الأمم المتحدة

A/HRC/22/43

الجمعية العامة

Distr.: General
24 December 2012
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثانية والعشرون
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبير المستقل المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، السيد جون هـ. نوكس

تقرير أولي

موجز

يُقدّم هذا التقرير الذي وضعه الخبير المستقل المعني بمسألة "التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة إلى مجلس حقوق الإنسان وفقاً لقرار المجلس ١٠/١٩.

والمقصود بالتقرير الأول للخبير المستقل هو وضع الولاية التي مُنحها في سياقها التاريخي وعرض بعض القضايا العالقة ذات الصلة بالعلاقة القائمة بين حقوق الإنسان وبين البيئة وبيان برنامج الأنشطة الجارية وتلك المزمع تنفيذها. ويلاحظ الخبير المستقل أن العلاقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة قد تم تناولها بشكل جدّي وحظيت باهتمام دائم في الكثير من المحافل المختلفة. ورغم أن بعض الجوانب الأساسية لتلك العلاقة متوطّدة الآن فإن الخبير المستقل يرى أن الكثير من القضايا المتصلة بالالتزامات التي يفرضها قانون حقوق الإنسان فيما يتعلق بحماية البيئة يحتاج إلى المزيد من الدراسة والإيضاح. وعليه فإن الأولوية الأولى التي يرى أن المهمة التي أوكلت إليه تحتم عليه مراعاتها تتمثل في زيادة توضيح مفهوم تطبيق التزامات حقوق الإنسان ذات الصلة بالبيئة. وهو يعتزم اتباع نهج مُسْند بالأدلة العلمية حيال تحديد طبيعة تلك الالتزامات ونطاقها ومحتواها. وسيجتهد الخبير المستقل، حتى تتّضح عناصر المهمة التي كُلف بها، في التشاور مع طائفة كبيرة من الجهات المعنية صاحبة الشأن واستمزاج آرائها في هذا الصدد

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٦	٣
ثانياً –	تطور الحقوق البيئية	٧-٣٣	٤
	ألف- الحق في بيئة صحية	١٢-١٧	٦
	باء – حقوق الإنسان التي قد تتضرر بسبب تدهور البيئة	١٨-٢٤	٨
	جيم- حقوق الإنسان ودورها الحيوي في رسم السياسة البيئية	٢٥-٣٣	١٢
ثالثاً –	تحديد الأطر العامة للمسائل المطروحة	٣٤-٥٣	١٥
	ألف- التزامات حقوق الإنسان وأفضل الممارسات	٣٧-٣٩	١٦
	باء – الحقوق والواجبات الموضوعية والإجرائية	٤٠-٤٣	١٧
	جيم- الفئات المستضعفة وعدم التمييز	٤٤-٤٦	١٩
	دال – التزامات حقوق الإنسان وعلاقتها بالضرر البيئي العابر للحدود والضرر على الصعيد العالمي	٤٧-٤٨	٢٠
	هاء – التزامات حقوق الإنسان والجهات الفاعلة الخاصة	٤٩-٥٠	٢١
	واو – العلاقة بين حقوق الإنسان القائمة وبين الحق في بيئة صحية	٥١-٥٢	٢١
	زاي- مسائل أخرى	٥٣	٢٢
رابعاً –	تخطيط برنامج الأنشطة	٥٤-٥٧	٢٢
خامساً –	استنتاجات وتوصيات	٥٨-٦٢	٢٣

أولاً- مقدمة

١- قرّر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ١٠/١٩ الذي اعتمده في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٢، تعيين خبير مستقل يُعنَى بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة تكون واجباته كالتالي:

(أ) إجراء دراسة بشأن التزامات حقوق الإنسان، بما في ذلك الالتزامات بعدم التمييز، فيما يتعلق بضمان التمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة؛

(ب) تحديد أفضل الممارسات في استخدام التعهدات والالتزامات المتصلة بحقوق الإنسان لتوجيه ودعم وتعزيز عملية صنع القرارات البيئية، خصوصاً في مجال حماية البيئة والتشجيع على الأخذ بتلك الممارسات وتبادل الآراء بشأنها، وإعداد خلاصة وافية عن أفضل الممارسات في هذا الصدد؛

(ج) تقديم توصيات تتماشى مع ولايته، يمكن أن تساعد في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وبخاصة الهدف ٧ (كفالة الاستدامة البيئية)؛

(د) مراعاة نتائج مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠١٢، والإسهام بمنظور حقوق الإنسان في عمليات المتابعة؛

(هـ) تطبيق منظور جنساني، بما في ذلك من خلال النظر في الحالة الخاصة للنساء والفتيات، وتحديد أوجه التمييز والضعف التي تعاني منها المرأة.

٢- ويطلب القرار ١٠/١٩ إلى الخبير المستقل تقديم تقرير يتضمن استنتاجات وتوصيات إلى المجلس في دورته الثانية والعشرين وتقديم تقرير كل سنة بعد ذلك. كما يطلب إلى الخبير المستقل التشاور مع طائفة واسعة من الجهات صاحبة الشأن وأخذ آرائها في الحسبان، ومن بين تلك الجهات الحكومات والهيئات الدولية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية. وعلاوة على ذلك، ينص القرار على أن يعمل الخبير المستقل بتنسيق وثيق، مع تفادي الازدواجية غير الضرورية، مع الإجراءات الخاصة الأخرى والهيئات الفرعية لمجلس حقوق الإنسان، وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة وهيئات معاهدات حقوق الإنسان.

٣- وفي ٦ تموز/يوليه ٢٠١٢، عيّن المجلس البروفيسور جون هـ. نوكس خبيراً مستقلاً[(١)]. وقد بدأت ولايته رسمياً في ١ آب/أغسطس ٢٠١٢.

(١) وهو أستاذ كرسيّ هنري ك. لاورمان للقانون الدولي بجامعة ويك فورست.

٤- ووفقاً للولاية، بدأ الخبير المستقل عمله بإجراء مشاورات واسعة مع الدول والمنظمات الدولية وهيئات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني المعنية بشؤون البيئة وحقوق الإنسان والخبراء القانونيين وسائر الإجراءات الخاصة بشأن محتوى الولاية وأفضل الطرق التي يمكن بها النهوض بأعباء تلك الولاية. وقد رُتبت المشاورات في جنيف وواشنطن ونيروبي. ورهناً بتوافر المساهمات الطوعية يعتزم الخبير المستقل عقد مشاورات أخرى مع العديد من الجهات صاحبة المصلحة في القريب العاجل في مناطق منها أمريكا اللاتينية وآسيا. كما يعتزم اللجوء إلى وسائل أخرى لتلقي آراء الجهات صاحبة المصلحة من بينها الاستبيانات.

٥- وللحصول على المعونة في مجال البحوث القانونية التي تستلزمها الولاية ينوي الخبير المستقل الاعتماد على البحوث والمشورة التي يتطوع بتقديمها ممارسو وفقهاء القانون. وقد تلقى عروضاً نافعة للغاية بتقديم تلك المساعدة وهو يرحّب بالمزيد من العون من قِبَل خبراء القانون وخاصة من البلدان النامية.

٦- وسيتعاطى الخبير المستقل، في تقاريره القادمة، مع كل عنصر من عناصر الولاية بمزيد من التفصيل. والغرض من هذا التقرير الأول لا يتجاوز وضع الولاية في سياق تاريخي وطرح بعض من القضايا العالقة وتبيان برنامج الأنشطة الحالية وتلك المزمع تنفيذها.

ثانياً- تطور الحقوق البيئية

٧- إن الحقوق البيئية، أي الحقوق التي تُفهم على أنها ذات علاقة بحماية البيئة، هي آخر ما انضم إلى ترسانة قانون حقوق الإنسان. ذلك أن الذين صاغوا صك حقوق الإنسان الأول، وهو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، لم يضمّنوه الحقوق البيئية. وفي ذلك الوقت أيضاً، لم تتضمن الدساتير الوطنية، هي الأخرى، والتي كان القائمون على صياغة ذلك الصك يستلهمونها، أي إشارة إلى تلك الحقوق. وكان هذا الصمت أمراً يمكن تفهمه فعلى الرغم من أن البشر كانوا يعون دائماً وأبداً اعتمادهم على البيئة المحيطة بهم فإننا بدأنا فقط ندرك الضرر الهائل الذي يمكن أن تلحقه أنشطتنا بالبيئة وبالتالي تلحقه بأنفسنا. وقد كانت الجهود الرامية إلى التخفيف من وطأة التدهور البيئي لا تزال، عندها، في بداياتها.

٨- ومع تنامي المعرفة العلمية بشأن البيئة على مدى العقود التالية تنامى كذلك إدراكنا لأهمية صونها. فقد حوّلت الحركة البيئة الحديثة، اعتباراً من ستينات القرن الماضي وحتى اليوم، العلاقة التي تربطنا بالبيئة. حيث تولّت كل دولة من دول العالم، تقريباً، سنّ قوانين محلية الغرض منها الحد من تلوث الهواء والماء، وتنظيم استخدام المواد السميّة والحفاظ على الموارد الطبيعية وما تلك الأهداف إلاّ جزء من أهداف أخرى. وعلى الصعيد الدولي، تفاوضت الدول بشأن عدد ضخم من الاتفاقات الرامية إلى التصدي للتحديات البيئية بما في ذلك الاتجار بالأنواع المهدَّدة بالخطر وصون التنوع البيولوجي ونقل المواد الخطرة والتخلص منها، والتلوث البحري ونضوب طبقة الأوزون وتغيّر المناخ.

٩- وقصارى القول إن الشواغل البيئية انتقلت من الهامش إلى قلب الجهود البشرية الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومنذ مطلع تسعينات القرن الماضي شدّدت الأسرة الدولية مراراً وتكراراً على أن التنمية يجب أن تكون مستدامة ويجب، خاصة، أن تحمي البيئة التي يتوقف عليها بقاء أجيال الحاضر وأجيال المستقبل. وكما ورد في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية عام ١٩٩٢ في ريو دي جانيرو "يجب أن تكون حماية البيئة، من أجل تحقيق تنمية مستدامة، جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها". (المبدأ ٤). وتتمثل الغاية ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية في كفالة الاستدامة البيئية بما في ذلك إدماج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وانحسار فقدان الموارد البيئية[٢]. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢، التزمت الدول في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، مجدّداً "بكفالة تهيئة مستقبل مستدام اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً لصالح كوكبنا ولصالح الأجيال الحالية والمقبلة"[٣].

١٠- ومع ظهور وعي بيئي أقوى انطلقت دعوات إلى الاعتراف الرسمي بأهمية حماية البيئة بالنسبة إلى رفاه الجنس البشري. وقد صيغت تلك الدعوات في الغالب بلغة منطلقها حقوق الإنسان. ولا عجب في ذلك بل إنه كان أمراً محتوماً. ذلك أن حقوق الإنسان إنما تستند إلى احترام صفات ونعوت إنسانية جوهرية مثل الكرامة والمساواة والحرية. وتحقيق تلك الصفات والنعوت إنما يعتمد على وجود بيئة تمكّنها من الازدهار. غير أن حماية البيئة الفعلية تعتمد، في أغلب الأحيان، على ممارسة حقوق الإنسان التي هي عنصر حيوي لا معدى عنه فيما يتعلق برسم سياسات مستنيرة شفافة وقادرة على الاستجابة.

١١- وقد اتخذ الاعتراف بالعلاقة الوثيقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة أساساً، شكلين اثنين هما: (أ) اعتماد حق جديد واضح في التمتع ببيئة صحية أو مأمونة أو مستدامة أو مرضية؛ (ب) زيادة المزيد من الاهتمام بعلاقة حقوق معترف بها فعلاً، مثل الحق في الحياة وفي الصحة، بالبيئة[٤].

---

(٢) من الأهداف الأخرى الحدّ من فقدان التنوع البيولوجي وتخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي إلى النصف وتحسين معيشة ما لا يقل عن ١٠٠ مليون من سكان الأحياء الفقيرة.

(٣) مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، القرار الأول "المستقبل الذي نصبو إليه" الوارد في تقرير المؤتمر A/CONF.216/16، الفقرة ١، والذي أقرته الجمعية العامة في قرارها ٢٨٨/٦٦.

(٤) تناولت العديد من الدراسات مسألة حقوق الإنسان والبيئة. وترد عروض جيّدة لهذه المسألة في الدراسة التحليلية التي أعدتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (الوثيقة A/HRC/19/34 وCorr.1) والتي أحاط بها المجلس علماً مع التقدير في قراره ١٠/١٩، وفي تقرير اشترك في إعداده كلّ من المفوضية السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ليقدم إلى مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ٢٠١٢ بعنوان “Human Rights and the Environment: Rio+20”. A detailed survey of the entire field is *Environmental Protection and Human Rights*, by Donald K. Anton and Dinah L. Shelton (Cambridge University Press, 2011).

ألف- الحق في بيئة صحية

١٢- مع اتضاح أهمية حماية البيئة أضافت بلدان كثيرة حقوقاً بيئية واضحة في دساتيرها. ففي عام ١٩٧٦ أصبحت البرتغال أول بلد يعتمد "حقاً دستورياً في التمتع ببيئة بشرية صحية ومتوازنة إيكولوجياً". ومنذ ذلك الحين، اعتمدت أكثر من ٩٠ دولة حقوقاً مشابهة في دساتيرها الوطنية[٥]. ولثلثي الحقوق الدستورية تقريباً علاقة بالصحة أما الصياغات البديلة فإنها تشمل عبارات مثل الحق في بيئة نظيفة أو آمنة أو مواتية أو مكتملة العافية[٦]. وقد أدرجت بعض الدول في دساتيرها المزيد من الحقوق المفصلة مثل الحق في تلقي المعلومات وفي المشاركة في صنع القرارات بشأن المسائل البيئية.

١٣- وعلى الصعيد الإقليمي، أدرجت الاتفاقات الخاصة بحقوق الإنسان التي صيغت في الفترة التالية لعقد السبعينات من القرن الماضي، تلك الحقوق أيضاً. وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٨٨، على أن "لكل الشعوب الحق في بيئة مُرضية وشاملة وملائمة لتنميتها" (المادة ٢٤). وينص البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن "لكل فرد الحق في أن يعيش في بيئة صحية (الفقرة ١ من المادة ١١). وفي عام ٢٠٠٣، اعتمد الاتحاد الأفريقي بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي ينص على "أن للمرأة الحق في العيش في بيئة صحية مستدامة" (المادة ١٨) و"حق التمتع الكامل بالتنمية المستدامة" (المادة ١٩). وينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر عام ٢٠٠٤، على أن "لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف يضمن له الرفاهية والعيش الكريم والحق في بيئة سليمة" (المادة ٣٨). وبالمثل، ينص إعلان حقوق الإنسان، الذي اعتمدته رابطة أمم جنوب شرق آسيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، على "الحق في بيئة آمنة ونظيفة ومستدامة" كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق (الفقرة ٢٨(و)). ورغم أن النظام الأوروبي لحقوق الإنسان لا يتضمن الحق الصريح في التمتع ببيئة صحية فإن الاتفاقية الخاصة بالنفاذ إلى المعلومات ومشاركة الجمهور في صنع القرار والوصول إلى العدالة في مجال البيئة (اتفاقية آرهوس) التي صيغت برعاية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا تشير إلى "حق كل شخص ممن ينتمون إلى الأجيال الحاضرة والقادمة العيش في بيئة تكفل تمتعه بالصحة والعافية (المادة ١)[٧].

---

(٥) انظر David Richard Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, Toronto, UBC Press, 2012).

(٦) تشمل عبارة "الحق في بيئة صحية" الواردة في الأجزاء المتبقية من هذا التقرير، مختلف الصياغات البديلة التي تشير إلى ذلك الحق.

(٧) يمكن أيضاً ملاحظة أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قد فسّرت الحق في حماية الصحة، الوارد في المادة ١١ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي على أنه يشمل الحق في بيئة صحية. انظر الشكوى رقم ٢٠٠٥/٣٠، *مؤسسة ميرانغوبولوس لحقوق الإنسان ضد اليونان*، القرار الخاص بالأسس الموضوعية (٢٠٠٦)، الفقرة ١٩٥.

١٤- وعلى النقيض من هذه التطورات التي طرأت على الصعيدين الوطني والإقليمي لا يوجد أي اتفاق عالمي ينص صراحة على الحق في بيئة صحية (أو مُرْضية أو آمنة أو مستدامة)[٨] ولو صيغ الإعلان العالمي في يومنا هذا فإن من اليسير أن نتخيل أنه سيتضمن حقاً اعترفت به العديد من الدساتير الوطنية والاتفاقات الإقليمية. غير أنه يجب الاعتراف، في الوقت ذاته، بأن الأمم المتحدة لم تغتنم الفرصة التي أتيحت في أوقات لاحقة للاعتراف بحق الإنسان في بيئة صحية. أما أقرب الصكوك إلى تناول هذه المسألة فقد يكون الإعلان الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة عام ١٩٧٢ (إعلان ستكهولم) الذي ينص المبدأ ١ فيه على "أن للإنسان حقاً أساسياً في الحرية والمساواة وفي ظروف عيش كريمة، في ظل بيئة ذات نوعية جيدة تسمح له بأن يعيش حياة كريمة مرفّهة. وعلى الإنسان تقع مسؤولية مقدسة عن حماية وتحسين البيئة لصالح الأجيال الحالية والقادمة". وقد تضمّن تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (A/42/427)، الذي طرح مفهوم التنمية المستدامة، مبادئ قانونية صاغها فريق من الخبراء وينص أول تلك المبادئ على أن "لجميع البشر الحق في الأساس في العيش في بيئة ملائمة لصحتهم ورفاههم"[٩]. وبدلاً من اعتماد مثل هذه اللغة فإن إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية الصادر عام ١٩٩٢ ينص على أن "البشر يقعون في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم أن يحيوا حياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة" (المبدأ ١). أما المؤتمران اللذان انعقدا بعد ذلك بشأن التنمية المستدامة في جوهانسبرغ في عام ٢٠٠٢ وفي ريو دي جانيرو في عام ٢٠١٢ فقد أعلنا عن الحق في بيئة صحية.

١٥- وفي هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان شهد مطلع تسعينات القرن الماضي إيلاء العناية بشكل متواصل لإمكانية اعتماد مثل ذلك الحق. ففي عام ١٩٩٠ عينت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات السيدة فاطمة زهرة قسنطيني مقررة خاصة معنية بمسألة حقوق الإنسان والبيئة. وتضمن تقريرها الختامي (E/CN.4/Sub.2/1994/9) الذي صدر عام ١٩٩٤ مشاريع مبادئ بشأن حقوق الإنسان والبيئة وضعها فريق من الخبراء وتنص تلك المبادئ على حق كل فرد في "بيئة مأمونة وصحية وسليمة إيكولوجياً"، كما عدّد جملة من الحقوق ذات الصلة من بينها الحق في عدم التعرض للتلوث، والحق في حماية وصون الهواء والتربة والمياه والبحار المتجمدة والنبات والحيوان، والحق في الحصول على أغذية ومياه سليمة وصحية، والحق في الحصول على المعلومات الخاصة بالبيئة (المصدر نفسه، المرفق الأول).

---

(٨) تنص المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "لجميع الشعوب الحق في أن تتصرف، سعياً وراء أهدافها الخاصة، بثرواتها ومواردها الطبيعية بحرية" "ولا يجوز بأي حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة". غير أن هذه العبارة هي أقرب إلى العلاقة بين شعب ما وبين موارده الطبيعية منها إلى الحق الإنساني في التمتع ببيئة صحية. ويشير كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية حقوق الطفل فعلاً إلى البيئة في سياق حقوق محددة كما يرد شرحه في الفرع التالي.

(٩) في عام ١٩٩٠، اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها ٩٤/٤٥، صيغة مخففة نصها كالتالي: "لكل فرد الحق في أن يعيش في بيئة تفي بمتطلبات صحته ورفاهه".

١٦- وعلى الرغم من أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان نظرت في التقرير فإنها لم تعتمد أو لم تقرّ مشاريع المبادئ تلك كما لم تعمد نفسها إلى تعيين مقرر خاص. واستمرت اللجنة كما استمر المجلس وغيره من هيئات وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في دراسة التفاعل بين حقوق الإنسان وبين البيئة غير أن هذه الهيئات حولت اهتمامها لينصب، بالدرجة الأولى، على علاقة البيئة بحقوق الإنسان التي تحظى بالاعتراف فعلاً وبعبارة أخرى، فإنها ركزت لا على الإعلان عن حق جديد في التمتع ببيئة صحية بل بالأحرى على ما يمكن أن يسمى "خضرنة" حقوق الإنسان أي دراسة العلاقة القائمة بين حقوق الإنسان وبين البيئة وتسليط الأضواء عليها.

١٧- وأدى هذا الجهد، بالإضافة إلى الجهود المماثلة المبذولة في إطار محافل أخرى، إلى تحديد مجموعتين من الحقوق المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالبيئة: (أ) الحقوق التي تتضرر بشكل خاص بسبب التدهور البيئي؛ (ب) الحقوق التي تؤدي ممارستها إلى دعم عملية رسم السياسات البيئية بشكل أفضل. ويمكن القول، ولو كان ذلك من قبيل المغالاة في التبسيط، بأن الكثير من الحقوق، المصنفة في المجموعة الأولى، أي الحقوق التي قد تتضرر بسبب البيئة، هي حقوق يمكن وصفها بالحقوق *"الموضوعية"* في حين أن الكثير من الحقوق المصنفة ضمن المجموعة الثانية، أي الحقوق التي يدعم إعمالها اتخاذ سياسات بيئية أقوى، تُعد في الغالب حقوقاً ذات *"طابع إجرائي"*. ومن الأمثلة على الحقوق الواردة ضمن المجموعة الأولى الحق في الحياة والحق في الصحة والحق في الملكية؛ أما الأمثلة على الحقوق الواردة ضمن المجموعة الثانية فتشمل الحق في حرية التعبير والحق في حرية تكوين الجمعيات، والحق في الحصول على المعلومات والحق في المشاركة في صنع القرار والحق في الحصول على سبل انتصاف فعالة. ويبين القسمان التاليان من هذا التقرير تنامي الوعي بالجوانب البيئية التي تنطوي عليها كُل من مجموعتي الحقوق هذه.

باء- حقوق الإنسان التي قد تتضرر بسبب تدهور البيئة

١٨- إن الإقرار بإمكانية تسبب تدهور البيئة في المس بالتنعم الكامل بحقوق الإنسان ليس بدْعاً، بل يعود إلى بدايات الحركة البيئية الحديثة. ففي القرار الصادر عام ١٩٦٨ والداعي إلى عقد مؤتمر ستكهولم، لاحظت الجمعية العامة، في ديباجة قرارها ٢٣٩٨ (الدورة ٢٣)، "الإضرار المستمر والمتسارع بنوعية البيئة البشرية والناجم عن ... حالة الإنسان، ورفاهه البدني والعقلي والاجتماعي، وكرامته وتمتعه بحقوقه الأساسية، سواء في البلدان المتقدمة أو البلدان النامية". وتنص الفقرة الأولى من إعلان ستكهولم الصادر عام ١٩٧٢ على أن "جانبي البيئة البشرية سواء الطبيعي أو الذي من صنع الإنسان، أمران أساسيان بالنسبة لرفاهه والتمتع بحقوق الإنسان الأساسية، بما في ذلك الحق في الحياة نفسه" (الفقرة ١).

١٩- وذلك يعني، حقيقة، أن جميع حقوق الإنسان عرضة للتضرر بسبب التدهور البيئي حيث إن التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان يتوقف على وجود بيئة داعمة. غير أن بعض حقوق الإنسان أدْعى من غيرها للتأثر نتيجة لبعض الأنواع من التدهور البيئي. وفي السنوات القليلة الماضية، وبالإضافة إلى إعادة التوكيد على الفكرة العامة القائلة بأن "الإضرار بالبيئة

يمكن أن يخلّف انعكاسات سلبية، مباشرة أو غير مباشرة، تؤثر على التمتع الفعلي بحقوق الإنسان" (القرار ١١/١٦، الديباجة)، حدّد مجلس حقوق الإنسان أخطاراً بيئية تحيق بحقوق معينة ويمكن ضرب ثلاثة أمثال في هذا الصدد، حيث أكد المجلس أن الاتجار غير المشروع بالمواد والنفايات الخطرة وإدارتها والتخلص منها بطريقة غير سليمة أمور تشكل خطراً جسيماً على طائفة من الحقوق بما فيها الحق في الحياة والحق في الصحة[١٠]؛ كما شدّد على أن هناك طائفة عريضة من الآثار المترتبة على تغير المناخ بالنسبة إلى التمتع الفعلي بحقوق الإنسان بما فيها الحق في الحياة والصحة والغذاء والماء والإسكان وتقرير المصير[١١]؛ واعترفت بأن "تدهور البيئة والتصحر وتغير المناخ العالمي أمور تزيد من حدة البؤس ووطأة اليأس، مما يؤثر سلباً على إعمال الحق في الغذاء، وبخاصة في البلدان النامية"[١٢].

٢٠- وحمل مجلس حقوق الإنسان كذلك سائر هيئات وآليات حقوق الإنسان داخل منظومة الأمم المتحدة على تفحص آثار التردي البيئي على حقوق الإنسان. ومن الأمثلة، في هذا الصدد، أن المفوضية السامية لحقوق الإنسان أجرت، بطلب من المجلس، دراسة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ عن آثار تغير المناخ على التمتع بحقوق الإنسان (A/HRC/10/61). وخلصت الدراسة إلى أن تغير المناخ سيشكل أخطاراً مباشرة وغير مباشرة على الكثير من الحقوق ومنها: الحق في الحياة وفي الغذاء وذلك نتيجة لسوء التغذية وقساوة الظواهر الجوية؛ والحق في الماء نتيجة لذوبان الكتل الجليدية وتقلص الغطاء الثلجي؛ والحق في بلوغ أعلى مستوى صحي ممكن وذلك نتيجة لسوء التغذية وقساوة الطقس وتزايد معدلات الإصابة بالملاريا وما إلى ذلك من الأمراض التي تتفاقم في الأجواء الحارة. ولاحظت الدراسة أن ارتفاع مستويات البحار الناجم عن ارتفاع درجات الحرارة في العالم يهدد الدول الجزرية الصغيرة في وجودها وذلك له "آثار على الحق في تقرير المصير وكذلك على كامل مجموعة حقوق الإنسان التي يعتمد الأفراد على الدولة لحمايتها (الفقرة ٤١). وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، وقبل انعقاد اجتماع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، أصدر المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة بياناً مشتركاً استرعوا فيه الانتباه إلى الأخطار التي ينطوي عليها تغير المناخ فيما يتعلق بالتمتع بحقوق الإنسان[١٣].

٢١- وتولت الإجراءات الخاصة تحليل آثار التدهور البيئي على حقوق الإنسان بمزيد من التفصيل. وتم، على وجه الخصوص، إنشاء ولاية لفحص مشكلة بيئية محدّدة من آثار على

---

(١٠) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، القرار ١٥/٢٠٠٥؛ قرارات المجلس ١/٩، و١٨/١٢، و١١/١٨. انظر أيضاً إعلان وبرنامج عمل فيينا، الفقرة ١١.

(١١) قرارات المجلس ٢٣/٧، و٤/١٠، و٢٢/١٨. كما عقد المجلس جولتين من المناقشات الفنية في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٢ أفاضتا في بيان تلك الآثار.

(١٢) قرارات المجلس ١٤/٧، و١٢/١٠، و٤/١٣.

(١٣) Joint statement of the special procedure mandate holders of the Human Rights Council on the United Nations Climate Change Conference (Copenhagen, 7–18 December 2009).

حقوق الإنسان ألا وهي مشكلة التخلص غير القانوني من المواد والنفايات الخطرة في البلدان النامية، فقد تولى المقرّرون الخاصون الذين عُيّنوا، منذ عام ١٩٩٥، للنهوض بأعباء تلك الولاية، تحديد كثير من حقوق الإنسان التي قد تنتهك بسبب إلقاء المواد السامة بما في ذلك الحق في الحياة والصحة وكذلك "الحقوق الأساسية مثل حق الشعوب في تقرير مصيرها والسيادة الدائمة على مواردها الوطنية والحق في التنمية ... وفي الحصول على غذاء كاف، والحق في ظروف عمل آمنة وصحية، وحرية التعبير، والحق في تكوين نقابات والانضمام إليها وحق الإضراب وحق التفاوض الجماعي، والحق في الضمان الاجتماعي والحق في التمتع بمنافع التقدم العلمي وبتطبيقاته"[١٤].

٢٢- وحددت إجراءات خاصة أخرى علاقات بين الضرر البيئي وبين المساس بالحقوق التي تدخل في نطاق ولاياتها. وفيما يلي بعض من الأمثلة الكثيرة الممكنة. فقد أعلم المقرر الخاص السابق المعني بالحق في السكن اللاّئق كعنصر من العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي مناسب والحق في عدم التمييز في هذا السياق مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام ٢٠٠٢ أن "إعمال الحق في السكن اللاّئق يفقد معناه إذا لم تتخذ إجراءات للسهر على أن يتسنى للشعوب والمجتمعات العيش في بيئة خالية من تلوث الهواء والماء والسلسلة الغذائية"[١٥] وقد أصدر المقرر الخاص الحالي تقريراً مفصلاً عمّا لتغير المناخ من آثار على ذلك الحق (A/64/255). ودرس المقرر الخاص المعني بالحق في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي دراسة مفصلة ما لتغير المناخ من آثار على تلك الحقوق[١٦]. وشدّد المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية على أن الحق ينسحب على المحدّدات الأساسية للصحة مثل المياه النقية ووسائل الصرف الصحي الملائمة والظروف البيئية الصحية بوجه عام (A/62/214، الفقرة ١٠٤)[١٧]. وأكد المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء أن الحق في الغذاء يشدّد على أن الإنتاجية الزراعية تتوقف على الخدمات التي تقدمها النظم الإيكولوجية (A/HRC/13/33/Add.2، الفقرة ٢١)، كما أن آخر تقاريره تركز على ما لتدمير مصايد الأسماك في العالم من وقع على الحق في الغذاء (A/67/268).

٢٣- وتشير بعض معاهدات حقوق الإنسان العالمية صراحة إلى التهديدات البيئية بالنسبة إلى حقوق الإنسان ولا سيما الحق في الصحة. وتنصّ اتفاقية حقوق الطفل على أنّ التلوث البيئي

---

(١٤) تقرير مقدم من المقررة الخاصة المعنية بالنفايات السّمية عن ما لنقل وإلقاء المنتجات والنفايات السّمية الخطرة غير المشروعين من آثار ضارة بالتمتّع بحقوق الإنسان، E/CN.4/2001/55، الفقرة ٥٨.

(١٥) بيان السيد ميلون كوثري، المقرر الخاص المعني بالسكن اللاّئق أمام مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٢.

(١٦) Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation: ويمكن الاطلاع على هذه الوثيقة على الموقع التالي على شبكة الانترنت
.www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Climate_Change_Right_Water_Sanitation.pdf

(١٧) وهذا هو موقف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (انظر التعليق العام رقم ١٤(٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، الفقرة ٤).

"يشكل أخطاراً ومخاطر" على الأغذية المغذية ومياه الشرب النقية والتي تطالب الأطراف باتخاذ تدابير ملائمة لتوفيرها وهي تسعى إلى إعمال حق الطفل في التمتع على النحو الكامل بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه (المادة ٢٤، الفقرة ٢(ج))[١٨]. وبالمثل، فإن الفقرة ٢(ب) من المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنصّ على أن الخطوات التي يجب على الأطراف اتخاذها لإعمال الحق في الصحة على النحو الكامل "يتعين أن تتضمن التدابير اللازمة لتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية". وقد فسرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذه العبارة على أنها تشمل جملة أمور منها "ضرورة كفالة إمدادات كافية من مياه الشرب المأمونة والإصحاح الأساسي [و] وقاية السكان والحدّ من تعرضهم للمواد الضارة، مثل الأشعة والمواد الكيميائية الضارة أو غير ذلك من الظروف البيئية المؤذية التي تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على صحة الإنسان"[١٩].

٢٤- وأخيراً، فقد أسهمت المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان بقسط وافر من الاجتهادات الفقهية بشان العلاقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة. وفي سلسلة من القرارات المدوّى فيها وجدت اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ولجنة/محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن الضرر البيئي يمكن أن يؤدي إلى وقوع انتهاكات لجملة من الحقوق منها الحق في الحياة[٢٠] والصحة[٢١] والملكية[٢٢] والخصوصية[٢٣].

---

(١٨) ولبلوغ الغاية ذاتها تقتضي الاتفاقية من الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لتأمين دعم كل شرائح المجتمع فيما يتعلق بتطبيق المعارف الأساسية الخاصة بالإصحاح البيئي (المادة ٢٤، الفقرة ٢(ه)).

(١٩) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ١٥. ومن الأمور المهمة أن اللجنة عنونت فقرتها الخاصة بالفقرة ٢(ب) من المادة ١٢ "الحق في التمتع ببيئة صحية في الطبيعة ومكان العمل".

(٢٠) على سبيل المثال، اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، البلاغ رقم ٩٦/١٥٥، *مركز العمل الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية ضد نيجيريا (قضية أوغونيلاند)*، القرار، الفقرة ٦٧؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *أونيريلدز ضد تركيا* (الطلب رقم ٩٩/٤٨٩٣٩)، الحكم الصادر في ٣٠ تشرين الثاني /نوفمبر ٢٠٠٤، الفقرة ١١٨؛ لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، تقرير عن حالة حقوق الإنسان في إكوادور، الوثيقة OEA/Ser.L/V/II.96 doc. 10، التنقيح ١.

(٢١) على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية المعنية بالحقوق الاجتماعية، الشكوى رقم ٢٠٠٥/٣٠، *مؤسسة مارانغوبولوس لحقوق الإنسان ضد اليونان*، الفقرة ٢٢١.

(٢٢) على سبيل المثال، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *شعب ساراماكا ضد سورينام*، السلسلة C رقم ١٧٢، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، الفقرتان ٩٥ و١٥٨؛ *مجتمع ياكي آكسا الأصلي ضد باراغواي*، السلسلة C رقم ١٢٥، الحكم الصادر في ١٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، الفقرة ١٤٣، ١٥٦؛ *لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان مجتمع المايا الأصلي في إقليم توليدو ضد بيليز*، القضية ١٢-٠٥٣، التقرير رقم ٤٠/٤، الوثيقة OEA/Ser.L/V/II.122, doc. 5، التنقيح ١، الفقرة ١٥٣.

(٢٣) على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *فادييفا ضد روسيا* (الطلب رقم ٠٠/٥٥٧٢٣) الحكم الصادر في ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، الفقرة ١٣٤؛ *تاشكين ومن معه ضد تركيا* (الطلب رقم ٩٩/٤٦١١٧)، الحكم الصادر في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، الفقرة ١٢٦؛ *لوبيث أوسترا ضد إسبانيا* (الطلب رقم ٩٠/١٦٧٩٨)، الحكم الصادر في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، الفقرة ٥٨.

جيم- حقوق الإنسان ودورها الحيوي في رسم السياسة البيئية

٢٥- إن حقوق الإنسان التي يمكن أن يتأثر التمتع بها بسبب الضرر الذي يلحق البيئة ليست الحقوق الوحيدة ذات الصلة المباشرة بالبيئة. إذ هناك نهج آخر يُتّبع حيال العلاقة بين الحقوق المعترف بها أصلاً وبين البيئة ويتمثل في تحديد الحقوق التي يُعدّ إعمالها أمراً حيوياً لعملية رسم السياسة البيئية. وتلك الحقوق، هي، عامةً، الحقوق التي تؤدي ممارستها بحرية إلى جعل السياسات المرسومة أكثر شفافية وأكثر استنارة وقدرة على الاستجابة[٢٤]. ومن تلك الحقوق الحق في حرية التعبير، وتكوين الجمعيات، وفي الحصول على المعلومات، والمشاركة في عمليات صنع القرار، والحق في الحصول على سبل الانتصاف القانونية. وعندما توجّه ممارسة تلك الحقوق إلى المسائل البيئية فإنها تؤدي إلى رسم سياسات تعكس على نحو أفضل شواغل معظم الفئات التي يهمّها الأمر ونتيجة لذلك فإنها تحفظ بشكل أفضل حقوقها في الحياة والصحة، وما إلى ذلك من الحقوق، من الانتهاك بسبب الضرر الذي يلحق بالبيئة[٢٥].

٢٦- والحقوق الإجرائية تحميها الكثير من صكوك حقوق الإنسان. ومن الأمثلة على ذلك أن الحق في حرية التعبير، والحق في التجمع السلمي، وفي تكوين الجمعيات، والحق في المشاركة في الحكم، والحق في الاستفادة من سبل الانتصاف الفعالة فيما يتعلق بانتهاكات الحقوق، حقوق يعترف بها الإعلان العالمي (المواد ٧ و٨ و١٩ و٢٠ و٢١) كما جرى تناولها باستفاضة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المواد ٢ و١٩ و٢١ و٢٢ و٢٥)، وكلا الصكين يوضّح أن الحقوق لا تخضع للتمييز[٢٦]. ورغم أن هذين الصكين لا يتصديان بشكل صريح للمسائل البيئية فإنهما يشملان، لا ريب، ممارسة الحقوق لتحقيق غايات بيئية.

---

(٢٤) للوضوح، ليست هذه أنواع الحقوق الوحيدة التي قد يعود إعمالها بالفائدة على عملية رسم السياسات البيئية. فكما ستتم الإشارة إليه أدناه، فإن الحقوق البيئية قد تساعد على وضع معايير *موضوعية* تسهم في بلورة وتوجيه السياسات البيئية. كما أن إعمال بعض الحقوق مثل الحق في الصرف الصحي قد يعود بمنافع بيئية مباشرة. انظر تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، A/HRC/12/24، الفقرة ٣٥.

(٢٥) انظر قرار المجلس ١١/١٦، الديباجة ("أن واجبات والتزامات حقوق الإنسان يمكن أن تشكل مصدر إلهام ودعم في وضع السياسات الدولية والإقليمية والوطنية في مجال حماية البيئة، وأن تعزّز اتساق السياسات والشرعية والنتائج المستدامة")؛ وانظر أيضاً الوثيقة A/HRC/19/34، الفقرة ٨ ("تُعدّ (بعض الحقوق) كالحق في الحصول على المعلومات، وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة والحق في الوصول إلى العدالة، حقوقاً أساسية بالنسبة لضمان وجود هياكل حوكمة تمكن المجتمع من اعتماد عمليات منصفة فيما يتعلق بصنع القرارات المتصلة بالمسائل البيئية").

(٢٦) انظر كذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤(٢٠١١) على المادة ١٩ (حرية الرأي وحرية التعبير) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الذي ينصّ في الفقرة ١٨ منه على أن الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد "تشمل حق الاطلاع على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة").

٢٧- وهناك صك آخر مهم في هذا الصدد هو الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً، وهو يبيّن جملة من الحقوق منها: الحق في الالتقاء سلمياً لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛ السعي إلى المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان والحصول عليها، ونشر المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان واسترعاء الانتباه إلى مدى احترام تلك الحقوق من الناحية العملية؛ وإتاحة الإمكانية الفعلية للمشاركة في الحكم؛ والإفادة من سبل الانتصاف في حالات انتهاك حقوق الإنسان، بما في ذلك النظر في تلك الشكاوى على وجه السرعة من قبل هيئات قانونية مستقلة ومختصة؛ والحق في الحصول على جبر للضرر اللاحق. وتنطبق هذه الحقوق، مرة أخرى، على المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يسعون إلى ممارستها من أجل حماية البيئة بالقدر نفسه الذي تنطبق به فيما يتعلق بالأغراض الأخرى التي تحمي التمتع الكامل بحقوق الإنسان.

٢٨- ومن الناحية العملية، تبيّن أن المدافعين عن حقوق الإنسان البيئية هم عرضة، بشكل خاص، للمخاطر عند محاولتهم ممارسة تلك الحقوق. فقد أفادت المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان (A/HRC/19/55) بأنها تتلقى الكثير من البلاغات المتعلقة بنشاط في مجال البيئة "منهم نشطاء يتصدون للقضايا المتعلقة بالصناعات الاستخراجية وبمشاريع البناء والتنمية؛ وآخرون يتصدون للدفاع عن حقوق المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية والأقليات، والمدافعون عن حقوق الإنسان المكفولة للمرأة والصحافيون". (المصدر نفسه، الفقرة ٦٤). والمدافعون عن الحقوق البيئية هم عرضة بنسب مرتفعة لمخاطر الاغتيالات والهجمات والتعدي عليهم بالضرب والتهديد والترهيب سواء من قبل الدولة أو الأطراف الفاعلة من جهات غيرها (المصدر نفسه، الفقرات ٦٤-٩٢). ومن النافلة القول إن الأثر الرئيسي الناجم عن انتهاكات حقوق الإنسان تلك يشعر به الأفراد والمجتمعات من الذين يعانون منها. غير أنّ للانتهاكات آثاراً ثانويةً أيضاً على البيئة التي يحاول الأفراد حمايتها وعلى جميع من يتوقف تمتعهم الكامل بحقوق الإنسان على البيئة.

٢٩- وقد توحد الحقوق الإجرائية التي تدعم حماية البيئة في مصادر أخرى غير صكوك حقوق الإنسان. ومن بين أكثر المصادر ذكراً المبدأ ١٠ من إعلان ريو الصادر عام ١٩٩٢ والذي ينصّ على أن:

> قضايا البيئة تُعالج على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع، كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الإنصاف.

٣٠- وقد كان للمبدأ ١٠ أثر في تطوير القوانين والسياسات الدولية والمحلية في مجال البيئة. ولعلّ أوضح الأمثلة في هذا الصدد اتفاقية آرهوس التي تبين بالتفصيل الالتزامات فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات، والمشاركة العامة والوصل إلى العدالة في ما يخص المسائل البيئية.

٣١- ورغم أن المبدأ ١٠ لا يبين سمات عمليات الوصول إلى المعلومات، وفرصة المشاركة في عملية صنع القرار والإفادة من سبل الانتصاف القانونية بوصف ذلك من حقوق الإنسان، فإن هناك حالات تطابق جلية بين تلك المعايير وبين المعايير التي ترد في قانون حقوق الإنسان، وبشكل أوضح، فإن اتفاقية آرهوس تصف فعلاً عمليات الوصول إلى المعلومات والمشاركة وسبل الانتصاف بأنها من الحقوق وتنصّ على أن يضمن كل طرف تلك الحقوق، طبقاً لأحكام الاتفاقية "من أجل الإسهام في حماية حق كل إنسان، سواء في أجيال الحاضر أو أجيال المستقبل، في أن يعيش في بيئة ملائمة تضمن تمتعه بالصحة والعافية" (المادة ١).

٣٢- وبالمثل، ورغم أن إعلان ريو لا يشير إلى مبادئ عدم التمييز فيما يتعلق بممارسة الحقوق الإجرائية، فإنه يشدّد بالفعل على دور بعض الفئات المستضعفة، مثل النساء والشباب والمضطهدين، في عملية رسم السياسات البيئية (المبادئ ٢٠-٢٣). وتتضمن اتفاقية آرهوس شرطاً واضحاً بعدم ممارسة التمييز إذ تنصّ على أن للجمهور، داخل نطاق الاتفاقية "أن يصل إلى المعلومات، وأن تتاح له إمكانية المشاركة في صنع القرارات وأن يتمكن من الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بالمسائل البيئية بدون تمييز على أساس المواطنة أو الجنسية أو الإقامة" (المادة ٣، الفقرة ٩). وهناك، مرة أخرى، أوجه تشابه قوية مع متطلبات الامتناع عن التمييز التي ترد في قانون حقوق الإنسان. وتربط الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المعقود عام ٢٠١٢ (الوثيقة A/CONF.216/16، الفقرة ١، القرار الأول "المستقبل الذي نصبو إليه") بين مبدأ عدم التمييز، بشكل أوضح، بمعايير حقوق الإنسان في سياق تعاطيها مع مسألة المساواة بين الجنسين إذ تستشهد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتذكر عزم الدول المشاركة على "إطلاق طاقات المرأة بوصفها قوة دافعة للتنمية المستدامة" بوسائل من بينها إلغاء القوانين التمييزية وضمان المساواة في إمكانية اللجوء إلى العدالة والحصول على الدعم القانوني (المصدر نفسه، الفقرتان ٢٣٦ و٢٣٨).

٣٣- وقد حظيت الحقوق الإجرائية للشعوب الأصلية باعتراف مفصل في الصكوك الدولية. إذ تتضمن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩(١٩٨٩) المتعلقة بحماية المجموعات السكانية الأصلية وغيرها من المجموعات القبلية وشبه القبلية في البلدان المستقلة وإدماجها متطلباً عاماً يقضي بأن تتشاور الحكومات مع الشعوب المعنية كلما نظرت في اتخاذ تدابير قد تؤثر فيها بشكل مباشر (المادة ٦). وهي تنصّ، على نحو أكثر تحديداً، على تقييم الآثار البيئية المترتبة على الأنشطة الإنمائية المقترحة وتبين أن حقوق الشعوب الأصلية في الموارد الطبيعية الموجودة في أراضيها تشمل حق المشاركة في "استخدام تلك الموارد وإدارتها وصونها" (المادة ١٥؛ وكذلك المادتان ٧ و١٤). وبالمثل، فإن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق

الشعوب الأصلية يقر بحق الشعوب الأصلية في المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تمس حقوقها وينصّ على وجوب تشاور الدول مع الشعوب الأصلية المعنية للحصول على موافقتها الحرة والمستنيرة قبل إقرار أي مشروع يؤثر في تنمية أو استخدام أو استغلال الموارد المعدنية أو المائية أو الموارد الأخرى (المواد ١٨ و١٩ و٢٩ و٣٢).

ثالثاً- تحديد الأطر العامة للمسائل المطروحة

٣٤- كما يتضح من هذا البيان الموجز لتطور الحقوق البيئية، هناك عدة جوانب للعلاقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة وهي جوانب وطيدة الأركان الآن. فلنسلط الأضواء على جانبين من تلك الجوانب: أولها، وكما اعترف بذلك العديد من هيئات حقوق الإنسان على الأصعدة العالمية والإقليمية والوطنية، أن التدهور البيئي يمكن أن يؤثر، بل إنه يؤثر فعلاً، تأثيراً سلبياً في التمتع بطائفة عريضة من حقوق الإنسان بما فيها الحق في الحياة والصحة والغذاء والماء. وثانيها، أن ممارسة بعض الحقوق، يمكن أن تعود بالفائدة، وهي كذلك تعمل، على عملية رسم السياسات البيئية بما يؤدي إلى حماية البيئة على نحو أفضل، وبالتالي، إلى زيادة حماية حقوق الإنسان التي قد يهددها تردي البيئة. وتشمل هذه الحقوق الحمائية الحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات، والحق في الحصول على المعلومات وفي المشاركة، والحق في الحصول على سبل الانتصاف، وقد تم ترسيخ تلك الحقوق في طائفة عريضة من الصكوك الدولية من بينها اتفاقات بشأن البيئة وكذلك اتفاقات بشأن حقوق الإنسان.

٣٥- *والالتزامات* التي يفرضها قانون حقوق الإنسان فيما يتعلق بحماية البيئة مسألة ليست مفهومة تمام الفهم. وكما ينص القرار ١٠/١٩ فإن "جوانب معينة من التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة تتطلب مزيداً من الدراسة والتوضيح". وإن ما تركز عليه هذه الولاية بشكل أولي هو توفر تلك الدراسة ذلك التوضيح. ولبلوغ تلك الغاية، لن يعتمد الخبير المستقل على إجراء البحوث فحسب بل سيعتمد كذلك، وفقاً لمتطلبات الولاية ذاتها، على آراء الجهات صاحبة المصلحة المهتمة بما فيها الحكومات والهيئات الدولية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية. وحتى يكتمل ذلك العمل فإن من السابق لأوانه الخروج باستنتاجات عامة بشأن التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة.

٣٦- غير أنه قد يكون من المفيد وضع الأطر العامة لبعض من المسائل التي قد تثور خلال هذه الدراسة بما في ذلك المسائل المتعلقة بالعلاقة بين التزامات حقوق الإنسان وأفضل الممارسات، والروابط بين الحقوق الموضوعية والحقوق الإجرائية، والفئات المستضعفة والتمييز، والتزامات حقوق الإنسان وعلاقتها بالضرر البيئي العابر للحدود والضرر على الصعيد العالمي، وتطبيق معايير حقوق الإنسان على الأطراف الفاعلة من غير الدول، والعلاقة بين الحق في بيئة صحية وغير ذلك من حقوق الإنسان. ومن الأهمية بمكان التشديد على أنّ

القائمة أبعد من أن تكون جامعة مانعة. كما أن دراسة هذه المسائل في إطار الولاية الممنوحة ليست على يقين من التصدي لجميع هذه الجوانب بالتفصيل، إذ إن محتوياتها تتوقف على النتائج التي ستتمخض عنها المشاورات والبحوث التي ستجري مستقبلاً.

ألف- التزامات حقوق الإنسان وأفضل الممارسات

٣٧- كما يتضح من الفصل السابق من هذا التقرير، فقد أصبحت العلاقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة موضوعاً جاداً يحظى بالعناية الدائمة في العديد من المحافل ومنها هيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة، وهيئات حقوق الإنسان الإقليمية والمؤتمرات الدولية المعنية بالتنمية المستدامة، والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، والمجالس التشريعية والمحاكم المحلية والدراسات الأكاديمية، وتعدد وجهات النظر هذا إنما يقدم دليلاً على الأهمية التي تعلقها المنظمات الدولية والدول ومنظمات المجتمع المدني ويعلقها الدارسون على هذه المسائل وعلى أهميتها بالنسبة إلى طائفة عريضة من الأطراف الفاعلة في ميداني حقوق الإنسان ورسم السياسات البيئية.

٣٨- غير أن تعدد المحافل ذات الصلة بالموضوع يجعل من دراسة التزامات حقوق الإنسان ذات العلاقة بالبيئة أمراً ينطوي على بعض التحديات من الناحية النظرية. فقد تطور هذا الميدان بسرعة وتشعب إلا أنه اتسم أيضاً بشدة التجزؤ. فعلى الرغم من أن مختلف الهيئات في عملية وضع وتنفيذ نهج يقوم على الحقوق حيال السياسة البيئية ينظر بعضها إلى البعض الآخر، من حين لآخر، طلباً للإرشاد فإنها كثيراً ما تستمد آراءها من مصادر سلطة مختلفة وكما أن مخاطبيها مختلفون في غالب الأحيان وكذلك الشأن بالنسبة إلى الولايات التي تُمنح إيّاها. ومن الأمثلة على ذلك، أن تزايد الاهتمام الذي توليه هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة للمسائل البيئية، وإن كان أمراً ذا قيمة عالية، يتركز بالضرورة على حقوق أو مشكلات بعينها. وإذا كانت آراء محاكم حقوق الإنسان الإقليمية تكتسي أهمية كبري بالنسبة إلى الدول الواقعة ضمن المنطقة المعنية فإن علاقة تلك الآراء بالبلدان الواقعة خارج تلك المنطقة قد تكون أقل وضوحاً. واستخدام الحقوق البيئية في القوانين المحلية قد يختلف من دولة لأخرى وقد لا يسلط دائماً الأضواء على نطاق الحقوق على المستوى الدولي. وعلاوةً على ذلك، فإن تطبيق قانون حقوق الإنسان على المسائل البيئية قد تطور، في غالب الأحيان، على أساس كل حالة على حدة. وإجمالاً، لئن كانت هناك وفرة في البيانات الصادرة بشأن التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة فإن تلك البيانات لا تتجمع تلقائياً لتشكل جملة من المعايير المتساوقة.

٣٩- ومع ذلك، وكما أشار إليه الفصل السابق، فإن هيئات حقوق الإنسان والهيئات المعنية بالبيئة التي درست هذه المسائل يبدو أنها توصلت، فعلاً، إلى بعض نقاط الالتقاء فيما يتعلق بالنهج التي تتبعها. وسيسعى الخبير المستقل، كلما أمكن، إلى وضع يده على نقاط

الالتقاء تلك فيما يتعلق بالتزامات حقوق الإنسان. وسيستلهم الخبير المستقل، في هذا الصدّد، اللغة التي صيغ بها القرار ١٠/١٩. فالقرار، عندما طلب دراسة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة وطلب تجميع أفضل الممارسات فيما يتعلق بتنفيذ التزامات حقوق الإنسان من أجل تحسين عملية رسم السياسات البيئية، بالتشاور مع الأطراف الفاعلة المهتمة في جميع المجالات، يشجع الخبير المستقل على دراسة استخدام النهج القائمة على الحقوق حيال حماية البيئة من خلال عدسة أوسع نطاقاً. والتزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة قد تنضوي داخل نطاق يتراوح بين واجبات ملزمة، بشكل عام، لجميع الدول وبين واجبات تلزم عدداً أقل من الدول التي قبلتها عن طريق إبرام اتفاقات إقليمية أو التي اعتمدتها في دساتيرها أو ما إلى ذلك من القوانين. غير أن الالتزامات التي تقع على بعض الدول فقط قد تكون دراستها من قبل الدول الأخرى أمراً يستحق العناء المبذول فيه بوصفها ممارسات فضلى أو سليمة[٢٧].

باء- الحقوق والواجبات الموضوعية والإجرائية

٤٠- عند دراسة الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان التي قد تتضرر بسبب تدهور البيئة قد يتعلق أكثر مجموعات المسائل أساسية بالمحتوى الموضوعي والإجرائي لتلك الالتزامات. ومن التطورات الملفتة للانتباه في هذا الصدّد أمر يتعلق بالروابط المحتملة بين الحقوق الموضوعية والواجبات الإجرائية. فهناك بعض هيئات حقوق الإنسان التي أوجدت، فعلاً، علاقة ما بين الحقوق (الموضوعية أساساً) والتي قد تتضرر بفعل الأذى الذي يلحق بالبيئة وبين الحقوق (الإجرائية أساساً) التي يساعد إعمالها على ضمان حماية البيئة. ولصون البيئة من بعض أنواع الضرر التي تنتهك المجموعة الأولى من الحقوق خلصت تلك الهيئات إلى أن على الدول أن تحترم التزاماتها وتضمن كذلك مجموعة الحقوق الثانية.

٤١- ومعظم ما جاء في هذا التحليل مأتاه محاكم حقوق الإنسان الإقليمية. ومن الأمثلة على ذلك، أنّ اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب أعلنت أنّ امتثال الحكومات لجوهر الحق في الصحة والحق في بيئة مرضية الواردين في الميثاق الأفريقي يجب أن يشمل "إعطاء الإذن، أو على الأقل السماح بمراقبة علمية مستقلة للبيئات المهددة بما يقتضي إجراء دراسات عن الآثار البيئية والاجتماعية قبل أي نشاط إنمائي صناعي رئيسي، والترويج لتلك الدراسات، والاضطلاع بعملية الرصد الملائم وتقديم المعلومات للمجتمعات المحلية المعرّضة للمواد والأنشطة الخطرة وإتاحة فرص ذات معنى أمام الأفراد لإسماع أصواتهم والمشاركة في

(٢٧) يتوقف الخبير المستقل مع الخبيرة المستقلة السابقة المعنية بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، عندما قالت "إن أي ممارسة يندر أن توصف بأنها أفضل ممارسة وعليه فإن من المستحسن أن توصف بأنها ممارسة سليمة" (A/HRC/10/6، الفقرة ٣٤، الحاشية ٣٧).

القرارات الإنمائية التي تمس مجتمعاتهم"[٢٨]. وفي سلسلة من القضايا التي تفسر الحق في الخصوصية ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بالمثل، إلى أنّ على الدول أن تنتهج في مجال صنع القرارات عملية تشمل "إجراء تحقيقات ودراسات ملائمة" وتسمح للجمهور بالنفاذ إلى المعلومات وإتاحة سبل الانتصاف القانونية الفعالة أمام من يعنيهم الأمر[٢٩]. ولدى تفسير حقوق الشعوب الأصلية والقبائل في الملكية أعلنت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن الدولة يجب عليها أن تتشاور مع المجتمعات المحلية فيما يخص أي امتيازات مقترحة أو أي أنشطة أخرى قد تؤثر في أراضيها ومواردها الطبيعية، وضمان عدم إصدار أي امتياز قبل إجراء تقييم لما له من آثار بيئية واجتماعية. وأن تضمن حصول المجتمعات المحلية على منافع معقولة من أي خطة من هذه الخطط إذا حظيت بالموافقة. وفيما يتعلق بمشاريع التنمية الواسعة النطاق أو مشاريع الاستثمار التي قد تترتب عليها آثار هامة" يجب على الدولة ألاّ تقتصر على مجرد التشاور ويجب عليها أن تحصل على "موافقة المجتمعات الحرة والمسبقة والمستنيرة، وفقاً لأعرافها وتقاليدها"[٣٠].

٤٢- ووضع هذا الرابط يمكن أن ينشئ حلقة فاصلة: فالامتثال للواجبات الإجرائية يؤدي إلى نشوء بيئة أوفر صحة مما يسهم، بدوره، في ارتفاع درجة امتثال الحقوق الموضوعية مثل الحق في الحياة والحق في الصحة، والحق في الملكية والحق في الخصوصية. والعكس صحيح أيضاً، فإن الإخفاق في الوفاء بالالتزامات الإجرائية يمكن أن يؤدي إلى تردّي البيئة مما يعوق التمتع الكامل بسائر حقوق الإنسان.

٤٣- وتوخياً للوضوح فإن علاقة من هذا النوع بين الحقوق الموضوعية والحقوق الإجرائية لا تحول دون إمكانية وجود التزامات أخرى تتعلق بحقوق الإنسان ذات صلة بحماية البيئة. ذلك أن من الجليّ أن الالتزامات الخاصة باحترام الحقوق الإجرائية تقوم على أسس قانونية منفصلة عن أي التزامات من هذا النوع تنشأ عن تهديدات بيئية تستهدف الحقوق الموضوعية. وقد تؤدي الحقوق البيئية كذلك إلى نشوء بعض المعايير البيئية الدنيا التي تنطبق بغض النظر عن احترام المتطلبات الإجرائية من عدمه. ومن الأمثلة على ذلك أن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فسّرت الحق في الصحة، في تعليقها العام رقم ١٥(٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء، على أنه يشمل "اتخاذ خطوات على أساس غير تمييزي لدرء الأخطار الصحية الناجمة عن المياه غير المأمونة السامة ... ويتعين على الدول أن تكفل حماية الموارد

---

(٢٨) اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، *قضية أوغونيلاند*، الفقرة ٥٣.

(٢٩) *تاشكين ضدّ تركيا*، الفقرة ١١٩.

(٣٠) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *شعب ساراماكا ضد سورينام*، الفقرتان ١٢٩ و١٣٤. وقد بيّن المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، في تقرير قدمه إلى المجلس في سياق استخراج الموارد الطبيعية من أراضي السكان الأصليين، أن متطلبات التشاور والموافقة تساعد على صون حقوق الشعوب الأصلية الموضوعية بما في ذلك الحق في الملكية والحق في الصحة والحق في الثقافة (A/HRC/21/47، الفقرتان ٤٩ و٥٠).

المائية الطبيعية من التلوث بسبب المواد الضارة والجراثيم الممرضة" (الفقرة ٨). كما أن نطاق ومحتوى العناصر الموضوعية التي تشتمل عليها حقوق بيئية من هذا النوع أمران يتطلبان المزيد من الدارسة.

جيم- الفئات المستضعفة وعدم التمييز

٤٤- كما أقر المجلس في قراره ١١/١٦، "فإن أثر الإضرار بالبيئة يكون أكثر حدّة على شرائح السكان التي تواجه أوضاعاً صعبة أصلاً". وقد أعطى القرار ١٠/١٩ تعليمات للخبير المستقل بغرض "تطبيق منظور جنساني، بما في ذلك من خلال النظر في الحالة الخاصة للنساء والفتيات، وتحديد أوجه التمييز والضعف التي تعاني منها المرأة"[٣١]، ومن الواضح أن النساء والأطفال هم من بين أشد الفئات عرضة للضرر الذي يلحق بالبيئة. وقد حددت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والإجراءات الخاصة فئات أخرى كذلك. ومن الأمثلة في هذا الصدد، أن الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع أشارت، في ما مضى، في تقريرها قدمته إلى الجمعية العامة (A/65/259) إلى أن "التدهور البيئي يؤثر تأثيراً غير متناسب على أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع" (الفقرة ٣٧). وسلّط ممثل الأمين العام السابق المعني بحقوق المشردين داخلياً الإنسانية الأضواء، في أحد التقارير (A/HRC/10/13) "على وجود ثغرات تقنينية في الإطار القانوني الحالي لحماية من تشرّدوا بسبب آثار الاحترار العالمي" (الفقرة ٢٢). وشدد تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن تغيّر المناخ (A/HRC/10/61)، على أن تغير المناخ سيؤثر، بالإضافة إلى إيجاد أعداد ضخمة من المهاجرين، تأثيراً خاصاً في سائر الفئات المستضعفة ومنها النساء والأطفال والشعوب الأصلية (الفقرات ٤٢-٥٤).

٤٥- والشعوب الأصلية معرضة، على نحو خاص، لمخاطر ناجمة عن أنواع كثيرة من الضرر الذي يلحق البيئة وذلك لاعتمادها ثقافياً واقتصادياً على الموارد البيئية. وكما بيّن المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، في تقريره (A/HRC/15/37، الفقرة ٧١)، فإنه اعترافاً بالعلاقة الخاصة التي تربط الشعوب الأصلية بالموائل الطبيعية للأقاليم التي تعيش فيها، فإن القواعد الدولية تعترف على نطاق واسع بحق تلك الشعوب في "حفظ وحماية البيئة" و"القدرة الإنتاجية لأراضيها أو أقاليمها أو مواردها" (إعلان [الأمم المتحدة] [بشأن حقوق الشعوب الأصلية]، المادة ٢٩-١)، كما تدعو تلك القواعد، في الوقت ذاته، إلى اتخاذ "تدابير خاصة ... للحفاظ على البيئة التي تعيش فيها (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، المادة ٤-١)[٣٢]. وفي عام ٢٠١١، خلص المقرر

(٣١) والخبير المستقل يفهم هذا الأمر بوصفه أباً لثلاث بنات.

(٣٢) وبشكل أعمّ، تقتضي الفقرة ٤ من المادة ٧ من الاتفاقية أن "تتخذ الحكومات، بالتعاون مع الشعوب المعنية، تدابير لحماية وصون بيئة الأقاليم التي تعيش فيها".

الخاص[٣٣] إلى أن "تنفيذ مشاريع استخراج الموارد الطبيعية وغيرها من المشاريع الإنمائية في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها قد أصبح واحداً من أهم الشواغل لدى تلك الشعوب في جميع أنحاء العالم وربما أصبح أيضاً أكبر مصدر من مصادر التحديات التي تواجهها في إعمال حقوقها على النحو الكامل" (A/HRC/18/35، الفقرة ٥٧).

٤٦- وعلى الرغم من أن التهديدات البيئية التي تستهدف الفئات المستضعفة بدأت تتضح أكثر فأكثر فإن التزامات حقوق الإنسان المنطبقة ما زالت دائماً أبعد ما تكون عن الوضوح كما ينبغي. والقضايا المطروحة تشمل نطاق وتطبيق واجبات عدم التمييز وكذلك الواجبات المتعلقة بالحقوق الإجرائية والموضوعية الخاصة التي تعكس حالة الفئات المستضعفة.

دال- التزامات حقوق الإنسان وعلاقتها بالضرر البيئي العابر للحدود والضرر على الصعيد العالمي

٤٧- إن الكثير من المشاكل البيئية يؤدي إلى حدوث أضرار يتجاوز أثرها الحدود ويعبرها. وكما جاء في تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان الصادر عام ٢٠١١ عن حقوق الإنسان والبيئة "فإن التلوث الذي يحدث في أحد البلدان يمكن أن يتحول إلى مشكلة بيئية ومشكلة تتعلق بحقوق الإنسان في بلد آخر، خصوصاً عندما يكون الوسيط الملوث، مثل الهواء أو الماء، قادراً على عبور الحدود بسهولة" (A/HRC/19/34، الفقرة ٦٥). وقد كانت مثل تلك المشاكل السبب في وضع الكثير من أحكام القانون البيئي الدولي بدءاً بالاتفاقات الثنائية والإقليمية بشأن تلوث الهواء والماء العابر للحدود وانتهاءً بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف بشأن التحديات العالمية مثل التلوث البحري ونضوب طبقة الأوزون وتغير المناخ.

٤٨- ويتطلب تطبيق قانون حقوق الإنسان على الأضرار البيئية العالمية والعابرة للحدود النظر في مسائل تتعلق بأثر ومعايير حقوق الإنسان خارج حدود دولة ما. وتلك المسائل كثيراً ما تكون على درجة من التعقيد ليس أقلها استخدام معاهدات حقوق الإنسان مصطلحات مختلفة لتعريف نطاق انطباقها. وقد شهدت السنوات القليلة الماضية إيلاء المزيد من الاهتمام لطابع التزامات حقوق الإنسان العابر للحدود الإقليمية[٣٤] غير أن هناك حاجة لا تزال ماسة لزيادة الإيضاح وإعطاء المزيد من التفاصيل (انظر A/HRC/19/34، الفقرة ٦٤). وتكتسي هذه المسائل أهمية خاصة في السياق البيئي في ضوء عدد وشدة التهديدات البيئية العالمية والعابرة للحدود التي تؤثر في التمتع بحقوق الإنسان على النحو الكامل.

---

(٣٣) تمّ تغيير الولاية، عندها، فأصبح ينهض بها المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية.

(٣٤) من الأمثلة، في هذا الصدد، مبادئ ماستريخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الإقليمية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١).

هاء- التزامات حقوق الإنسان والجهات الفاعلة الخاصة

٤٩- هناك مجموعة أخرى من المسائل وهي تتعلق بتطبيق التزامات حقوق الإنسان على الضرر البيئي الذي تسببه أطراف أخرى غير الدول ومنها قطاع الأعمال التجارية وفي استعراض لنطاق ونمط أكثر من ٣٠٠ حالة ادعاء بحدوث انتهاكات لحقوق الإنسان على أيدي شركات تبيّن للممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، في تقرير أعده (A/HRC/8/5/Add.2، الفقرة ٢٧) أن "قرابة ثلثي الحالات تم الادعاء فيها بحدوث أضرار بيئية كان لها وقع مشابه على حقوق الإنسان ... وفي هذه الحالات أدت مختلف أشكال التلوث والتلويث والتدهور إلى حدوث ما يُزعم أنه آثار كان لها وقع على عدد من الحقوق منها الحق في الصحة، والحق في الحياة، والحق في الحصول على الغذاء الكافي والمسكن اللائق، وحقوق الأقليات في التمسك بثقافاتهم والحق في الاستفادة من التقدم العلمي". وأشار التقرير إلى أن المخاوف البيئية أثيرت فيما يتعلق بكل قطاعات الأعمال التجارية بما فيها شركات الصناعات الثقيلة والشركات الصيدلانية والشركات الكيميائية وشركات تجارة التجزئة وشركات المنتجات الاستهلاكية.

٥٠- ومن حيث المبدأ، تنسحب التزامات الدول بحماية حقوق الإنسان ضد من يتعدى عليها من الجهات الفعالة الخاصة لتنطبق على الانتهاكات الناجمة عن الأضرار البيئية كما بيّنت ذلك الكثير من هيئات حقوق الإنسان[٣٥]. غير أن تطبيق مثل هذه الالتزامات على نحو محدد في السياق البيئي يتطلب دراسة عن كثب. وفي هذا الصدد، فإن الإطار المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" والمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان من الأمور التي تفيد الباحث في هذا المجال بشكل خاص[٣٦].

واو- العلاقة بين حقوق الإنسان القائمة وبين الحق في بيئة صحية

٥١- هناك بعض المسائل الشاملة التي تُطرح في جميع السياقات المذكورة أعلاه تقريباً وهي تخصّ العلاقة بين النهجين المتبعين حيال الحقوق البيئية المبيّنة في الفصل الثاني من هذا التقرير، أي العلاقة بين الجهود المبذولة من أجل الاعتراف بحق وحيد جامع في بيئة صحية وبين الجهود الرامية إلى "خضرنة" حقوق الإنسان القائمة وذلك بتحديد آثارها البيئية. ويبدو أن

---

(٣٥) من الأمثلة، في هذا الصدد، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٢٣؛ اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، *قضية أوغونيلاند*، الفقرة ٥٧؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *هاتون ضد المملكة المتحدة* (الطلب رقم ٩٧/٣٦٠٢٢)، الحكم الصادر في ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الفقرة ٩٨؛ *لوبيث أوسترا ضد إسبانيا*، الفقرة ٥١، (OEA/Ser.L/V/II.96 doc. 10 rev. 1).

(٣٦) انظر تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف"، A/HRC/17/31.

هذين النهجين لا يتعارضان وذلك لأنهما يُستخدمان في الوقت ذاته في العديد من النظم القانونية الوطنية منها والإقليمية. غير أن الكثير من أوجه العلاقة بينهما تظل غير واضحة.

٥٢- وهناك علاقات ممكنة بين النهجين منها: أن النهجين منفصلان عن بعضهما البعض، وأن تعريف ومحتوى الحق في بيئة صحية كلاهما مستلهم من الخبرة المستمدة من التعاطي مع حقوق الإنسان القائمة المبنية على مفهوم "الخضرنة"، وأن الحق في بيئة صحية قد يُستمد من أحد الحقوق القائمة أو أكثر من ذلك كما هو الحال فيما يتعلق بالميثاق العربي لحقوق الإنسان وإعلان حقوق الإنسان الصادر عن رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وهناك، أيضاً، قد تؤدي الدراسة المستفيضة إلى المزيد من التوضيح.

زاي- مسائل أخرى

٥٣- إن المسائل التي بُيّنت بإيجاز أعلاه ليست المسائل الوحيدة التي أُثيرت في إطار هذه الولاية. ذلك أن من المسائل الأخرى التي تستحق أن تولى دراسة أدق تشمل المسائل المتعلقة بالحقوق المحتملة لأجيال المستقبل، وتطبيق التزامات حقوق الإنسان على التحديات البيئية الملحة بشكل خاص، بما فيها تغير المناخ، والنزاعات المسلحة، والمشردين نتيجة للظواهر البيئية، وأخيراً وليس آخراً، مدى وثوق علاقة حقوق الإنسان بحماية الجوانب غير البشرية للبيئة. ومن أقدم الانتقادات الموجهة للنهج القائم على حقوق الإنسان حيال حماية البيئة أنه قد يُهمل جوانب هامة من جوانب البيئة لا يمكن اختزالها بسهولة في الاحتياجات والمصالح البشرية. وسيكون من الضروري، مع بدء النهوض بأعباء الولاية، ألاّ تغيب عن الذهن مسألة إمكانات عملية النظر إلى حقوق الإنسان لوضع معايير بيئية ولا إغفال حدودها الممكنة أيضاً.

رابعاً- تخطيط برنامج الأنشطة

٥٤- إن أول أولويات المهمة المطروحة يتمثل في إضفاء المزيد من الوضوح المفاهيمي على مسألة تطبيق التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة. وينوي الخبير المستقل اتباع نهج مُسند بالأدلة العلمية من أجل تحديد طابع ونطاق ومحتوى الالتزامات. وهو يعتزم إنفاق الكثير من وقته في العام المقبل في جمع تلك الأدلة بغية حصر الالتزامات بأكبر قدر ممكن من التفصيل. وسيسعى إلى تسليط الأضواء على مجالات الاتساق فيما يتعلق بوضع الالتزامات. وفي الحالات التي قد لا يكون فيها اتساق فإنه سيسارع إلى بيان الثغرات الموجودة وإلى اقتراح السبل التي قد يطوّرها القانون لملء تلك الثغرات.

٥٥- ولتوجيه العمل الذي سيقوم به فإنه سيعقد سلسلة من المشاورات، في حدود الموارد المالية المتاحة، وسيكرسها لتناول مجموعات معينة من المسائل المواضيعية. ولتيسير المشاركة في هذا الأمر على نطاق واسع سيسعى إلى عقد مشاورات في مختلف المناطق من العالم. وقد

بدأت مشاورة نيروبي في شباط/فبراير ٢٠١٢ هذه العملية بالتركيز على الحقوق والواجبات الإجرائية. وينبغي أن تتصدى المشاورات اللاحقة لحقوق الفئات المستضعفة والحقوق والالتزامات الموضوعية، والواجبات المتعلقة بالأضرار العالمية والأضرار العابرة للحدود. وكذلك للمسائل الأخرى. كما سيسعى إلى استمزاج آراء الجهات صاحبة المصلحة المهتمة وذلك عن طريق اللجوء إلى أساليب بديلة من بينها الاستبيانات.

٥٦- وستجري، في إطار المشاورات التي ستدرس التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة، محاولة تحديد وتعزيز وتبادل الآراء فيما يتعلق بالممارسات الفضلى (أو السليمة) فيما يخص استخدام الالتزامات لتوجيه ودعم وتعزيز عملية صنع القرارات البيئية، وذلك وفقاً لأحكام الولاية والعمل، في نهاية المطاف، على تحقيق هدف يتمثل في تجميع تلك الممارسات. وينوي الخبير المستقل كذلك إيفاد عدد من البعثات القطرية، بما في ذلك بعثة واحدة على الأقل في عام ٢٠١٣، الغرض منها زيادة بلورة دراسته لالتزامات حقوق الإنسان والممارسات السليمة في هذا المضمار. وإذا ما سمح له الوقت وسمحت بذلك الموارد المالية فإنه سيشارك في المؤتمرات واجتماعات الخبراء ذات الصلة بحقوق الإنسان والبيئة.

٥٧- ومع تزايد اتضاح تحديد المراد من مصطلحي التزامات حقوق الإنسان والممارسات السليمة سيستند الخبير المستقل إليهما من أجل تنفيذ عنصرين آخرين من عناصر الولاية الموكلة إليه وهما: تقديم توصيات يمكن أن تساعد في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية ولا سيما الهدف السابع المتعلق بكفالة الاستدامة البيئية؛ والإسهام بمنظور يقوم على حقوق الإنسان في عمليات المتابعة الخاصة بمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ٢٠١٢.

خامساً- استنتاجات وتوصيات

٥٨- لقد حظيت العلاقة بين حقوق الإنسان وبين البيئة، في العقدين المنصرمين، باهتمام كبير. كما أن بعض الجوانب الأساسية لتلك العلاقة بدأت جذورها تترسّخ الآن، إلاّ أن مسائل كثيرة ما زالت غير مفهومة تماماً. وعليه فإن توضيح التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة هو أمر ضروري حتى يتسنّى للدول ولغيرها من الجهات أن تفهم فهماً أفضل ما تتطلبه تلك الالتزامات والعمل على الوفاء بها على النحو الكامل على جميع الصُعد من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي.

٥٩- وفي هذه المرحلة الأولية من العمل المضطلع به في إطار الولاية قد يكون التقدم بتوصيات أمراً سابقاً لأوانه. غير أن الخبير المستقل لديه طلبان اثنان يتقدم بهما إلى جميع الدول وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة المهتمة. فهو يطلب منها، أولاً، الاستمرار في تقديم الدعم له وإبداء تعليقاتها على ما يقوم به وهو يمضي قدماً في عمله. وهو، على وجه الخصوص، يرحب بالتعليقات على هذا التقرير وبردود الفعل إزاءه.

٦٠- وهو يحث، ثانياً، الدول والجهات صاحبة المصلحة الأخرى على أن تتذكر أن عدم الفهم الكامل لمحتوى كل التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالبيئة لا ينبغي أن يؤخذ على أنه يعني عدم وجود مثل تلك الالتزامات. والحقيقة أن بعض أوجه الواجبات واضحة بالفعل ولعل أوح ما في الأمر أن التزامات حقوق الإنسان المنطبقة، في ملابسات أخرى، لا يقلل من شأنها مجرد الاهتمام بالبيئة.

٦١- فعلى سبيل المثال، فإن التزامات الدول الأساسية بالإحجام عن إزهاق الأرواح بشكل تعسفي والعمل بكل جد على حماية الناس من إزهاق أرواحهم على أيدي أطراف فاعلة غير الدول نفسها لا يصبح أمراً غير قابل للتطبيق لمجرد كون الحرمان من الحياة إنما هو بسبب البيئة. وبالمثل، فإن التزامات الدول فيما يخص حرية التعبير وتكوين الجمعيات تنطبق تمام الانطباق على من يسعون إلى ممارسة تلك الحريات لتحقيق الغرض المتمثل في تحسين حماية البيئة. وللمدافعين عن البيئة حقوق إنسانية كما لغيرهم من الناس كما بيّنت ذلك المقررة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان في تقريرها الذي قدمته في العام الماضي، وهم أكثر عرضة للمخاطر من غيرهم من الناس لممارستهم لتلك الحقوق. وللنسج على منوال ما قالته فإن الدول ينبغي أن تعترف بأهمية ما يقوم به المدافعون عن حقوق الإنسان من عمل بشأن المسائل المتعلقة بالأرض والمسائل البيئية في محاولتهم إيجاد توازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة كما ينبغي ألاّ تجيز وصمهم وينبغي أن تكفل التعجيل بإجراء التحقيقات النزيهة بشأن المزاعم المعلقة بانتهاك حقوقهم(٣٧).

٦٢- وبشكل أعمّ، ينبغي للدول أن تستمر في مراعاة كل القرارات والتوصيات الصادرة عن كثير من المحافل الأخرى ومنها المؤتمرات الدولية والإجراءات الخاصة وكذلك محاكم حقوق الإنسان الإقليمية التي تنشط في وضع وتنفيذ قواعد حقوق الإنسان ذات الصلة بحماية البيئة. والغرض من هذه الولاية هو زيادة فهم تلك القواعد غير أن من الأهمية بمكان أن نتذكر أن تلك القواعد لا تظل جامدة مع مُضي صاحب هذه الولاية قُدماً في عمله. بل على العكس فإن تطويرها سيستمر، وينبغي له ذلك، حتى يعطي ثمارها في السنوات القادمة.

---

(٣٧) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، الفقرات ١٢٣-١٢٦، A/HRC/19/55.