.org/sites/default/files/cases/documents/120-Inspection%20Panel%20Investigation%20Report%28English%29-27%20April%202018.pdf.

(50) James Harrison and Mark Wielga, “Grievance mechanisms in multi-stakeholder initiatives: providing effective remedy for human rights violations?”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 8, No. 1 (2023), p. 65.

ويمكن أن يحدد الإطار التنظيمي المحلي بوضـــوح ما هو متوقع من الجهات الفاعلة من غير الدول من حيث تعاونها في إعمال الحق في التنمية وغيره من حقوق الإنســـان. وفي غياب إطار تنظيمي، قد تحتج الجهات الفاعلة من غير الدول بأنها تتبع القانون المحلي، ولكن في غياب شـرح مفصـل لواجب التعاون، تبقى مسـألة التعاون خاضـعة لتقديرها، ويمكنها أن تحدد موقفها من ذلك في ضـوء مصـالحها الخاصـة. وبالإضـــافة إلى ذلك، وكما هو مبيّن أعلاه، يشـــمل واجب التعاون بين الجهات الفاعلة من غير الدول التعاون مع الدولة، ومن ثم يجدر تحديد دور الدولة نفسـها في سـياق التعاون مع الجهات الفاعلة من غير الـدول. فهـذا من شـــأنـه أن يقلـل من خطر إهمـال الـدولـة لمســـؤوليتهـا أو تخليهـا عنهـا عنـدمـا تقدم الجهات الفاعلة من غير الدول خدمات تســـهم في إعمال الحق في التنمية، ولا ســـيما في المناطق أو المستوطنات الطرفية.

81- ويمكن بموجب الإطار التنظيمي أن يضطلع كيان مستقل، مثل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، بولاية تقييم الجهود المبذولة لتنفيذ واجب التعاون من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول وتقديم تقارير علنية عن ذلك. ويمكن أن يطلَب إلى الجهات الفاعلة من غير الدول أن تصـــرح بما تبذل من جهود تعاونية للمؤسسة المستقلة على فترات منتظمة. وسيساعد وجود مؤسسة تضطلع بهذه الولاية على تفعيل المساءلة المتبادلة لأصحاب المصلحة المشاركين في الجهد التعاوني، فضلاً عن مساءلتهم المشتركة أمام أصحاب الحقوق.

82- وللمجتمع الدولي دور يؤديه في تعزيز قدرة الدول على ضمان تنفيذ واجب التعاون الذي تضطلع به الجهات الفاعلة من غير الدول من أجل إعمال الحق في التنمية. ويمكن توضـــيح العناصـــر المكونة لواجب التعاون على المســـتوى المعياري الدولي. ويمكن للمنظمات الحكومية الدولية والدول (بما في ذلك دول موطن الجهات الفاعلة المعنية من غير الدول) أن تعزز على نحو مفيد قدرة الدول المضـــيفة، ولا سيما أقل البلدان نمواً، على أن تكفل، من خلال تشريعاتها وسياساتها وممارساتها، التعاون الكامل من الجهات الفاعلة من غير الدول فيما يتعلق بإعمال الحق في التنمية. وســيســهم دعم المنظمات الحكومية الدولية والدول الثالثة في تهيئة بيئة دولية مواتية لإعمال الحق في التنمية.

83- وأخيراً، يسـتند الأسـاس المنطقي لواجب التعاون على فكرة مفادها أن التعاون ينبغي أن يسـاعد أصـحاب الحق في التنمية. ولن تحقق جميع أشكال التعاون هذا الهدف، ويلزم تقييم الجهود التعاونية التي يبذلها مختلف أصحاب المصلحة تقييماً نقدياً من منظور الفوائد التي تحققها هذه الجهود لأصحاب الحقوق.

84- وفي سياق واجب التعاون، قد يُتوقع من أصحاب الحقوق أيضاً أن يبذلوا جهداً حقيقياً لبدء حوار وتعاون، دون المســاس بالسـبل الأخرى التي تتيح لهم الدفاع عن حقوقهم. وكما جاء في المادة 2(2) من إعلان الحق في التنمية، يتحمل جميع البشـــر مســـؤولية عن التنمية، فردياً وجماعياً، آخذين في الاعتبار ضرورة الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم، فضلاً عن واجباتهم تجاه المجتمع

سابعاً- ملاحظات ختامية

85- تتمثل ولايـة آليـة الخبراء المعنيـة بـالحق في التنميـة كمـا هي محـددة في قرار مجلس حقوق الإنسان 23/42 في إنشاء آلية خبراء فرعية لتزويد المجلس بالخبرة المواضيعية بشأن الحق في التنمية في إطار البحث عن الممارسات الجيدة وتحديدها وتبادلها مع الدول الأعضاء وللتشجيع على إعمال الحق في التنمية في العالم بأســـره. وحددت آلية الخبراء، خلال دورتها الأولى التي تمتد على مدى ثلاث ســـنوات، هدفين جامعين هما: (أ) تعميم مراعاة الحق في التنمية وتنشـــيطه وتفعيله؛ و(ب) تعزيز قدرة المنظمات الشـعبية على اسـتخدام الحق في التنمية. وهناك اتفاق عام ضـمن آلية الخبراء مفاده أنه من المهم تجاوز

القول إلى الفعل والوقوف على ما يعرقل إعمال الحق في التنمية وتقديم توصيات واقعية تتعلق بالسياسات العامة بشأن كيفية التغلب على ذلك[51].

86- وإن تجاوز القول يعني تجاوز القانون والسياسة الرسمية. وهو ينطوي على إعطاء صوت لأصحاب الحقوق لإبداء رأيهم بشأن العقبات التي يواجهونها في إعمال الحق في التنمية. ويتطلب أيضاً العمل مع جميع أصحاب المصلحة الذين يمكنهم تقديم مساهمة ذات مغزى، بما في ذلك من خلال التعاون، لإزالة تلك العقبات. ومن منظور بحثي، فإن الخروج إلى الميدان، والتفاعل مباشرة مع الجهات الفاعلة المعنية، وجمع بيانات جديدة – حتى على النطاق المتواضع الممكن في سياق هذه الدراسة – كلها أمور تتسم بأهمية بالغة لتكوين فهم أفضل للمشاكل التي تحدث في الممارسة العملية عند محاولة تفعيل التعاون في إعمال الحق في التنمية. وتكرر آلية الخبراء الإعراب عن تقديرها لليسوتو التي أتاحت لها الفرصة للمشاركة في الدراسة الميدانية، وتعرب عن أملها في أن ييسر المزيد من الدول الأعضاء القيام بزيارات دراسية مماثلة في المستقبل.

(51) انظر A/HRC/45/29، الفقرة 19.