

الحوكمة المسؤولة للحياة والقانون

دليل فني لرجال القانون وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية



تشكّل مجموعة الأدلة الفنية لحوكمة الحيازة الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) جزءاً من مبادرة أطلقتها المنظمة للمساعدة على بناء القدرات من أجل النهوض بحوكمة الحيازات، وبالتالي مساعدة البلدان على تطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. وتولّى إعداد هذه الأدلة الفنية أخصائيون فنيون وهي تتوجه إلى مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة.

- وتترجم هذه الأدلة المبادئ الواردة في الخطوط التوجيهية إلى شكل آليات وإجراءات وتدابير عملية؛

- كما أنها تعطي أمثلة على الممارسات الجيدة - والتجارب الناجحة، أين ولم وكيف،

- وتتيح أدوات مفيدة للاضطلاع بالأنشطة على غرار رسم السياسات وعمليات الإصلاح وتصميم المشاريع الاستثمارية وتوجيه التدخلات.

ولمزيد من المعلومات بشأن هذه الأدلة وعن الأنشطة التي تقوم بها منظمة الفاو، المرجو مراجعة الموقع التالي: www.fao.org/nr/tenure

الحوكمة المسؤولة للحيازة والقانون

دليل فني للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية

المؤلفون :

Lorenzo Cotula - المعهد الدولي للبيئة والتنمية
Thierry Berger - استشاري أخصائي تابع للمعهد الدولي للبيئة والتنمية
Rachael Knight - منظمة ناماتي
Thomas F. McInerney - مبادرة كفاءة المعاهدة
Margret Vidar - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
Peter Deupmann - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

المنسقة :

Margret Vidar
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

الأوصاف المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره. تمثل وجهات النظر الواردة في هذه المواد الإعلامية الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة أو سياساتها.

ISBN 978-92-5-609132-1

© FAO, 2017

تشجع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة استخدام هذه المواد الإعلامية واستنساخها ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد وطبعها وتحميلها بغرض الدراسات الخاصة والأبحاث والأهداف التعليمية، أو الاستخدام في منتجات أو خدمات غير تجارية، على أن يشار إلى أن المنظمة هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة المنظمة على آراء المستخدمين وعلى المنتجات أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه جميع طلبات الحصول على حقوق الترجمة والتصرف وإعادة البيع بالإضافة إلى حقوق الاستخدام التجارية الأخرى إلى العنوان التالي: www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى: copyright@fao.org.

تتاح المنتجات الإعلامية للمنظمة على موقعها الإلكتروني التالي: www.fao.org/publications ، ويمكن شراؤها بإرسال الطلبات إلى: publications-sales@fao.org.

طبع هذا الكتاب باستعمال مواد وتقنيات مختارة من أجل ضمان أقل أثر على البيئة وتعزيز الإدارة المستدامة للغابات.

بيان المحتويات

III	شكر وتقدير
IV	تهنيد

1- مقدمة

4	1-1 القانون وحوكمة حيازة الأراضي
5	2-1 نطاق وحدود هذا الدليل
6	3-1 لمن يتوجّه هذا دليل وكيف ينبغي استخدامه
9	4-1 مخطّط الدليل

2- الأهمية القانونية للخطوط التوجيهية

13	1-2 ما هي القيمة القانونية للخطوط التوجيهية؟
17	2-2 المسؤولية المهنية وسيادة القانون والخطوط التوجيهية
19	3-2 المشروعية الاجتماعية والقانونية: فهم "حقوق الحيازة المشروعة"
19	1-3-2 المشروعية الاجتماعية والقانونية
20	2-3-2 ما هي حقوق الحيازة المشروعة؟
21	3-3-2 الحقوق العرفية وحقوق الشعوب الأصلية حقوق حيازة مشروعة
23	4-3-2 حقوق المشاعات وحقوق الاستخدام وحقوق الاستئجار والحقوق المتداخلة والمتقاسمة كلها حقوق حيازة مشروعة
24	5-3-2 حقوق المرأة حقوق حيازة مشروعة

3- استخدام الخطوط التوجيهية في وضع القوانين

29	1-3 تقييم القانون الوطني استناداً إلى الخطوط التوجيهية
29	1-1-3 ما الداعي إلى تقييم القانون الوطني؟
30	2-1-3 ما هي القوانين التي ينبغي تقييمها؟
31	3-1-3 كيف تجري التقييم؟
34	4-1-3 من هي الجهة التي ينبغي أن تجري التقييم؟
34	5-1-3 كيف تُستخدم نتائج التقييم؟
35	2-3 وضع القوانين: المفاهيم والأطراف الفاعلة والصكوك والعمليات
35	1-2-3 ضمان الجودة في وضع القوانين
37	2-2-3 مراعاة النظام القانوني برمته
38	3-2-3 تعزيز العمليات التشاركية لوضع القوانين
41	3-3 تجسيد الخطوط التوجيهية في قانون
42	1-3-3 الاعتراف بحقوق الحيازة المشروعة، بما فيها الحقوق العرفية
45	2-3-3 إصلاح نظام حقوق الحيازة: إعادة التوزيع وإعادة الحقوق

47	3-3-3 الشفافية
48	4-3-3 التشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.
50	5-3-3 تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي.
51	6-3-3 المصادرة والتعويض

57 4- تفعيل القانون على صعيد الممارسة

60	1-4 دور الدولة
61	1-1-4 تخصيص الموارد الكافية لضمان التنفيذ
61	2-1-4 التوعية بالقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة.
63	3-1-4 تبسيط الإجراءات القانونية والإدارية
64	4-1-4 إرساء آليات متينة لمكافحة الفساد
65	5-1-4 إيلاء اهتمام خاص للفئات الفقيرة والمهمشة
67	6-1-4 مراعاة أهمية الأبعاد والالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية
68	2-4 دور منظمات الخدمات القانونية للمصالح العام.
70	1-2-4 التمكين القانوني ومحو الأمية في المجال القانوني
	2-2-4 دعم المطالبات المتعلقة بالتعدي على حقوق الحياة والتمييز القائم على نوع الجنس والسن
72	وضع الأقليات والطبقة الاجتماعية
74	3-2-4 دعم توثيق حقوق الحياة المشروعة وتسجيلها
75	4-2-4 دعم المجتمعات المحلية في المفاوضات مع الشركات
77	5-2-4 دعم الأفراد والمجتمعات المحلية في مواجهة مصادرة حقوق الحياة المشروعة
79	3-4 دور محامي الأعمال

85 5- تسوية منازعات الحياة

87	1-5 حلّ منازعات الحياة - المفاهيم الرئيسية.
87	1-1-5 ما هي منازعات الحياة؟
88	2-1-5 مصادر منازعات الحياة
89	3-1-5 توفير آليات حل منازعات الحياة وحماية حقوق الحياة المشروعة
92	2-5 حلّ منازعات الحياة في الخطوط التوجيهية الطوعية
93	1-2-5 تسهيل الوصول إلى القضاء
94	2-2-5 إلغاء الشروط القانونية والإجرائية غير اللازمة، وجعل إجراءات المحاكم أقلّ تعقيدا
94	3-2-5 اختيار وتدريب أعضاء سلطة قضائية تتسم بالتنوع
95	4-2-5 تعزيز نظم العدالة العرفية بإدماجها مع النظم القانونية الرسمية.
95	5-2-5 إنشاء نظام واضح للاستئناف يمكن للجميع الاطلاع عليه
96	6-2-5 تعزيز آليات الرقابة والمساءلة القضائية
96	7-2-5 إنفاذ القوانين والأحكام القضائية
97	3-5 استخدام عمليات حلّ المنازعات لتعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية

101

6- الآفاق

105

المراجع

قائمة بالإطارات والجداول

القانون في الخطوط التوجيهية - أمثلة	الإطار 1-1
دور المحامين ومقدمي الخدمات القانونية في الخطوط التوجيهية	الإطار 2-1
الخطوط التوجيهية والقانون الدولي	الإطار 1-2
مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان	الإطار 2-2
الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات	الإطار 3-2
إطار العمل والمبادئ التوجيهية لسياسات الأراضي في أفريقيا	الإطار 4-2
تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون	الإطار 5-2
كيفية تحديد حقوق الحيازة المشروعة وفقاً للخطوط التوجيهية	الإطار 6-2
حماية حقوق الحيازة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية في الخطوط التوجيهية: أحكام مختارة	الإطار 7-2
مناطق تقييد الصيد والحقوق العرفية في فيجي	الإطار 8-2
حقوق المستأجرين في نيبال وسيراليون	الإطار 9-2
الخطوط التوجيهية وإجراء التقييمات	الإطار 1-3
المبادئ العامة في الخطوط التوجيهية	الإطار 2-3
تقييم حوكمة الحيازة في الفلبين	الإطار 3-3
تجريب تقييم قانوني وسياساتي شامل في سيراليون	الإطار 4-3
وضع القوانين الوطنية في الخطوط التوجيهية: بعض الأمثلة	الإطار 5-3
أدلة الصياغة التشريعية وتجريب القوانين ميدانياً في بوركينا فاسو وساموا	الإطار 6-3
قانون تربية الأحياء المائية في سورينام	الإطار 7-3
المشاركة العامة في وضع القوانين في إندونيسيا وجمهورية تنزانيا المتحدة ومالي وموزامبيق	الإطار 8-3
الاعتراف بجميع حقوق الحيازة المشروعة - أمثلة على أحكام الخطوط التوجيهية	الإطار 9-3
مثلة على الاعتراف القانوني بالحقوق العرفية المتعلقة بالأراضي	الإطار 10-3
صلاحيات الحيازة في أذربيجان وجنوب أفريقيا وكولومبيا ونيوزيلندا	الإطار 11-3
التشريعات المتعلقة بالشفافية في فرنسا والكاميرون وليبيريا	الإطار 12-3
التشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في إكوادور والفلبين وموزامبيق	الإطار 13-3
التشريع الوطني الذي ينص على إجراء تقييمات الأثر الاجتماعي والبيئي في غينيا-بيساو والهند	الإطار 14-3
أحكام مختارة من الخطوط التوجيهية بشأن المصادرة والتعويض	الإطار 15-3
التعويض على حقوق الحيازة العرفية	الإطار 16-3
التشريع المتعلق بالمصادرة في الهند	الإطار 17-3
أحكام الخطوط التوجيهية المتعلقة بتنقيف المواطنين بالقوانين	الإطار 1-4

الإطار 2-4	اتباع نهج ذي مسارين إزاء التمكين القانوني: توفير التدريب القانوني للمسؤولين الحكوميين وموظفي المنظمات غير الحكومية معاً في موزامبيق
الإطار 3-4	تدريب القادة المحليين على ضمان نتائج قانونية عادلة في كينيا
الإطار 4-4	قانون مصائد الأسماك في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
الإطار 5-4	أحكام الخطوط التوجيهية المتعلقة بسجلات حقوق الحيازة
الإطار 6-4	العمل القانوني الإلزامي بدون مقابل في جنوب أفريقيا
الإطار 7-4	أحكام ذات صلة في الخطوط التوجيهية بشأن منع الفساد
الإطار 8-4	الغابات المجتمعية الخاصة بالنساء في نيبال
الإطار 9-4	التدابير المتخذة في بلد المنشأ في ألمانيا والدانمرك وفرنسا والنرويج
الإطار 10-4	مزايا المساعدين القانونيين
الإطار 11-4	الجمع بين المساعدين القانونيين والمحامين المبتدئين لدعم المجتمعات الأصلية في الكاميرون
الإطار 12-4	الاستراتيجيات المبتكرة لتعزيز محو الأمية في المجال القانوني: البرامج الإذاعية والقوافل القانونية ومراكز المعلومات المتعلقة بحقوق الحيازة في أوغندا ومالي
الإطار 13-4	الاستفادة من عمليات حماية الأراضي المجتمعية لتعزيز حقوق الحيازة الخاصة بالمرأة في ليبيريا وموزامبيق وأوغندا
الإطار 14-4	دعم المجتمعات المحلية في تعاملها مع الشركات: تجربة من سيراليون والفلبين
الإطار 15-4	أمثلة على أحكام الخطوط التوجيهية بشأن المصادرة
الإطار 16-4	الشركات التجارية في الخطوط التوجيهية
الإطار 17-4	سابقة يمكن أن يعتد بها المحامون الذين يسدون المشورة لموكليهم للتقيد بالخطوط التوجيهية
الإطار 1-5	أمثلة عن منازعات الحيازة
الإطار 2-5	الوساطة
الإطار 3-5	استخدام الوساطة لتسوية القضايا المتعلقة بمصائد الأسماك - غرب أستراليا
الإطار 4-5	القسم 21 من الخطوط التوجيهية: حل المنازعات حول حقوق الحيازة
الإطار 5-5	تسهيل الوصول إلى المحاكم في بوتسوانا والبرازيل
الإطار 6-5	إضفاء الطابع الرسمي على الأدلة القائمة على "المشاهد الطبيعية"، والقبول بالشهادة الشفوية كدليل عن حقوق الأراضي في أفريقيا الشرقية والجنوبية
الإطار 7-5	أمثلة من القضايا المعروضة على المحاكم الوطنية في كولومبيا، كينيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تمهيد

تعزّز الحوكمة المسؤولة للحيازة وتدعم الأعمال المطّرد في الغذاء الكافي، الذي يعدّ أحد أهداف الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (الخطوط التوجيهية). وتهدف المبادئ التوجيهية أيضاً إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة والقضاء على الفقر والاستثمارات المسؤولة.

أقرّت لجنة الأمن الغذائي العالمي هذه الخطوط التوجيهية، الطوعية وغير الملزمة قانونياً، في 12 مايو/أيار 2012. وتعتمد هذه الخطوط التوجيهية على القانون الدولي، ولاسيما قانون حقوق الإنسان، وتحدّد المبادئ والمعايير المقبولة دولياً للممارسات الرشيدة. وهي موجهة في المقام الأول إلى الدول، لكنها تتضمن أيضاً أحكاماً موجهة مباشرة إلى الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، مثل المحامين والمساحين والمستثمرين. ويمكن استخدامها أيضاً من قبل الوكالات المنفذة والسلطات القضائية، والسلطات المحلية، ومنظمات المزارعين وصغار المنتجين والصيادين، ومستخدمي الغابات، والرّعويين والشعوب الأصلية والمجتمعات الأخرى، والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وجميع الأشخاص المعنيين لتقييم الحوكمة المسؤولة للحيازة وتحديد التحسينات التي يمكن إدخالها عليها وتطبيقها.

وقد وضعت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) سلسلة من الأدلة الفنية لتوفير إرشادات أكثر تفصيلاً بشأن قضايا معينة أو لفئات معينة. ويعدّ هذا الدليل الفني للحوكمة المسؤولة في مجال الحيازة والقانون، دليلاً فنياً للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية يستهدف المهنيين القانونيين الذين يعملون مع الحكومات، والمجتمع المدني والقطاع الخاص أو وكالات التنمية وكذلك الرّابطات القانونية والموثّقين والقضاة وجميع الأشخاص المهتمّين بفهم دور القانون في إنفاذ أحكام المبادئ التوجيهية. ويعدّ القانون الوطني أمراً حاسماً بالنسبة للحوكمة المسؤولة في ما يخصّ الحيازة للجميع، والتركيز بشكل خاص على فئات المجتمع الأكثر ضعفاً في المجتمع. وتوفر الخطوط التوجيهية عناصر هامة لتشكيل إطار قانوني يعمل بشكل سليم كي تسهّل تنفيذها بفعالية على الصعيد الوطني. ويستعرض الدليل الفني التداعيات القانونية للخطوط التوجيهية، ويقدم إرشادات بشأن تقييم التشريعات الوطنية، والإصلاح القانوني وتحسين التنفيذ، فضلاً عن تسوية المنازعات. وتغطي هذه الخطوط التوجيهية المسائل القانونية المتصلة بالأراضي ومصايد الأسماك والغابات، مكّلة للأدلة الأخرى التي تركز على موارد وحالات وقضايا معينة.

وتتضمّن الأدلة الفنية الأخرى أيضاً إشارات إلى المسائل القانونية، وهي تكمل بالتالي هذا الدليل. وينبغي للقراء المهتمين بجوانب محددة في تنفيذ الخطوط التوجيهية، مثل المساواة الجنسانية، والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، والاستثمارات، والتسجيل، والمشاعات، والرعي والغابات ومصايد الأسماك، الرجوع إلى هذه الأدلة.

ويؤمّل أن يساهم هذا الدليل الفتي في تعزيز سيادة القانون بصفتها أحد مبادئ الحوكمة المسؤولة، وأحد المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها حقوق الإنسان.

شكر وتقدير

أعدَّ هذا الدليل الفُني فريق بإشراف Lorenzo Cotula من المعهد الدولي للبيئة والتنمية، يتضمَّن Thierry Berger، وهو استشاري أخصائي تابع للمعهد الدولي للبيئة والتنمية، و Rachael Knight من Namati، و Margret Vidar، و Peter Deupmann من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، و Thomas F. McInerney، بإشراف Margret Vidar.

وأتاحت حلقة عمل الخبراء التي دامت يومين، واشترك في استضافتها كلٌّ من منظمة الفاو والمعهد الدولي للبيئة والتنمية وعُقدت في المعهد الدولي للبيئة والتنمية (لندن، في 17-18 فبراير/شباط 2015)، الفرصة لمناقشة مسودَّة أولى لهذا الدليل وجمع التعليقات، والأمثلة والإسهامات. وقد أسهمت المناقشات إسهاماً كبيراً في هذا الدليل. بالإضافة إلى فريق الصياغة، شارك الأشخاص التالية أسماؤهم في حلقة العمل هذه: Stéphanie Brabant، و Lucy Claridge، و Ross Clarke، و Godwin Dzokoto، و Vuthy Eang، و Bahram Ghazizadeh، و Nicolas Heurzeau، و Oliver Holland، و Megan MacInnes، و Ana María Suárez Franco، و Daphné Lacroix من المعهد الدولي للبيئة بتنظيم حلقة العمل هذه.

وقد استفاد الدليل أيضاً إلى حدٍّ كبير من التعليقات التي قدَّمتها كلٌّ من Safia Aggarwal، و David Bledsoe، و Dubravka Bojic، و Margherita Brunori، و Rosa Angélica Castaneda Flores، و Yannick Fiedler، و Ana Paula DelaOcampos، و Eric Jesper Karlsson، و Daniel King، و Asako Hattori، و Paolo Groppo، و Juan Carlos Garcia y Cebolla، و Naomi Kenney، و Tony Lamb، و Jonathan Lindsay، و Pascal Liu، و علي مكواري، و Rebecca Metzner، و Sofia Monsalve Suárez، و Lorenza Paolini، و David Palmer، و Dominique Reeb، و Leila Shamsifar، و Darryl Vhugen، ولجنة التخطيط الدولية للسيادة الغذائية (الفريق العامل المعني بالأرض والأراضي الإقليمية).

وقام بمراجعة الوثيقة النهائية كلٌّ من Safia Aggarwal، و Marianna Bicchieri، و Yannick Fiedler، و Eric Jesper Karlsson، و Tony Lamb، و Jonathan Lindsay، و Eliana Haberkon، و David Palmer، و Francesca Romano.

تعرب منظمة الفاو عن شكرها للمعهد الدولي للبيئة والتنمية على تعاونه في هذا الدليل الفُني، وللحكومة الألمانية على المساهمة المالية من أجل إصدار هذه الوثيقة، ولجميع الأفراد الذين وردت أسماؤهم أعلاه، على ما منحوه من وقتهم النفيس وما جادوا به من خبراتهم.

1

مقدمة

1- مقدمة

تعدّ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (الخطوط التوجيهية) أشمل الصكوك العالمية التي تقدّم إرشادات إلى الدُول وإلى الجهات الفاعلة غير الحكومية حول كيفية الترويج للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. وقد قامت لجنة الأمن الغذائي العالمي، وهي أهم هيئات الأمم المتحدة في مجال الأمن الغذائي، في 11 مايو/أيار 2012، بإقرار الخطوط التوجيهية بالإجماع. وقد جاء هذا الإقرار نتاج مشاورات واسعة دامت سنتين، وسنة من المفاوضات الحكومية الدولية، أسفرت عن النص النهائي للخطوط التوجيهية.

وبفضل إقرار الخطوط التوجيهية، هناك الآن إجماع على نطاق واسع بشأن الإجراءات المستحسن اتّخاذها من أجل تحسين حوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. إلا أن التحدي يقضي بترجمة التوجيهات الواردة في الخطوط التوجيهية إلى تحسينات فعلية في حوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات.

الإطار 1-1 القانون في الخطوط التوجيهية - أمثلة

ويهدف هذا الدليل الفني إلى المساعدة في تنفيذ الخطوط التوجيهية. ويوفر إرشادات حول كيفية استخدام القانون لتعزيز حوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. تقرّ الخطوط التوجيهية بأن القانون أداة مهمة لترجمة المعايير الدولية إلى تغيير حقيقي. فهي تقدّم مثلاً إرشادات توجيهية بشأن جوانب الأطر القانونية في عمليات وضع القوانين والمساعدة القانونية المُقدّمة للفئات الضعيفة (انظر الإطار 1-1 للاطلاع على بعض الأمثلة).

استناداً إلى هذه الأحكام، يقدّم هذا الدليل الفني إرشادات أكثر تحديداً، في المجالات الأربعة التالية:

(1) كيفية تقدير الأطر القانونية لتقييم مدى اتّساقها مع الخطوط التوجيهية؛

(2) كيفية إعداد التشريعات أو مراجعتها حيثما يلزم؛

(3) كيفية التأكد من أن التشريعات تُنفذ على النحو الواجب؛

(4) كيفية استخدام الخطوط التوجيهية في سياق حلّ المنازعات.

1-5 "يجب أن تبادر الدول إلى وضع أُطر سياسية وقانونية وتنظيمية تعزّز الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات وإلى الحفاظ على هذه الأطر."

5-5 "يتعيّن على الدول أن تضع السياسات والقوانين والإجراءات ذات الصلة من خلال عمليات تشاركية تشمل جميع الأطراف المتضرّرة، وأن تضمن إشراك الرجال والنساء في هذه العمليات منذ بدايتها. ومن شأن السياسات والقوانين والإجراءات أن تراعي القدرة على التنفيذ."

6-6 "يجب أن تنظر الدول والأطراف الأخرى في إمكانية اتّخاذ تدابير إضافية لدعم المجموعات الضعيفة أو المهمّشة التي لا تستطيع الوصول إلى الخدمات الإدارية والقضائية من دون هذا الدعم. ومن شأن هذه التدابير أن تشمل تقديم الدعم القانوني كالمعونة القانونية الميسورة، ويجوز أن تشمل أيضاً توفير خدمات المساعدين القانونيين أو مساعدي المسّاحين، والخدمات المتنقلة للوصول إلى الجماعات السكانية النائية والشعوب الأصلية المتنقلة."

1-1 القانون وحوكمة حياة الأراضي

يميل دور القانون في حياة الأراضي إلى إثارة مناقشات حية، فالبعض متفائل بشأن فائدة القانون في تعزيز التغيير الاجتماعي؛ ويصرف آخرون النظر عن القانون لأنهم يرون أن لا أهمية له أساساً، وتشوبه مشاكل في مجال التنفيذ والإنفاذ. وأنه في بعض السياقات وفي بعض الحالات، ينص القانون على عدة سبل لتحقيق العدالة؛ وفي أخرى، يحمي مصالح الأغنياء والأقوياء.

ثمّة تفاعلات معقدة بين القانون والمجتمع، ولهذه التصورات المتناقضة جميعها مكان في تقييم استراتيجيات استخدام القانون لتحسين حوكمة الحياة. فعلى مرّ التاريخ، كان القانون أداة يستخدمها الأثرياء والأقوياء لإضفاء الشرعية على المطالبات المتعلقة بالحياة، لكنها كانت أيضاً تساعد المجموعات المهمشة على المطالبة بالحقوق والتماس الإنصاف.

وبغض النظر عن المواقف المتخذة، من الواضح أن هناك حاجة إلى أكثر من مجرد "قانون جيد"؛ أي إلى قانون يتماشى مع الخطوط التوجيهية. ومن شأن اعتماد قانون جديد في مجال الحياة أن يبعث بإشارة سياسية قوية، وأن يمثل خطوة هامة في الاعتراف بمطالبات الحياة التي كانت مهمشة سابقاً. ومع ذلك، فإن طريقة تفسير القانون، وتطبيقه وإعماله هي التي تتحكم في شكل النتائج العملية. إذ إن الفساد، واختلال الأجهزة القضائية وظيفياً، وعدم فعالية الإدارة، كلّها أمور من شأنها أن تعرقل وصول القانون إلى تحقيق الأهداف المتوخاة. ونتيجة لذلك، فإن العديد من القوانين الجيدة تظلّ حبراً على ورق، لأن اعتماد نصوص تشريعية ليس سوى جزء من عملية استخدام القانون لتحسين حوكمة الحياة.

وعموماً، هناك اعتراف واسع النطاق بأن القانون جزء ضروري، وإن لم يكن كافياً، وهو جزء من تنفيذ الخطوط التوجيهية. وتسلم الخطوط التوجيهية بأهمية القانون، وتكرس عدة أحكام للأطر القانونية، ودعم الأهلية القانونية، وتسوية المنازعات، وتشمل سيادة القانون من ضمن "مبادئ التنفيذ" الرئيسية المنبثقة عن الخطوط التوجيهية (الفقرة 3 بـ 7).

ولأجل فهم حدود "القانون الجيد" فهماً واقعياً، ينبغي تقديم إرشادات بشأن مجموعة من الجهات الفاعلة والعمليات اللازمة التي تسمح باستخدام القانون لكي يحدث تأثيراً على صعيد الممارسة - بما في ذلك المحاكم والأجهزة الإدارية، والهيئات الحكومية وغير الحكومية التي تقدّم الدعم في مجال القدرات، والخدمات الاستشارية أو التمثيل، ودور المواطنين والشركات بوصفها الجهات المستخدمة المستند إليها. وإن كانت القوانين الجيدة وحدها لا تحقق بالضرورة أهدافها المعلنة، ليس ثمّة مجال للشك في أن القوانين السيئة تعوق تنفيذ المبادئ الواردة في الخطوط التوجيهية في جميع أنحاء العالم. وهذا وضع يحتم توجيهات عن كيفية تقييم وإصلاح الأطر القانونية لتعزيز الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات.

1-2 نطاق وحدود هذا الدليل

يترسّخ مفهوم الحيابة - والقانون نفسه - في العلاقات السياسية والاقتصادية والثقافية في البلد. وإذ يسلم هذا الدليل بهذه الأبعاد الهامة، فهو مع ذلك، يركز على الجوانب القانونية الفنية.

إن التركيز على الجوانب القانونية للحيابة لا يوحي، بأي حال من الأحوال، بأن نُظَم الحيابة القائمة على أسسٍ أكثر "رسمية"، تكون متفوقة بالضرورة على تلك "غير الرسمية". إذ إن النظم العرفية، باختلاف درجة الطابع الرسمي الذي تكتسيه، يمكن أن تعمل بشكل جيد، والخطوط التوجيهية تدعو الدول صراحة إلى تعزيز القوانين التي توفر الاعتراف بالحيابة غير الرسمية، من جملة أمور أخرى، (انظر الفصل 2). وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الدليل لا يفترض أن القانون يمثل الوسيلة الوحيدة، أو حتى الرئيسية، التي يمكن بواسطتها تنفيذ الخطوط التوجيهية. وقد تكون هناك حاجة إلى استراتيجيات مكمّلة، لا سيما عندما يقوّض ضعف سيادة القانون فعالية القانون بوصفه مصدراً للوائح التنظيمية.

وتوفّر الخطوط التوجيهية إرشادات شاملة بشأن القضايا الرئيسية المتعددة في مجال حوكمة حيابة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات. ولا يسمح المجال في هذا الدليل بتناول كل هذه المسائل. وإما يتناول هذا الدليل مواضيع مختارة لتوضيح الفرص والتحديات التي ينطوي عليها استخدام القانون لتحسين الحوكمة في مجال الحيابة.

والغرض من هذا الدليل أن يتصل بنسبة كبيرة من السياقات في أنحاء العالم التي تُثار فيها قضايا الحوكمة المتعلقة بالحيابة، مع أن الترتيبات القانونية تختلف حتماً من مجتمع إلى آخر. وهناك تنوع كبير في قوانين الولايات القضائية المختلفة. ومن ثم، فلا يمكن للدليل أن يوفر سوى التوجيهات الأساسية في الجوانب التي يحتمل أن تكون ذات أهمية عامة. وقد يحتاج، لدى استخدامه في سياقات محددة، أن يُستكمل بمساعدة تقنية مصممة خصيصاً لتقييم الأطر القانونية المعمول بها مثلاً، أو اعتماد إصلاحات قانونية أو تعزيز الإجراءات القضائية أو الإدارية.

وتعدّ مجموعة الصكوك القانونية ذات الصلة بحوكمة حيابة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات مجموعة جُذّ واسعة، وتتجاوز بكثير التشريعات التي تشير صراحة إلى هذه المصادر في عناوينها. فعلى سبيل المثال، قد يشكّل قانون الأسرة وقانون الميراث، وكذلك القوانين القطاعية، حقوق الحيابة المتعلقة بالنساء والشباب. فينتهج هذا الدليل نهجاً متكاملًا وينظر في قوانين متعددة تمسّ حوكمة الحيابة، لكنه يركز على القوانين المُصاغة في المقام الأول حول شروط الحيابة.

ترتبط حوكمة الحيابة ارتباطاً وثيقاً بمجموعة واسعة من الصكوك القانونية (القطاعية ومتعددة القطاعات) على الصعيدين الوطني والدولي. إنّ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً على المحكّ، ويمكن للمعاهدات الدولية أن تؤثر على حوكمة الحيابة في ما يتعلق مثلاً بإدارة مسايد الأسماك والشرعية في تجارة الأخشاب. ولئن كان هذا الدليل يسلم بأهمية أبعاد القانون الدولي هذه، فإنه يركز على القوانين الوطنية.

وقد يرغب قراء هذا الدليل أيضاً في الرجوع إلى الأدلة التقنية الأخرى التي أصدرتها منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وغيرها من أصحاب المصلحة. فقد أصدرت الفاو أدلة تخصّ الشؤون الجنسانية والأراضي (حوكمة حيابة الأراضي من أجل المرأة والرجل. دليل فني لدعم تحقيق الحوكمة المسؤولة والمنصفة للجنسين في حيابة الأراضي 2013)، والشعوب الأصلية (احترام الموافقة الحرة، والمسبقة والمستنيرة: توجيهات عملية للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلق بحيابة الأراضي، 2013 هـ)، وبشأن مسايد الأسماك (تنفيذ حوكمة محسّنة في حيابة مسايد الأسماك. دليل فني يدعم تنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة عن حيابة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، 2013 ب)؛ والغابات (تحسين حوكمة حيابة الغابات: دليل عملي، 2013 ج).

وقد تم مؤخراً إعداد دليل إرشادي عن الاستثمارات الزراعية (صون حقوق حيازة الأراضي في سياق الاستثمار الزراعي). دليل فني عن حماية حقوق حيازة الأراضي بما يتماشى مع الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، يستهدف السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات الزراعية والموافقة عليها ورصدها، 2015 هـ). وتعمل المنظمة أيضاً على إعداد أدلة فنية للمستثمرين، بشأن المشاعات، والرعي، وتسجيل حقوق الحيازة، واستخدام تكنولوجيا المعلومات، والتقييم. ويتناول العديد من هذه الأدلة المسائل القانونية، ويدرس بعمق تلك التي تتعلق بالموضوع قيد النظر.

3-1 لمن يتوجّه هذا دليل وكيف ينبغي استخدامه

يستهدف هذا الدليل أصحاب المهن القانونية الذين يساعدون عدداً كبيراً من مجموعات أصحاب المصلحة، بما في ذلك: الحكومات والبرلمانات وهيئات تسوية المنازعات والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المزارعين، وصغار المنتجين، من الصيادين، والرعاة ومستخدمي الغابات (أي "منظمات المنتجين الريفيين")، والسكان الأصليين والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص وجميع الأشخاص المعنيين. ويشمل هذا الجمهور المستشارين الحكوميين، وواضعي التشريعات، والقضاة والمحامين ذوي المكاتب الخاصة، والموثقين، ومنظمات الخدمات القانونية التي تعمل مع المنتجين الريفيين، والمنظمات أو المجتمعات المحلية، والمستشارين داخل المنظمة. وقد يكون هذا الدليل مهماً أيضاً بالنسبة للأوساط الأكاديمية.

يمكن أن تشارك كل هذه الفئات المستهدفة، بطرق مختلفة وفي مراحل مختلفة، في القانون المتعلق بحوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. وتدعو الخطوط التوجيهية جميع مقدمي الخدمات القانونية إلى إيلاء العناية الواجبة، قدر الإمكان، لدى تقديم خدماتهم، والرباطات المهنية إلى تعزيز مستويات عالية من السلوك الأخلاقي عند توفير الخدمات القانونية (انظر الإطار 1-2). ويمكن القول، إن إيلاء الاعتبار الواجب للخطوط التوجيهية في مجال تقديم الخدمات القانونية يشكل جزءاً مهماً من تلك العناية الواجبة والسلوك الأخلاقي (انظر الفصل 2).

الإطار 1-2

دور المحامين ومقدمي الخدمات القانونية في الخطوط التوجيهية

وتؤدي هذه الفئات المتعددة أدواراً مختلفة وتنطوي على إمكانات للمضي قدماً في تنفيذ الخطوط التوجيهية بطرق مختلفة. لكنها قد تدعم أيضاً مطالبين مختلفين، وربما متنافسين، ويكون لديها وجهات نظر مختلفة، بل ومتضاربة أحياناً، حول تنفيذ الخطوط التوجيهية. وينبغي مراعاة هذه التوترات المحتملة عند وضع الاستراتيجيات لتسخير القانون من أجل تنفيذ الخطوط التوجيهية، بما في ذلك ضمان أن هذا التنفيذ تنفيذ مستنير وقائم على فهم متين للمبادئ القانونية التي تستند إليها الخطوط التوجيهية.

8-6 "يجب أن تقوم الجمعيات المهنية ذات الصلة بخدمات الحيازة بتحديد مستويات مرتفعة من السلوك الأخلاقي، ونشرها، ومراقبة تنفيذها. كما يتعين على الأطراف في القطاعين العام والخاص أن يمتثلوا للمعايير الأخلاقية السارية، وأن يخضعوا للإجراءات التأديبية في حالات انتهاك هذه المعايير. وحيثما لا تكون تلك الجمعيات قائمة، ينبغي أن تكفل الدول وجود بيئة مواتية لإنشائها".

13-12 "يتعين على المهنيين الذين يقدمون خدمات إلى الدولة، والمستثمرين، وأصحاب حقوق الحيازة في الأراضي، ومصايد الأسماك، والغابات، أن يولوا العناية الواجبة، قدر الإمكان، لدى تقديم خدماتهم، بغض النظر عما إن كان ذلك مطلوباً بالتحديد أو غير مطلوب".

المهنيون القانونيون الذين يعملون لصالح الدول أو معها. نظراً لأن الكثير من الإرشادات الواردة في الخطوط التوجيهية موجهة إلى الدول، يمكن للمهنيين القانونيين الذين يقدمون المشورة إلى الدول إحداث تغيير حقيقي لضمان احترام المعايير المنصوص عليها في الخطوط التوجيهية، وذلك لعدة أسباب. فالخطوط التوجيهية تعكس إجماعاً عالمياً حول أفضل الممارسات الدولية، ومن المرجح أن يساعد تطبيق الخطوط التوجيهية في معظم الحالات، على تنفيذ الالتزامات القانونية بموجب القانون الوطني أو الدولي، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان. وفي الواقع، يعكس العديد من أحكام الخطوط التوجيهية القانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي يشكل القانون الدولي الملزم.

بصفة أعم، إنه من مصلحة الحكومات ضمان احترام الخطوط التوجيهية، إذ يمكن القول بأن صنع القرار بما يتماشى مع الخطوط التوجيهية يُرجح أكبر ترجيح أن يحصل على دعم واسع النطاق، وكذلك، من شأن ضمان حقوق الحياة المشروعة المحمية حماية كافية أن يعزز المساواة والتعايش السلمي داخل المجتمع، وشرعية القانون المتوخاة. ويمكن أيضاً أن يساعد في خلق مناخ أكثر ملاءمة بالنسبة للقطاع الخاص بسبب تعزيز أمن الحياة والحد من المنازعات.

ويمكن للحكومات، ولأصحاب المهن القانونية الذين يقومون بإسداء المشورة لها، إجراء استعراضات دقيقة وشاملة لتقييم ما إذا كانت الأطر القانونية القائمة تفي بالمعايير التي وضعتها الخطوط التوجيهية، وإلا، يمكن صياغة الإصلاحات القانونية وتنفيذها لتلبية تلك المعايير. ويكون وضع واعتماد التشريعات عادة من صلاحيات البرلمانات.

تعد الدولة التي لها سلطة قضائية على الأراضي، أو الغابات أو المياه هي الأوثق صلة بتنفيذ الخطوط التوجيهية. وقد تهّم الخطوط التوجيهية دولاً أخرى أيضاً، فعلى سبيل المثال، يمكن للدول التي تستقبل الاستثمارات الأجنبية، والبلدان الأصلية للمستثمرين أن تقوم بدور هام في ضمان تمسك الاستثمارات بالخطوط التوجيهية (الفقرة 2-3، 12-15). إذ عادة ما تنطوي إدارة مصادب الأسماك على اتفاقات دولية متعددة الأطراف.

منظمات الخدمات القانونية ذات التوجه العام. تقوم منظمات الخدمات القانونية بدور هام في النهوض بتطبيق الخطوط التوجيهية في عملها مع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وصغار المنتجين الريفيين مثل المزارعين، والرعاة وسكان الغابات والصيادين، بما في ذلك الجمعيات والاتحادات التابعة لهم، وكذلك مع المنظمات غير الحكومية والتعاونيات.

ولما تتجاوز الأحكام الواردة في الخطوط التوجيهية مقتضيات القانون الوطني القائم، فهي توفر مقياساً مفيداً للدعوة والمراقبة العامة، وتعزيز إصلاح القانون، فضلاً عن تحسين تنفيذ القوانين القائمة. وعلى أرض الواقع، يمكن لمنظمات الخدمات القانونية استخدام الخطوط التوجيهية لمساعدة أصحاب المصلحة على تعزيز ممارسة حقوقهم في مثل السياقات التالية: إعادة توزيع حقوق الحياة أو رذها، والجهود المبذولة لتأمين حقوق الحياة كأساس لفرص كسب العيش، أو في شراكاتها مع القطاع الخاص.

محامو الشركات. توفر المبادئ التوجيهية مرجعاً هاماً بالنسبة للمحامين الذين يقدمون المشورة للشركات أو المستثمرين، حول الأنشطة التجارية التي يمكن أن يكون لها تأثير على حقوق الحياة. وقد يجد المحامون الذين يمثلون هؤلاء العملاء، بمن في ذلك الأجانب وغير الأجانب، في الخطوط التوجيهية أداة مفيدة لتحديد ما إذا كانت هناك ثغرات في القانون الوطني، لتصميم وصياغة العقود للتخفيف من المخاطر المرتبطة بثغرات أو تناقضات في القانون الوطني والتعهد بالعناية الواجبة. وقد زادت مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، ومفهوم العناية الواجبة بحقوق الإنسان التي تتضمنها، الوعي بين محامي الشركات بأهمية إدماج اعتبارات المسؤولية الاجتماعية في ممارسة القانون التجاري، بما في ذلك في سياق العناية الواجبة.

يمكن للمخاطر المتعلقة بالحياة أن تؤثر على الأعمال التجارية من نواح هامة، بما في ذلك في شكل مخاطر مالية، ومخاطر تمس بالسمعة ومخاطر سياسية (أي إعادة التفاوض حول العقود)، وخطر التخريب بالنسبة للمشاريع التجارية التي يُنظر إليها على أنها تتجاوز حقوق الحياة المشروعة (مشروع The Munden Project 2012 و2014). وكما تبين الطعون في "الاستيلاء على الأراضي"، فإن الامتثال للقانون الوطني وحده لا يحمي الشركات من الانتقادات. ويمكن للمحامين القيام بتقديم المشورة للعملاء حول الإجراءات التي قد تقلل من المخاطر التي تمس بالسمعة أو تلك التي تعزز المسؤوليات الاجتماعية. وقد أصبح الامتثال للمعايير الدولية جزءاً أساسياً من "الرخصة الاجتماعية للقيام بالأعمال". ويعني ذلك أن زيادة الاستثمار المسؤول تزيد من احتمال اكتساب دعم أكبر من أصحاب المصلحة الخارجيين.

وفي حين تتوجّه الخطوط التوجيهية في المقام الأول إلى الدول، فإنها أيضاً تؤكد من جديد على مسؤولية مؤسسات الأعمال في احترام حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة، وتنطبق بعض أحكامها على الاستثمارات مباشرة (انظر الفقرتين 2-3 و12-12). وقد وافقت عدّة شركات طوعاً على الالتزام بالخطوط التوجيهية، في إطار عملياتها وفي إدارة سلسلة التوريد الخاصة بها. فعلى سبيل المثال، أعلنت شركتان من شركات المشروبات التزاماتها بتشجيع مورديها على الوفاء بالمعايير المنصوص عليها في الخطوط التوجيهية (الفاو، 2014).

نقابات المحامين، والمحامون والموثقون والقضاة والمهنيون القانونيين، بصفة عامة، بالإضافة إلى مجموعات محددة من أصحاب المهن القانونية المذكورة أعلاه، تستهدف الخطوط التوجيهية طائفة واسعة من المهنيين القانونيين، الذين يشغلون القانون على أرض الواقع، في أي نظام قانوني وطني. وتشمل هذه الطائفة:

1. المحامين والموثقين، الذين يمكنهم المساعدة في تعزيز تطبيق الخطوط التوجيهية، بتوفير الخدمات القانونية العادية لأفراد الجمهور عموماً.
2. نقابات المحامين، التي يمكن أن تقوم بدورٍ رئيسيٍّ في تعميم الخطوط التوجيهية في الممارسة القانونية من خلال التوعية والتطوير المهني المستمر، ونشر أفضل الممارسات؛
3. والقضاة، الذين يراعون الخطوط التوجيهية في عمليات تسوية المنازعات، كعامل يساعد في التفسير مثلاً، أو كدليل على أفضل الممارسات الدولية.

المحامون العاملون مع الوكالات الإنمائية الدولية أو لأجلها. يمكن للوكالات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف أن تساعد على تعزيز الحوكمة المسؤولة في مجال الحياة من خلال المشاريع ذات الصلة بالقانون. وقد يتضمن ذلك تقييم الأطر القانونية، وتوفير المساعدة التقنية في عمليات إصلاح القوانين أو دعم تنفيذ القوانين القائمة. ويمكن للمسؤولين القانونيين أو المستشارين القانونيين العاملين مع الوكالات الإنمائية أداء دور مهمٍّ في دعم تصميم وتنفيذ مشاريع مدروسة جيداً تراعي تعقيدات القانون التي تمس حوكمة الحياة.

ولا يستهدف هذا الدليل مباشرة الفئات المجتمعية التي تستخدم القانون من أجل تعزيز حقوقها في مجال الحياة. إلا إن هذه الفئات معنية بمبادئ الخطوط التوجيهية، ويهدف هذا الدليل إلى الوصول إليها بشكل غير مباشر من خلال عمل مختلف فئات المهنيين القانونيين، وتحديدًا مسبقاً. ويمكن تكييف المواد المتضمنة في هذا الدليل وإعادة بلورتها لاستخدامها مباشرة من قبل فئات المجتمع؛ على سبيل المثال، من خلال إنتاج كتيبات مبسطة للتدريب في سياقات معينة.

وباستخدام لغة غير فنية، يُؤمل أن يكون هذا الدليل في متناول أي شخص مهتم بالآثار القانونية المترتبة على الخطوط التوجيهية.

4-1 مخطط الدليل

يناقش هذا الدليل مختلف الأنشطة المتصلة بالقانون، التي توضح الطرق المتعددة التي يمكن بها للقانون أن يتدخل في إدارة الحياة. ويتألف من أربعة فصول موضوعية، بالإضافة إلى هذه المقدمة وخاتمة وجيزة. ويتناول كل فصل موضوعي جانباً محدداً من التفاعل بين القانون والحوكمة المسؤولة في مجال الحياة. ويتبع كل فصل الفصل السابق بطريقة منطقية. وتؤكد جميع الفصول الجوانب العملية وتستند قدر الإمكان إلى نماذج واقعية، مبنية داخل أطر، وقوائم التوصيات الرئيسية.

يتناول الفصل الثاني طبيعة الخطوط التوجيهية وقيمتها القانونية، ويدرس علاقتها بالالتزامات الدولية والصكوك الطوعية الأخرى. ثم يبحث مدى توافق المبادئ التي تقوم عليها الخطوط التوجيهية مع المبادئ الأساسية للمسؤولية المهنية التي تسري على المهن القانونية في العديد من الولايات، ولاسيما الالتزامات المتعلقة بإعلاء سيادة القانون. وأخيراً، ينظر الفصل في كيفية إسهام الخطوط التوجيهية في توسيع نطاق حقوق الحياة "المشروعة" ليشمل حقوقاً لا يعترف بها القانون الوطني. ونظراً إلى آثار هذا النهج البعيد المدى، يستفيض الفصل في مناقشة مفهوم "حقوق الحياة المشروعة".

ويتطرق الفصل الثالث إلى كيفية صياغة القوانين أو تنقيحها لتعزيز الحوكمة المسؤولة للحياة. ويقدم إرشادات بشأن عملية وضع القوانين ومضمون التشريع نفسه. ويعرض الجزء الأول من هذا الفصل كيفية إجراء تقييم قانوني للتشريع الوطني لتحديد درجات الالتزام بالخطوط التوجيهية، ويقدم إرشادات حول سبل إجراء تقييم القانون الوطني في ضوء الخطوط التوجيهية، ويحدد المفاهيم الأساسية بخصوص وضع القوانين. ثم يقدم أمثلة توضيحية عن الصياغة التشريعية التي تعزز بعض جوانب الخطوط التوجيهية، بالتركيز على مواضيع مختارة تشملها الخطوط التوجيهية. ويختتم الجزء الأخير بتقديم توجيهات بشأن المشاركة العامة والشفافية في عمليات وضع القوانين.

ويناقش الفصل الرابع كيفية ضمان تنفيذ القانون على النحو الواجب. ويستكشف دور مختلف الجهات الفاعلة في عمل القانون في الممارسة العملية، بما في ذلك الإدارة الحكومية، ومقدمي الخدمات القانونية الذين يدعمون أصحاب حقوق الحياة المحليين، ومحامي المؤسسات التجارية. ويستعرض هذا الفصل نهجاً متعددة لتعزيز الإدارة الحكومية من أجل تنفيذ القانون والخطوط التوجيهية وكذلك قدرة أصحاب حقوق الحياة على ممارسة حقوقهم واستخدام الإجراءات.

ويدرس الفصل الخامس كيفية استخدام الخطوط التوجيهية في سياق حل النزاعات المتعلقة بالحياة. ويبحث في الوصول إلى العدالة بسبب ما يُعتبر انتهاكات حقوق الحياة، وإرشادات الخطوط التوجيهية في عمليات تسوية المنازعات، والفرص المتاحة للقضاة وصناع القرار لمراعاة الخطوط التوجيهية في أداء واجباتهم.

ويحدد الفصل السادس نقاط عمل رئيسية تقوم فيها المهن القانونية بدورٍ مهمٍّ في تعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية.

ويمكن الاطلاع على التشريعات المتعلقة بالأراضي، ومصايد الأسماك والغابات في قاعدة البيانات التشريعية للمنظمة على الموقع التالي:

<http://faolex.fao.org>

2

الأهمية القانونية
للخطوط التوجيهية

2- الأهمية القانونية للخطوط التوجيهية

يتناول هذا الفصل طبيعة الخطوط التوجيهية وقيمتها القانونية، ويبحث علاقتها بالالتزامات الدولية والصكوك الطوعية الأخرى. ثم يناقش مدى توافق المبادئ التي تقوم عليها الخطوط التوجيهية مع المبادئ الأساسية للمسؤولية المهنية التي تسري على المهن القانونية في العديد من الولايات، ولا سيما الالتزامات المتعلقة بإعلاء سيادة القانون. وأخيراً، ينظر الفصل في كيفية إسهام الخطوط التوجيهية في توسيع نطاق حقوق الحيازة "المشروعة" ليشمل حقوقاً لا يعترف بها القانون الوطني. ونظراً إلى آثار هذا النهج البعيد المدى، يستفيض الفصل في مناقشة مفهوم "حقوق الحيازة المشروعة".

1-2 ما هي القيمة القانونية للخطوط التوجيهية؟

الخطوط التوجيهية صك دولي أقرته لجنة الأمن الغذائي العالمي بالإجماع (2012). وهذه اللجنة هي أعلى هيئة في الأمم المتحدة مسؤولة عن قضايا الأمن الغذائي العالمي. وأعربت جهات متعددة أيضاً عن دعم الخطوط التوجيهية بعد أن أقرتها اللجنة، في محافل مثل مجلس منظمة الأغذية والزراعة (الفاو، 2012) ومؤتمرها (الفاو، 2013)، والجمعية العامة للأمم المتحدة (2012)، ومؤتمر ريو+20 (2012)، ومجموعة الـ 20 (2012)، والجمعية البرلمانية للفرنكوفونية (2012). ونتيجة لذلك، تحظى الخطوط التوجيهية بسند سياسي كبير.

وبالإضافة إلى ذلك، سبقت التفاوض على الخطوط التوجيهية في إطار اللجنة مشاورات مكثفة دامت عامين في مناطق مختلفة ومع مجموعات متنوعة من أصحاب المصلحة. وشملت هذه الجهود تنظيم حلقات عمل تشاورية، عشر منها إقليمية وواحدة للقطاع الخاص وأربع للمجتمع المدني، شارك فيها حوالي 1 000 شخص من أكثر من 130 بلداً. ومثل المشاركون المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية ووكالات الأمم المتحدة (الفاو). وشاركت الجهات الفاعلة من غير الدول بنشاط أيضاً خلال المفاوضات مع اللجنة. ونتيجة لذلك، يبدو أن الخطوط التوجيهية تحظى بمشروعية اجتماعية كبيرة وواسعة النطاق لا تقتصر على الحكومات، بل تشمل أيضاً المجتمع المدني والجهات الفاعلة المستنيرة من القطاع الخاص.

ومع ذلك، فبصرف النظر عن مسألتي السند السياسي والمشروعية الاجتماعية، يُرجح أن يطرح المحامي أيضاً أسئلة إضافية كالآتي: كيف تؤثر الخطوط التوجيهية في الحقوق والالتزامات القانونية للأشخاص الذين أسدي إليهم المشورة، وكيف تؤثر في الأهداف التي يسعون لتحقيقها؟ هل تنشئ الخطوط التوجيهية التزامات قانونية؟ هل هي صك قانوني غير ملزم مصمم لإرشاد الدول الراغبة في تحسين حوكمتها للحياة؟ وإذا لم تكن الخطوط التوجيهية ملزمة، فهل يمكن أن تشكل مرجعاً ذا حجية يصوغ فهم القانون الدولي الملزم؟

والخطوط التوجيهية ليست وثيقة ملزمة قانوناً، مثلما يتجلى من كلمة "الطوعية" الواردة في تسميتها الكاملة. وبالإضافة إلى ذلك، تعبر لغتها عن عناصرها المعيارية باستخدام كلمة "ينبغي" بدلاً من "يجب". وتعترف الخطوط التوجيهية بأن الدول ستفسر أحكامها وتطبقها وفقاً لنظمها القانونية الوطنية ومؤسساتها (الفقرة 2-5). ولدى إقرار الخطوط التوجيهية في إطار لجنة الأمن الغذائي العالمي، أكدت الدول أن الخطوط التوجيهية يجب أن تُعتبر طوعية؛ وتنص الفقرة 1-2 من الخطوط التوجيهية على ذلك صراحة (انظر الإطار 1-2). أما قرار مواءمة القانون الوطني مع إرشادات الخطوط التوجيهية، فهو أمر يُترك للدول، من وجهة نظر قانونية.

ولا يعني الطابع الطوعي للخطوط التوجيهية أنها ليست ذات أهمية قانونية. فثمة أجزاء من هذه الخطوط تعكس القانون الدولي القائم. ومن الأمثلة على ذلك اعتراف الخطوط التوجيهية بحقوق الشعوب الأصلية، وهو ما يتماشى مع معاهدات مثل: اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية، واتفاقية التنوع البيولوجي؛ والأحكام المتعلقة بالتعويض والتشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، التي تتماشى عموماً مع الاجتهاد القضائي الدولي في مجال حقوق الإنسان؛ والأحكام المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، التي تنسجم مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ واحترام القانون الدولي الإنساني في حالات النزاع (الفقرة 1-25)؛ ومعايير الشفافية ونزاهة الحكومة التي تتماشى عموماً مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وبالنظر إلى الترابط الوثيق بين حقوق الحياة وحقوق الإنسان (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2014)، يمكن أن يشكل تنفيذ الخطوط التوجيهية خطوة هامة نحو إعمال حقوق الإنسان - بما في ذلك الحق في الغذاء الكافي، المعترف به في المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبوجه أعم، تؤكد الخطوط التوجيهية "مبادئ التنفيذ" (الفقرة 3 باء) التي تتماشى عموماً مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ وهي الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان والإنصاف والعدالة والمساواة بين الجنسين وسيادة القانون والشفافية والمساءلة.

ومع أن الخطوط التوجيهية ليست ملزمة، فهي تنص بما لا لبس فيه على أن "تتولى الدول مسؤولية تنفيذها ومراقبتها وتقييمها" (الفقرة 1-26). وغالباً ما ستنطوي الجهود التي تبذلها الدول لتنفيذ أحكام الخطوط التوجيهية على صكوك قانونية، كما هو الحال مثلاً عند سن التشريعات أو إصلاحها. وفي هذه الحالات، تتيح الخطوط التوجيهية مرجعاً ذا حجية للدول التي تُعَدّل أو تعتمد قوانين بشأن حياة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات.

رغم أن الخطوط التوجيهية صيغت لتكون موافقة للقانون الدولي (الفقرة 2-2)، فإنها لا تنشئ في حد ذاتها التزامات قانونية بموجب القانون الدولي.

والخطوط التوجيهية أشبه ما يكون بالمعاهدات، ضمن مختلف مصادر القانون الدولي المعترف بها في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، لأنها أبرمت من خلال عملية تفاوض حكومي دولي واختُزلت في نص وصك واضح. ولا تشير الخطوط التوجيهية إلى نفسها باعتبارها "اتفاقاً" بل باعتبارها مبادئ توجيهية. ويتضح من تسميتها وصياغتها وظروف إقرارها أنها طوعية. ومن ثم فإنها تفتقر إلى شرط النية اللازم لوضع معاهدة ملزمة قانوناً (Aust, 2007).

وأفضل وصف للخطوط التوجيهية اعتبارها صكاً قانونياً غير ملزم، مصمماً لإرشاد الدول (والجهات الفاعلة من غير الدول، من نواح عديدة) الراغبة في مواءمة حوكمة حياة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات مع أفضل الممارسات الدولية.

الإطار 1-2

الخطوط التوجيهية والقانون الدولي

وقد تكون للخطوط التوجيهية أهمية أيضاً في تنفيذ القانون الساري. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يستخدم القضاة والمديرون الخطوط التوجيهية لتفسير القانون الوطني، ولا سيما عند غموض لغته (انظر الفصل 5). وأضحى محامو الأعمال يدركون شيئاً فشيئاً، بفضل تطورات من قبيل مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر الإطار 2-2)، أهمية مراعاة الصكوك القانونية غير الملزمة في ممارسات القانون التجاري.

الإطار 2-2 مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان

المصدر: أ Cotula, 2014،
والمفوضية، 2011.

أقر مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بالإجماع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان في عام 2011. وتهدف هذه المبادئ إلى توضيح واجبات الدول في مجال حقوق الإنسان ومسؤوليات الشركات في سياق الأنشطة التجارية. وأعدت المبادئ في إطار عملية تشاور دولية قادها الممثل الخاص للأمين العام آنذاك المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، جون روجي. وتقوم المبادئ التوجيهية على ثلاث ركائز هي: الحماية والاحترام والانتصاف. ويقع على عاتق الدول واجب حماية حقوق الإنسان من تدخل طرف ثالث، بما في ذلك تدخل الجهات الفاعلة من قطاع الأعمال ("الحماية"). وتخضع مؤسسات الأعمال لمسؤولية الشركات عن توكي العناية الواجبة لتجنب انتهاك حقوق الإنسان ومعالجة الآثار السلبية التي قد تنشأ عن أنشطتها ("الاحترام"). وأخيراً، يجب توفير سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك المحافل القضائية وآليات التظلم غير القضائية ("الانتصاف"). وتتطلب مسؤولية قطاع الأعمال عن احترام حقوق الإنسان أن تقوم المؤسسات التجارية بما يلي: "(أ) أن تتجنب التسبب في الآثار الضارة بحقوق الإنسان أو المساهمة فيها من خلال الأنشطة التي تضطلع بها، وأن تعالج هذه الآثار عند وقوعها؛ (ب) أن تسعى إلى منع الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها في إطار علاقاتها التجارية، حتى عندما لا تسهم هي في تلك الآثار" (المبدأ 13). وقد أرفقت ملاحق بالمبادئ التوجيهية، منها "مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية: إدماج إدارة المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان في المفاوضات التعاقدية بين الدولة والمستثمر". ورغم أن المبادئ التوجيهية ليست ملزمة قانوناً، فقد حظيت بقبول ودعم واسع، وتتجسد بعض أهم انعكاساتها حالياً في صكوك دولية أخرى، بما في ذلك الفقرة 2-3 من الخطوط التوجيهية.

والخطوط التوجيهية جزء من مجموعة متزايدة من الإرشادات الدولية المترابطة والمتعاضدة بشأن مسائل تتعلق بالأغذية والزراعة. وتشمل الصكوك ذات الصلة ما يلي:

- الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطرد للحق في غذاء كاف في سياق الأمن الغذائي الوطني (الفاو، 2004ب) التي اعتمدها لجنة الأمن الغذائي العالمي ثم مجلس الفاو في عام 2004 (الفاو، 2004أ)؛
- الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر (الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم) (الفاو، 2015و) التي أقرتها لجنة مصايد الأسماك التابعة للمنظمة (لجنة مصايد الأسماك، 2014) ومجلس المنظمة (الفاو، 2014د) في عام 2014 (انظر الإطار 2-3)؛
- مبادئ لجنة الأمن الغذائي العالمي الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية، التي أقرتها اللجنة (لجنة الأمن الغذائي العالمي، 2014) ومجلس الفاو (2014د) في عام 2014؛
- إعلان روما بشأن التغذية (الفاو ومنظمة الصحة العالمية، 2014ب) وإطار العمل المرفق به (الفاو ومنظمة الصحة العالمية، 2014أ)، اللذان اعتمدهما المؤتمر الدولي الثاني بشأن التغذية في عام 2014.

الإطار 2-3

الخطوط التوجيهية
لمصايد الأسماك الصغيرة
الحجم والخطوط
التوجيهية الطوعية
بشأن الحوكمة المسؤولة
لحيازة الأراضي ومصايد
الأسماك والغابات

أقرت لجنة مصايد الأسماك التابعة للمنظمة في دورتها الحادية والثلاثين المعقودة في يونيو/حزيران 2014 الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر (الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم)، وهي أول صك دولي من نوعه مخصص تحديداً لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم. وتستند هذه الخطوط إلى مدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد، التي اعتمدها مؤتمر المنظمة في أكتوبر/تشرين الأول 1995.

- تعترف المادة 6-18 من المدونة بأهمية مصايد الأسماك الصغيرة الحجم في مجالات العمالة وتحقيق الدخل والأمن الغذائي، وتدعو إلى توفير حماية مناسبة لحقوق الصيادين والعاملين في مجال الصيد، ولإسما العاملين في مصايد الكفاف والمصايد الصغيرة والحرفية، في معيشة مأمونة وعادلة. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المدونة على إعطائهم، عند الاقتضاء، أفضلية الاستفادة من مناطق الصيد والموارد السمكية التقليدية في المياه الخاضعة للولاية الوطنية.
- وضعت الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم بعد الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات وتستند إليها. وتشمل الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم أحكاماً خاصة بالقطاع تتناول مسائل تعالجها تلك الخطوط التوجيهية على مستوى متعدد القطاعات، وتكرس قسماً خاصاً للحوكمة المسؤولة للحيازة (القسم 5 ألف).

وتنص الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم على أن توضع، عند الاقتضاء، تشريعات لحماية مختلف أشكال حقوق الحيازة المشروعة (الفقرة 4-5). وتنص على أن تحدد الدول حقوق استخدام وحيازة هذه الموارد مع مراعاة جملة أمور من بينها الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية (الفقرة 5-6)، وعلى أن تتخذ تدابير لتسهيل وصول مجتمعات الصيادين على نطاق صغير إلى الموارد السمكية على قدم المساواة مع غيرهم، مع مراعاة أحكام الخطوط التوجيهية (الفقرة 5-7).

وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم مبادئ توجيهية تتماشى إلى حد بعيد مع "مبادئ التنفيذ" المنصوص عليها في الخطوط التوجيهية رغم وجود إشارة محددة إلى مبادئ إضافية: "احترام الثقافات" و"الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية" فضلاً عن "المسؤولية الاجتماعية" و"قابلية التنفيذ والجدوى الاجتماعية والاقتصادية". وتدعم الأقسام المخصصة للتنمية الاجتماعية والعمالة والعمل اللائق الجوانب الاجتماعية الاقتصادية المجسدة في المبادئ التوجيهية الواردة في الخطوط التوجيهية لمصايد الأسماك الصغيرة الحجم.

ويجري إعداد دليل فني لدعم تنفيذ الخطوط التوجيهية في قطاع مصايد الأسماك. وقد نُشرت صيغة أولية في عام 2013 (الفاو، 2013ب).

ولما كانت الخطوط التوجيهية تعالج قضايا حوكمة الحيازة معالجة شاملة، فإنها تقدم إرشادات يمكن أن تساعد في النهوض بتنفيذ هذه الصكوك المتعددة. فمبادئ لجنة الأمن الغذائي العالمي الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية تشير على وجه التحديد إلى الخطوط التوجيهية في مبدئها 5 ("احترام حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات والحصول على المياه"). ومن المهم إذن أن يطلع المحامون المعنيون بالقضايا المشمولة بهذه الصكوك القانونية غير الملزمة (الاستثمارات في مجال الأعمال التجارية الزراعية، ومصايد الأسماك الصغيرة الحجم، والحق في الغذاء) على الخطوط التوجيهية ويحسنوا استخدامها.

وفي بعض السياقات، ظهرت إرشادات دولية على المستوى الإقليمي أيضاً، مثل إطار العمل والمبادئ التوجيهية لسياسات الأراضي في أفريقيا. وفي هذه الحالات، ينبغي أن يراعي المحامون ومنظمات الخدمات القانونية الإرشادات العالمية والإقليمية على السواء (انظر الإطار 4-2).

الإطار 2-4

إطار العمل والمبادئ
التوجيهية لسياسات
الأراضي في أفريقيا

أعدَّ إطار العمل والمبادئ التوجيهية لسياسات الأراضي في أفريقيا كل من مفوضية الاتحاد الأفريقي ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقي (2010) لتعزيز التنمية الاجتماعية الاقتصادية من خلال جملة أمور منها تحويل القطاع الزراعي وتحديثه.

ويعتبر إطار العمل والمبادئ التوجيهية الأراضي مورداً طبيعياً قيماً ويحددان الدور الذي يمكن أن تضطلع به في تحقيق التنمية الاقتصادية والحد من الفقر. ويشجعان أصحاب المصلحة على وضع رؤية مشتركة للتنمية الوطنية. ويشجعان الحكومات أيضاً على التركيز على نظم إدارة الأراضي، بما في ذلك نظم تسليم حقوق الأراضي وهياكل ومؤسسات حوكمة الأراضي. وأخيراً، يدعو إطار العمل والمبادئ التوجيهية الدول إلى ضمان مخصصات كافية في الميزانية لوضع سياسات الأراضي وتنفيذها.

وقد أقرَّ إطار العمل والمبادئ التوجيهية المؤتمر المشترك لوزراء الزراعة والأراضي والثروة الحيوانية في عام 2009 ورؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي في عام 2009. ولا ينشئ إطار العمل والمبادئ التوجيهية واجبات ملزمة للدول؛ بل يشكلان مجموعة من المبادئ التي ينبغي أن يُستَـرشد بها في وضع سياسات الأراضي في الدول الأفريقية وإعداد محتواها وتنفيذها.

ولما كانت الخطوط التوجيهية تتناول مجموعة واسعة من القضايا، فإن الدول الراغبة في تنفيذها قد يلزمها وقت لفعل ذلك. وفي بعض السياقات، يكون نطاق التغييرات التي ينبغي إدخالها على القوانين واللوائح والمؤسسات الوطنية التي تغطي قطاعات متعددة قد تشملها تلك الخطوط واسعاً جداً بكل بساطة، بحيث لا يمكن أن تنفذها البلدان بين عشية وضحاها. وتنطوي خطوة أولى أساسية في تنفيذ الخطوط التوجيهية على تقييم دقيق للمستويات التي بلغتها حالياً عملية الموازنة على نطاق مجموعة من القضايا، من أجل تحديد المجالات التي ينبغي إصلاحها.

التوصيات الرئيسية 1-2

- ✓ ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للإرشادات الواردة في الخطوط التوجيهية: رغم أن الخطوط التوجيهية ليست ملزمة قانوناً في حد ذاتها، فهي صك ذو حجية حطية بتأييد واسع النطاق.
- ✓ ينبغي تحديد ما إذا كانت الخطوط التوجيهية تتضمن أحكاماً ذات صلة تتناول مسائل تنظمها أي اتفاقات دولية تكون الدولة طرفاً فيها.
- ✓ لدى تعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية، ينبغي النظر في الصكوك والقواعد القانونية الدولية الأخرى ذات الصلة الموضوعية إقليمياً أو عالمياً، فضلاً عن خطوط توجيهية طوعية أخرى من قبيل الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصائد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق حيازة مصائد الأسماك، أو إطار العمل والمبادئ التوجيهية لسياسات الأراضي في أفريقيا في سياق حيازة الأراضي في أفريقيا.

2-2 المسؤولية المهنية وسيادة القانون والخطوط التوجيهية

رغم أن الخطوط التوجيهية ليست قانوناً ملزماً، يعكس عدد من أحكامها معايير المسؤولية المهنية السارية عادة على المهنيين القانونيين. ففي عدة بلدان، على سبيل المثال، يقع على المحامين واجب أساسي في إعلاء سيادة القانون والنهوض بإقامة العدل. وبالإضافة إلى ذلك، تقع على المحامين واجبات الإنصاف والنزاهة والاستقامة فضلاً عن واجب تفادي تضارب المصالح، كما هو مبين في المبادئ الدولية للسلوك الخاص بالمهنة القانونية التي وضعتها رابطة المحامين الدولية في عام 2011. وهذه الالتزامات واجبة تجاه الموكلين وتجاه الأطراف الثالثة وعامة الناس.

الإطار 2-5 تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون

المصدر: مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 2004.

تُعرّف الأمم المتحدة سيادة القانون باعتبارها "مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتُطبّق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية".

وقد وضعت الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة إرشادات بشأن مفهوم سيادة القانون. ويقتضي تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون جملة أمور منها اتساق القوانين مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويشدد تعريف الأمم المتحدة أيضاً على المساواة أمام القانون، والإنصاف في تطبيق القانون، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية (انظر الإطار 2-5).

وتؤكد الخطوط التوجيهية صراحةً سيادة القانون باعتبارها "مبدأ تنفيذي"، أي مبدأً أساسياً ينبغي اتباعه في تنفيذ الخطوط التوجيهية (الفقرة 3 باء7-). وتشكل سيادة القانون أيضاً معالم مبادئ التنفيذ الأخرى الواردة في الخطوط التوجيهية. فسيادة القانون، على سبيل المثال، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالشفافية (الفقرة 3 باء8-)، ويشار إليها صراحةً في سياق المساواة (الفقرة 3 باء9).

وتشير الخطوط التوجيهية أيضاً إلى احترام سيادة القانون في سياق قضايا محددة، مثل: تقديم خدمات الحياة (الفقرة 6-9)، والاستثمارات في الأراضي (الفقرة 12-12)، والإصلاحات عن طريق إعادة التوزيع (الفقرة 15-4). وعلاوة على ذلك، تشير الخطوط التوجيهية إلى عدد من المفاهيم الأخرى التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بسيادة القانون ومعايير الأخلاق المهنية، بما في ذلك الأحكام التي تتناول الفساد وتضارب المصالح (الفقرة 6-9).

وتجسد الخطوط التوجيهية مفهوماً لسيادة القانون يتماشى مع تعريف الأمم المتحدة. فوفقاً لهذه الخطوط، تقتضي سيادة القانون وجود قوانين "منشورة على نطاق واسع باللغات المستخدمة، وتسري على الجميع، وتنفذ بالتساوي، وأن يتم الفصل فيها بصورة مستقلة"، وكذلك "تُسَق مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الطوعية بموجب الصكوك الإقليمية والدولية السارية" (الفقرة 3 بء7-).

وتمشياً مع العناصر الأساسية في تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون، تتضمن الخطوط التوجيهية أحكاماً بشأن ضمان الوصول إلى العدالة والوسائل الفعالة لتسوية المنازعات (الفقرتان 3-1-4 و 4-9)، وتوفير سبل انتصاف فعالة (الفقرتان 3-2 و 4-9 و 14-2)، ومساءلة الأشخاص عن انتهاكات حقوق الحياة (الفقرة 3 بء9-)، وضمان مشاركة أصحاب الحيازات المتضررين (الفقرتان 4-10 و 5-5 و 3-7 و 13-6 و 16-2). ويشير العديد من أحكام الخطوط التوجيهية إلى ضمان الشفافية في القواعد القانونية والمعاملات المتعلقة بالحياة (الفقرتان 11-3 و 11-4 و 12-3 و 12-5).

والمقصود من القول إن سيادة القانون تقتضي التقيد بالقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان والمساءلة أمام القانون والإنصاف في الإجراءات وشفافيتها أن أحكام الخطوط التوجيهية التي تجسد هذه المعايير قد تشكل عنصراً أساسياً من المسؤولية المهنية للمحامين عن إعلاء سيادة القانون.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن واجب المحامين تجنب تضارب المصالح قد يؤثر في سبل تطبيق الخطوط التوجيهية. فينبغي أن يتوخى المحامون، مثلاً، لدى إجراء مشاورات مع المجتمعات المحلية المتضررة في سياق مشاريع استثمارية مقترحة (الخطوط التوجيهية، القسم 12)، العناية الواجبة لتجنب تضارب المصالح الذي يمكن أن يقع عندما يدفع المستثمرون من القطاع الخاص تكاليف المستشار القانوني الذي يمثل المجتمعات المحلية (انظر الفصل 4).

وتدعو الخطوط التوجيهية الجمعيات المهنية إلى القيام "بتحديد مستويات مرتفعة من السلوك الأخلاقي، ونشرها ومراقبة تنفيذها"، وتدعو المهنيين في مجال الحياة إلى "أن يمثلوا للمعايير الأخلاقية السارية، وأن يخضعوا للإجراءات التأديبية في حالات انتهاك هذه المعايير" (الفقرة 6-8). وتدعو الخطوط التوجيهية المهنيين أيضاً إلى توخي العناية الواجبة في ما يتعلق بشؤون الحياة (الفقرة 12-13). وترد في الفصل 4 إرشادات بشأن نهج محددة إزاء العناية الواجبة، ولا سيما للمحامين الذين يمثلون الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص.

التوصيات الرئيسية 2-2

- ✓ لدى النظر في تطبيق الخطوط التوجيهية، ينبغي أن يدرك المحامون التداخل الكبير بين الواجبات التي تملئها مسؤوليتهم المهنية وأحكام الخطوط التوجيهية.
- ✓ يقع على عاتق المحامين، في العديد من الولايات القضائية، واجب إعلاء سيادة القانون. وتُعرّف الأمم المتحدة سيادة القانون باعتبارها تقتضي التقيد بالقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان والمساواة والعدل والمساءلة. وبهذا المعنى، تشكل سيادة القانون أساساً للعديد من أحكام الخطوط التوجيهية. ولذلك فإن تعزيز التقيد بهذه الأحكام قد يشكل عنصراً أساسياً من المسؤولية المهنية للمحامين.
- ✓ تقع على عاتق المحامين أيضاً، بحسب الولاية القضائية، مسؤوليات مهنية للعمل بعدل وأمانة ونزاهة وتجنب تضارب المصالح. وتحدد هذه المسؤوليات الطرق التي يتسنى من خلالها تطبيق العديد من أحكام الخطوط التوجيهية.
- ✓ بغية ضمان اضطلاع المحامين بمسؤولياتهم المهنية، تقدم الخطوط التوجيهية إرشادات بشأن السياقات التي ينبغي أن يتوخى فيها المحامون العناية الواجبة في ما يتعلق بحوكمة الحياة.

3-2 المشروعية الاجتماعية والقانونية: فهم "حقوق الحياة المشروعة"

1-3-2 المشروعية الاجتماعية والقانونية

تعزز الخطوط التوجيهية الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. و"الحياة" هي الطريقة التي يحوز أو يملك بها الأفراد أو الأسر أو الشركات أو المجموعات الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. ويمكن أن تشمل الحياة "حُرم حقوق" متنوعة؛ مثل الحق في استغلال الموارد الطبيعية المعنية واستخدامها وتنميتها والتمتع بها وجني فوائدها؛ والحق في تقييد وصول الآخرين إلى هذه الموارد؛ و/أو الحق في إدارة الموارد أو بيعها أو توريثها.

وقد اعتاد كثير من المحامين على تحديد حقوق الحياة من حيث القانون الوضعي؛ أي القانون الذي تُسّطره السلطات المعنية بوضع القوانين بموجب الدساتير الوطنية. وتنطلق الخطوط التوجيهية من هذا النهج. فهذه الخطوط ترى صراحة أن الحقوق "المشروعة" لا تقتصر على حقوق الحياة المعترف بها رسمياً بموجب القانون الوطني، بل تشمل أيضاً الحقوق التي تعترفها المجتمعات المحلية مشروعة اجتماعياً حتى وإن لم تكن تتمتع حالياً بحماية القانون (انظر الفقرات 4-4 و 3-5 و 1-7 والجدول 1-2).

الجدول 1-2 أنواع حقوق الحياة المشروعة

المصدر: الفاو 2009، بتصرف.

المشروعية القانونية (مشروعة بموجب القانون؛ معترف بها قانونياً)	<ul style="list-style-type: none"> • حقوق ملكية معترف بها بموجب القانون بما في ذلك حقوق الأفراد والأسر والمجموعات، وحقوق عرفية معترف بها بموجب القانون؛ • حقوق استخدام معترف بها بموجب القانون بما في ذلك اتفاقات الإيجار والمزارعة والترخيص؛ • السخرة/الارتفاق.
المشروعية الاجتماعية (مشروعة من خلال قبول اجتماعي واسع حتى وإن لم تكن تحظى باعتراف قانوني)	<ul style="list-style-type: none"> • الحقوق العرفية وحقوق الشعوب الأصلية في الموارد الممنوحة للدولة كأمانة لديها من المواطنين؛ • الحقوق العرفية على أراضي الدولة، مثل مجتمعات المناطق الحرجية؛ • المستوطنات العشوائية في الأراضي الخاصة والعامة حيث قبلت الدولة باستحالة نقل السكان إلى أماكن أخرى؛ • محتلو الأراضي الخاصة والعامة الذين استوفوا تقريباً شروط حياة الأراضي من جراء التقادم أو الحياة المكتسبة. • مناطق الصيد التقليدية غير المعترف بها رسمياً.

والاعتراف بجميع حقوق الحياة المشروعة واحترامها أول مبدأ ضمن عدد من "المبادئ العامة" في الخطوط التوجيهية، تليه المبادئ التالية: صون جميع حقوق الحياة المشروعة من التهديدات والانتهاكات؛ وتعزيز وتسهيل التمتع بحقوق الحياة المشروعة؛ وتوفير إمكانية الوصول إلى العدالة لمعالجة التعديات على حقوق الحياة المشروعة (الفقرة 3 ألف). ويشير العديد من الأحكام الأخرى في الخطوط التوجيهية أيضاً إلى مسألة الاعتراف بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وحمايتها (الفقرات 4-4 و 5-4 و 3-5 و 1-7 و 2-8 و 4-8 و 7-8 و 4-9 و 5-9 و 6-11 و 4-12 و 6-12 و 10-12 و 15-12 و 1-14 و 1-16). وتولي الخطوط التوجيهية اهتماماً خاصاً لحقوق الحياة المشروعة لأضعف الفئات (الفقرتان 1-7 و 1-16) التي قد تكون أيضاً مشمولة بأقل قدر من الحماية بموجب القانون الوطني، بحسب السياق.

ويدعو مفهوم "حقوق الحياة المشروعة" المحامين دعوة ضمنية إلى توسيع نطاق حقوق الحياة التي يراعونها لدى تحليل المطالبات المتعلقة بالحياة. وبالنظر إلى أهمية مفهوم حقوق الحياة المشروعة في الخطوط التوجيهية وآثاره البعيدة المدى، يوضح ما تبقى من هذا الفصل بمزيد من التفصيل معنى هذا المفهوم.

2-3-2 ما هي حقوق الحياة المشروعة؟

لا تقدم الخطوط التوجيهية تعريفاً لحقوق الحياة المشروعة. وبدلاً من ذلك، تعترف عموماً بأن حقوق الحياة بفتيتها القانونية والعرفية، الرسمية وغير الرسمية، هي حقوق مشروعة، وتشجع الدول على أن تعترف بجميع حقوق الحياة المشروعة وتوثقها وتحترمها في القوانين والسياسات والممارسات الوطنية. وتقر الخطوط التوجيهية أن تتوصل الدول إلى تعاريفها غير التمييزية لحقوق الحياة المشروعة بعد جرد متأن لجميع نظم حوكمة الحياة الموجودة المعمول بها حالياً في بلدانها. وترد في الإطار 2-6 أحكام الخطوط التوجيهية التي تقدم إرشادات بشأن عملية تحديد الحقوق المشروعة.

وتؤثر عدة تحديات في استبانة جميع حقوق الحياة المشروعة. فالأراضي ومصايد الأسماك والغابات ليست مجرد أصول تُداول في السوق. ففي كثير من الثقافات والمجتمعات، تكمن الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في صميم هوية الفرد والمجتمع وثقافتهم وتاريخهم وقيمهم الروحية، وهي كذلك أساس الأمن الغذائي وسبل المعيشة. ونتيجة لذلك، فإن نظم الحياة غالباً ما تكون معقدة جداً وشديدة الاختلاف، حتى داخل البلد الواحد، وفقاً للتضاريس والثقافة والبيئة المحلية وسبل العيش السائدة في الممارسة. ويمكن أن يشكل تعريف حقوق الحياة المشروعة اجتماعياً تحديات حقيقية عندما يتعلق الأمر بتفعيلها، إذ قد تكون هناك، بل غالباً ما تكون هناك رؤى متضاربة بشأن المشروعية في مجتمع معين.

3 ألف-1 ينبغي أن تعترف الدول بجميع أصحاب حقوق الحياة المشروعة وتحترمهم وتكفل الاعتراف بحقوقهم واحترامها. وينبغي أن تتخذ تدابير معقولة لتحديد وتسجيل واحترام أصحاب حقوق الحياة المشروعة وحقوقهم، سواء أكانت أم لم تكن مسجلة رسمياً؛ وتمتنع عن التعدي على حقوق حياة الآخرين؛ وتفي بالواجبات المقترنة بحقوق الحياة.

4-4 استناداً إلى دراسة حقوق الحياة بما يتماشى مع القانون الوطني، ينبغي أن تتيح الدول الاعتراف القانوني بحقوق الحياة المشروعة التي لا تتمتع بحماية القانون في الوقت الحاضر. وينبغي أن تكون السياسات والقوانين التي تكفل حقوق الحياة غير تمييزية وأن تراعي المساواة بين الجنسين. واتساقاً مع مبادئ التشاور والمشاركة في هذه الخطوط التوجيهية، ينبغي أن تحدد الدول، عبر قواعد منشورة على نطاق واسع، فئات الحقوق التي تُعتبر حقوقاً مشروعة. وينبغي أن توفر كل أشكال الحياة لجميع الأشخاص درجة من أمن الحياة تضمن الحماية القانونية من الإخلاء القسري الذي لا يتماشى مع التزامات الدولة القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، ومن التحرش وغير ذلك من التهديدات.

3-5 ينبغي أن تضمن الدول اعتراف الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بحوكمة الحياة بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وفقاً للقوانين والتشريعات، بما فيها حقوق الحياة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون؛ وأن تيسر ممارسة حقوق الحياة وتعزيزها وحمايتها. وينبغي أن تعكس هذه الأطر الأهمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية للأراضي ومصايد الأسماك والغابات. وينبغي أن توفر الدولة أطراً غير تمييزية تعزز الإنصاف الاجتماعي والمساواة بين الجنسين. وينبغي أن تجسد هذه الأطر العلاقات المتداخلة بين الأراضي ومصايد الأسماك والغابات واستخداماتها، وتضع نهجاً متكاملًا لإدارتها.

4-9 ينبغي أن تعترف الدول بحقوق الحياة المشروعة الخاصة بالشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية، وتحميها على نحو ملائم تمهيداً مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب لالتزاماتها الطوعية بموجب الصكوك الإقليمية والدولية السارية. وينبغي أن يشمل هذا الاعتراف الأراضي ومصايد الأسماك والغابات التي يستخدمها مجتمع ما استخداماً حصرياً، وتلك التي تُستخدم استخداماً مشتركاً، وأن يحترم المبادئ العامة للحوكمة المسؤولة. وينبغي نشر المعلومات عن أي اعتراف من هذا القبيل في موقع متاح وبشكل ملائم يكون مفهوماً وباللغات المستخدمة.

الإطار 2-6
كيفية تحديد
حقوق الحياة
المشروعة
وفقاً للخطوط
التوجيهية

ويزداد تعقّد تحليل الحقوق التي ينبغي اعتبارها "مشروعة" بسبب الاقتصاد السياسي الوطني أو المحلي: فالتصورات السائدة بشأن حقوق الحياة المشروعة قد تتأثر بهيكل السلطة والمصالح الاقتصادية في المجتمع الذي يطالب فيه المرء بالحياة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تعريف "المجتمع" بطرق متداخلة متعددة - انطلاقاً من جماعة تتبع قواعد ومعايير وممارسات محلية وتلتزم بها ووصولاً إلى البلد ككل. وقد تختلف التصورات بشأن حقوق الحياة المشروعة في هذين السياقين المحلي والوطني. زد على ذلك أن حقوق الحياة التي تُعتبر "مشروعة" في سياق معيّن ترتبط بالتصورات والقرارات السياسية التي غالباً ما تضعها الفئات القوية.

وفضلاً عن الإرشادات الإجرائية التي تقدمها الخطوط التوجيهية بشأن كيفية تحديد حقوق الحياة المشروعة (الإطار 2-6)، من الممكن تقديم بعض التفاصيل عن أنواع حقوق الحياة التي يمكن اعتبارها مشروعة بناءً على الأحكام الموضوعية الواردة في الخطوط التوجيهية.

2-3-3 الحقوق العرفية وحقوق الشعوب الأصلية حقوق حياة مشروعة

يصل أكثر من ملياري شخص في جميع أنحاء العالم إلى الموارد عن طريق نظم الحياة العرفية (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ب2011. وتذهب التقديرات إلى أن 90 في المائة من جميع الأراضي في أفريقيا مملوكة بموجب نظم حياة عرفية، وإلى أن 90 في المائة تقريباً من سكان الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية، البالغ عددهم حوالي 40 مليون شخص، يملكون أراضٍ بموجب نظم حياة عرفية (Colchester وآخرون، 2001). وتنطبق نظم الحياة العرفية أيضاً على أراضٍ في أوروبا الغربية، مثل المشاعات الريفية في إسبانيا والبرتغال وإيطاليا وسويسرا. وتنظم الأقليات من الشعوب الأصلية في أوروبا وأمريكا الشمالية وأوقيانوسيا أيضاً ما تملكه من أراضٍ ومصادر أسماك و/أو غابات وفقاً للأعراف (Alden Wily, 2012). ورغم إمكانية تباين خصوصيات قواعد الحياة التي تطبقها البلدان أو المجتمعات المحلية المختلفة، فإن ظاهرة الحياة العرفية سائدة عبر مجموعة من النظم القانونية المختلفة.

وفي العديد من السياقات، تتولى المجتمعات المحلية إدارة حقوقها المتعلقة بالحياة وتسييرها وإبرام معاملات بشأنها ضمن حدود النماذج العرفية المحلية في المقام الأول. وفي المناطق التي لا توجد فيها إدارة حكومية وهيكل أساسية أو يتعذر الوصول إليها، تكون نظم الحياة العرفية في كثير من الأحيان الوسيلة الأساسية لإعمال الحقوق وتسوية المنازعات المتعلقة بالحياة.

الإطار 2-7

حماية حقوق الحياة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية في الخطوط التوجيهية: أحكام مختارة

5-9 وحيث تتمتع الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية بحقوق حياة مشروعة لأراضي أجدادها التي تعيش عليها، ينبغي أن تعترف الدول بهذه الحقوق وتحميها. ولا ينبغي إخلاء الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية من أراضي أجدادها قسراً.

6-9 وينبغي أن تنظر الدول في مواءمة أطرها السياسية والقانونية والتنظيمية للاعتراف بنظم الحياة الخاصة بالشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية. وحين تؤدي الإصلاحات الدستورية أو القانونية إلى تعزيز حقوق المرأة وتضعها بتعارض مع العرف، ينبغي أن يتعاون جميع الأطراف لتكييف هذه التغييرات في نظم الحياة العرفية.

7-9 ولدى صياغة سياسات وقوانين متصلة بالحياة، ينبغي أن تأخذ الدول في الاعتبار القيمة الاجتماعية، والثقافية، والروحية، والاقتصادية، والبيئية للأراضي ومسايد الأسماك والغابات المملوكة بموجب نظم الحياة الخاصة بالشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية. وينبغي أن يشارك جميع أفراد المجتمعات المتضررة أو ممثلوها، بمن فيهم الأفراد الضعفاء والمهمشون، مشاركة كاملة وفعالة في صياغة السياسات والقوانين المتعلقة بنظم الحياة الخاصة بالشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية.

8-9 وينبغي أن تحمي الدول الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية من استخدام الآخرين لأراضيها ومسايد أسماكها وغاباتها من دون إذن. وحين لا يبدي مجتمع ما اعتراضاً، ينبغي أن تساعد الدول على التوثيق والنشر الرسميين للمعلومات بشأن طبيعة وموقع الأراضي ومسايد الأسماك والغابات التي يستخدمها هذا المجتمع ويسيطر عليها. أما حين تكون حقوق حياة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية موثقة رسمياً، فينبغي تسجيلها مع حقوق الحياة العامة والخاصة والمشاركة الأخرى لمنع المطالبات المتنافسة.

11-9 وينبغي أن تحترم الدول وتعزز النهج العرفية التي تتبعها الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية في حل منازعات الحياة داخل مجتمعاتها، بما يتماشى مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي ومع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الطوعية الناشئة عن الصكوك الإقليمية والدولية السارية. أما بالنسبة إلى الأراضي ومسايد الأسماك والغابات التي يستخدمها أكثر من مجتمع واحد، فينبغي تعزيز وسائل حل النزاع بين المجتمعات المحلية، أو وضع هذه الوسائل.

ويمكن تعريف الحياة العرفية باعتبارها القواعد والمؤسسات والممارسات المحلية التي تنظم الأراضي ومسايد الأسماك والغابات، والتي اكتسبت بمرور الزمن وكثرة الاستخدام مشروعية اجتماعية وأصبحت جزءاً من نسيج المجتمع. ورغم أن القواعد العرفية ليست مكتوبة في كثير من الأحيان، فقد تحظى برضا اجتماعي واسع النطاق وقد يتقيد بها عموماً أفراد مجموعة سكانية محلية.

وتتسم نظم الحياة العرفية بتنوع شديد، الأمر الذي يعكس اختلاف النظم الإيكولوجية والاقتصادات والثقافات والعلاقات الاجتماعية. ومع ذلك، يبدو أن هذه النظم تدمج حقوق الحياة في العلاقات الاجتماعية، وتركز تركيزاً شديداً على الحقوق الجماعية، فتمنح حقوق الحياة في كثير من الأحيان لوحدات اجتماعية متعددة ومتداخلة وبالتالي "متشابكة" (أي أن الحقوق الفردية تدمج في الأسر، والأسر تدمج في شبكات القرابة، وشبكات القرابة تدمج في "المجتمعات المحلية" الأوسع نطاقاً؛ انظر Cousins, 2007). وما كتبه عن الاتجاهات السائدة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى). وقد ترتبط نظم الحياة العرفية بالنظم التي تعتمد عليها الشعوب الأصلية في الزراعة المتنقلة (على سبيل المثال، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2013 بشأن كمبوديا؛ و الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2013 بشأن مرتفعات ميانمار)، ولكنها قد ترتبط أيضاً باستخدام الموارد الرعوية والغابات الجماعية والمواقع المقدسة أو مواقع الدفن (انظر Alden Wily, 2005). ويمكن أن تدعم نظم الحياة العرفية أيضاً نظم الزراعة الشديدة الكثافة، مثل النظم السائدة في أجزاء من غانا.

وتنص الخطوط التوجيهية صراحة على أن حقوق الحياة العرفية يمكن أن تشكل حقولاً مشروعة. وتدعو الدول إلى أن تعترف بـ"حقوق الحياة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون" وتحميها (الفقرة 5-3). وتقدم الخطوط التوجيهية أيضاً إرشادات بشأن سبل الاعتراف بحقوق الحياة العرفية (انظر الإطار 2-7).

ويكتسي الاعتراف بمشروعية حقوق الحيابة العرفية أهمية لمصايد الأسماك وكذلك للأراضي والغابات. وقد سنت بعض البلدان تشريعات تحمي حقوق الصيد العرفية (انظر الإطار 2-8).

الإطار 2-8 مناطق تقييد الصيد والحقوق العرفية في فيجي

يحمي قانون فيجي بشأن مصايد الأسماك لعام 1941 (بصيغته المعدلة) حقوق الصيد للمستخدمين العرفيين في فيجي. وعلى سبيل المثال، رغم أن المادة 11 من لوائح مصايد الأسماك لعام 1965 (بصيغتها المعدلة) الصادرة بموجب قانون مصايد الأسماك تنص على حظر الصيد في "المناطق المقيدة الدخول"، فإنها تعفي من هذا الحظر الصيد بالشباك اليدوية أو شبك الخوض أو الرماح أو الخيط والصنارة. وتعفي لوائح مصايد الأسماك أيضاً أنشطة كفاف معيّنة تُمارَس في سياقها حقوق الصيد التقليدي (المادة 28).

ويحظر القسم 13 من قانون مصايد الأسماك على أي شخص آخر غير أفراد السكان العرفيين المعترف بهم باعتبارهم أصحاب حقوق أن يصطاد دون ترخيص في مناطق الصيد التي سجلت بشأنها لجنة مصايد الأسماك الخاصة بالسكان الأصليين حقوقاً في سجل حقوق الصيد العرفية للسكان الأصليين. ولا يلزم ترخيص للأشخاص الذين يصطادون من أجل الكفاف باستعمال الخيط والصنارة أو الرماح أو المصايد المحمولة التي يمكن أن يتناولها شخص واحد. ولا تُمنح التراخيص إلا بعد التشاور مع الأشخاص الذين قد تتأثر حقوقهم في هذا الصدد.

2-3-4 حقوق المشاعات وحقوق الاستخدام وحقوق الاستئجار والحقوق المتداخلة والمتقاسمة كلها حقوق حيابة مشروعة

ثمّة حقوق متعددة ومتداخلة، في إطار نظم الحيابة العرفية والقانونية على السواء، يمكن أن تنظم استخدام المورد نفسه. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تشمل حقوق متعددة إزاء قطعة الأرض نفسها ما يلي: الحق في استخدام الأرض للرعي أو الزراعة، ربما في مواسم مختلفة؛ أو الحق في استخدام الأشجار أو جمع الحطب في الغابة؛ أو الحق في السفر عبر الأرض أو المجاري المائية؛ أو الحق في اقتياد الأبقار عبر منطقة للحصول على الماء من النهر. وفي ظروف وأوقات معيّنة، قد تُستخدم قطعة أرض ما لموارد متعددة (أي الرعي والزراعة والصيد) وتشمل مستخدمين متعددين (أي المزارعين ومربي القطعان والرعاة)، ربما بالتناوب في مواسم مختلفة (Cotula, 2007؛ الفاو، 2015هـ).

ويمكن أن تكون حقوق الحيابة المتعلقة بموارد المشاعات (مثل المراعي وبرك الصيد والغابات التقليدية)، والحقوق الموسمية وغيرها من الحقوق المؤقتة في ما يتعلق بالوصول إلى الموارد واستخدامها، فضلاً عن حقوق الاستئجار والمزارعة، كلها حقوق حيابة مشروعة لأغراض الخطوط التوجيهية (الفقرات 1-7 و 7-8 و 8-8 و 4-9 و 3-10 و 3-20؛ انظر أيضاً الفاو، 2015هـ). وغالباً ما تحوز هذه الحقوق الفئات الأفقر والأضعف حالاً، ولذلك فإن الخطوط التوجيهية تولي أهمية خاصة لحقوق حيابة هذه الفئات، مثلما سبقت مناقشته.

ورغم احتمال تباين خصوصيات قواعد الحيابة السارية في مختلف البلدان أو المجتمعات المحلية، فإن ظاهرة الحيابة العرفية سائدة في مجموعة من النظم القانونية المختلفة. فالفقرة 10-3 من الخطوط التوجيهية، مثلاً، تنص على ما يلي: "وحيثما تعترف الدول اعترافاً قانونياً بالحيابة غير الرسمية، ينبغي فعل ذلك من خلال عمليات تشاركية تراعي المساواة بين الجنسين، مع إيلاء عناية خاصة للمستأجرين. وينبغي أن تولي الدول، في فعل ذلك، اهتماماً خاصاً للمزارعين وصغار منتجي الأغذية". وقد سنت بعض الدول تشريعات لحماية حقوق الحيابة الخاصة بالمستأجرين (انظر الإطار 2-9).

الإطار 9-2 حقوق المستأجرين في نيبال وسيراليون

المصدر: 2011، Suresh و
Community Self-Reliance
Centre's (CSRC'S) CSO
land reform monitoring
report 2013/2014

المصدر: الفاو، 2006

تذهب التقديرات في نيبال إلى أن 5 في المائة من السكان يملكون 37 في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة، و52.7 في المائة من المزارعين الذين لا يملكون أرضاً يعملون في إطار السخرة أو المزارعة في أراضي الملاك من النخبة. ورغم أنهم يعيشون ويعملون في هذه الأراضي منذ أجيال، فإن حقوق حيازتهم غير مضمونة. وفي الوقت ذاته تشير التقديرات إلى أن ما بين 20 في المائة و25 في المائة من الأراضي تقريباً بور، إذ يترك الملاك أراضيهم تستريح خشية أن تطالب باستجارتها الأسر التي لا تملك أرضاً.

وقد أعطت السياسات الحكومية الأخيرة الأولوية للاستفادة من الأراضي غير المستغلة، لإنهاء نظام الملكية الإقطاعية للأراضي، وضمان مشاركة الأشخاص الذين لا يملكون أرضاً في وضع سياسات الأراضي. فعلى سبيل المثال، تمنح الحكومة سنوياً سندات ملكية الأراضي لمائة أسرة لا تملك أرضاً. غير أن الأرض الممنوحة غالباً ما تكون صغيرة جداً وريثة للغاية وتقع في أماكن فقيرة بحيث تعتمد نسبة كبيرة من هذه الأسر إلى بيعها فوراً.

وفي سيراليون، يساهم نظام معقد من الأسر المالكة للأراضي (الأسر التي وصلت قبل غيرها إلى إقليم معين وطهرت الغابات لبناء مستوطناتها) و"الغرباء" (مهاجرون لم يولدوا في المنطقة) في الفقر الريفي وانعدام الأمن الغذائي. ويُتوقع من "الغرباء" "استعطف" (طلب) الزعماء المحليين أو الأسر المالكة للحصول على أرض، ثم "يعير" هؤلاء الأرض وفقاً لمبادئ عرفية، وذلك عادة لقاء إيجار سنوي متفق عليه. ومع ذلك فإن انعدام أمن حيازة الأسر المالكة يؤدي إلى نفور شديد من إعطاء الأراضي للغير على نحو مضمون، بسبب الخوف من مطالبة المستأجرين بملكية الأرض المستأجرة في ما بعد.

ونتيجة لذلك، يمنع ملاك الأراضي المستأجرين "الغرباء" من غرس الأشجار، وري أراضيهم الزراعية، وإدخال تحسينات أخرى دائمة أو شبه دائمة على الأرض. وقد يلجؤون أيضاً إلى تحديد عقود الإيجار في سنة واحدة، يلزم في نهايتها أن "يستعطف" المستأجرون الغرباء للحصول على الأرض مرة أخرى. ويدفع الخوف من انعدام أمن الحيازة أيضاً الأسر المالكة إلى التذرع حسب مزاجها بارتكاب المستأجر "جريمة" أو "سوء سلوكه" لطرده واسترجاع الأرض لاستغلالها.

5-3-2 حقوق المرأة حقوقاً حيابة مشروعة

في العديد من السياقات الثقافية، قد ترتبط مطالبات المرأة المتعلقة بالحيازة بعلاقاتها بأقاربها الذكور: ففي النظام الأبوي، يُتوقع أن تنتقل الزوجة إلى أرض أسرة زوجها بعد الزواج، ولذلك لا تحصل عادة على أرض من أبويها. وفي الوقت نفسه، لا يُسمح للزوجة عموماً بأن ترث أرض زوجها لأن التقاليد تعتبر الأرض ملكاً لأسرة الزوج أو عشيرته أو قبيلته، ويورثها من ثم الأولاد الذكور عن آبائهم (Giovarelli, 2006). وفي النظام الأمومي أيضاً، ترتبط مطالبات المرأة في ما يتعلق بالحيازة بعلاقتها بالرجل لأن وراثته الأرض تنتقل من الأخوال إلى الإخوة عن طريق نسب الأم.

ورغم أن للعديد من النساء في المناطق الريفية الحق في الوصول إلى الأراضي واستخدامها، فإن احتمال تحكمهن فيها أقل مما هو متاح للرجل. ومن الناحية العملية، تكون المرأة في وضع غير آمن وغير مستقر بسبب عدم تحكمها في الأرض: فالنساء اللاتي يُمنحن وصولاً مشروطاً فقط إلى الأراضي قد يفقدن هذا الحق بعد وفاة أزواجهن أو عندما ينفرد الذكور من أفراد الأسرة بقرار بيع الأرض (Budlender و Alma, 2011). ويمكن أن تؤدي هذه القواعد الراسخة ثقافياً في ما يتصل بالزواج والميراث إلى استمرار عدم المساواة بين الجنسين في علاقات الحيازة عبر الأجيال (Guyer, 1987).

وتتناول الخطوط التوجيهية مباشرة مسألة عدم المساواة بين الجنسين (انظر الفاو، 2013). فعلى سبيل المثال، تعتبر الفقرة 3 بـ4-4 المساواة بين الجنسين مبدأً من مبادئ التنفيذ، وتنص على ضمان حق متساوٍ للنساء والرجال في التمتع بجميع حقوق الإنسان، مع الإقرار بالاختلافات بين النساء والرجال واتخاذ إجراءات محددة تهدف إلى تسريع تحقيق المساواة الفعلية عند الضرورة.

وينبغي أن تكفل الدول المساواة للنساء والفتيات في حقوق الحياة والوصول إلى الأراضي ومسايد الأسماك والغابات بغض النظر عن أحوالهن المدنية والزوجية.

وعندما يتعلق الأمر بحقوق الحياة الخاصة بالمرأة، قد تتضارب بالفعل مختلف مصادر المشروعية: فإذا تقرر من جهة تحديد المشروعية من خلال المقبولية الاجتماعية والعمليات الاجتماعية، قد لا تعترف هذه العمليات والمعايير الاجتماعية نفسها اعترافاً تاماً بالمساواة بين الجنسين عندما يتعلق الأمر بالأرض. وبالتالي فإن تحديد حقوق الحياة المشروعة على صعيد الممارسة مع احترام مبادئ عدم التمييز في الوقت ذاته يمكن أن يشكل معضلات هامة. وتُقر الخطوط التوجيهية بهذا التحدي وتنص في الفقرة 6-9 على ما يلي: "وحيث تؤدي الإصلاحات الدستورية أو القانونية إلى تعزيز حقوق المرأة وتضعها بتعارض مع العرف، ينبغي أن يتعاون جميع الأطراف لتكييف هذه التغييرات في نُظم الحياة العرفية". وتحت الخطوط التوجيهية في الفقرة 2-9 الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حياة عرفية، والتي تمارس الحوكمة الذاتية للأراضي ومسايد الأسماك والغابات، على أن تعزز وتوفر حقوقاً منصفة وأمنة ومستدامة في ما يتعلق بهذه الموارد، مع إيلاء عناية خاصة لتوفير فرص عادلة أمام النساء للوصول إليها.

التوصيات الرئيسية 2-3

- ✓ ينبغي أن يُفهم أن الأراضي ومسايد الأسماك والغابات ليست مجرد أصول تُتداول في الأسواق؛ بل هي تكمن في صميم هوية الفرد والمجتمع وثقافتهما وتاريخهما وقيمهما الروحية، وهي كذلك أساس الأمن الغذائي وسبل المعيشة.
- ✓ ينبغي الوعي بأن الخطوط التوجيهية تعترف عموماً بحقوق الحياة بفئتيها القانونية والعرفية، الرسمية وغير الرسمية، باعتبارها حقوقاً مشروعة، وتشجع الدول على أن تعترف بجميع حقوق الحياة المشروعة وتوثقها وتحترمها في القوانين والسياسات والممارسات الوطنية.
- ✓ ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن الخطوط التوجيهية تعترف بمجموعة من حقوق الحياة - لا تقتصر على الحقوق المعترف بها رسمياً بموجب القانون الوطني فحسب، بل تشمل أيضاً الحقوق التي تعتبرها المجتمعات المحلية مشروعة اجتماعياً.
- ✓ ينبغي التذكير بأن الحقوق العرفية وحقوق الشعوب الأصلية وحقوق المشاعات وحقوق الاستخدام وحقوق الاستئجار والحقوق المتداخلة والمتقاسمة وحقوق المرأة، كلها حقوق حياة مشروعة.

3

استخدام الخطوط التوجيهية في
وضع القوانين

3- استخدام الخطوط التوجيهية في وضع القوانين

يتناول هذا الفصل كيفية تقييم القانون الوطني في ضوء الخطوط التوجيهية، وكيفية صياغة القوانين أو تنقيحها لتعزيز الحوكمة المسؤولة للحياة. ويقدم إرشادات بشأن عملية وضع القوانين ومضمون التشريع نفسه. ويعرض القسم الأول كيفية إجراء تقييم قانوني للتشريع الوطني لتحديد أفضل السبل لمواءمة القوانين الوطنية مع الخطوط التوجيهية وضمان الاتساق ضمن الإطار القانوني الشامل. ثم يصف الفصل مختلف الاستراتيجيات التي تكفل الشمولية والطابع التشاركي لعمليات وضع القوانين على الصعيد الوطني. ويختتم القسم الأخير بتقديم أمثلة توضيحية على التشريعات القائمة التي تعزز بعض جوانب الخطوط التوجيهية، ومنها ما يلي: الاعتراف بحقوق الحياة العرفية؛ وإعادة حقوق الحياة وإعادة توزيعها؛ والشفافية والتشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؛ وتقييمات الأثر البيئي والاجتماعي؛ والمصادرة والتعويض.

1-3 تقييم القانون الوطني استناداً إلى الخطوط التوجيهية

1-1-3 ما الداعي إلى تقييم القانون الوطني؟

التقييم القانوني هو تحليل للقانون الوطني باستخدام الخطوط التوجيهية معياراً لذلك. وتقييم الإطار القانوني الوطني لبلد ما في ضوء الخطوط التوجيهية خطوة هامة نحو تنفيذها. فالتقييم يسمح لأصحاب المصلحة بتحديد مواطن القوة والضعف والثغرات والتحديات في الأطر القانونية القائمة (انظر الإطار 1-3). وبعد الانتهاء من التقييم، يمكن آنذاك للمشرعين صياغة القوانين أو تعديلها لضمان مواءمتها مع الخطوط التوجيهية.

وتشكل تقييمات القانون الوطني عنصراً أساسياً من تطبيق الخطوط التوجيهية العملي. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يساعد التقييم النقدي للقانون الوطني في ضوء الخطوط التوجيهية الجهات التالية:

- المهنيين القانونيين الذين يعملون لصالح الدول أو معها لتحديد الإصلاحات القانونية أو الاستراتيجيات اللازمة لضمان مزيد من الفعالية في تنفيذ القوانين القائمة؛
- منظمات الخدمات القانونية لصالح العام لتحديد سبل الدعوة من أجل توطيد أمن الحياة وتعزيز الإنفاذ الفعال والشفاف والعادل لأوجه الحماية القانونية القائمة لحقوق الحياة؛

- محامي الأعمال للوفاء بمعايير العناية الواجبة عند تمثيل موكلهم في المعاملات مع الحكومات وأصحاب حقوق الحياة المشروعة وجميع المعنيين من أصحاب المصلحة.

وبالإضافة إلى تشجيع الاتساق بين الخطوط التوجيهية والأحكام الموضوعية في القانون الوطني، قد تودي عمليات تقييم التشريعات إلى زيادة تحسين الأطر القانونية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تساعد التقييمات في تحديد القوانين المتجاوزة أو الغامضة أو المعقدة أو غير المتسقة. ويمكن أن يسمح الغموض في القوانين للأطراف الفاعلة باستغلال فرص تضارب المصالح أو الفساد، أو يؤدي إلى تهميش فئات اجتماعية. ويمكن أن يساعد التقييم أيضاً في تحديد جوانب الإطار القانوني التي لا تنفذ تنفيذاً سليماً، ويتيح فرصة لفهم العوائق أمام التنفيذ ويهدد الطريق للإصلاح الإداري والتشريعي. وبتسهيل تحديد مواطن الضعف وتداركها، يمكن أن تساعد عمليات التقييم في تحسين حوكمة الحياة بوجه عام.

الإطار 3-1 الخطوط التوجيهية وإجراء التقييمات

وينبغي أن يجري المحامون الذين يسدون المشورة إلى الشركات التجارية أشكالاً من التقييم القانوني تكون أشد تركيزاً في إطار إيلاء العناية الواجبة. ووفقاً لمبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر الإطار 2-2)، ينبغي أن تتوخى المؤسسات التجارية العناية الواجبة بحقوق الإنسان، وينبغي أن يشمل ذلك "تقييم الآثار الفعلية والمحتملة على حقوق الإنسان، وإدماج ما يتم التوصل إليه من استنتاجات والتصرف بناءً عليها، ومتابعة إجراءات معالجة هذه التأثيرات، والإبلاغ عن كيفية معالجتها" (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2011؛ انظر أيضاً De Schutter وآخرون ، 2012). وتؤكد الخطوط التوجيهية الروابط الهامة القائمة بين حقوق الحياة وحقوق الإنسان (الفقرة 2-3 مثلاً)، ويمكن أن تكشف التقييمات المتصلة بالخطوط التوجيهية المجالات المثيرة للقلق على صعيد حقوق الإنسان فضلاً عن مسائل أخرى ذات صلة في حوكمة حياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات.

1-5 ينبغي أن تبادر الدول إلى وضع وحفظ أطر سياسية وقانونية وتنظيمية تعزز الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات. وتعتمد هذه الأطر على إصلاحات أوسع نطاقاً في النظام القانوني والخدمة العامة والسلطات القضائية، وتلقى الدعم منها.

2-5 ينبغي أن تضمن الدول أن تكون الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية لحوكمة الحياة متسقة مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الطوعية بموجب الصكوك الإقليمية والدولية السارية.

3-5 ينبغي أن تضمن الدول اعتراف الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بحوكمة الحياة بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وفقاً للقوانين الوطنية، بما فيها حقوق الحياة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون؛ وأن تيسر ممارسة حقوق الحياة وتعززها وتحميها. وينبغي أن تعكس هذه الأطر الأهمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية للأراضي ومسايد الأسماك والغابات. وينبغي أن توفر الدولة أطراً غير تمييزية تعزز الإنصاف الاجتماعي والمساواة بين الجنسين. وينبغي أن تجسد هذه الأطر العلاقات المتداخلة بين الأراضي ومسايد الأسماك والغابات واستخداماتها، وتضع نهجاً متكاملًا لإدارتها.

2-1-3 ما هي القوانين التي ينبغي تقييمها؟

إن نطاق القوانين المتصلة بحوكمة حياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات واسع جداً، إذ يتجاوز التشريعات الهادفة إلى تنظيم هذه الموارد. ويتألف القانون الوطني عادة من صكوك قانونية متنوعة. وقد اعتمدت معظم البلدان دستوراً مكتوباً وسنت تشريعات "أساسية" وأخرى "ثانوية". ويحدد الدستور القواعد الأساسية والحقوق الأساسية التي يتعين أن تمثل لها جميع التشريعات (الأساسية والثانوية). وتتولى السلطة التشريعية في الحكومة عادة سنّ التشريعات "الأساسية" (الأنظمة الأساسية أو القوانين البرلمانية) بينما تتمتع الوكالات الحكومية في السلطة التنفيذية في كثير من الأحيان بسلطة اعتماد التشريعات "الثانوية"، مثل اللوائح الضرورية لتنفيذ القوانين الأساسية. ولا يجب أن تمثل التشريعات الثانوية للدستور فحسب،

الإطار 2-3

المبادئ العامة في الخطوط التوجيهية

1-3 ينبغي على الدول:

- 1- الاعتراف بجميع أصحاب حقوق الحياة المشروعة واحترامهم وكفالة الاعتراف بحقوقهم واحترامها. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير معقولة لتحديد وتسجيل واحترام أصحاب حقوق الحياة المشروعة وحقوقهم، سواء أكانت أم لم تكن مسجلة رسمياً؛ وتمتنع عن التعدي على حقوق حياة الآخرين؛ وتفي بالواجبات المقترنة بحقوق الحياة؛
- 2- صون حقوق الحياة المشروعة من التهديدات والانتهاكات. وينبغي أن تحمي الدول أصحاب حقوق الحياة من فقدان حقوق حياتهم بصورة تعسفية، بما في ذلك عمليات الإخلاء القسري التي تتعارض مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي؛
- 3- تعزيز وتسهيل التمتع بحقوق الحياة المشروعة. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير فعالة لدعم وتسهيل الأعمال الكامل لحقوق الحياة، أو إجراء المعاملات التي تشمل هذه الحقوق، مثل ضمان أن تكون الخدمات متاحة للجميع؛
- 4- توفير إمكانية الوصول إلى العدالة لمعالجة التعديات على حقوق الحياة المشروعة. وينبغي أن توفر الدول أساليب فعالة ومتاحة للجميع، من خلال السلطات القضائية أو نهج أخرى، لحل المنازعات حول حقوق الحياة؛ ولإنفاذ النتائج بصورة فورية وبتكلفة ميسورة. كما ينبغي أن تقدم الدول تعويضاً فورياً وعادلاً في حال الاستيلاء على حقوق الحياة لأغراض عامة؛
- 5- منع منازعات الحياة والنزاعات العنيفة والفساد. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير فعالة للحؤول دون نشوء منازعات حول الحياة وتساعد على نزاعات عنيفة. وينبغي أن تسعى لمكافحة الفساد بجميع أشكاله وعلى جميع المستويات وفي جميع السياقات.

بل للتشريعات الأساسية أيضاً. ويمكن أن تصدر الوكالات الحكومية، أيضاً تعميمات وأدلة ووثائق داخلية أخرى تقدم إرشادات للمسؤولين بشأن كيفية تفسير التشريعات الأساسية والثانوية وتطبيقها (الفاو، 2013أ). ويمكن أن تنشئ القرارات القضائية أيضاً قوانين أو تضع تفسيرات ذات حجية للتشريعات، بحسب الولاية القضائية.

وينبغي مراعاة مجموع الصكوك القانونية في هذا التسلسل الهرمي خلال التقييم، ويمكن أن تتيح بعض أنواع الصكوك القانونية أساساً قانونياً للحماية يكون أمتن مما يتيح غيرها. والأحكام الدستورية التي تحمي حقوق الحياة المشروعة مثالية، لأن إلغائها أصعب من إلغاء أحكام التشريعات العادية، غير أن مجموعة واسعة من الصكوك القانونية تنص بدورها على بعض أوجه حماية حقوق الحياة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتضمن قوانين الإرث أو قوانين الأسرة على الصعيد الوطني أوجه حماية متينة لحقوق المرأة في ما يتعلق بالأراضي. ولما كان من السهل إلغاء الحماية التي تنص عليها التشريعات الثانوية وحدها، فإنها أقل أماناً في ما يبدو من الضمانات المكرسة في الدستور أو في القوانين الأساسية. وينبغي أن تراعي الأطراف الفاعلة التي تجري التقييمات جميع التشريعات التي قد تكون لها صلة في هذا الصدد.

3-1-3 كيف يجري التقييم؟

تتيح الخطوط التوجيهية أساساً لإجراء تقييمات للقوانين المتعلقة بحوكمة الحياة. وتوفر هذه التقييمات الأساس الذي يمكن أن تستند إليه الدول لتفعيل العناصر الأساسية في الخطوط التوجيهية. وقد تختلف المنهجية المتبعة باختلاف الأطراف التي تجري التقييم (مثل المهنيين القانونيين الذين يعملون لصالح الدول أو معها أو منظمات الخدمات القانونية للصالح العام أو محامي الأعمال). وينصب التركيز هنا على التقييمات القانونية التي يضطلع بها المهنيون القانونيون الذين يعملون لصالح الدول أو معها. ولكن لما كانت هناك قواسم مشتركة بين النهج المختلفة والأوساط المتنوعة، فإن التحليل يشمل منظمات الخدمات القانونية للصالح العام أو محامي الأعمال أيضاً. وبوجه عام، ثمة طريقتان رئيسيتان لتقييم مدى تقييد القوانين الوطنية بالخطوط التوجيهية:

- تقييم اتساق القوانين الوطنية ذات الصلة مع المبادئ العامة (الفقرة 3 ألف) ومبادئ التنفيذ (الفقرة 3 ب) الواردة في الخطوط التوجيهية (انظر الإطار 2-3). رغم أن هذه المبادئ عامة، فقد شكلت موضوع كثير من الأعمال المعيارية وأعمال المساعدة التي تضطلع بها وكالات التنمية الدولية التي تعزز الحوكمة المسؤولة. ويمكن أن يساعد التقييم المستند إلى هذه المبادئ المعيارية على استبانة التحديات والثغرات الشاملة في الأطر القانونية الوطنية، فضلاً عن المزايا والفرص التي يمكن الاستفادة منها. ويمكن بعد ذلك اختيار مؤشرات محددة استناداً إلى مختلف أقسام الخطوط التوجيهية لتدعيم مضمون المبادئ.
- تقييم الاتساق مع كل حكم محدد من أحكام الخطوط التوجيهية. إن تقييم الاتساق مع المبادئ العامة في الخطوط التوجيهية خطوة هامة، غير أن ضمان إجراء تقييم كامل ودقيق يقتضي من الأطراف الفاعلة أن تقيم أيضاً مدى تقيّد القوانين الوطنية بالأحكام الموضوعية التي تتناول الحياة بالذات في الخطوط التوجيهية. ومن الأمثلة على هذا النهج العمل الذي يضطلع به تحالف منظمات غير حكومية في الفلبين (انظر الإطار 3-3).

الإطار 3-3

تقييم حوكمة الحياة في الفلبين

المصدر: Quizon و
Pagsanghan، 2014.

في عام 2014، أجرى تحالف منظمات غير حكومية في الفلبين تقييماً للقوانين الوطنية بشأن حوكمة الحياة في ضوء الخطوط التوجيهية. وشمل التقييم الدستور وقانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997، ومدونة مصائد الأسماك لعام 1988، وبرنامج الإصلاح الزراعي الشامل لعام 1988. واستعرض التقييم أيضاً القوانين التي تنظم استخدام الموارد الطبيعية وإدارتها وكذلك القوانين المتعلقة بالتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره. وبدأ التقييم بتحديد الطرق التي يمثل بها كل قانون لمبادئ التنفيذ الواردة في الخطوط التوجيهية، أو يتعارض معها أو يتجاهلها. ثم بحث الاختلافات الفلسفية والعملية بين كل قانون والخطوط التوجيهية، وحدد مجالات التقارب والتباين. واستعرضت النتائج في إطار اجتماع فريق من الخبراء وثلاث حلقات تشاور إقليمية وحلقة تشاور وطنية. وأدمجت المدخلات المنبثقة من هذه المنتديات في التقرير النهائي. ويتيح التقييم أساساً شاملاً لإدخال تحسينات على القانون المتعلق بشؤون الحياة.

ويمكن أن يكون النهجان متكاملين. فعلى سبيل المثال، كلما قدمت الخطوط التوجيهية تفاصيل محدودة، يمكن استقاء الإرشادات من تطبيق المبادئ العامة ومبادئ التنفيذ. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إجراء التقييمات العامة والتقييمات المحددة على السواء. فأما التقييم العام فيبحث مدى تقيّد النظام القانوني الوطني ككل. ويمكن أن يساعد في تحديد الأولويات لإجراء مزيد من التحليل والإصلاح. وأما التقييمات المحددة فتركز على أجزاء معينة من الإطار القانوني، كأن تشمل القطاعات (الأراضي ومصائد الأسماك والغابات) أو المواضيع (مثل تسجيل الأراضي أو حقوق المرأة في ما يتعلق بالأراضي أو المصادرة أو الاستثمارات في الأراضي).

ويمكن أن تكون التقييمات المحددة مفيدة عندما تكون الجهات المعنية قد حددت بالفعل المشاكل الملحة للغاية، وتبحث عن السبل الممكنة للمضي قدماً. ومقارنةً بالتقييمات العامة، التي ينبغي أن تشمل مجموعة واسعة من المواضيع، تتيح التقييمات المحددة فرصاً لإجراء تحليلات أدق وتقديم توصيات أكثر تفصيلاً. ومن المرجح أيضاً أن تكون التقييمات العامة مكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً، ولذلك فإن التقييمات المحددة قد تكون أكثر واقعية في كثير من السياقات. ويمكن أن يساعد توضيح الغرض المحدد من التقييم في مواءمة الأساليب واستراتيجيات إشراك أصحاب المصلحة.

ولكي يكون التقييم فعالاً، ينبغي أن يكون شاملاً ودقيقاً، مما قد ينطوي على استثمار كثير من الوقت والموارد. ومن الناحية الإيجابية، ثمة تجارب كثيرة يمكن الاستناد إليها، بما في ذلك المشاريع التجريبية المصممة لاختبار منهجيات التقييم القانوني، مثل أداة التقييم القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة (المعروفة سابقاً باسم أداة تقييم التشريعات) من أجل المساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي، وغيرها من أدوات التقييم القانوني (انظر الإطار 3-4). ويشكل إطار تقييم حوكمة الأراضي بقيادة البنك الدولي، الذي يتضمن عنصراً قانونياً (البنك الدولي، دون تاريخ) مثلاً آخر على أداة تقييم يمكن استخدامها وسيلة لتقييم الاتساق مع الخطوط التوجيهية. وتشير بحوث المنظمة إلى أن إطار تقييم حوكمة الأراضي يشمل العديد من القضايا الرئيسية في الخطوط التوجيهية، ويمكن من ثم أن يكون أداة مفيدة لتقييم حوكمة الأراضي والغابات، وتقييم الاتساق مع الخطوط التوجيهية إلى حد ما (Tonchovska و Egiashvili، 2014). ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هذا الإطار يعتمد عمليات ويتوخى أغراضاً خاصة به، ووُضع قبل الخطوط التوجيهية.

الإطار 3-4 تجريب تقييم قانوني وسياساتي شامل في سيراليون

المصادر: الفاو، 2016 و
2015، أ، ب، ج، د.

كانت سيراليون من البلدان الأولى التي التزمت بتنفيذ الخطوط التوجيهية، وهي طرف في الشراكة الثلاثية بشأن الأراضي بين سيراليون وألمانيا ومنظمة الأغذية والزراعة المبرمة في إطار مجموعة البلدان السبعة، لدعم تنفيذ الخطوط التوجيهية. واستخدمت المنظمة وفريق من المحامين الدوليين والوطنيين الخطوط التوجيهية لإجراء تقييم شامل للأطر القانونية المتعلقة بالأراضي ومسايد الأسماك والغابات في سيراليون. واستند التقييم إلى أداة التقييم القانوني من أجل المساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي، التي وضعتها المنظمة (Kenney and Dela O Campos, 2014)، بالإضافة إلى مزيد من المؤشرات بشأن الأراضي ومسايد الأسماك والغابات أعدها الفريق بناءً على المبادئ الواردة في الخطوط التوجيهية (الفقرة 3 ألف) وعدد من الأحكام الموضوعية المختارة بحسب السياق القطري. واستُقيمت مؤشرات إضافية لتقييم مسايد الأسماك من الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مسايد الأسماك صغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر (الخطوط التوجيهية لمسايد الأسماك صغيرة النطاق). وشملت منهجية التقييم ملء مصفوفات لتحديد ما إذا كانت الأطر القانونية والسياسات في البلد تجسد كل مؤشر وتحديد كيفية تجسيده، وقياس درجة التطور (الإحاطة بمشاريع السياسات والقوانين فضلاً عن التشريعات المعتمدة واللوائح المرفقة بها)، وصياغة التوصيات المناسبة. ثم أعد الخبراء تقارير التقييم التحليلي وناقشوها في حلقات عمل لاعتمادها تناول كل منها تقريراً قطاعياً. وشارك عن كثب في هذه العملية الفريق العامل التقني واللجنة التوجيهية للمنتدى الوطني للجهات المتعددة من أصحاب المصلحة المعني بتنفيذ الخطوط التوجيهية في سيراليون، وقُدمت التقارير النهائية إلى الوزارات المعنية الممثلة في فرقة العمل المشتركة بين الوزارات من أجل تنفيذ الخطوط التوجيهية، وعُرضت على المشاركين في الاجتماع الثاني للمنتدى الوطني للجهات المتعددة من أصحاب المصلحة الذي عُقد في فريتاون، يومي 28 و29 سبتمبر/أيلول 2015. ويتولى المكتب القانوني للمنظمة نشر تقارير التقييم الصادرة عن أداة التقييم القانوني من أجل المساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي وعن سيراليون (انظر الفاو، 2016 و 2015، أ، ب، ج، د).

وعند إجراء تقييم لبلد معين وقطاع معين، ينبغي مراعاة الصكوك القانونية القطاعية المتعلقة بالحيازة أو التي تؤثر فيها. فمن أجل تقييم الإطار القانوني لمسايد الأسماك، على سبيل المثال، ينبغي استخدام الخطوط التوجيهية لمسايد الأسماك صغيرة النطاق، التي نوقشت في الفصل 2، إلى جانب الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات، لأنها تتيح مراجع محددة السياق لا تتناولها بوجه عام إلا الخطوط التوجيهية. وينبغي أن يراعى أيضاً تقييم كامل للقوانين الوطنية المتعلقة بحيازة مسايد الأسماك المعاهدات ذات الصلة التي صدقت عليها الدولة في ما يتعلق بإدارة الموارد السمكية.

وفي سياق إصلاح القانون، قد يكون من المفيد للغاية تقييم فرادى مشاريع القوانين في ضوء الأقسام ذات الصلة في الخطوط التوجيهية. وقد أُجري هذا التقييم مثلاً في الفلبين في ما يتعلق بالقانون الوطني لاستخدام الأراضي وإدارتها (Lopez و Demaisip، 2014) وفي سيراليون حيث قدمت المنظمة تعليقات في عام 2015 على مشروع السياسة الوطنية للأراضي.

4-1-3 من هي الجهة التي ينبغي أن تجري التقييم؟

لكي يُستخدم أي تقييم استخداماً فعالاً، ينبغي بذل الجهود اللازمة لخلق شعور بامتلاك زمام الأمور وطنياً في ما يتعلق بالتحليل الناتج عن التقييم. وعندما تضطلع السلطات العامة بتقييم قانوني، ينبغي أن تكلف به مهنيين وطنيين محترمين وتُشرك في العملية أعضاء من جميع مجموعات أصحاب المصلحة المعنيين. وبحسب السياق، يمكن أن تشمل الجهات المشاركة مختلف الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المنتجين الريفيّة وجمعيات الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الريفيّة ومحامي الأعمال والأكاديميين والخبراء والمواطنين المعنيين. وينبغي أن تبذل السلطات العامة أيضاً جهوداً خاصة لضمان مشاركة النساء والشباب والمسنين وأفراد جماعات الأقليات والمجتمعات المهمشة. فقد تكون لهذه الفئات رؤى متبصرة هامة بشأن السبل التي يمكن أن تسهم في تعزيز القوانين الوطنية لضمان حماية حقوق الحياة المشروعة للجميع.

وتشجيع المشاركة العامة في التقييمات القانونية التي تقودها الدولة سيكفل اعتراف التقييم وجميع ما ينتج عنه من تغييرات في الإطار القانوني الوطني اعترافاً أدق وأكثر فعالية بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وحمايتها. وتحديد حقوق الحياة التي تُعتبر مشروعة في مجتمع ما شرط مسبق لتقييم مدى تقيد القانون الوطني بالخطوط التوجيهية، ويتطلب العمل على نحو تشاركي مع المنظمات التي تمثل مصالح أصحاب حقوق الحياة.

5-1-3 كيف تُستخدم نتائج التقييم؟

عند إكمال التقييم القانوني، يمكن استخدامه، بناءً على محور تركيزه، لدعم مجموعة من الأنشطة والعمليات. فيمكن أن تستخدم الحكومات التقييم أساساً لصياغة التشريعات أو اللوائح التنظيمية أو تحديد أولويات التنمية الوطنية والتخطيط القطاعي. ويمكن أن تستخدم لجان إصلاح القانون التقييم لمراجعة التشريعات القائمة ووضع مقترحات لتعديل القانون الساري. ويمكن أيضاً استخدام التقييم لإعداد أدلة للممارسة أو معايير للمحامين العاملين في سجلات الحياة أو للهيئات الإدارية الأخرى في الدولة.

ويمكن أن يستخدم المهنيون القانونيون الذين يعملون لصالح الدولة أو معها، ومحامو الأعمال، نتائج تقييم تشريعي عند التفاوض على صفقات استثمارية (الفقرة 12). ويمكن أن يستخدموا التقييم استخداماً استباقياً لتقليل الثغرات التي تعترى القوانين واللوائح الوطنية، فيتسنى لهم من ثم مواجهة المخاطر المحتملة. ويمكن أن تتفاوض الدول، مثلاً، مع الشركات على أحكام تعاقدية متينة تتطلب إجراء تقييمات أثر دقيقة (الفقرة 10-12) في الأماكن التي لم تُسنَّ فيها بعد تشريعات بيئية فعالة أو لا تزال فيها هذه التشريعات في طور الاعتماد.

ويمكن أن تستخدم منظمات الخدمات القانونية للصالح العام التقييمات القانونية أساساً لحملة الدعوة، للمطالبة بإصلاح قانوني يفضي إلى مواءمة القانون الوطني مع الخطوط التوجيهية. ويمكن أيضاً أن تصوغ على نحو استباقي تدخلاتها الميدانية بحيث يتسنى لها تجريب الممارسات التي ترد في الخطوط التوجيهية ولكنها لا ترد في القانون الوطني، فترسي بذلك قاعدة أدلة تُبين لوضعي السياسات على الصعيد الوطني مزايا التقيد بمبادئ الخطوط التوجيهية.

ويمكن أن يستخدم المحامون الذين يعملون مع الوكالات الإنمائية الدولية أو لصالحها التقييمات القانونية لصياغة برامجها الخاصة بالدعم المالي والتقني. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يساعد التقييم الجهات المانحة في تحديد أولويات التمويل المتصلة بحوكمة الحياة في دولة ما:

فعقب تحليل تقييم تشريعي، يمكن أن تقدم الجهات المانحة تمويلاً استراتيجياً للجهود الرامية إلى مواءمة السياسات الوطنية مع الخطوط التوجيهية، أو تدعم الجهود الشعبية لتجريب تدخلات ترسي قاعدة أدلة من أجل تغييرات سياسية تعزز حقوق الحياة المشروعة.

التوصيات الرئيسية 1-3

- ✓ تتيج الخطوط التوجيهية معياراً متفقاً عليه دولياً لتقييم القانون الوطني.
- ✓ يمكن أن تتناول التقييمات القانونية باستخدام الخطوط التوجيهية مبادئ عامة أو أحكاماً محددة. ويمكن أن تشمل قضايا أو قوانين معينة، أو النظام القانوني الوطني برمته.
- ✓ تكمن أفضل طريقة لإجراء هذه التقييمات في مشاركة جميع الجهات المعنية من أصحاب المصلحة على نطاق واسع.
- ✓ يمكن أن تتيج هذه التقييمات أساساً مفيداً لإصلاح القانون، بتحديد الاحتياجات في مجال الإصلاح والسبل الممكنة للمضي قدماً.

2-3 وضع القوانين: المفاهيم والأطراف الفاعلة والصكوك والعمليات

عند إكمال التقييم، ينبغي أن يتخذ واضعو السياسات والوكالات الحكومية ذات الصلة خطوات لتعديل التشريعات القائمة أو صياغة قوانين جديدة تمسحاً مع الخطوط التوجيهية (انظر الإطار 3-5 للاطلاع على أمثلة على الأحكام الواردة في الخطوط التوجيهية التي لها صلة بوضع القوانين). ولا ينبغي أن تقتصر هذه الجهود على التشريع الأساسي، بل ينبغي أن تشمل أيضاً لوائح ومراسيم وأدلة التنفيذ والإرشادات الواضحة بشأن كيفية تطبيق القوانين الجديدة والمعدلة (الفافو، 2013). ويتناول هذا الجزء أفضل السبل للاضطلاع بعمليات وضع القوانين.

الإطار 3-5
وضع القوانين الوطنية في
الخطوط التوجيهية: بعض
الأمثلة

3-5-1 ينبغي أن تبادر الدول إلى وضع وحفظ أطر سياسية وقانونية وتنظيمية تعزز الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات.

3-5-3 ينبغي أن تضمن الدول اعتراف الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بحوكمة الحياة بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وفقاً للقوانين الوطنية، بما فيها حقوق الحياة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون؛ وأن تيسر ممارسة حقوق الحياة وتعززها وتحميها. وينبغي أن تعكس هذه الأطر الأهمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية للأراضي ومسايد الأسماك والغابات. وينبغي أن توفر الدولة أطراً غير تمييزية تعزز الإنصاف الاجتماعي والمساواة بين الجنسين.

3-5-5 ينبغي أن تضع الدول السياسات والقوانين والإجراءات ذات الصلة من خلال عمليات تشاركية تشمل جميع الأطراف المتضررين، وأن تضمن إشراك الرجال والنساء في هذه العمليات منذ بدايتها. وينبغي أن تراعي السياسات والقوانين والإجراءات القدرة على التنفيذ. (التوكيد مضاف)

1-2-3 ضمان الجودة في وضع القوانين

تكتسي الجودة في عملية وضع القوانين أهمية بالغة، ذلك أن طريقة صياغة قانون أو سياسة عامة ستؤثر في جودة التشريع النهائي. فحتى القانون المكتوب كتابة جيدة قد يقوض الحوكمة الرشيدة للحياة إذا صيغ من دون مشاركة عامة كافية. ورغم أن الأمر قد يتطلب مزيداً من الوقت والموارد في البداية، فإن المعنيين بالصياغة الذين يجرون بحثاً مستفيضة ومشاورات مع المواطنين بشأن قضايا الحياة في البلد سيضعون تشريعات أكثر فعالية تلائم على نحو أفضل مختلف السياقات على أرض الواقع ومختلف حالات الحياة. وسيكون تنفيذ هذه القوانين المدروسة جيداً فعالاً من حيث التكلفة وعملياً أكثر على المدى الطويل.

أما القوانين السيئة الصياغة أو التي لا تستند إلى بحوث كافية فقد تؤثر سلباً في حوكمة الحيازة من نواح هامة. فالقوانين التي يكتنفها الغموض أو اللبس أو عدم الاتساق مع أحكام قانونية أخرى يمكن أن تُعقّد على أصحاب الحيازة ممارسة حقوق حيازتهم وحمايتهم. ويمكن أن يؤدي سوء الصياغة القانونية أيضاً إلى توسيع نطاق السلطة التقديرية الإدارية التي تتيح فرصاً للفساد، وتُضعف حتى حقوق الحيازة المعترف بها رسمياً. فعندما تكون مفاهيم من قبيل "الغرض العام" أو "المصلحة الوطنية"، مثلاً، معرّفة تعريضاً واسعاً للغاية أو غير واضح في القوانين الوطنية بشأن المصادر، يمكن أن تحوز السلطات العامة الأراضي حيازة إلزامية بطرق تقوض ظلالاً حقوق المواطنين في ما يتعلق بالحيازة (الفاو، 2009).

وفي حالات أخرى، يمكن أن يكون التشريع المكتوب بوضوح متعارضاً مع قدرة الوكالات الإدارية على تنفيذ أحكامه. فإذا لم تكن لدى وزارة في الحكومة الموارد التقنية أو المالية أو البشرية اللازمة لتنفيذ قوانين ولوائح الحيازة تنفيذاً سليماً، فإن القانون قد يظل حبراً على ورق، أو قد يُنفذ تنفيذاً غير مناسب، مما يفسح المجال للفساد والسعي وراء الريع. ويمكن أن تؤدي قوانين جيدة الصياغة ولكنها تعاني من سوء التنفيذ إلى تقويض الثقة في النظام القانوني الوطني واحترام سيادة القانون.

ومواجهة هذه التحديات، تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى وضع قوانين مكتوبة بوضوح، ومراعاة قدرة الوكالات الوطنية على تنفيذها (الفقرة 5-5). وبغية تعزيز الاتساق في عمليات وتُهج الصياغة، يمكن إعداد أدلة بشأن الصياغة التشريعية لتقديم إرشادات للمسؤولين العاملين على صياغة القوانين أو اللوائح. ويمكن أن يساعد تجريب مشاريع القوانين واللوائح ميدانياً (على غرار ساموا وبوركينا فاسو؛ انظر الإطار 3-6) في تكييف التدخلات لتلائم السياقات المحلية واختبار النهج قبل تكريسها رسمياً في المدونات القانونية (الفاو، 2013). ومن المهم أيضاً إقامة حلقات تواصلية لاستقصاء الآراء بشأن إصلاح القوانين وتنفيذها: عندما يُسن التشريع، يمكن أن يتيح رصد تنفيذه وآثاره أفكاراً هامة للعمليات التشريعية المقبلة.

الإطار 3-6

أدلة الصياغة التشريعية وتجريب القوانين ميدانياً في بوركينا فاسو وساموا

المصدر: مكتب النائب العام، ساموا، 2008.

المصدر: اللجنة الفنية المعنية بحيازة الأراضي والتنمية، 2010 و2014 أ
الفاو، 2005

يحدد دليل الصياغة التشريعية لعام 2008 في ساموا الأدوار الرئيسية لجميع الجهات المعنية من أصحاب المصلحة في العمليات التشريعية. ويبين أيضاً الخطوات العملية التي ينبغي اتخاذها قبل إصلاح القوانين، بما في ذلك صياغة القوانين واللوائح. وينص الدليل على أن "صياغة كل قانون رئيسي ينبغي أن تشمل مشاورات واسعة مع جميع الجهات المعنية من أصحاب المصلحة في الحكومة والمجتمعات المحلية". وينبغي أن يرفق بمشروع القانون تقرير عن المشاورات يحدد الأطراف التي استشرت وبين كيفية تجسيد المسائل التي أثرت خلال المشاورات في مشروع القانون ذي الصلة.

وإشراك أصحاب المصلحة ليس العنصر الوحيد في عملية جيدة لوضع القوانين. فبغية ضمان أن تكون أي قوانين مقترحة مناسبة في الإطار القانوني القائم في ساموا، ينص دليل الصياغة على استعراض التشريع ذي الصلة في ساموا. ويهدف هذا الاستعراض أيضاً إلى تسهيل مواءمة القوانين في ساموا.

وفي بوركينا فاسو، شكلت خطة حيازة الأراضي الريفية مشروعاً تجريبياً نُفذ في محافظة تتسم بالنزاع بين أصحاب حقوق الحيازة العرفية المحليين و"المهاجرين". وجمع المشروع معلومات شاملة عن حيازة الأراضي، ورسم خرائط محلية بمشاركة أصحاب الحيازة، واستكشف الخيارات المتاحة لإصدار سندات الملكية.

وأسهمت الدروس المستخلصة من هذه الخطة التجريبية في وضع سياسة بوركينا فاسو الجديدة بشأن أمن حيازة الأراضي الريفية والقانون رقم 034 لعام 2009 بشأن حيازة الأراضي الريفية. ويعترف هذا القانون بحقوق حيازة الأراضي العرفية وينص على إصدار شهادات حيازة الأراضي الريفية.

2-2-3 مراعاة النظام القانوني برمته

تشكل الصكوك القانونية عادة جزءاً من شبكة معقدة من الصكوك التشريعية والتنظيمية، التي يشار إليها أحياناً بالإطار القانوني الوطني. ويمكن أن تنشئ المعاهدات الدولية أيضاً التزامات يكون لها تأثير على إصلاح القوانين. ولدى إعداد تشريعات جديدة، ينبغي أن يراعي المسؤولون عن الصياغة القانونية القوانين الوطنية القائمة التي قد يلزم تعديلها أو إلغاؤها، إلى جانب الاتفاقات الدولية التي صدقت عليها الدولة ويجب الامتثال لها.

فمنظراً إلى الروابط بين مختلف الصكوك القانونية داخل الإطار القانوني للبلد، قد يتطلب فهم الآثار المترتبة على صك قانوني واحد تحليل مجموعة أوسع من القوانين (انظر الإطار 3-7). كما أن تعديل قانون حيازة واحد قد يتطلب إدخال تعديلات مقابلة على عدد من القوانين الوطنية الأخرى ذات الصلة. ويمكن أن تشمل هذه القوانين مثلاً قانون العقود أو القوانين البيئية أو قوانين المياه أو قوانين الإرث أو قوانين الحكومة المحلية.

وبالنظر إلى هذا الوضع، تؤكد الخطوط التوجيهية أن عمليات إصلاح الحيازة لا يمكن أن تُنفَّذ بمعزل عن بقية النظام القانوني الوطني. وعند إعداد قانون جديد، ينبغي أن تنظر السلطات في كيفية تفاعل التشريع الجديد أو المعدل مع القوانين الوطنية الأخرى ذات الصلة ومع التزامات البلد الدولية. وتدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى أن تبادر إلى وضع وحفظ أطر سياسية وقانونية وتنظيمية تعزز الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات، ولكنها توضح أن هذه الأطر تعتمد على إصلاحات أوسع نطاقاً في النظام القانوني وتتلقى الدعم منها (الفقرة 1-5)، وينبغي أن تكون متسقة مع التزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الطوعية بموجب الصكوك الإقليمية والدولية السارية (الفقرة 2-5).

وبسبب تعقد الإطار القانوني للبلد وما يلزم قضايا الحيازة من طابع مرتبط بالسياق، من غير المستصوب محاكاة قوانين الحيازة المعمول بها في بلد آخر دون تكييفها على نحو واسع لتلائم الإطار القانوني الوطني - والسياق المحلي (Bruce وآخرون، 2006؛ Byamugisha، 2013).

وعلاوة على ذلك، لا تفضي العملية السليمة لوضع القوانين إلى تعديل القوانين ذات الصلة فحسب، بل تؤدي أيضاً إلى إلغاء القوانين القديمة فضلاً عن إبطال أحكام محددة في قوانين جيدة لولا هذه الأحكام.

الإطار 3-7 قانون تربية الأحياء المائية في سورينام

المصدر: مشروع قانون تربية الأحياء المائية في سورينام، لم يصدر بعد؛ Peter و Deupmann، المكتب القانوني لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، بيان شخصي.

عند إعداد التشريع المتعلق بتربية الأحياء المائية في سورينام، رأى واضعو السياسات أن من الضروري تحليل التشريع المتعلق بمصايد الأسماك (بشأن صيد الأنواع البرية بغية تسمينها في مرافق تربية الأحياء المائية)، فضلاً عن التشريع المتعلق بالأراضي والمياه والبيئة. وبالإضافة إلى ذلك، فنظراً إلى مخاطر الأمراض الحيوانية المرتبطة بأنشطة تربية الأحياء المائية، استعرضت أيضاً التشريعات المتعلقة بالصحة الحيوانية، واستخدام الأدوية، وإنتاج الأعلاف. وتطلب الأمر تقييم التشريع الذي ينظم سلامة الأغذية لمعرفة الآثار المترتبة في تربية الأحياء المائية. وشمل التحليل أيضاً الصكوك القانونية المتصلة بالتجارة التي تتناول استيراد وتصدير الحيوانات المائية الحية - والتي تتناول كذلك المنتجات الحيوانية.

وأدى تحليل واضعي السياسات لهذه القوانين المختلفة إلى تحديد عدد من القضايا المرتبطة بتربية الأحياء المائية التي لم تكن الصكوك القانونية القائمة تعالجها معالجة كافية. وتسنى سد بعض هذه الثغرات مباشرة في نص مشروع قانون تربية الأحياء المائية في سورينام. وجمعت توصيات إضافية بشأن إدخال تعديلات على صكوك قانونية أخرى، وأمكن التوصل إلى اتفاق على المستوى الوزاري بين السلطات المعنية، ووُضعت خطة لضمان مواصلة ما تبقى من إجراءات المواءمة.

وقد يؤدي عدم إلغاء القوانين التي عفا عليها الزمن إلى انعدام اليقين القانوني وتضارب القوانين، الأمر الذي قد يقوض الغرض الذي يقصده المسؤولون عن الصياغة ويفسح المجال أمام الفساد والسعي وراء الربح وعدم الاتساق في التطبيق والعقبات البيروقراطية.

ومن الممارسات السليمة أن يحدد القانون الجديد القوانين أو الأحكام التي يجب إلغاؤها لضمان إطار قانوني متسق ومتجانس لحوكمة الحياة. أما الاكتفاء بالقول إن قانوناً يلغي "جميع التشريعات السابقة التي تتعارض مع القانون الجديد" فيمكن أن يطرح إشكالاً، لأن هذه العبارات العامة تقتضي أن تكون لدى المنفذين الخبرة الفنية اللازمة للتعرف على قوانين سابقة للقانون الجديد ولكنها غير متسقة معه خلال عملية مستقبلية غير محددة (Bruce وآخرون، 2006). والأمثل أن يكون التقييم القانوني المضطلع به قبل عملية صياغة القانون قد حدد بالفعل جميع الأحكام التي يلزم إلغاؤها أو تعديلها، ويمكن أن يدرج مباشرة أحكاماً أخرى في الأجزاء "الملغاة" من أي قانون جديد أو معدل بشأن الحياة.

وأخيراً، يجب أن تراعي أي عملية صياغة قانونية التزامات البلد الدولية، مثل الالتزامات الناشئة عن المعاهدات التي صدق عليها البلد، وتضمن تماشي القانون الجديد مع هذه الالتزامات (الفاو، 2007). وعدم مراعاة الالتزامات الدولية القائمة عند إعداد التشريعات الجديدة بشأن الحياة يمكن أن يجعل الدولة في وضع تنتهك فيه هذه الالتزامات. ويمكن أن يعرض الانتهاك الدولة لإجراءات قانونية أمام المحاكم الدولية، مثل محكمة العدل الدولية أو المحكمة الدولية لقانون البحار.

وعلاوة على ذلك، يمكن أن تقع على عاتق الدول مسؤوليات كبيرة بسبب انتهاك معاهدات معينة. فعلى سبيل المثال، يسمح العديد من معاهدات الاستثمار الدولية للشركات برفع دعاوى ضد الحكومات بسبب انتهاكات مزعومة (Cotula، 2014a و 2015)، ومن ثم يتعين على الإصلاحات المضطلع بها عن طريق إعادة التوزيع، التي تصدر حقوق الحياة المملوكة للمستثمرين الأجانب والمشمولة بمعاهدة استثمار، أن تراعي معايير المعاملة المنصوص عليها في المعاهدة (Peterson و Garland، 2010؛ Cotula، 2015). وعندما تتعارض المعايير القانونية الوطنية المقترحة حديثاً مع المعاهدات الدولية القائمة، يمكن أن تسعى الدول للتفاوض من جديد على شروط المعاهدة أو تحاول إنهاؤها، رغم أن فعل ذلك يكون في الغالب أصعب على الدول من تغيير القانون الوطني.

ومن المهم أيضاً تنسيق مختلف عمليات الصياغة التشريعية المضطلع بها في آن واحد تنسيقاً فعالاً. فعندما تضع وزارات مختلفة مشاريع القوانين المتعلقة بحوكمة الحياة دون تنسيق ودون بذل جهود متأنية لضمان الاتساق، يمكن أن تتضمن القوانين المنبثقة من ذلك أوجه تضارب وغموض. وتفادياً لهذه المشاكل، ينبغي أن ترسي عمليات وضع القوانين آليات للتنسيق الفعال بين الوزارات والجهات المانحة فضلاً عن إتاحة الفرص لتبادل الدروس المستخلصة بين جميع الوكالات في الوقت المناسب.

5-1-3 تعزيز العمليات التشاركية لوضع القوانين

إن المشاركة العامة في وضع القوانين عنصر أساسي. وبصرف النظر عن الجوانب الفنية في الصياغة التشريعية، يشكل وضع القوانين المتعلقة بحوكمة الحياة مسعى سياسياً إلى حد بعيد تؤثر فيه مجموعات الضغط التي تروم مصالح ذاتية ويتسم باختلال موازين القوة بحسب نوع الجنس والجيل والوضع والدخل والثروة والمصالح الاجتماعية الاقتصادية. وبغية ضمان توفير قوانين حوكمة الحياة الحماية لجميع حقوق الحياة المشروعة، ينبغي أن يتيح واضعو القوانين فرصاً للمواطنين من قطاع عريض من المجتمع لإسماع صوتهم طيلة عمليات وضع القوانين.

وستؤدي المشاركة العامة أيضاً إلى تحسين نوعية القانون، لأن إشراك مختلف أصحاب المصلحة يمكن أن يساعد في ضمان تكييف التشريع ليلتزم السياقات المحلية. ويمكن أن تضفي المشاركة العامة أيضاً مزيداً من المشروعية على قانون جديد: فإذا استشرت مجموعة من المواطنين وتمت مراعاة احتياجاتها على النحو المناسب في النص النهائي للقانون، يمكن أن يُسهّل ما ينتج عن ذلك من شعور بامتلاك زمام الأمور لدى قطاعات واسعة في المجتمع على الحكومات الاضطلاع بالولايات المنصوص عليها في القانون، وإنفاذها بفعالية. وعلى العكس من ذلك، إذا شعر المواطنون بأن القانون لا يعكس احتياجاتهم على نحو كاف، فمن الأرجح أن يتجاهلوه أو يعملوا في الأسواق السوداء أو الموازية، مما يحبط في نهاية المطاف إنجاز الأهداف التي يسعى القانون لتحقيقها.

وتدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى أن تضع السياسات والقوانين والإجراءات ذات الصلة من خلال عمليات تشاركية تشمل جميع الأطراف المتضررين، وأن تضمن إشراك الرجال والنساء في هذه العمليات منذ بدايتها (الفقرة 5-5). وتشجع الخطوط التوجيهية أيضاً الدول والأطراف الفاعلة غير الحكومية على "تقديم مساعدة تقنية وقانونية إلى المجتمعات المحلية المتضررة من أجل المشاركة في وضع سياسات وقوانين ومشاريع متصلة بالحياة" (الفقرة 9-10).

وهناك تجارب متزايدة تنطوي على تعزيز المشاركة العامة في عمليات وضع القوانين. وتُبرز الدروس المستخلصة من الممارسات السليمة (انظر الإطار 3-8) بعض الاعتبارات الهامة. فبغية ضمان مشاركة هادفة وفعالة من أصحاب المصلحة في عمليات وضع القوانين:

- ينبغي أن تجرى المشاورات مع أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني ومختلف فئات المواطنين في بداية عملية وضع القوانين، ثم تستمر طيلة هذه العملية، إلى حين إجراء المناقشات التشريعية في البرلمان. ويمكن أن تساعد المشاورات المبكرة في جمع البيانات حول أنواع الإصلاحات اللازمة، وتسمح بتقديم مساهمات استباقية بدلاً من ردود الأفعال، يمكن أن تساعد في تعزيز التشريع المنبثق منها.
- يكتسي استخدام لغة واضحة ومفهومة في الصياغة التشريعية أهمية حاسمة؛ فإذا لم يستطع أصحاب المصلحة فهم مشروع القانون بسبب طريقة كتابته المعقدة من الناحية الفنية والقانونية، فلن يمكنهم تقديم تعليقات مناسبة عليه.
- ينبغي إصدار المشاريع والوثائق ذات الصلة في الوقت المناسب وبأشكال تسهل إجراء مشاورات هادفة. وينبغي استخدام قنوات اتصال متعددة - مثل الصحف الوطنية والإذاعة والإنترنت والتلفزيون.
- ينبغي إعطاء أصحاب المصلحة وقتاً كافياً لدراسة المقترحات وتقديم التعليقات؛ وإذا ورد عدد قليل من التعليقات، ينبغي تمديد المواعيد النهائية.
- ينبغي إجراء مشاورات على المستوى المحلي؛ فمن غير المرجح أن تشمل المشاورات التي تجرى في العاصمة فقط أصوات أفقر أصحاب المصلحة في المناطق الريفية وأكثرهم تهميشاً.
- لا ينبغي أن تفرض الدول شروطاً صارمة للغاية على مشاركة عامة الناس في جهود وضع القوانين. فمن المرجح أن تشكل المتطلبات الرسمية عقبات أمام تحقيق أوسع مشاركة ممكنة وتعيق إدراج أضعف الفئات التي ينبغي أن تؤخذ مواردها المحدودة في الاعتبار عند صياغة أي شروط شكلية.
- قد تكون جهود تنمية القدرات ضرورية لضمان استعداد مجموعات المواطنين لفهم التشريع المقترح - مثل الانعكاسات الإيجابية والسلبية المحتملة لكل قسم أو مادة - والتعليق عليه وفقاً لذلك.
- إذا لم يُدع للمشاروات سوى القادة المحليين والإقليميين لمختلف مجموعات أصحاب المصلحة، ينبغي إنشاء آليات تكفل أن يكون هؤلاء القادة يمثلون مصالح فئتهم ومسؤولين أمام أفرادها.

الإطار 8-3

المشاركة العامة في وضع القوانين في
إندونيسيا وجمهورية تنزانيا المتحدة
ومالي وموزامبيق

المصدر: الفاو، 2009 ج؛ Keita, Djiré ;
GRET/ RéDév, 2012, Diawara و
2005.

المصدر: Negrao,
1999؛ الفاو،
2010.

المصدر: الفاو،
2010.

المصدر: EU, 2011؛ EU
FLEGT Web site, 2014؛
Bollen ; 2014, FERN
و Ozinga, 2013.

اقترن اعتماد قانون السياسة الزراعية (Loi d'Orientation Agricole) في عام 2006 في مالي بمشاركة واسعة من الاتحادات الوطنية لمنظمات المنتجين الريفيين. وتشمل السياسة قضايا واسعة النطاق منها قضايا هامة تتعلق بالحيازة. وقادت التنسيق الوطنية لمنظمات المزارعين عملية للتشاور مع المزارعين محلياً ووطنياً وأسهمت بمدخلات في العملية التشريعية. وانتهت العملية بعقد حلقة عمل وطنية لمدة ثلاثة أيام لتمكين مختلف أصحاب المصلحة من مناقشة المقترحات، بما في ذلك المقترحات المنبثقة من مشاورات التنسيق. وتعكس صيغة القانون النهائية عدداً من الشواغل التي أعرب عنها المنتجون الريفيون خلال المشاورات.

وخلال الأعمال التحضيرية لقانون الأراضي في موزامبيق لعام 1997 (Lei de Terras)، نظمت لجنة القانون الوطنية مؤتمراً وطنياً بشأن الأراضي دعت إليه أشخاصاً من مختلف شرائح مجتمع موزامبيق، بمن فيهم نواب من جميع الأحزاب السياسية وممثلون من الجماعات الدينية والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية والسلطات التقليدية ومجموعة من المنظمات غير الحكومية في موزامبيق، فضلاً عن وكالات الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية المانحة. وناقش أكثر من 200 ممثل، طيلة ثلاثة أيام، المبادئ المحورية التي يقوم عليها قانون الأراضي الجديد، وعكفوا على ترسم معالم القانون. وأدرجت اللجنة هذه التغييرات في مشروع نهائي لقانون الأراضي، ثم أحيل إلى الجمعية الوطنية. وبُذلت جهود كبيرة لإشراك عامة الناس في النقاش حول مشروع القانون: فقد طُبعت نسخة كاملة من مشروع قانون الأراضي في الصحيفة اليومية الوطنية، وقُرئ نص مشروع القانون على الإذاعة الوطنية. وأُتيحت نسخ كاملة من مشروع القانون للعموم في الجمعية، وأثناء فترات الاستراحة التي تخللت المناقشات التشريعية، اختلط أفراد المجتمع المدني بالممثلين لمناقشة مختلف نقاط القانون. وعندما سُن القانون في نهاية المطاف، أبقى على كثير من المبادئ التي أُدرجت بضغط من المجتمع المدني.

وأنشأت الحكومة في جمهورية تنزانيا المتحدة "لجنة لتحقيق في قضايا الأرض" (Shivji Commission) في عام 1991. وكلفت اللجنة بولاية السفر في جميع أنحاء جمهورية تنزانيا المتحدة، للقاء مجموعة متنوعة من المواطنين، وتسجيل ما يعربون عنه من احتياجات ومصالح وشواغل وتطلعات في ما يتعلق بالأراضي. وزارت اللجنة جميع المناطق العشرين في البلد، وعقدت 277 اجتماعاً عاماً بلغ عدد الحاضرين فيها زهاء 83 000 شخص. وجمعت اللجنة 4 000 صفحة من الأدلة والتعليقات العامة، وجمعت دراسات حالات إفرادية لجميع المنازعات الرئيسية بشأن الأراضي في أنحاء البلد كافة. وكُلف خبراء محليون ودوليون بإنجاز دراسات، وعُقدت حلقة عمل وطنية، دُعي خلالها أصحاب المصلحة إلى التعبير عن احتياجاتهم وشواغلهم ومصالحهم.

ووقعت إندونيسيا والاتحاد الأوروبي، في عام 2013، اتفاق شراكة طوعية - وهو عبارة عن معاهدة ثنائية تهدف إلى تحسين حوكمة قطاع الغابات وضمان إنتاج الأخشاب المصدرة إلى الاتحاد الأوروبي وفقاً لقانون الاتحاد الأوروبي. واقتربت المفاوضات على الاتفاق مع إندونيسيا بمشاورات مع أصحاب المصلحة، بمن فيهم ممثلون من المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالغابات ورابطات صناعة الأخشاب في إندونيسيا. وأبلغ الجمهور بعملية المعاهدة عبر سلسلة من البرامج في الإذاعة الوطنية، ونظمت حكومة إندونيسيا مشاورات عامة لالتماس التعليقات. وبعد سن المعاهدة، أُجريت مشاورات جديدة مع أصحاب المصلحة في شهري فبراير/شباط ومارس/آذار 2014 لمناقشة مشاريع اللوائح المنقحة بشأن آليات تحديد قانونية منتجات الأخشاب. وأُتيحت مشاريع اللوائح الجديدة أيضاً لعامة الناس للتعليق عليها قبل سنّها في يونيو/حزيران ويوليو/تموز 2014.

وغالباً ما تقع على الوزارة أو الوكالة التي تقود عملية صياغة القانون مسؤولية رئيسية عن تحديد الجهات المعنية من أصحاب المصلحة على المستويات المحلي والإقليمي والوطني وتسهيل مشاركتها. ويمكن أن تؤدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام دوراً هاماً في تيسير المشاركة الشعبية في العمليات الاستشارية بإجراءات تشمل ما يلي: نشر المعلومات داخل المجتمعات التي تعيش في المناطق النائية؛ وإشراك الفئات التي يصعب في كثير من الأحيان الوصول إليها.

من فيها النساء والشباب والفئات المهمشة عادة؛ وزيادة الوعي بالحقوق والإجراءات المبينة في القانون الجديد (لضمان حسن اطلاع أصحاب المصلحة)؛ وعقد حلقات النقاش لضمان استعداد أصحاب المصلحة للحديث عن مصالحهم في المشاورات العامة؛ وضمان تلبية احتياجاتهم اللوجستية (مثل ضمان توفير وسائل النقل لهم للوصول في الوقت المحدد للمشاركة في المشاورات المحلية).

ويمكن أن يؤدي عدم إجراء المشاورات إلى عواقب وخيمة تفضي مثلاً إلى قانون تُبطله المحكمة الدستورية (المحكمة الدستورية الكولومبية، القرار 030 ج/08، 23 يناير/كانون الأول 2008). وما إن تُجرى المشاورات، ينبغي تقديم تقرير إلى واضعي القوانين وإتاحته للعموم. وينبغي أن يسجل التقرير نتائج المشاورات، وكيفية تأثيرها في مشروع القانون؛ أي الأحكام التي أُدرجت أو عُثرت نتيجة لهذه المشاورات (مكتب النائب العام - ساموا، 2008).

التوصيات الرئيسية 2-3

- ✓ تتسم نوعية عملية وضع القوانين بأهمية كبيرة، لأن طريقة تصميم القانون يمكن أن تؤثر في نوعية التشريع النهائي.
- ✓ يمكن أن يساعد تجريب مشاريع القوانين واللوائح ميدانياً في اختبار الإجراءات الإدارية قبل تكريسها رسمياً في صك قانوني، مما يتيح وقتاً للتكيف مع السياقات المحلية والقيود المفروضة على الموارد والقدرات.
- ✓ لدى إعداد تشريع جديد، ينبغي أن يكفل المسؤولون عن الصياغة الاتساق العام في الإطار القانوني، بالعمل على مراعاة القوانين التي قد يلزم تعديلها أو إلغاؤها والامتثال للمعاهدات الدولية.
- ✓ بغية ضمان نص قوانين حوكمة الحياة على حماية مصالح جميع أصحاب حقوق الحياة المشروعة، ينبغي أن يتيح واضعو القوانين فرصاً للمواطنين من قطاع عريض من المجتمع لإسماع صوتهم طيلة عمليات وضع القوانين.
- ✓ يمكن أن تؤدي منظمات الخدمات القانونية للمصالح العام دوراً هاماً بتشجيع السلطات الحكومية على عقد مشاورات، وبتسهيل المشاركة الهادفة على نطاق واسع.

3-3 تجسيد الخطوط التوجيهية في قانون

منذ أن أقرت لجنة الأمن الغذائي العالمي الخطوط التوجيهية في عام 2012، بدأت عدة بلدان مراجعة تشريعاتها في ضوء الخطوط التوجيهية (الفاو، 2014 ب)، بينما لا تزال بلدان أخرى في طور عملية صياغة تشريع يتماشى مع الخطوط التوجيهية. ولدى صياغة تلك القوانين ومراجعتها، من المفيد النظر إلى قوانين الحياة السارية في مختلف البلدان للاطلاع على أمثلة إيجابية على كيفية ترجمة الخطوط التوجيهية إلى قانون.

وسيستكشف هذا القسم سبعة مجالات قانونية محددة، مع إعطاء الأولوية للمواضيع التي شكلت محور مناقشات سياسية محدمة للغاية في السنوات الأخيرة، ومنها ما يلي:

- الاعتراف بحقوق الحياة العرفية؛
- إعادة حقوق الحياة وإعادة توزيعها؛
- الشفافية؛
- التشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؛
- تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي؛
- المصادر والتعويض.

3-1- الاعتراف بحقوق الحياة المشروعة، بما فيها الحقوق العرفية

مثلما نوقش في الفصل 2، تدعو الخطوط التوجيهية إلى الاعتراف القانوني بجميع حقوق الحياة المشروعة. وترد في الإطار 3-9 أمثلة على الأحكام ذات الصلة في الخطوط التوجيهية. وغالباً ما تتأثر حوكمة حياة الأراضي ومساكن الأسماك والغابات بنظم الحياة المحلية أو العرفية أو الخاصة بالشعوب الأصلية. وتُعتبر حقوق الحياة القائمة على النظم العرفية مشروعة في كثير من الأحيان على الصعيدين المحلي والوطني، غير أن درجة الاعتراف القانوني الذي تحظى به تتفاوت باختلاف الولاية الوطنية.

وتدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى أن تضمن اعتراف الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بحوكمة الحياة بحقوق الحياة المشروعة واحترامها وفقاً للقوانين الوطنية، بما فيها حقوق الحياة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت

الحاضر بحماية القانون؛ وأن تيسر ممارسة حقوق الحياة وتعزيزها وتحميها (الفقرة 3-5). ومن ثم فإن تنفيذ الخطوط التوجيهية يتطلب ضمان اعتراف القانون الوطني بحقوق الحياة العرفية المشروعة واحترامها وحمايتها.

3 ألف 1- ينبغي للدول الاعتراف بجميع أصحاب حقوق الحياة المشروعة واحترامهم وكفالة الاعتراف بحقوقهم واحترامها. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير معقولة لتحديد وتسجيل واحترام أصحاب حقوق الحياة المشروعة وحقوقهم، سواء أكانت أم لم تكن مسجلة رسمياً؛ وتمتنع عن التعدي على حقوق حياة الآخرين؛ وتفي بالواجبات المقترنة بحقوق الحياة.

3-2 تتحمل الجهات الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك الشركات التجارية، مسؤولية احترام حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة. وينبغي أن تتصرف الشركات التجارية بالعناية الواجبة لتفادي انتهاك حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة الخاصة بالآخرين. وينبغي أن تعتمد نظماً ملائمة لإدارة المخاطر من أجل الحد من الآثار السلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة ومعالجتها.

4-4 استناداً إلى دراسة حقوق الحياة بما يتماشى مع القانون الوطني، ينبغي أن تتيح الدول الاعتراف القانوني بحقوق الحياة المشروعة التي لا تتمتع بحماية القانون في الوقت الحاضر.

4-5 ينبغي أن تحمي الدول حقوق الحياة المشروعة، وتضمن عدم طرد الأشخاص بشكل تعسفي، وعدم تعرض حقوق حياتهم المشروعة إلى الإبطال أو الانتهاك بأي طريقة أخرى.

الإطار 3-9

الاعتراف بجميع حقوق الحياة المشروعة - أمثلة على أحكام الخطوط التوجيهية

ومن أجل الاعتراف بحقوق الحياة العرفية واحترامها وحمايتها، ينبغي أن ينص التشريع الوطني على ما يلي:

1. الاعتراف بمجموع حقوق الحياة وحمايتها. ينبغي أن يُعرّف القانون الوطني حقوق الحياة العرفية على نحو يسمح بالتطور والمرونة وإمكانية التكيف بمرور الوقت، وفقاً للاحتياجات المحلية. وينبغي أن يسمح القانون بإمكانية التعبير عن مجموع نماذج الحياة العرفية المحلية وممارستها (أي ألا يقتصر على نموذج المجموعة القبلية أو الإثنية أو الدينية المهيمنة)، ويضع في الوقت ذاته أيضاً قيوداً تفرض على الممارسات العرفية احترام المعايير الأساسية لحقوق الإنسان؛ ويحمي من التمييز داخل المجتمع المحلي؛ ويكفل الاتساق مع الدستور الوطني (الفقرات 3-5 و 8-2 و 9-5 و 9-6).
2. المساواة بين جميع الحقوق المشروعة المتعلقة بالأراضي وحقوق الحياة الموثقة "الرسمية" في الوزن والمكانة. ينبغي أن يعترف القانون بأن حقوق الحياة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية مساوية في صحتها ووزنها لأي حقوق منحها الوكالات الحكومية، سواء أُسجّلت أم لم تُسجّل (الفاو، 2010).
3. إرساء عمليات إدارية بسيطة وواضحة وفعالة ومحلية يسهل على المجتمعات الريفية استخدامها للمطالبة بحقوق حياتها والدفاع عنها. بغية ضمان سهولة الاستخدام، ينبغي أن تنشئ القوانين هياكل وعمليات حوكمة تكون: منخفضة التكلفة للدولة والمستخدمين على السواء، ومتاحة بقدر كبير، وتُسخر معرفة الأفراد المحليين الوثيقة بالظروف المحلية (الفقرات 6-6 و 10-4 و 11-3).
4. حماية حقوق المرأة في الحياة حماية صريحة والنص على حق المرأة في الحصول على حقوق الحياة. ينبغي أن يوضح القانون الذي يسعى لإدماج أنظمة الحياة العرفية والقانونية أن المرأة (المتزوجة والعازبة والمطلقة والأرمل) يجوز لها أن تحصل على حقوق الحياة أو تملكها. وينبغي أن يعمل واضعو القوانين أيضاً على إصلاح القوانين الأخرى ذات الصلة لضمان اتساق جميع التشريعات؛ وينبغي تكريس الحقوق المستقلة للمرأة في الحياة في قوانين الميراث والأسرة، وفي الدساتير الوطنية في الحالات المثلّية. وينبغي أن تشترط القوانين إدراج أسماء جميع الأزواج والمعالين في أي تسجيل رسمي لممتلكات الأسرة. ويمكن أن تفرض القوانين أيضاً واجباً مؤكداً على المديرين المحليين المشرفين على صفقة حياة لضمان ألا تمس الصفقة بحقوق المرأة في الحياة. وبغية كفالة أداء المرأة دوراً في صنع القرار على مستوى المجتمع المحلي ككل في ما يتعلق بحقوق الحياة، يمكن أن تشترط القوانين أيضاً شغل النساء نسبة مئوية معينة من المناصب في الهيئات المعنية بحوكمة الموارد المحلية (الفقرات 3 بء 4- و 4-6 و 5-4 و 7-1 و 7-4 والفاو، 2006 ب).
5. عندما تكون الحياة متقاسمة أو مشتركة، ينبغي منح حقوق الحياة النهائية لجميع أفراد المجتمع المحلي باعتبارهم مجموعة متماسكة. قد ينطوي ذلك على إصدار شهادات التسجيل أو سندات الملكية أو الوثائق الرسمية باسم المجتمع المحلي (لا باسم كل فرد من أفرادها)، وإرساء واجب استئماني يمكن إنفاذه بين الهيئات المعنية بإدارة الحياة وأفراد المجتمع المحلي (الفقرات 9-2 و 9-4 و 9-7 و 9-8؛ انظر أيضاً دليل منظمة الأغذية والزراعة الفني بشأن المشاعات، الذي سيصدر قريباً).
6. حماية المناطق المشاعة وحقوق المرور العرفية وغيرها من حقوق الاستخدام المشترك والوصول حماية صريحة (الفقرة 8-3). مع احتدام المنافسة على الأراضي والموارد الطبيعية النادرة، من المهم أن تشمل مجموعة حقوق الحياة التي ينص القانون على حمايتها حقوق المشاعات وحقوق الوصول وحقوق المرور العرفية - ولا سيما الحقوق المتعلقة بنقاط المياه المشتركة مثل الينابيع والأنهار، والغابات المجتمعية، والمراعي، وغيرها من الموارد الطبيعية التي تتزايد قيمتها تزايداً سريعاً.

وتقدم الإصلاحات القانونية التي اعتمدت في عدد من البلدان أمثلة على الجهود المبذولة لإصلاح التشريعات في هذه الاتجاهات (انظر الإطار 3-10). فالتشريع المتعلق بالأراضي في أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وموزامبيق، على سبيل المثال، يعترف بالحقوق العرفية ويمنحها وضعاً قانونياً سواء أكانت أم لم تكن مسجلة رسمياً.

وتشير الخطوط التوجيهية إلى أن حماية حقوق الحياة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية يجب أن تكون متوازنة مع أحكام المساواة بين الجنسين (الفقرات 3-4 و 3-5 و 5-5 و 1-10) واحترام حقوق الإنسان (الفقرات 2-2 و 2-3 و 3-4 و 1-4 و 4-8). ففي الفلبين مثلاً، يحمي قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997 حقوق الشعوب الأصلية ولكن فقط "في إطار" دستور هذا البلد. ويلزم القانون الدولة بضمان تمتع الشعوب الأصلية "على قدم المساواة بالقدر الكامل من حقوق الإنسان والحريات دون تفرقة أو تمييز" (القسم 2)، ولكنه يشترط عدم التمييز على أساس نوع الجنس وفقاً للصكوك الدولية لحقوق الإنسان و الدستور (القسم 21).

الإطار 3-10

أمثلة على الاعتراف القانوني بالحقوق العرفية المتعلقة بالأراضي

المصدر: Ortega, 2004.

- لدى باراغواي والبرازيل وبنما ودولة بوليفيا متعددة القوميات وبيرو وكوستاريكا وكولومبيا جميعاً صكوك قانونية رفيعة المستوى (دساتير أو اتفاقات دولية) تعترف بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، فضلاً عن بعض الأطر القانونية والتنظيمية الوطنية لتفعيل الصكوك الرفيعة المستوى؛
- يسمح قانون مجموعات الأراضي المدمجة لعام 1974 في بابوا غينيا الجديدة للمجموعات العرفية بالاندماج في كيان قانوني رسمي له الحق في حياة الأراضي وإدارتها وعقد الصفقات بشأنها مع الأجانب. ويحدد القانون شروط الاندماج وآليات تسوية المنازعات من خلال محاكم القرى، وأي قيود على بيع الأراضي للأجانب؛
- يتضمن قانون الأراضي في كمبوديا لعام 2001 فضلاً بشأن إصدار سندات ملكية الأراضي الجماعية للشعوب الأصلية. وتحدد اللوائح إجراءات حصول المجتمعات المحلية على سندات الملكية الجماعية؛
- ينص دستور كينيا على أن "تُمنح الأراضي المجتمعية للمجتمعات المحلية التي تُحدّد على أساس الانتماء الإثني أو الثقافة أو غير ذلك من المصالح المشتركة، وتكون ملكاً لها"، ويعرّف الأراضي المجتمعية باعتبارها تشمل: "الأراضي المسجلة قانونياً باسم ممثلي مجموعة وفقاً لأحكام أي قانون؛ أو الأراضي المنقولة قانونياً لمجتمع محلي معيّن بموجب أي عملية قانونية؛ أو الأراضي التي أعلن عنها أراض مجتمعية بموجب مرسوم برلماني؛ أو الأراضي التي تملكها مجتمعات محلية محددة أو تديرها أو تستخدمها بموجب القانون باعتبارها غابات أو مراعي أو أضرحة دينية مجتمعية؛ أو أراضي الأجداد والأراضي التي تسكنها عادة مجتمعات تعتمد على القنص والقطف؛ أو الأراضي المودعة في ملكية حكومات المقاطعات قانونياً، ولكنها لا تشمل أي أرض عامة مودعة في ملكية هذه الحكومات" (المادة 63)؛
- بموجب قانون الأراضي في موزامبيق لعام 1997، يمكن الحصول على الحقوق المتعلقة بالأراضي: (1) من خلال "شغلها من أفراد ومن مجتمعات محلية، وفقاً لمعايير وممارسات عرفية لا تتعارض مع الدستور" (المادة 12(أ))؛ أو (2) من خلال "شغلها من أفراد من المواطنين ما فتتوا يستخدمون الأرض بحسن نية لمدة لا تقل عن عشر سنوات" (المادة 12(ب)). ويمكن إثبات شغل الأرض بشهادة شفوية على حسن النية بدلي بها الجيران (المادة 21). وبموجب قانون الأراضي في موزامبيق، "تشارك المجتمعات المحلية في: إدارة الموارد الطبيعية؛ وتسوية النزاعات؛ وعملية إصدار سندات الملكية ... وتحديد وتعريف حدود الأرض التي يشغلها المجتمع المحلي". وبغية ممارسة هذه الاختصاصات، ينص قانون الأراضي على أن "تتبع المجتمعات المحلية جملة معايير تشمل المعايير والممارسات العرفية" (المادة 24)؛
- ينص قانون الأراضي لعام 1999 في جمهورية تنزانيا المتحدة على أن "حقوق شغل الأرض عرفياً ... تنبع من القانون العرفي وحيازات الأراضي الموجودة سابقاً؛ وقد تكون أو لا تكون مدعومة بشهادة أو وثيقة مكتوبة؛ [و] تساوي في وزنها وصحتها الحقوق الممنوحة لشغل الأرض" (المادة 4(3)).

ووفقاً للفقرة 3-5 من الخطوط التوجيهية، لا ينبغي أن تعترف القوانين الوطنية بحقوق الحياة المشروعة فحسب، بل ينبغي أن تحميها أيضاً. وتتطلب الحماية الفعالة جملة أمور منها:

- تحديد جميع فئات حقوق الحياة المشروعة بشكل واضح والإعلان عنها (الفقرة 2-8)؛
- الاعتراف رسمياً بجميع حقوق الحياة المشروعة وتوفير الوثائق القانونية بشأن تلك الحقوق (الفقرات 2-8 و 4-9 و 1-10)؛
- ضمان تجهيز النظم الإدارية في الدولة بما يلزم لمعالجة طلبات إضفاء الطابع الرسمي على جميع حقوق الحياة المشروعة؛
- حفظ سجلات بجميع حقوق الحياة المشروعة معاً في نظام تسجيل واحد، أو في عدة نظم يربط بينها إطار مشترك (الفقرة 4-8)؛
- ضمان توافر هيئات تتيح سبل الانتصاف وإمكانية الوصول إليها لكفالة احترام حقوق الحياة (الفقرتان 9-4 و 1-21)؛
- إتاحة فرص الوصول إلى العدالة لأصحاب جميع حقوق الحياة المشروعة الذين يعتقدون أن حقوق حياتهم لا تحظى بالاعتراف (الفقرتان 4-1-3 و 3-7)؛
- حماية حقوق الحياة المشروعة من الإخلاء القسري ومن نزع الملكية على نحو غير قانوني (الفقرات 2-1-3 و 5-4 و 5-9)؛
- ضمان احترام الشركات التجارية جميع حقوق الحياة المشروعة، والحرص على ألا تشكل المعاملات الكبرى بشأن حقوق الحياة تهديداً لحقوق الحياة المشروعة (الفقرتان 2-3 و 10-12)؛
- الاعتراف بحقوق الحياة المشروعة للاجئين والنازحين؛
- منح أصحاب حقوق الحياة الحق في تعويض مسبق عادل في حال مصادرة حقوق الحياة قسراً (الفقرة 1-16).

2-3-3 إصلاح نظام حقوق الحياة: إعادة التوزيع وإعادة الحقوق

تقدم الخطوط التوجيهية أيضاً إرشادات بشأن وضع القوانين تتعلق بإصلاح الحياة عن طريق إعادة التوزيع وإعادة حقوق الحياة التي صودرت في الماضي. فعلى سبيل المثال، تنص الخطوط التوجيهية على أنه حين تختار الدول إجراء إصلاحات عن طريق إعادة التوزيع، ينبغي أن تحدّد أهداف برامج الإصلاح والمستفيدين المعنيين و"تضع سياسات وقوانين من خلال عمليات تشاركية من أجل تحقيق استدامة الإصلاحات" (الفقرة 5-15). وينبغي أن تحرص برامج إعادة التوزيع "على أن تساعد السياسات والقوانين المستفيدين، سواء كانوا من المجتمعات المحلية، أو الأسر، أو الأفراد، على كسب مستوى عيش ملائم من الأراضي، ومساكن الأسماك، والغابات التي يحصلون عليها". وينبغي أيضاً "أن تضمن معاملة متساوية للرجال والنساء في الإصلاحات عن طريق إعادة التوزيع" و"مراجعة السياسات التي قد تعيق تحقيق الآثار المرجوة من هذه الإصلاحات، واستدامتها" (الفقرة 6-15).

وينبغي أن تُراعى "سيادة القانون" في إعادة توزيع الأراضي، وأن يحصل الأشخاص الذين يفقدون حقوق الحياة بسبب الإصلاحات عن طريق إعادة التوزيع على "مبالغ معادلة لها من دون أي تأخير" (الفقرة 4-15). وتدعو الخطوط التوجيهية أيضاً إلى عمليات إصلاح شفافة وخاضعة للمساءلة، وإلى تطبيق "إجراءات ملائمة وتعويض عادل وفقاً للقوانين الوطنية" (الفقرة 9-15؛ انظر أيضاً الفقرتين 1-16 و 3-16).

وفي ما يتعلق بإعادة حقوق الحياة، تنص الخطوط التوجيهية على أن يحدد التشريع الوطني عمليات واضحة وشفافة، وعلى إمكانية تقديم التعويض في أحد شكلين ممكنين: فحيثما أمكن، ينبغي إعادة قطع الأرض أو الحيازات الأصلية إلى من فقدها؛ وحين يتعذر ذلك، ينبغي للدول "توفير تعويض فوري وعادل" (الفقرة 14-2). ويمكن أن يكون التعويض نقداً أو "عيناً" من خلال تخصيص قطع أرض أو حيازات بديلة، وينبغي أن تضمن "المعاملة المنصفة لجميع المتضررين" (الفقرة 14-4). وبالإضافة إلى ذلك، تؤكد أحكام الخطوط التوجيهية بشأن إعادة التوزيع وإعادة الحياة ضرورة تصرف الدول تماشياً مع التزاماتها بموجب القانون الوطني والقانون الدولي الساريين (الفقرتان 14-1 و 15-4).

وقد سن العديد من الدول، على مر السنين، تشريعات تهدف إلى إعادة توزيع حقوق الحياة أو إعادتها إلى أصحابها، ولا سيما في ما يتعلق بالأراضي. ففي الفترة الممتدة بين ثلاثينات وسبعينات القرن الماضي، أدت جهود إصلاح الأراضي، مثل برنامج المشاعات في المكسيك (ejido programme)، إلى تحولات في أجزاء من ريف أمريكا اللاتينية، رغم أن التنفيذ لم يرق إلى مستوى التوقعات. وفي الآونة الأخيرة، سنت بلدان في أمريكا اللاتينية، مثل كولومبيا، تشريعات بشأن إعادة الأراضي، ووضعت الجمهوريات السوفيتية السابقة، مثل أذربيجان، تشريعات لخصخصة مزارع الدولة والمزارع الجماعية السابقة، وتخصيص الأراضي للمزارعين. وفي جنوب أفريقيا، اعتمدت أحكام دستورية وتشريعات لتنفيذها من أجل إعادة الأراضي إلى المزارعين السود الذين انتزعت منهم أثناء فترة الفصل العنصري، ومن أجل إعادة توزيع الأراضي على الفئات الأفقر حالاً. غير أن برامج الإصلاح لا تقتصر على الأراضي. ففي نيوزيلندا مثلاً، هدفت إعادة حقوق الصيد رسمياً إلى جبر الضرر الناتج عن إلغاء الحكومة معاهدة أبرمت في عام 1840 كانت تخصص لشعب الماوري حقوق الصيد في مصايد الأسماك المحلية (انظر الإطار 3-11).

يتيح قانون الضحايا وإعادة الأراضي لعام 2011 في كولومبيا الأساس القانوني لإعادة الأراضي في إطار العملية الوطنية لتسهيل عودة كثير من الأشخاص الذين تشردوا خلال النزاع المسلح وتوطيد السلام من خلال العدالة الانتقالية. واستناداً إلى هذا التشريع، أمرت محكمة عليا في ميديلين، في حكم صادر في عام 2014، بإعادة الأراضي إلى إمبيرا كاتيو، وهي جماعة من السكان الأصليين الذين شُردوا بسبب النزاع المسلح.

وفي جنوب أفريقيا، اعتمد برنامج الإصلاح الزراعي في البلد لما بعد فترة الفصل العنصري على ثلاثة "أركان" هي: إعادة الأراضي، وإعادة توزيع الأراضي، وإصلاح أمن الحياة. ويسعى برنامج إعادة الأراضي لمعالجة المظالم التاريخية التي عانى منها الأشخاص الذين انتزعت منهم أراضيهم في عهد الفصل العنصري. وأنشأ قانون جنوب أفريقيا بشأن إعادة الحقوق المتعلقة بالأراضي لعام 1994 لجنة معنية بإعادة الحقوق المتعلقة بالأراضي للتحقيق في الأسس الموضوعية للمطالبات المتعلقة بإعادة الأراضي، ومحكمة للبت في تلك المطالبات. وعموماً، تأثر التقدم بتعقد الإجراءات والأموال المتاحة. وقد مُدد الموعد النهائي لتقديم المطالبات إلى غاية عام 2019 ليتسنى معالجة المطالبات المتعلقة.

الإطار 3-11

إصلاحات الحياة في أذربيجان وجنوب أفريقيا وكولومبيا ونيوزيلندا

المصدر: Summers, 2012; Velásquez-Ruiz, 2015; and Tribunal Superior (Distrito Judicial de Antioquia), Judgment No. 007, 23 September 2014.

المصدر: Hall و Ntsebeza, 2007.

المصدر: Fock, Dudwick و Sedik, 2007.

المصدر: حكومة نيوزيلندا ، 2008.

واستهلت أذربيجان إصلاحاً زراعياً أدى إلى حل مزارع الدولة والمزارع الجماعية السابقة عملاً بقانون إصلاح الأراضي لعام 1996 وبالمراسيم الرئاسية الصادرة لتسريع هذه العملية. وذكرت الأسر التي تلقت أراضٍ في إطار البرنامج أن العملية أجريت بعدل وأسفرت حتى الآن عن زيادة كبيرة في الإنتاجية الزراعية.

وخولت معاهدة وايتانغي المبرمة بين ممثلي شعب الماوري والتاج في عام 1840 أفراد شعب الماوري الحق في الاحتفاظ "بملكية حصرية تامة ودون عوائق ... لمصايد الأسماك الخاصة بهم وغيرها من الممتلكات"، غير أن هذه الحقوق ما فتئت تُنتهك بمرور الوقت. وبغية إيجاد حل لهذا الانتهاك، ينص قانون عام 1992 بشأن تسوية (المطالبات المتعلقة بمصايد الأسماك) في إطار معاهدة وايتانغي على تسوية نهائية لمطالبات شعب الماوري في ما يتعلق بالصيد التجاري الناشئة عن حقوق قائمة على القانون العام (هما في ذلك القانون العرفي وسندات ملكية السكان الأصليين) ومعاهدة وايتانغي وقوانين أخرى. وينص القانون على دفع 150 مليون دولار نيوزيلندي للجنة معاهدة وايتانغي لمصايد الأسماك تعويضاً على ضياع فرص مزاوله أنشطة معينة للصيد التجاري الصغير النطاق، تُستخدم للنهوض بأفراد شعب الماوري وإشراكهم في قطاع الصيد في نيوزيلندا.

3-3-3 الشفافية

تحظى الشفافية بمكانة بارزة في الخطوط التوجيهية باعتبارها مبدأً أساسياً من مبادئ التنفيذ (الفقرة 3 باء-8). وتنطبق الشفافية على قضايا متعددة، بما في ذلك شفافية السياسات والقوانين والإجراءات وجميع المعاملات المتعلقة بحقوق الحياة (الفقرات 3 باء-8 و 5-5 و 3-12 و 5-12). ويمكن أن يساهم سن تشريعات تنص على الشفافية في إدارة حقوق الحياة وفي المعاملات المتعلقة بها في دعم الجهود المبذولة للحد من السعي وراء الربح والفساد وسوء الإدارة.

ويمكن أن تكون هذه التشريعات مفيدة لمحامى الأعمال الذين يتوقعون، في إطار سعيهم للحد من المخاطر التي يتعرض لها موكلوهم، أن تكون المعاملات والمفاوضات مع الجهات الفاعلة الحكومية شفافة. وقد تكون القوانين المتعلقة بالشفافية أساسية أيضاً لمنظمات الخدمات القانونية للصالح العام التي تعمل على حماية حقوق المجتمعات المحلية أو الأفراد في الأراضي. وترد في الإطار 3-12 أمثلة على التشريعات المتعلقة بالشفافية.

الإطار 3-12 التشريعات المتعلقة بالشفافية في فرنسا والكاميرون وليبيريا

المصدر: وزارة البيئة والتنمية
المستدامة والطاقة، دون تاريخ

سنت بعض البلدان تشريعات تزيد الشفافية في جوانب محددة من حوكمة الحياة. ففي ليبيريا مثلاً، يشترط قانون عام 2009 بشأن مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية في ليبيريا الكشف العلني عن العقود المبرمة بين المستثمرين والدولة في قطاعي التعدين والنفط، وكذلك في قطاعي الأعمال التجارية الزراعية والغابات (المادتان 3-5 و 4-5). وتتضمن لوائح مصايد الأسماك لعام 2010 في ليبيريا أيضاً تدابير تزيد من شفافية اتخاذ القرارات الإدارية. وتنص اللوائح على أن السلطات ملزمة، في حال رفض طلبات الترخيص، بتقديم تفاصيل عن أسباب رفض الطلب، وبالسماح لمقدم الطلب بتقديم طلب منقح (المادة 20(3)).

وفي فرنسا، يحق لأي شخص الاطلاع على خرائط تسجيل الأراضي، وفقاً للمادة 2 من القانون 753-78 لعام 1978، بصيغته المعدلة في عام 2009. ويتناول هذا الحكم حرية الحصول على الوثائق الإدارية، ويلزم الهيئات الإدارية بتقديم هذه الوثائق إلى أي شخص يطلبها، إلا في حالات استثنائية (عندما يتعلق الأمر بالأمن القومي، مثلاً). وعلاوة على ذلك، ينص القانون رقم 1460-2012 المؤرخ 27 ديسمبر/كانون الأول 2012 على أن تُنشر على الإنترنت جميع مشاريع القرارات العامة (مثل المراسيم) التي تؤثر في البيئة.

وقد وقعت إندونيسيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو وغانا والكاميرون وليبيريا اتفاقات شراكة طوعية مع الاتحاد الأوروبي. وتنظم هذه الاتفاقات تصدير الأخشاب إلى الاتحاد الأوروبي. وتشمل أحكاماً تتناول "نظاماً لضمان المشروعية" يعمل على تحديد الأخشاب المنتجة على نحو قانوني ورصدها والترخيص لها، وضمان تصدير الأخشاب القانونية فحسب. وتشمل اتفاقات الشراكة الطوعية في كثير من الأحيان التحقق من العمليات الحرجية، فضلاً عن مراقبة نقل الأخشاب وتجهيزها خلال انتقالها من مالك إلى آخر، انطلاقاً من فترة قطعها إلى غاية نقطة التصدير. وباعتماد الشفافية وفرض الضوابط الرقابية على قطاع الغابات، تهدف هذه الاتفاقات إلى الحد من قطع الأشجار غير القانوني. وتتضمن هذه الاتفاقات أيضاً أحكاماً بشأن حصول عامة الناس على المعلومات، بما فيها التقرير السنوي الذي تضعه الهيئة التي أنشأتها الأطراف لتنفيذ الاتفاق، ونصوص جميع القوانين والتعديلات المنطبقة على قطاع الغابات، وتفاصيل عن امتيازات استغلال الغابات (مثل المادة 21 والملحق السابع من اتفاق الشراكة الطوعية بين الاتحاد الأوروبي والكاميرون).

المصدر: Bollen و Ozinga , 2013 واتفاق الشراكة الطوعية بين الكاميرون والاتحاد الأوروبي (انظر EU FLEGT Web site, 2014).

4-3-3 التشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

تتضمن الخطوط التوجيهية أحكاماً متعددة تدعو إلى التشاور مع أصحاب حقوق الحيازة المشروعة، وتنص في ما يتعلق بالشعوب الأصلية على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة في حالات تخصيص حقوق الحيازة للسكان وإجراء معاملات بشأنها مع المستثمرين. وتُعرّف الخطوط التوجيهية التشاور كالاتي: "العمل مع أصحاب حقوق الحيازة المشروعة الذين يمكن أن يتأثروا بالقرارات والتماس دعمهم، قبل اتخاذ القرارات، والاستجابة لمساهماتهم، مع مراعاة اختلالات القوة القائمة بين الأطراف المختلفة وضمان المشاركة النشطة والحرّة والفعالة والمجدية والمستنيرة للأفراد والمجموعات، في عمليات صنع القرار ذات الصلة" (الفقرة 3 بء-6).

وعندما يتعلق الأمر بالشعوب الأصلية، تنص الخطوط التوجيهية على "أن تعقد الدول والأطراف الأخرى مشاورات بنية حسنة مع الشعوب الأصلية قبل إطلاق أي مشروع، أو قبل إقرار وتنفيذ أي تدابير تشريعية أو إدارية تؤثر على الموارد التي تملك المجتمعات المحلية الحقوق فيها. وينبغي أن تقوم هذه المشاريع على التشاور الفعال والمجدي مع الشعوب الأصلية عبر مؤسساتها التمثيلية للحصول على موافقتها الحرة، والمسبقة، والمستنيرة، حسب ما ينص عليه إعلان الأمم المتحدة الخاص بالشعوب الأصلية، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لمواقف ومفاهيم كل دولة" (الفقرة 9-9).

وفي ما يتصل بالاستثمارات المقترحة، على سبيل المثال، تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى ضمان تماشى الاستثمارات مع مبادئ التشاور والمشاركة (الفقرتان 5-12 و 9-12). وعندما تؤثر الاستثمارات المقترحة على الشعوب الأصلية، ينبغي أن تهدف المشاورات إلى الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة (الفقرتان 9-9 و 7-12). وبغية تفعيل هذه الإرشادات، ينبغي أن يدرج واضعو القوانين أحكاماً في قوانين الحيازة تقتضي من الدولة استشارة السكان المتأثرين (بمن فيهم مثلاً النساء والشباب وأصحاب حقوق القنص والصيد) قبل تخصيص حقوق حيازة الأراضي أو مصايد الأسماك أو الغابات لمؤسسات الاستثمار أو مشاريع الهياكل الأساسية أو جهود الحفاظ عليها.

ومفهوم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ذو طابع متصل لا منفصل، ويمكن أن يكون للشعوب الأصلية الحق في رفض مشروع. ويمكن أن يشكل إجراء عمليات من قبيل السعي للحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ممارسة فضلى يمكن أن يكون من المفيد اتباعها في جميع المشاورات المجتمعية. ويمكن أن تنطوي العملية على مفاوضات بين المجتمعات المحلية والأجانب تفضي إلى اتفاقات متبادلة (انظر الفاو، 2013هـ).

- وتبين التجربة أن تنفيذ شرطي التشاور أو الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة قد لا يرقى إلى التوقعات في السياقات التي تتميز بوجود مجموعات الضغط التي تروم مصالح ذاتية وتتفاوت في القوة. ويمكن أن تساعد التشريعات على معالجة هذه القضايا، وذلك مثلاً من خلال آليات تكفل إجراء مشاورات:
- تشاركية وتضم أغلبية كبيرة (لا تقل مثلاً عن 70 في المائة) من السكان المقيمين في المجتمع المحلي؛
- باللغة المحلية وتسمح لجميع أفراد المجتمع المحلي بطرح جميع الأسئلة التي يودون طرحها؛
- تشمل عرضاً كاملاً بشأن الاستثمار أو المشروع المقرر، والأرباح المالية المتوقعة، والمزايا التي ستدفع أو تتاح للمجتمع المحلي مقابل استخدام الأراضي ومصادر الأسماك والغابات المحلية؛
- تتيح للمجتمعات المحلية فرصة حقيقية لرفض المشروع المقترح؛
- موثقة حسب الأصول، وتسجل نتائجها وتفضي إلى اتفاق ملزم بين الشعوب الأصلية أو المجتمعات المحلية والمستثمر والحكومة المعنية، عند الاقتضاء (الفاو، 2013هـ).

وبغية ضمان إجراء المشاورات المجتمعية على النحو السليم وتحقيق موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة حقيقية، يمكن أن يدرج واضعو القوانين أيضاً أحكاماً قانونية في التشريعات ذات الصلة تنطوي على ما يلي:

- إلزام الأطراف المستثمرة أو الوكالات الحكومية التي تسعى للحصول على الأراضي ومصادر الأسماك والغابات بإنشاء آلية تظلم مستقلة يمكن أن يثير أمامها أصحاب المصلحة ما ينشأ لديهم من مخاوف طويلة المدة الزمنية لتنفيذ المشروع؛
- وضع إجراءات لتسوية النزاعات تتيح إمكانية الوصول إلى وسيط مستقل وسبل انتصاف مناسبة، بما في ذلك إعادة حقوق الحياة ودفع التعويضات (انظر الفاو، 2013هـ)؛
- وإبطال أي خطة استثمار أو عقد مبرم بين المجتمع المحلي والمستثمر وقّع بسوء نية وبدون تشاور سليم على النحو الذي يقتضيه القانون.

وترد في الإطار 3-13 أمثلة على التشريعات التي تتناول مسألتى التشاور و/أو الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في إكوادور والفلبين وموزامبيق.

الإطار 3-13 التشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في إكوادور والفلبين وموزامبيق

يعترف دستور جمهورية الفلبين وقانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997 بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير (القسم 13 من القانون)، ويحميان حقوقها في "أراضي أجدادها" وفي أراضيها ومواردها الطبيعية (القسم 7 من القانون). ويعترف قانون حقوق الشعوب الأصلية بحق هذه الشعوب في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في ما يتعلق بجميع مشاريع التنمية المقترحة (القسمان 7 و59). ويُعرّف القانون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتبارها "توافق آراء جميع أفراد [الشعب الأصلي] وفقاً لقوانينهم وممارساتهم العرفية بدون أي تلاعب أو تدخل أو إكراه خارجي، يُتوصل إليه بعد الكشف التام عن الغرض من النشاط ونطاقه، في إطار لغة وعملية مفهومين للمجتمع المحلي" (المادة 3(ز)).

وفي موزامبيق، يمكن للمستثمرين الحصول على الحقوق المتعلقة بالأراضي من السلطات الحكومية. وقبل منح هذه الحقوق، يجب على المستثمرين التشاور مع المجتمعات المحلية "بغرض التأكد من أن المنطقة غير مملوكة لأحد ولا يشغلها أحد" (القسم 13-3 من قانون الأراضي). أما إذا لم تكن الأرض "شاغرة"، فيجب الاضطلاع بعملية مشتركة "تشارك فيها دائرة السجل العقاري ومدير المقاطعة أو من ينوب عنه والمجتمعات المحلية". ويجب أن تكون المحصلة "مكتوبة وموقعة من ممثلين عن المجتمع المحلي لا يقل عددهم عن ثلاثة ولا يزيد على تسعة، فضلاً عن ملاك الأراضي المجاورة أو الأشخاص الذين يشغلونها" (لوائح قانون الأراضي، القسم 27-2). وتتيح هذه المشاورات فرصة للمجتمعات المحلية للتفاوض للحصول على مزايا أو مدفوعات مقابل استخدام أراضيها ومواردها الطبيعية. وعند إنهاء المشاورات، يُعد مدير المقاطعة بياناً يحدد "الشروط التي تنظم الشراكة بين مقدم الطلب وأصحاب الحقوق المتعلقة باستخدام الأراضي والمزايا المكتسبة من شغل الأرض" (لوائح قانون الأراضي، الفقرة 27-3).

وفي إكوادور، يعترف دستور عام 2008 (المادة 57 (4-7)) بحق الشعوب الأصلية في أراضيها ويمنحها الحق في استشارتها قبل اتخاذ أي تدبير تشريعي من شأنه أن يؤثر على أي من حقوقها الجماعية. وينص الدستور على أن "تحظى الجماعات والمجتمعات والشعوب والأمم الأصلية بالاعتراف، وتكفل لها، وفقاً للدستور والاتفاقات والاتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية، الحقوق الجماعية التالية: ... الاحتفاظ بملكية أراضيها المجتمعية غير القابلة للتصرف والمحصنة من المصادرة وغير القابلة للتجزئة، دون أن يسري عليها قانون التقادم ... والاحتفاظ بملكية أراضي وأقاليم أجدادها والحصول على هذه الأراضي مجاناً والمشاركة في استخدام الموارد الطبيعية المتجددة الموجودة في أراضيها والانتفاع بها وإدارتها وحفظها؛ [و] الحق في التشاور الحر والمسبق والمستنير، في غضون فترة زمنية معقولة، بشأن خطط وبرامج التنقيب عن الموارد غير المتجددة الموجودة في أراضيها وإنتاجها وتسويقها، ولا سيما الخطط والبرامج التي قد تترتب عليها آثار بيئية أو ثقافية؛ والمشاركة في الأرباح التي تجني من هذه المشاريع والحصول على تعويض عن أضرارها الاجتماعية والثقافية والبيئية. ويجب أن تكون المشاورات التي يتعين أن تجريها السلطات المختصة إلزامية وفي الوقت المناسب. وإذا لم يوافق المجتمع المحلي المشمول بالمشاورات، تُتخذ الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون".

5-3-3 تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي

توصي الخطوط التوجيهية بإجراء تقييمات للأثر البيئي والاجتماعي لجميع المشاريع المقترحة بشأن الامتيازات المتعلقة بالحياة والاستثمار فيها: حين تتعلق الاستثمارات بمعاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحياة، بما فيها عمليات شراء واتفاقات شراكة، ينبغي أن تسعى الدول إلى اعتماد أحكام تتيح لأطراف مختلفين إجراء تقييمات مستقلة مسبقة للآثار الإيجابية والسلبية المحتملة التي قد تفرض عليها هذه الاستثمارات على حقوق الحياة، والأمن الغذائي، والتحقيق التدريجي للحق في الغذاء الكافي، وسبل المعيشة، والبيئة (الفقرة 10-12).

وبالإضافة إلى ذلك، تنص الخطوط التوجيهية على أن "الجهات الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك الشركات التجارية، ... ينبغي أن تعتمد نظاماً ملائمة لإدارة المخاطر من أجل الحد من الآثار السلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة ومعالجتها" (الفقرة 2-3).

ويمكن أن يدرج واضعو القوانين، الذي يسعون لتوفير الحماية من الآثار السلبية التي قد تنتج في المستقبل عن المشاريع الاستثمارية، شروطاً قانونية واضحة لتقييمات الأثر البيئي والاجتماعي في التشريعات الوطنية ذات الصلة. ويمكن أن تنطوي هذه التشريعات على ما يلي: تنظيم عملية

هذه التقييمات وطرائقها وتوقيتها ونتائجها، باشتراك إجرائها في مرحلة مبكرة من أي مشروع استثماري؛ ومراعاة الخيارات البديلة والخطط التي يمكن أن تحد من المخاطر والآثار السلبية؛ والنص على أحكام تتعلق بالشفافية ومشاركة أصحاب المصلحة في العملية (Cotula, 2014a).

وبغية ضمان استقلالية تقييمات الأثر - أي عدم تأثرها بالطرف الذي يغطي تكاليفها - يمكن أن يشترط التشريع على المستثمرين وضع الأموال اللازمة لإجراء التقييمات في حساب يدبّر تدبيراً مستقلاً، وينص على أن تتولى لجنة محايدة تضم أصحاب المصلحة المعنيين استخدام علماء الاجتماع الذين يجرون التقييمات والإشراف عليهم. وأخيراً، يمكن أن ينص التشريع على نشر نتائج أي تقييم للأثر البيئي والاجتماعي على نطاق واسع في شكل يسهل على السكان المحليين فهمه، بما في ذلك في اللغات المحلية والإقليمية العامة، وبثها في الإذاعة ومختلف الأشكال الأخرى من وسائل الإعلام غير المكتوبة.

وقد اعتمدت بلدان مثل غينيا-بيساو والهند تشريعات تنص على إجراء تقييمات الأثر الاجتماعي والبيئي (انظر الإطار 3-14).

الإطار 3-14 التشريع الوطني الذي ينص على إجراء تقييمات الأثر الاجتماعي والبيئي في غينيا-بيساو والهند

يقر القانون رقم 2010/10 بشأن لائحة تقييم الأثر البيئي في غينيا-بيساو لائحة تقييم الأثر البيئي، ويحدد الإطار القانوني والإجراءات التنظيمية التي ينبغي استيفاؤها عن طريق البحوث وتقييمات الأثر البيئي والاجتماعي، فضلاً عن الشروط التي ينبغي استيفاؤها للحصول على رخص استخدام الموارد الطبيعية.

وفي الهند، ينص قانون عام 2013 المتعلق بالحق في التعويض العادل والشفافية في حيازة الأرض وإعادة التأهيل وإعادة التوطين، على إجراء تقييم للأثر الاجتماعي قبل أن يتسنى لهيئة حكومية حيازة الأرض لأغراض عامة. ويجب على الوكالات الحكومية أن تستشير الحكومة المحلية المناسبة. وينص القانون أيضاً على توفير المعلومات العامة باللغات المحلية.

3-3-6 المصادرة والتعويض

المصادرة هي الفعل الذي تحصل بموجبه الوكالات الحكومية على حقوق الحيازة لأغراض عامة دون موافقة إرادية من أصحاب حقوق الحيازة المعنيين. وغالباً ما تكون القدرة على مصادرة حقوق الحيازة ضرورية لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة الطبيعية. فعلى سبيل المثال، قد تكون هناك حاجة إلى الأراضي من أجل بناء الطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات؛ والمستشفيات والمدارس؛ ومرافق الكهرباء والمياه والصرف الصحي؛ والإصلاح عن طريق إعادة التوزيع، مثلما تنص عليه في الخطوط التوجيهية (القسم 15)؛ ومن أجل الحماية من الفيضانات وحماية المجاري المائية والمناطق الهشة بيئياً. وتقدم الخطوط التوجيهية إرشادات مفصلة بشأن المصادرة والتعويض، تشمل قضايا كالآتي:

- شروط تحقيق الغرض العام؛
- التقييم العادل والتعويض السريع؛
- الشفافية والمشاركة في عمليات المصادرة؛
- خيارات الطعن والمراجعة القضائية؛
- الامتثال لقانون حقوق الإنسان.

وترد في الإطار 3-15 أمثلة على أحكام الخطوط التوجيهية ذات الأهمية لعملية وضع القوانين.

ويمكن أن يؤدي تشريع واضح وجيد الصياغة بشأن المصادرة إلى الحد من النزاعات المتعلقة بدعاوى الحيازة الإلزامية، وضمان منح أصحاب المصلحة المتضررين وضعاً جيداً أو أفضل مما كانوا عليه قبل المصادرة. ويمكن أن يساعد واضعو القوانين في سن المقترحات الواردة في الخطوط التوجيهية بصياغة تشريع يشمل ما يلي (انظر الفاو، ٢٠٠٩):

لا ينبغي للدول أن تلجأ إلى المصادرة سوى حين تكون الحقوق في الأرض، أو مصادب الأسماك، أو الغابات مطلوبة لأغراض عامة. وينبغي للدول أن تحدّد بوضوح مفهوم الأغراض العامة في القانون لإتاحة المراجعة القضائية (الفقرة 16-1).

[ينبغي للدول] ... أن تحترم جميع أصحاب حقوق الحيازة المشروعة، ولا سيما المجموعات الضعيفة والمهمشة، من خلال الحصول على الحد الأدنى الضروري من هذه الموارد، وأن توفر التعويضات العادلة على وجه السرعة وفقاً للقوانين الوطنية (الفقرة 16-1).

إذا اعتُبرت عمليات الإخلاء مبررة لغرض عام نتيجة مصادرة الأراضي ومصادب الأسماك والغابات، ينبغي أن تقوم بها الدول، وأن تعامل جميع المتضررين بما يتماشى مع التزاماتها المتصلة باحترام حقوق الإنسان وصونها وتحقيقها (الفقرة 16-7).

- الإطار 3-15
- أحكام مختارة من الخطوط التوجيهية بشأن المصادرة والتعويض
- يحدد بوضوح الأغراض العامة التي تجيز حصول الحكومة لأجلها على حقوق الحيازة على أساس إلزامي.
- يحدد إجراءات عادلة وشفافة للحصول على حقوق الحيازة ولتقديم تعويضات عادلة.
- يضع آليات لضمان استعادة سبل العيش أو تعزيزها، الأمر الذي قد ينطوي بالفعل على عدم الاقتصاء على دفع التعويضات، لأن آثار المصادرة يمكن أن تتجاوز القيمة الضائعة للأصل المشمول بها.
- يضع تدابير لضمان إمكانية تعبير أصحاب المصلحة المتضررين عن رأيهم في جميع مراحل العملية، بما في ذلك خلال مرحلة التخطيط. وستساعد مشاركة أصحاب المصلحة الوكالة الحائزة في المراعاة التامة للشواغل الثقافية والاجتماعية والبيئية للمجتمعات المحلية، وتحديد التدابير اللازمة لمنع جوانب المشروع السلبية أو التخفيف منها.
- ينص على توجيه إشعار مسبق بمشروع مرتبط إلى جميع الأشخاص الذين يُحتمل تأثرهم به. وبغية ضمان اطلاع جميع الأشخاص المتأثرين على المشروع، ينبغي نشر الإشعار على أوسع نطاق ممكن. وينبغي نشر المعلومات عن طريق المنشورات الشعبية، والبرامج الإذاعية والتلفزيونية. وينبغي أن تكون المعلومات مفهومة: فالإشعار القانوني ليس إشعاراً حقيقياً إذا لم يستطع الناس فهم مضمونه. وينبغي تقديم المعلومات باللغات المحلية، كتابياً وشفوياً في المناطق التي ترتفع فيها معدلات الأمية.
- ينص على أن تكون جلسات الاستماع العلنية إلزامية ويمكن أن يطعن خلالها أصحاب المصلحة المتضررون في جوانب المشروع المقرر ويطلبوا بمساءلة المخططين والمسؤولين الحكوميين أمام المرؤوسين. وينبغي عقد جلسات الاستماع العلنية في أوقات وأماكن تناسب الرجال والنساء، وينبغي إجراؤها باللغة المحلية.
- يقتضي منح التعويضات على حقوق الحيازة المشروعة المسجلة وغير المسجلة. أما المجتمعات المحلية التي لها حقوق مشروعة قائمة على العرف أو على نظم الحيازة الخاصة بالشعوب الأصلية، فلا ينبغي تعويضها عن الأراضي والتحسينات التي تُدخل عليها فحسب، بل أيضاً على تكاليف تعويض جميع الموارد المأخوذة من الأرض التي تعتمد عليها في معيشتها اليومية.
- يمنح جميع أصحاب المصلحة الحق في الطعن في قرارات المصادرة. وينبغي أن يضمن التشريع أن تكون إجراءات الطعن مفهومة وبسيطة، وتقرن بالحق في الطعن بسرعة وبدون قيود أمام هيئة مستقلة، ضمن جملة أمور منها تأخر المدفوعات بدون سبب وجيه. وينبغي أن ينص التشريع على أن تبت المحكمة أو هيئة المراجعة في الأمور بتأً علنياً وشفافاً، وأن تكون الإجراءات منخفضة التكلفة أو مجاناً للمطالبين المعوزين.

وتقدم المعايير الدولية إرشادات بشأن المجموعة الواسعة من الأصول التي ينبغي التعويض عنها في إطار عمليات المصادرة، بما في ذلك الأصول المملوكة بموجب نظم الحيازة العرفية (انظر الإطار 3-16).

الإطار 3-16 التعويض على حقوق الحيازة العرفية

يحدد موجز الدليل المتعلق بإعادة التوطين: وهو دليل للممارسات السليمة (1998) الذي أعده مصرف التنمية الآسيوي الخسارات التالية التي يلزم التعويض عنها:

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • الدخل المتأني من الأجور؛ • الدخل المتأني من الأعمال التجارية المتأثرة؛ • الدخل المتأني من الأشجار أو المحاصيل المعمرة؛ • الدخل المتأني من المنتجات الحرجية؛ • الدخل المتأني من برك الأسماك وأماكن الصيد؛ • الدخل المتأني من المراعي؛ • أسباب المعيشة المتأنية من أي من هذه الموارد؛ • المدارس والمراكز المجتمعية والأسواق والمراكز الصحية؛ • الأضرحة والمواقع الدينية وأماكن العبادة والأراضي المقدسة؛ • المقابر وغيرها من المدافن؛ • الوصول إلى الأغذية والأدوية والموارد الطبيعية المأخوذة من الأراضي المصادرة. | <ul style="list-style-type: none"> • الأراضي الزراعية؛ • البقع السكنية (المملوكة أو المشغولة)؛ • مقرات الشركات (المملوكة أو المشغولة)؛ • الوصول إلى الأراضي الحرجية؛ • حقوق الاستخدام التقليدية؛ • الأراضي المجتمعية أو المراعي؛ • الوصول إلى برك الأسماك وأماكن الصيد؛ • المنازل أو الوحدات السكنية وغير ذلك من الهياكل المادية؛ • الهياكل المستخدمة في النشاط التجاري/الصناعي؛ • الطرد من المقرات التجارية المستأجرة أو المشغولة؛ • الدخل المتأني من المحاصيل القائمة؛ • الدخل المتأني من الإيجار أو المزارعة؛ |
|---|--|

وتتيح التشريعات الوطنية المعتمدة في بعض البلدان أيضاً مؤشرات توجه واضعي القوانين إلى السبل التي تمكّنهم من تنظيم عمليات المصادرة (الإطار 3-17).

الإطار 3-17 التشريع المتعلق بالمصادرة في الهند

ينظم قانون عام 2013 المتعلق بالحق في التعويض العادل والشفافية في حيازة الأرض وإعادة التأهيل وإعادة التوطين في الهند حيازة الأراضي، بما في ذلك في سياق مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وينص على تقديم التعويض للأشخاص المتضررين وإعادة تأهيلهم وإعادة توطينهم. ومن أهم جوانب القانون الطبيعة الشفافة والتشاركية التي تتسم بها هذه العملية. فيُشترط الحصول على موافقة ما لا يقل عن 80 في المائة من "الأسر المتضررة" التي تؤخذ أراضيها لتنفيذ مشاريع خاصة، و70 في المائة من هذه الأسر عندما يتعلق الأمر بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (القسم 2). ويجب إجراء عملية الحصول على الموافقة بموازاة إجراء تقييم للأثر الاجتماعي، بالتشاور مع البلديات المحلية (القسم 4). ويجب عقد جلسة استماع علنية (القسم 5)، ويجب إتاحة تقييم الأثر الاجتماعي لعامة الناس (القسم 6). ويجب أن يتناول التقييم قضايا من قبيل ما يلي: هل دُرست مسألة تنفيذ عمليات حيازة الأراضي في أماكن أخرى، واستنتج أنها ليست مجدية، وما هو الأثر الذي يمكن أن يترتب عليها في سبل معيشة المجتمعات المحلية. ويتضمن القانون أيضاً أحكاماً تفصيلية تحدد كيفية حساب التعويضات (الأقسام 26-30 والجدول 1).

وفي 24 فبراير/شباط 2015، نشرت وزارة التنمية الريفية مشروع قانون لتعديل هذا القانون (انظر <http://www.prindia.org/billtrack/the-right-to-fair-compensation-and-transparency-in-land-acquisition-rehabilitation-and-2015-3649-resettlement-amendment-bill-2015>).

التوصيات الرئيسية 3-3

- ✓ تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى أن تعترف بحقوق الحيازة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون وأن تحترمها، ولتحقيق ذلك، ينبغي أن تكفل التشريعات الوطنية ما يلي:
 - الاعتراف بمجموع حقوق الحيازة المشروعة داخل البلد وحمايتها؛
 - المساواة بين حقوق الحيازة المشروعة وحقوق الحيازة الموثقة "الرسمية" في الوزن والمكانة؛
 - إرساء عمليات إدارية بسيطة وواضحة وفعالة ومحلية يسهل على المجتمعات الريفية استخدامها للمطالبة بحقوق حيازتها والدفاع عنها؛
 - حماية حقوق المرأة في الحيازة حماية صريحة والنص على حق المرأة في الحصول على حقوق الحيازة؛
 - عندما تكون الحيازة متقاسمة أو مشتركة، ينبغي منح حقوق الحيازة الرسمية لجميع أفراد المجتمع المحلي باعتبارهم مجموعة متماسكة؛
 - حماية المناطق المشاعة وحقوق المرور العرفية وغيرها من حقوق استخدام الموارد المشتركة وحقوق الوصول حماية صريحة؛
 - تحقيق التوازن بين حماية حقوق الحيازة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية وأحكام المساواة بين الجنسين واحترام حقوق الإنسان.
- ✓ حين تختار الدول إجراء إصلاحات عن طريق إعادة التوزيع، ينبغي أن تنشئ التشريعات الوطنية آليات لتمكين المستفيدين من كسب مستوى معيشي مناسب من الأراضي ومساكن الأسماك والغابات التي يحصلون عليها.
- ✓ يمكن أن تسهم التشريعات التي تنص على الشفافية في إدارة حقوق الحيازة في دعم الجهود المبذولة للحد من السعي وراء الربع والفساد وسوء الإدارة. وتؤثر معايير الشفافية الفعالة في جميع جوانب إدارة الأراضي، بما في ذلك الكشف السليم عن عقود الحيازة.
- ✓ تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى ضمان تماشي الاستثمارات مع مبادئ التشاور والمشاركة، فضلاً عن موافقة الشعوب الأصلية موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة، وينبغي أن ينص التشريع على استشارة جميع السكان المتأثرين قبل أن تخصص الدولة حقوق الحيازة لمؤسسات الاستثمار أو مشاريع الهياكل الأساسية أو جهود الحفاظ عليها. وينبغي أن تتضمن هذه العملية آليات تكفل إجراء مشاورات:
 - تشاركية وتضم أغلبية كبيرة من السكان المقيمين في المجتمع المحلي؛
 - باللغة المحلية وتسمح لجميع أفراد المجتمع المحلي بطرح جميع الأسئلة التي يودون طرحها؛
 - تشمل الكشف عن جميع المعلومات ذات الصلة بشأن الاستثمار أو المشروع المقرر؛
 - تتيح للمجتمعات المحلية فرصة حقيقية لرفض المشروع المقترح؛
 - موثقة حسب الأصول، وتُسجل نتائجها وتفضي إلى اتفاق ملزم بين الشعوب الأصلية أو المجتمعات المحلية والمستثمر والحكومة المعنية، عند الاقتضاء.

- ✓ ينبغي أن تتضمن التشريعات أيضاً شروطاً قانونية واضحة ومحددة لإجراء تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي، وأن تنص على نشر النتائج على نطاق واسع في شكل يسهل على السكان المحليين فهمه.
- ✓ يمكن أن يؤدي تشريع واضح وجيد الصياغة بشأن المصادرة إلى الحد من النزاعات المتعلقة بالحياسة الإلزامية، وضمان منح أصحاب المصلحة المتضررين وضعاً جيداً أو أفضل مما كانوا عليه قبل المصادرة. ويمكن أن يساعد واضعو القوانين في سن المقترحات الواردة في الخطوط التوجيهية بصياغة تشريع يشمل ما يلي:
 - يحدد بوضوح الأغراض العامة التي تجيز حصول الحكومة لأجلها على حقوق الحياسة على أساس إلزامي؛
 - يحدد إجراءات عادلة وشفافة للحصول على حقوق الحياسة ولتقديم تعويضات عادلة؛
 - يضع تدابير لضمان إمكانية تعبير أصحاب المصلحة المتضررين عن رأيهم في جميع مراحل العملية، بما في ذلك خلال مرحلة التخطيط؛
 - ينص على توجيه إشعار إلى جميع الأشخاص الذين يُحتمل تأثرهم قبل مدة طويلة من تنفيذ المشروع المرتقب؛
 - ينص على أن تكون جلسات الاستماع العلنية إلزامية ويمكن أن يطعن خلالها أصحاب المصلحة المتضررون في جوانب المشروع المقرر ويطالبوا بمساءلة المخططين والمسؤولين الحكوميين أمام المرؤوسين؛
 - يقتضي منح التعويضات على حقوق الحياسة المشروعة المسجلة وغير المسجلة؛
 - يمنح جميع أصحاب المصلحة الحق في الطعن في قرارات المصادرة.

4

تفعيل القانون على
صعيد الممارسة

4- تفعيل القانون على صعيد الممارسة

يقدم هذا الفصل إرشادات بشأن النهج الكفيلة بضمان النجاح في تنفيذ القوانين الوطنية التي تعزز الخطوط التوجيهية. ويعرض مختلف الإجراءات والتدابير التي يمكن أن يتخذها المهنيون القانونيون لدعم الحوكمة المسؤولة للحياة. ويتضمن الفصل اعترافاً بالمجموعة الواسعة من المواقف التي يمكن أن يتخذها المهنيون القانونيون في حوكمة الحياة، ولكنه يركز على دور المهنيين القانونيين الذين يعملون لصالح الحكومة أو معها، ومنظمات الخدمات القانونية للصالح العام، ومحامي الأعمال. وترد مناقشة دور القضاة في الفصل 5، الذي يتناول مسألة تسوية المنازعات.

وفي السنوات الأخيرة، اعتمدت عدة دول تشريعات تعزز بقدر كبير حقوق الحياة الخاصة بالفئات الضعيفة والمهمشة، بإجراءات تشمل إضفاء الطابع الرسمي على النظم العرفية ونظم الشعوب الأصلية في ما يتعلق بحقوق الحياة وحوكمتها. ومع ذلك، ظل تنفيذ هذه القوانين محدوداً في كثير من الحالات، ويرجع ذلك في جزء منه إلى قلة الموارد وضعف القدرات. وركزت بعض الدول أيضاً على جذب الاستثمارات التجارية أكثر من تركيزها على حماية حقوق الحياة للفقراء والضعفاء.

وبغية ضمان التنفيذ التام للقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة، ينبغي معالجة العوامل المؤسسية والسياسية والاجتماعية التي تساهم في ضعف أمن الحياة وسوء الحوكمة. ويتطلب هذا التغيير الإيجابي نُظم إدارة وعدالة تتسم بالإنصاف والنزاهة وحسن الأداء، ومواطنين قادرين على استخدام هذه النظم لحماية حقوقهم في الحياة.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي المحامون الذين يسدون المشورة لقطاع الأعمال دوراً هاماً بدمج معايير الخطوط التوجيهية في سياساتهم وعملياتهم المؤسسية، ومطالبة الدول بالتقيد بهذه المعايير في حوكمة عمليات الاستثمار. وبفضل ذلك، لن يتسنى لأوساط الأعمال الحد من مخاطر الحياة المرتبطة بالاستثمارات القائمة على الموارد فحسب، بل سيمكنها الإسهام أيضاً في تعزيز أمن الحياة على نطاق أوسع.

وتبين الأقسام التالية السبل التي يمكن بها للمهنيين القانونيين الذين يعملون لصالح الدول أو معها ومنظمات الخدمات القانونية للصالح العام ومحامي الأعمال تعزيز الحوكمة المسؤولة للأراضي ومسايد الأسماك والغابات. ولن يتسنى النجاح في تنفيذ القوانين الوطنية التي تعزز الحوكمة الجيدة للحياة إلا بتضافر جهود هذه المجموعات كلها؛ أما العمل الإيجابي الذي يظطلع به قطاع واحد فقط فقد لا يكون فعالاً.

1-4 دور الدولة

تقع مهمة ضمان الحوكمة المسؤولة للحياة على عاتق الدول في المقام الأول. فالدول مسؤولة عن ضمان التقيد بالخطوط التوجيهية، ويقع عليها واجب ضمان الامتثال للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان، في حوكمة الحياة. وتنطوي هذه المسؤولية غالباً على ممارسة الصلاحيات الحكومية مباشرة؛ وذلك مثلاً في سياق عمليات تخطيط استخدام الموارد، وإدارة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات المملوكة للقطاع العام، ومصادرة حقوق الحياة. وتتعلق أيضاً بتنظيم أنشطة طرف ثالث والإشراف عليها، من أجل حماية حقوق الحياة المشروعة فضلاً عن حقوق الإنسان من تعدي الأفراد أو الشركات أو المجموعات عليها.

ويشكل ضمان التنفيذ السليم للقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة جزءاً رئيسياً من الوفاء بهذه المسؤولية. وتضطلع الدول أيضاً - وهي الأطراف الفاعلة الأساسية في وضع القوانين (انظر الفصل 3) - بدور هام في التنفيذ. وفي أفضل الحالات، يعمل موظفو الخدمة العامة باستمرار على تعزيز الحوكمة بتحسين نظمها ومؤسساتها. ومع ذلك، يمكن أن تواجه نظم حوكمة الحياة أيضاً عدداً كبيراً من العقبات البيروقراطية والتفاوتات الهيكلية، وكثيراً ما تعترض حتى من هم في السلطة قيود كبيرة في السعي لاعتماد بروتوكولات الحوكمة أو تغييرها.

ونظراً إلى هذه التعقيدات، ينبغي أن تُبذل الجهود في آن واحد وعلى كل مستوى من مستويات الدولة وعبر وزارات ووكالات وإدارات متعددة، من أجل إعادة تنظيم مؤسسات الدولة لتحسين حوكمة حياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات. وقد تنطوي هذه الجهود على تسوية أوجه التفاوت في القوة، وتبسيط الإجراءات لضمان قدرة المواطنين على اتباعها والوصول إليها، والمواءمة بين الولايات والإجراءات، ومعالجة الاختناقات النظامية. ويتطلب النجاح عقد العزم والالتزام والإرادة السياسية على جميع المستويات، بما في ذلك أعلى مستوى في الحكومة. وبحسب السياق، يمكن أن يؤدي الضغط الخارجي والمشاركة من مجموعات من المواطنين إلى دعم ظهور تلك الإرادة السياسية أو توطيدها.

ويمكن أن تشمل الجهود التي تبذلها الدولة لتنفيذ التشريعات الرامية إلى تحسين حوكمة الحياة مجموعة متنوعة من الإجراءات، من بينها:

- تخصيص الموارد العامة الكافية لتنفيذ القوانين؛
- توعية عامة الناس والمسؤولين الحكوميين على السواء بالقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة؛
- مراعاة أهمية أي أبعاد والتزامات تتجاوز الحدود الوطنية؛
- مواءمة التشريعات وتبسيط الإجراءات القانونية والإدارية؛
- إنشاء آليات لمكافحة الفساد ومتابعتها عن كثب، مثل العقوبات الجنائية وإجراءات تقديم الشكاوى ومكاتب أمناء المظالم؛
- إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات الفقيرة والمهمشة؛
- ضمان عمل أفراد جهاز القضاء الوطني والموظفين المسؤولين وطنياً عن البت في منازعات الحياة، على التطبيق السليم للقوانين الوطنية التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة (انظر الفصل 5).

وتناقش الأقسام التالية بعض هذه الإجراءات بالتفصيل. وقد يشمل عمل الدولة على تنفيذ التشريع التدخل في مجموعة واسعة من المجالات، ولكن التركيز ينصب في هذا الدليل على الأبعاد القانونية.

1-1-4 تخصيص الموارد الكافية لضمان التنفيذ

إن اعتماد تشريع جديد هو بداية عملية تعزيز الحوكمة وليس نهايتها. ولكي تؤدي القوانين الجديدة إلى التغيير، لا بد من تنفيذها على الوجه السليم. ويمكن أن تكون للتنفيذ انعكاسات كبيرة على الموارد عندما تضع القوانين، مثلاً، هيئات إدارية وإجراءات وتكنولوجيات جديدة ضرورية لتسجيل مطالبات الحيازة وإدارتها وحمايتها. ويمكن أن تؤدي التحليلات المالية الدقيقة لتكاليف تنفيذ التشريع المقترح إلى تسهيل التصميم المستنير لتشريع "قابل للتنفيذ". وكما ورد في الفصل 3، يمكن أن يساعد تجريب تشريع جديد في تكييف خطط تنفيذه لتلائم السياقات المحلية، من خلال إجراءات تشمل مراعاة اعتبارات التكلفة.

وما أن تُعتمد القوانين، لا بد من تخصيص الموارد المالية الكافية لدعم تنفيذ القانون الجديد. ويمكن أن يشمل ذلك عمليات وضع صكوك التنفيذ الضرورية (مثل اللوائح الحكومية والتعاميم الوزارية والخطوط التوجيهية). ويمكن أن يشمل أيضاً دعم إنشاء وتشغيل الهياكل الإدارية المسؤولة عن تنفيذ القانون.

وتقع المسؤولية عن توفير الموارد اللازمة لتنفيذ القوانين على الحكومة والميزانية العامة في المقام الأول. ويمكن، عند الاقتضاء، توفير الدعم أيضاً عن طريق المساعدة الإمائية؛ وفي هذه الحالة، لا بد من ضمان التنسيق الفعال بين المبادرات المتعددة لدعم أو تجريب تطبيق القانون الجديد.

2-1-4 التوعية بالقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحيازة

بغية تنفيذ القانون على الوجه السليم، ينبغي أن يطلع المواطنون والمسؤولون على القانون ومضمونه وكيفية استخدامه في الممارسة العملية. وفي هذا الصدد، تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى أن تضمن أن يكون الأشخاص الذين تم الاعتراف بحقوق الحيازة الخاصة بهم، أو حُصّصت لهم حقوق حيازة جديدة، على بينة تامة بحقوقهم وبواجباتهم على السواء (انظر الإطار 1-4).

الإطار 17-3
أحكام الخطوط التوجيهية
المتعلقة بتثقيف المواطنين
بالقوانين

وتتطلب إتاحة المعلومات للمواطنين على الأقل نشر التشريعات، في الجريدة الرسمية مثلاً. أما إذا كان إلمام البالغين بالقراءة والكتابة محدوداً والحصول على الوثائق الرسمية مقيداً، فيمكن أن تتخذ السلطات العامة خطوات استباقية أكثر لضمان وصول المعلومات إلى الفئات الفقيرة والضعيفة. وقد ينطوي ذلك على ترجمة القانون إلى اللغات المختلفة التي يتقنها سكان البلد؛ ووضع تفسيرات للقانون باللهجات المحلية تستهدف غير المتعلمين؛ وتنظيم حملات توعية واسعة النطاق باستخدام البرامج الإذاعية والتلفزيونية والملصقات ولوحات الإعلانات والقصص المصورة والقمصان والمسرح المجتمعي والإنترنت والمواد الإعلامية الأخرى المتاحة للناس غير المتعلمين.

وبالمثل، ينبغي أن يكون الموظفون العموميون على اطلاع بالقوانين واللوائح التي تنظم أداء وظائفهم، وحقوق المواطنين، وأوجه الحماية الخاصة الواجبة لبعض الفئات الضعيفة، والمسؤوليات التي تقع عليهم لضمان حماية حقوق المواطنين.

5-7 ينبغي أن تضمن الدول أن يكون الأشخاص الذين تم الاعتراف بحقوق الحيازة الخاصة بهم، أو حُصّصت لهم حقوق حيازة جديدة، على بينة تامة بحقوقهم وبواجباتهم على السواء. وينبغي، عند الاقتضاء، أن توفر الدول الدعم لهؤلاء الأشخاص بحيث يكونون قادرين على التمتع بحقوقهم في الحيازة وأداء واجباتهم.

ويتطلب ذلك توفير تدريب قانوني دقيق ومستمر للمسؤولين الحكوميين بهدف كفاءة التوعية بالقوانين واللوائح والتحديات المرتبطة بالحياة التي تعترض أصحاب حقوق الحياة، ولا سيما النساء والفئات المهمشة. وهناك تجارب مثيرة للاهتمام تبين مزايا الجمع بين الأطراف الفاعلة الحكومية وغير الحكومية في برامج مشتركة لبناء القدرات (انظر الإطار 4-2).

الإطار 4-2

اتباع نهج ذي مسارين
إزاء التمكين القانوني: توفير
التدريب القانوني للمسؤولين
الحكوميين وموظفي
المنظمات غير الحكومية معاً
في موزامبيق

المصدر: الفاو، 2014هـ.

قدمت منظمة الأغذية والزراعة الدعم إلى مركز التدريب القانوني والقضائي التابع لوزارة العدل في موزامبيق لوضع برنامج للتعليم القانوني يتمحور حول التشريعات الجديدة بشأن الأراضي والموارد الطبيعية في البلد. وأعدت برامج تدريبية للقضاة والمسؤولين الوطنيين ومسؤولي المقاطعات والمساعدين القانونيين. وشارك مسؤولو الحكومات المحلية في دورات موجهة للمساعدين القانونيين مع مشاركين من المنظمات غير الحكومية. وأمكن بفضل هذا النموذج توفير التدريب لمختلف فئات الجمهور على يد مؤسسة حكومية رسمية. وأتاح التدريب المشترك بين المنظمات غير الحكومية والمسؤولين الحكوميين المحليين (ما يسمى النهج ذا المسارين) مجالاً لطرفين - متعارضين في كثير من الأحيان - لمناقشة المواد التدريبية، مما ساعد بدوره في بناء الثقة بينهما. وغالباً ما يدعو المسؤولون الحكوميون المحليون الذين استفادوا من هذا التدريب المساعد القانونيين الذين تدعمهم المنظمات غير الحكومية للمساعدة في حل القضايا والمنازعات المحلية. وتلقت المنظمة تمويلاً لهذا البرنامج من مملكة هولندا لعدة سنوات، ثم من مملكة النرويج.

وجاء هذا التدخل في أعقاب حملة تثقيفية واسعة لنشر قانون الأراضي لعام 1997 بعد اعتماده، أطلق عليها اسم Campanha Terra. وشملت الحملة تدريب 15 000 متطوع (من قبيل الشباب والكهنة والقساوسة والدعاة والمعلمين والمرشدين في المناطق الريفية وموظفي المنظمات غير الحكومية) أرسلوا على إثرها إلى المجتمعات الريفية لتثقيف صغار المزارعين بحقوقهم الجديدة في ما يتعلق بالأراضي. وأعدت الحملة ونشرت 120 000 نسخة من القصص المصورة تعرض فيها المواضيع الأساسية التي يتناولها القانون وكيفية تسوية المنازعات المتعلقة بالأرض في إطار معايير، وأصدرت 3 000 كاسيت سمعية تتضمن نصوصاً مسرحية بشأن تلك القصص، و10 000 نسخة من دليل توضيحي يسهل فهمه على غير المتعلمين أرفق بقانون الأراضي، و500 ملصق فيه رسوم تصويرية لمبادئ القانون الرئيسية. وأنتجت جميع هذه المواد بالبرتغالية وبأكثر من 20 لهجة محلية.

وعندما تؤدي السلطات غير الحكومية وظائف عامة، كأن يؤدي الزعماء التقليديون دوراً في إدارة حقوق الحياة، من المهم أن تشمل جهود بناء القدرات هذه السلطات أيضاً (انظر الإطار 4-3).

الإطار 4-3

تدريب القادة المحليين
على ضمان نتائج قانونية
عادلة في كينيا

المصدر: Landesa،

ARD و Tetra Tech

والوكالة الوطنية الأمريكية

للتنمية الدولية، 2013.

شمل مشروع العدالة في كينيا الذي وضعته منظمة لانديسا التثقيف والتدريب على المهارات في المجال القانوني للقادة المحليين المسؤولين عن الفصل في المنازعات على الأراضي. وقُدِّم التدريب إلى مجموعات من الشيوخ والقادة في مواضيع منها: العدالة وسيادة القانون والحوكمة؛ ونظام العدالة الكيني ودور مؤسسات العدالة العرفية؛ والحكومة وحقوق المواطنين ومسؤولياتهم الدستورية في ما يتعلق بالأراضي والغابات، مع إيلاء اهتمام خاص لحقوق المرأة والطفل في الأرض. وأُتيحت لبعض المشاركين فرصة متابعة قضايا متصلة بالأرض في محكمة جزئية مجاورة للاطلاع مباشرة على أوجه الشبه والاختلاف بين نظم العدالة الرسمية وغير الرسمية، ثم التفكير فيها.

وتشير نتائج تقييم المشروع إلى أن الشيوخ والقادة الذين يشرفون على العدالة العرفية أظهروا استعداداً للاعتراف بالحقوق الدستورية الجديدة في كينيا وإعمالها، مما فيها حقوق المرأة في الأرض. وشمل ذلك التركيز على المساواة بين الجنسين في اللوائح المجتمعية، وانتخاب مُسنَّات يتولن مسؤولية تسوية المنازعات على الأرض إلى جانب الشيوخ، وفرض شرط شائع هو الحصول على رضا الزوجة كتابة قبل الموافقة على بيع الأرض أو تأجيرها.

3-1-4 تبسيط الإجراءات القانونية والإدارية

يمكن أن تؤدي العمليات الإدارية المهرقة في مجال الحياة إلى تعقيد تمتع أصحاب حقوق الحياة بحقوقهم. ويمكن أن تشكل عائقاً أيضاً أمام تنفيذ قوانين الحياة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتطلب إجراءات تسجيل الحياة ملء استمارات متعددة، والسعي للحصول على توقيعات العديد من الموظفين الحكوميين من مكاتب شتى، ودفع رسوم، وتقديم دليل كتابي محدد جداً لإثبات المطالبات المتعلقة بالحياة، وعمليات أخرى. ونتيجة لذلك، يمكن أن يكون التقدم في تسجيل الحياة عشوائياً، ويستغرق استكمال سنوات، ويفسح المجال أمام السعي وراء الريع وسوء الإدارة.

وتشمل العقوبات الأخرى التي قد تقوض إمكانية تسجيل المطالبات المتعلقة بالحياة ما يلي: ارتفاع تكاليف الرسوم القانونية المرتبطة بكل خطوة من الخطوات الإدارية؛ والحواجز اللغوية المتعلقة بالاستمارات والإجراءات القانونية المتاحة باللغة الرسمية في الدولة فحسب؛ والتحديات المرتبطة بالأمية التي تجعل الضعفاء والمهمشين عاجزين عن ملء الاستمارات اللازمة وجمع الوثائق المطلوبة؛ وتعذر الوصول إلى المكاتب الحكومية التي تقع في المراكز الحضرية بعيداً عن أماكن عيش الفئات الضعيفة أو المهمشة. وتتطلب معالجة هذه القضايا اتخاذ إجراءات على مستويات متعددة.

وينبغي أن تنص القوانين واللوائح التنفيذية على إجراءات صريحة لا لبس فيها وتبين بوضوح حقوق جميع الفاعلين الرئيسيين ومسؤولياتهم. وينبغي أيضاً أن تزيل أي شروط لا لزوم لها وتقلل العقوبات الإدارية إلى أدنى حد، وتضع إجراءات مبسطة وميسورة التكلفة ويسهل على جميع أصحاب حقوق الحياة الاطلاع عليها، بمن فيهم الفقراء وضعاف الحال.

وينبغي أن توزع الدول عند الاقتضاء الصلاحيات والمسؤوليات توزيعاً لا مركزياً لتيسير إمكانية الوصول. ويمكن أن تؤدي الإدارة الحكومية اللامركزية إلى تقريب النظام القانوني من الفقراء. وقد تنطوي هذه العملية على تفويض الصلاحيات للهيئات الحكومية المحلية أو دعم ترتيبات الإدارة المشتركة لتعزيز تنفيذ القانون الوطني (انظر الإطار 4-4).

الإطار 4-4 قانون مصايد الأسماك في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2009 ب.

ابتعدت جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، من خلال اعتماد قانون مصايد الأسماك رقم NA/3 لعام 2009، عن نظام الوصول المفتوح والمجاني إلى مصايد الأسماك. غير أن الحكومة المركزية كانت تفتقر إلى القدرة على إدارة جميع مصايد الأسماك مركزياً. ويتضمن القانون أحكاماً قانونية تضيف الطابع الرسمي على مبادرات الإدارة المشتركة بتوفير الأساس لإنشاء لجان لإدارة مصايد الأسماك في مجار مائية معينة، بما في ذلك الأنهار والجداول والخزانات. وينص القانون على إنشاء هذه اللجان المعنية بإدارة مصايد الأسماك وصلاحياتها، وينص على أن تضم بين أعضائها ممثلين عن الصيادين والمنظمات الاجتماعية ومنظمات مصايد الأسماك والحكومة المحلية. ويتيح القانون أساساً لسلطات القرية لتعتمد اللوائح المتعلقة بمصايد الأسماك القروية، وينص على أن توضع تلك اللوائح بالتشاور مع لجان إدارة مصايد الأسماك.

غير أن إضفاء الطابع اللامركزي على وجه غير سليم يمكن أن يؤدي إلى سيطرة النخبة ويفسح المجال أمام الفساد ويطرح تحديات كبيرة في ما يتعلق بالقدرات. وينبغي أن ينص إطار قانوني واضح على توزيع المسؤوليات والأموال والسلطات على مختلف مستويات الدولة. وينبغي أيضاً اتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان ألا تؤدي اللامركزية إلى زيادة الفساد محلياً وسيطرة النخبة.

وتتوقف الحوكمة المسؤولة للحياة على قدرة الناس على الحصول على معلومات عن إجراءات الدولة وسياساتها. وتدعو الخطوط التوجيهية الدول

إلى أن توفر نظاماً لتسجيل حقوق الحيازة لتحسين أمنها، وتضمن أن يتمكن كل شخص من تسجيل حقوق حيازته، والحصول على المعلومات من دون تمييز لأي سبب من الأسباب (انظر الإطار 4-5، وتجدر الإشارة إلى أن الفاو بصدد إعداد دليل فني بشأن تسجيل حقوق الحيازة والقطع الأرضية).

الإطار 4-5

أحكام الخطوط التوجيهية المتعلقة بسجلات حقوق الحيازة

ولذلك ينبغي أن ينص القانون، من حيث المبدأ، على أن تتاح سجلات إدارة الحيازة لعامة الناس دون أي تمييز، ولا تخضع إلا لاعتبارات الخصوصية. وينبغي أيضاً أن يُسمح للناس بالحصول على نسخ مكتوبة من القوانين واللوائح، واستعراض الملفات، وطلب المعلومات عن كيفية اتخاذ قرارات الحيازة محلياً، وقراءة محاضر جلسات الاستماع والاجتماعات الرسمية ذات الصلة، أو النظر في العمليات التي تتبعها الدولة لاتخاذ القرارات؛ ولا يخضع ذلك في هذا السياق أيضاً إلا لضرورة حماية الخصوصية.

وينبغي أن تلتزم الدول بدعم الفقراء والمهمشين وتقديم المساعدة إليهم ليتسنى لهم ممارسة حقوقهم في الحيازة. ويمكن أن تساعد الدول كذلك الفئات الضعيفة في الاطلاع بنجاح على النظم القانونية الرسمية بتوفير خدمات الدعم للفقراء مثل مراكز المشورة القانونية أو دورات تدريبية للمطالبين بالحقوق في المكاتب الحكومية. ويمكن أن تضع قواعد تُلزم جميع المحامين بالتطوع عدداً معيناً من الساعات سنوياً لتقديم الخدمات القانونية بدون مقابل إلى الفئات الفقيرة والمهمشة، والأفراد، أو تتيح الدعم المالي للمنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات قانونية مجانية. (انظر الإطار 4-6).

1-17 ينبغي للدول أن توفر نظاماً (مثل نظم التسجيل والمسح العقاري والترخيص) لتسجيل حقوق الحيازة الفردية والجماعية لتحسين أمن حقوق الحيازة، بما في ذلك الحقوق التي تمتلكها الدولة والقطاع العام والخاص، وحقوق الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حيازة عرقية؛ ولسير العمل في المجتمعات المحلية والأسواق. وينبغي أن تسجل هذه النظم حقوق وواجبات الحيازة وتحفظها، وتنشرها، بما في ذلك الجهات التي تحوز تلك الحقوق والواجبات، وقطع الأراضي، أو الحيازات الزراعية، أو مصادب الأسماك، أو الغابات التي تتصل بها هذه الحقوق والواجبات.

3-17 ينبغي أن تسعى الدول إلى ضمان أن يتمكن كل شخص من تسجيل حقوق حيازته، والحصول على المعلومات من دون تمييز لأي سبب من الأسباب. وحسب الاقتضاء، ينبغي أن تنشئ وكالات التنفيذ، من قبيل سجلات الأراضي، مراكز للخدمة أو مكاتب متنقلة، مع إيلاء العناية إلى تسهيل وصول النساء والفقراء والمجموعات الضعيفة إليها. وينبغي أن تنظر الدول في إمكانية اللجوء إلى مهنيين محليين، مثل المحامين، وكتاب العدل، والمساحين، والخبراء الاجتماعيين، لتزويد الجمهور بمعلومات عن حقوق الحيازة.

رابطة كيب القانونية (Cape Law Society) هي الهيئة القانونية المسؤولة عن إدارة مهنة المحاماة في مناطق كيب الغربية والشرقية والشمالية في جنوب أفريقيا. وعملاً بالمادة 21 من نظام الرابطة الداخلي، يتعين على جميع أعضائها الممارسين (باستثناء البالغين 60 عاماً على الأقل وزاولوا هذه المهنة 40 عاماً على الأقل) أداء ما لا يقل عن 24 ساعة سنوياً من العمل القانوني بدون مقابل لفائدة الأشخاص الذين لا يستطيعون الدفع للحصول على هذه الخدمات.

الإطار 4-6

العمل القانوني الإلزامي بدون مقابل في جنوب أفريقيا

المصدر: Penal Reform International and Bluhm Legal Clinic of the Northwestern University School of Law, 2007.

4-1-4 إرساء آليات متينة لمكافحة الفساد

يقوض الفساد نوعية حوكمة الحيازة وتسجيل حقوق الحيازة المشروعة وتوفير الحماية القانونية لها. وهكذا تصبح الخدمات التي ينبغي أن تكون متاحة للجميع باعتبارها حقاً كما لو كانت "جميلاً" يُقدَّم مقابل مزايا متنوعة. وقد يحدث ذلك في المراتب العليا من صنع القرار؛ في ما يتعلق مثلاً بتخصيص حقوق الحيازة على نطاق واسع للمشاريع التجارية. ولكن الفساد قد يكون صغير الحجم أيضاً، كما هو الحال مثلاً عندما يطلب المديرون في المستويات الدنيا الذين يتفاوضون أجوراً زهيدة رشاً في كل خطوة من خطوات العملية الإدارية (الشفافية الدولية والفاو 2011).

ويمكن أن يقوض الفساد بشدة التنفيذ السليم للقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة.

وتولي الخطوط التوجيهية اهتماماً كبيراً لمكافحة الفساد. وتندرج مكافحة الفساد ضمن "المبادئ العامة" التي تقوم عليها الخطوط التوجيهية. وتشمل الخطوط التوجيهية أيضاً العديد من الأحكام بشأن منع الفساد (انظر الإطار 4-7).

وبغية التصدي للفساد والسعي وراء الربع، يمكن أن تتخذ الدول عدداً من الإجراءات تشمل الخطوات التالية:

- التصديق على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتنفيذها؛
 - فرض شروط الإقرار بالأصول على الوزراء وكبار المسؤولين؛
 - إصلاح الإجراءات لإزالة العقبات غير الضرورية التي تتيح فرصاً للفساد، وتعزيز الشفافية على جميع مستويات صنع القرار؛
 - إتاحة سجلات إدارة الأراضي لعامة الناس، رهناً بأحكام الخصوصية؛
 - إرساء إجراءات سريعة لتقديم الشكاوى وأمناء المظالم وعمليات الطعن، للسماح بالإبلاغ الفوري عن الفساد؛
 - فرض عقوبات جنائية وآليات إنفاذ فعالة، وملاحقة المسؤولين الفاسدين.
- ويتناول الدليل الفني الذي تستدره المنظمة مستقبلاً بشأن تسجيل حقوق الحياة كيفية إدراج تدابير مكافحة الفساد في نظم وعمليات التسجيل.

الإطار 4-7 أحكام ذات صلة في الخطوط التوجيهية بشأن منع الفساد

3 ألف 1-5 ينبغي أن تسعى الدول إلى مكافحة الفساد بجميع أشكاله وعلى جميع المستويات وفي جميع السياقات.

6-9 ينبغي أن تسعى الدول والجهات الفاعلة غير الحكومية إلى مكافحة الفساد في ما يتعلق بحقوق الحياة، على أن تقوم الدول بذلك على وجه الخصوص من خلال التشاور والمشاركة، وسيادة القانون، والشفافية والمساءلة. كذلك، ينبغي أن تعتمد الدول وتنفذ تدابير لمكافحة الفساد تشمل تطبيق الضوابط والموازين، والحد من الاستخدام التعسفي للسلطة، ومعالجة تضارب المصالح، واعتماد قواعد وأنظمة واضحة. وينبغي أن تنص الدول على إجراء استعراض إداري وأو قضائي لقرارات وكالات التنفيذ. أما الموظفون الذين يعملون في إدارة الحيازات، فيتحملون مسؤولية أفعالهم، على أن يحظوا بالوسائل التي تمكنهم من الاضطلاع بواجباتهم بصورة فعالة. وينبغي حمايتهم من أي تدخل في واجباتهم، ومن تعرضهم للانتقام عندما يُبلغون عن أعمال الفساد.

انظر أيضاً الفقرات 8-9 و 9-10 و 11-7 و 15-9 و 16-6 و 17-5 و 18-5 و 19-3 و 20-4 و 21-5.

3-1-4 إيلاء اهتمام خاص للفئات الفقيرة والمهمشة

تنطوي الحوكمة المسؤولة للأراضي ومسايد الأسماك والغابات على تقديم دعم خاص لحقوق حياة الفئات الفقيرة والمهمشة، أو الفئات التي تعاني ضعفاً شديداً في المطالبات المتعلقة بالحياة. ويمكن أن تشمل هذه الفئات، بحسب السياق، الأشخاص ذوي الدخل المنخفض أو النساء أو الشباب أو الرعاة أو المهاجرين.

ولما كانت بعض الفئات تواجه قيوداً أصعب في الوصول إلى الإجراءات القانونية، فإن القوانين المحايدة قد لا تكفي لتلبية احتياجاتها، بل قد تؤدي إلى آثار تمييزية غير مقصودة. ويمكن أن تضع التشريعات ضمانات واستثناءات للسماح للفئات الضعيفة بتجاوز العقبات النظامية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتضمن التشريعات الثانوية المتعلقة بتسجيل حقوق الحياة أحكاماً تنص على أن يساعد الموظفون الحكوميون مقدمي الطلبات الأميين في ملء الاستمارات، أو على إسقاط رسوم محددة عندما تكون التكاليف باهظة بحيث تحول دون استيفاء شروط الطلب.

وتتطلب الاعتبارات الجنسانية أيضاً اهتماماً خاصاً (انظر الإطار 4-8). فيمكن أن تنص القوانين على أن يُسجل رسمياً أصحاب حقوق الحياة، رجالاً ونساءً، وهو ما يمكن أن تتيحه استمارات التسجيل؛ وعندما يُسجل صاحب حياة واحد فقط، يمكن أن تتضمن الاستمارة حيزاً مناسباً لتوضيح سبب الاقتصار على شخص واحد. ويمكن أن يصبح نظام إدارة الحياة أيضاً أكثر استجابة لشواغل المرأة وتطلعاتها باستخدام مزيد من الموظفين في مؤسسات إدارة الأراضي وتدير شؤونها، فضلاً عن إنشاء أفرقة من الموظفين للعمل حصراً مع النساء اللاتي يلتمسن تسجيل مطالبتهن بشأن الحياة.

الإطار 4-8 الغابات المجتمعية الخاصة بالنساء في نيبال

المصدر: Agarwal, 2009
حكومة نيبال، 2013.

عملت مبادرات الغابات المجتمعية في نيبال على زيادة تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار في مجموعات مستخدمي الغابات المجتمعية. غير أن أغلبية الأعضاء ذكور. فيبدو مثلاً أن ما بين 80 في المائة و85 في المائة من أعضاء تلك المجموعات ذكور (حكومة نيبال، 2013). وبصرف النظر عن عوامل الحظر الاجتماعية، تظل مشاركة المرأة منخفضة لأن أرباب الأسر عادة ما يسجلون بوصفهم أعضاء في مجموعات مستخدمي الغابات المجتمعية. ويؤثر هذا التحيز في التسجيل على مشاركة المرأة في صنع القرار، ولا سيما في ما يتعلق بعمليات التصويت، حيث لا يُسمح بالمشاركة إلا للأعضاء الرسميين. وتُلزم الخطوط التوجيهية التي اعتمدت في عام 2009 باشتراك الزوجين في التسجيل، ويبدو أن ذلك بات يُحسن مشاركة المرأة في صنع القرار (حكومة نيبال، 2013). وعلاوة على ذلك، تنص الخطوط التوجيهية الجديدة على أن تبلغ نسبة الممثلات في اللجان التنفيذية 50 في المائة، ولكن الدلائل تشير إلى أن تطبيق هذه الخطوط التوجيهية لم يؤد دائماً إلى زيادة مشاركة المرأة في صنع القرار. وقد بدأت بعض المشاريع تنشئ مجموعات مستخدمي الغابات المجتمعية تضم النساء فقط. وفي عام 2009، بلغ عدد هذه المجموعات التي تضم نساءً فقط 839 مجموعة (6 في المائة) موزعة على 67 مقاطعة. وتبين البحوث أن أداء المجموعات التي تضم النساء فقط، رغم حصولها على مناطق حرجية أصغر حجماً وأشدّ تدهوراً، أفضل بكثير من أداء المجموعات الأخرى، إذ تجددت الغابات على نحو أفضل وزاد الغطاء الحرجي (Agarwal, 2009). ويُعزى ذلك إلى مساهمات النساء في تحسين حماية الغابات، وامتثالهن للخطوط التوجيهية، ووضع قواعد أشد صرامة، رغم مصاعبهن الشخصية. ومن العوامل الإضافية التي أسهمت في هذا الوضع زيادة الفرص المتاحة للنساء لاستخدام معرفتهن بالأنواع النباتية وأساليب استخراج المنتجات، فضلاً عن احتمال تعاون أكبر بين النساء.

و تقع على عاتق الدول مسؤولية كبيرة للغاية عندما تواجه الفئات الفقيرة والمهمشة أطرافاً فاعلة أقوى؛ كما هو الحال مثلاً عندما يحصل كبار المستثمرين على حقوق الحياة لتنفيذ مشاريع تجارية. وفي هذه السياقات، ينبغي أن تدعم السلطات العامة المجتمعات المحلية خلال المفاوضات مع المستثمرين، وطيلة هذه العملية. ويمكن أن ينطوي ذلك، بحسب السياق، على ما يلي:

- تقديم المساعدة القانونية إلى المجتمعات المحلية خلال المفاوضات مع المستثمرين؛
- ضمان وجود آليات لمساءلة المستثمرين عن تحقيق المزايا المتفق عليها للمجتمعات المحلية؛
- فرض عقوبات فعالة، بما في ذلك إنهاء العقود المبرمة بين المستثمرين والدولة، على المستثمرين الذين لا يفون بالتزاماتهم التعاقدية بموجب الاتفاقات المبرمة بين المستثمرين والمجتمع المحلي.

6-1-4 مراعاة أهمية الأبعاد والالتزامات التي تتجاوز الحدود الوطنية

ينبغي أن تتخذ الدول خطوات لتحسين حوكمة الحياة على الصعيد الوطني، غير أن هناك عملاً كثيراً يمكن أن تضطلع به الدول في سياق صفقات الحياة المبرمة في الخارج. وتشير الخطوط التوجيهية إلى أنه حين تكون الشركات المعنية شركات عبر وطنية، يتعين على الدول التي تنتمي إليها أن "تضطلع بدور" في مساعدة الشركات والدول المضيفة على ضمان عدم ضلوع الشركات في أي انتهاك لحقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة. وينبغي أن تتخذ الدول أيضاً خطوات إضافية للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة من جانب الشركات الخاضعة لملكية أو مراقبة الدولة المعنية، أو التي تتلقى دعماً وخدمات هامة من وكالات حكومية (الفقرة 2-3).

ويمكن أن تساعد التدابير التي يتخذها بلد المنشأ بهدف تشجيع وتنظيم الاستثمار في الخارج في تعزيز استثمار زراعي مسؤول في بلدان أخرى يمثل للخطوط التوجيهية. وتبين دراسة أجرتها منظمة الأغذية والزراعة بشأن بلدان مختارة أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن العديد من البلدان المتقدمة قد عززت مؤخراً الأطر التنظيمية ووضعت حوافز لتشجيع السلوك التجاري المسؤول. وأصبح عدد من هذه البلدان يُلزم الشركات الخاضعة لملكية الدولة أو مراقبتها أو المستفيدة من دعمها بالامتثال للخطوط التوجيهية (الفاو، سيصدر قريباً). ويبرز الإطار 4-9 بعض هذه التدابير.

الإطار 9-4
التدابير المتخذة في بلد المنشأ
في ألمانيا والدايمرك وفرنسا
والزويج

المصدر: الفاو، سيصدر قريباً.

الوكالة الزوجيه لضمان ائتمان الصادرات أحد أول الكيانات الحكومية التي طبقت على وجه التحديد مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وفي الدايمرك، تُلزم الشركات المملوكة للدولة بالانضمام إلى الاتفاق العالمي للأمم المتحدة ومبادئ الاستثمار المسؤول. ووضعت ألمانيا مجموعة من المبادئ للمستثمرين الخاضعين لمراقبة الحكومة ذات أبعاد دولية تتجاوز المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الحياة وتقتضي الاعتراف بحق الإنسان في المياه، والموافقة الإلزامية الحرة والمسبقة والمستنيرة من كل المجتمعات المحلية المتأثرة. وتستخدم الوكالة الفرنسية للتنمية الخطوط التوجيهية ضمانات عندما تتأثر حقوق الحياة بالاستثمار.

وقد دار نقاش حول مدى وقوع التزامات قانونية على دول المنشأ باتخاذ إجراءات. وتنشئ المعاهدات العالمية والإقليمية التزامات تتجاوز الحدود الوطنية في ما يتعلق بمكافحة الفساد، وقد سنت عدة بلدان تشريعات تجرم فساد المسؤولين الحكوميين الأجانب. وفي ما يتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، اعتمد خبراء قانونيون من مختلف أنحاء العالم، في عام 2011، مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتهدف هذه المبادئ إلى إعادة تأكيد ما يسري من أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان على الالتزامات خارج الحدود الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الآونة الأخيرة، وهي الهيئة التي ترصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عدداً من الدول بالتزاماتها خارج الحدود الوطنية في ما يتعلق بمشاريع مُنفّذة في الخارج بتمويل من صندوق حكومي للمعاشات التقاعدية (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2013أ) والإشراف على الشركات الوطنية العاملة في الخارج (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2013ب).

التوصيات الرئيسية 1-4

- ✓ عند اعتماد القوانين أو تنقيحها، ينبغي أن تخصص الدول موارد عامة كافية لتنفيذ الإصلاح القانوني.
- ✓ ينبغي أن تعمل الدول على توعية عامة الناس والمسؤولين الحكوميين على السواء بالقوانين التي تعزز الحوكمة المسؤولة للحياة.
- ✓ ينبغي أن توائم الدول التشريعات وتبسط الإجراءات القانونية والإدارية، بطرق تشمل فرض عوائق إجرائية معقولة فقط وتعزيز الشفافية في الإجراءات وسجلات الحياة.
- ✓ ينبغي أن تنشئ الدول آليات لمكافحة الفساد وتتابعها عن كثب، مثل العقوبات الجنائية وإجراءات تقديم الشكاوى ومكاتب أمناء المظالم.
- ✓ من المهم إيلاء عناية خاصة لاحتياجات الفئات الفقيرة والمهمشة، بطرق تشمل تسهيل وصولها إلى نظم العدالة والآليات الرسمية لحماية حقوقها؛ واستخدام مزيد من الموظفين في مؤسسات إدارة الأراضي وتبدير شؤونها؛ وضمان توثيق أسماء الزوجين والمعالين جميعاً عند تسجيل ممتلكات الأسرة رسمياً؛ وتدريب السلطات على القوانين الوطنية ذات الصلة التي تحمي حقوق حياة المرأة.

2-4 دور منظمات الخدمات القانونية للصالح العام

لا يمكن أن يتوقف تنفيذ قوانين الحوكمة المسؤولة للحياة على عمل الدولة وحدها. فلا بد من تمكين المواطنين من المطالبة بحقوقهم في الحياة والدفاع عنها ومطالبة الوكالات الحكومية بتحسين الإجراءات الإدارية والشروط الرسمية. وقد يضطر المواطنون إلى المطالبة بالتغيير، والضغط باستمرار، والنضال من أجل تغيير المشهد السياسي، والمبادرة إلى الحصول على الاعتراف بمطالباتهم المتعلقة بالحياة، وتنفيذ القوانين التي تحمي حقوقهم، والتقييد بالخطوط التوجيهية.

وتؤدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام دوراً هاماً في ضمان الحوكمة المسؤولة للأراضي ومساكن الأسماك والغابات. ويعمل المحامون والمساعدون القانونيون وطلاب القانون والمنظمون المجتمعون والمدافعون عن السياسة العامة وغيرهم من الخبراء التقنيين على تقديم الدعم للمواطنين لمساءلة حكومتهم في ما يتعلق بالحوكمة المسؤولة والعدالة وسيادة القانون (انظر الإطارين 4-10 و 4-11). ويمكن لمقدمي الخدمات القانونية، بفضل فهمهم لكيفية عمل النظم الإدارية ومشروعاتهم باعتبارهم مدافعين قانونيين، أن يساعدوا المحرومين والضعفاء، أفراداً ومجتمعات، في الوصول إلى النظم القانونية الرسمية والاطلاع عليها ليتسنى لهم المطالبة بحقوق حياتهم.

ويمكن أن تكفل منظمات الخدمات القانونية للصالح العام أيضاً تقييد الوكالات والأطراف الفاعلة الحكومية بولايات قانونية تراعي مصالح الفقراء، بتذكيرها بلوائح تراعي مصالح هذه الفئة، ورصد العمليات الإدارية، والقيام بدور "الرقيب" لضمان امتثال المسؤولين الحكوميين للقوانين ذات الصلة. وتعتبر مساعدتها ضرورية بوجه خاص لدعم حقوق الحياة الخاصة بالضعفاء، أفراداً ومجتمعات، في الحالات التي تتسم بتفاوت في القوة وعدم تكافؤ القدرة التفاوضية. ينصب في هذا الدليل على الأبعاد القانونية.

الإطار 10-4 مزايا المساعدين القانونيين

المصدر: Maru, 2006 ؛ الفاو،
2014هـ

المساعد القانوني شخص من عامة الناس تلقى تدريباً أساسياً على المسائل القانونية، ويساعد الفقراء والمهمشين، أفراداً وجماعات، على اللجوء إلى القانون. وثمة تنوع شديد في الاستعانة بالمساعدين القانونيين، وكذلك في أطر التنظيم والإشراف الخاصة بهم. وهناك مزايا عديدة في استخدام المساعدين القانونيين لدعم فقراء المناطق الريفية في الحصول على الحقوق المتعلقة بالأراضي:

- يساهم المساعدون القانونيون في زيادة الوصول إلى العدالة لأنهم يقدمون الخدمات القانونية إلى مجتمعات محلية يتعذر عليها، لولا ذلك الاستعانة بمحامين، وغالباً ما يعملون (ويعيشون) في المجتمعات الفقيرة التي يقدمون خدماتهم إليها.
 - غالباً ما يكون المساعدون القانونيون أقرب إلى المجتمعات المحلية التي يقدمون خدماتهم إليها. ولما كانوا في كثير من الأحيان أفراداً مدربين في المجتمع، فإن لديهم صلة شخصية بالمعنيين واطلاعاً على الصعوبات القانونية التي يواجهها فقراء المناطق الريفية، وفهماً أعمق للثقافة المحلية والديناميكيات الاجتماعية الكامنة فيها. ويمكن أن يؤدي هذا الاطلاع إلى زيادة الثقة ويجعل المشورة القانونية في المتناول.
 - غالباً ما تكون للمساعدين القانونيين مجموعة واسعة من الأدوات. فلما لم يكن المساعدون القانونيون محامين، فإن بإمكانهم الاعتماد على مجموعة أكبر من أدوات الدعوة والاضطلاع بمهام إضافية تقع خارج نطاق أنشطة الخدمات القانونية المعتادة، مثل العمل التعاوني مع الزعماء التقليديين لتسوية المنازعات على الأراضي أو تنظيم أفراد المجتمع لتقديم شكاوى جماعية.
 - يتيح المساعدون القانونيون قوى عاملة إضافية بتكلفة منخفضة. فيمكن لمنظمات الخدمات القانونية توظيف عدة مساعدين قانونيين بتكلفة أقل من مرتب محام واحد. ولما كان المساعدون القانونيون يوفرون عنصراً مكماً فعالاً من حيث التكلفة للمواهب القانونية الباهظة الثمن، فإنهم يساهمون إسهاماً كبيراً في زيادة قدرة منظمات الخدمات القانونية على مساعدة الفقراء.
 - يشكل المساعدون القانونيون جسراً بين المؤسسات القانونية الرسمية والعرفية. ويمكنهم الاستفادة من هذه المؤسسات بفئتيها والتعاون معها، بحسب احتياجات كل قضية. ويجد تركيز المساعدين القانونيين على المصالحة من خلال الحوار والوساطة صدى له في بعض النهج العرفية إزاء العدالة.
 - يمكن أن تسهم استراتيجيات المساعدين القانونيين في زيادة التمكين. فاستخدام المساعدين القانونيين للأدوات الموجهة نحو التمكين، مثل تنظيم المجتمع المحلي وتثقيفه، يمكن أن يزيد التمكين أكثر مما يزيده العمل القانوني الرسمي الذي يضطلع به المحامون. ويتلقى المساعدون القانونيون التدريب للعمل مع موكلين لحل المشاكل القانونية معاً، فيحفزون الموكلين على امتلاك زمام أمورهم.
- ومع ذلك، يجب أن يتلقى المساعدون القانونيون تدريباً أولياً مكثفاً ثم تدريباً وإشرافاً مستمرين. ويجب على المحامين، الذين يشكل تدريبهم التقني والمهني جزءاً لا يتجزأ من المشورة القانونية الفعالة، أن يدعموا عمل المساعدين القانونيين. وينبغي وضع ترتيبات لضمان عمل المساعدين القانونيين بالفعل على حماية مصالح مجتمعاتهم، بما يشمل الفقراء والمهمشين، ولواجهة التحديات التي قد تنشأ في إطار العلاقة بين المساعدين القانونيين والقادة المحليين.

الإطار 11-4 الجمع بين المساعدين القانونيين والمحامين المبتدئين لدعم المجتمعات الأصلية في الكاميرون

المصدر: Nguiffo و Djeukam،
2012، Nguiffo، 2008.

وضع مركز البيئة والتنمية برنامجاً للمساعدين القانونيين المجتمعيين في عام 2001 لدعم المجتمعات الأصلية في جنوب الكاميرون في ممارسة حقوقها المتعلقة بالأراضي والغابات والدفاع عنها. ومع ذلك، أصبح واضحاً أن المساعدين القانونيين يفتقرون إلى القدرة على التعامل مع أوجه التعقيد في القوانين واللوائح المتعلقة بالغابات والتشريعات الأخرى ذات الصلة في الكاميرون. وبغية معالجة هذا الوضع، أعد المركز برنامجاً تدريبياً للمحامين المبتدئين - هو مشروع المهنيين القانونيين المجتمعيين - لتدريب خريجي كليات القانون الجدد على التعامل مع السياقات الريفية وسياقات الشعوب الأصلية وعلى الآليات العملية التي يقوم عليها قانون الغابات والموارد الطبيعية. وبعد التدريب الأولي، يُقرن المعينون الجدد بالمساعدين القانونيين المجتمعيين أو يُوظفون في فرق متنقلة ويشرف عليهم بعض المحامين ذوي الخبرة. وهذا ترتيب فعال لأن المساعدين القانونيين يقدمون فهماً متعمقاً للسياق المحلي، بينما يمكن للمحامين المبتدئين تطبيق معرفتهم بالقانون الكاميروني، والاستفادة من مركزهم كمحامين لدى التعامل مع المسؤولين المحليين وممثلي الشركات.

وتقدم منظمات الخدمات القانونية للصالح العام مجموعة واسعة من الخدمات القانونية، تشمل ما يلي:

- التمكين القانوني ومحو الأمية في المجال القانوني، بالاستعانة مثلاً بالمساعدين القانونيين أو المحامين المبتدئين أو مراكز المشورة القانونية أو القوافل القانونية أو النهج الأخرى؛
 - الدعوة إلى إصلاح القوانين، وصياغة التعديلات المناسبة، عندما تظهر المشاكل أو عندما لا يتطرق القانون على نحو كاف لمجال معين؛
 - دعم تحديد حقوق الحيازة المشروعة وتوثيقها وتسجيلها، بما في ذلك حقوق حيازة الأفراد والمجتمعات المحلية في إطار نظم الحيازة العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية؛
 - مساعدة المجتمعات المحلية في صياغة القواعد وخطط إدارة الموارد الطبيعية واعتمادها وتنفيذها لضمان الحوكمة المسؤولة لما تحوزه من أراض ومسايد أسماك وغابات؛
 - تقديم الدعم للمجتمعات المحلية والأسر التي تُنتزع منها حقوق الحيازة، بما في ذلك التمييز القائم على نوع الجنس والسن ووضع الأقليات والطبقة الاجتماعية؛
 - الوساطة وحل النزاعات بين المجتمعات المحلية في ما يتعلق بالحيازة؛
 - توفير الخبرة القانونية والتقنية خلال المفاوضات مع الحكومات والمستثمرين المحتملين لاستخدام الأراضي ومسايد الأسماك والغابات المجتمعية؛
 - المساعدة في إرساء الشخصية القانونية لفئات المجتمع المحلي؛
 - دعم المجتمعات المحلية والأفراد خلال عمليات المصادرة للأغراض العامة أو نزع الملكية على نحو غير قانوني؛
 - مساعدة المجتمعات المحلية في إنفاذ العقود المبرمة مع المستثمرين لتوفير مزايا للمجتمع المحلي في سياق العمليات التجارية.
- وينبغي أن تكون الاستراتيجيات القانونية دائماً مجتمعية المنحى وموضوعة بعناية لتلائم السياق المحلي أو القضايا المطروحة.

4-2-1 التمكين القانوني ومحو الأمية في المجال القانوني

مثلما ورد شرحه في القسم 4-1 أعلاه، قد يكون لدى أفراد الفئات الضعيفة فهم محدود فقط للقوانين الوطنية والدولية التي تحمي حقوقهم في الحيازة. وبالإضافة إلى جهود الوكالات الحكومية، تؤدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام دوراً هاماً في محو الأمية في المجال القانوني والتمكين القانوني للفئات الضعيفة والمهمشة.

ويمكن أن تبدأ الجهود الرامية إلى زيادة الاطلاع على القوانين بالتوعية بالهيكل الأساسي للحكم، والدستور الوطني، والالتزامات القانونية التي تقع على المواطنين والحكومة، وغير ذلك من الهياكل القانونية السارية. ويمكن أن تشمل التوعية أيضاً القانون الذي ينظم الأراضي ومسايد الأسماك والغابات، فضلاً عن القوانين الأخرى التي قد تؤثر في حوكمة الحيازة (مثل قانون البيئة وقانون الميراث وقانون الأسرة). ويمكن أن تشمل مبادرات التثقيف القانوني أيضاً التدريب على مجموعة من المهارات العملية المتعلقة بتحديد حقوق الحيازة والمطالبة بها، بما في ذلك رسم الخرائط وقراءتها وجمع البيانات المحلية والإدارة المستدامة للموارد.

وتكون هذه التدريبات أكثر فعالية عندما تقدم المعلومات على نحو يوضح صلة القوانين بحياة الناس اليومية؛ وعندما تتناول القضايا القانونية في ضوء الشواغل المجتمعية الحقيقية بشأن حقوق الحياة. وقد تتطلب هذه الجهود العمل أيضاً على تغيير تصورات الناس بشأن النظام القانوني، وإقناعهم - رغم كثرة الأدلة التي تشير إلى العكس في كثير من الأحيان - بأن النظم القانونية تكفل لهم الحماية إذا تعرضت حقوقهم للانتهاك.

ولا تكفي عادةً توعية الناس بالمضمون الموضوعي لحقوقهم القانونية. وبغية كفالة الحوكمة المسؤولة للحياة، يجب أن يفهم أصحاب حقوق الحياة أيضاً كيفية اتباع الإجراءات القانونية والإدارية للنجاح في المطالبة بحقوقهم وحمايتهم والدفاع عنها. وينبغي أن يعرفوا الوكالات المسؤولة عن تجهيز مطالبات الحياة، والمكان الذي توجد فيه مكاتبها، والاستمارات التي يتعين عليهم طلبها، والوثائق التي يلزمهم تقديمها لإثبات مطالبات الحياة.

وفي ما يتعلق بهذه المهارات العملية، يمكن أن تسدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام المشورة إلى الأشخاص من أجل القيام بما يلي:

- طلب الاستعانة بمترجم أو العمل على استقدامه إذا لم يكونوا يفهمون اللغة الوطنية أو يتكلمونها؛
- ملء الاستمارات وتقديم جميع الوثائق المطلوبة أو طلب المساعدة في الحصول على هذه الوثائق؛
- طلب إيصالات لإثبات جميع الرسوم المدفوعة وجميع الوثائق المقدمة؛
- طلب نسخ من الوثائق الهامة للاحتفاظ بها في السجلات الشخصية؛
- طلب معرفة أسماء المسؤولين الذين يقدمون المساعدة، تحسباً لوقوع مشكلة في المستقبل أو لتلبية الحاجة إلى المساعدة؛
- طلب أي مساعدة أو إعفاء من الرسوم تنص عليهما اللوائح التنظيمية؛
- معرفة توقيت وكيفية طلب المساعدة القانونية من مقدمي الخدمات القانونية الذين يمكن الوصول إليهم والحصول على مساعدتهم في المطالبة بحقوق الحياة أو حمايتها عند مواجهة العقبات؛
- الحصول على المهارات والمعلومات الأساسية المتعلقة برفع قضية إلى المحكمة، مثل الأدلة المناسبة التي يمكن للأشخاص تقديمها والشهود الذين يمكنهم استدعاؤهم والقواعد الأساسية في المحكمة وآدابها وغير ذلك من المعلومات.

وهناك حاجة أيضاً إلى نهج مبتكرة لتقديم التدريب والمعلومات في المجال القانوني، ولا سيما عندما تكون معدلات إلمام البالغين بالقراءة والكتابة منخفضة. ويمكن الاستعانة بتمثيل الأدوار والألعاب والمحاكاة والمناقشات المتعلقة بالمشاكل اليومية وغيرها من الأدوات التفاعلية، وينبغي تشجيع الناس على طرح الأسئلة (انظر الإطار 4-12). ويمكن أن تتيح التكنولوجيات الجديدة أيضاً فرصاً لبناء القدرات وإذكاء الوعي. وينبغي أن يكون التدريب شاملاً للجميع ويستهدف على وجه التحديد النساء والفتيات المهمشات. وينبغي أيضاً أن يراعي القيود التي تواجهها هذه الفئات في ما يتعلق بالوقت والأمن والموارد؛ أما إذا كان أفراد النخبة في القرية وحدهم من يستطيع ترك عمله للمشاركة في التدريب، فإن تمارين بناء القدرات قد ترسخ التفاوت القائم في أوجه القوة. ويمكن أن يساعد الاستخدام المبتكر لوسائل الإعلام (مثل الاستعانة بالإذاعة والتلفزيون والرسائل النصية القصيرة) والمسرح المجتمعي في تذليل العقبات، مثله في ذلك مثل نشر المعلومات في الأماكن التي يذهب الناس إليها عادة (مثل المراكز التجارية والآبار وأماكن عقد الاجتماعات وأماكن العبادة والمدارس).

الإطار 12-4

الاستراتيجيات المبتكرة لتعزيز محو الأمية في المجال القانوني: البرامج الإذاعية والقوافل القانونية ومراكز المعلومات المتعلقة بحقوق الحياة في أوغندا ومالي

المصدر: Coulibaly و Goïta, 2012.

المصدر: Djiré, Keita و Cotula, 2014.

حدد معهد مالي للبحوث وتعزيز البدائل في مجال التنمية بأفريقيا الحاجة إلى مد جسور بين القوانين والسياسات الزراعية وأصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الريفية. وبغية زيادة قدرات المزارعين على التأثير في السياسات والمشاركة في اتخاذ القرارات بشأن الزراعة والموارد الطبيعية، وضع المعهد سلسلة من البرامج الإذاعية القصيرة المسجلة لبثها في الإذاعة المجتمعية تشرح أحكام قانون التوجيه الزراعي الجديد في مالي. وسُجلت هذه الأشرطة الإذاعية بلغة البمبارا، وهي الأكثر انتشاراً في مالي، وتلتها حلقات عمل تدريبية وحوارات محلية من أجل تشجيع المناقشة التشاركية وطرح الأسئلة. وتبين أن هذه المبادرة البسيطة ناجحة للغاية في زيادة فهم المزارعين للقانون ومشاركتهم في تنفيذه.

وفي مالي، يشكل الفريق المعني بالدراسات والبحوث في علم الاجتماع والقانون التطبيقي قوة رائدة في مجال التعليم القانوني وتمكين سكان المناطق الريفية في مالي، حيث أعاق ارتفاع معدلات الأمية والفقر الجهود الرامية إلى وضع نظام قانوني شامل يشارك فيه الجميع. ويستخدم الفريق "قوافل قانونية" - وهي مراكز متنقلة للتعليم القانوني يعمل فيها المحاضرون والطلاب والممارسون القانونيون - تسافر إلى المجتمعات الريفية لشرح القوانين المتعلقة بالتعدين والموارد الطبيعية. ويستعمل موظفو القوافل اللغات المحلية، ومواد تعليمية يسهل فهمها على غير المتعلمين، والمناقشات المجتمعية والبرامج الإذاعية، ويقدمون الدعم لشبكات المساعدين القانونيين المجتمعين. ويُعزى نجاح البرنامج بقدر كبير إلى تنقله، الأمر الذي يسمح للموظفين بالوصول إلى المجتمعات النائية وإشراك سكانها كافة بدلاً من الاقتصار على عدد قليل من الممثلين المختارين. وقد أثبتت القوافل أيضاً فعالية شديدة في تدريب الطلاب على التطبيق العملي للقانون في المناطق الريفية.

وفي أوغندا، قدم تحالف الأراضي في أوغندا الدعم للمراكز الإعلامية المعنية بحقوق الأراضي على مستوى المقاطعات، التي يديرها موظفون مدربون يقدمون خدمات بديلة لتسوية النزاعات ويسدون المشورة القانونية في ما يتصل بشؤون الأراضي. ويمكن لهذه المراكز معالجة بعض القضايا مباشرة وإحالة القضايا الأخرى إلى السلطات المختصة. وتوفر المراكز المعلومات القانونية وبرامج التثقيف، بما في ذلك حلقات العمل والأغاني والرقص والعروض المسرحية والبرامج الإذاعية والمواد المطبوعة. ويسير الموظفون أيضاً المسرح التشاركي والمسرحيات والمناقشات على صعيد القرى في المجتمعات الريفية للتشجيع على مناقشة قضايا الأراضي المحلية على نحو مفيد وشامل وفي متناول الجميع.

المصدر: Aciro-Lakor, 2008.

2-2-4 دعم المطالبات المتعلقة بالتعدي على حقوق الحياة والتمييز القائم على نوع الجنس والسن ووضع الأقليات والطبقة الاجتماعية

"المجتمعات المحلية" ليست مجموعات متجانسة: فقد تنطوي على أوجه اختلاف اجتماعي شديد يشمل مثلاً نوع الجنس أو السن أو الدخل أو المركز. وينبغي مراعاة هذا الاختلاف في استراتيجيات الدعم القانوني. وينبغي أن تولي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام اهتماماً خاصاً لحالات التعدي على حقوق الحياة والتمييز على أساس نوع الجنس أو السن أو وضع الأقليات أو الطبقة الاجتماعية.

لننظر مثلاً إلى حالة نوع الجنس. فحتى عندما تكون حقوق المرأة في الحياة مكرسة في القانون، تواجه المرأة حواجز متعددة في المطالبة بحقوقها وحمايتها. وقد تكون للمرأة سلطة محدودة في اتخاذ القرارات في منزلها ويتعذر عليها الاعتراض على انتهاك حقوقها داخل الأسرة أو داخل المؤسسات العرفية. وقد تفتقر أيضاً إلى الاستقلال الاقتصادي والموارد اللازمة لمتابعة الإجراءات القانونية خارج قريتها.

وبالإضافة إلى ذلك، قد تتعرض المرأة للتهديد أو الخطر بسبب سعيها لإنفاذ حقوقها. وإذا تسنى لها الوصول إلى مكتب حكومي بغية المطالبة بحقوقها في الحياة أو الدفاع عنها، فإنها قد تعاني من تمييز المسؤولين الحكوميين في حقها وعدم اكتراثهم لحالتها. ويمكن أن يؤدي المدافعون القانونيون دوراً هاماً في مساعدة الضعفاء من النساء والأطفال والفئات المهمشة في ممارسة حقوقهم في الحياة.

فعلى سبيل المثال، يمكن أن يضع أولئك المدافعون نظماً لزيادة حصول النساء والمهمشين على الخدمات القانونية. ويمكن تدريب أفراد المجتمع المحلي للاضطلاع بدور المساعدين القانونيين لتقديم الدعم القانوني الأساسي للمرأة التي تسعى لإنفاذ حقوقها. ويمكن أن تشعر المرأة بالاطمئنان في اللجوء إلى خدمات مساعدات قانونيات.

ومن المهم أيضاً تدريب القادة المحليين و"المجتمع المحلي" الأوسع على الدفاع عن حقوق حيابة الفئات المهمشة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يتطرق التدريب في مجال محو الأمية القانونية بالتفصيل إلى القضايا الجنسانية، ولا سيما في سياق حقوق الحيابة. ويمكن أن تشمل التدخلات أيضاً دعم المجتمعات المحلية في صياغة واعتماد لوائح مجتمعية لحماية حقوق الحيابة الخاصة بالمرأة استناداً إلى مناقشات تشاركية.

ويمكن أن تنطوي تلك التدخلات أيضاً على العمل مع الزعماء التقليديين من أجل الوساطة في منازعات الحيابة داخل الأسرة على نحو يراعي المساواة بين الجنسين (انظر الإطار 4-13).

الإطار 4-13 الاستفادة من عمليات حماية الأراضي المجتمعية لتعزيز حقوق الحيابة الخاصة بالمرأة في ليبيريا وموزامبيق وأوغندا

(المصدر: Knight وآخرون، 2012).

أدت عملية منظمة ناماتي (Namati) في أوغندا وليبيريا وموزامبيق التي تنطوي على دعم المجتمعات المحلية في تصنيف القواعد (أو اللوائح) العرفية المحلية المتعلقة بحوكمة الأراضي المجتمعية والموارد الطبيعية الأخرى، وتحليلها ومناقشتها وتعديلها ثم اعتمادها في نهاية المطاف، إلى إرساء أوجه الحماية المحلية لحقوق الأراضي الخاصة بالمرأة والفئات الضعيفة الأخرى. وتشمل العملية التي تتبعها المنظمة في صياغة اللوائح ستة أجزاء منفصلة هي:

- "الجهر" بجميع القواعد والمعايير والممارسات القائمة في جلسة تفاعلية تشمل المجتمع المحلي برمته ولا تخضع للرقابة، ثم صياغتها في شكل مشروع أولي للوائح المجتمعية؛
- التثقيف القانوني بالدستور الوطني والقوانين الوطنية ذات الصلة والمبادئ الدولية الأساسية لحقوق الإنسان؛
- إجراء تحليل لقواعد المجتمع المحلي في ضوء احتياجاته المتغيرة والقوانين الوطنية المتطورة، تليه مناقشات تشاركية تؤدي إلى تعديل القواعد أو إضافتها أو حذفها إلى حين التوصل إلى صياغة مشروع ثان؛
- "فحص" قانوني أو فني يجريه الخبراء لمشروع اللوائح المجتمعية الثاني لضمان الامتثال للقانون الوطني وحقوق الإنسان الأساسية؛
- إعداد الصيغة النهائية لمشروع اللوائح المجتمعية الثالث بعد إدخال جميع التغييرات اللازمة لمواءمتها مع القوانين الوطنية، واعتماد هذه اللوائح رسمياً بتوافق آراء أفراد المجتمع المحلي كافة أو بتصويت الأغلبية الساحقة عليها.
- وبغية ضمان مشاركة المرأة في عملية صياغة اللوائح، تتبع منظمة ناماتي والجهات الوطنية الشريكة المعنية بالتنفيذ الاستراتيجيات التالية:
- انتخاب نساء من المجتمع المحلي معنيات بالتعبئة لضمان حضور النساء فعلاً إلى الاجتماعات؛
- جدولة الاجتماعات المتعلقة بالمشروع في أماكن وأوقات تُسهّل حضور النساء، كعقد اجتماعات بعد ظهر الأحد، عندما لا يكن في العمل؛
- إرسال قادة المجتمع المحلي والمساعدين القانونيين في زيارات منزلية لطلب حضور النساء إلى الاجتماعات المتعلقة بالمشروع؛
- المبادرة إلى الطلب من الزوج إحضار زوجته معه إلى الاجتماعات؛
- دعوة بضع نساء إلى إعداد وجبة الغداء لأفراد المجتمع المحلي كافة في الاجتماع لضمان حضور النساء الأخريات؛
- ذكر اسم كل امرأة في الإذاعة المحلية، ودعوتهن إلى الحضور شخصياً إلى الاجتماع المقبل بشأن المشروع، واتباع غير ذلك من الاستراتيجيات؛
- عقد اجتماعات للنساء فقط للمبادرة إلى معالجة القضايا المتعلقة باستخدام المرأة للمراعي ولتحفيزها على المشاركة بنشاط في عملية صياغة اللوائح.

وقد تبين أن الاجتماعات المخصصة للنساء فقط مفيدة جداً في ضمان مشاركة المرأة في عملية صياغة اللوائح. وفي ختام هذه الاجتماعات، تُشجّع النساء على إطلاع غيرهن على ما تعلمنه، وعقد لقاءات مع مجموعات من نساء المجتمع المحلي لمناقشة حججهن الرئيسية، ووضع استراتيجيات مشتركة للدعوة كي لا تتكلم أي امرأة "بمفردها"، وتعبئة النساء للحضور بكثرة إلى اجتماعات صياغة اللوائح. ونتيجة لهذه الاستراتيجيات، خلصت منظمة ناماتي إلى أن النساء يشاركن بكثرة في اللقاءات المجتمعية وتعاود مداخلتهن مداخلات الرجال أو تفوقها. ونتيجة لذلك، يمكن للنساء، خلال المناقشات حول مضمون مشروع اللوائح الثاني، الاعتراض بنجاح على إدراج قواعد من شأنها أن تشكل تمييزاً ضدهن، وضمان إدراج قواعد تحمي حقوق الحيابة الخاصة بأراضيهن وغير ذلك من الموارد الطبيعية.

3-2-4 دعم توثيق حقوق الحيازة المشروعة وتسجيلها

يمكن أن تؤدي منظمات الخدمات القانونية للمصالح العام دوراً هاماً في التعجيل بتنفيذ عمليات قانونية واضحة وبسيطة ويسهل اتباعها في ما يتعلق بتوثيق حقوق الحيازة المشروعة، مما فيها الحقوق العرفية والخاصة بالشعوب الأصلية. (تجدر الإشارة إلى أن منظمة الأغذية والزراعة بصدد إعداد دليل فني بشأن تسجيل حقوق الحيازة والقطع الأرضية). ويمكن أن يشمل هذا الدور تقديم المساعدة القانونية للاطلاع على الإجراءات الرسمية لتسجيل حقوق الحيازة، والدعم التكميلي (مثل الإقرار بالمجتمع المحلي كياناً قانونياً يمكن أن تُسجل له حقوق الحيازة).

ويمكن أن تشمل هذه التدخلات دعم الأفراد والأسر في التماس الوثائق التي تثبت حقوق الحيازة. وفي المناطق الحضرية وتخومها، تبين أن الجهود الرامية إلى تسجيل حيازة الأفراد والأسر تتسم بفعالية كبيرة في توطيد أمن الحيازة وتعزيز مجموعة من الآثار الثانوية الإيجابية. ويمكن أن يكون تسجيل أراضي الأفراد والأسر استراتيجية مفيدة في الحالات التي يمكن في الآونة الأخيرة توضيح حقوق الحيازة فيها؛ على غرار الحالات التي انهارت فيها نظم الحيازة العرفية، أو التي تكثر فيها منازعات الحيازة، أو المناطق المستوطنة حديثاً، أو المناطق التي تحدث فيها المنافسة على الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى.

وينبغي توخي الحذر الشديد في ما يتعلق بتسجيل حقوق الحيازة العرفية. فالحيازة العرفية تشمل عموماً شبكة معقدة من الحقوق المتداخلة التي يمكن أن تكون مملوكة للأفراد أو الأسر أو العشائر أو المجتمعات المحلية برمتها، أو يمكن أن تكون محفوظة للأجيال القادمة ولاحتياجات المجتمع المتغيرة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يحدد أفراد معينون أو أسر معينة بعض المناطق لاستخدامها في السكن أو زراعة المحاصيل، من خلال شكل من أشكال حقوق الانتفاع. ولكن حتى في هذه المناطق يمكن أن تكون هناك حقوق جماعية وثنائية في استخدام موارد معينة مثل نقاط التزود بالمياه، أو إتاحة حق المرور أو طرق الهجرة التي يمر منها الرعاة والأشخاص الذين يعيشون على القنص والقطف. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يتغير استخدام الأفراد للقطع الأرضية الزراعية بمرور الوقت.

وتسجيل حقوق الحيازة العرفية ظاهرة حديثة نسبياً وتلي نص عدد متزايد من البلدان على الاعتراف القانوني بحقوق الحيازة العرفية. وقد سنت عدة بلدان تشريعات تسهل تسجيل حقوق الحيازة المجتمعية. وفي بعض الحالات، قد يقتضي التشريع من المجتمعات المحلية أن تنصّب نفسها إما بوصفها كياناً قانونياً خاصاً قادراً على امتلاك حقوق الحيازة الجماعية، أو هيئة اعتبارية تملك حقوقاً في الموارد عهد إليها بها أفراد المجتمع ويمكن أن ترم صفقات بشأنها مع الأجانب.

ويمكن أن يساعد تسجيل حقوق حيازة مجتمع محلي باسم هذا المجتمع (بوصفه مثلاً كياناً قانونياً أو هيئة اعتبارية) على توفير الحماية القانونية من أي تعد أو تدخل غير مأذون به. وسيكون على المجتمعات المجاورة أن تتفق على مواقع حدودها المشتركة.

ويمكن أن يكون تسجيل الحقوق العرفية داخل أراضي مجتمع محلي معقداً بالنظر إلى طبيعة الحيازة العرفية. وقد سنت عدة بلدان

تشريعات

تُكُن المجتمعات المحلية من رسم خرائط مواردها وتوثيقها وتسجيلها ثم إدارتها وتديرها وفقاً للقواعد العرفية أو الخاصة بالشعوب الأصلية. ويمكن تسجيل الحقوق ضمن نظام تسجيل يشرف عليه المجتمع المحلي. وبدلاً من ذلك، تنص بعض البلدان على تسجيل حقوق الانتفاع أو الحقوق المماثلة في نظم التسجيل الرسمية التي تديرها الدولة. وفي هذه الحالات، ينبغي أن ينص القانون بوضوح على أن أي حقوق حييزة عرفية تتفرع عن مجالات الانتفاع لا تسقط عندما تُسجل حقوق الانتفاع الخاصة بالأفراد.

وينبغي الحرص على التمييز بين اقتراحات تسجيل حقوق الحييزة القائمة واقتراحات تحويل شكل من حقوق الحييزة إلى شكل آخر. وإجراء التسجيل هو تقديم إشعار عام بحقوق شخص ما في الحييزة، فضلاً عن حماية تلك الحقوق، ولكن تسجيل الحقوق لا يغير طبيعتها. أما الاقتراحات المتعلقة بإصدار سندات ملكية ليست مصممة لمراعاة حقوق الحييزة الجماعية والثانوية الموجودة من قبل، فينبغي التعامل معها بحذر. وينبغي معالجة أي تدخلات تغير حقوق الحييزة الأساسية في إطار محفل سياسي مناسب.

وفي بعض الحالات، لا تُنفذ تنفيذاً تاماً أو سليماً هذه القوانين التي تعترف بالحقوق العرفية والحقوق المشتركة وتنص على تسجيلها. ومن أسباب عدم التنفيذ ما يلي: قلة وعي أفراد المجتمع المحلي بحقوقهم في الحييزة؛ ونقص قدرات الحكومة؛ ووجود عمليات مفرطة في التعقيد والبيروقراطية؛ ومعارضة الحكومة والنخب؛ والتكاليف الباهظة لعمليات التملك والتسجيل؛ وارتفاع مستوى الخبرة التقنية والموارد اللازمة للمسح والتمليك والتسجيل؛ ومنازعات الحييزة بين المجتمعات المحلية وداخلها التي تنشأ خلال عملية رسم الحدود الفاصلة بينها.

ومن ثم يقع على عاتق المدافعين عن الحقوق دور حاسم في ضمان توثيق حقوق الحييزة المشروعة الخاصة بالمجتمعات المحلية وتسجيلها على النحو المسموح به في القانون الوطني. وحتى عندما لا تسمح القوانين الوطنية بتوثيق الحييزة المجتمعية، يمكن الاستعانة بنظامي قانون التوكيل (حيثما كان سارياً) أو قانون الشركات لإنشاء كيانات قانونية مجتمعية تتمتع بسلطة ملكية الحقوق جماعياً، وتكون لها القدرة على أن تقاضي أو تُقاضي، وترم الصفقات مع الأجانب. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن المشاعات في دليل فني بشأن هذا الموضوع ستصدره منظمة الأغذية والزراعة مستقبلاً.

4-2-4 دعم المجتمعات المحلية في المفاوضات مع الشركات

يمكن أن تشكل الاستثمارات التجارية مخاطر وفرصاً على السواء في ما يتعلق بتنمية المجتمع المحلي ورخائه. ولكن حتى عندما ترحب المجتمعات المحلية بالاستثمارات الخاصة، فإنها قد لا تُستشار على الوجه السليم بشأن المشروع المقرر، أو لا تتلقى تعويضاً كافياً على خسائرها، أو لا يُؤخذ رأيها بعين الاعتبار بشأن كيفية إدارة مواردها عندما ينطلق الاستثمار. ويمكن تنفيذ الاستثمارات بطرق تؤدي إلى تدهور البيئة وانتهاك حقوق الإنسان وضياع فرص الوصول إلى سبل العيش وعدم المساواة.

ومثلما عُرض في الفصل 3، تنص بعض القوانين على أنه عندما يسعى مستثمرون أجانب للحصول على حقوق حيازة الأراضي أو مصاديد الأسماك أو الغابات التي تقع داخل مجتمع محلي، يجب على المستثمرين طلب موافقة هذا المجتمع الحرة والمسبقة والمستنيرة وتلقيها، والتفاوض معه على ترتيبات تقاسم الفوائد. ومع ذلك، فنظراً إلى التفاوت في المعلومات والقوة، قد تكون لدى المجتمعات المحلية فكرة محدودة عن القيمة السوقية لمواردها أو العوائد المالية التي يمكن استخلاصها من هذه الموارد.

وقد يرضخ القادة المحليون - التقليديون أو التابعون للدولة - للمستثمرين أو المسؤولين الحكوميين، وقد يتفاوضون على مدفوعات جانبية شخصية أو علاوات شهرية، بدلاً من التفاوض على الفوائد المجتمعية. وقد لا تفهم المجتمعات المحلية الإجراءات فهماً تاماً، أو قد تشعر بالخوف أو بالإكراه على التوقيع على الاتفاقات، وقد لا تُعطى نسخة من الاتفاق المتفاوض عليه الذي وقعت عليه، فلا تملك أي دليل كتابي على الترتيب التعاقدي الذي "اتفقت" عليه.

وبغية التصدي لأوجه التفاوت في القوة والمعلومات من هذا القبيل، يمكن أن تقدم منظمات الخدمات القانونية للصالح العام الدعم إلى المجتمعات المحلية قبل وأثناء وبعد المفاوضات مع المستثمرين الذين يسعون لاستئجار أراضيها أو شرائها. فقبل المفاوضات، يمكن أن يتولى المحامون المدافعون عن الصالح العام وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية إبلاغ أفراد المجتمع المحلي بحقوقهم القانونية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، وفقاً لما ينطبق على حالتهم، وبمطلبات إجراء تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي، فضلاً عن الصكوك الدولية التي تحمي حقوق الحيازة المشروعة، بما في ذلك الخطوط التوجيهية.

ويمكن أيضاً أن تساعد منظمات الخدمات القانونية للصالح العام أفراد المجتمع المحلي في اتخاذ موقف مشترك بشأن قبول الاستثمار أو رفضه، أو بشأن الشروط التي يودون فرضها. ويمكنها أن تساعد المجتمع المحلي في إجراء بحوث لمعرفة مدى اشتغال المستثمر وفقاً للقانون في البلد، واستيفائه جميع الشروط القانونية والحكومية، وتمتعه بالقدرة والموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشروع الإنمائي المقترح.

وأثناء المفاوضات، يمكن أن تدعم منظمات الخدمات القانونية للصالح العام المجتمعات المحلية في التفاوض على نطاق الفوائد المشتركة أو الأرباح أو الأقساط أو مدفوعات الإيجار. ويمكنها أيضاً أن تساعد المجتمعات المحلية في فحص وتوجيه تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وغيرها من العمليات المتعلقة بتصميم الاستثمار. وقد يشمل ذلك تقديم تقارير في أي جلسات استماع علنية، وتدقيق مشاريع الوثائق، والتماس المراجعة القضائية للتأخير البيئية.

وبعد انتهاء المفاوضات والتوصل إلى اتفاق، يمكن أن يعمل مقدمو الخدمات القانونية على ضمان كتابة الاتفاق في شكل عقد يمكن إنفاذه أو إبطاله وفقاً لقانون العقود الوطني. وينبغي أن تتضمن العقود آليات الإنفاذ والعقوبات؛ وذلك مثلاً في حال عدم دفع رسوم الإيجار أو عدم توفير الفوائد المتفق عليها. ويمكن أن تساعد منظمات الخدمات القانونية للصالح العام في ضمان توثيق هذه الاتفاقات وتسجيلها في المكاتب الحكومية المختصة وإعطاء نسخ منها لقادة المجتمع المحلي.

ويمكن أن يساعد مقدمو الخدمات القانونية أيضاً في إنشاء صناديق استثمارية (حيثما ينطبق ذلك) وفتح حسابات مصرفية لتمكين المجتمعات المحلية من إدارة مدفوعات الإيجار. ويمكنهم أيضاً تقديم المساعدة في إنشاء آليات للرقابة تهدف إلى ضمان امتثال المستثمرين والمجتمعات المحلية على حد سواء لشروط الاتفاق المتفاوض عليه واستيفائها. وإذا لم يمثل مستثمر لشروط العقد، يمكن أن يساعد المدافعون عن الحقوق المجتمعات المحلية في المطالبة بإنفاذ العقوبات المنصوص عليها (انظر الإطار 4-14).

الإطار 14-4

دعم المجتمعات المحلية في تعاملها مع الشركات: تجربة من سيراليون والفلبين

المصدر: Knight و Brinkhurst, 2014.

المصدر: Gregorio, Rebuta و Hatta, 2012.

تستخدم منظمة ناماتي في سيراليون شبكة من المساعدين القانونيين، يدعمهم فريق صغير من المحامين والخبراء الفنيين، لتقديم الدعم القانوني للمجتمعات المحلية التي تشارك في مفاوضات بشأن الأرض أو تسعى للطعن في الصفقات التي أبرمت دون مفاوضات سليمة. ففي حالةٍ حديثة العهد، قدمت المنظمة الدعم إلى قرية ماسيتيلي الصغيرة في إطار منازعة مع شركة للطاقة الأحيائية وقعت عقود إيجار مدتها 50 عاماً مع قادة ثلاثة مجالس مشيخات تشمل 58 000 فدان. وتنص شروط عقد الإيجار على التخلي للشركة عن مجموع أراضي ماسيتيلي (2 796 فداناً)، بما في ذلك جميع الأراضي الزراعية والمناطق المشتركة والغابات والأراضي الرطبة والمساحات المائية والقطع الأرضية المخصصة للسكن. ورفض سكان القرية الاعتراف بالصفقة التي أبرمها قادتهم، وطلبوا من منظمة ناماتي مساعدتهم على فهم شروط عقد الإيجار وتمثيلهم في المفاوضات مع الشركة. وبعد سلسلة من اللقاءات المجتمعية، وافق سكان القرية على تأجير ربع أراضيهم شريطة سحب الأرباع الثلاثة المتبقية من عقد الإيجار. وبفضل دعم محامي المنظمة، قُبل اقتراح سكان القرية وعدلت الشركة عقد الإيجار.

وفي الفلبين، وضع مركز الحقوق القانونية والموارد الطبيعية/كاساما سا كالكاسان/جمعية أصدقاء الأرض في الفلبين برنامجاً لأفرقة المساعدين القانونيين المجتمعيين لتدريب المجتمعات النائية على كيفية جمع الأدلة من أجل بناء قضية قانونية للدفاع عن حقوقها في ما يتعلق بالأراضي والموارد الطبيعية ضد المشاريع الإنمائية الكبرى. وفي إطار هذا النهج، تتولى أفرقة من أفراد المجتمع المحلي المدربين تنظيم ودعم عمليات تقصي الحقائق وجمع البيانات المطلوبة من الآليات الرسمية لتقديم الشكاوى. ولا يُعين هذا النهج المساعدين القانونيين والمحامين على جمع المعلومات والأدلة الكافية لبناء قضايا قانونية متينة فحسب، بل يسهم أيضاً في تدريب أفراد المجتمع المحلي وتمكينهم من استخدام القانون بمزيد من الفعالية لحماية حقوقهم. وقد حققت الأفرقة العديد من النتائج الناجحة حتى الآن بما في ذلك انسحاب شركة تعدين من الأراضي المجتمعية.

5-2-4 دعم الأفراد والمجتمعات المحلية في مواجهة مصادرة حقوق الحياة المشروعة

عندما تبادر الحكومات إلى تنفيذ مشاريع إنمائية كبرى، قد تتعرض حقوق حياة آلاف الأسر للمصادرة القسرية. وتتضمن الخطوط التوجيهية أحكاماً مفصلة بشأن تنفيذ عمليات المصادرة (انظر الإطار 15-4). وبالإضافة إلى المعلومات الواردة في الخطوط التوجيهية، أوضحت الاجتهادات القضائية الدولية في مجال حقوق الإنسان آثار المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان في ما يتعلق بعمليات المصادرة. ومن الوثائق التي تنطوي على أهمية بالغة في هذا الصدد التعليق العام رقم 7 (1997) بشأن حالات إخلاء المساكن بالإكراه الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل والتشريد بدافع التنمية (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بدون تاريخ؛ انظر أيضاً الفاو، 2009).

ومثلما نوقش في الفصل 3، يمكن أن يساهم واضعو القوانين في الحوكمة المسؤولة للحياة من خلال تشريعات تُصاغ صياغة سليمة. وهناك أشياء كثيرة يمكن فعلها في مرحلة التنفيذ أيضاً. وتؤدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام دوراً هاماً في هذه الحالات. فيمكنها مثلاً القيام بما يلي:

- إبلاغ أفراد المجتمع المحلي بحقوقهم أثناء عملية المصادرة؛ وكيفية الاعتراض على الإجراءات غير العادلة؛ وكيفية الطعن على قرارات التعويض؛

الإطار 15-4

أمثلة على أحكام الخطوط التوجيهية بشأن المصادرة

16-2 ينبغي أن تضمن الدول أن تكون خطط وعمليات المصادرة شفافة وتشاركية، وأن يُحدّد أي شخص يَرَجَح أن يتضرّر من المصادرة، وأن يُبلّغ بذلك ويُستشار في جميع المراحل على النحو الصحيح. وتماشياً مع مبادئ هذه الخطوط التوجيهية، ينبغي أن توفر المشاورات معلومات تتعلق بالنهج البديلة الممكنة لتحقيق الغرض العام، وأن تراعي استراتيجيات التخفيف من تعطيل سبل كسب العيش. كما ينبغي أن تكون الدول متنبّهة حين تشمل المصادرة المقترحة مناطق ذات أهمية ثقافية أو دينية أو بيئية خاصة، أو حين تُسَم الأراضي ومساكن الأسماك والغابات بأهمية بالغة بالنسبة إلى سبل كسب عيش الفقراء أو الضعفاء.

- تنظيم اجتماعات عامة يمكن فيها لأفراد المجتمع المحلي تبادل المعلومات، والتعبير عن مخاوفهم، وتبادل الخبرات، وتحديد الاستراتيجيات الممكنة؛
 - مساعدة أفراد المجتمع المحلي في الاعتراض على الغرض من المصادرة؛
 - العمل مع أفراد المجتمع المحلي على تحديد بدائل للمشروع تكون قابلة للتطبيق وفعالة من حيث التكلفة تُجنّب المجتمع والبيئة وقوع اضطرابات أو تقلل منها؛
 - دعم أفراد المجتمع المحلي في إنجاز دراسات استقصائية لمصالح المجتمع، وإجراء تقييمات لأثر المشروع المقرر، والمساعدة في جمع البيانات ذات الصلة؛
 - المساعدة في وضع إجراءات فعالة للاتصال بين الوكالة الحائزة وملاك الأرض أو شاغليها المتضررين؛
 - تنفيذ آليات لمعالجة مظالم الأسر المتضررة وحل النزاعات؛
 - الدعوة إلى الشفافية والإجراءات القانونية الواجبة أثناء إجراءات المصادرة؛
 - مساعدة الناس في الدفاع عن أنفسهم بفعالية، أو المبادرة إلى الدفاع عنهم، في إجراءات الاستئناف أو غيرها من إجراءات تسوية المنازعات؛
 - مساعدة الضعفاء، بمن فيهم النساء، في تقديم مطالبات التعويض الفعالة؛
 - مساعدة الناس في وضع خيارات بديلة للتعويض وإعادة التوطين واستعادة سبل كسب عيشهم؛
 - ضمان دفع التعويضات، والحرص على أن تتيح جهود إعادة التوطين سكناً بديلاً ملائماً، والوصول إلى المياه والهياكل الأساسية والأراضي ومصادر الأسماك والغابات المنتجة؛
 - وتعزيز مهارات التفاوض للمطالبة بتعويض عادل أو طلب رفع معايير التعويض نيابة عن أفراد المجتمع المحلي، وغير ذلك من أشكال الدعم.
- ويمكن أن تؤدي منظمات الخدمات القانونية للصالح العام أيضاً دوراً رقابياً من خلال رصد أعمال الوكالة الحائزة لضمان تقيدها بالشفافية والإنصاف في عمليات المصادرة المنصوص عليها قانونياً. وإذا لم تنجح الأساليب التوفيقية، قد يلزم تنظيم اجتماعات عامة أو إشراك وسائل الإعلام أو اتباع استراتيجيات أخرى للدعوة من أجل الطعن في السلوك المسيء أو الفاسد ومطالبة الدولة بالامتثال لالتزاماتها القانونية وإنفاذ القوانين التي تحمي حقوق الحياة المشروعة.
- التوصيات الرئيسية 4-2

- ✓ ينبغي أن تدعم منظمات الخدمات القانونية للصالح العام المواطنين في مساءلة حكومتهم عن الحكومة المسؤولة والعدالة وسيادة القانون. وينبغي أيضاً أن تقوم بما يلي:
- ✓ تعزيز الوعي القانوني بالمضمون الموضوعي للقوانين ذات الصلة وكذلك بالمعلومات العملية والإجرائية المتعلقة بكيفية اتباع الإجراءات القانونية والإدارية للنجاح في المطالبة بحقوق الحياة وحمايتها والدفاع عنها؛
- ✓ دعم توثيق حقوق الحياة المشروعة وتسجيلها، بما في ذلك حقوق حياة الأفراد والمجتمعات المحلية في إطار النظم العرفية أو الخاصة بالشعوب الأصلية؛
- ✓ دعم المطالبات المتعلقة بالتعدي على حقوق الحياة والتمييز القائم على نوع الجنس والسن ووضع الأقليات والطبقة الاجتماعية؛
- ✓ دعم المجتمعات المحلية أثناء المفاوضات مع المستثمرين الأجانب، ومساعدتها على ضمان وفاء المستثمرين بشروط العقد؛
- ✓ دعم الأفراد والمجتمعات المحلية في مواجهة عمليات مصادرة حقوق الحياة المشروعة، وضمان تقييد الوكالات الحكومية والأطراف الفاعلة بولايات قانونية تراعي مصالح الفقراء، بتذكيرها باللوائح المراعية لمصالح هذه الفئة، ورصد العمليات الإدارية، والاضطلاع بدور 'الرقيب' لضمان امتثال المسؤولين الحكوميين للقوانين ذات الصلة.

3-4 دور محامي الأعمال

مثلاً ذكر في الفصل 1، يمكن أن يؤدي المحامون الذين يمثلون قطاع الأعمال - سواء أتعلق الأمر بالمستثمرين الأجانب أم المحليين، في مكاتب المحاماة أو كمحامين تابعين للشركات - دوراً هاماً في ضمان التقيد بالمعايير المحددة في الخطوط التوجيهية. ومعظم أحكام الخطوط التوجيهية موجهة للدول، ولكن بعضها موجه صراحة للشركات (انظر الإطار 4-16). فكيف ينبغي إذن أن يسدي المحامون الذين يمثلون الشركات المشورة إلى موكلهم بشأن القضايا المشمولة بهذه الأحكام؟

وسيكون كثير من المعايير الواردة في الخطوط التوجيهية متسقة مع القانون الوطني في الولاية القضائية ذات الصلة. وفي هذه الحالات، سيسهم تقديم المشورة القانونية السليمة استناداً إلى القانون الوطني الساري في تعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية. أما في حالات أخرى، فإن القانون الوطني لا يرقى إلى مستوى المعايير الواردة في الخطوط التوجيهية، ويمكن أن يثير تحديد كيفية إسداء المشورة للموكلين مشاكل أصعب.

وقد أصبح من الشائع على نحو متزايد، بفضل انتشار العولمة الاقتصادية، أن يعمل المستثمرون في البلدان التي لا تكون فيها القوانين واللوائح مكتملة في مجالات هامة تثير شواغل بيئية واجتماعية، بما في ذلك العديد من الأمور التي تتناولها الخطوط التوجيهية. ويمكن توصية محامي الأعمال بأن ينصحوا موكلهم بأن من الحكمة والأخلاق اتخاذ إجراءات تتجاوز التزاماتهم القانونية الدنيا.

وتسلط البحوث الضوء على المخاطر الرئيسية (المالية والتشغيلية والمتعلقة بالسمعة) التي قد تنجم إذا لم تُراعَ قضايا الحياة مراعاة تامة، حتى عندما يُمثل رسمياً للقانون الوطني (The Munden Project, 2013). وحتى عندما تمثل المعاملات المتعلقة بالحياة للقانون الوطني، قد تنشأ منازعات إذا لم يعتبر السكان المحليون هذه المعاملات مشروعة. وقد قوبلت مجموعة من الصفقات الكبرى المتعلقة بالأراضي من أجل الزراعة القائمة على الغرس بمعارضة شديدة، ووصفت وصفاً سلبياً بأنها "استيلاء على الأراضي"، حتى في سياق صفقات تتماشى عموماً مع القانون الوطني. وعندما يقتصر محامو الأعمال في مشورتهم على الامتثال القانوني ويغفلون الخطوط التوجيهية، يمكن أن يُعرّضوا موكلهم للمنازعات وللإضرار بالأموال والعمليات والسمعة.

ولهذه الأسباب، تعهدت بعض الشركات بالتزامات علنية بالتقيد بالخطوط التوجيهية في عملياتها، أو في مختلف سلاسلها الخاصة بالتوريد (الفاو، 2014)، وينبغي أن يدرك محاموها أهمية مسؤوليتهم عن تشجيع تلك الالتزامات. وينبغي أيضاً أن يُطلع هؤلاء موكلهم على أن من المحتمل أن يجري المدافعون عن الحقوق من المجتمع المدني رصدًا وثيق

2-3 تتحمل الجهات الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك الشركات التجارية، مسؤولية احترام حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة. وينبغي أن تتصرف الشركات التجارية بالعناية الواجبة لتفادي انتهاك حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة الخاصة بالآخرين. وينبغي أن تعتمد نظماً ملائمة لإدارة المخاطر من أجل الحد من الآثار السلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة ومعالجتها. وينبغي أن تنص الشركات التجارية على آليات غير قضائية وتتعاون في إطارها لإتاحة سبل الانتصاف، بما في ذلك آليات التظلم الفعالة على المستوى التشغيلي، حسب الاقتضاء، حين تتسبب بآثار سلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة، أو تسهم في وقوعها. وينبغي أن تحدد الشركات التجارية وتقيم أية آثار فعلية أو محتملة على حقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة تكون قد تسببت بها.

3-12 ينبغي أن تُنفذ جميع أشكال المعاملات في حقوق الحياة الناتجة عن الاستثمارات في الأراضي ومسايد الأسماك والغابات بصورة شفافة وفقاً للسياسات القطاعية الوطنية ذات الصلة، وأن تكون متسقة مع أهداف النمو الاجتماعي والاقتصادي والتنمية البشرية المستدامة التي تركز على أصحاب الحيازات الصغيرة.

4-12 ينبغي ألا تتسبب الاستثمارات المسؤولة بأي أذى، وأن توفر الحماية من انتزاع ملكية أصحاب حقوق الحيازات المشروعة ومن الأضرار البيئية، كما ينبغي أن تحترم حقوق الإنسان. وينبغي تفعيل تلك الاستثمارات من خلال شراكات مع المستويات الحكومية ذات الصلة ومع أصحاب حقوق حياة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات على الصعيد المحلي، بما يحترم حقوقهم في الحياة المشروعة. وينبغي أن تسعى إلى المساهمة بقدر أكبر في تحقيق أهداف سياسية من قبيل القضاء على الفقر؛ وتوفير الأمن الغذائي، والاستخدام المستدام للأراضي ومسايد الأسماك والغابات؛ ودعم المجتمعات المحلية؛ والمساهمة في التنمية الريفية؛ والنهوض بنظم إنتاج الأغذية المحلية وتوفيرها؛ وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة؛ واستحداث فرص عمل؛ وتنويع سبل المعيشة؛ وتوفير منافع للبلد والشعب، بما في ذلك الفقراء والمستضعفون؛ والامتثال للقوانين الوطنية ومعايير العمل الدولية الرئيسية، وللالتزامات المتصلة بمعايير منظمة العمل الدولية، حين تنطبق.

12-12 يتعين على المستثمرين أن يحترموا القوانين والتشريعات الوطنية، ويعترفوا بحقوق الحياة التي يمتلكها الآخرون ويحترموا سيادة القانون وفقاً للمبدأ العام الذي يرعى الجهات الفاعلة غير الحكومية كما هو وارد في هذه الخطوط التوجيهية. ولا ينبغي أن تسهم الاستثمارات في انعدام الأمن الغذائي والتدهور البيئي.

الإطار 4-16
الشركات التجارية في الخطوط
التوجيهية

لأعمال هذه الشركات في ضوء الخطوط التوجيهية، وأن يعثوا الرأي العام في حالة عدم تطبيق الضمانات المنصوص عليها في الخطوط التوجيهية.

وبالإضافة إلى خيارات الشركات، ثمة أيضاً أسباب أخرى تبرر لِم ينبغي أن يأخذ محامو الأعمال الخطوط التوجيهية على محمل الجد. فكما نوقش في الفصل 2، ليست الخطوط التوجيهية ملزمة في حد ذاتها، ولكن بعض أحكامها تتماشى مع المسؤوليات والواجبات المهنية التي تقع على المحامين عموماً، ومع المعايير القانونية الدولية، في ما يتعلق مثلاً بقانون حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من الأحكام الواردة في الخطوط التوجيهية تتماشى مع إرشادات ومعايير أخرى غير ملزمة تتناول قطاع الأعمال، ولذلك فحتى عندما لا تكون القوانين الوطنية متسقة تماماً مع الخطوط التوجيهية، ثمة مجموعة من المعايير الدولية الأخرى التي تعزز مبادئ الحوكمة المسؤولة المنصوص عليها في الخطوط التوجيهية.

ومن الأمثلة الهامة في هذا الصدد مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، التي ورد ذكرها في الفصل 2. وتحظى هذه المبادئ التوجيهية بدعم كبير من القطاع الخاص، وساهمت في تزايد القبول لدى المهنيين القانونيين بأن المعايير غير الملزمة يمكن أن تشكل جزءاً هاماً من المشورة المسداة إلى الشركات. فعلى سبيل المثال، ما فتئت رابطات المحامين ومكاتب المحاماة تضع إرشادات للمحامين بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان والقضايا المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، وقد شرع الممارسون في دمج هذه الاعتبارات في ممارساتهم المتعلقة بالمعاملات (انظر الإطار 4-17).

وثمة كثير من القواسم المشتركة بين الخطوط التوجيهية والمبادئ التوجيهية، وتشير الخطوط التوجيهية ضمناً إلى المبادئ التوجيهية (الفقرة 3-2). غير أن هناك أوجه اختلاف هامة أيضاً، لأسباب ليس أقلها أن المبادئ التوجيهية تركز على حقوق الإنسان، أما الخطوط التوجيهية فتتناول حقوق الإنسان ولكنها تركز على حقوق الحياة (لجنة الأمن الغذائي العالمي، 2013).

يمكن العثور على سابقة تتعلق بنصح المحامين موكلهم بالتقيد بالصكوك غير الملزمة، مثل الخطوط التوجيهية، في مجموعة من المبادرات الأخرى. فوضّع مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية: إدماج إدارة المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان في المفاوضات التعاقدية بين الدولة والمستثمر: توجيهات للمفاوضين، باعتبارها إضافة إلى مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، يشكل إطاراً لضمان اتساق الممارسات التعاقدية مع معايير حقوق الإنسان. ومن الأمثلة الأخرى مبادرة "المحامون بوصفهم قادة" التي أطلقها الاتفاق العالمي للأمم المتحدة. وقد أدت هذه المبادرة إلى إعداد مجموعة من الأدلة في مجالات تشمل البيئة ومكافحة الفساد وحقوق الإنسان.

ويتجلى هذا الاتجاه كذلك في التوصيات التي اعتمدها مؤخراً المجلس الاستشاري التابع لجمعية القانون في إنجلترا وويلز بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (جمعية القانون في إنجلترا وويلز، 2014). وتشمل هذه التوصيات الاعتراف بمسؤولية المحامين عن حماية حقوق الإنسان وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة التوجيهية، والحاجة إلى تجسيد ذلك، حسب الاقتضاء، في المشورة المسداة للموكلين. وحددت هذه التوصية أيضاً المسؤولية المهنية التي تقع على المحامين باعتبارهم مستشارين ومهنيين قانونيين يحظون بالثقة. ودعا الفريق الاستشاري مكاتب المحاماة إلى اعتماد سياسات حقوق الإنسان وتوخي العناية الواجبة في الإجراءات بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية لتحديد ما قد ينجم عن أنشطتها من مخاطر على حقوق الإنسان ومنعها والتخفيف منها، والالتزام برصد تلك الجهود وتقييمها.

وبالإضافة إلى ذلك، أقرت رابطة المحامين الدولية في عام 2015 توجيهات إلى رابطات المحامين بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وتعمل حالياً على إعداد ملحق لتلك الوثيقة التوجيهية، بعنوان توجيهات إلى محامي الأعمال حول مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ويقدم مشروع ورقة عمل بشأن هذه التوجيهات صدر في عام 2014 للتعليق عليه إرشادات بشأن السبل التي يمكن أن تجعل المبادئ التوجيهية هامة في المشورة التي يسديها محامو الأعمال لموكلهم، بما يتفق مع مسؤوليتهم الأخلاقية المهنية كمحامين عن إعلاء سيادة القانون، والعمل بما يخدم المصالح الفضلى لموكلهم، وحفظ أسرارهم. ويستعرض مشروع الورقة أيضاً الآثار التي يمكن أن تترتب على المبادئ التوجيهية في مكاتب المحاماة باعتبارها شركات تجارية تتحمل بدورها مسؤولية عن احترام حقوق الإنسان، مع التركيز على الخدمات المقدمة للموكلين.

الإطار 4-17

سابقة يمكن أن يعتد بها المحامون الذين يسدون المشورة لموكلهم للتقيد بالخطوط التوجيهية

المصدر: الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2011 والاتفاق العالمي للأمم المتحدة.

المصدر: جمعية القانون في إنجلترا وويلز، 2014

المصدر: رابطة المحامين الدولية، 2014 ، 2015

وفقاً للمبادئ التوجيهية، فإن توكي العناية الواجبة بحقوق الإنسان هو العملية التي تتولى الشركات من خلالها "تحديد كيفية معالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان التي تحدثها المؤسسات التجارية، والحيلولة دون حدوث هذه الآثار والتخفيف من حدتها وتوضيح كيفية معالجتها" (المبدأ 17). "وينبغي أن تشمل هذه العملية تقييم الآثار الفعلية والمحتملة على حقوق الإنسان، وإدماج ما يتم التوصل إليه من استنتاجات والتصرف بناءً عليها، ومتابعة إجراءات معالجة هذه التأثيرات، والإبلاغ عن كيفية معالجتها" (المبدأ 17). وستختلف العناية الواجبة بحقوق الإنسان "من حيث تعقيدها بحسب حجم المؤسسة، وخطر حدوث آثار شديدة ضارة بحقوق الإنسان، وطبيعة عمليات المؤسسة وسياقها" (المبدأ 17). ويوضح التعليق على مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بأن مفهوم العناية الواجبة بحقوق الإنسان يمكن إدراجه في نظم أوسع لإدارة المخاطر داخل المؤسسة، مما في ذلك عمليات تقييم الأثر.

وتدعو قراءة المبادئ التوجيهية مقترنة بالخطوط التوجيهية إلى الجمع بين قضايا حقوق الحياة المشروعة وإجراءات توكي العناية الواجبة. ويقدم مشروع توجيهات إلى محامي الأعمال حول مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر الإطار 4-17) إرشادات محددة بشأن كيفية توكي العناية الواجبة بحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يعتمد المحامون على الخطوط التوجيهية لإسداء المشورة إلى موكلهم بشأن التخفيف من حدة الأثر، أو تفادي المخاطر، أو حتى إنهاء العلاقة في ظروف معينة. ويمكن أن يُذكر محامو الأعمال موكلهم بأن القانون الوطني، في حال عدم توافقه مع الخطوط التوجيهية، لا يمنع بالضرورة الشركات التجارية من تطبيق معايير أشد صرامة. وقد تنشأ قضايا أصعب عندما يحول امتثال الشركات التجارية للقانون الوطني دون تقييدها بالخطوط التوجيهية؛ كما هو الحال مثلاً عند وجود تناقض مباشر بين القانون الوطني والخطوط التوجيهية.

ويناقش مشروع توجيهات إلى محامي الأعمال حول مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (انظر الإطار 4-17 و IBA, 2014)، كيفية التصدي لهذه التحديات في ما يتعلق بحقوق الإنسان، داعياً المحامين إلى إسداء مشورة بالغة الأهمية للموكلين من أجل استكشاف الإجراءات المناسبة دون انتهاك القانون الوطني. ويمكن أن تشمل الخيارات في هذا الصدد ما يلي: تقييم مدى غموض القانون الوطني؛ والتماس التوضيح من الحكومة، بل والطعن على القانون أمام المحاكم الوطنية عندما يُسمح بذلك؛ وإيجاد حلول، تشمل العمليات الموازية، وتسمح للشركة بالوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان دون انتهاك القانون الوطني. ويمكن استكشاف خيارات مماثلة في سياق القضايا التي تؤثر في حقوق الحياة المشروعة.

وبالإضافة إلى القانون الدولي والمعايير الدولية، قد يتعين على محامي الأعمال النظر أيضاً في أهمية أي التزامات تتجاوز الحدود الوطنية. ومثلما سبقت مناقشته، تنص الخطوط التوجيهية على أن الدول التي تنتمي إليها الشركات تضطلع بدور في ضمان عدم ضلوع الشركات في أي انتهاك لحقوق الإنسان وحقوق الحياة المشروعة (الفقرة 2-3). ويعزز هذه النقطة القسم 12 من الخطوط التوجيهية الذي يتناول الاستثمارات، إذ ينص على أنه حين تبادر الدول إلى الاستثمار أو تشجيع الاستثمار في الخارج، ينبغي لها أن تضمن اتساق سلوكها مع حماية حقوق الحياة المشروعة، وتعزيز الأمن الغذائي والتزاماتها القائمة بموجب القانون الوطني والدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الطوعية الناشئة عن الصكوك الإقليمية والدولية السارية (الفقرة 12-15).

وتماشياً مع هذه التوجيهات، قد يتعين على محامي الأعمال مراعاة أحكام القانون الوطني السارية في الدولة التي تنتمي إليها الشركة، والتي قد يكون لها تأثير على الاستثمارات في بلدان أخرى.

ومن الأمثلة على هذه القوانين الوطنية التشريعات المتعلقة بكبح فساد المسؤولين الأجانب (مثل قانون الولايات المتحدة بشأن الممارسات الأجنبية الفاسدة). وكما نوقش أعلاه، فإن منع الفساد موضوع يتكرر في الخطوط التوجيهية، وقد صدقت جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وسبع بلدان غير أعضاء فيها على اتفاقية هذه المنظمة بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، وبدأ العديد منها تفعيل الاتفاقية. وبالإضافة إلى ذلك، تشترط العديد من الدول التي تنتمي إليها الشركات تقيد المستثمرين بمعايير الممارسات السليمة إذا أرادوا طلب دعم الدولة، مثل الحصول على تأمينات الاستثمار أو ائتمانات التصدير.

وقد أصدرت عدة أطراف فاعلة مزيداً من الإرشادات للشركات التجارية ولا سيما بشأن قضايا حيازة الأراضي والاستثمارات في مجال الأعمال الزراعية التجارية. ويستهدف دليل فني ستعده منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة مستقبلاً القطاع الخاص ويركز على قضايا الاستثمار. وقد أعدت مجموعة إنتراكن (منتدى يضم أصحاب المصلحة) ومبادرة الحقوق والموارد إرشادات إضافية للشركات بشأن احترام الحقوق المتعلقة بالأراضي والغابات (The Interlaken Group و RRI، 2015). ونشرت اللجنة الفنية الفرنسية المعنية بحيازة الأراضي والتنمية دليل العناية الواجبة في مشاريع الأعمال الزراعية التجارية التي تؤثر في الحقوق المتعلقة بالأراضي والملكية (اللجنة الفنية المعنية بحيازة الأراضي والتنمية، 2014ب) الذي يستند صراحة إلى الخطوط التوجيهية. ويتضمن الدليل شبكة مفصلة تحدد "المعايير" و"الأسئلة الرئيسية" لتقييم قضايا الحيازة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المرتبطة بتصميم المشاريع الاستثمارية المقترحة. وتولي المعايير والأسئلة الرئيسية اهتماماً كبيراً للقضايا القانونية والتعاقدية. ورغم أن الدليل لم يصمم للمحامين في المقام الأول، يمكن أن يساعدكم عند توشي العناية الواجبة بالحيازة في المشاريع الاستثمارية المقترحة.

ويتناول دليل العناية الواجبة في مشاريع الأعمال الزراعية التجارية التي تؤثر في الحقوق المتعلقة بالأراضي والملكية بعض القضايا التي حظيت باهتمام محدود في الجهود الدولية لوضع المعايير. فهو يناقش مثلاً مسألة التعامل مع القضايا التاريخية المتعلقة بحيازة الأراضي ("خصوم الحيازة" (passifs fonciers)). وقد تكون هذه القضايا بالغة الأهمية عندما يحوز المستثمر، على سبيل المثال، شركة مالكة للأراضي حصلت بدورها على ملكية الأراضي في ظروف شكّلت موضوع الخلاف؛ أو عندما يحوز المستثمر على الأراضي من الدولة التي قامت بدورها بمصادرتها في ظروف شكّلت موضوع الخلاف. ورغم أن المعاملات المرتبطة بالمستثمر مباشرة قد تكون غير خلافة نسبياً، فإن الاستيلاء على "خصوم حيازة" سابقة قد يعرض المستثمر لمخاطر تهدد حيازته وسمعته، ولا سيما إذا كان الطعن مستمراً أو كامناً. وينبغي أن يراعي المحامون هذه المخاطر في عمليات توشي العناية الواجبة (اللجنة الفنية المعنية بحيازة الأراضي والتنمية، 2014ب).

وثمة مسألة عملية أخرى قد تنشأ في معرض إسداء المشورة للموكلين بشأن صفقات الحيازة تتعلق بالحالات التي تتفاوض فيها الشركة مباشرة مع فئات المجتمع المحلي. فقد تكون هناك اختلالات شديدة في القوة تتفاقم من جراء التفاوت في التمثيل القانوني إذا كانت المجتمعات المحلية تفتقر إلى الموارد اللازمة لتوكيل محامين.

وقد ترغب الشركات التجارية التي تعتمد منظوراً طويل الأجل في مساعدة المجتمعات المحلية على الاستعانة بممثل قانوني، علماً أن الصفقة المشمولة بمفاوضات أفضل تنطوي على فائدة أكبر لكلا الطرفين في نهاية المطاف. ويمكن أن يشمل هذا النهج تقديم الدعم المالي لدفع الرسوم والنفقات القانونية للمجتمعات المحلية. ويمكن أن يتيح هذا الحل التمثيل القانوني للمجتمعات المحلية، ولكنه يثير أيضاً تساؤلات بشأن تضارب المصالح، لأن الطرف الذي يتفاوض مع المجتمعات المحلية يدفع أتعاب المحامين الذين يمثلونها. ويمكن أن تساعد حلول فنية في التخفيف من حدة المخاطر إذا كانت التكاليف القانونية، مثلاً، تُغطى عن طريق صناديق استثمارية أو مؤسسات بدلاً من أن تغطيها الشركة مباشرة.

ومع ذلك، يؤدي هذا الوضع في نهاية المطاف إلى تزايد الحاجة إلى أن يكون هذا النوع من المساعدة القانونية مؤهلاً للحصول على المعونة القانونية، والحاجة إلى أن تكون المعونة القانونية مزودة بالموارد الملائمة وفي المتناول. ويشير هذا الوضع أيضاً إلى الدور الذي يمكن أن يؤديه المدافعون عن الحقوق من المجتمع المدني ووكالات التنمية لضمان قدرة المجتمعات المحلية على اتخاذ قرارات مستنيرة والتفاوض بفعالية.

التوصيات الرئيسية 3-4

- ✓ يمكن أن يؤدي محامو الأعمال دوراً هاماً في تعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية، بالتفكير في انعكاساتها على موكلهم.
- ✓ تستدعي اعتبارات الحصافة والأخلاق من المحامين أخذ الخطوط التوجيهية على محمل الجد، ولا سيما بالنظر إلى ما يهدد الحياة من مخاطر شديدة يمكن أن تقترن بالاستثمارات في الموارد الطبيعية.
- ✓ يمكن أن يشمل هذا الاهتمام بالخطوط التوجيهية إدماج التقيد بها في إجراءات توخي العناية الواجبة، ونصح الموكلين بالعمل على التخفيف من حدة الأثر أو تفادي المخاطر أو حتى إنهاء العلاقة في ظروف معينة.
- ✓ عندما يتعارض القانون الوطني تعارضاً مباشراً مع الخطوط التوجيهية، يمكن أن تشمل الخيارات ما يلي: تقييم مدى غموض القانون الوطني؛ والتماس التوضيح من الحكومة، بل والطعن على القانون أمام المحاكم الوطنية عندما يُسمح بذلك؛ وإيجاد حلول، تشمل العمليات الموازية، وتسمح للشركة بالوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الحياة المشروعة دون انتهاك القانون الوطني.
- ✓ قد يتعين على محامي الأعمال أيضاً مراعاة الخطوط التوجيهية في سياق أي التزامات سارية تتجاوز الحدود الوطنية في ما يتعلق بأمور من قبيل الفساد مثلاً.
- ✓ عندما تتولى الشركات التجارية تغطية التكاليف القانونية للمجتمعات المحلية التي تتفاوض معها، ينبغي وضع ترتيبات مؤسسية فعالة للتقليل إلى أدنى حد من مشاكل تضارب المصالح.

5

تسوية منازعات الحياة

5- تسوية منازعات الحياة

ولئن كانت معظم الفصول السابقة قد تطرقت لمزايا تطبيق الخطوط التوجيهية بوصفها وسيلة لتفادي المنازعات، فالخلافات في الواقع حقيقة لا مفر منها في الحياة. واستجابة لهذا الاحتمال، يبحث هذا الفصل السبل الكفيلة باستخدام الخطوط التوجيهية في سياق حل المنازعات. ويستهل النقاش حول ما هي نزاعات الحياة ولماذا تهّم المحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية. ثم يدرس إمكانية اللجوء إلى القضاء على ما يتبين من انتهاكات لحقوق الحياة، والإرشادات المستمدة من الخطوط التوجيهية بشأن عمليات حل المنازعات، والفرص المتاحة للقضاة وصناع القرار لمراعاة الخطوط التوجيهية في أداء واجباتهم.

1-5 حل منازعات الحياة - المفاهيم الرئيسية

1-1-5 ما هي منازعات الحياة؟

يمكن أن يؤدي التنافس على الأراضي ومصادر الأسماك والغابات إلى نزاعات حول حقوق الحياة لهذه الموارد. ويمكن أن تحدث هذه المنازعات ضمن العائلات أو بينها، وبين الأفراد أو المجتمعات المحلية والشركات الخاصة، أو يمكن أن تكون مطالبات ضد الدولة. وقد تنشأ المنازعات بشأن مجموعة من القضايا من قبيل الإرث أو الحدود أو المعاملات (أنظر الإطار 1-5). وتعدّ منازعات الحياة مهمة، لأنها ما لم تُعالج، يمكن أن تتصاعد إلى أن تصبح صراعاً عنيفاً. وعلاوة على ذلك، فتوفير وسائل فعلية ومشروعة لتسوية المنازعات يمثل عاملاً مهماً من عوامل حماية حقوق الحياة المشروعة، وإحدى وظائف القانون الرئيسية (الفاو، 2014 ج).

تتميز الخطوط التوجيهية بين "النزاعات" و"المنازعات" (تم تناول المصطلحين في القسمين 21 و25 من الخطوط التوجيهية، على التوالي). وبشكل عام، يُستخدم مفهوم "النزاعات" في القسم 21 (انظر الإطار 4-5) للإشارة إلى مطالبات الحيازة التي هي محدودة في طبيعتها، ويمكن تناولها في إطار القانون القائم. ويتم بحث المنازعات في الجزء 5 من الخطوط التوجيهية المتعلقة بإدارة الحيازة إلى جانب سجلات الحيازة، والتقييم، والضرائب والتخطيط المكاني.

وعلى العكس من ذلك، يُستخدم مصطلح "المنازعات" في القسم 25 من الخطوط التوجيهية عندما يتعلّق الأمر باضطرابات تحدث على صعيد المجتمع أو على نطاق واسع، وتؤدي إلى تغييرات واسعة النطاق في الترتيبات الخاصة بالحيازة. كما تنظر الخطوط التوجيهية أيضاً في ظروف التمييز الناجمة عن القوانين أو السياسات التي قد تؤدي إلى المنازعات. وترد مناقشة المنازعات في الفصل 25 من الجزء 6 من الخطوط التوجيهية بشأن حالات الطوارئ والكوارث الطبيعية وتغير المناخ.

تشمل أنواع المنازعات، المشار إليها في الفصل 25، القضايا المعقدة المرتبطة بمواضيع القانون الدولي العام، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي للاجئين وحماية حقوق الحيازة المشروعة في حالات النزاع. كما أن التركيز في هذا الدليل على القوانين والسياسات الوطنية، وكذلك القيود التي فرضها حجم الوثيقة، استلزم إبقاء هذه القضايا خارج نطاق هذا الدليل. وبدلاً من ذلك، يركز هذا الفصل بالخصوص على الآثار المترتبة على الخطوط التوجيهية في مجال حلّ المنازعات المتعلقة بالحيازة بموجب القانون الوطني. ومع ذلك، فإن ضرورة قيام الدول بحذف القوانين والسياسات التمييزية التي نوقشت في الفصل 25، مسألة قد يتم تحديدها ومعالجتها في ما يتعلق بعمليات تقييم القانون الوطني.

الإطار 1-5 أمثلة عن منازعات الحيازة

قد تتعلق المنازعات داخل الأسرة بحقوق ملكية المرأة في المسائل المتعلقة بالميراث. يصادر الحموان مثلاً أراضي أو سفن الصيد الحرفي من الأرامل ويدفعوهم إلى الفقر خرقاً لقوانين الميراث المحلية.

وتشمل الأمثلة عن المنازعات بين الأسر، اختلاف أسرتين من نفس المجتمع بشأن حدود أراضيهم، وبين المجتمعات والرعاة والمزارعين قد تحدث منازعات حول الوصول إلى موارد المياه.

وعندما تكتسب الشركات حقوق الحيازة في الأراضي ومسايد الأسماك والغابات، يمكن أن تنشأ منازعات مع المجتمعات المحلية. فعلى سبيل المثال، قد تمنح السلطات امتيازات قطع الأشجار للمشغلين التجاريين، مما يؤدي إلى طرد مستخدمي الغابات. وبالمثل، قد تمنح الدولة الإذن لأحد المستثمرين من القطاع الخاص بالتخطيط لبناء منتجع سياحي، وبالتالي يتم تشريد الصيادين من تلك الأراضي قسراً. ويمكن أيضاً لإعادة توزيع حقوق الصيد من مجموعة مستخدمين لأخرى (من الصيادين الحرفيين مثلاً إلى الصيادين في القطاع التجاري أو الترفيهي) أن تؤدي إلى منازعات بشأن الحيازة.

2-1-5 مصادر منازعات الحيازة

يمكن أن تنشأ منازعات الحيازة من مصادر متنوعة. وينبغي للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية إيلاء اهتمام خاص لهذه المصادر وخصوصياتها. وتشمل مصادر المنازعات المتكررة انعدام أمن الحيازة، وشحّة الموارد، و"نوعية" القانون (أو بالأحرى عدم وجوده)، والظلم التاريخي (الفاو، 2014 ج).

وترد مناقشة مسألة انعدام أمن الحياة في مواضع أخرى من هذا الدليل (انظر الفصلين 2 و3، على وجه الخصوص). باختصار، ينشأ انعدام أمن الحياة من خوف أصحاب الحياة من فقدان تمتعهم بالموارد التي يدعون حقوق الحياة بشأنها. وتكون الفئات المهمشة هي الأكثر تضرراً من انعدام أمن الحياة.

وقد تكون ندرة الموارد، وهي مسألة مرتبطة بانعدام أمن الحياة، محركاً رئيسياً آخر للمنازعات بشأن الحياة. وتنشأ المسألة عندما يكون توافر الموارد الطبيعية غير كافٍ لتلبية الطلب. وقد ترجع ندرة الموارد هذه إلى عوامل مثل النمو السكاني وارتفاع الاستهلاك، والضغط التجاري أو انحراف الاستهلاك لدى المستخدمين، وتركز الأراضي.

وتناقش نوعية القوانين في الفصل 3. فيمكن مثلاً لقوانين غامضة أو غير واضحة أن تؤدي إلى مطالبات متنافسة في ما يتعلق بالأراضي أو بالغابات نفسها. كما يعدّ عدم الوضوح بشأن حالة حقوق الحياة العرفية مصدراً شائعاً للمنازعات.

ويمكن للظلم التاريخي أيضاً أن يولد المنازعات، خاصة في الحالات التي يسفر فيها إكراه الناس على تغيير مواطن إقامتهم وانتزاع ملكيتهم على آثار على السكان المتضررين تستمر مدة طويلة بعد وقوع الأحداث.

5-3-1 توفير آليات حل منازعات الحياة وحماية حقوق الحياة المشروعة

كما نوقش أعلاه، يعدّ توفير آليات حل منازعات الحياة وحماية حقوق الحياة المشروعة وظيفة أساسية من وظائف القانون. ويمكن للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية القيام بدور أساسي في حل منازعات الحياة. وفي جميع البلدان تقريباً، يكون القانون الوطني قد أقام نظاماً قضائياً رسمياً يسمح بالبتّ رسمياً في منازعات الحياة. ومن شأن القانون الوطني أيضاً وضع قواعد تحدّد مسائل من قبيل ما يلي: كيفية تعيين القضاة؛ والمحكمة المختصة التي تقرر ما هي المسائل التي يجب البتّ فيها (على سبيل المثال، فقد أنشأت بعض الدول محاكم متخصصة لمعالجة المنازعات المتعلقة بالأراضي، بما فيها كولومبيا وغانا وكينيا والمكسيك)؛ أي قانون يجب تطبيقه؛ والإجراءات، إن وجدت، الضرورية للوصول إلى تلك المحاكم؛ وإجراءات إدارة المنازعات، بما في ذلك فرص الاستئناف؛ وآليات تعزيز الامتثال لقرارات تسوية المنازعات، وإنفاذ تلك القرارات.

لكن غالباً ما تكون هناك سُبلٌ أخرى غير نظم المحاكم الرسمية لحل منازعات الحياة. وكما نوقش ذلك في الفصل 2، قد تعاضد نظم حياة متعددة في نفس المنطقة، بما في ذلك النظم القانونية والعرفية. وإلى جانب أنظمة المحاكم الرسمية قد تكون هناك نظم قضائية/غير حكومية لتسوية منازعات الحياة، بما في ذلك النظم العرفية وآليات الحلول البديلة لحل المنازعات (آليات الحلول البديلة). في الواقع، هناك العديد من المنازعات التي يتمّ حلّها بطرق شتى، بما في ذلك من خلال آليات الحلول البديلة، والتي لا تصل أبداً إلى المحاكم. ولا تمرّ بعملية محاكمة كاملة إلا نسبة صغيرة جداً من المنازعات المرفوعة أمام المحاكم، إذ تحلّ أغلبها خارج نطاق المحكمة.

وتشمل آليات الحلول البديلة مجموعة واسعة من آليات حل المنازعات خارج نظام المحاكم، بما في ذلك التفاوض والوساطة (انظر الإطارين 2-5 و3-5) والمصالحة والتقييم المحايد في وقت مبكر، وتقرير الخبير (منظمة الفاو، 2014 ج). ولئن كانت هذه الآليات متنوعة، فهي تشترك في عدد من الخصائص. فهي تعتمد مثلاً على موافقة الأطراف. وإضافة إلى ذلك، تهدف عمليات الوساطة والصلح إلى إيجاد حل للمنازعة، بدلا من البت في الحقوق التي يجب أن تسود وفقا للقانون المعمول به.

يتوخى هذا النهج النتائج المتأتمية من توافق الآراء والمنفعة المتبادلة لجميع الأطراف المعنية (منظمة الفاو، 2014 ج). من المرجح في أغلب الأحيان أن تكون مرضية ومُحترمة من قبل جميع الأطراف المعنية مقارنة، مثلاً، بحكم صادر عن المحكمة التي قد يكون من الصعب إنفاذه، والذي قد يحتاج تنفيذه إلى إجراءات يحتمل أن تكون طويلة ومكلفة. لكن، يمكن أن تقضي أوجه اختلال التوازن في القدرات التفاوضية أيضاً إلى صفقات غير منصفة.

في كثير من الأحيان يُدرج التحكيم أيضاً كنوع من أنواع آليات الحلول البديلة. ويشمل التحكيم أطرافاً اتفقت على ما يلي: (أ) إحالة نزاعاتها إلى محكمة تتشكل عادة من شخص واحد أو ثلاثة أشخاص محايدين؛ (ب) الامتنال لقرار المحكمة. وخلافاً لآليات الحلول البديلة الأخرى المذكورة أعلاه، بعد التحكيم عملية "تخاصمية" تؤدي إلى نتائج ملزمة للطرفين.

لا يمكن إجبار الأطراف بموجب القانون على التوصل إلى اتفاق بواسطة آليات الحلول البديلة، إلا أن القانون يستلزم أحيانا بذل جهود من الطرفين للجوء إلى هذه الآليات قبل إحالة الأمر إلى القضاء.

وفي أرجاء كثيرة من العالم، توفر النظم العرفية آليات سريعة نسبياً وغير مكلفة لتسوية المنازعات بشأن الأراضي ومساكن الأسماك والغابات. فهناك تنوع كبير في النظم العرفية لتسوية نزاعات الحيازة. ويؤكد كثير من النظم نُهج آليات الحلول البديلة مثل التفاوض والوساطة والتوفيق.

الإطار 2-5 الوساطة

المصدر: مبادرة عدالة المجتمع المفتوح، 2010

تُستخدم الوساطة لتسوية المنازعات التي قد لا يمكن حلها بشكل جيد في المحكمة، أو عندما تكون الأطراف غير قادرة على رفع دعوى أمام المحاكم الرسمية، أو عندما تكون غير مرتاحة لذلك. ويجب على الأطراف الموافقة من أجل المشاركة في عملية الوساطة، وينبغي أن تكون مستعدة للتوصل إلى حل عن طريق التسوية والمفاوضات التي يقوم بتسييرها الطرف الثالث الوسيط. ومقارنة بالتقاضي أمام المحاكم، قد تكون الوساطة أقل تكلفة، وأقل استغراقاً للوقت وأكثر ملاءمة لاستعادة الحيازة والمصالحة وإعادة التأهيل المبرم بين الطرفين. وتنطوي الوساطة على قواعد إجرائية وتكتسي طابعاً غير رسمي، مما يسهل على الأطراف الحديث بحرية عند عرض قضيتهم. وعلاوة على ذلك، فإن الوساطة أسهل تكيفاً مع الممارسات العرفية التي ترمي إلى إيجاد الحلول الوسيطة والتماسك المجتمعي بدلا من العقاب أو العمليات الخصامية بين الفائزين والخاسرين. فعندما يتعين على أفراد مجتمع ما العيش معاً بعد انتهاء المنازعات، يمكن للوساطة، بتركيزها على الحلول المُجدية للجميع، أن تساعد في استعادة الوئام المحلي. ويمكن للوساطة أيضاً أن تقوم بدور وقائي إذ يمكن استخدامها في مرحلة مبكرة من المنازعة، والحد من فرص تصاعدها.

الإطار 3-5 استخدام الوساطة لتسوية القضايا المتعلقة بمصايد الأسماك - غرب أستراليا

المصدر: مبادرة عدالة
المجتمع المفتوح، 2010

من خلال الخطوط التوجيهية لعملية تقاسم الموارد الطوعي، استحدثت سلطات غرب أستراليا نظاماً لإدارة مصايد الأسماك أساسه التفاوض بالوساطة من أجل حلّ المنازعات المتعلقة بقضايا من قبيل الموارد السمكية وقضايا تقاسم استحقاقات الصيد. تسمح هذه العملية للمستخدمين - بما في ذلك المجتمع بوجه عامّ والسلطات المعنية بإدارة مصايد الأسماك غرب أستراليا - بالقيام بدور موسّع في تصميم الإدارة التعاونية، وذلك باستخدام الوساطة.

يمكن للتعايش بين أنظمة تسوية المنازعات الرسمية وغير الرسمية أن تؤدي إلى ممارسة تسمى أحياناً "المفاضلة بين المحاكم"، حيث يقوم الشخص الذي يسعى إلى حلّ النزاع (المدعي) باختيار السبل التي من المرجح أن تؤدي إلى اتخاذ قرار إيجابي بالنسبة له. وفي حين، تكون هذه الممارسة مفيدة بالنسبة للمدعي من حيث المبدأ، فقد تكون غير منصفة بالنسبة للمدعى عليه، كما في الحالات التي يُسمح فيها للمدعي، بعد أن خسر في البداية، بأن يرفع نفس الدعوى من جديد من خلال سبل أخرى.

ويجدر التأكيد على أن نظام المحاكم لا يتفوق بالضرورة على النظم العرفية أو على السبل التي توفرها آليات الحلول البديلة؛ وقد تكون هذه الأخيرة سهلة الوصول أكثر بكثير من السبل الأولى، وقد تتمتع بشرعية كبيرة ويمكن أن توفر وسيلة فعالة لتسوية منازعات الحياة (Ubinck و McInerney، 2011)، والكثير من منازعات الحياة لا تمر بإجراءات المحكمة بسبب الحواجز الجغرافية أو اللغوية أو الثقافية، وارتفاع التكاليف والإجراءات البطيئة؛ وقد تستغرق عدة سنوات قبل الوصول إلى قرار نهائي. ومع ذلك، حيث تُرسخ النظم العرفية عدم المساواة على أساس الجنس أو المركز، على سبيل المثال، قد توفر النظم القضائية خياراً مفيداً وتقلل من القضايا التي تنطوي على التحيزات والهيمنة من قبيل الجنس والعمر والطبقة الاجتماعية أو العرق (منظمة الفاو، 2013).

التوصيات الرئيسية 1-5

- ✓ ينبغي للدول إيلاء اهتمام خاصّ لمنازعات الحياة. فتوفير وسائل فعلية لتسوية المنازعات يمثل عاملاً مهماً من عوامل حماية حقوق الحياة المشروعة، لأن هذه المنازعات، ما لم تُعالج، قد تتصاعد إلى أن تصبح صراعاً عنيفاً. ويمكن للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية القيام بدور أساسي في هذا الصدد.
- ✓ تقع منازعات الحياة في العديد من الحالات بما في ذلك داخل الأسرة أو بين العائلات، أو بين الأفراد أو المجتمعات المحلية والشركات الخاصة. ويمكن أن تنطوي على ادّعاءات ضد الدولة. ويمكن أن تنشأ عن عدد من القضايا، مثل الميراث، أو الحدود أو المعاملات التجارية. وقد تكون متجذرة في انعدام أمن الحياة، وندرة الموارد، و"نوعية" القانون والظلم التاريخي.
- ✓ ينبغي للمهنيين القانونيين النظر في جميع الخيارات لتسوية المنازعات. فالنظم القضائية الرسمية ليست هي السبيل الوحيد لحل منازعات الحياة. قد تكون هناك أيضاً نظم غير حكومية للفصل في نزاعات الحياة، بما في ذلك النظم العرفية والآليات البديلة لتسوية المنازعات.
- ✓ إن نظام المحاكم لا يتفوق بالضرورة على النظم العرفية أو على السبل التي توفرها آليات الحلول البديلة. وحسب السياقات، قد تكون هذه الأخيرة سهلة الوصول أكثر بكثير من السبل الأولى، وقد تتمتع بشرعية كبيرة، ويمكن أن توفر وسيلة فعالة لتسوية منازعات الحياة.

2-5 حلّ منازعات الحياة في الخطوط التوجيهية الطوعية

تدرك الخطوط التوجيهية الطوعية قيمة آليات حلّ المنازعات (الفقرة 4-9)، وتقدّم التوجيهات على نطاق واسع بشأن تسوية المنازعات (الباب 21، فضلاً عن العديد من الأحكام الأخرى. انظر الإطار 4-5).

تشبه منازعات الحياة سائر المنازعات من حيث جوانب كثيرة. فهي تنطوي على التحديات نفسها أو على تحديات مشابهة لتلك التي تواجهها المنازعات غير المتعلقة بالحياة.

وتشمل هذه التحديات، على سبيل المثال، غياب سيادة القانون في بعض السياقات الوطنية (انظر الفصل 2)، الذي يمكن أن يقوّض نزاهة النظام القضائي، وأن يشجّع الفساد، وفي نهاية المطاف، أن يزعزع ثقة الجمهور في نظام المحاكم وفي شرعيته المفترضة.

ومن الأمور المرتبطة بانعدام سيادة القانون، عدم استقلالية القضاة عن المصالح السياسية والاقتصادية، والتي تؤثر هي الأخرى على الشرعية التي يتعين أن تُصوّر بها نظم المحاكم. وتشمل التحديات الأخرى نقص التمويل لأنظمة المحكمة، مما يزيد في عدد الدعاوى المتراكمة، وبالتالي، ينشئ حالات تأخير كبيرة في إصدار القرارات. وقد تنشأ صعوبات أيضاً في ما يتعلق بإنفاذ القرارات القضائية، ولا سيما في مواجهة العقوبات التي يضعها الطرف الخاسر.

وتتطرق الخطوط التوجيهية إلى هذه القضايا الأساسية. فهي تدعو الدول إلى توفير "أساليب فعالة ومتاحة للجميع، من خلال السلطات القضائية أو نُهج أخرى، لحلّ المنازعات حول حقوق الحياة"، والعمل على "إنفاذ النتائج بصورة فورية وبتكلفة معقولة" (الفقرة 3-ألف4-). ويتعيّن أيضاً على الهيئات القضائية أن تكون "مختصة ومحيدة" وعلى وسائل الانتصاف أن تكون "فعالة" وأن "تنفذ على وجه السرعة" (الفقرة 4-9). وتتطلّب نزاهة واستقلالية النظام القضائي اتخاذ تدابير مناسبة بشأن التوظيف والتقدم ورواتب القضاة، فضلاً عن تدابير مكافحة الفساد.

لكن منازعات الحياة تتسم أيضاً بخصوصيات مهمة. على سبيل المثال، قد يكون تقديم الأدلة صعباً عندما تكون حقوق الحياة العرفية في الميزان، خاصة وأن هذه الحقوق عادة ما تكون غير مسجلة. وغالباً ما ترتبط منازعات الحياة بأطراف غير متكافئة جداً وجوانب اختلال في القوة فيما بينها، عندما تنشأ منازعات الحياة بين نساء وكهول، أو بين الشعوب الأصلية وكبار المستثمرين. وتولي الخطوط التوجيهية قدراً كبيراً من الاهتمام لقضايا تسوية المنازعات هذه، إدراكاً لأهمية مسائل من قبيل: الوصول إلى العدالة، ونزاهة القضاء والآليات البديلة لتسوية المنازعات، والتطبيق الفوري، للاعتراف بحقوق الحياة المشروعة.

21-1 ينبغي للدول أن توفر، من خلال هيئات قضائية وإدارية حيادية ومختصة، سبلاً للحصول على وسائل حسنة التوقيت وميسورة وفعالة لحلّ المنازعات حول حقوق الحياة، كما عليها أن توفر سبلاً انتصاف فعالة والحق في الاستئناف، على أن يُعمَل بسبل الانتصاف تلك بشكل ناجز. وينبغي للدول أن تتيح للجميع آليات تهدف إلى تفادي، أو إلى حلّ المنازعات المحتملة في المراحل الأولية، إما داخل وكالة التنفيذ أو خارجها. وينبغي أن تكون خدمات حلّ المنازعات متاحة للجميع، نساء ورجالاً، من ناحية الموقع واللغة والإجراءات.

21-2 ويمكن أن تنظر الدول في إمكانية إنشاء محاكم أو هيئات متخصصة تتناول فقط المنازعات حول حقوق الحياة، وأن تستحدث مناصب للخبراء داخل السلطات القضائية لمعالجة المسائل الفنية. وكذلك، يمكنها أن تنظر في إمكانية إنشاء محاكم خاصة تتناول المنازعات حول التخطيط المكاني المنظم، والمسوحات، والتقييم.

21-3 وينبغي للدول أن تعزز وتطور أشكالاً بديلة لحلّ المنازعات، وبخاصة على المستوى المحلي. وحيثما وُجدت أشكال عرفية أو غيرها من الأشكال المنشأة لحلّ المنازعات، وجب أن توفر طرقاً عادلة، وموثوقة، ومتاحة، وغير تمييزية على وجه السرعة لحلّ المنازعات بشأن حقوق الحياة

21-4 ويمكن للدول أن تنظر في إمكانية اللجوء إلى وكالات التنفيذ لحلّ المنازعات الواقعة في مجال خبرتها، كالوكالات المسؤولة عن المسح لحلّ المنازعات بشأن الحدود بين القطع التي تعود ملكيتها للأفراد، وذلك في السياق الوطني. ويجب أن تصدر القرارات خطياً، وأن تستند إلى تبرير موضوعي، كما ينبغي إتاحة الحق في الطعن أمام السلطات القضائية.

21-5 ينبغي للدول أن تسعى إلى مكافحة الفساد في عمليات حلّ المنازعات.

21-6 وحين تنشئ الدول آليات لحلّ المنازعات، يجب أن تسعى إلى توفير المساعدة القانونية للأشخاص المستضعفين والمهمشين، بما يضمن الوصول الآمن للجميع، ومن دون تمييز، إلى العدالة. ويتعين على السلطات القضائية والهيئات الأخرى أن تحرص على أن يتمتع موظفوها بالمهارات والكفاءات الضرورية لتقديم هذه الخدمات.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك العديد من الإشارات الأخرى إلى تسوية المنازعات في الأدلة الطوعية، بما في ذلك الفقرات التالية: 3 ألف1-4 و 5 و 4-7 و 4-9 و 6-1 و 6-3 و 6-6 و 6-15 و 9-16 و 1.

الإطار 4-5

القسم 21 من الخطوط التوجيهية: حلّ المنازعات حول حقوق الحياة

- تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى توفير خدمات فورية، ومتاحة من أجل حماية حقوق الحياة، وتعزيز التمتع بتلك الحقوق، وإلى حلّ المنازعات (الفقرة 3-6). وبُغية ذلك، توفر الخطوط التوجيهية التوجيه إلى الدول في ما يتعلق بالخطوات التي يمكن اتخاذها لأجل:
- تحسين نظام القضاء الرسمي بما في ذلك تسهيل الوصول إليه، خاصة بالنسبة للفئات الضعيفة، وضمان التنفيذ الفوري لسبل الانتصاف (الفقرتان 1-21 و 6-21)؛
- تعزيز وتطوير أشكال بديلة لحلّ المنازعات، بما في ذلك نظم تسوية المنازعات العرفية (الفقرة 3-21).

1-2-5 تسهيل الوصول إلى القضاء

وتدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى توفير خدمات حل المنازعات للجميع، نساء ورجالاً من ناحية الموقع واللغة والإجراءات، وإلى اتخاذ تدابير إضافية لدعم المجموعات الضعيفة أو المهمشة التي لا تستطيع الوصول إلى الخدمات القضائية، وينبغي أن تشمل هذه التدابير المعونة القانونية الميسورة، والخدمات المتنقلة للوصول إلى الجماعات السكانية النائية والشعوب الأصلية المتنقلة (الفقرات 6-6، و 1-21، و 6-21).

ولهذه الغاية، قد يحتاج الأمر إلى تقريب النظام القضائي اجتماعياً وجغرافياً من الفئات الضعيفة أو المهمشة. وحسب السياق، يمكن أن يُنقل حلّ المنازعات إلى الصعيد المحلي بحيث يمكن تسوية المنازعات بسرعة. وسيستلزم الأمر الأخذ باللامركزية في ما يخص المحاكم، والهيئات القانونية الخاصة و/أو خدمات تسوية المنازعات المتنقلة المنشأة على الصعيد المحلي. ويمكن للقضاة إنشاء محاكم دورية أو محاكم متنقلة، وزيارة المناطق النائية للاستماع بشكل دوري للمنازعات محلياً.

ويمكن تعيين قضاة للصلح أو محاكم للدعوى الصغيرة المحلية في المناطق الريفية، كما يمكن تدريب القادة المحليين ومنحهم شهادة للعمل كممثلين نظم العدالة الوطنية في القرية، وعلى رسم خطوط واضحة في ما يتعلق بالرقابة والاستئناف. وقد أنشأت مختلف البلدان بالفعل مثل هذه النظم، بما في ذلك بوتسوانا والبرازيل (انظر الإطار 5-5).

ولضمان إمكانية لجوء جميع المواطنين إلى المحاكم، ينبغي أن تُراعى قدرة الطرفين على الدفع عند حساب رسوم المحاكم. ويمكن توفير المساعدات بأسعار معقولة، وتوفير التمثيل القانوني المجاني للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع (انظر الإطار 4-7 بشأن المشورة القانونية المجانية).

الإطار 5-5 تسهيل الوصول إلى المحاكم في بوتسوانا والبرازيل

المصدر: الفاو، 2010

المصدر: Ferraz، 2010.

في بوتسوانا، كانت إحدى مهام المجالس المعنية بالأراضي، التي أنشئت بموجب قانون الأراضي القبلية لعام 1968، الاستماع للمنازعات المتعلقة بالمُنتج العقارية وحقوق الأراضي العرفية داخل منطقة اختصاصهم. لكن كان يعيش الكثير من السكان المحليين بعيداً عن هذه المجالس، وبالتالي، لم يكن بإمكانهم الوصول إليها. وبناء على ذلك، في عام 1973 وافقت البلد على إنشاء رابطة المجالس الفرعية المعنية بالأراضي أكثر محلية، وأقرب إلى المجتمعات المحلية، تشكل شبكة من المجالس الفرعية المعنية بالأراضي "الفرعية".

وفي البرازيل، يوجد نظام "المحاكم الخاصة" المحلية أو "محاكم الدعوى الصغيرة" منذ الثمانينات للنظر في القضايا المدنية والجنائية البسيطة. وقد كان الهدف من ذلك هو تعزيز وصول الفقراء إلى العدالة، خاصةً بوضع إجراءات أسرع وأرخص، تركّز على الوساطة. وقد نصّ القانون الاتحادي رقم 9.099/95 رسمياً على هذا الإجراء. وتتمثل إحدى الابتكارات في محاولة الحدّ من الحالات إلى المحاكم الرسمية من خلال عملية الوساطة الإلزامية كوسيلة للتوصل إلى اتفاق.

2-2-5 إلغاء الشروط القانونية والإجرائية غير اللازمة، وجعل إجراءات المحاكم أقل تعقيدا

تنصّ الخطوط التوجيهية على أنه ينبغي للدول إلغاء الشروط القانونية والإجرائية غير اللازمة، والسعي إلى التغلب على الحواجز المتعلقة بحقوق الحياة (الفقرة 3-6). وتوصي بأن تكون خدمات حلّ المنازعات متاحة للجميع من حيث اللغة والإجراءات، من بين أمور أخرى (الفقرة 1-21).

وتحقيقاً لهذه الغاية، وحسب السياق، قد يكون من الضروري التخفيف من صرامة قواعد إجراءات المحكمة لتلبية احتياجات وقدرات الفقراء في الأرياف والجماعات والأفراد الذين يعانون من التهميش. فيمكن مثلاً، أن يسمح للمدعين الفقراء بتمثيل أنفسهم بأنفسهم بلغتهم الأم، لاسيما في المنازعات التي تنطوي على حصص نقدية منخفضة، وأن يُسمح بتمثيلهم من قبل أفراد غير المحامين المؤهلين. ويمكن للمحاكم أن تقبل مجموعة أوسع من الأدلة بوصفها شرعية مثل الأدلة الشفوية (انظر الإطار 5-6)، بما في ذلك بالنسبة لإثبات حقوق الحياة.

وفقاً لقوانين بوتسوانا وموزامبيق وجمهورية تنزانيا المتحدة، تُعتبر قواعد الأدلة العرفية أو "الأدلة القائمة على المشاهد الطبيعية"، في جميع مستويات النظام القضائي معادلة لقواعد الإثبات الرسمية.

وفي موزامبيق، تعدّ شهادة الجيران الشفوية كافية، لإقامة دعوى صالحة وقابلة للتنفيذ، للمطالبة بملكية الأرض. فالشهادة الشفوية المشتركة والعلنية أمام المجتمع كله - والتي، في كثير من الأحيان، تكون أكثر صعوبة للتزوير من وثيقة أو إعلان فردي - تنطوي على وزن قانوني يعادل ما تنطوي عليه الشهادة بعد حلف اليمين في منصة الشهود. ويقبول الشهادة الجماعية الشفوية كبرهان صالح للمطالبة بملكية الأرض، توفقت موزامبيق في إيجاد سبيل لتجاوز كل من ارتفاع معدلات الأمية في الأرياف، والحاجة إلى أدلة مكتوبة عن الحقوق العرفية.

الإطار 5-6

إضفاء الطابع الرسمي على الأدلة القائمة على "المشاهد الطبيعية"، والقبول بالشهادة الشفوية كدليل عن حقوق الأراضي في أفريقيا الشرقية والجنوبية

المصدر: الفاو، 2010

وكلما سمح القانون بذلك، يسعى القضاء إلى التحدث بلغة بسيطة مفهومة لعامة الناس، والحرص على التأكد من أن الفقراء يفهمون إجراءات المحكمة. كما يمكن أن توفر المحاكم أيضاً مترجمين تابعين للمحكمة حتى يتسنى للفقراء التحدث بلغتهم، ويمكنهم فهم الإجراءات.

وبالمثل، يمكن تخفيف شدة قواعد التقاضي في الظروف الملائمة بحيث يمكن لمجموعة أوسع من المطالبين رفع دعاوى قضائية، بالسماح مثلاً للمنظمات بتمثيل الأفراد وقبول الدعاوى الجماعية. وينبغي التفكير ملياً في أحكام التقادم في ضوء الوقت الذي يمكن أن تستغرقه الدعاوى القضائية، وخاصة بالنسبة للفئات المهمشة.

3-2-5 اختيار وتدريب أعضاء سلطة قضائية تتسم بالتنوع

تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى ضمان تزويد السلطات القضائية بقدرات بشرية، ومادية، ومالية، وغيرها من القدرات لتنفيذ السياسات والقوانين بطريقة حسنة التوقيت، وفعالة، ومراعية للمساواة بين الجنسين. كذلك، يجب أن يتلقى الموظفون، على المستويات التنظيمية كافة، تدريباً مستمراً، وأن يتم توظيفهم مع إيلاء الاعتبار الواجب لضمان المساواة بين الجنسين والمساواة الاجتماعية (الفقرة 1-6). ولضمان الحوكمة المسؤولة التي تعكس مدى التنوع الجنساني، والعنقي والإثني والاجتماعي والديني، تكثف الدول جهودها للاستعانة بقضاة من شتى الخلفيات.

ويمكن أيضاً أن تبذل جهوداً لضمان تشجيع النساء والسكان الأصليين للحصول على منصب قضائي، وينبغي أن يحظر التشريع التمييز في عمليات الاختيار القضائي.

وقد يلزم تدريب القضاة أيضاً لضمان منح المجموعات والأفراد من الفقراء والمهمشين نفس الفرص لممارسة حقوقهم، والاستماع لهم مثلهم مثل المتقاضين الآخرين، بما في ذلك بتسيير المحاكمات بطريقة أقل تخويفاً أو معاقبة لمجموعة من المتقاضين. ويمكن أن يشمل هذا التدريب: تعزيز قدرات القضاة لحماية حقوق الإنسان وإنفاذ الحقوق المنصوص عليها في القانون الوطني والمواثيق الدولية مثل الخطوط التوجيهية؛ وتأكيد دور القضاة بوصفهم حُماة الحقوق ومحكمين محايدين؛ ودعم القضاة لمواجهة ومعالجة التحيزات الشخصية؛ ومراجعة المدونات الوطنية القضائية لقواعد السلوك ذات الصلة التي تؤكد على نزاهة القضاء واستقلاليتهم ومساءلتهم. فتجربة المنظمة في موزامبيق، في أواخر تسعينيات القرن الماضي ومطلع العقد الأول من هذا القرن، تشير إلى أن العديد من القضاة ما يزالون يفتقرون إلى معرفة قانون الأراضي لعام 1997، وأنهم لم يستوعبوا تماماً المبادئ والآثار المترتبة على القانون الجديد، إذ استمرّوا في الاستناد إلى قوانين زمن الاستعمار، ولم يكونوا ملّمين بالمبادئ الدستورية للبلد (ملاحظة شخصية من Christopher Tanner، الرئيس السابق للمستشارين الفنيين في برنامج التعليم القانوني في الفاو).

4-2-5 تعزيز نظم العدالة العرفية بإدماجها مع النظم القانونية الرسمية

توصي الخطوط التوجيهية الدول بتعزيز وتطوير أشكال بديلة لحل المنازعات، بما في ذلك نظم العدالة العرفية (الفقرة 21-3). وكما ذُكر أعلاه، يمكن لمثل هذه الأنظمة في كثير من الأحيان تسوية منازعات الحياة المحلية بسرعة وبتكلفة زهيدة. إذ يمكن أن تساعد العلاقات التعاونية بين مؤسسات العدالة الرسمية وغير الرسمية على تحسين إمكانية الادعاء أمام القضاء، والحدّ من تراكم القضايا.

ومن الخطوات الهامة في هذا المنحى، برامج التدريب التي تنفذها الحكومة لتعزيز قدرات القادة التقليديين على فهم القوانين الوطنية وحقوق الإنسان (بما في ذلك المساواة بين الجنسين). ويمكن للسلطات القضائية أيضاً تقديم الدعم المستمر للقادة التقليديين والإشراف على قراراتهم لضمان ملاءمتها مع مبادئ حقوق الإنسان الدستورية والدولية ذات الصلة. وفي المقابل، يمكن للقادة التقليديين دعم القضاة في مجالات من قبيل القواعد العرفية، بحيث يمكن للقضاة فهم التبرير المنطقي للمفاهيم المحلية للعدالة والإنصاف (منظمة الفاو، 2010).

5-2-5 إنشاء نظام واضح للاستئناف يمكن للجميع الاطلاع عليه

تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى توفير الحق في الاستئناف (الفقرة 21-1). فيمكن وضع إجراءات واضحة وبسيطة للطعن من أجل الحيلولة دون وقوع أخطاء قضائية، ومكافحة الفساد، وكوسيلة لضمان اتساق القرارات القضائية. إذ عندما تكون إجراءات الاستئناف واضحة وسريعة، فهي تسمح للأطراف بالطعن على قرارات المحكمة أو على الأحكام العرفية التي تراها غير عادلة. ومن المهم أن يكون على الأقل أدنى مستويات الاستئناف في متناول الفئات الفقيرة والضعيفة.

وهناك مجالات للابتكار، بما في ذلك سفر القضاة وفقاً لجدول زمني محدد في كافة أرجاء المناطق الخاضعة لولايتهم لتوفير النظام القضائي مباشرة داخل القرى.

6-2-5 تعزيز آليات الرقابة والمساءلة القضائية

تماشياً مع ترويجها لسيادة القانون (انظر الفصل 2)، تتوقع الخطوط التوجيهية من السلطات القضائية أن تكون نزيهة. كما أنها تدعو الدول إلى منع الفساد في إجراءات حل المنازعات (الفقرة 1-21 و 5-21).

تعد نزاهة القضاء واستقلاله حجر الزاوية في الحوكمة المسؤولة؛ فالمحاكم هي الآلية الأخيرة التي تتولى مساءلة الهيئات الحكومية الأخرى وأصحاب المصلحة الآخرين عن إنفاذ حقوق الحياة. وبالتالي فإن التصدي لاحتمالات الفساد القضائي يُعدّ بالغ الأهمية في حماية حقوق الحياة بالنسبة للفئات الفقيرة والضعيفة.

ومن شأن ضمان رواتب مناسبة والحفاظ على معايير أخلاقية عالية وعواقب صارمة، في بعض الحالات، أن يساعد على الحد من الرشوة في النظام القضائي. كما أن فتح المحاكمات والجلسات للجمهور وجعل محاضر المحكمة إلزامية ونشر جميع الأحكام القضائية، قد يزيد من الشفافية ومحاربة الفساد، وضمان أكبر قدر من اتساق القرارات وإنشاء سابقة قضائية أقوى.

ومن شأن زيادة الاطلاع على القرارات القضائية أيضاً أن يُحسن إجراءات الاستئناف: فعندما يكون محضر المحاكمة موجوداً، ومنطق القاضي مكتوباً بوضوح، يمكن لهيئة المراجعة معالجة القرار المتنازع عليه بصورة أفضل، وتحديد ما إذا كان التمييز، أو الأغلاط في القانون أو في الواقع، والفساد وتخريب أسس العدالة أو غير ذلك من الأمور قد أثرت على الحكم الأصلي. ويمكن لوسائل الإعلام كشف حالات الفساد القضائي وتسلط الضوء على ضرورة الإصلاح القضائي.

وحسب السياقات، قد يكون من الضروري وضع برامج للدعوة والتوعية تستهدف السلطين التنفيذية والتشريعية لتعزيز التزامهما بإنشاء هيئة قضائية مختصة ومستقلة ونزيهة.

7-2-5 إنفاذ القوانين والأحكام القضائية

يشير أحد مبادئ الخطوط التوجيهية إلى سيادة القانون ويوصي بأن تسري على الجميع وتُطبّق بالتساوي (الفقرة 3 باء7-). وتشير الخطوط التوجيهية أيضاً إلى أنه ينبغي للدول أن توفر سبل انتصاف فعالة تُنفذ بشكل ناجز (الفقرتان 4-9 و 1-21). إذ يمكن للدولة أن تؤدي دوراً نشطاً في تنفيذ قرارات المحاكم، ووضع إجراءات تنفيذية فعالة، ومعاينة مخالفات القانون، ومساءلة جميع الأطراف إزاء احترام حقوق الحياة.

التوصيات الرئيسية 2-5

- ✓ ينبغي للدول أن تكفل حياد نظام العدالة واستقلاليتها، إذ يُعتبر الحياد والاستقلال من الأمور الجوهرية للحوكمة المسؤولة. وتتطلب نزاهة واستقلالية النظام القضائي اتخاذ تدابير مناسبة بشأن التوظيف والتقدم ورواتب القضاة، فضلاً عن تدابير مكافحة الفساد.
- ✓ ينبغي أن تكون خدمات حل المنازعات متاحة للجميع، من ناحية الموقع. وينبغي توفير دعم خاص للمجموعات الضعيفة أو المهمشة من أجل الوصول إلى الخدمات القضائية، بما في ذلك المعونة القانونية الميسورة، والخدمات المتنقلة للوصول إلى الجماعات السكانية النائية والشعوب الأصلية المتنقلة.
- ✓ ينبغي تزويد السلطات القضائية بقدرات بشرية، ومادية، ومالية، وغيرها من القدرات لتنفيذ السياسات والقوانين بطريقة حسنة التوقيت، وفعالة، ومراعية للمساواة بين الجنسين.
- ✓ ينبغي للدول أن تنظر في تدريب القضاة لضمان منح المجموعات والأفراد من الفقراء والمهمشين نفس الفرصة لممارسة حقوقهم، والاستماع لهم مثل المتقاضين الآخرين، بما في ذلك عن طريق إجراء المحاكمات بصورة أقل تخويفاً أو معاقبة لمجموعة من المتقاضين.
- ✓ يستلزم تسهيل وصول الفقراء في الأرياف، والجماعات والأفراد الذين يعانون من التهميش، إلى القضاء إعادة التفكير في المتطلبات التقليدية من قبيل اللغة التي تُسيّر بها الإجراءات، ووزن الأدلة الشفوية، والقواعد السارية، ونظام التقادم.
- ✓ ينبغي بذل الجهود لتعزيز الروابط بين النظم القضائية العرفية والرسمية والسماح بالطعن على الأحكام العرفية أمام المحاكم الرسمية.
- ✓ ينبغي للدول أن تكفل التطبيق الفوري للأحكام القضائية، بما في ذلك بوضع إجراءات تنفيذية فعالة ومراقبة مخالفتي القانون.

3-5 استخدام عمليات حل المنازعات لتعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية

كما أُشير إلى ذلك في الفصل الثاني، تدعو الخطوط التوجيهية الدول إلى حماية حقوق الحياة المشروعة (الفقرة 4-5). وتحقيقاً لهذه الغاية، فهي تدعو الدول، من بين أمور أخرى، إلى توفير إمكانية الوصول إلى العدالة لمعالجة التعديات على حقوق الحياة المشروعة (الفقرة 3-1-4). وحيث لا يمكن حلّ المنازعات حول حقوق الحياة بواسطة نهج أخرى، يمكن للتقاضي أمام المحاكم أن يوفر استراتيجية قوية لحل المنازعات وضمان حماية حقوق الحياة المشروعة.

والتقاضي هو الممارسة المتمثلة في عرض المنازعات القانونية على المحكمة لكي يُنظر فيها من قبل قاضٍ واحد أو أكثر. ومن شأن التهديد بالتقاضي أن يكون عنصراً هاماً في مبادرات التمكين القانوني. وفي حالات وقوع ظلم فادح، أو توقّف عمليات تسوية المنازعات، أو عندما لا يأخذ الطرف الآخر المسألة على محمل الجد، من الأرجح أن يكون كلّ من القطاع الخاص والمسؤولين الحكوميين أكثر مراعاة للوضع إذا كان هناك احتمال أنه سينتهي الأمر بالمنازعة في المحكمة.

ينبغي للمحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية اختيار القضايا، بعناية وبصورة استراتيجية، قبل رفعها إلى المحكمة لأن التقاضي أمر مكلف ويستغرق وقتاً طويلاً. إذ يمكن أن يستغرق الأمر سنوات، ويستهلك موارد مالية كبيرة قبل اكتمال القضية وإصدار الحكم النهائي.

قد لا يختار مقدمو الخدمات القانونية في التقاضي إلا القضايا التي يمكن أن يكون لها تأثير قوي. وقد لا يكون التقاضي استراتيجية جيدة ما لم تكن هناك سبل انتصاف قانونية واضحة أو واقعية، مثل الرد أو التعويض، ولا وسيلة للتأكد من تنفيذ الأحكام الصادرة واحترامها فوراً. ويمكن لمنظمات الخدمات القانونية ذات التوجه العام أن تؤدي دوراً هاماً في رصد تنفيذ الأحكام القضائية. ووفقاً لما نوقش سابقاً، فحل المنازعات خارج المحكمة من خلال خيارات مثل الوساطة قد يساعد على تجنب قضايا الإنفاذ.

وهناك العديد من الأمثلة على التقاضي أمام المحاكم الوطنية التي تعالج الانتهاكات المزعومة لحقوق الحياة المشروعة (انظر الإطار

7-5).

الإطار 7-5

أمثلة من القضايا المعروضة على المحاكم الوطنية في كولومبيا، كينيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

المصدر: <http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/95729> ومساهمة من أحد المشاركين في حلقة العمل التي نظمت لبلورة هذا الدليل، في شهر فبراير/ شباط من سنة 2015.

المصدر: جماعة بودو وآخرون ضد شركة شل لاستغلال النفط في نيجيريا، محاكم العدل الملكية، 20 يونيو/ حزيران 2014 (متاح على الموقع: <http://www.hendersonchambers.co.uk/wp-content/uploads/2014/06/Bodo-jment-prelim-issues.pdf>) و"دعوى شل القضائية (إعادة الانسكابات النفطية ومجتمع بودو في نيجيريا)" (متاح على الموقع: <http://swarb.co.uk/the-bodo-community-and-others-v-the-shell-petroleum-development-company-of-nigeria-ltd-tcc-20-jun-2014/>).

المصدر: شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء

في كينيا، قامت المحكمة المعنية بالأراضي والبيئة في قضية تشكل منعطفاً بارزاً بهذا المعنى، في عام 2014. وحكمت المحكمة لصالح المدعين الذين كانوا يمثلون أحد المجتمعات المقيمة في الغابات، الذين استبعدوا من غابات أجدادهم. وأعلنت المحكمة أن هذا الاستبعاد يمثل انتهاكاً لحقوق المدعين في الحياة، وفي سبل العيش والكرامة وعدم التعرض للتمييز، وكذلك لحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية. بيد أن المحكمة لم تأمر بتعويض هذا المجتمع، وبعد ما يقرب من عام من الحكم، لم يتخذ أي إجراء من أجل تحديد الأراضي لأغراض الاستيطان.

وفي عام 2012، قدّم ممثلو أكثر من 15 000 من مجتمعات المزارعين والصيادين النيجيرية دعاوى للتقاضي عبر الحدود الوطنية في محاكم انكلترا وويلز للحصول على تعويضات من شركة نيجيرية تابعة لإحدى شركات النفط المتعددة الجنسيات، في ما يخص اثنين من تسربات النفط في دلتا النيجر في عامي 2008 و2009. وبعد عملية وساطة ناجحة، تم حل المنازعة خارج نطاق المحكمة ووافقت الشركة على دفع مبالغ مالية لكل فرد متضرر، فضلاً عن مبلغ من المال لصالح المجتمع ككل. فالوساطة هذه تعني تعويض الناس في وقت أقرب مما لو اتبعت إجراءات المحكمة حتى الحكم النهائي، نظراً لأوجه عدم اليقين التي تكتنف النتائج والتأخيرات المحتملة الناتجة عن إجراءات الطعن، وأي خطوات في ما يتعلق بالتنفيذ.

وفي عام 2011، وجدت المحكمة الدستورية الكولومبية عمليات إخلاء الأشخاص المشردين قسراً من قبل شركات زيت النخيل تعدّ غير قانونية. وأمرت المحكمة بإعادة تقييم عملية الإخلاء، التي، إن هي قُذِّت وفقاً للقانون، من المتوقع أن تؤدي إلى حصول الأسر على صكوك تملك واستعادة الأراضي.

تعدّ قضية دلتا النيجر المشار إليها في الإطار 7-5 مثلاً جيداً عن السياقات الخارجة عن النطاق الإقليمي الذي يمكن أن تثار فيها القضايا المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الحياة المشروعة: ورغم كون الدعوى قد رُفعت ضدّ إحدى الشركات النيجيرية، فقد رفعت المجتمعات المتأثرة الدعوى ضدّ الشركة الأم في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وعندما لا يكون هذا النوع من القضايا عبر الوطنية مناسباً أو ممكناً، يمكن لهذه المجتمعات مع ذلك أو لممثليهم القانونيين الحصول على المعلومات الأساسية من الشركة الأم باستخدام طلب "القسم 1782" لدى المحاكم الفيدرالية الأمريكية، على سبيل المثال. والقسم 1782 من الباب 28 من القانون الأمريكي هو قانون فدرالي يُجيز لطرف في الإجراءات القضائية التي تُقام خارج الولايات المتحدة الأمريكية تقديم طلب إلى المحكمة الأمريكية من أجل الحصول على أدلة لاستخدامها في إجراء غير أمريكي. وقد استُخدمت هذه الأداة في قضية عُرضت على إحدى المحاكم التنزانية، بشأن منازعات بين المجتمعات شبه الرحل وشركة تنزانية تابعة لشركة أمريكية (المنظمة الدولية لحقوق الأرض، 2014).

ويمكن المقاضاة أيضاً أمام الهيئات الدولية، مثل المحاكم المحلية أو الدولية لحقوق الإنسان. فحقوق الحياة وحقوق الإنسان، تتسم بالاختلاف إلا أنها مترابطة (المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2014؛ Cotula، 2014). وعدد من حقوق الإنسان ذات صلة مباشرة بحقوق الحياة، بما في ذلك الحق.

في الغذاء، والسكن والبيئة الصحية والممتلكات. ويتزايد استخدام المحاكم المحلية لحقوق الإنسان، خاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا (مايانا (سومو) أواس تينغني ضد نيكاراغوا، 2001؛ وشعب ساراماكا ضد سورينام، 2007؛ ومركز النهوض بحقوق الأقليات (كينيا) والجماعة الدولية لحقوق الأقليات ضد كينيا؛ واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب ضد جمهورية كينيا؛ وباباستافرو وآخرون ضد اليونان، 2003).

بالإضافة إلى إحالة القضايا على التقاضي الرسمي أمام المحاكم المحلية لحقوق الإنسان، يمكن أيضاً لهيئات رصد المعاهدات للأمم المتحدة، والمقررين الخاصين توفير قنوات يمكن التدخل من خلالها عند وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان في سياق حوكمة الحياة (المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، 2012؛ المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، 2013؛ المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، 2012).

ومن شأن طرق أخرى لحل المنازعات، مثل آليات التظلم، أن توفر أيضاً وسيلة فعالة لحل منازعات الحياة وضمان حماية حقوق الحياة المشروعة. وكما ورد في الفصل الرابع أعلاه، تدعو الخطوط التوجيهية مؤسسات الأعمال إلى إنشاء آليات غير قضائية لتوفير سبل الانتصاف (الفقرة 2-3). وبالإضافة إلى آليات التظلم هذه التي تقودها الشركات، فالمؤسسات المالية الدولية، مثل مؤسسة التمويل الدولية وهيئات إصدار الشهادات من أصحاب المصلحة المتعددين القائمة على السلع: من قبيل اجتماع المائدة المستديرة المعني باستدامة زيت النخيل أيضاً توفير آليات للتظلم. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت منظمة التعاون والتنمية جهات الاتصال الوطنية لضمان تعزيز وتنفيذ مبادئها التوجيهية بالنسبة للمؤسسات المتعددة الجنسيات في البلدان التي انضمت إلى هذه المبادئ.

يعدّ استخدام آليات التظلم أحد السبل العديدة (العابرة للحدود في بعض الأحيان) التي يمكن اتّباعها من لدن المجتمعات التي انتهكت حقوقها المتعلقة بالحياة، بدعم من المنظمات غير الحكومية في كثير من الأحيان.

أما معرفة ما إذا كان يمكن للأطراف الاعتماد على القانون الدولي في المحاكم الوطنية، فتتوقف على القانون الوطني. في العديد من الاختصاصات القضائية، لا يمكن للأطراف التذرع بأية معاهدة دولية أمام المحاكم الوطنية إلا إذا كانت قد أدرجت في القانون الوطني. وحتى عندما لا يمكن للأطراف الاعتماد على المعاهدة في حد ذاتها، يمكنها الدّفاع بأنه متى كان القانون الوطني غامضاً، وجب تفسيره بطرق تتفق مع الالتزامات الدولية.

وكما ورد في الفصل الثاني أعلاه، لا تُعدّ الخطوط التوجيهية صكاً ملزماً قانوناً، ولا تنشئ أية التزامات قانونية. لكنّها تشكل مرجعاً ذا حجية، ويمكن، بالتالي، استخدامها في عمليات حلّ المنازعات. وهكذا، في الدعاوى المرفوعة إلى المحاكم الوطنية أو الدولية، يمكن للأطراف الرجوع إلى الخطوط التوجيهية عند غموض لغة القانون الوطني مثلاً، بحجة أنه ينبغي تفسيرها بطرق تتفق مع الخطوط التوجيهية. كما يمكن للخطوط التوجيهية أيضاً أن توفر التوجيهات التفسيرية بشأن الكيفية التي ينبغي بها فهم الحق في الغذاء والسكن والممتلكات وحمايته.

وتشير بعض الهيئات القضائية صراحة إلى القانون الدولي غير الإلزامي. على سبيل المثال، وجدت المحكمة العليا في بليز أنه يتعين مراعاة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بجدية في قضية أوريليو كال وآخرون ضد النائب العام في بليز، لأنه يجسد المبادئ العامة للقانون الدولي. وعندما يكون هناك تضارب كبير بين المبادئ المنصوص عليها في القانون الدولي الملزم وتلك الواردة في صك من صكون القانون غير الملزم مثل الخطوط التوجيهية، قد يكون من الممكن تصور رجوع الهيئات القضائية إلى الخطوط التوجيهية لتحديد القانون المناسب وتفسيره.

قد تكون منازعات الحياة منازعات ضارية، وقد يتعرض المرء الذي يختار الدفاع عن حقوقه إلى مخاطر شخصية كبيرة. فعند بدء مطلب قانوني قد يتعرض العملاء وأفراد المجتمع للتهديد أو أن يصبحوا ضحايا العنف أو التحرش. فتهديدات الانتقام بسبب اتخاذ إجراءات قانونية قد لا تأتي من الشخصيات القوية الذين لديهم مصلحة في الإبقاء على الوضع الراهن فحسب، وإنما أيضاً من داخل أسر هؤلاء الأفراد ومجتمعاتهم المحلية نفسها.

ينبغي لمنظمات الخدمات القانونية ذات التوجه العام أن تدرك أن الإجراءات القانونية قد تمثل خطوة خطيرة بالنسبة للفرد أو المجتمع الذي يتخذها. وقد يكون من الضروري أن يساعد مقدمو الخدمات القانونية المجتمعات المحلية من أجل الوصول إلى الوسائل اللازمة لحماية أرواحهم ومصالحهم طوال الإجراءات القانونية وبعدها. وفي هذا الصدد، تهيئ الخطوط التوجيهية بالدول تحديداً أن تحمي الحقوق المدنية والسياسية للمدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الإنسان للفلاحين والسكان الأصليين والصيادين والرعاة والعمال الريفيين (الفقرة 4-8).

التوصيات الرئيسية 3-5

- ✓ ينبغي للمحاميين النظر في اللجوء إلى التقاضي باعتباره سبيلاً لحماية حقوق الحياة المشروعة، لكن عليهم اختيار القضايا بصورة استراتيجية قبل رفعها إلى المحكمة، لأن التقاضي أمر مكلف ويستغرق وقتاً طويلاً.
- ✓ عندما تقيد عوامل خارجة عن نطاق القضاء تنفيذ قرارات المحاكم، يمكن لمنظمات الخدمات القانونية ذات التوجه العام أن تؤدي دوراً هاماً في رصد تنفيذ الأحكام القضائية، فحل المنازعات خارج نطاق المحكمة بالوساطة مثلاً قد يساعد على تجنب قضايا الإنفاذ.
- ✓ يمكن المقاضاة أمام المحاكم الوطنية أو الهيئات الدولية، مثل المحاكم المحلية أو الدولية لحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً لهيئات رصد المعاهدات للأمم المتحدة، والمقررين الخاصين توفير قنوات يمكن من خلالها إعلاء صوت المطالبات المحلية.
- ✓ ينبغي للمحاميين أيضاً النظر في السياقات الخارجة عن النطاق الإقليمي الذي يمكن أن تقع فيها المقاضاة أحياناً. فقد يسمح ذلك للمجتمعات المتضررة بمقاضاة إحدى الشركات الأم الموجودة في بلد يتمتع بنظم قانونية وقضائية جيدة تعتمد على سيادة القانون. ومن شأن قرار من المحكمة عبر الوطنية أيضاً أن يمكن المجتمعات المحلية من الحصول على المعلومات التي يمكن استخدامها بعد ذلك في المحاكم المحلية.
- ✓ ينبغي لمهامي المؤسسات التجارية دعم إنشاء آليات داخلية للتظلم من أجل توفير وسيلة فعالة لحل منازعات الحياة وضمان حماية حقوق الحياة الشرعية وحقوق الإنسان.
- ✓ رغم أن الخطوط التوجيهية لا تنشئ أية التزامات قانونية، قد يرجع إليها القضاة أثناء إجراءات حل المنازعات، مثلاً والاستعانة بها لتفسير المصطلحات الغامضة في القانون.
- ✓ قد تمثل الإجراءات القانونية خطوة خطيرة بالنسبة للفرد أو المجتمع الذي يتخذها. وقد يكون من الضروري مساعدة مقدمي الخدمات القانونية المجتمعات المحلية من أجل الوصول إلى الوسائل اللازمة لحماية أرواحهم ومصالحهم طوال الإجراءات القانونية وبعدها.

6

الآفاق

6- الآفاق

تشكل الخطوط التوجيهية تطوراً هاماً ينطوي على مغزى قانوني هام. فبتسخير القانون لتنفيذ الخطوط التوجيهية يمكن المساعدة على تحسين حوكمة الحياة في جميع أرجاء العالم، وبالتالي دعم الأعمال التدريجي للحق في الحصول على مستوى معيشي لائق، بما في ذلك الغذاء الكافي والسكن. وقد قامت منظمة الأغذية والزراعة بدور هام في بلورة ونشر الخطوط التوجيهية، بما في ذلك إنتاج هذا الدليل الفني وغيره من مواد تنمية القدرات. غير أن تنفيذ الخطوط التوجيهية يتوقف في نهاية المطاف على تضافر جهود مجموعات من الجهات الفاعلة أوسع بكثير. وفي الواقع، فإن ملكية الخطوط التوجيهية لا تعود لمنظمة الأغذية والزراعة، وإنما للعديد من المنظمات، والبلدان والشركات التي شاركت في إعدادها، والتزمت بتعزيزها. ويمكن للمحامين القيام بدور هام في هذه العملية. ويستدعي استخدام القانون لتنفيذ الخطوط التوجيهية مساهمات مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، والعمليات والأدوات والعوامل المحركة.

الجهات الفاعلة. يتطلب تنوع وتعقيد المسائل التي تتناولها الخطوط التوجيهية اتخاذ إجراءات من قبل مجموعة واسعة من المحامين وغيرهم من مقدمي الخدمات القانونية - من المهنيين القانونيين الذين يقدمون المشورة للحكومات أو البرلمانات، إلى القضاة ومحامي الشركات، ومنظمات الخدمات القانونية ذات التوجه العام. وتعالج هذه المجموعات المتنوعة من المهنيين القانونيين إدارة قضايا الحياة من وجهات نظر مختلفة وفي سياقات مختلفة. لكن على نحو ما أبرز في سياق هذا الدليل، يمكن لهذه الجهات كلها إحداث تغيير حقيقي من حيث تعزيز تنفيذ الخطوط التوجيهية، كل في المجال الخاص بها. وحسب الأدوار والصفات المهنية لكل منها، قد ينطوي هذا الدور على إسداء المشورة أو دعم الحكومات والمشرعين والشركات والمنظمات غير الحكومية، واتحادات الشعوب الأصلية والمنتجين الريفيين والمجتمعات المحلية والأفراد، بشأن اتخاذ إجراءات تعزز الحوكمة المسؤولة في مجال الحياة.

وللحفاظ على مصلحة هذه المجموعات المتنوعة من المحامين مع مرور الوقت، يمكن للمهنيين في مجال التعليم القانوني المساعدة بإذكاء الوعي لدى طلاب القانون منذ بداية حياتهم المهنية. ويمكن لنقابات المحامين المساهمة بنشر المعلومات بشأن الخطوط التوجيهية من خلال مراكز التوثيق والتوعية، ووضع المعايير والتدريب وغيرها من فرص التطوير المهني المستمر.

العمليات. يتعين على هذه المجموعات المتنوعة من مقدمي الخدمات القانونية تطبيق الخطوط التوجيهية في طائفة متنوعة من العمليات. وقد تناول هذا الدليل العديد من الأمثلة عن هذه العمليات. ومن ضمن ما تشمل هذه العمليات، مثلاً، تقييم وإصلاح القانون الوطني، وممارسة الحقوق من خلال الإجراءات الإدارية والمحاكم الوطنية والدولية، وتطبيق الخطوط التوجيهية في سياق العناية الواجبة وعمليات امتثال الشركات،

ونشر المعلومات بواسطة العديد من قنوات الاتصالات والتوعية. وبزيادة اكتساب الخبرة في استخدام الخطوط التوجيهية، وتطور احتياجات المجتمع، قد تتوسع أيضاً مجموعة العمليات التي يمكن فيها تطبيق الخطوط التوجيهية بنجاح، وتتطور مع مرور الوقت. الأدوات. يمكن لمقدمي الخدمات القانونية تسهيل نشر واستخدام الخطوط التوجيهية في الممارسة القانونية بالاعتماد على مجموعة متنوعة من الأدوات. ويمكن أن تشمل هذه الأدوات مواد تدريبية وأدلة عملية، وعددًا كبيراً من أدوات الاتصالات وبناء القدرات، والتطبيقات التكنولوجية على شبكة الإنترنت وغيرها من أدوات التقييم القانونية، والقوانين النموذجية والعقود، وقواعد السلوك التي تصيغها نقابات المحامين أو مجموعات أصحاب المصلحة.

العوامل المحركة. في نهاية المطاف، تتوقف الاستفادة من الخطوط التوجيهية في الممارسة القانونية على وجود عوامل فعالة. وتختلف هذه العوامل حتماً باختلاف أدوار وصفات المهنيين القانونيين. ومن المرجح أن تمثل الجهود المبذولة في مجال السياسات لمواءمة القوانين والممارسات مع الخطوط التوجيهية دافعاً هاماً، وكذلك زيادة الوعي والدعم الجماهيري المستدام لتنفيذ الخطوط التوجيهية. ومن شأن تقبل الخطوط التوجيهية من قبل الجهات المانحة أن يُشجع استخدامها في الممارسة القانونية؛ كجزء مثلاً من التدخلات في دعم إصلاح القوانين وتنفيذها، أو باشتراط الالتزام بها كشرط لأية مساعدة مالية للمشاريع الاستثمارية. كما أن تأطير الواجبات والفرص في مجال المسؤولية المهنية المنطبقة، لتأمين الأعمال التي تُستردّ تكاليفها في تقديم المشورة للعملاء حول الخطوط التوجيهية، من المرجح أن يمثل عاملاً محركاً هاماً في تعزيز إقبال المحامين عليها في الممارسة التجارية.

وتعدّ هذه العناصر المتعددة - الجهات الفاعلة، والعمليات والأدوات والعوامل المحركة - عناصر ديناميكية، مترابطة، يعزز بعضها بعضاً. ومن شأن تفعيلها، مع مرور الوقت، أن يؤدي إلى ظهور شبكة ممارسين عبر وطنية، تجسّد الخبرة العملية المشتركة المكتسبة من خلال استخدام القانون لتنفيذ الخطوط التوجيهية. ويمكن لتبادل الدروس بين الممارسين القانونيين أن يساعد على تعزيز استيعاب ونشر الدراية الناشئة في ظروف متنوعة، وخلق قنوات للتواصل والدعم المتبادل.

رغم كون الخطوط التوجيهية غير ملزمة قانوناً، فهي تعتمد على القانون الدولي وعلى أفضل الممارسات. وإن عمل مقدمو الخدمات القانونية معاً من أجل وضعها موضع التنفيذ، لأمكنهم الحفاظ على سيادة القانون، وتعزيز حماية حقوق الإنسان وتحسين حوكمة الحياة، ورفع معايير الممارسة القانونية. والدور المحوري للجوانب القانونية في الخطوط التوجيهية يعني أنه في إمكان مهنيي القانون إحداث تغيير حقيقي. فتعزيز الحوكمة المسؤولة للحياة ليست مهمة سهلة، لكن بتفاني جميع مقدمي الخدمات القانونية يمكن إحراز تقدم هام.

المراجع

المراجع

الحالات

African Commission on Human and Peoples' Rights v. The Republic of Kenya, re: the Ogiek, Application No. 006/2012, African Court on Human and Peoples' Rights.

Aurelio Cal et al. v. Attorney General of Belize, Supreme Court of Belize (Claims No. 171 and 172 of 2007), 18 October 2007, (Mayan land rights).

Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International v. Kenya on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya, Application No. 276/2003, African Commission on Human and Peoples' Rights.

Constitutional Court of Colombia. *Decision C-030/08*, 23 January 2008.

Maya Indigenous Communities of the Toledo District v. Belize, Case 12.053, 12 October 2004, Inter-American Commission of Human Rights.

Mayagna (Sumo) Community of Awas Tingni v. Nicaragua, Judgment of 31 August 2001, Inter-American Court of Human Rights.

Papastavrou and Others v. Greece, Application No. 46372/99, 10 April 2003, European Court of Human Rights.

Resguardo Indígena Embera Katio de Alto Andágueda c. Continental Gold Limited Sucursal Colombia y Otros, Tribunal Superior (Distrito Judicial de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras), Judgment No. 007 of 23 September 2014.

Saramaka People v. Suriname, Judgment of 28 November 2007, Inter-American Court of Human Rights.

Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay, Judgment of 29 March 2006, Inter-American Court of Human Rights.

The Bodo Community and others v. The Shell Petroleum Development Company of Nigeria Limited, Judgment of 20 June 2014, Royal Courts of Justice.

التشريعات

أذربيجان	قانون إصلاح الأراضي، رقم IQ-155، المؤرخ 16 يوليو/تموز 1996
بوتسوانا	قانون الأراضي القبلية، 1968
البرازيل	القانون الاتحادي، رقم 990.9/95
بوركينافاسو	القانون رقم AN/034-2009 بشأن حيازة الأراضي الريفية 16 يونيو/حزيران 2009
كمبوديا	قانون كمبوديا المتعلق بالأراضي، رقم NS/RKM/0801/14، المؤرخ 30 أغسطس/آب 2001 القانون العام رقم 1021 لعام 2016، المتعلق بالغابات القانون رقم 1448 لعام 2011، المتعلق بالضحايا وإعادة الأراضي
كولومبيا	القانون العام المتعلق بالغابات، رقم 1021، 2006. القانون رقم 1448 لعام 2011، المتعلق بالضحايا وإعادة الأراضي
إكوادور	دستور إكوادور لعام 2008
فرنسا	القانون رقم 753-78، المؤرخ 17 يوليو/تموز 1978، بصيغته المعدلة لعام 2009، الذي يتناول تدابير مختلفة لتحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور، وأحكاماً مختلفة في المجالات الإدارية والاجتماعية والمالية القانون رقم 1460-2012، المؤرخ 27 ديسمبر/كانون الأول 2012، المتعلق بتنفيذ مبدأ مشاركة الجمهور الذي تنص عليه المادة 7 من ميثاق البيئة.
فيجي	الفصل 158 من قانون فيجي للصيد، المؤرخ 1 يناير/كانون الثاني 1941، بصيغته المعدلة. والفصل 158 من اللوائح التنظيمية لمصايد الأسماك، المؤرخ 6 فبراير/شباط 1965، كما تم تنقيحه وإتمامه في 19 يوليو/تموز 1991.
غينيا-بيساو	القانون رقم 10/2010، المؤرخ 24 سبتمبر/أيلول 2010، المتعلق باللوائح التنظيمية لتقييم الأثر البيئي.
الهند	القانون رقم 30، لعام 2013، المؤرخ 27 سبتمبر/أيلول 2010 المتعلق بالحق في التعويض العادل والشفافية في حيازة الأرض والتأهيل وإعادة التوطين.
كينيا	الدستور الكيني، الصادر عام 2010
ليبيريا	قانون مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية في ليبيريا، الصادر في 10 يوليو/تموز 2009.
مالي	قانون السياسات الزراعية، رقم 045-06، الصادر في 5 سبتمبر/أيلول 2006.
موزمبيق	القانون المتعلق بالأراضي، رقم 19/97، الصادر في 1 أكتوبر/تشرين الأول 1997. المرسوم رقم 66/98 المتعلق بأحكام قانون الأراضي، 8 ديسمبر/كانون الأول 1998.

نيوزيلندا	قانون معاهدة وايتانغي لتسوية (مطالبات مصايد الأسماك) رقم 121، لعام 1992، والمؤرخ 14 ديسمبر/كانون الأول 1992. قانون مصايد أسماك الماوري رقم 78، لعام 2004، الصادر في 25 سبتمبر/أيلول 2004.
بابوا غينيا الجديدة	قانون مؤسسات مجموعات الأراضي (قانون مجموعات الأراضي)، لعام 1974.
جنوب أفريقيا	قانون استعادة الحقوق في الأراضي (بصيغته المعدلة)، الصادر في 2 ديسمبر/كانون الأول 1994.
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	قانون الصيد رقم NA/3، الصادر في 9 يوليو/تموز 2009.
الفلبين	قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997 (القانون الجمهوري رقم 8371)، الصادر في 29 أكتوبر/تشرين الأول 1997. دستور جمهورية الفلبين، 2 فبراير/شباط 1987.
جمهورية تنزانيا المتحدة	قانون الأراضي لجمهورية تنزانيا المتحدة، لعام 1999، رقم 4 لعام 1999، قانون الأراضي (الصيغة المعدلة)، 2004، رقم 2 لعام 2004.
الولايات الأمريكية المتحدة	قانون ممارسات الفساد في الخارج لعام 1977، رقم المنشور Pub. L. No. 95-213، Stat 1494 91 (وُصِفَ بصيغته المعدلة تحت 15 U.S.C. §§ 78dd-1، والفقرات التالية، 2012 (1996) 28 U.S.C.A. § 1782)

الصكوك الدولية

الصكوك الدولية الملزمة قانوناً

- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، 1981
- الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، مايو/أيار 1992
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 18 ديسمبر/كانون الأول 1979.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 16 ديسمبر/كانون الأول 1966..
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية، 5 سبتمبر/أيلول 1991.
- البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا (بروتوكول مابوتو)، 2003.
- معاهدة وايتانغي، 6 فبراير/شباط 1840.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 14 كانون الأول/ديسمبر 2005.
- اتفاق الشراكة الطوعية المبرم بين جمهورية أفريقيا الوسطى والاتحاد الأوروبي، 28 نوفمبر/تشرين الثاني 2011.
- اتفاق الشراكة الطوعية المبرم بين غانا والاتحاد الأوروبي في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2009.
- اتفاق الشراكة الطوعية المبرم بين إندونيسيا والاتحاد الأوروبي في 30 سبتمبر/أيلول 2013.
- اتفاق الشراكة الطوعية المبرم بين ليبيا والاتحاد الأوروبي في 11 يوليو/تموز 2011.
- اتفاق الشراكة الطوعية المبرم بين الكاميرون والاتحاد الأوروبي في 6 أكتوبر/تشرين الأول 2010.

الصكوك غير الملزمة قانوناً

- مدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد، أكتوبر/تشرين الأول 1995.
- إطار ومبادئ توجيهية للسياسات الخاصة بالأراضي في أفريقيا: إطار للعمل من أجل تأمين الحقوق المتعلقة بالأرض، وزيادة الإنتاجية وضمان سبل المعيشة، سبتمبر/أيلول 2010.
- المبادئ الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية، أكتوبر/تشرين الأول 2014.
- إعلان روما بشأن التغذية وإطار العمل المرافق له، نوفمبر/تشرين الثاني 2014.
- مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، 2011.
- الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصائد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر، يونيو/حزيران 2014.
- الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، مايو/أيار 2012.
- الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطرد للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي الوطني، نوفمبر/تشرين الثاني 2004.

المنشورات

- Asiyo-Lakor, R.H.** 2008. Land rights information centres in Uganda. In L. Cotula and P. Mathieu, eds. *Legal empowerment in practice: using legal tools to secure land rights in Africa*, pp. 71–76. London, IIED. (available at <http://pubs.iied.org/pdfs/12552IIED.pdf>).
- African Union, African Development Bank & Economic Commission for Africa.** 2010. *Framework and Guidelines on Land Policy in Africa. Land policy in Africa: a framework to strengthen land rights, enhance productivity and secure livelihoods*. Addis Ababa, Ethiopia.
- Agarwal, B.** 2009. Gender and forest conservation: the impact of women's participation in community forest governance'. *Ecological Economics*, 68(11): 2785-2799.
- Alden Wily, L.** 2005. *The commons and customary law in modern times: rethinking the orthodoxies*. Paper presented at the UNDP–International Land Coalition Workshop, Land Rights for African Development: From Knowledge to Action, 31 October–3 November 2005. (available at https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/321/Commons_CustomaryLaw.pdf?sequence=1).
- Alden Wily, L.** 2012. *Customary land tenure in the modern world rights to resources in crisis: reviewing the fate of customary tenure in Africa–Brief #1 of 5*. Washington, DC, RRI. (available at http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_4699.pdf).
- Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF).** 2012. Résolution sur la régulation du foncier dans une perspective de souveraineté alimentaire, Brussels 8–12 July 2012. Brussels, Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) (available at http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2012_07_session_58_Resolution_Regulation_du_foncier.pdf).
- Asian Development Bank.** 1988. *Summary of the handbook on resettlement: a guide to good practice*. Manila (available at <http://www.adb.org/documents/summary-handbook-resettlement-guide-good-practice>).
- Aust, A.** 2007. *Modern treaty law and practice*, 2nd edition. Cambridge, Cambridge University Press.
- Bollen, A., & Ozinga, S.** 2013. *Improving forest governance: a comparison of FLEGT VPAs and their impact*. Fern (available at <http://www.fern.org/improvingforestgovernance>).
- Brinkhurst, M. & Knight, R.** 2014. *Grassroots legal empowerment strategies for protecting rights to land, natural resources, and environment*. Paper presented at the 3rd UNITAR-Yale Conference on Environmental Governance and Democracy, 5–7 September 2014, New Haven, USA. (available at <http://conference.unitar.org/yale2014/sites/conference.unitar.org/yale2014/files/2014%20UNITAR-Yale%20Conference-Brinkhurst%20and%20Knight.pdf>).
- Bruce, J.W., Giovarelli, R., Rolfes Jr., L., Bledsoe, D. & Mitchell, R.** 2006. *Land law reform: achieving development policy objectives*. Washington, DC: World Bank (available at <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7198/374480Land0law01PUBLIC1.pdf?sequence=1>).
- Budlender, D. & Alma, E.** 2011. *Women and land: securing rights for better lives*. Ottawa, International Development Research Centre (IDRC). (available at <https://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/47431/1/IDL-47431.pdf>).
- Byamugisha, F.F.K.** 2013. *Securing Africa's Land for Shared Prosperity: A Program to Scale Up Reforms and Investments. Africa Development Forum series*. Washington, DC: World Bank. (available at <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13837/780850PUB0EPI00LIC00pubdate05024013.pdf?sequence=1>).
- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. 1999. التعليق اللجنة العام رقم 7/1997 بشأن الحق في السكن الملائم (المادة 11-1 من العهد): حالات إخلاء المساكن بالإكراه. 20 مايو/أيار 1997، E/1998/22، (يمكن الاطلاع عليه على الموقع التالي: <http://www.refworld.org/docid/47a70799d.html>).

- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. 2013. الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الخامس للترويج، E/C.12/NOR/CO/5. ، (متاحة على العنوان التالي <http://www.refworld.org/docid/52d53eb34.html>).
- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. 2013 ب. الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الرابع للنمسا. E/C.12/AUT/CO/4. ، (متاحة على العنوان التالي <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=54260>).
- لجنة الأمن الغذائي العالمي. 2012. تقرير الدورة الاستثنائية الثامنة والثلاثين للجنة الأمن الغذائي العالمي (11 مايو/أيار 2012)، رقم الوثيقة، (CL 144/9 (C 2013/20) ، (متاحة على العنوان التالي <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md958e.pdf>).
- لجنة الأمن الغذائي العالمي. 2013. Consultancy output 2: Comparative analysis of selected instruments on responsible investment: similarities, differences and gaps (available at http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/rai/CFS_RAI_Comp_Anal_Sel_Instruments_EN.pdf).
- لجنة الأمن الغذائي العالمي. 2014. تقرير الدورة الاستثنائية الحادية والأربعين للجنة الأمن الغذائي العالمي (13-18 أكتوبر/تشرين الأول 2014)، (http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/CFS41/FinalReport/CFS41_Final_Report_EN.pdf).
- لجنة مصائد الأسماك. 2014.
- Committee on Fisheries (COFI).** 2014. *Report of the 39th Session of the Committee on Fisheries* (Rome, 19–13 June, 2014) Rome, FAO (available at <http://www.fao.org/3/a-ML770e.pdf>)
- Colchester, M., MacKay, F., Griffiths, T. & Nelson, J.** 2001. *A survey of indigenous land tenure: a report for the land tenure service of the Food and Agriculture Organisation*. Moreton-in-Marsh, Forest Peoples Programme. (available at http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1177.pdf)
- Comité technique "Foncier et développement".** 2010. *Formulating a national policy to secure rural land tenure in Burkina Faso*, by D. Thieba. Paris, AFD and Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) (available at <http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Burkina-securisation-EN.pdf>).
- Comité technique "Foncier et développement".** 2014a. *Avancées, limites et défis de la réforme foncière rurale du Burkina Faso*, Note de synthèse no 5. Paris, AFD, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) (available at <http://www.foncier-developpement.fr/publication/avancees-limites-defis-reforme-fonciere-rurale-du-burkina-faso/>).
- Comité technique "Foncier et développement".** 2014b. *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights*. Paris, AFD. (available at <http://www.foncier-developpement.fr/publication/guide-to-due-diligence-of-agribusiness-projects-that-affect-land-and-property-rights/>).
- Cousins, B.** 2007. More than socially embedded: the distinctive character of 'communal tenure' regimes in South Africa and its implications for land policy. *Journal of Agrarian Change*, 7(3): 281–315.
- Cotula, L. ed.** 2007. *Changes in "customary" land tenure systems in Africa*. London/Rome, IIED/FAO (available at <http://pubs.iied.org/12537IIED.html>).
- Cotula, L.** 2014a. *Foreign investment, law and sustainable development: a handbook on agriculture and extractive industries*. Natural Resource Issues No. 26., London, IIED (available at <http://pubs.iied.org/17513IIED.html>).
- Cotula, L.** 2014b. *Addressing the human rights impacts of 'land grabbing'*. Brussels, European Parliament, Subcommittee on Human Rights (available at <http://pubs.iied.org/12587IIED.html>)
- Cotula, L.** 2015. *Land rights and investment treaties: exploring the interface*. London, IIED Land Investment and Rights series.
- Community Self Reliance Centre (CSRC).** 2014. *CSO land reform monitoring report*, Nepal, by J. Basnet.
- De Schutter, O., Ramasastry, A., Taylor, M.B. & Thompson, R.C.** 2012. *Human rights due diligence: the role of States*.

- International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) (available at http://issuu.com/_icar_/docs/human_rights_due_diligence__the_role_of_states?e=6698884/2680773).
- Djiré, M. with Keita, A. & Diawara, A.** 2012. *Investissements agricoles et acquisitions foncières au Mali: tendances et études de cas*. London/Bamako, IIED/GERSDA. (available at <http://pubs.iied.org/pdfs/10037FIIED.pdf>).
- Dudwick, N., Fock, K. & Sedik, D.** 2007. *Land reform and farm restructuring in transition countries. The experience of Bulgaria, Moldova, Azerbaijan and Kazakhstan*. Working Paper No. 104. Washington DC, World Bank.
- EarthRights International.** 2014. *Factsheet: In re application of Loserian Minis. Supporting and protecting the land rights of the Tanzanian Maasai herders*. (available at <http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/factsheet-in-re-application-of-loserian-mines-eri.pdf>).
- European Union (EU) Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Web site.** 2014. *Indonesia*. (available at <http://www.euflegt.efi.int/indonesia>).
- EU.** 2011. *FLEGT Voluntary Partnership Agreement between Indonesia and the European Union briefing note*. Jakarta (available at <http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/23029/FLEGT+Voluntary+Partnership+Agreement+Between+the+Republic+of+Indonesia+and+the+European+Union+--+Briefing+Note+May+2011/cfcd6026-55a9-4b7f-a28d-f147d9e6c9d5>).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** n.d. *About the Voluntary Guidelines on Tenure*. Rome (available at <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en/>).
- منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (منظمة الفاو)** 2014 أ. تقرير الدورة السابعة والعشرين بعد المائة لمجلس منظمة الفاو، روما، في 27-22 نوفمبر/تشرين الثاني 2004. روما. (متاح على العنوان التالي <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/009/j3893e.pdf>).
- منظمة الفاو.** 2004 ب. الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطّرد للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي الوطني. روما (متاحة على العنوان التالي <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937e/y7937e00.pdf>).
- FAO.** 2005. *Etude comparative de la mise en œuvre des Plans fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest: Bénin. Burkina Faso, Côte d'Ivoire*, by H.M.G. Ouédraogo. Rome (available at http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo42fr.pdf).
- FAO.** 2006a. *Land tenure, food security and investment in postwar Sierra Leone* by J.D. Unruh and H. Turray. Rome, FAO LSP Working Paper 22 (available at <http://www.fao.org/3/a-ah243e.pdf>).
- FAO.** 2006b. *Making rights a reality: participation in practice and lessons learned in Mozambique* by C. Tanner, S. Baleira, S. Norfolk, B. Cau and J. Assulai. Rome, FAO Livelihood Support Programme (LSP) Working Paper 27. Access to Natural Resources Sub-Programme. (available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/ah248e/ah248e00.pdf>).
- FAO.** 2007. *Legislative drafting guide: a practitioner's view. A resource for people working on international technical assistance projects* by K. Rosenbaum. Rome, FAO Legal Papers Online #64 (available at http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo64.pdf).
- FAO.** 2009a. *Compulsory acquisition of land and compensation*, by S. Keith, P. McAuslan, R. Knight, J. Lindsay, P. Munro-Faure and D. Palmer. Rome, FAO Land Tenure Studies 10 (available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf>).
- FAO.** 2009b. *Fisheries and aquaculture in the Lao PDR – a legislative review*, by P. Cacaud and P. Latdavong. Bangkok, FAO Regional Office for Asia and the Pacific. RAP Publication 2009/05 (available at <http://www.fao.org/3/a-aj481e.pdf>).
- FAO.** 2009c. *The Agriculture Policy Act (LOA) of Mali – Great potential for realizing the right to food through equitable access to land and natural resources*, by M. Djiré. In L. Cotula, ed. *The right to food and access to natural resources – using human rights arguments and mechanisms to improve resource access for the rural poor*. Rome, FAO (available at <http://www.fao.org/docrep/016/k8093e/k8093e.pdf>).

FAO. 2009d. *Towards improved land governance*, by D. Palmer, S. Fricska and B. Wehrmann, Rome, FAO Land Tenure Working Paper 11. Rome (available at <http://www.fao.org/3/a-ak999e.pdf>).

FAO. 2010. *Statutory recognition of customary land rights in Africa: an investigation into best practices for lawmaking and implementation*, by R. Knight. Rome, FAO Legislative Study 105 (available at <http://www.fao.org/docrep/013/i1945e/i1945e01.pdf>).

FAO. 2011. *Communal tenure and the governance of common property resources in Asia*, by K. E. Andersen. Rome. Land Tenure Working Paper No. 20 (available at <http://www.fao.org/docrep/014/am658e/am658e00.pdf>).

منظمة الفاو 2012. تقرير الدورة الرابعة والأربعين بعد المائة لمجلس منظمة الفاو، روما، في 11-15 يونيو/حزيران 2012. روما. (متاح على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/me323e.pdf>).

منظمة الفاو 2013 أ. تنظيم الأراضي للنساء والرجال. دليل فني بشأن حوكمة المساواة بين الجنسين في حياة الأراضي، من إعداد E. Daley، C.M.Y Park، و F. Romano، L. Shamsaifary، T-H Lau، و B. Wehrmann. روما، حوكمة الحياة. الدليل الفني رقم 1 (يمكن الاطلاع على الدليل على العنوان الإلكتروني التالي: http://www.fao.org/docrep/017/i3114_e/i_3114_e.pdf).

منظمة الفاو 2013 ب. تطبيق حوكمة محسنة في مجال مصائد الأسماك. دليل عملي لدعم الخطوط التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. النسخة الأولية، سبتمبر/أيلول 2013. روما (يمكن الاطلاع على الدليل على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/docrep/018/i3420e/i3420e.pdf>).

منظمة الفاو 2013 ج. تحسين حوكمة حياة الغابات: دليل عملي، من إعداد منظمة الفاو والمعهد الدولي للبيئة والتنمية، و J. Mayers، E. Morrison، L. Rolington، K. Studd and S. Turrell. London/Rome (يمكن الاطلاع على الدليل على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/docrep/018/i3249e/i3249e.pdf>).

منظمة الفاو 2013 د. تقرير مؤتمر المنظمة، الدورة الثامنة والثلاثون، روما، 15-22 حزيران/يونيو 2013. روما (يمكن الاطلاع على التقرير على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/docrep/meeting/028/mh093e.pdf>).

منظمة الفاو 2013 هـ. احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. دليل عملي للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلق بحياة الأراضي، من إعداد S. Chao و M. Colchester. حوكمة الحياة. الدليل الفني رقم 3 (يمكن الاطلاع على الدليل على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/3/a-i3496e.pdf>).

منظمة الفاو 2014 أ. عمالقة "الكولا" ينخرون دعماً للخطوط التوجيهية الطوعية بشأن حياة الأراضي (يمكن الاطلاع على الوثيقة على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/news/story/en/item/224619/icode>).

FAO. 2014b. *Compte-rendu de l'atelier national de sensibilisation et développement des capacités sur les directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicable aux terres, aux pêches et aux forêts dans un contexte de sécurité alimentaire nationale*. Niger. (available at http://hubrural.org/IMG/pdf/report_niger_workshop_final.pdf).

منظمة الفاو 2014 ج. التعلم الإلكتروني. معالجة النزاعات والصراعات بشأن حياة الموارد الطبيعية. روما (متاح على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/nr/tenure/e-learning/en>).

منظمة الفاو 2014 د. تقرير مؤتمر المنظمة، الدورة الخمسون بعد المائة، روما، 1-5 كانون الأول/ديسمبر 2014. روما (يمكن الاطلاع على التقرير على العنوان الإلكتروني التالي: <http://www.fao.org/3/a-mm477e.pdf>).

FAO. 2014e. *When the law is not enough. Paralegals and natural resources governance in Mozambique*, by C. Tanner and M. Bicchieri. Rome, FAO Legislative Study 110 (available at <http://www.fao.org/3/a-i3694e.pdf>).

FAO. 2015a. *Analytical assessment report for the implementation of the Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure in the land, fisheries and forestry sectors of Sierra Leone*, by Floyd Alex Davies. FAO Legal Paper No 96. Rome.

FAO. 2015b. *Implementation of the Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure and on sustainable small-scale fisheries in the fisheries and aquaculture legislation of Sierra Leone*. Analytical assessment report, by I. Koroma. FAO Legal Paper No 94. Rome.

- FAO.** 2015c. *Implementation of the Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure in the forestry legislation of Sierra Leone. Analytical assessment report*, by Floyd Alex Davies. FAO Legal Paper No 95. Rome.
- FAO.** 2015d. *Implementation of the Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure in the land legislation of Sierra Leone. Analytical assessment report*, by M. Davies. FAO Legal Paper No 93. Rome.
- FAO.** 2015e. *Safeguarding land tenure rights in the context of agricultural investment. A technical guide on safeguarding land tenure rights in line with the Voluntary Guidelines for the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, for government authorities involved in the promotion, approval and monitoring of agricultural investments*, by A. Hilton, B. Wehrmann and E. Beall. Rome (available at <http://www.fao.org/3/a-i4998e.pdf>).
- (منظمة الفاو)** 2015هـ. الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة النطاق في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر. روما. (متاح على العنوان الإلكتروني التالي <http://www.fao.org/3/a-i4356e.pdf>).
- FAO.** 2016. *Developing gender-equitable legal frameworks for land tenure. A legal assessment tool*, by Kenney, N. and De La O Campos, A.P. FAO Legal Paper No 98. Rome.
- FAO.** (Forthcoming). *Home country measures that promote responsible foreign agricultural investment: evidence from selected OECD countries*, by Y. Fielder and J. Karlsson. Rome.
- منظمة الفاو ومنظمة الصحة العالمية.** 2014. إطار العمل. المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية. 19-21 نوفمبر/تشرين الثاني 2014. تقرير الأمانة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن المؤتمر. روما. (متاح على العنوان الإلكتروني التالي <http://www.fao.org/3/a-m215e.pdf>).
- منظمة الفاو ومنظمة الصحة العالمية.** 2014ب. إعلان روما عن التغذية. المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية. 19-21 نوفمبر/تشرين الثاني 2014. تقرير الأمانة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن المؤتمر. روما. (متاح على العنوان الإلكتروني التالي <http://www.fao.org/3/a-m215e.pdf>).
- Fern.** 2014. *Forest Watch FLEGT update June 2014*. (available at <http://www.fern.org/sites/fern.org/files/VPA%20update%20June%202014.pdf>).
- Ferraz, L. S.** 2010. *Access to justice and mediation in small claims courts: empirical research and statistical analysis in nine Brazilian states*. Fifth Annual Conference on Empirical Legal Studies Paper (available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1636454).
- FIAN International.** n.d. *Colombia – Las Pavas*. (available at <http://www.fian.org/what-we-do/case-work/colombia-las-pavas/>).
- Giovarelli, R.** 2006. Customary law, household distribution of wealth, and women's rights to land and property. *Seattle Journal for Social Justice*, 4: 801–825.
- Goïta, M. & Coulibaly M.** 2012. *Listen, think and act: radio broadcasting to promote farmers' participation in Mali's land policy*. London/Bamako, IIED/IRPAD (available at <http://pubs.iied.org/pdfs/G03419.pdf>).
- Government of Nepal.** 2013. *Persistence and change: review of 30 years of community forestry in Nepal*. Ministry of Forests, Soil and Conservation. Ekantakuna, Lalitpur. (available at http://www.msfp.org.np/uploads/publications/file/ebook_interactiv_20130517095926.pdf).
- Government of New Zealand.** 2008. *Māori fisheries. The fisheries settlement*. Ministry for Primary Industries (available at <http://www.fish.govt.nz/en-nz/Publications/The+State+of+our+Fisheries+2008/Maori+Fisheries/default.htm>).
- GRET & RéDév.** 2005. *La loi d'orientation agricole du Mali*. (available at http://hubrural.org/IMG/pdf/redev_note_contenu_loa_mali.pdf).

- Group of Twenty (G20).** 2012. *G20 Leaders Declaration 19 June 2012*. Washington (available at <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/19/g20-leaders-declaration>).
- Guyer, J.I. ed.** 1987. *Feeding African cities: studies in regional history*. Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press.
- International Bar Association (IBA).** 2011. *IBA international principles on conduct for the legal profession*. (available at <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=bc99fd2c-d253-4bfe-a3b9-c13f196d9e60>).
- IBA.** 2014. *IBA publishes business and human rights guidance for bar associations and lawyers*. London (available at <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=c9bd50c6-c2b3-455b-b086-a7efbfe1f6a5>).
- IBA.** 2015. *IBA Business and human rights guidance for bar associations*. With commentaries. London. Available at (<http://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=B9719C7C-212B-4717-8C66-FD028ABD6C6A>)
- Keita, A., Djiré, M. & Cotula, L.** 2014. *From legal caravans to revising the Mining Code: lessons from experience with legal empowerment in communities affected by mining*, Mali. London, IIED (available at <http://pubs.iied.org/G03762.html>).
- Kenney, N. & De La O Campos, A.P.** 2014. *Measuring gender-equitable land tenure: a Legislation Assessment Tool*. Paper presented at the Annual World Bank Conference on Land and Poverty, Washington DC, March 24-27, 2014, "Integrating Land Governance into the Post-2015 Agenda: Harnessing Synergies for Implementation and Monitoring Impact." Washington, DC, World Bank.
- Knight, R., Adoko, J., Auma, T., Kaba, A., Salomao, A., Siakor, S. & Tanka, I.** 2012. *Protecting community lands and resources: evidence from Liberia, Mozambique and Uganda*. Washington DC/Rome, International Development Law Organization (IDLO)/Namati (available at <http://namati.org/resources/protecting-community-lands-and-resources-evidence-from-liberia-mozambique-and-uganda/>).
- Landesa, Tetra Tech ARD & United States Agency for International Development (USAID).** 2013. *Enhancing customary justice systems in the Mau Forest, Kenya*. Impact evaluation report by F. Santos and M. McClung. Seattle/Burlington/Washington DC. (available at http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/USAID_Land_Tenure_Keyna_Justice_Impact_Evaluation.pdf).
- Law Society of England and Wales.** 2014. *Recommendations on business and human rights* (available at <http://communities.lawsociety.org.uk/human-rights/what-we-do/business-and-human-rights/recommendations/> and <http://communities.lawsociety.org.uk/Uploads/i/v/c/BHRAGfinalRecommendations.pdf>).
- Lopez, D.L.J. & Demaisip, A.M.C.** 2014. *The Voluntary Guidelines on the Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests (VGGT) and the proposed National Land Use and Management Act (NLUA)*. Philippines' Input to World Committee on Food Security. Manila, GIZ and Asian NGO Coalition (ANGOC) (available at <http://www.angoc.org/portal/the-voluntary-guidelines-on-the-governance-of-tenure-of-land-fisheries-and-forests-vgg-t-in-the-context-of-national-food-security-and-the-proposed-national-land-use-and-management-act-nlua-issue/>).
- Maru, V.** 2006. Between law and society: paralegals and the provision of justice services in Sierra Leone and worldwide. *Yale Journal of International Law*, 31:427-447.
- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.** n.d. *Consultations Publiques*. Paris, Government of France (available at <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=sommaire>).
- Ministry of Foreign Affairs for Liberia.** 2009. *An act establishing the Liberia Extractive Industries Transparency Initiative (LEITI)*. Monrovia, Government of Liberia (available at <http://www.leiti.org.lr/uploads/2/1/5/6/21569928/act.pdf>).
- Nguiffo, S. & Djeukam, R.** 2008. Using the law as a tool to secure the land rights of indigenous communities in Southern Cameroon. In L. Cotula and P. Mathieu, eds. *Legal empowerment in practice: using legal tools to secure land*

rights in Africa. London, IIED (available at <http://pubs.iied.org/pdfs/12552IIED.pdf>).

Nguiffo, S. 2012. *From law school to the field: Community lawyers in Cameroon*. London, IIED, (available at <http://pubs.iied.org/G03418.html>)

Ntsebeza, L. & Hall, R. eds. 2007. *The land question in South Africa: the challenge of transformation and redistribution*. Cape Town, Human Sciences Research Council Press.

Office of the Attorney General – Samoa. 2008. *Legislative drafting handbook. Legislative drafting requirements approved by the Attorney General for use in Samoa from 1 July 2008*. Prepared by the Legislative Division of the Office of the Attorney General. Apia.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان). بدون تاريخ. المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية. الملحق 1 لتقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب. الوثيقة A/HRC/4/18. نيويورك وجنيف. (يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة على العنوان الإلكتروني التالي http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf).

مفوضية حقوق الإنسان. 2011. المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تطبيق إطار الأمم المتحدة "الحماية والاحترام والانتصاف"، نيويورك وجنيف (يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة على العنوان الإلكتروني التالي http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). n.d. *Basic principles on development-based evictions and displacement*. Annex 1 of the report by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living A/HRC/4/18. New York and Geneva (available at http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf).

OHCHR. 2011. *Guiding principles on business and human rights: implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" framework*. New York and Geneva (available at http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

Open Society Justice Initiative. 2010. *Community-based paralegals a practitioner's guide*. New York, Open Society Institute (available at <http://namati.org/wp-content/uploads/2012/02/OSJI-Paralegal-Manual-US-11-05-2014.pdf>).

Ortega, R. R. 2004. *Models for recognizing indigenous land rights in Latin America*. Washington, DC, World Bank (available at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18392>).

Penal Reform International and Bluhm Legal Clinic of the Northwestern University School of Law. 2007. *Access to justice in Africa and beyond: making the rule of law a reality*. Evanston, Illinois (available at http://www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETC-Hauptseite/Menschenrechte_lernen/POOL/AcessoJusticeAfirca.PDF).

Peterson, L.E. & Garland, R. 2010. *Bilateral investment treaties and land reform in southern Africa*. Montreal, Rights & Democracy (available at <https://www.international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/bilateral-investment-treaties-and-land-reform-in-southern-africa-eric-peterson-and-ross-garlan.pdf>).

Quizon, A. & Pagsanghan, J.I. 2014. *Review of selected land laws and the governance of tenure in the Philippines: discussion paper in the context of the Voluntary Guidelines on the Governance of Tenure (VGGT)*. Manila, GIZ and ANGOC (available at http://www.angoc.org/wp-content/uploads/2014/10/Guidelines-and-Philippine-laws_web.pdf).

Rebuta, C.C., Gregorio, R.A. & Hatta, Y.O. 2012. *Barefoot lawyers: defending community resource rights in the Philippines*. London, IIED.

ريو20+. المستقبل الذي نصبو إليه. الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة عام 2012 (ريو20+). (يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة على العنوان الإلكتروني التالي <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>).

المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء. 2012. التقرير المؤقت للمقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، أوليفيه دو شاتر، الحق في الغذاء. 8 آب/أغسطس 2012، وثيقة الأمم المتحدة A/67/268 (متاحة على العنوان التالي <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UND/DOC/GEN/N12/456/40/PDF/N1245640.pdf?OpenElement>).

Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar. 2013. Report by Tomás Ojea Quintana, *Situation of human rights in Myanmar*. 23 September 2013, UN Doc A/68/397 (available at http://www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/A-68-397_en.pdf).

المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار. 2013. تقرير المقرر الخاص توماس أوكيا كوينتانا، حالة حقوق الإنسان في ميانمار. 23 سبتمبر/أيلول 2013، وثيقة الأمم المتحدة A/68/397 (متاحة على العنوان التالي http://www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/A-68-397_en.pdf).

Summers, N. 2012. Colombia's Victims' Law: transitional justice in a time of violent conflict? *Harvard Human Rights Journal* 25: 219–235.

Suresh, D. 2011. *Land tenure and agrarian reforms in Nepal: a study report*. Kathmandu, CSRC. (also available at http://csrcnepal.org/uploads/publication/_2dpV2BZ0lsM4luC-cB_L2A00gEbYm-U.pdf).

The Interlaken Group and the Rights and Resources Initiative (RRI). 2015. *Respecting land and forest rights: a guide for companies*. Washington, DC (available at http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/InterlakenGroupGuide_web_final.pdf).

The Munden Project. 2012. *The financial risks of insecure land tenure: an investment view*. (available at http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5715.pdf).

The Munden Project. 2013. *Global capital, local concessions: a data-driven examination of land tenure risk and industrial concessions in emerging market economies*. Report for the Rights and Resources Institute by R. de Leon, T. Garcia, G. Kummel, L. Munden, S. Murday and L. Pradela. (available at http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_6301.pdf).

The Munden Project. 2014. *Communities as counterparties: preliminary review of concessions and conflict in emerging and frontier market concessions*. Report for The Rights and Resources Initiative by A. Alforte, J. Angan, K. Domondon, L. Munden, S. Murday and L. Pradela. The Munden Project. (available at http://www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/Communities-as-Counterparties-FINAL_Oct-21.pdf).

Transparency International and FAO. 2011. *Corruption in the land sector*. TI Working Paper # 04/201, Berlin (available at http://issuu.com/transparencyinternational/docs/ti_fao_workingpaper4_2011_landandcorruption?e=2496456/3250973).

Tonchovska, T. & Egiashvili, D. 2014. *Using existing land governance assessment tools for monitoring Voluntary Guidelines implementation at national level*. Paper prepared for presentation at the 2014 World Bank Conference on Land and Poverty, March 24-27, 2014. Washington, DC, World Bank.

Ubink, J. & McInerney, T. eds. 2011. *Customary justice: perspectives on legal empowerment*. Leiden, IDLO.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (الجمعية العامة). 2011. مبادئ إبرام العقود المنطوية على المسؤولية: إدماج إدارة المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان في المفاوضات التعاقدية بين الدولة والمستثمر: توجيهات للمفاوضين. إضافة لتقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية، السيد جون روجي (متاحة على العنوان التالي: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31.Add.3.pdf>).

الجمعية العامة. 2012. التنمية الزراعية والأمن الغذائي. تقرير اللجنة الثانية. المقررة: السيدة عابدة هودجيتش. وثيقة الأمم المتحدة A/67/443 (متاح على العنوان التالي http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/443&referer=/&Lang=E).

United Nations (UN) Global Compact. n.d. *Lawyers as leaders: the essential role of legal counsel in the corporate sustainability agenda.* (available at <https://www.unglobalcompact.org/library/2571>).

مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2014. تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، E/2014/86. المجلس الاقتصادي والاجتماعي. (متاح على العنوان التالي http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2014/86)

مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. 2004. سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع. تقرير الأمين العام S/2004/616. (متاح على العنوان التالي <http://www.ipu.org/splz-e/unga07/law.pdf>).

United Nations (UN) Global Compact. n.d. *Lawyers as leaders: the essential role of legal counsel in the corporate sustainability agenda.* (available at <https://www.unglobalcompact.org/library/2571>).

UN High Commissioner for Human Rights. 2014. *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, E/2014/86. United Nations Economic and Social Council (available at http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2014/86).

United Nations Security Council. 2004. *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies.* Report of the Secretary-General S/2004/616. (available at <http://www.ipu.org/splz-e/unga07/law.pdf>).

United States Agency for International Development (USAID). 2011a. *Country profile. Property rights and resource governance: Cambodia.* Washington DC (available at http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Cambodia_Profile.pdf).

USAID. 2011b. *The future of customary tenure: options for policymakers.* Property Rights and Resource Governance Briefing Paper #8. Washington DC. (available at http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/USAID_Land_Tenure_2012_Liberia_Course_Module_1_Future_of_Customary_Tenure.pdf).

USAID. 2013. *Country profile. Property rights and resource governance: Burma* (available at http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Burma_Profile.pdf).

Velasquez-Ruiz, M. A. 2015. *Land tenure security in Colombia: For Whom? What for? The relativity of the property rights regime in the context of transitional justice and economic globalization*, Paper presented at the World Bank Conference on Land and Poverty, Washington DC, 23-27 March (unpublished).

World Bank. n.d. *Themes of the LGAF.* Washington, DC (available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTARDR/EXTLGA/0,,contentMDK:23379366~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:7630425,00.html>).

Wright, G., Metzner, R. & Chevis, H. 2000. *Using mediation to solve fisheries issues in the Guidelines for Voluntary Resource Sharing Process.* Perth, Fisheries Western Australia (available at http://www.fish.wa.gov.au/Documents/ifm/Using_Mediation_to_Solve_Fisheries_Issues_in_the_Guidelines_for_Voluntary_Resource_Sharing_Process_2000.pdf).

أدلة فنية بشأن حوكمة الحيازة

منظمة الفاو 2013. تنظيم الأراضي للنساء والرجال. دليل فني بشأن حوكمة المساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي. الدليل الفني بشأن حوكمة الحيازة رقم 1. روما.

منظمة الفاو 2013. تحسين حوكمة حيازة الغابات: دليل عملي. الدليل الفني بشأن حوكمة الحيازة رقم 2. روما.

منظمة الفاو 2014. احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة: دليل عملي للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلق بحيازة الأراضي. الدليل الفني بشأن حوكمة الحيازة رقم 3. روما.

منظمة الفاو 2015. صون حقوق حيازة الأراضي في سياق الاستثمار الزراعي: دليل فني بشأن صون حقوق حيازة الأراضي يتماشى مع الخطوط التوجيهية الطوعية على الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي، مصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، للسلطات الحكومية المعنية بالترويج للاستثمارات في الزراعة والموافقة عليها، ورصدها. الدليل الفني بشأن حوكمة الحيازة رقم 4. روما.

الحكومية، أو المجتمع المدني أو القطاع الخاص على تقييم التشريعات الوطنية، ودعم الإصلاح القانوني وتحسين التنفيذ وكذلك على تسوية المنازعات. كما أنه يمثل مرجعاً مفيداً للجمعيات القانونية والموثقين والقضاة، والوكالات الإنمائية وكل المهتمين بفهم دور القانون في إنفاذ أحكام المبادئ التوجيهية ودعم الحماية القانونية لحقوق الحياة المشروعة.

إن القوانين الوطنية حيوية لحوكمة الحياة للجميع، وخاصة بالنسبة للشرائح الأكثر ضعفاً في المجتمع. يستعرض هذا الدليل الفني الأبعاد القانونية للخطط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي، ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني وأوجه الترابط بالقانون الدولي الملزم. ويوفر المشورة للمهنيين القانونيين الذين يعملون مع المؤسسات

ISBN 978-92-5-609132-1



9 789256 091321

IS449AR/1/07.17