

Distr.: General
4 August 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والسبعون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة
لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان
والحرريات 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 عملاً بقراري
مجلس حقوق الإنسان ٤/١٧ و ٢٢/٢٦.

* A/71/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

010916 300816 16-13514 (A)



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

موجز

في هذا التقرير، ينظر الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال في الآثار الناجمة على صعيد حقوق الإنسان لدى الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، نتيجةً للعمليات المضطّعة بها في قطاع الصناعات الزراعية، وبخاصة فيما يتعلق بإنتاج زيت النخيل وقصب السكر. ويبحث الفريق العامل، في إطار المبادئ التوجيهية التي وضعت بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، الواجبات والمسؤوليات التي تقع على عاتق الحكومات المضيفة وحكومات الموطن ومؤسسات الأعمال، بما يشمل المؤسسات المالية والتجار، لتجنب هذه الآثار والتخفيف منها ومعالجتها. ويقدم الفريق أيضاً أفكاراً بشأن المسائل التي تكتسي أهمية بوجه خاص، مثل الشفافية، والقدرة على التأثير، والتشاور المجدي، ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين، وسبل الانتصاف.

ويقدم الفريق العامل توصيات إلى الدول ومؤسسات الأعمال، وتوصيات متعلقة بالمبادرات المتخذة من أصحاب المصلحة المتعددين، والجمعيات الصناعية، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية، بشأن إحداث تحولات عميقة في الممارسات الحالية لكي تستفيد منها المجتمعات المحلية المتضررة من العمليات في مجال الصناعات الزراعية.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولاً - مقدمة
٤	.....	ألف - سياق التقرير وأهدافه وموضع تركيزه
٦	.....	باء - الآثار الناجمة على حقوق الإنسان نتيجةً للعمليات الصناعية - الزراعية
٨	.....	ثانياً - الواجبات الواقعة على عاتق الدول
٨	.....	ألف - الدول المضيفة
١٢	.....	باء - دول الموطن
١٤	.....	جيم - اتفاقات الاستثمار الدولية والتحكيم
١٥	.....	ثالثاً - مؤسسات الأعمال
١٥	.....	ألف - مسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان
١٦	.....	باء - الالتزامات السياسية
١٨	.....	جيم - بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان
٢١	.....	دال - المؤسسات المالية
٢٣	.....	هاء - تجار السلع الأساسية
٢٣	.....	رابعاً - مسائل محددة
٢٣	.....	ألف - الشفافية والإفصاح
٢٥	.....	باء - التشاور مع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، والحق في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة
٢٧	.....	جيم - ممارسة النفوذ وزيادته
٣٠	.....	دال - مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين
٣١	.....	هاء - إتاحة سبل الانتصاف الفعالة
٣٦	.....	خامساً - الخاتمة والتوصيات

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

أولا - مقدمة

ألف - سياق التقرير وأهدافه وموضع تركيزه

١ - في هذا التقرير، ينظر الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال في الآثار الناجمة على صعيد حقوق الإنسان لدى الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، نتيجةً للعمليات المضطلع بها في قطاع الصناعات الزراعية. ويبحث الفريق أيضا، في إطار ما يُعرف بـ "المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون 'الحماية والاحترام والانتصاف'" (المبادئ التوجيهية) (انظر A/HRC/17/31)، الأدوار والواجبات والمسؤوليات الواقعة على عاتق الحكومات ومؤسسات الأعمال وأصحاب المصلحة الآخرين من أجل تجنب هذه الآثار والتخفيف منها ومعالجتها. والهدف من هذا التقرير هو الإسهام في المناقشات الجارية والالتزامات القائمة للاضطلاع بأنشطة الزراعة والتوريد بطريقة مسؤولة، وكذلك في المنتدى السنوي المقبل المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان الذي يتمحور موضوعه الرئيسي حول القيادة والقدرة على التأثير^(١). ويورد التقرير أيضا متابعة لتقرير الفريق العامل بشأن آثار الأنشطة المتصلة بالأعمال التجارية على الشعوب الأصلية (A/68/279).

٢ - إن الحكومات تقوم ببيع الأراضي والغابات إلى مؤسسات الأعمال المحلية والأجنبية من أجل تنفيذ عمليات زراعية، أو بتأجير الأراضي والغابات إلى تلك المؤسسات، أو بمنحها إمكانية الانتفاع بالأراضي والغابات بطريقة أخرى، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى نشوء آثار كبيرة على المجتمعات المحلية المقيمة فيها، أو التي تقوم بزراعتها أو باستخدامها^(٢). كما تشكل عمليات تحويل الأرض لأغراض زراعية أحد الدوافع الرئيسية وراء إزالة الغابات، ولا سيما الغابات المدارية والأراضي الخثية^(٣). ومن الصعب الحصول على بيانات

(١) المعلومات المتعلقة بالمنتدى متاحة على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2016ForumBHR.aspx.

(٢) World Bank, "The practice of responsible investment principles in larger-scale agricultural investments: implications for corporate performance and impact on local communities", Agriculture and Environmental Services Discussion Paper 08 (Washington, D.C., 2014), p. xv

(٣) H.J. Geist and E.F. Lambin, "Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation", *BioScience*, vol. 52, No. 2 (2002), pp. 143-150

دقيقة عن عدد وحجم عمليات حيازة الأراضي في جميع أنحاء العالم. وتشير إحدى قواعد البيانات العالمية إلى أنه منذ عام ٢٠٠٠، تم التعاقد على أكثر من ١ ٢٠٠ من "صفقات الأراضي" (٤). ومن المرجح أن يكون العدد الحقيقي لتلك الأراضي أعلى من ذلك. ويستخدم هذا التقرير مصطلح "حيازة الأراضي" للإشارة إلى جميع الوسائل التي يتم من خلالها حصول شركة من الشركات على الأرض لإنتاج محاصيل زراعية بشكل مكثف.

٣ - وقد اختار الفريق العامل أن يركز مناقشته على العمليات الصناعية - الزراعية بالإشارة إلى اثنتين من السلع الأساسية، هما زيت النخيل وقصب السكر، وكذلك على الآثار الناجمة عن إنتاجهما على المستوى القطري. ويُعدُّ زيت النخيل وقصب السكر من بين السلع الزراعية التي تخلف أكبر أثر على الأراضي، كما أن لها آثارا مماثلة على صعيد حقوق الإنسان لأفراد المجتمعات المحلية المقيمين في الجوار، أو حقوق الإنسان لأفراد المجتمعات المحلية الذين يستخدمون الأراضي التي تمت حيازتها لصالح مشاريع المزارع والمطاحن (٥).

٤ - ويُعدُّ كل من السكر وزيت النخيل من المنتجات العامة المنخفضة الكلفة (بالمقارنة مع الكاكاو أو البن) التي يتألف منها الكثير من المنتجات الاستهلاكية، بما في ذلك الأغذية المصنّعة، والمنتجات الصيدلانية، ومنتجات الكيمياءات الزيتية، والوقود الأحثائي. ويمثّل زيت النخيل أبرز الزيوت النباتية المستهلكة في جميع أنحاء العالم. وقد زاد إنتاج زيت النخيل والسكر إلى حد كبير، ومن المرجح أن يتواصل هذا الاتجاه في المستقبل (٦).

٥ - وتتركز أنشطة الإنتاج والأسواق النامية أساسا على طول النطاق المداري أو بالقرب منه، في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا. وتغطي مزارع زيت النخيل ما يقرب من ١٨ مليون هكتار من الأراضي، وتنتج إندونيسيا وماليزيا أكثر من ٨٠ في المائة من زيت النخيل على الصعيد العالمي (٧). ويتم إنتاج السكر في ١٢٠ بلدا، ويأتي نحو ٨٠ في المائة من المواد المنتجة من قصب السكر (بينما يأتي المقدار المتبقي من الشمندر)، الذي ينمو أساسا في البرازيل والصين والهند (٨).

(٤) انظر www.landmatrix.org.

(٥) Oxfam, "Nothing sweet about it: how sugar fuels land grabs", Oxfam media briefing, June 2013.

(٦) انظر www.strategyr.com/MarketResearch/Palm_Oil_Market_Trends.asp and www.statista.com/statistics/451381/global-sugar-production-forecast/.

(٧) Alan Rival and Patrice Levang, *Palms of Controversies: Oil Palm and Development Challenges* (Bogor, Indonesia, Centre for International Forestry Research, 2014) pp. 9-11.

(٨) انظر www.sucden.com/statistics/1_world-sugar-production.

٦ - وسيسهم التركيز على هاتين السلعتين في توضيح أبرز مسائل حقوق الإنسان التي تتأثر بها المجتمعات المحلية في بلدان الإنتاج، وأدوار جميع أصحاب المصلحة في الوقاية من هذه الآثار ومعالجتها. غير أن هذا التقرير لا يقدم تحليلاً شاملاً لقطاعي زيت النخيل وقصب السكر، ويعترف الفريق العامل أيضاً بأن كل قطاع من هذين القطاعين يتسم بخصائص اقتصادية ومالية وبيئية واجتماعية منفردة.

باء - الآثار الناجمة على حقوق الإنسان نتيجةً للعمليات الصناعية - الزراعة

٧ - في هذا التقرير، يتناول الفريق العامل التأثير الضار الناتج على ما يسمّى بـ "المجتمعات المحلية"، الذي يُفهم بمعناه الواسع للإشارة إلى الأفراد الذين يتضررون أو الجماعات التي تتضرر من عمليات زيت النخيل وقصب السكر. وهذا يشمل الشعوب الأصلية، والشعوب القبلية، والشعوب التي تعتمد على منتجات الغابات، والمجتمعات التقليدية القائمة على أنشطة صيد الحيوانات وجمع الثمار، وصيد الأسماك، وأصحاب الحيازات الصغيرة. ويبحث الفريق العامل الحقوق والمسؤوليات المتعلقة بجميع أنواع المجتمعات، ويعمل على توضيح الحقوق والواجبات التي تخص الشعوب الأصلية.

٨ - وتشمل صكوك حقوق الإنسان الدولية والمبادئ التوجيهية ذات الصلة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي يُقرّ بحق كل إنسان في التمتع بمستوى معيشي لائق، والمبادئ التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال التدريجي للحق في غذاء كاف في سياق الأمن الغذائي الوطني، والمبادئ التوجيهية الطوعية لعام ٢٠١٢ المتعلقة بالإدارة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (المبادئ التوجيهية بشأن حيازة الأراضي). وتؤكد هذه المبادئ العلاقة الأساسية القائمة بين الحق في الغذاء والتمتع بأمن الحيازة (انظر A/65/281).

٩ - ويقرّ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية واتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٨٩ المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية (رقم ١٦٩)، على وجه التحديد، في جملة صكوك أخرى، بحقوق الشعوب الأصلية ولا سيما بحقوقها في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الإشغال أو الاستخدام التقليدية والحق في استخدامها وتنميتها والتحكم بها، فضلاً عن حقها في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة (انظر A/68/279 والفرع رابعا - باء أدناه).

١٠ - وهناك حالات لا حصر لها لإبراز التأثيرات الضارة الناتجة عن العمليات المضطلع بها في قطاع الصناعات الزراعية، بما في ذلك مزارع نخيل الزيت وقصب السكر^(٩). وتتم حيازة الأراضي عادةً من دون أي اعتبار للحقوق في الأراضي وحقوق الحيازة الخاصة بالمجتمعات الأصلية والمجتمعات من غير الشعوب الأصلية، وعلى وجه الخصوص بشأن الأساس المشترك لحقوق الأرض العرفية، وهو ما يؤدي إلى خسارة الأراضي والممتلكات، وعمليات إعادة التوطين غير الطوعية، وعمليات الإخلاء القسري، والحدّ من فرص الحصول على الأراضي المستخدمة للصيد وجمع الثمار والرعي. وتتم حيازة الأراضي أيضا من دون تشاور يُذكر مع المجتمعات المحلية التي يُحتمل أن تتضرر منها، وكثيرا ما تُجرى عمليات تقييم الأثر بعد التوقيع على عقود إيجار الأراضي/عقود الأراضي. وقد أدى عدم التشاور على نحو كاف مع المجتمعات المحلية إلى تدمير المواقع التي تتسم بأهمية من الناحية الدينية أو الروحية أو الثقافية. وتسببت إزالة الغابات وخسارة الأراضي إلى زيادة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، وتفاقم حدة المسائل المتعلقة بالصحة العقلية والبدنية في تلك المجتمعات. ونتيجة لذلك، تكاثرت النزاعات على الأراضي.

١١ - وتشير الأدلة إلى أنه نادرا ما تتاح للمجتمعات المتضررة سبل انتصاف فعالة، ويُنظر إلى سبل الانتصاف القضائية على أنها غير مجدية وغير مسؤولة بوجه خاص. وما زال تجريم أفراد المجتمعات المتضررة والمدافعين عن حقوق الإنسان يعوق إلى حد كبير الجهود المبذولة للاحتكام إلى القضاء، في سياق أجواء التخويف المنتشرة على نطاق واسع، ومحاولات المضايقة وأعمال القتل التي تستهدف أفراد المجتمعات والمدافعين عن حقوق الإنسان فيما يتعلق بحيازة الأراضي. كما أن حقوق العمل تمثل مسألة أخرى من المسائل المطروحة في المزارع والمطاحن. وتشمل الحالات المؤثقة في هذا الصدد عمل الأطفال والعمل القسري، وظروف العمل غير المستقرة، ومسائل الصحة والسلامة، والقيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات والتفاوض الجماعي.

(٩) يمكن الاطلاع على الحالات والشكاوى المتعلقة بالتأثيرات الضارة في التقارير والملاحظات الصادرة عن الأمم المتحدة في إطار الإجراءات الخاصة والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، وهي متاحة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (انظر <http://ohchr.org> و <http://uhri.ohchr.org/en>) وعلى المواقع الشبكية لمنظمات المجتمع المدني (ومنها مثلا <https://business-humanrights.org/en>)؛ انظر أيضا: Marcus Colchester and Sophie Chao, eds., *Conflict or Consent? the Palm Oil Sector at a Crossroads* (FPP, Sawit Watch and TUK Indonesia, 2013) و Jodie, Thorpe, *Sugar Rush: Land rights and the Supply Chains of the Biggest Food and Beverage Companies* (Oxford, Oxfam International, 2013).

١٢ - وفي الفروع الواردة أدناه، يناقش الفريق العامل واجبات ومسؤوليات كلٍّ من الدول المضيفة ودول الموطن والمؤسسات التجارية، بما في ذلك المؤسسات المالية والتجار، في إطار معالجة التأثيرات الضارة. كما يناقش الفريق مواضيع محددة ذات أهمية خاصة، ويختتم تقريره بتقديم توصيات إلى مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة. ويركز الفريق العامل على عناصر خاصة بالحقوق في الأراضي وحقوق الحيازة، وكذلك على الحق في التشاور واحترام الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وهذا لا يعني بأي حال من الأحوال أن المسائل الأخرى من قبيل حقوق العمل هي أقل أهمية، غير أن الفريق العامل يدرك أن الكيانات الأخرى، ولا سيما منظمة العمل الدولية^(١٠)، تركز على تلك المسائل.

ثانياً - الواجبات الواقعة على عاتق الدول

١٣ - تنص المبادئ التوجيهية على أن من واجب الدول توفير الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها مؤسسات الأعمال داخل أراضيها و/أو ضمن ولايتها القضائية (المبدأ التوجيهي ١). وينبغي للدول أن تنظر في كامل مجموعة التدابير المتاحة لها، أي في "مزيج ذكي من التدابير الوطنية والدولية، الإلزامية والطوعية، من أجل تعزيز احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان" (شرح المبدأ التوجيهي ٣).

١٤ - وفي الفرع الثاني من هذا التقرير، يناقش الفريق العامل موضوع الدول المضيفة (بلد التشغيل) ودول الموطن (حيث تتأسس الشركة أو يوجد مقرها) بشكل منفصل. وقد تكون بعض الدول دولاً مضيضة ودول الموطن في آن معا. ويناقش الفريق أيضاً اتفاقات الاستثمار الدولية، التي هي ذات صلة بكلٍّ من الدول المضيفة ودول الموطن.

ألف - الدول المضيفة

١ - بيئة مواتية لتأمين احترام مؤسسات الأعمال لحقوق الإنسان

١٥ - في البداية، من المهم الإشارة إلى أن التزامات الدول فيما يتعلق بالمجتمعات المحلية لا تقتصر على واجب تأمين الحماية فحسب. فمن واجب الحكومات احترام وحماية وتعزيز حقوق أفراد الشعوب الأصلية والأفراد من غير الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتؤثر الطريقة التي تفي بها الدول بجميع التزاماتها في البيئة العامة التي تعمل فيها المؤسسات التجارية. وعلى نحو ما جرى تأكيدُه في المبدأ التوجيهي ٣، كثيراً ما يشكل تخلف الدول، في الممارسة العملية، عن إنفاذ القوانين والسياسات القائمة التي

(١٠) ILO, Report IV: Decent Work in Global Supply Chains (Geneva, International Labour Office, 2016).

تهدف إلى إلزام مؤسسات الأعمال باحترام حقوق الإنسان، أو التي تؤدي فعلاً إلى إلزامها بذلك، وينبغي للدول أن تستعرض ما إذا كانت هذه القوانين والسياسات توفر بيئة تؤدي إلى كفالة احترام حقوق الإنسان من جانب مؤسسات الأعمال. وكثيراً ما تكون هناك حاجة إلى مزيد من الوضوح في القوانين والسياسات التي تنظم الحصول على الأراضي، بما يشمل الحقوق المتعلقة بامتلاك الأراضي أو استعمالها، من أجل حماية أصحاب الحقوق ومؤسسات الأعمال على السواء.

١٦ - وفي الممارسة العملية، تبدأ حماية حقوق الشعوب الأصلية بالاعتراف بها في القانون الوطني، وهو ما قام به عدد من الدول. بيد أن العديد من الدول الأخرى لا تعترف بوجود تلك الشعوب. ولا يقتصر الأمر هنا على عدم تطبيق الإطار القانوني الخاص بحقوقها، وحقوقها المتعلقة بالأراضي بصفة عامة، بل كثيراً ما يجري تجاهل هذا الإطار عمداً من السلطات الحكومية نفسها المسؤولة عن إنفاذه. ويُذكر أيضاً من العوامل التي تزيد الوضع سوءاً الفساد المنتشر على نطاق واسع والذي يعوق على نحو خطير عمليات حيازة الأراضي وإبرام العقود. وقد قُدِّمت توصيات لمعالجة هذا السبب الرئيسي الذي ينشأ عنه الكثير من الآثار المتعلقة بحقوق الإنسان^(١١).

١٧ - ومن بين المسائل المطروحة الأخرى، لا بد من الإشارة إلى أوجه عدم الاتساق بين القوانين التي تحمي الشعوب الأصلية وحقوق الحيازة من جهة، والأنظمة الوطنية لدعم عمليات حيازة الأراضي وأسواق الأراضي، من جهة أخرى. وينبغي استعراض التشريعات الوطنية والأنظمة الخاصة بقطاعات محددة بشأن حيازة الأراضي من أجل ضمان الاتساق القانوني والامتثال لواجب حماية الشعوب الأصلية وحقوق الحيازة. وينبغي للقوانين والسياسات الوطنية، إضافةً إلى العمليات المتعلقة بإصلاح الأراضي وتسجيلها وإصدار سندات ملكية لها، أن تعترف وأن تحمي تنوع حقوق الحيازة (انظر A/HRC/13/33/Add.2 و A/HRC/22/46). وينبغي كذلك أن تنص القوانين بوضوح على الشروط التي يُسمح بموجبها نزع الملكية لأغراض عامة وتنفيذ عمليات الإخلاء^(١٢).

(١١) انظر Olivier De Schutter, International Corporate Accountability Roundtable and Global Witness, "Tainted lands: corruption in large-scale land deals, 2016" (forthcoming); Oxfam, "Poor governance, good business: how land investors target countries with weak governance", media briefing, Ref 03/2013, 7 February 2013؛ والمبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي (الفقرة ٦-٩).

(١٢) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤ عن حالات إخلاء المساكن بالإكراه؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، وانظر A/HRC/13/33/Add.2 والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي (الفقرة ١٦-١).

١٨ - بالإضافة إلى ذلك، وفي ضوء تزايد الهجمات التي تستهدف المدافعين عن الحقوق في الأراضي والحقوق البيئية، يشدد الفريق العامل على أن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان هو جزء أساسي من واجب الدولة في تأمين الحماية. وقد أقرّ مجلس حقوق الإنسان، في القرار ٣٢/٣١ الذي اتخذ مؤخرًا، بالدور الهام والمشروع الذي يضطلع به كلٌّ من الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في الدفاع عن حقوق الإنسان، نظرًا لما يسهم به هذا الدور في تحديد الآثار المتعلقة بحقوق الإنسان، والتوعية بها، بما في ذلك ما يتعلق بالمسائل البيئية والإنمائية والمسائل المتصلة بالأراضي^(١٣).

١٩ - وبالإضافة إلى تنظيم عملية حيازة الأراضي والعقود، يمكن للحكومات أن تعتمد تدابير لتنظيم العمليات التجارية وإنتاج قصب السكر/زيت النخيل، وأن تقوم بإدراج الشروط المتعلقة بالاستدامة البيئية والاجتماعية. ويمكن أن تتخذ هذه الشروط شكل نظم لإصدار الشهادات الإلزامية الوطنية بما يتواءم مع معايير حقوق الإنسان والمبادرات ذات الصلة التي يتخذها أصحاب المصلحة المتعددون. فعلى سبيل المثال، اتخذت حكومة إندونيسيا عدة مبادرات، منها عمليات الوقف الاختياري المنفذة مؤخرًا بشأن تنمية الخث وزيادة التراخيص المتعلقة بزيت النخيل، وإنشاء وكالة استصلاح التربة الخثية^(١٤)، بالإضافة إلى إعداد نظام لإصدار الشهادات الإلزامية الوطنية (المعيار المتعلق بزيت النخيل الإندونيسي المستدام)^(١٥). واعتمدت المقاطعة الإندونيسية كاليمانتان الوسطى أيضاً نظام المقاطعات ٢٠١١/٥ بشأن المزارع المستدامة الذي يحدد شروط إنشاء مزارع مجتمعية من خلال إشراك المجتمعات المحلية^(١٦).

٢ - العقود المبرمة بين الدول والمستثمرين

٢٠ - تُبرم اتفاقات حيازة الأراضي في الكثير من الأحيان مع مستثمرين أجنبي (كثيراً ما يتم ذلك بالشراكة مع شريك محلي) في شكل "عقد ميرم بين الدولة والمستثمر". وتتأثر المفاوضات المتعلقة بالعقود، في أحيان كثيرة، بأوجه عدم التوازن في القدرة التفاوضية بين المستثمرين والحكومات، على حساب حماية الحقوق التي يضمنها القانون الوطني،

(١٣) انظر أيضاً المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي (الفقرة ٤-٨)؛ والوثيقة A/71/281.

(١٤) انظر www.palmoilpledge.id/en/2016/07/ipop-signatories-support-government-of-indonesias-efforts-to-transform-palm-oil-sector-towards-sustainability.

(١٥) غير أن النظام يركز أساساً على الامتثال للقانون الوطني. انظر www.sustainablepalmoil.org/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/Efeca_PO-Standards-Comparison.pdf.

(١٦) انظر http://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2014/09/kalimantan_roadmap_english.pdf.

وفي الوقت نفسه قد تكون هنالك أوجه تقارب في المصالح بين الحكومة والمستثمر على حساب المجتمعات المحلية.

٢١ - وقد أشار الممثل الخاص السابق للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية في تقريره (A/HRC/17/31/Add.3) إلى أن عملية التفاوض بين الدولة المضيفة والمستثمر التجاري تتيح فرصة فريدة لتحديد المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان وتجنبها والتخفيف منها. واقترح الممثل الخاص مجموعة من المبادئ لإبرام العقود المنطوية على المسؤولية، وهي واردة في مرفق التقرير^(١٧)، من أجل مساعدة الدولة والمستثمر في الأعمال التجارية على إدماج إدارة المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان في مفاوضات إبرام العقود بين الدول والمستثمرين. وينص أحد المبادئ الرئيسية (المبدأ ٣) على أنه ينبغي أن تيسر القوانين والأنظمة والمعايير التي تنظم تنفيذ المشروع منع أي آثار سلبية على حقوق الإنسان والتخفيف منها ومعالجتها طوال دورة حياة المشروع. وينبغي أن يشمل ذلك حقوق الشعوب الأصلية والحقوق المتعلقة بالأراضي (انظر A/68/279).

٢٢ - وبشكل عام، ينبغي المحافظة على حيزٍ سياساتي كافٍ لوفاء الدولة بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان عند السعي إلى إبرام عقود الاستثمار (المبدأ التوجيهي ٩). وهذا أمر مهم بالنسبة إلى أحكام التثبيت، ولا ينبغي أن توفر العقود المبرمة بين الدولة والمستثمر أشكال حماية للمستثمرين من تغييرات مستقبلية في القانون يمكن أن تعيق جهود الدول للوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان^(١٨). وبالإضافة إلى ذلك، فإن المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي (الفقرة ١٢-١٠) تنص على أنه حينما يجري النظر في الاستثمارات التي تنطوي على معاملات تجارية واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة، يجب أن تسعى الدول إلى اعتماد أحكام لكي تُجري مختلف الأطراف تقييمات مستقلة مسبقة للآثار المحتملة التي يمكن أن تؤدي إليها هذه الاستثمارات على صعيد حقوق الحيازة والأمن الغذائي. ويقدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء توصيات مماثلة في "المبادئ الدنيا في مجال حقوق الإنسان السارية على عمليات حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع" التي أعدها^(١٩).

(١٧) صدر المرفق بعنوان "Principles for responsible contracts: integrating the management of human rights risks into State-investor contract negotiations: guidance for negotiators"

(١٨) مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية (المبدأ ٤).

(١٩) انظر A/HRC/13/33/Add.2، المرفق. انظر أيضا "Guide to implementing the Guiding Principles on Business and Human Rights in investment policymaking"، المعد في إطار المشروع المتعلق بأنشطة الاستثمار وحقوق الإنسان لكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بلندن، وهو متاح على الرابط التالي: http://blogs.lse.ac.uk/investment-and-human-rights/files/2016/04/LSE_UNGPs_Guide_en.pdf

٢٣ - وتُعدّ المشاورات التي تُجرى مع المجتمعات المحلية والأفراد الذين يُحتمل أن يتضرروا من تلك الاستثمارات، بما يتماشى مع المعايير الدولية واحترام الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، من الجوانب الرئيسية للمفاوضات بشأن العقود (انظر الفرع رابعا - باء أدناه)^(٢٠).

باء - دول الموطن

١ - تحديد واضح لما هو متوقع من مؤسسات الأعمال التي تستثمر في بلدان ثالثة أو تنزود بموارد منها.

٢٤ - وفقا للمبدأ التوجيهي ٢، ينبغي للدول أن تعلن بوضوح أنها تتوقع من جميع مؤسسات الأعمال المقيمة في إقليمها و/أو ضمن ولايتها القضائية أن تحترم حقوق الإنسان في كل مراحل عملياتها. ويشمل ذلك العمليات التي تُنفذ في الخارج.

٢٥ - وتُقرُّ المبادئ التوجيهية بأن فهم الالتزامات التي تتجاوز الحدود الإقليمية لدول الموطن، فيما يتعلق بتنظيم الآثار الناجمة على حقوق الإنسان نتيجةً لعمليات مؤسسات الأعمال المقيمة على أراضيها و/أو ضمن ولايتها القضائية عندما تعمل تلك المؤسسات في الخارج، هو فهم يشهد تطوراً. وتماشياً مع الشرح الصادر عن هيئات معاهدات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان، يرى الفريق العامل أنه ينبغي للدول أن تتخذ الخطوات اللازمة لمنع قيام مؤسسات الأعمال المقيمة في إقليمها و/أو ضمن ولايتها القضائية بانتهاك حقوق الإنسان في الخارج^(٢١).

٢٦ - وينبغي للدول أن تعلن بوضوح أنها تتوقع من مؤسسات الأعمال التي تعمل في بلدان ثالثة أو تستمدّ موارد منها في قطاعات تعرّض حقوق الإنسان لمخاطر كبيرة، أن تمارس العناية الواجبة المناسبة لحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، قد يُعتبر زيت النخيل وقصب السكر من "القطاعات المنطوية على مخاطر كبيرة". وفي مبادرة أُتخذت مؤخراً، شجعت حكومات ألمانيا والداغمرك وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهولندا الشركات الأوروبية المشاركة في سلسلة الإمداد العالمية لزيت النخيل على أن تنفذ المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان

(٢٠) مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية (المبدأ ٧).

(٢١) انظر، على سبيل المثال، بيان اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بقطاع الأعمال والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/C.12/2011/1) ولجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم ١٦ المتعلق بالتزامات الدول بشأن آثار قطاع الأعمال التجارية على حقوق الطفل؛ و CERD/C/CAN/CO/18 و CERD/C/USA/CO/6.

الاقتصادي، والتوجيهات المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن سلاسل الإمدادات الزراعية المسؤولة^(٢٢).

٢٧ - ومن المهم جداً أن تلتزم مؤسسات الأعمال بمتطلبات الإبلاغ عن الطريقة التي تعتمد عليها للتصدي للمخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان في القطاعات المحفوفة بمخاطر كبيرة، وسيمثل تحقيق الشفافية في سلسلة الإمداد المتعلقة بقصب السكر وزيت النخيل خطوة مهمة في التصدي للآثار السلبية. ويمكن أن يستتبع ذلك شرطاً على المؤسسة "الأم" بأن تبلغ عن عمليات المؤسسة بأسرها على الصعيد العالمي، بما في ذلك المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان وطريقة التصدي لها. ويُذكر من الأمثلة على ذلك المتطلبات التي وضعتها وزارة خارجية الولايات المتحدة، وهي "متطلبات الإبلاغ الخاصة بالاستثمار المسؤول في بورما" التي تشمل عمليات حيازة الأراضي^(٢٣).

٢ - تقديم التوجيه والمساعدة إلى مؤسسات الأعمال

٢٨ - يجب أن تقترن توقعات دول الموطن فيما يتعلق بسلوك مؤسسات الأعمال في الخارج بتوجيهات فعالة بشأن سبل احترام حقوق الإنسان. وبدأت حكومة هولندا، على سبيل المثال، بوضع وتيسير "عهدود للقطاعات بشأن المخاطر التي تدرج ضمن مسؤولية الشركات الدولية" (بما في ذلك الزراعة والأعمال المصرفية)، بالتعاون مع رابطات أرباب العمل ونقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني^(٢٤).

٢٩ - وينبغي أيضاً أن تؤدي الوكالات الحكومية التي تدعم وتشجع الاستثمار في البلدان الثالثة، والوكالات الإنمائية والبعثات الدبلوماسية، دوراً في تبيينه مؤسسات الأعمال إلى مسائل معينة متعلقة بتوزيع الأراضي وإدارتها، أو بضعف مجموعات معينة مثل الشعوب الأصلية أو المدافعين عن حقوق الإنسان^(٢٥). فعلى سبيل المثال، صدر مؤخراً عن مؤسسة

(٢٢) انظر إعلان أمستردام من أجل تحقيق سلسلة مستدامة تماماً لإمدادات زيت النخيل بحلول عام ٢٠٢٠، متاح على الرابط التالي: www.euandgvc.nl/documents/publications/2015/december/7/declarations-palm-oil.

(٢٣) انظر www.humanrights.gov/u.s.-governmentapproach-on-business-and-human-rights.

(٢٤) انظر www.government.nl/latest/news/2016/07/04/ploumen-congratulates-textile-agreement-signatories.

(٢٥) انظر *United Kingdom, Good Business: Implementing the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights — updated May 2016* (London, 2016)، متاح على الرابط التالي: www.gov.uk/government/publications/bhr-action-plan.

التمويل الإنمائي CDC (المملكة المتحدة) ومؤسسة الاستثمارات الألمانية DEG (ألمانيا) مذكرة إرشادية تتعلق بإدارة مسائل تركة الأراضي في عمليات الاستثمار الصناعية الزراعية^(٢٦).

٣٠ - ومع ازدياد مساهمة القطاع الخاص في المساعدة الإنمائية الدولية، ينبغي أن يكون التركيز على أهمية المبادئ التوجيهية في هذا السياق أكثر وضوحاً من أي وقت مضى. وبدأ عدد من الوكالات الإنمائية بإعداد المراجع المتعلقة بالمبادئ التوجيهية باعتبارها أساساً لقياس مساهمة القطاع الخاص في المشاريع الإنمائية. وفيما يتعلق تحديداً بزيت النخيل وقصب السكر، تشمل الأمثلة الدعم المقدم إلى المجتمعات المحلية للعمل مع السلطات ومؤسسات الأعمال؛ ووضع مبادئ توجيهية وطنية؛ وتقديم الدعم إلى المبادرات التجارية المعنية بزيت النخيل المستدام^(٢٧).

جيم - اتفاقات الاستثمار الدولية والتحكيم

٣١ - يقدم ما يزيد على ٣٠٠٠ من اتفاقات الاستثمار الدولية (التي تسمى أحياناً "معاهدات الاستثمار")، المبرمة بين دولتين أو أكثر، ضمانات للمستثمرين لحماية استثماراتهم من السلوكيات الضارة للدولة، من خلال معايير عامة للحماية وإمكانية الوصول المباشر إلى التحكيم في مجال الاستثمار. وهناك اعتراف متزايد بالمخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان التي ترتبط باتفاقات الاستثمار الدولية والتحكيم^(٢٨).

٣٢ - وتبين دراسة حديثة أن معظم صفقات الأراضي الزراعية المبرمة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل منذ عام ٢٠٠٠ تتمتع بالحماية التي يوفرها اتفاق استثمار واحد على الأقل^(٢٩). ومن خلال حماية حيازة المستثمرين للأراضي، يمكن أن تتسبب اتفاقات الاستثمار الدولية في أثر ضار على المطالبات المشروعة بالأراضي للشعوب الأصلية وصغار

(٢٦) متاح على الرابط التالي: www.cdcgroup.com/Media/News/News-CDC-and-DEG-produce-guidance-on-managing-legacy-land-issues/

(٢٧) انظر، على سبيل المثال: Norwegian Agency for Development Cooperation, 2014 Results Report: Human Rights and Democracy (Oslo, 2014) متاح على الرابط التالي: www.norad.no/globalassets/publikasjoner-2015-norads-results-report-2014---human-rights-and-democracy.pdf, p. 16 و www.sida.se/globalassets/global/about-sida/private-sector---collected-info.pdf؛ وانظر أيضاً www.palmoilpledge.id/en/2015/09/ipop-and-usaid-signed-collective-agreement-to-establish-green-economy-and-protect-biodiversity-in-indonesia

(٢٨) انظر على سبيل المثال: A/70/301 و HRC/33/42 و A/HRC/30/44 و A/70/285 و Corr. 1 و A/HRC/33/40؛ و E/C.12/FRA/CO/4 (2016) و "Guide to implementing the Guiding Principles" (انظر الحاشية ١٩ أعلاه).

(٢٩) Lorenzo Cotula and Thierry Berger, *Land Deals and Investment Treaties: Visualising the Interface* (London, International Institute for Environment and Development, 2015).

المزارعين، وذلك لأن الشعوب الأصلية والمزارعين لا يتمتعون باستحقاقات مماثلة من حيث سبل الانتصاف، كما أن هناك مصالح متضاربة بين حماية حقوق المستثمرين وحقوق أصحاب المصلحة المتضررين، مع وجود ميزة موضوعية وإجرائية واضحة لصالح المستثمرين الأجانب (انظر A/HRC/33/42)^(٣٠).

٣٣ - وتتحمل جميع الدول المسؤولية ولها دور تؤديه في كفالة أن أطر واتفاقات الاستثمار الدولية تدعم ولا تقوّض حقوق الإنسان. وهذه مسألة تتعلق أيضا باتساق السياسة العامة (انظر المبدأين التوجيهيين ٨ و ٩). وسيكون أحد التدابير الرئيسية في هذا الشأن أن تعمل الدول على إدماج اعتبارات حقوق الإنسان (بما في ذلك احترام حقوق الأراضي والحيازة) في إبرام اتفاقات الاستثمار الدولية ووضع السياسات المتعلقة بالاستثمار على نطاق أوسع^(٣١).

ثالثاً - مؤسسات الأعمال

ألف - مسؤولية الشركات في احترام حقوق الإنسان

٣٤ - تنطبق مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان على جميع مؤسسات الأعمال، وفيما يتعلق بجميع حقوق الإنسان. وفي الفرع الثالث من هذا التقرير، يركز الفريق العامل على مختلف السبل التي يمكن من خلالها أن تكون مؤسسات الأعمال في جميع مراحل سلاسل الإمدادات الخاصة بزيت النخيل وقصب السكر ضالعة في انتهاكات حقوق الإنسان، وعلى الإجراءات التي يُتوقع أن تتخذها هذه المؤسسات إزاء ذلك.

٣٥ - من حيث المبدأ، يمكن أن تكون أي مؤسسة من مؤسسات الأعمال، حيثما وُجدت في سلسلة الإمداد، ضالعة في انتهاكات حقوق الإنسان، سواء من خلال التسبب فيها، أو المساهمة فيها، أو أن تكون مرتبطة بها ارتباطاً مباشراً نتيجة علاقاتها التجارية مع أطراف أخرى. والعلاقات التجارية هي تلك العلاقات التي تُقام مع الشركاء التجاريين، والكيانات الموجودة في سلاسل الإمداد، ومع أي كيانات أخرى من الدول والجهات من غير الدول المرتبطة ارتباطاً مباشراً بعملها أو منتجاتها أو خدماتها التجارية (المبدأ التوجيهي ١٣).

(٣٠) انظر أيضا "Guide to implementing the Guiding Principles" (الحاشية ١٩ أعلاه).

(٣١) انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، إطار سياسات الاستثمار من أجل تحقيق التنمية المستدامة ٢٠١٥؛ واتفاقية الأمم المتحدة بشأن الشفافية في التحكيم التعاهدي بين المستثمرين والدول؛ والمبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي (الفقرة ١٢-١٥).

٣٦ - وتنوع مؤسسات الأعمال العاملة في سلسلة الإمداد المتعلقة بزيت النخيل وقصب السكر. فعلى مستوى الأنشطة السابقة للإنتاج يوجد المزارعون والمنتجون الذين يمتلكون أو يديرون المزارع والمطاحن، أي الأعمال الزراعية - الصناعية^(٣٢). وهؤلاء يقومون بحيازة الأراضي من الحكومات أو الأفراد، وهم نقطة الاتصال الأولى بالمجتمعات المحلية والسلطات المركزية والمحلية. وتشارك بعض مؤسسات الأعمال التي لديها نماذج تجارية متكاملة في كامل سلسلة القيمة الخاصة بزيت النخيل (وبدرجة أقل، قصب السكر)، أو في جزء كبير منها، وبالتالي فإنها تؤدي أدوارا عديدة (حيازة الأراضي، والزراعة، والتجهيز، والإنتاج، والتسويق، وتجارة قصب السكر وزيت النخيل)، وهذه كلها عوامل يمكن أن تؤدي إلى تورطها في انتهاكات حقوق الإنسان. وتحتل الشركات العالمية للسلع الاستهلاكية وتجارة التجزئة حيزا متقلصا عند نهاية سلسلة القيمة، ولكنها مع ذلك قد تتورط في انتهاكات حقوق الإنسان، كما قد يحدث الشيء نفسه مع المؤسسات المالية والتجار (انظر الفرعين رابعا - دال ورابعا - هاء أدناه).

٣٧ - والسبيل إلى معرفة وتبيان أن مؤسسة ما تفي بمسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان هو من خلال اعتماد السياسات والعمليات ذات الصلة، بما في ذلك ما يتعلق باستصلاح الأرض (انظر الفرع رابعا - هاء أدناه)، وتقديم أدلة موثوقة عما تحققه من نتائج فعالة، وهذه تناقش في الفروع أدناه.

باء - الالتزامات السياسية

٣٨ - يدعو المبدأ ١٦ من المبادئ التوجيهية مؤسسات الأعمال إلى الإعراب عن التزامها باحترام حقوق الإنسان من خلال بيان ييسر سياستها العامة. وبالنسبة لمؤسسات الأعمال التجارية التي تعمل في قطاعي قصب السكر وزيت النخيل وتحصل على مصادر إمدادها منهما، ينبغي لسياساتها أن تشمل التزامات باحترام الحقوق المشروعة للمجتمعات المحلية في الأراضي والحيازة، بما فيها الأراضي المملوكة ملكية عرفية ومشتركة، وفي الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة (انظر أيضا الفرع رابعا - باء أدناه)^(٣٣). وتُظهر هذه الالتزامات

(٣٢) هناك أيضا العديد من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يقومون بزراعة قصب السكر أو نخيل الزيت. ولأنهم لا يرتبطون بعمليات حيازة الأراضي على النطاق الذي يناقش في هذا التقرير، فإن الآثار الناجمة عن أنشطتهم مختلفة من منظور حقوق الإنسان، ولذا فإن الفريق العامل لا يناقش هذا الجانب هنا.

(٣٣) انظر المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي والسياسة العامة النموذجية للمؤسسات المقترحة في التوجيهات المشتركة الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن سلاسل الإمدادات الزراعية المسؤولة (٢٠١٦)، المتاحة على الرابط التالي:

www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm

أن الأراضي والعلاقات مع المجتمعات المحلية هي مسائل بارزة من مسائل حقوق الإنسان في قطاعي زيت النخيل وقصب السكر، كما في غيرها من قطاعات الصناعات الزراعية. وينبغي أن تسترشد السياسة العامة هنا بالخبرة الداخلية و/أو الخارجية ذات الصلة، بما في ذلك الخبراء في شؤون وأراضي الشعوب الأصلية.

٣٩ - وقد التزم عدد غير قليل من المزارعين والمنتجين وشركات السلع الاستهلاكية المنصوية في سلاسل الإمدادات لقصب السكر وزيت النخيل، في مختلف سياساتهم العامة، باحترام حقوق الأراضي والحيازة، وحقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة^(٣٤). وفي كثير من الأحيان، تتم هذه الالتزامات مع الإشارة إلى معايير الأداء المعتمدة في مؤسسة التمويل الدولية أو المبادئ التوجيهية الطوعية لحيازة الأراضي. واعتمد بعض منهم، بالإضافة إلى ذلك، سياسة صريحة تقضي بعدم التسامح إطلاقاً مع الاستيلاء على الأراضي، وهو مطلب رئيسي لحملة أو كسفام للكشف عن الوجه الآخر للعلامات التجارية^(٣٥). وفي ضوء تزايد الهجمات التي تستهدف المدافعين عن حقوق الأراضي والبيئة، يشجع الفريق العامل كذلك شركات الصناعات الزراعية على أن تحذو حذو الشركات التي وضعت سياسة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان^(٣٦).

٤٠ - ويشدد المبدأ التوجيهي ١٦ على أن يكون احترام حقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من ممارسات مؤسسات الأعمال. وهذا يشمل كفالة أن تنعكس التزامات السياسة العامة في السياسات والإجراءات التنفيذية، وأن تنص على توقعات المؤسسة المتعلقة بالوفاء بحقوق الإنسان سواءً من الموظفين، أو الشركاء التجاريين، أو الأطراف الأخرى المرتبطة ارتباطاً مباشراً بعملها أو منتجاتها أو خدماتها^(٣٧).

٤١ - ويمثل بناء قدرات موظفي الشركات ومورديها وشركائها التجاريين عاملاً رئيسياً في كفالة أن تكون الالتزامات مترسخة في الممارسة العملية وأن يكون بذل العناية الواجبة فعالاً. ولدى عدة شركات برامج لبناء القدرات التي تستهدف الموردين على وجه التحديد.

(٣٤) انظر، على سبيل المثال، التزامات مجموعة إنترلاك إنترناشنال على الرابط التالي: www.interlakengroup.org/annex/company-commitments

(٣٥) انظر www.oxfam.org/en/campaigns/behind-brands

(٣٦) انظر Institute for Human Rights and Business, Front Line Defenders, Civil Rights Defenders, "Human rights defenders and business: searching for common ground", Occasional Paper Series, Paper Number 4 (2015)

(٣٧) للاطلاع على أمثلة بشأن الالتزامات المعلنة، انظر www.unilever.com/Images/unilever-palm-oil-policy- انظر www.nestle.com/csv/rural-development-responsible-sourcing/responsible-sourcing/land-rights و 2016_tcm244-479933_en.pdf

وينبغي لهذه البرامج أن تشمل زيادة الوعي بحقوق الإنسان ذات الصلة التي تتمتع بها المجتمعات المحلية المتضررة، بما في ذلك حقوق الشعوب الأصلية.

جيم - بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان

٤٢ - من أجل تحديد كيفية معالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي تحدثها مؤسسات الأعمال والحيلولة دون حدوث هذه الآثار والتخفيف من حدتها وتوضيح كيفية معالجتها، ينبغي أن تتوخى مؤسسات الأعمال بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان (المبدأ التوجيهي ١٧). وتشمل هذه العملية أربع خطوات: (أ) تقييم الآثار الفعلية والمحتملة على حقوق الإنسان؛ (ب) وإدماج ما يتم التوصل إليه من استنتاجات والتصرف بناء عليها؛ (ج) وتتبع إجراءات الاستجابة لهذه الآثار؛ (د) والإبلاغ عن كيفية معالجتها.

١ - اعتبارات عامة

٤٣ - يشير الشرح المتعلق بالمبدأ التوجيهي ١٧ إلى أنه حيثما وُجدت مؤسسات الأعمال عدد كبير من الكيانات في سلسلة القيمة المرتبطة بها، يتعين على هذه المؤسسات أن تحدد المجالات العامة التي تحدث فيها أكبر الآثار المضرة بحقوق الإنسان، وأن تجعل الأولوية لهذه الآثار في بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان.

٤٤ - وينبغي أن تكون شدة المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان العامل الأهم في تحديد أولويات العناية الواجبة وتحديد نطاق وتعقيد العمليات التي يلزم أن تكون قائمة لدى المؤسسة^(٣٨). ويتعين على الشركات التي تعمل في قطاعي قصب السكر وزيت النخيل أو تحصل على مواردها منهما أن تفترض أن المخاطر المتصلة بعمليات حيازة الأراضي مخاطر شديدة، ما لم يثبت خلاف ذلك، وأن تكون هذه إحدى المسائل التي تُعطى لها الأولوية في بذل العناية الواجبة. وبالفعل، فإن لفقدان الأراضي آثارا مأساوية على أسباب معيشة الأفراد والمجتمعات المحلية، وكثيرا ما تقترن عمليات حيازة الأراضي بالعنف، مما يؤدي إلى تفاقم الأضرار.

٤٥ - وينبغي للشركات التي تعمل على تقييم (أو ترغب في إعطاء الأولوية لتقييم) المخاطر الخاصة بسياق معين للتشغيل/للحصول على مصادر الإمداد أن تنظر في العوامل التالية كحد أدنى^(٣٩): ضعف الحوكمة وانعدام الشفافية/المستوى المتصور للفساد؛ وضعف إدارة

(٣٨) انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان: دليل تفسيري"، ٢٠١٢، الصفحات ٣٨ إلى ٤١.

(٣٩) تقترح التوجيهات المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الأغذية والزراعة وضع قائمة مماثلة للبلدان ذات "الراية الحمراء"، على النحو الوارد في الإطار ٣-١، الصفحة ٣٣ من النص الأصلي.

الأراضي، وعدم وضوح الحقوق المتعلقة بالأراضي وبالحيازة؛ ووجود نزاعات على الأراضي بين المجتمعات المحلية والشركات والسلطات ونطاق تلك النزاعات؛ ومستوى الحيز الديمقراطي المتاح للمجتمعات المحلية والمدافعين عن حقوق الإنسان للإعراب عن شواغلهم؛ ووجود شكاوى أمام آليات التظلم. ويمثل حجم الإنتاج والحصول على مصادر الإمداد عاملا مهما ولكنه لا ينبغي أن يكون العامل الوحيد الذي يوضع بعين الاعتبار.

٢ - تقييمات الأثر على حقوق الإنسان

٤٦ - يتعين على مؤسسات الأعمال إجراء تقييمات الآثار من أجل تقدير الآثار المحتملة والفعالية الضارة بحقوق الإنسان. وبما أن الحالات المتعلقة بحقوق الإنسان تتسم بالدينامية، ينبغي الاضطلاع بالتقييمات على فترات منتظمة.

٤٧ - ويمثل إجراء تقييمات الأثر على حقوق الإنسان مجالا ناشئا. وهناك عدة شركات في نهاية سلسلة الإمداد بصدد إجراء تقييمات للأثر عن طريق أطراف ثالثة بشأن المخاطر المحتملة والفعالية على حقوق الإنسان (بما في ذلك فيما يتعلق بالأراضي) التي ترتبط بمورديها وشركائها التجاريين في البلدان التي تحصل منها على مصادر الإمداد. وقد بدأت الشركات ومنظمات المجتمع المدني تستخلص الدروس من هذه التقييمات الأولى^(٤٠).

٤٨ - وفي حين ينبغي أن تشمل تقييمات الأثر جميع حقوق الإنسان التي يُحتمل تأثرها من جراء العمليات، فإن تلك التقييمات يتعين أن تحدّد بشكل منهجي، عند تطبيقها على المزارع والمطاحن، الآثار على حقوق الأراضي وحقوق الحيازة في المجتمعات المحلية المتضررة. وينبغي أن تتوافر لدى الذين يضطعون بالتقييمات الخبرة اللازمة المتعلقة بمصادر الإمداد وكيفية استخدامها فيما يخص تحديد حقوق الأراضي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من قبيل مصفوفة الأراضي^(٤١).

٤٩ - ويمثل إجراء مشاورات مجدية مع الفئات التي يُحتمل تضررها أمرا ضروريا لتقييم الآثار الضارة، وذلك من أجل فهم الآثار المحددة على فئات معينة من الناس، في سياق محدد للعمليات (المبدأ التوجيهي ١٨). وهذا من شأنه أن يكفل شرعية وفعالية عملية بذل العناية الواجبة. وتتطلب هذه العملية إيلاء الوقت والموارد الكافية لها.

(٤٠) تشمل الأمثلة التقييمات التي طلبت إجرائها شركات كوكا - كولا وبيبيسي كو ونستله. وتُجري منظمة أو كسفام حاليا تقييما للتقييمين اللذين نفذتهما شركتا كوكا - كولا وبيبيسي كو في البرازيل.

(٤١) انظر <http://landmatrix.org/en/>.

- ٣ - إدماج النتائج المستخلصة من تقييمات الآثار واتخاذ الإجراءات المناسبة
- ٥٠ - الخطوة الثالثة في بذل العناية الواجبة هي إدماج النتائج المستخلصة من تقييمات الآثار في جميع المهام والعمليات الداخلية ذات الصلة، واتخاذ الإجراءات المناسبة.
- ٥١ - وتختلف الإجراءات المناسبة بحسب ما إذا كانت مؤسسة الأعمال تتسبب في إحداث الأثر الضار أو تسهم فيه، أو ما إن كانت مرتبطة ارتباطا مباشرا به فقط؛ وتختلف الإجراءات أيضا وفقا لمدى التأثير الذي تتمتع به المؤسسة في معالجة الأثر الضار (انظر الفرع رابعا - جيم أدناه).

٤ - التتبع

- ٥٢ - تُعدُّ أنشطة التتبع ضرورية لمؤسسة الأعمال كي تعرف ما إذا كان يجري تنفيذ سياساتها المتعلقة بحقوق الإنسان وكي تتصدى للآثار المرتبطة بحقوق الإنسان بشكل فعال. وقد بدأت بعض الشركات بتتبع أدائها في مجال حقوق الإنسان. ويحث الفريق العامل المزيد من الشركات على القيام بذلك، وعلى الاضطلاع بأنشطة التتبع والقياس من خلال عمليات شاملة للجميع. بمشاركة أصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك المجتمعات المحلية المتضررة (انظر A/70/216).

٥ - الإبلاغ الخارجي

- ٥٣ - الإبلاغ هو العنصر الرابع في عملية بذل العناية الواجبة (المبدأ التوجيهي ٢١). وعلى الرغم من التركيز الكبير مؤخرا على الإبلاغ الرسمي والعلني، فإن ما يكتسي أهمية خاصة هنا هو الإبلاغ المتعلق بالآثار الضارة الفعلية، التي أثرت من قبل الأفراد والمجتمعات المتضررة أو أثرت باسمها. ولا بد للشركات من أن تكون مستعدة للإبلاغ عن المخاطر المتعلقة بمجال حقوق الإنسان التي حددتها في عملياتها، وعمما تم القيام به للتصدي لهذه المخاطر^(٤٢). ويمكن للإبلاغ أن يتخذ أشكالا عديدة، بيد أنه ينبغي أن يكون في متناول الجمهور المستهدف به، أي المجتمعات المحلية في هذه الحالة. وأخيرا، بعد أن تبدأ الشركات في تنفيذ تقييمات الأثر المتعلقة بحقوق الإنسان، ينبغي لها أن تبلغ عن المنهجيات والعمليات والنتائج. وحتى الآن، لا يزال هناك بعض التردد من جانب الشركات في القيام بذلك.

(٤٢) انظر أيضا المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات ومبادئ لجنة الأمن الغذائي العالمي الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية.

٦ - إمكانية اقتفاء الأثر

٥٤ - إمكانية اقتفاء الأثر ضرورية لإجراء كل من أنشطة التتبع وتقييمات الأثر. وقد تواجه الشركات التي تتعامل مباشرة مع المستهلكين، وتفصل بينها وبين الإنتاج الزراعي عدة مستويات، تحديات في كفاءة إمكانية اقتفاء الأثر واستدامة سلاسل الإمدادات بأكملها، نظراً لأن جزءاً كبيراً من سلاسلها يتألف من شبكة معقدة من أصحاب الحيازات الصغيرة والوسطاء وأطراف ثالثة من الموردين. ومع ذلك، ينبغي أن تعمل الشركات بصورة منهجية على صياغة صورة كاملة لعلاقتها التجارية^(٤٣). وقد تكون لدى الشركات الموردة للخبز أو الكاكاو حوافز أكبر لتتبع منشأ هاتين السلعتين، نظراً لأهمية المنشأ بالنسبة إلى الجودة والمذاق، وكذلك بالنسبة للمستهلكين. إلا أن إمكانية اقتفاء أثر زيت النخيل وقصب السكر، وصولاً إلى المزارع وليس فقط المطاحن، لا غنى عنها للوقاية من المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان والتصدي لها.

دال - المؤسسات المالية

٥٥ - مع أن المؤسسات المالية يمكنها من حيث المبدأ أن تتسبب أو تسهم في انتهاكات حقوق الإنسان، فإن ضلوعها في ذلك غالباً ما ينعكس في شكل "صلة مباشرة"، حيث تكون المؤسسات المالية مرتبطة مباشرةً بأثر ضار بحقوق الإنسان بسبب علاقتها التجارية (المبدأ التوجيهي ١٣ ب)). وقد أوضحت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أنه يمكن أن تنشأ صلة مباشرة بين منتجات مؤسسة مالية ما أو خدماتها أو عملياتها من جهة، وأثر ضار بحقوق الإنسان من جهة ثانية، وذلك من خلال علاقتها التجارية مع الشركات المستثمر فيها، والشركاء في المشاريع، والعملاء والكيانات الأخرى^(٤٤).

٥٦ - أما بالنسبة إلى المستثمرين، فتجدر الإشارة إلى أن حجم حصة المستثمر ليست في حد ذاتها عاملاً في تحديد ما إذا كانت المبادئ التوجيهية تنطبق أم لا. ومن الواضح أنهما

(٤٣) التوجيهات المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الأغذية والزراعة (انظر الحاشية ٣٣ أعلاه).

(٤٤) انظر الرسالة المؤرخة ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، الموجهة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى رئيس الفرقة العاملة المعنية بالسلوك التجاري المسؤول التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان والقطاع المالي، الصفحة ٥، وهي متاحة في الموقع الشبكي التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/LetterOECD.pdf. انظر أيضاً المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات، التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومبادئ التعادل (لتمويل المشاريع)، ومبادرة تمويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

تنطبق على المستثمرين من حاملي أسهم الأغلبية وأسهم الأقلية على السواء. وإنما يمكن أن يكون حجم حصة المستثمر من العوامل التي تؤخذ بعين الاعتبار عند النظر في الوسائل التي يفني من خلالها ذلك المستثمر بمسؤولياته لاحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك التأثير الذي يمكن أن يمارسه في علاقاته التجارية. وقد جرى التأكيد مجدداً، في إطار حالات عُرضت مؤخراً على جهات الاتصال الوطنية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على مسؤوليات مؤسسات التمويل، بما فيها المستثمرون المساهمون بحصة الأقلية، في حالات الصلة المباشرة^(٤٥).

٥٧ - وفيما يتعلق تحديداً بقطاعي قصب السكر وزيت النخيل، تتطلب جميع المطاحن والمزارع استثمارات رأسمالية كبيرة، ويتطلب أي توسع ضخ رأس المال. وبوجه عام تكون للشركة الواحدة عدة بنوك وعدد كبير من المستثمرين المساهمين بحصة الأقلية^(٤٦). وبالتالي، قد تكون المؤسسات المالية مربوطة بشكل مباشر من خلال القروض أو استثمارات رأس المال بالشركات العاملة في قطاعي زيت النخيل وقصب السكر التي تسبب أو تسهم عملياً في إحداث الضرر^(٤٧).

٥٨ - وفي ضوء الآثار المرتبطة بعمليات الصناعة الزراعية بوجه عام، وبقطاعي قصب السكر وزيت النخيل بوجه خاص، التي يمكن أن تكون شديدة على حقوق الإنسان، تتخذ بعض المؤسسات المالية خطوات لتعزيز استدامتها أو سياساتها لمواجهة المخاطر الاجتماعية والبيئية، بما في ذلك السياسات المتعلقة بقصب السكر وزيت النخيل، بينما قامت مؤسسات مالية أخرى بسحب استثماراتها من الشركات بسبب الشواغل البيئية^(٤٨).

(٤٥) انظر جهات الاتصال الوطنية التالية: فرنسا، <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0014.htm>؛ هولندا، <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/nl0024.htm>؛ النرويج، <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/no0013.htm>.

(٤٦) انظر، على سبيل المثال، Friends of the Earth International، “Wilmar and its financiers: commitments and contradictions”، Factsheet (May 2013).

(٤٧) ترد أمثلة على هذه الحالات في الموقع الشبكي التالي: <https://business-humanrights.org/en/issues/investment-trade-globalisation/project-financingloans>.

(٤٨) انظر: Rabobank Group، “Sustainability policy framework”، متاح على الرابط التالي: <https://www.rabobank.com/en/images/sustainability-policy-framework.pdf> و Norges Bank Investment Management، “Human rights expectations towards companies” متاح على الرابط التالي: www.nbim.no/en/responsibility/risk-management/human-rights. وتتولى مؤسسة إدارة استثمارات المصرف المركزي النرويجي إدارة صندوق المعاشات التقاعدية في النرويج، الذي سحب أيضاً استثماراته من أربع من شركات زيت النخيل في عام ٢٠١٥.

هاء - تجار السلع الأساسية

٥٩ - يُتوقع أن يتزايد الاهتمام بدور تجار السلع الأساسية ومسؤولياتهم والتأثير الذي يمكن أن يحدثوه. وقد دُعي التجار إلى "التصدي لمسألة الاستيلاء على الأراضي ودعم الاستثمارات الزراعية المسؤولة"^(٤٩). وعلى سبيل المثال، فإن ستة تجار فقط هم الذين يمثلون الأغلبية في تجارة السكر العالمية، وهو ما يعني أن حدوث أي تحول في سياساتهم يمكن أن تكون له تأثيرات كبيرة.

٦٠ - وتبدو زيادة الشفافية في هذا القطاع ضرورية، ويمكن أن يحدث ذلك على سبيل المثال في شكل زيادة التقارير المقدمة من التجار عن العوامل البيئية والاجتماعية والعوامل المتصلة بالحوكمة، بما في ذلك حقوق الإنسان. وإذا اشترطت منصات تداول السلع الأساسية توافر معلومات مفيدة عن استدامة السلع الأساسية المتداولة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان، فستكون لدى التجار ومورديهم حوافز لدراسة ومعالجة الآثار المترتبة على حقوق الإنسان المتصلة بزيت النخيل وقصب السكر.

رابعا - مسائل محددة

٦١ - يناقش الفريق العامل في الفرع الرابع من هذا التقرير المسائل الشاملة أو التي تبدو مهمة بوجه خاص لضمان توفير الحماية الحقيقية للمجتمعات المحلية المتضررة من إنتاج زيت النخيل وقصب السكر.

ألف - الشفافية والإفصاح

٦٢ - في كثير من البلدان، لا توجد أو تنفذ إجراءات تتعلق بعملية صنع القرار بشأن حيازة الأراضي، بما في ذلك الإجراءات المتصلة بالشفافية أو إمكانية الحصول على المعلومات، وتجري المفاوضات بشأن العقود دون معرفة أو موافقة المجتمعات التي يمكن أن تتضرر من المشاريع. وفي كثير من الأحيان، لا توجد قائمة رسمية وافية بامتيازات الأراضي ولا تتوافر للجمهور معلومات عن تقييمات الأثر. ويُنظر إلى المؤسسات المالية باعتبارها مؤسسات مبهمة إلى حد كبير وتختبئ خلف "جدران من السرية المتعلقة بالعملاء"^(٥٠).

(٤٩) Oxfam، "Nothing sweet about it" (انظر الحاشية ٥ أعلاه).

(٥٠) Ryan Brightwell، "Banking with principles? Benchmarking banks against the Guiding Principles and human rights"، 2nd ed. (BankTrack، June 2016)، p.10.

٦٣ - وقد تكون السرية مبررة في بعض الأحيان عندما يمكن أن تؤدي إتاحة معلومات حساسة إلى إعطاء ميزة تجارية للمنافسين. ومع ذلك، فإن العقود التي تبرم بين الدولة والمستثمرين ليست مجرد معاملات تجارية، وإنما هي معاملات تحدد أحكام وشروط الاستثمار التي ستؤثر بصورة مباشرة على حياة الناس. ويؤدي انعدام الشفافية والتمحيص العام في التفاوض على العقود وإدارتها إلى خلق الأرض الخصبة لترعرع الفساد وعقد الصفقات التي تتجاهل المصلحة العامة. كما أنه يذكر مشاعر الاستياء لدى المجتمعات المحلية المتضررة^(٥١).

٦٤ - وتمثل الشفافية والحقوق في الحصول على المعلومات (كما في ذلك من المؤسسات التجارية) وفي المشاركة في صنع القرارات ضمانات لا غنى عنها للوقاية من تلك الممارسات، وقد اعترفت بها الدول في اتفاقات دولية من قبيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومؤخراً في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن الشفافية في التحكيم التعااهدي بين المستثمرين والدول (انظر [A/HRC/30/26](#)).

٦٥ - وبالنظر إلى المخاطر التي تمثلها الاستثمارات في الأراضي بالنسبة لحقوق الإنسان والمصلحة العامة، ينبغي أن يكون الإفصاح هو القاعدة لا الاستثناء، وأن يُنظر إليه باعتباره جزءاً لا يتجزأ من مشاركة المجتمعات المحلية بصورة مُجدية^(٥٢). وينبغي أن تتاح للجمهور، في جملة أمور، المعلومات المتعلقة بأحكام العقود المبرمة بين الدولة والمستثمرين، والبيانات المتعلقة بامتيازات الأراضي السارية (كما في ذلك البيانات المتعلقة بإدارة الشركة المعنية والمساهمين فيها والشركة الأم ورسوم الامتياز والإيرادات المتأتية منه) (انظر [A/HRC/21/63/Add.1](#)).

٦٦ - ويؤكد المبدأ التوجيهي ٢١ أهمية قيام المؤسسات التجارية بالإبلاغ الخارجي بالكيفية التي تعالج بها آثار عملياتها على حقوق الإنسان. ويساعد توخي الشركات لقدر متزايد وأجدي من الشفافية على بناء ثقة أصحاب المصلحة، بمن فيهم أصحاب المصلحة من المجتمعات المحلية المتضررة. وفيما يتعلق بالاستثمارات في الأراضي، فإن التوجيهات بشأن سلاسل الإمدادات الزراعية المسؤولة، الصادرة بصورة مشتركة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، تنصح بأن تلتزم الشركات

(٥١) انظر تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، المتعلق بتحليل امتيازات الأراضي الاقتصادية من منظور حقوق الإنسان ([A/HRC/21/63/Add.1](#))؛ و De Schutter, "Tainted lands" (انظر الحاشية ١١ أعلاه)؛ و Lorenzo Cotula, *Land Rights and Investment Treaties: Exploring the Interface* (London, International Institute for Environment and Development, 2015).

(٥٢) مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية (المبدأ ٧ و ١٠)؛ انظر أيضاً: Global Witness, "Dealing with disclosure: improving transparency in decision-making over large-scale land acquisitions, allocations and investments" (April 2012).

بقدر المستطاع بالشفافية وبالإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالاستثمارات القائمة على الأراضي، بما في ذلك شفافية الأحكام الواردة في عقود التأجير/الامتياز. وقد التزمت بعض الشركات بالقيام بذلك^(٥٣).

باء - التشاور مع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، والحق في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة

١ - واجبات الدول

٦٧ - يقع على الدولة واجب التشاور مع الشعوب الأصلية من خلال ممثلي هذه الشعوب من أجل الحصول على موافقتها الحرة المسبقة المستنيرة متى اتخذت الدولة قرارات، من قبيل الإذن بإقامة مشروعات في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها تؤثر بشكل مباشر على حقوق هذه الشعوب ومصالحها الجماعية^(٥٤).

٦٨ - وينطبق واجب الدولة في التشاور خلال مرحلة التخطيط للمشروع، وقبل إصدار الإذن به أو الدخول في عقود، ويظل قائماً طوال دورة حياة المشروع. وهو يهدف إلى ضمان المشاركة المفيدة في عمليات صنع القرار ويجب أن تصحبه تقييمات تشاركية للآثار البيئية والاجتماعية والمتعلقة بحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، ينبغي احترام البروتوكولات المتعلقة بالتشاور والموافقة، أو الخرائط التي تعالج حيازة الأراضي في المجتمعات المحلية، أو تقييمات الآثار التي تعدها المجتمعات المحلية نفسها (انظر A/68/279، الفقرتان ١٠ و ٥٧؛ و A/HRC/33/42/Add.1).

٦٩ - وفي حالة الجماعات من غير الشعوب الأصلية، يتطلب قانون حقوق الإنسان الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة في سياقات معينة، على سبيل المثال في حالة الجماعات التي تتشابه خصائصها مع الشعوب الأصلية، مثل الشعوب القبلية والجماعات الأخرى. وفي حالة المجتمعات المحلية الأخرى من غير الشعوب الأصلية، يتطلب القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضاً أن تكون هناك كحد أدنى مشاورات مستنيرة تجرى بحسن نية مع جميع المتضررين، بمن فيهم النساء والأشخاص الضعفاء بوجه خاص، وأن تحترم

(٥٣) انظر، على سبيل المثال، السياسات المتعلقة بالأراضي التي تعتمدها شركة PepsiCo على الموقع الشبكي التالي: www.pepsico.com.

(٥٤) انظر المادتين ١٩ و ٣٢ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، والمواد ٦ و ٧ و ١٥ من اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩).

حقوق الإنسان احتراماً كاملاً (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/4/18، المرفق ١، الفقرتين ٣٨ و ٣٩).

٢ - العناصر الأساسية للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة

٧٠ - الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة هي عمليةٌ داخليةٌ لبناء توافق الآراء بين السكان الأصليين المعنيين وآليةٌ يقومون من خلالها بإعمال حقوقهم في الحكم الذاتي حيال الجهات الفاعلة الخارجية (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/4/18، المرفق ١، الفقرتين ٣٨ و ٣٩)^(٥٥). ويعني ذلك ضمناً أنه يجب بقدر المستطاع أن تقوم الشعوب الأصلية المعنية بتحديد العمليات المتصلة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة وبالتحكم فيها.

٧١ - ويمكن تلخيص العناصر الأساسية للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة على النحو التالي^(٥٦):

- الموافقة: يجب أن تكون هي الهدف من التشاور، وتعني ضمناً أن تكون لدى جميع المتضررين من الأشخاص والمجتمعات المحلية الفرصة لتقرير ما إذا كانوا يوافقون على المشروع المقترح أم لا. ويجب أن تتضمن هذه العملية خيار حجب الموافقة.
- الحرة: وتعني هذه الكلمة ضمناً عدم وجود إكراه أو تخويف أو تلاعب، وأن يتم التشاور مع المجتمعات المحلية من خلال ممثلين تختارهم هذه المجتمعات بنفسها.
- المسبقة: وتعني هذه الكلمة ضمناً التماس الموافقة قبل فترة كافية من إصدار أي إذن بتنفيذ الأنشطة أو بدئها، وإبداء الاحترام للجدول الزمني التي تتطلبها عمليات التشاور مع السكان الأصليين و/أو تحقيق توافق الآراء لديهم.
- المستنيرة: وتعني هذه الكلمة ضمناً أن المجتمعات المحلية قد زُودت بجميع المعلومات المتصلة بمخطط المشاريع وأنشطتها، والآثار التي يمكن أن تترتب على حقوقها، وأن هذه المعلومات موضوعية ودقيقة، وعُرضت بطريقة وصوراً مفهومين لها.

(٥٥) Cathal Doyle C and Jill Cariño, "Making free, prior and informed consent a reality: indigenous peoples and the extractive sector" (2013).

(٥٦) جرت مناقشة هذه العناصر وتم تحديدها في تقارير مختلفة، بما فيها A/HRC/24/41 و A/HRC/18/42، المرفق، وصحيفة الوقائع الصادرة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣ عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن هذه المسألة، وهي متاحة على الرابط التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/FreePriorandInformedConsent.pdf

٣ - التشاور المجدي الذي تقوم به الشركات

٧٢ - ينبغي أن تحترم الشركات في جميع عملياتها حقوق المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية في أن تُستشار وفي أن تعطي أو تحجب موافقتها الحرة المسبقة المستنيرة، وينبغي أن تؤمن حماية هذه الحقوق في بذل العناية الواجبة. وينطبق ذلك بصرف النظر عن الإطار التشريعي الوطني القائم.

٧٣ - ومن منظور عملي، فإن دخول الشركات في مشاورات بحسن نية من أجل الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة يوفر لها آلية تمكنها من تفادي المخاطر المادية والقانونية ومخاطر المساس بالسمعة التي ستواجهها لو لم تفعل ذلك. وتوفر الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة أرضية للتواصل البناء مع الشعوب الأصلية بطريقة تتسق مع مسؤولية الشركات لاحترام حقوق الإنسان. وينبغي ألا يُنظر إليها باعتبارها مجرد عملية امتثال.

٧٤ - وقد أقر عددٌ من الشركات بالمتعضيات الأخلاقية والعملية للالتزام باحترام الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. والتزمت عدة شركات بذلك دون تفريق بين الشعوب الأصلية وغير الشعوب الأصلية. وبالنظر إلى الخصائص المميزة للشعوب الأصلية وحقوقها الجماعية المتعلقة بتقرير المصير، سيكون تنفيذ هذا الالتزام مختلفاً بالضرورة في المجتمعات المحلية التي لا توجد لديها الهياكل المؤسسية والقوانين والعمليات العرفية الخاصة بها. ومن الضروري في جميع السياقات، عند السعي إلى تحقيق الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، ألا تغيب عن البال الحقوق الإقليمية والثقافية والحقوق المتعلقة بالحكم الذاتي التي يقوم عليها شرط الحصول على هذه الموافقة والتي يسعى هذا الشرط إلى إعمالها.

جيم - ممارسة النفوذ وزيادته

١ - النفوذ وسبل ممارسته

٧٥ - تُعتبر ممارسة النفوذ أمراً حاسماً لكفالة معالجة الضرر الناجم معالجةً فعالة. ولئن كان النفوذ يشكل جزءاً لا يتجزأ من سياسة الشركات لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان بموجب المبادئ التوجيهية، فإنه يمثل أيضاً مفهوماً مفيداً يمكن أن تستخدمه العناصر الفاعلة الأخرى في إطار مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين من أجل تحديد الإجراءات اللازم اتخاذها لإحداث التغيير.

٧٦ - وينص المبدأ التوجيهي ١٩ على أنه حينما تساهم شركة في إحداث آثار ضارة بحقوق الإنسان، أو تكون مرتبطة ارتباطاً مباشراً بها، فينبغي أن تستخدم نفوذها للتخفيف

من تلك الآثار. ويشير النفوذ إلى قدرة مؤسسات الأعمال على إحداث تغيير في الممارسات غير المشروعة لطرف آخر يتسبب أو يسهم في وقوع آثار ضارة بحقوق الإنسان^(٥٧).

٧٧ - ولا يتحدد النفوذ بدرجة القرب في سلسلة الإمداد. بل إن الشركات التي تكون بعيدة عن إحداث الضرر الفعلي قد يكون لها نفوذ أكبر من الشركات الأخرى الأقرب إليه. وعلاوة على ذلك، لا تقتصر ممارسة النفوذ على الحالات التي توجد فيها الشركات في موقع السيطرة^(٥٨). فقد يكون للشركات نفوذ على الموردين والمتعاقدين في مراحل ما قبل الإنتاج، وكذلك لدى شركائها في المشاريع المشتركة أو غيرهم من الشركاء "الأفقين"، وزبائنها أو عملائها في أنشطة المراحل النهائية، وقد يكون لها نفوذ لدى الحكومة^(٥٩).

٧٨ - ويشير المبدأ التوجيهي ١٩ إلى أنه إذا كانت مؤسسة الأعمال تمتلك قدرة التأثير اللازمة لمنع الأثر الضار أو التخفيف من حدته، فينبغي أن تستخدم هذه القدرة. وإذا كانت هذه القدرة غير كافية، قد تكون هناك سبل لدى المؤسسة إلى تعزيزها.

٧٩ - والنفوذ بطبيعته مرتبط بالسياق، ويمكن ممارسته بطرق مختلفة لمعالجة علاقة تجارية محددة، أو أثر أو سياق قطري أو محلي محدد. ولدى الشركات طرق مختلفة لممارسة النفوذ. وقد أسفرت نتائج حلقة عمل موجهة إلى الشركات عن تحديد خمس من الطرائق التي يمكن أن تمارس بها المؤسسة التجارية النفوذ، وهي^(٦٠): النفوذ التجاري التقليدي، والنفوذ التجاري الأوسع نطاقاً، والنفوذ الذي يمارس بالتعاون مع الشركاء التجاريين^(٦١)، والنفوذ الذي يمارس من خلال المشاركة الثنائية، والنفوذ الذي يمارس من خلال التعاون بين أصحاب المصلحة المتعددين (انظر الفرع رابعا - دال أدناه).

٨٠ - ويشير المبدأ التوجيهي ١٩ إلى أنه متى واجهت الشركة موقفاً ليس لها فيه نفوذ أو لا تتصور أن لها فيه نفوذاً كافياً للتأثير على سلوك الكيان التجاري، ولا تكون في الوقت نفسه قادرة على زيادة نفوذها، فينبغي لها أن تنظر في مسألة متى وكيف سيكون من المناسب

(٥٧) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "The corporate responsibility to respect human rights", p.7، (انظر الحاشية ٣٨ أعلاه).

(٥٨) انظر <https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Ruggie-letter-Ryder-30-May-2016.pdf>.

(٥٩) انظر "Using leverage in business relationships to reduce human rights risks" (New York, November Shift, (2015), pp. 5-6).

(٦٠) المرجع نفسه.

(٦١) انظر، على سبيل المثال، the Indonesia Palm Oil Pledge, active from 2014 to 2016، متاح على الرابط التالي: www.palmoilpledge.id/en/.

إنهاء العلاقة التجارية، مع مراعاة التقييمات الجديرة بالثقة بشأن أي آثار ضارة محتملة نتيجة القيام بذلك^(٦٢).

٢ - معالجة العقوبات الهيكلية التي تواجه احترام حقوق الإنسان وتحقيق الاستدامة

٨١ - اعترف عدد من شركات السلع الاستهلاكية بالدور المنطوي على تحولات عميقة الذي يمكن أن تؤديه تلك الشركات بوصفها من كبار المشترين لقصب السكر وزيت النخيل. ويمكن القول إن هذا الدور يتجاوز ممارسة النفوذ فيما يتعلق بآثار محددة ذات صلة بسلاسل إمداد الشركات، لكنه يعكس أيضا وجود تحديات هيكلية ذات صلة بعمليات تلك الشركات الأوسع نطاقا. وبالنظر إلى الموقع الخاص للشركات في هذا القطاع، فإن لديها من النفوذ ما يتيح لها رفع مستوى معايير الصناعة بأكملها^(٦٣).

٨٢ - وفيما يتعلق بالقطاعين قيد النظر، ترجع التحديات الهيكلية إلى قلة الحوافز السوقية لتحقيق الاستدامة، وعدم احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق المتصلة بالأراضي في كثير من البلدان. ومن المشاكل الموجودة أن الطلب على زيت النخيل وقصب السكر اللذين يتم إنتاجهما بوسائل مستدامة يرد أساسا من الأسواق الأوروبية. كما أن انخفاض مستوى إنتاج قصب السكر وفقا لمعايير الإنتاج المستدام، مقارنةً بالإنتاج العالمي^(٦٤)، ووجود بدائل لقصب السكر، يزيدان من تعقيد مسألة ممارسة النفوذ في هذا القطاع (في حين أن الطلب والإنتاج المتعلقين بزيت النخيل المنتج وفقا لمعايير الإنتاج المستدام يجريان على نطاق أوسع)^(٦٥).

٨٣ - وتكتسي ممارسة النفوذ بصورة جماعية، من خلال مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين على سبيل المثال، أهمية في التصدي لهذه التحديات.

(٦٢) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "The corporate responsibility" (انظر الحاشية ٣٨ أعلاه)؛ و Mariette van Huijstee, Lydia de Leeuw and Joseph Wilde-Ramsing, "Should I stay or should I go? Exploring the role of disengagement in human rights due diligence", Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) discussion paper (April 2016).

(٦٣) انظر، على سبيل المثال، المعلومات المقدمة من شركة "يونيليفر"، وهي متاحة على الرابط التالي: www.unilever.com/sustainable-living/the-sustainable-living-plan/reducing-environmental-impact/sustainable-sourcing/transforming-the-palm-oil-industry/.

(٦٤) يبلغ مستوى إنتاج قصب السكر وفقا لمعايير الإنتاج المستدام ما قدره ٣,٨٧ في المائة من الإنتاج العالمي. انظر: <http://bonsucro.com/site/in-numbers/> (تمت آخر زيارة للموقع الشبكي في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١٦).

(٦٥) يبلغ إنتاج زيت النخيل وفقا لمعايير الإنتاج المستدام نحو ١٧ في المائة من الإنتاج العالمي. انظر: www.rspo.org/about/impacts (تمت آخر زيارة للموقع الشبكي في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١٦).

دال - مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين

٨٤ - أُخذ عدد من مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين في قطاعي زيت النخيل والسكر على السواء، حيث تشارك فيها شركات من مختلف مستويات سلسلة الإمداد والمؤسسات المالية ومنظمات المجتمع المدني. وفي اضطلاعها بأدوارها المختلفة - أي نُظم الاعتماد، وآليات التظلم، وأدائها دور منتدى الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين - يمكن أن تؤدي المبادرات دورا مهما في جهود التصدي للتحديات المتعلقة بحقوق الإنسان.

٨٥ - ويطلب اجتماع المائدة المستديرة المعني باستدامة زيت النخيل^(٦٦)، والمنتدى العالمي المعني بقصب السكر (بونسكرو)^(٦٧)، واجتماع المائدة المستديرة المعني بالوقود الأحيائي المستدام^(٦٨)، الشركات الأعضاء باحترام الحقوق العرفية للمجتمعات المحلية والشعوب الأصلية، بما في ذلك حقها في إعطاء الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة أو حجبتها^(٦٩). وتمشيا مع المعايير التي تم تحديدها في إطار مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين، وضع عدد من الشركات إجراءات تتعلق بالحقوق العرفية في حيازة الأراضي، وتسوية النزاعات، وتبادل المعلومات^(٧٠).

٨٦ - بيد أن المؤشرات الحالية للامتثال بموجب المعايير التي وضعها اجتماع المائدة المستديرة المعني باستدامة زيت النخيل ومعايير منتدى بونسكرو تميل إلى التركيز على العملية التي يؤديها أصحاب المصلحة المتعددون لا على النتائج التي يمكن التحقق منها. وكثيرا ما تتم معالجة مسألة حقوق الإنسان معالجة رديئة (وتتسم التوجيهات الموحدة المتعلقة بها

(٦٦) انظر www.rspo.org/.

(٦٧) انظر <http://bonsucro.com/>.

(٦٨) انظر <http://rsb.org/>.

(٦٩) انظر: (2013) "Adoption of the principles and criteria for the production of sustainable palm oil"، متاح على الرابط التالي: www.rspo.org/file/revisedPandC2013.pdf؛ و www.bonsucro.com/site/wp-content/uploads/2013/02/Bonsucro-Production-Standard-4.1.1.pdf؛ و "Principles and criteria for sustainable biofuel production: version 2.1. (March 2011)، متاح على الرابط التالي: <http://rsb.org/pdfs/standards/11-03-08%20RSB%20PCs%20Version%202.1.pdf>.

(٧٠) انظر، على سبيل المثال، (16) "IOI to revise its group sustainability policy"، corporate communication from IOI Group، June 2016)، متاح على الرابط التالي: www.ioigroup.com/Content/NEWS/NewsroomDetails?intNewsID=805؛ و "the forest conservation policy of Golden Agri-Resources"، متاح على الرابط التالي: www.goldenagri.com.sg/pdfs/sustain_policies/1_GAR_Forest_Conservation_Policy_-_updated_links_10_Jan_2014.pdf.

بالضعف عموماً) في تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وعمليات المراجعة ذات الصلة، وهو ما يفتقر بدوره إلى آليات رصد مستقلة وشفافة^(٧١).

٨٧ - ومن دواعي القلق المستمرة القيود المفروضة على قدرات وموارد آليات التظلم التي تستخدمها مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين في معالجة عدد الشكاوى الواردة وأنواعها معالجةً كافية، ولا سيما ما يتعلق منها بحقوق الإنسان^(٧٢)، وعدم اضطلاع مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين بتحقيقات مستقلة في المنازعات في مواقع نشوبها. وينسحب ذلك على المحدودية في قدرة وموارد المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني المتضررة على الاستفادة من هذه الآليات وتفعيلها. وثمة تحدٍ آخر يكمن في تحقيق التوازن بين المناشدات التي توجهها المبادرات المذكورة إلى الشركات واستمرار التعامل بحساسية مع الشكاوى الحقيقية المتعلقة بالانتهاكات. فبالنسبة إلى بعض الشركات، إن الحوافز المالية المقدمة للاحتفاظ بالعضوية وتحقيق معايير الإنتاج المستدام هي حوافز ضعيفة، ولهذا عندما تواجه الشركات بشكاوى، فقد تقرر الانسحاب من المبادرة.

٨٨ - ويمكن لمبادرات أصحاب المصلحة المتعددين، في إطار دورها التحويلي، أن تضطلع بدور أكبر باعتبارها الجهة الداعية إلى عقد الاجتماعات، وبمكثتها أن تسهم أيضاً على نطاق أوسع في الحوار مع الحكومات وفرادى الشركات ورابطات الأعمال التجارية الوطنية، من أجل سد الثغرات الإدارية الهيكلية والمثبطات الاقتصادية للاستدامة واحترام حقوق الإنسان.

هاء - إتاحة سبل الانتصاف الفعالة

٨٩ - تُعدُّ إتاحة سبل الانتصاف عنصراً أساسياً من عناصر واجب الحماية الذي تضطلع به الدولة، ومسؤولية ملقاة على عاتق الشركات لا بد من الوفاء بها. وهذا يشمل الآليات القضائية وغير القضائية القائمة على مستوى الدولة والآليات غير القائمة على مستوى الدولة على حد سواء، بما في ذلك آليات التظلم على المستوى التنفيذي. ويمكن استكمالها بالوظائف التعويضية التي تتضمنها آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية.

(٧١) Grassroots and Environmental Investigation Agency, “Who watches the watchmen? Auditors and the breakdown of oversight in the RSPO” (November 2015).

(٧٢) على سبيل المثال، قُدمت ٦٢ شكاوى إلى اجتماع المائدة المستديرة المعني باستدامة زيت النخيل منذ عام ٢٠٠٩، ولا يزال ١٩ منها دون تسوية، ويتعلق ٤٠ في المائة منها بانتهاكات مزعومة للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة (انظر: www.rspo.org/members/complaints؛ انظر أيضاً الانتقادات الموجهة إلى بونسكرو: www.inclusivedevelopment.net/idi-and-partners-challenge-thai-companys-membership-in-sustainable-sugar-group/).

٩٠ - وتنطوي إتاحة سبل الانتصاف على جوانب إجرائية وموضوعية على السواء (المبدأ التوجيهي ٢٥). وقد تشمل سبل الانتصاف أشكال الاعتذار، وإعادة الحق إلى نصابه، وإعادة التأهيل، والتعويض والعقوبات، علاوة على منع الضرر. وفي حالة المجتمعات المحلية وعمليات حيازة الأراضي، يجب أن تُقَيِّم سبل الانتصاف الآثار التي تنجم على حقوق الأراضي وحقوق الحيازة. وتُعتبر إعادة الحق إلى نصابه والتعويض في شكل أرض متساوية من حيث الجودة والحجم والقيمة، أو في شكل أرض ذات خصائص أفضل، من المسائل التي تكتسي أهمية خاصة^(٧٣). وينبغي أن تكون إجراءات الانتصاف محايدة ومحمية من الفساد وبعيدة كل البعد عن التأثيرات السياسية أو أشكال التأثير الأخرى.

١ - القيود المفروضة على الآليات القضائية

٩١ - تشكل الآليات القضائية الفعالة الأساس في ضمان الوصول إلى سبل الانتصاف، وينبغي للدول أن تتخذ الخطوات المناسبة لضمان فاعليتها (المبدأ التوجيهي ٢٦).

٩٢ - لكن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية يواجهون من الناحية العملية، مجموعة من العوائق التي تعترض سبيل وصولهم إلى الانتصاف الفعال. وقد تبين أن نُظْم الانتصاف بموجب القوانين المحلية في جميع أنحاء العالم يشوبها "القصور والعشوائية والضعف والمهشاشة في الكثير من الأحيان"، مع تفاقم تلك التحديات في القضايا القائمة عبر الحدود الوطنية (كما هو الحال في أحيان كثيرة في سياق الاستثمار) (انظر A/HRC/32/19، الفقرتان ٤ و ٥).

٩٣ - وعلاوة على ذلك، تتسم ولايات قضائية كثيرة بالغموض القانوني الذي يحيط بمدى المسؤولية القانونية للشركات الأم (وسائر الشركات المكونة للمؤسسة التجارية). بموجب نظم القانون المحلي لتحديد انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بأنشطة مؤسسات الأعمال ومنع حدوثها والتخفيف من حدتها (انظر A/HRC/32/19). وبالإضافة إلى ذلك، كثيرا ما يحول عدم الوضوح السائد في مختلف الولايات القضائية بشأن أدوار كل من دول الموطن والدول المضيفة دون وصول الضحايا إلى سبل الانتصاف. ولم تنجح حتى الآن المحاولات

(٧٣) المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي و A/HRC/4/18، المرفق.

الرامية إلى تحميل المشتريين المسؤولية عن الانتهاكات التي يرتكبها الموردون في مختلف حلقات سلسلة الإمداد^(٧٤).

٩٤ - واستجابةً لذلك، وضعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان توجيهات للدول بشأن تعزيز فعالية النظم القانونية المحلية، بما في ذلك في القضايا القائمة عبر الحدود الوطنية (انظر A/HRC/32/19، المرفق).

٢ - التحديات التي تفرضها آليات التظلم غير القضائية والفرص التي تتيحها

٩٥ - تحدد المبادئ التوجيهية (المبدأ ٣١) سبعة معايير بشأن فعالية آليات التظلم غير القضائية. حيث ينبغي أن تكون الآليات شرعية، ويسهل الوصول إليها، ويمكن التنبؤ بها، ومنصفة، وشفافة، ومتماشية مع الحقوق، ومصدرا للتعلم المستمر، وقائمة على المشاركة والحوار. ومن المهم الإشارة إلى أن المعيار المتعلق بالتماشي مع الحقوق يتطلب أن تكون النتائج وسبل الانتصاف متوافقة مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.

٩٦ - ومن ضمن الآليات غير القضائية التي تفعلها المجتمعات المحلية في سياق قطاعي زيت النخيل وقصب السكر آليات تسوية المنازعات على الأراضي، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والآليات القائمة على مستوى دولة الموطن، وآليات تقديم الشكاوى التابعة للمؤسسات المالية الدولية (لا سيما مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيّد بالأنظمة^(٧٥))، وآليات التظلم في إطار مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين، وآليات التظلم الخاصة بالشركات، القائمة على المستوى التنفيذي. وفي الجزء الوارد أدناه، يسلط الفريق العامل الضوء على بعض القيود المفروضة على هذه الآليات والفرص التي تتيحها.

٩٧ - في حالة عمليات حيازة الأراضي، تشمل الآليات ذات الصلة القائمة على مستوى الدولة تلك الآليات المكلفة تحديداً بحل المنازعات على الأراضي، فيما يتعلق بمشروع قائم لتعليم حدود الأراضي أو إصلاحها على سبيل المثال. ومع ذلك، فيبدو أن هذه الآليات

(٧٤) انظر: الشكوى المقدمة من قرويين كمبوديين أمام محكمة في المملكة المتحدة ضد شركتي "تيت آند لايل" و "تي. آند إل. شوغارز" على الرابط التالي: <https://business-humanrights.org/en/koh-kong-sugar-plantation-lawsuits-re-cambodia>.

(٧٥) مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيّد بالأنظمة هو آلية التظلم المستقلة التابعة للمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وقد نظرت في عدد لا بأس به من الشكاوى المتعلقة بالعمليات المضطّعة بها في الصناعات الزراعية. انظر، على سبيل المثال، www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO_10Year_AR_web.pdf

تعاني من مشاكل مماثلة لمشاكل الآليات القضائية، كالعقبات الإدارية والمالية، وافترض وجود تدخل سياسي (انظر A/HRC/21/63/Add.1، الفقرة ١٧٧).

٩٨ - ويإمكان جهات الاتصال الوطنية المشار إليها في المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات، باعتبارها آلية رئيسية من الآليات القائمة على مستوى الدولة (دولة الموطن)، أن تتيح سبل الانتصاف. وقد ركّز عدد من "الحالات المحددة" على الآثار الناجمة عن مزارع زيت النخيل وقصب السكر في إندونيسيا والكاميرون وكمبوديا، لدى جهات الاتصال الوطنية في أستراليا وبلجيكا وفرنسا ولكسمبرغ وهولندا والولايات المتحدة^(٧٦). وفي حين أن جهات الاتصال الوطنية أكدت جميعها أن آثارا ضارة قد وقعت بالفعل، فإن النتائج المؤدية إلى إحداث تغيير في السلوك أو إلى سبل انتصاف المجتمعات المتأثرة كانت متفاوتة. وسلطت منظمات المجتمع المدني الضوء على الثغرات القائمة في حماية حقوق الإنسان ضمن نظام جهات الاتصال الوطنية، وقدمت توصيات بشأنها^(٧٧).

٩٩ - وفي حين أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن تضطلع أيضا بدور ذي صلة، وقد أجرى بعضها تحقيقات هامة في انتهاكات حقوق الإنسان في قطاعي زيت النخيل وقصب السكر في الآونة الأخيرة، فإنهما، فيما يخص إندونيسيا وماليزيا وكمبوديا^(٧٨)، قد لا تكون لديها في بعض الحالات الولاية اللازمة للتعامل مع الحقوق المتصلة بالأراضي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن توصياتها تكون فعالة فقط إذا أبدت الدول استعدادا لوضع موضع التنفيذ وكانت قادرة على القيام بذلك.

(٧٦) انظر <http://mneguidelines.oecd.org/database/>.

(٧٧) انظر www.oecdwatch.org.

(٧٨) انظر: Business and Human Rights Centre, "Indonesia: Human Rights Commission's first national inquiry into abuses of indigenous peoples' land rights (2016) <http://business-humanrights.org/en/indonesia-human-rights-commission%E2%80%99s-first-national-inquiry-into-abuses-of-indigenous-peoples%E2%80%99-land-rights> و National Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM), *Report of the National Inquiry into the Land Rights of Indigenous Peoples* (Kuala Lumpur, EarthRights International, "Human rights violations in Koh Kong Sugar Plantation in Cambodia (2013) و confirmed by Thai Human Rights Commission (3 June 2015) www.earthrights.org/media/human-rights-violations-koh-kong-sugar-plantation-confirmed-thai-human-rights-commission.

١٠٠ - وينص المبدأ التوجيهي ٣١ على معيار إضافي لآليات التظلم الخاصة بمؤسسات الأعمال على المستوى التنفيذي، وهو أن تقوم هذه الآليات على المشاركة والحوار (التشاور مع مجموعات أصحاب المصلحة الذين يُتوخى أن يستعملوا هذه الآليات بشأن مسائل من قبيل طريقة تصميمها وأدائها، والتركيز على الحوار كوسيلة لمعالجة المظالم وتسويتها). وقد قامت المؤسسات التجارية في مختلف مستويات سلسلة الإمداد بتصميم مثل هذه الآليات ووضع إجراءات تشغيلية موحدة تتعلق بالحقوق العرفية في حيازة الأراضي وحل النزاعات وتبادل المعلومات، من أجل توجيه أنشطتها والتفاعل مع المجتمعات المحلية^(٧٩). ومع ذلك، كثيرا ما يفتقر موظفو التشغيل الميدانيون إلى الوعي بهذه الآليات. كما أن غياب إجراءات الرصد والتقييم المستقلة وافتقار المجتمعات المحلية إلى مستشارين قانونيين مستقلين يحدّ من فعالية هذه الآليات.

١٠١ - وتتميز آليات القانون العرفي الخاصة بالشعوب الأصلية، التي لم تُبحث في هذا الصدد بالقدر الكافي حتى الآن، بسهولة اللجوء إليها وخضوعها لسيطرة الشعوب الأصلية وتركيزها على إصلاح الضرر والمصالحة. ويمكن أن تفيد هذه الآليات في حل النزاعات الطويلة الأمد^(٨٠).

١٠٢ - وكثيرا ما تكون قدرة الآليات غير القضائية على معالجة المسائل الهيكلية محدودة، وتعتمد على تعاون الشركات عندما يكون حل النزاعات/الحوار جزءا من ولايتها. فعلى سبيل المثال، أسفرت إحدى الحالات المعروضة على مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيّد بالأنظمة التابع للمؤسسة المالية الدولية عن قيام مجموعة البنك الدولي بتعليق تمويل قطاع زيت النخيل مؤقتا واعتماد إطار جديد لقطاع زيت النخيل في عام ٢٠١١^(٨١). ومع ذلك، لم تُعالج المخالفات الهيكلية التي تشوب عمليات الشركة المعنية، وأُنهيت عملية تسوية النزاع نتيجةً لقيام الشركة بسحب استثماراتها من المزرعة التي كان مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيّد بالأنظمة التابع للمؤسسة المالية الدولية يتولى الوساطة فيها بشأن حالة مستمرة منذ زمن طويل تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان. وتعكس الحالات المعروضة على نقاط الاتصال الوطنية تحديات مماثلة: ففي إحدى الحالات، اضطرت نقطة الاتصال الوطنية

(٧٩) انظر، على سبيل المثال، Wilmar، “No deforestation, no peat, no exploitation policy” (5 December 2013)، متاح على الرابط التالي: www.wilmar-international.com/wp-content/uploads/2012/11/No-Deforestation-No-Peat-No-Exploitation-Policy.pdf

(٨٠) انظر: A/68/279، الفقرتان ٥٠ و ٥١؛ و John Ahni Schertow، “Canadian mining firm admits wrongdoings to Subanon people”، *IC Magazine* (25 May 2011)، متاح على الرابط التالي: <https://intercontinentalcry.org/canadian-mining-firm-admits-wrongdoings-to-subanon-people/>

(٨١) انظر www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=76

الخاصة بالولايات المتحدة إلى إغلاق القضية لأن الشركة رفضت أن تقدم معلومات (كما أدى رفض الشركة نفسها الكشف عن أي معلومات إلى تعليق عضويتها في المنتدى العالمي المعني بقصب السكر، ثم إلى انسحابها الطوعي منه في نهاية المطاف)؛ وتوقّف إحراز التقدم في حالة أخرى لأن مالك حصة الأغلبية في مشروع مشترك رفض التعاون.

١٠٣ - ومن الدروس الأخيرة المستفادة أنه عندما تستخدم المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية مجموعة من الآليات المختلفة التي تمثلها بطريقة موحّدة، وتستهدف مختلف العناصر الفاعلة على طول سلسلة الإمداد، وكذلك الحكومات، فإن هذه الآليات تُظهر فعالية أكبر. غير أن استخدام آليات متعددة على نحو متوازٍ يستلزم قدراً كبيراً من الموارد والمهارات التي، في أحيان كثيرة، لا تتوافر باستمرار أو بسهولة للمجتمعات المحلية والمنظمات الداعمة لها.

خامساً - الخاتمة والتوصيات

١٠٤ - تُعدُّ الاستثمارات في الأراضي من أصعب المسائل التي يتم التعامل معها في مجالي الأعمال التجارية وحقوق الإنسان في عصرنا. وعندما تجري عمليات حيازة الأراضي دون إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الإنسان التي تتمتع بها الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية التي تعيش على هذه الأراضي وتستخدمها، تسفر هذه العمليات عن آثار جسيمة. فتتسبّب في حرمان المجتمعات المحلية وإفقارها، وتولّد عنفاً ونزاعاتٍ لا حصر لها بين المجتمعات المحلية والشركات والسلطات الحكومية، التي عادةً ما تنظر إلى مسألة الأرض نظرة مختلفة جذرياً.

١٠٥ - فمن ناحية، تمثل الأراضي والغابات قيمة اجتماعية وثقافية وروحية واقتصادية وبيئية بالنسبة للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأخرى، وبهذه الصفة، فهي تمثل عنصراً أساسياً لوجود تلك المجتمعات. ومن ناحية ثانية، تُعدُّ الأراضي من الأصول الاقتصادية الرئيسية للحكومات والشركات. ويتزايد الطلب على زيت النخيل والسكر، اللذين يعدّان من السلع الأساسية التي يستخدمها الناس في جميع أنحاء العالم، ويصاحب هذا التزايد ضغوط متواصلة ومتصاعدة على الأراضي لتحويلها إلى مزارع قصب السكر ونخيل الزيت.

١٠٦ - والمشاكل معروفة جيداً. وتتطلب معالجتها من جميع أصحاب المصلحة أن يبذلوا جهوداً إضافية. ولئن كان إحداث تغييرٍ نُظمي ينطوي على قدر كبير من الوقت والموارد، فإن بذل الجهود الرامية إلى تفضي الآثار الضارة بحقوق الإنسان وتخفيفها ومعالجتها يُعتبر مسألة عاجلة وبالغة الأهمية بالنسبة للمجتمعات المحلية المتضررة.

١٠٧ - وفي حين أن هذا التقرير يناقش بشيء من الإسهاب مسؤوليات الشركات، فلا يمكن تجاهل الالتزامات الرئيسية للحكومات في هذا الصدد. فكثيراً ما تتفاقم انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال بسبب غياب سيادة القانون، وعدم توافر التشريعات وآليات الإنفاذ التي تدعم حقوق المجتمعات المحلية. ولو كانت الحكومات في بلدان الإنتاج تعمل فعلاً على كفالة وحماية حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأخرى في أراضيها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لما أسفرت عمليات حيازة الأراضي عن تفشي الضرر على النطاق الذي نراه اليوم.

١٠٨ - ويتعرقل الإنفاذ بسبب عدم توافر القدرات اللازمة لدى السلطات المركزية والمحلية المسؤولة عن الإشراف على تخصيص واستخدام الأراضي للمزارع التي تنتج محاصيل الصناعات الزراعية. وعلى مستوى أكثر عمقا، توجد عقبة رئيسية تتعلق بالاقتصاد السياسي للأراضي وحوكمة الأراضي. فعندما تغيب سيادة القانون أو تكون بعيدة عن تناول أكثر الفئات فقرا وضعفا، يمكن لعمليات صنع القرار المتصلة بالحصول على الأراضي واستخدامها أن تؤدي بسهولة إلى تضارب المصالح والإقصاء والتمييز.

١٠٩ - ولئن كان ضعف إطار حوكمة الأراضي يزيد من صعوبة قيام المؤسسات التجارية ببذل العناية الواجبة واتخاذ تدابير قوية لتفادي وقوع آثار سلبية في المجتمعات المحلية وتخفيف هذه الآثار ومعالجتها، فهو يزيد أيضا من أهمية قيامها بذلك. ويرحب الفريق العامل بالالتزامات التي تعهدت فيها عدة مؤسسات أعمال بأن تحترم الحقوق في الأراضي وحقوق السكان الأصليين في جميع عملياتها، بما في ذلك علاقاتها التجارية. غير أن الوفاء بتلك الالتزامات ليس بالمهمة السهلة. وفي هذا التقرير، يركز الفريق العامل على بعض التدابير التي يمكن أن تتخذها المؤسسات التجارية أو التدابير التي بدأت باتخاذها بالفعل. ويكتسي النفوذ أهمية أساسية في هذا الصدد، ويكرر الفريق العامل التأكيد على أن مؤسسات الأعمال التي تساهم في إحداث الآثار السلبية أو ترتبط بها مباشرة من خلال علاقاتها التجارية ينبغي أن تستخدم ما لديها من نفوذ إلى أقصى حد، وأن تزيد من هذا النفوذ عندما يبدو غير كاف.

١١٠ - ويحق للمجتمعات المحلية التي تُحرم من أراضيها بصورة غير قانونية أن تلتزم الانتصاف، ويجب على الحكومات أن تفعل أكثر مما تفعله بكثير لضمان استقلالية سبل الانتصاف القائمة على مستوى الدولة وسهولة اللجوء إليها وفعاليتها. وفي الوقت نفسه، لا تستطيع المؤسسات التجارية أن تبقى مكتوفة الأيدي: بل يجب عليها أن تضطلع

بدورها في تسهيل إصلاح الضرر الذي جرى إلحاقه، حتى وإن كان ذلك يثير توترات بينها وبين شركائها التجاريين أو الموردين أو الحكومات.

١١١ - وهناك أيضا دور رئيسي ينبغي للمؤسسات المالية أن تؤديه، لكن يبدو اليوم أن القليل منها يتحمل مسؤوليته الكاملة عن احترام حقوق الإنسان من خلال قروضه أو استثماراته. ويترتب على ذلك عواقب حقيقية: فعندما يتدفق التمويل بحرية دون مساءلة، يكاد ينعدم الحافز على احترام الحقوق، ويصبح كل من المجتمعات المحلية المتضررة والمؤسسات التجارية التي تحاول معالجة الضرر أقل قدرة على التأثير على الوضع.

١١٢ - ويُبرز هذا التقرير أيضا الأدوار التكميلية التي تؤديها دول الموطن ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين في سد ثغرات الحوكمة وزيادة النفوذ. وتقتضي الضرورة من مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين أن يتصدوا للمخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان بحسم أكبر.

١١٣ - ويقدم الفريق العامل التوصيات الواردة أدناه إلى الجهات الفاعلة، التي يقع عليها واجب أو مسؤولية إحداث تحول حقيقي في الممارسات الحالية المتبعة في مشاريع الصناعات الزراعية لصالح المجتمعات المحلية، وفي النهاية لصالح القطاع ككل، فضلا عن أنها تتمتع بالنفوذ اللازم للقيام بذلك.

١١٤ - التوصيات الموجهة إلى الدول المضيفة:

(أ) توفير الضمان القانوني، وحماية الحقوق في الأراضي وحقوق الحيازة للمجتمعات المحلية وأفرادها، وحقوق الشعوب الأصلية، بما يشمل الحق في أن تمتلك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الإشغال أو الاستخدام التقليدية، والحق في أن تستخدمها وتنمّيها وتتحكم فيها، وفي أن تعطي موافقتها الحرة المسبقة المستنيرة أو تمتنع عن إعطائها؛

(ب) ضمان إتاحة المعلومات المتعلقة بعمليات حيازة الأراضي والعقود بين الدولة والمستثمرين وامتيازات الأراضي التي تؤثر على حقوق المجتمعات المحلية، بالشكل واللغة الملائمين؛

(ج) كفالة إجراء تقييمات كافية للآثار البيئية والاجتماعية والمتعلقة بحقوق الإنسان قبل منح الأراضي؛

(د) إلزام مؤسسات الأعمال ببذل العناية الواجبة وضمن احترام حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في جميع عملياتها؛

(هـ) الحفاظ على الحيز السياسي اللازم عند إبرام عقود الاستثمار واتفاقات الاستثمار الدولية من أجل حماية حقوق الإنسان للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. وعلى وجه الخصوص، ينبغي ألا تطغى أشكال حماية المستثمرين على حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية؛

(و) ضمان توفير سبل الانتصاف القضائية وغير القضائية الفعالة للمجتمعات المحلية المتضررة من عمليات حيازة الأراضي، بما يشمل إعادة الأراضي إلى مالكيها والتعويض في شكل تقديم الأراضي، لا سيما إلى الشعوب الأصلية. إزالة الحواجز المالية والإدارية وغيرها من الحواجز التي تعرقل سبل الانتصاف؛

(ز) حماية المدافعين عن الحقوق المتعلقة بالأراضي والبيئة. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تُستخدم السلطة القضائية لتجريم الأنشطة المشروعة التي يضطلع بها المدافعون عن تلك الحقوق.

١١٥ - التوصيات الموجهة إلى دول الموطن:

(أ) كفالة سهولة الوصول إلى جهات الاتصال الوطنية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي واستقلالها وحيادها وكفاءتها في معالجة الشكاوى المتصلة بالأراضي. ويشمل ذلك المعرفة بحقوق الشعوب الأصلية؛

(ب) إلزام الشركات ببذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان لضمان احترام حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في سلاسل الإمداد الخاصة بهذه الشركات؛

(ج) الإلزام بتحقيق الشفافية في سلسلة الإمداد؛

(د) اعتماد وإنفاذ أنظمة تتعلق بالآثار الناشئة على حقوق الإنسان في الخارج نتيجة لما تقوم به الشركات التي يوجد مقرها في دول الموطن.

١١٦ - التوصيات الموجهة إلى مؤسسات الأعمال، بما في ذلك المؤسسات المالية والتجار:

(أ) اعتماد أو تعزيز السياسات المتعلقة بحقوق الإنسان، والتحلي بالمسؤولية لدى التزود بمصادر الإمداد أو الإقراض، بما في ذلك الالتزامات باحترام الحقوق في الأراضي وحقوق الحيازة، والتواصل بصورة مجدية مع أصحاب المصلحة المتضررين، واحترام حق الشعوب الأصلية في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، بما يشمل حقها في تحديد العملية التي تُلتزم من خلالها الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة؛

(ب) بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان ومنحها مرتبة الأولوية، ولا سيما من خلال إجراء تقييمات الأثر القطرية والقطاعية لحقوق الإنسان، حيثما يكون من المحتمل أن تتضرر حقوق الشعوب الأصلية أو المجتمعات المحلية. وينبغي أن تشمل العناية الواجبة على مشاركة الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية التي يُحتمل أن تكون متضررة؛

(ج) كفالة استيفاء آليات التظلم العاملة لمعايير الفعالية الواردة في المبادئ التوجيهية، بما في ذلك التشاور مع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية بشأن طريقة تصميم هذه الآليات؛

(د) بالنسبة للأعمال التجارية التي تسهم في إحداث آثار ضارة بحقوق الإنسان في المجتمعات المحلية في بلدان الإنتاج أو ترتبط مباشرة بإحداث تلك الآثار، يتعين ممارسة النفوذ أو زيادته في سبيل معالجة الضرر بفعالية وإصلاحه؛

(هـ) ينبغي أن يكون التجار على معرفة تامة بأن ما يتاجرون به من منتجات قصب السكر وزيت النخيل ليس ناتجا عن انتهاكات لحقوق الإنسان، وأن يُثبتوا ذلك.

١١٧ - التوصيات الموجهة إلى مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين ورابطات الصناعات الزراعية:

(أ) ممارسة دور أكثر حسما في تشجيع الشركات الأعضاء على تحسين الممارسات المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق المتصلة بالأراضي؛

(ب) إجراء تحقيقات ميدانية مستقلة في الحالات التي ترد فيها بلاغات عن وقوع انتهاكات جسيمة أو مستمرة منذ فترة طويلة لحقوق الإنسان، وتؤكد صحتها؛

(ج) إجراء تقييم مستقل ومن خلال المشاورات مع أصحاب المصلحة المتعددين للوقوف على مدى وفاء آليات التظلم المطبقة لديهم بمعايير الفعالية المنصوص عليها في المبدأ التوجيهي ٣١؛

(د) زيادة جهود التوعية والاتصال بشأن مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين الموجهة إلى الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية؛

(هـ) التشجيع على إجراء حوار مشترك بين القطاعات مع سائر مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين والرابطات لتبادل الدروس المستفادة والتوصيات من أجل التحسين، لا سيما بشأن المسائل المتعلقة بالأراضي، والمشاركة في هذا الحوار.

١١٨ - التوصيات الموجهة إلى المجتمع المدني والمنظمات الدولية:

- (أ) توعية الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية بحقوقها وبآليات الانتصاف المتاحة من أجل التأكيد على الحقوق، والمساعدة في تيسير الوصول إلى هذه الآليات بصورة تتماشى مع عمليات صنع القرار في المجتمعات المحلية؛
- (ب) مساعدة الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في توثيق وتجميع أدلة رسمية تدعم الشكاوى التي تقدمها، في شكل سرد خطي بالتسلسل الزمني ووثائق وصور وتسجيلات، على سبيل المثال.