الأمم المتحدة

A/74/197

الجمعية العامة

Distr.: General
19 July 2019
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والسبعون

البند ٧٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهُج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، ليو هيلر، المقدم عملا بقرار الجمعية ٦٤/٢٩٢ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٣/١٠.

* A/74/150.

140819 090819 19-12327X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي

موجز

إن المشاريع الضخمة سلاح ذو حديْن: فهي يمكن أن تسهم في تحسين سُبل عيش الناس ولكنها قد تعوق أيضا التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ومن أجل الحيلولة دون المخاطر الناشئة عن تلك المشاريع والتخفيف منها وكفالة الامتثال لحقوق الإنسان، يعرض المقرر الخاص إطارا لدورة المشاريع الضخمة من أجل إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، يتألف من سبع مراحل، ينطوي كل منها على آثار فيما يتعلق بالحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، وتحديات، وعوامل تمكين لإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وهو يوضح كل مرحلة من مراحل دورة المشاريع الضخمة ويقدم قائمة أسئلة تشكل مبادئ توجيهية للجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة من أجل تنفيذ التزاماتها ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان.

أولا – مقدمة

١ – عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٠/٣٣ الصادر عام ٢٠١٦، كُلّف المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، ليو هيلر، بالعمل على تحديد التحديات والعقبات التي تحول دون الإعمال التام لتلك الحقوق، وكذا فجوات الحماية، والممارسات الجيدة، وعوامل التمكين. وهو يركز، في هذا التقرير، على أثر المشاريع الضخمة على إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ويقترح دورة المشاريع الضخمة كإطار لتوضيح الكيفية التي يمكن بها اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان. وهو يقدم أيضا، في هذا السياق، مجموعة عملية من الأسئلة التي يمكن للجهات الفاعلة للخاضعة للمُساءَلَة أن تتبعها لكفالة إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في كل مرحلة من مراحل دورة المشاريع الضخمة.

٢– وللمشاريع الضخمة، طيلة مراحل دورة عمرها، أثر طويل الأمد على جوانب شتى من المجتمع، بما في ذلك الأرواح البشرية، والاقتصاد، والبيئة. وتلك المشاريع يُروَّج لها من خلال خطاب يتحدث عن إسهامها في تحسين سبل عيش الناس، ولكنها كثيرا ما تعوق التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وعلى وجه الخصوص، قد تكون للاستخدام الواسع النطاق للأراضي اللازم لتنفيذ المشاريع الضخمة، واستغلال مصادر المياه استغلالا هائلا، عواقب وخيمة على توافر المياه ونوعيتها، وبوجه عام، على طريقة حصول السكان على خدمات المياه والصرف الصحي. وكما قال معلّق مجهول الهوية، ''إن المشاريع الضخمة هي مشاريع كثيرا ما تُنتج الموت بدلا من أن تعزز الحياة''. وقد لاحظ المقرر الخاص بعض تلك الآثار أثناء زياراته الرسمية، وتناولها أيضا في رسائل الادعاءات[١].

٣ – وتتراوح أنواع المشاريع الضخمة من مشاريع البنى التحتية، والصناعات الاستخراجية، ومشاريع إنتاج الطاقة، وشبكات الإمداد بالمياه، ومشاريع النقل إلى المناسبات الضخمة، وغيرها. ومن أجل اتباع نهج غير تقييدي إزاء التصدي لأثر المشاريع الضخمة على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، لا يقصر المقرر الخاص نطاق التقرير على أنواع محددة من المشاريع الضخمة. فنطاق هذا التقرير هو، بالأحرى، واسع ويضم مشاريع يمكن أن تترتب عليها آثار هامة فيما يتعلق بحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وتنطوي إما على استخدام الأراضي على نطاق واسع، أو حدوث تعديل كبير في موارد المياه، أو فترة تنفيذ طويلة.

٤ – ويعكس النطاق الواسع من المشاريع الضخمة المجموعة الواسعة من الآثار التي تنجم عن تلك المشاريع وأثرها على ممارسة حقوق شتى من حقوق الإنسان، من قبَل الفئات التي تعيش في أوضاع هشة ولا سيما الشعوب الأصلية، التي كثيرا من تكون أساليب حياتها متمحورة حول المياه. ومع أن التأثيرات على إمكانية الحصول على المياه هي إحدى أبرز عواقب أنواع كثيرة من المشاريع الضخمة، فإن تلك المشاريع تؤثر أيضا على حقوق مترابطة أخرى، ولذا يتناول هذا التقرير الأبعاد الأوسع نطاقا للمشاريع الضخمة على حقوق الإنسان. ويأخذ التقرير في الاعتبار أيضا قضايا واسعة النطاق، تماشيا مع مفهوم ''الظلم البيئي''، الذي يشمل ما ينجم عن البشر من آثار سلبية على البيئة، مع التركيز على التفاوتات الجائرة وأشكال التمييز التي تؤدي إلى زيادة الآثار على فئات معيّنة وسكان معينين يعيشون بالفعل في أوضاع هشة. كما أن أثر المشاريع الضخمة على البيئة، أو حوكمة موارد المياه، أو النزاعات الاجتماعية،

(١) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/MegaProjects.aspx.

أو سُبل العيش، أو حقوق الإنسان إما قد تتفاقم بفعل تحديات عالمية جسيمة من قبيل تغيّر المناخ، والتغيرات الديمغرافية، وأزمة الهجرة، والنزاعات المسلحة، أو تؤدي إلى تفاقم تلك التحديات.

٥ - وقد أرسل المقرر الخاص، في إطار إعداد التقرير وعملية التشاور، استبيانات إلى الدول، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الأعمال، ورد ٣٣ تقريرا استجابة لها[٢]. وعقد، إضافة إلى ذلك، مشاورة عامة في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ ومشاورتي خبراء، في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ في ماليزيا وفي ١٣ آذار/مارس ٢٠١٩ في المكسيك. وعقد، علاوة على ذلك، العديد من المشاورات الافتراضية لاستيعاب مشاركة أصحاب المصلحة عن بُعد.

٦ - ويبدأ التقرير بتحديد فجوات حقوق الإنسان في الإطار التنظيمي القائم وسْط التطورات في المشاريع الضخمة (الفرع الثاني)، وبعد ذلك، تُعرض حالات محددة لآثار تلك المشاريع، وفقا للمحتوى المعياري للحق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي (الفرع الثالث). ويشير المقرر الخاص إلى أن إطار حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي يمكن أن يكون إطارا تمكينيا لتنظيم المشاريع الضخمة، ويفصّل، لأغراض هذا التحليل، كل مرحلة من مراحل دورة المشاريع الضخمة، وهو تفصيل يرد في الفرع الرابع. ويقدم التقرير قائمة أسئلة لتمكين الجهات الفاعلة المعنية من إدراج تقييم لحقوق الإنسان في كل مرحلة من مراحل الدورة.

ثانيا - الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في الاتجاهات والأطر الحالية

ألف - الاتجاهات الحالية

٧ - إن المشاريع الضخمة تتزايد حجماً وعدداً وتنوعاً على مر السنين وكثيرا ما أصبحت النموذج المفضل لمشاريع من قبيل البنى التحتية، والمياه والطاقة، والصناعات الاستخراجية، والتجديد الحضري، والمناسبات الضخمة. ويتزايد الطلب على المشاريع الضخمة، لا سيما مشاريع تطوير البنى التحتية، لأنها تُطرح بوصفها وسيلة للتنمية الاقتصادية. وتمثل السوق العالمية للمشاريع الضخمة ما يتراوح من ٦ إلى ٩ تريليونات من دولارات الولايات المتحدة سنويا، أو زهاء ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، مع توقعات حدوث زيادة إضافية نتيجة لذلك الاتجاه[٣]. وقد يكون للمشاريع الضخمة تأثير مضاعِف، بحيث يؤدي تنفيذ مشروع منها إلى تنفيذ مشاريع أخرى من أجل تشغيله، مما يضاعِف العواقب. وتتمثل سمة مميزة أخرى من سمات المشاريع الضخمة في أثرها التراكمي، بحيث قد تصبح الآثار غير الهامة على البيئة والمجتمع بالغة الأهمية، وقد يمتد الضرر بطريقة معقدة عبر الزمان والمكان، من خلال مزيج من العوامل المتعددة، من بينها التفاعل بين مشروع ومشاريع ضخمة أخرى والأحوال البيئية. وفي بعض الحالات، قد تكون تلك الآثار لا رجعة فيها.

٨ - وكثيرا ما يقال إن المشاريع الضخمة ضرورية لتحقيق غايات مختلفة من غايات أهداف التنمية المستدامة، من أجل القضاء على الفقر وأوجه انعدام المساواة وتحقيق التنمية المستدامة. وكثيرا ما تُعتبر الفجوة الكبيرة بين الاستثمار اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والاستثمار الفعلي تحديا. فعلى

(٢) المرجع نفسه.

(٣) Bent Flyvbjerg, "What you should know about megaprojects and why: an overview," *Project Management Journal*، المجلد ٤٥، العدد ٢، (٢٠١٤)، الصفحات ٦-١٩.

سبيل المثال، في آسيا، تؤدي الحاجة إلى مزيد من الاستثمار في البنى التحتية إلى ما يسمى ”فجوة البنى التحتية“[٤] ومن المتوقع أن يجتذب ذلك حتما المصارف الإنمائية الإقليمية والدولية أو رأس المال الخاص والمستثمرين ويُشرك جهات فاعلة خاصة عن طريق شراكات بين القطاعين العام والخاص أو نماذج استثمارية أخرى[٥]. ومن المرجح أن تكون النتيجة هي زيادة الحافز على تنفيذ المشاريع الضخمة، من خلال إشراك جهات فاعلة من القطاع الخاص أو مستثمرين رأسماليين، كثيرا ما يعطون أولوية لمصالحهم الاقتصادية. وهذا يثير قلقا بشأن ما إذا كانت الأنظمة والضمانات القائمة كافية لكفالة حماية حقوق الإنسان وتحقيق توازن بين الحاجة إلى البنى التحتية والحاجة إلى ضمان حماية حقوق الإنسان عند تطور تلك البنى التحتية، وإلى أي مدى تكفي تلك الأنظمة والضمانات.

٩ - وتتمثل ملاحظة هامة أخرى في عدم توازن القوة بين من يتأثرون سلباً بالمشاريع الضخمة ودعاة تلك المشاريع، الذين يصورونها على أنها تشكل حلولا من أجل التنمية. وكثيرا ما يأبى السكان المتضررون قبول المشاريع الضخمة كأنسب حل للتنمية، وذلك لأنهم يرون أن آثارها السلبية تتجاوز فوائدها. وفي بعض الأحيان، تؤدي هذه الرؤية المستقطبة للمشاريع الضخمة إلى زيادة تفاقم النزاعات الاجتماعية وقد تؤدي إلى زيادة حالات الفساد من قبَل جهات فاعلة معينة في سعيها إلى تحقيق مصالحها الاقتصادية. ومن الضروري تنظيم المشاريع الضخمة مع التركيز على حقوق الإنسان، للتصدي لأوجه عدم التوازن في القوة وللتخفيف من تأثيراتها السلبية على حقوق الإنسان وللحيلولة دون تلك التأثيرات.

باء - الفجوات في الإطار التنظيمي القائم

١٠ - إن تزايد عدد المشاريع الضخمة وتنفيذها بدون وجود ضمانات كافية لحقوق الإنسان يشكلان اتجاها خطيرا لحقوق الإنسان بوجه عام، ولحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي بوجه خاص. ونظرا لتباين تلك المشاريع، فإن طائفة الجهات الفاعلة الضالعة فيها متباينة أيضا ولذا تنطبق أطر تنظيمية شتى على تلك الجهات الفاعلة وعلى الأنواع المختلفة من المشاريع. وبصرف النظر عن ذلك التباين، للدول دور هام والتزامات متعلقة بحقوق الإنسان يجب أن تحميها من خلال تنظيم الأطراف الثالثة كي تضمن أنها تتجنب العواقب السلبية لأفعالها، أو تحول دونها، أو تصححها. كما أن الجهات الفاعلة من غير الدول، ومن بينها جهات التمويل الدولية والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ملزمة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان وبالقانون الدولي البيئي (A/71/302 و A/72/127).

١١ - وتنظّم عدة صكوك دولية الجهات الفاعلة الإنمائية الدولية الرئيسية، من قبيل الكيانات المالية والمستثمرين المرتبطين ارتباطا وثيقا بالمشاريع الضخمة. بيد أن هذه الصكوك كثيرا ما لا تُدرج المحتوى المعياري لحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، ومبادئ حقوق الإنسان ككل، وتفتقر إلى ”قوة الإنفاذ“ من حيث إنفاذها القانوني. فعلى سبيل المثال، توفر معايير المؤسسة المالية الدولية للأداء البيئي والاجتماعي مبادئ توجيهية للأطراف المسؤولة عن تنفيذ المشاريع وتشغيلها لتحديد المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وتجنّبها والتخفيف منها وإدارتها، وهي مبادئ توجيهية ليست ملزمة وليست مستندة إلى إطار حقوق الإنسان. كما أن الصكوك الداخلية للمؤسسات المالية ليست كافية

(٤) Asian Development Bank, “Meeting Asia’s Infrastructure Needs” (٢٠١٧)، الصفحات ٣٩-٤٤.

(٥) PricewaterhouseCoopers, “Understanding infrastructure opportunities in ASEAN”, Infrastructure Series report 1”، ٢٠١٧.

ولا تُدرج حقوق الإنسان ككل. وقد حدد المقرر الخاص أن عدة جهات تمويل دولية تفتقر إلى ما يكفي من الأدوات السياساتية والداخلية لإدراج حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في معايير الأداء والتشغيل (A/71/302). ومن الواضح أن هذه الثغرات تعني افتقارا إلى ضمانات كافية في تنفيذ المشاريع الضخمة.

١٢ - وتقع على المؤسسات الخاصة، بما يشمل الشركات الوطنية والشركات عبر الوطنية على السواء، التي تبني المشاريع الضخمة وتقوم بتشغيلها مسؤوليات تتعلق بحقوق الإنسان. وتوفر مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة ''الحماية والاحترام والانتصاف'' معيارا فيما يتعلق بواجب الدولة أن تحمي، ومسؤولية مؤسسات الأعمال أن تحترم حقوق الإنسان وتوفر سُبل وصول ضحايا الانتهاكات المتعلقة بمؤسسات الأعمال إلى سبُل الانتصاف. ويتمثل تطور آخر ذو صلة في العمل الجاري الذي يقوم به الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح باب العضوية المعني بالشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان المكلّف بمهمة وضع صك دولي ملزم قانونا لتنظيم أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال (قرار مجلس حقوق الإنسان ٩/٢٦)، الذي يتضمن عناصر للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان في سياق أنشطة مؤسسات الأعمال عبر الوطنية وإخضاع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين للمُساءَلَة عن انتهاكات حقوق الإنسان.

١٣ - وكما ذُكر أعلاه، وُضعت أطر لتحديد الآثار البيئية والاجتماعية للجهات الفاعلة الدولية التي تعمل في مجال التنمية، ومكافحة تلك الآثار وإصلاحها. بيد أن هذه الأطر موجهة إلى مجموعة محدودة من الجهات الفاعلة أو الأنشطة، وذات طابع طوعي إلى حد كبير، ولا تركز على الخصائص المميزة لحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما لا تتضمن هذه الصكوك بشكل كامل المحتوى المعياري لحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ومبادئ حقوق الإنسان، لأنها تكون مدرجة بطريقة جزئية مما يعني حتما وجود ثغرات في مجال الحماية في الممارسة، لا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الضخمة.

جيم - النزاعات الاجتماعية والمدافعون عن حقوق الإنسان

١٤ - إن الآثار الناشئة عن وجود ثغرات بشأن حقوق الإنسان في الإطار التنظيمي القائم، وكذلك عدم التوازن في القوة بين دعاة المشاريع الضخمة ومن يتأثرون بها، قد تسببت في نشوء نزاعات اجتماعية، لا سيما في ميدان حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. فالمجتمعات المحلية المتضررة من تلك الآثار السلبية تحتج على المشاريع الضخمة بطرائق شتى، تتراوح من الاحتجاج السلمي إلى احتلال أماكن المشاريع. وكثيرا ما تنشأ عن هذه الحالات ردود أفعال من الجهات الفاعلة المعنية، من قبيل الاستعانة بمتعاقدين عسكريين وأمنيين خاصين أو بقوات الأمن العام، فضلا عن المواجهات مع الموظفين العاملين في المشروع، التي قد تؤدي إلى اشتباكات بدنية. وفي بعض الأحيان، تنشأ النزاعات أيضا نتيجة لعدم إجراء تشاور أو إجرائه بطريقة غير ملائمة، لا تؤخذ فيها شواغل المجتمعات المحلية المتضررة في الاعتبار.

١٥ - وقد واجه المدافعون عن حقوق الإنسان الذين يدعون إلى حقوق المتضررين من المشاريع الضخمة أعمال التحرش، والاعتداء البدني، والإصابات الجسدية، بل وحتى الموت. ويتعلق مثال بين عدة

أمثلة بخط أنابيب النفط تحت الأرض الذي أقيم تحت بحيرة أواهي في الولايات المتحدة الأمريكية بدون موافقة قبيلة سيوكس المتضررة موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة. وقد أعربت قبيلة سيوكس، في الفترة الفاصلة بين صدور الإذن بتنفيذ المشروع في عام ٢٠١٦ والانتهاء من مد خط الأنابيب في عام ٢٠١٧، عن معارضتها الشديدة للمشروع من خلال الاحتجاجات السلمية، التي أسفرت عن أعمال تخويف وتحرش وعدوان واحتجاز لأفراد القبيلة (USA 7/2016). وكان مثال آخر في منطقة بوميو في بابوا غينيا الجديدة، حيث قام سكان القرى بمظاهرة من أجل حماية مياه الشرب من اتفاق تسمح من خلاله الشعوب الأصلية للدولة بأن تؤجر الأرض لشركة. وقد تعرض المحتجون للضرب والحبس لعدة أيام في حاويات شحن حديدية لا توجد فيها تهوية أو مراحيض (PNG 1/2014). وحدث مثال آخر في عام ٢٠١٨، عندما نظّمت المجتمعات المحلية في منطقة توتيكورين، في الهند، مسيرة ضد التلويث المتواصل للمياه الجوفية، الذي قيل إنه ناجم عن مصنع لصهر النحاس تقوم بتشغيله شركة ستيرلايت كوبر (Sterlite Copper). وأثناء المسيرة، أطلقت قوات الشرطة النار على المحتجين فقتلت ١٢ شخصا على الأقل وأصابت أكثر من ٦٠ شخصا (IND 12/2018).

١٦ - وإضافة إلى ذلك، وُجهت ادعاءات عديدة تفيد بأن تنفيذ المشاريع الضخمة ارتبط به اضطهاد المدافعين عن حقوق الإنسان وملاحقتهم قضائيا وشن أنواع أخرى من الهجوم ضدهم تنتهك عددا من حقوقهم، من قبيل حرية التعبير وحرية التجمّع. وقد سلط المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان الضوء على أن الأفراد والجماعات المعرّضين للتهديدات هم أولئك الذين يعارضون انتزاع الأراضي، والصناعات الاستخراجية، والاتجار الصناعي بالأخشاب، والمشاريع الإنمائية كبيرة النطاق وأن أمريكا اللاتينية وآسيا احتلتا، في هذا الصدد، مصاف أشد المناطق عداءً للمدافعين عن حقوق الإنسان البيئية (A/71/281، الفقرتان ٣١ و ٣٤).

ثالثا - الآثار، والوقاية، والتدابير التصحيحية

١٧ - يوفر المحتوى المعياري لحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ومبادئ حقوق الإنسان إطارا لتحديد تجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن أثر المشاريع الضخمة على الحصول على الخدمات؛ والجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة؛ وسبيل المضي قُدما لأخذ المشاريع الضخمة أولويات السكان المتضررين في الاعتبار. ولئن كان أثر المشاريع الضخمة يتركز إلى حد كبير على توافر المياه ونوعيتها، ينبغي ألا يُبخس الأثر المصاحب على الحق في الحصول على خدمات الصرف الصحي. فالحق في الحصول على المياه والحق في الحصول على خدمات الصرف الصحي حقان كل منهما متميز عن الآخر ولكنهما مترابطان، وكثيرا ما يعتمد توافر مرافق صرف صحي مناسبة على توافر ما يكفي من المياه لتشغيلها.

١٨ - ومن السمات المحددة لآثار المشاريع الضخمة أنها تلاحَظ فيما يتجاوز الحدود الوطنية. وتشمل آثار المشاريع الضخمة على المجاري المائية العابرة للحدود التلوث الذي ينشأ في بلد ويؤثر على مجتمعات محلية في بلد آخر، وإبقاء المياه أو استخدامها المفرط في بلد المنبع، مما يسبب شح المياه في بلدان المصب. ومن أمثلة ذلك مشاريع التعدين على حدود السلفادور وغواتيمالا وهندوراس البالغ عددها ٨١ مشروعا، التي أثّرت على كمية ونوعية المياه السطحية في غواتيمالا وهندوراس وأثرت، نتيجة لذلك، على حصول من يعيشون في السلفادور على المياه. وعلى وجه الخصوص، يُعتبر نهر ليمبا، الذي ينبع من غواتيمالا

ويتدفق عبر هندوراس والسلفادور، أكبر وأهم نهر تعتمد عليه السلفادور للحصول على مياه الشرب. وقد تناول المقرر الخاص الأثر العابر للحدود على المياه أثناء زيارته الرسمية للسلفادور وأوصى بأن تضع الحكومة، بالتعاون مع البلدان المجاورة، ”معاهدات تكفل الإدارة الرشيدة لأحواض الأنهار العابرة للحدود وتؤكد أن استخدام البشر للمياه له أولوية على الاستخدامات الأخرى“ (A/HRC/33/49/Add.1، الفقرة ٩٨). وهو يؤكد من جديد أنه تقع على الدول التزامات بأن تكفل ألا تحرم أي أنشطة مضطلع بها في إقليمها بلدا آخر من القدرة على إعمال حق الأشخاص الخاضعين لولايته في الحصول على المياه (انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٣١).

ألف – التوافر

١٩ – يجب أن تتوافر المياه باستمرار، وبكمية كافية للشرب، والنظافة الشخصية، والاستخدامات المنزلية. ولذا من اللازم بالنسبة للدول، عند البت في الكيفية التي يجب بها على مشروع ضخم أن يستخدم موارد المياه، أن تنفذ آليات وتوجِد مصادر مائية بديلة لضمان عدم استنزاف تشغيل المشروع لمصادر المياه وتوافر مياه كافية للشرب والأغراض المنزلية بصفة مستمرة. فثمة مشاريع ضخمة عديدة، لا سيما تلك التي تنطوي على إنتاج مواد خطرة من قبيل الفلزّ والفحم والذهب، تستنزف مصادر المياه، لأن المياه تُستخدم في معالجة تلك المواد (انظر A/HRC/21/48). ولاستنزاف الموارد المائية تداعيات مباشرة على حياة الشعوب الأصلية وغيرها ممن يعتمدون على المياه كمصدر لمياه الشرب، والزراعة الكفافية، وصيد الأسماك، ورعي الماشية (A/HRC/18/35، الفقرة ٣١ و A/HRC/36/45/Add.2، الفقرة ٥٨).

٢٠ – ويجب إعطاء الأولوية في تخصيص المياه للحق في الحصول على المياه من أجل الاستخدامات الشخصية والمنزلية؛ بيد أنه كثيرا ما تُعطى الأولوية، في حالة المشاريع الضخمة، لاحتياجات تلك المشاريع، على حساب السكان المعتمدين على الموارد المعنية. وقد تبيّن الأثر على توافر المياه للأفراد في العديد من المشاريع الضخمة القائمة لأن أولوية التخصيص أُعطيت لتشغيل المشروع. وأمثلة هذه الممارسات هي: التصديع الهيدروليّ، والزراعة الكثيفة، وإنتاج الطاقة، والإنتاج الصناعي، أو المشاريع التي تحوّل مسار المياه التي كانت تُستخدم أصلا للشرب أو للأغراض المنزلية إلى مناطق سكنية أخرى أو إلى بنى تحتية أخرى. فعلى سبيل المثال، قامت شركة بوسكو، وهي شركة لصناعة الصلب، بتنفيذ العديد من المشاريع في الهند، من بينها التعدين، ومعالجة الصلب، ومشاريع بنى تحتية مرتبطة بذلك. وقد أسفرت المشاريع عن تحويل مسار ١٢٠ بليون لتر من المياه كانت تُستخدم للأغراض المنزلية، مما أدى إلى مخاطر جدية على قدرة الأسر على الحصول على ما يكفي من المياه لاستخدامها المنزلي (IND 7/2013). وثمة مثال آخر في إزتابالابا في مكسيكو، حيث جرى تحويل مسار المياه لإمداد مناطق سكنية وتجارية أخرى بالمياه، وكذلك من أجل المشاريع الضخمة. وقد أُفيد بأنه نتيجة لذلك كانت إمكانية حصول أشخاص كثيرين في المنطقة على المياه محدودة (A/HRC/36/45/Add.2، الفقرة ٢١).

٢١ – وفي بعض الأحيان تتعارض أولوية تخصيص المياه للاستهلاك البشري في بلد مع أولوية ذلك في بلد آخر. فمشروع مياه الهضاب في ليسوتو الذي يستند إلى اتفاق ثنائي بين ليسوتو وجنوب أفريقيا هو أكبر مشروع لنقل المياه في أفريقيا، إذ ينطوي على بناء سدود لتحويل المياه من ليسوتو إلى جنوب أفريقيا. ويسفر مشروع نقل المياه عن وضع متناقض، لا تحصل فيه عدة قرى قريبة من السدود على المياه مع أن

خزان المياه متاخم لها مباشـــرةً، وهو ما يمثل حالة صـــارخة من حالات الظلم البيئي. وكما أكد المقرر الخاص، توفر عدة خزانات في ليســوتو المياه لجنوب أفريقيا، تاركة بعض أفراد شــعب الباســوتو في حالة عطش (A/HRC/42/47/Add.1).

٢٢ - **ينبغي أن يكفل تقييم الآثار على حقوق الإنســـان فيما يتعلق بالمياه وخدمات الصـــرف الصـــحي إعطاء الأولوية للمياه المســـتخدمة للأغراض البشـــرية والمنزلية ووجوب إيجاد حلول بديلة حيثما يجري تحويل مسـار مصـادر المياه لتلبية احتياجات المشـاريع الضـخمة. وينبغي أن تمتثل تلك الحلول البديلة لمعايير حقوق الإنسـان ذات الصـلة وتحترم القيم الثقافية للسـكان المتضـررين. وينبغي أيضا أن توضع تدابير لكفالة توفير مرافق مناسبة للمياه والصرف الصحي للسكان المشردين.**

باء - إمكانية الحصول

٢٣ - قد تؤثر المشـاريع الضـخمة على إمكانية الحصـول المادي على المياه، نتيجة لاسـتنزاف مصـادر المياه أو تلوثها. وتُجبر هذه الآثار السكان المتضررين على البحث عن مصادر مائية أخرى، كثيرا ما تكون بعيدة عن المصـدر الأصـلي. فعلى سـبيل المثال، في الأرجنتين، في أعقاب بناء سـد نيهويل لتوليد الطاقة الكهرمائية، جف نهر آتويل وزاد مستوى التملح، مما قوّض توافر مياه الشرب ونوعيتها بالنسبة للسكان في مقاطعتي ميندوسا ولا بامبا (ARG 1/2014). واضطُر السكان المتضررون إلى الاعتماد على خدمات بديلة، من قبيل توريد المياه لهم في براميل أو صهاريج مياه من مصادر أخرى.

٢٤ - وتتضـرر النسـاء والفتيات على وجه الخصـوص من المشـاريع الضـخمة، لأنهن كثيرا ما يؤدين دور مورّدات المياه، ويسـتغرق جلبهن المياه أو اتباعهن مسـارات خطرة وقتا أطول عندما لا يكون من السـهل الوصـول إلى المياه. ففي كولومبيا، على سـبيل المثال، أدى بناء سـد إيل سـيركادو، في بلدية لا غواخيرا، إلى جفاف بعض ألســـنة النهر مؤقتا. ونتيجة لذلك، توقف إمداد شـــعوب الوايو الأصـــلية بالمياه، واضـطرت النسـاء والأطفال إلى السـير مسـافات طويلة للحصـول على المياه من بئر ونقلها بواسـطة الحمير (COL 8/2016).

٢٥ - **ينبغي أن يتضـــمن تقييم الآثار على حقوق الإنســـان فيما يتعلق بالمياه وخدمات الصـــرف الصحي خططا وتدابير تنفيذية لتجنّب حدوث أثر على إمكانية الوصول المادي إلى مصادر المياه أو مرافق الصـرف الصـحي، والقيام، عند الضـرورة، بتوفير خدمات بديلة. وإضـافة إلى ذلك، من اللازم أن يؤخذ في الاعتبار الأثر على إمكانية الوصـــول إلى مرافق الصـــرف الصـــحي نتيجة لعدم إمكانية الحصول على المياه.**

جيم - النوعية والسلامة

٢٦ - يمثل تلوث المياه أو تدهور نوعية المياه أثرا هاما ناشـــئا عن الطريقة التي تدار بها موارد المياه، من جراء المواد التي تُستخدم في مشاريع ضخمة معينة. وعلى وجه الخصوص، تشكّل المشاريع الضخمة في قطاع التعدين والصناعات الأخرى التي تستخدم مواد خطرة مخاطر على نوعية المياه في حالة سوء الإدارة وحدوث كوارث. فالمواد الخطرة التي تُســـتخدم في المشـــاريع الضـــخمة قد يجري إطلاقها أو إلقاؤها أو تصريفها في النظم المائية، بحيث لا تلوث مصادر المياه للسكان الذين يعيشون في المنطقة المحيطة مباشرة بمناطق المشروع فحسب بل أيضا المصادر المائية للمجتمعات المحلية التي تعيش عند المصبّ. فعلى سبيل

المثال، في عام ٢٠١٤، تعرّض نهر سونورا في المكسيك للتلوث بسوائل كبريت النحاس المرشحة المتحمضة نتيجة لانهيار سد للمخلفات تقوم بتشغيله شركة التعدين، وهي شركة "Buenavista del Cobre"(MEX 10/2016). ونتيجة لذلك، أثّرت الحمأة التي تحتوي على مواد ملوِثة على مصادر مياه الشرب والمياه المنزلية للسكان، مما ترتب عليه وجود خطر جسيم على الصحة. وتتمثل مجموعة حالات أخرى معروفة جيدا في انهيار سدود المخلفات في البرازيل، التي يرد بيانها في الفرع التالي من التقرير.

٢٧ - وقد تلوث الأنشطة الزراعية - الصناعية أيضا مصادر المياه من خلال استخدام مبيدات الآفات والأسمدة. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٥، تلوّث نهر لا باسيون في غواتيمالا، الذي يوفر المياه لحوالي ١٢ ٠٠٠ شخص من أجل الاستخدامات المنزلية، بالمالاثيون، الذي يُدعى أن شركة لإنتاج زيت النخيل كانت تستخدمه. ونتيجة للتلوث، مُنع الناس من استخدام المياه من النهر لأغراض الشرب والغسل بسبب المخاطر الصحية (GTM 4/2015). وفي كمبوديا، في عام ٢٠١١، ونتيجة لمنح امتياز أراضٍ لخمسة فروع كمبودية لمؤسسة تُنتج قصب السكر ويوجد مقرها في الصين، تأثرت البحيرات والأنهار التي كانت تمثل مصادر المياه من أجل الاستهلاك البشري بالنفايات وبالمواد الكيميائية المستخدمة في حقول قصب السكر (KHM 6/2018).

٢٨ - ولا يرجع الحصول على مياه ذات نوعية رديئة إلى تلوث مصادر المياه فحسب، بل أيضا إلى قصور الخدمات المقدمة. وفي الحالة المذكورة آنفا المتعلقة بسد نيهويل لتوليد الطاقة الكهرمائية في الأرجنتين، أُقيمت قناة لتزويد السكان بمياه الشرب؛ بيد أن البنية التحتية لم تكن تستوفي الحد الأدنى من الشروط وكثيرا ما كانت المياه التي توفرها القناة - التي أقيمت كمصدر بديل - قذرة وملوثة (ARG 1/2014).

٢٩ - **ينبغي أن يأخذ تقييم الآثار على حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي، في الاعتبار الكيفية التي تؤثر بها الفضلات السائلة المنبعثة من المشاريع الضخمة على نوعية المياه، ووجود تدابير وقائية لتجنب تلوث موارد المياه في المقام الأول. وينبغي أن تستوفي المصادر البديلة كوسيلة للجبر معيار النوعية الخاص بمياه الشرب.**

دال - يُسر التكلفة

٣٠ - مع أن المشاريع الضخمة قد لا تكون لها عواقب مباشرة على يُسر تكلفة خدمات المياه والصرف الصحي، فإن عدم إمكانية الوصول إلى مصادر المياه الأصلية وتوافرها نتيجة لأنشطة المشاريع الضخمة يؤدي إلى لجوء السكان إلى مصادر مائية بديلة قد تكون أقل يُسراً من حيث التكلفة. فعلى سبيل المثال، نتيجة لتلوث الموارد المائية من جراء صناعات التعدين في حوض سيرو دي باسكو، في بيرو، استخدم بعض المقيمين في المنطقة آبارا ضحلة كمصادر مائية بديلة؛ ولكن، نتيجة للتلوث بالمعادن الثقيلة الذي اكتُشف في هذه المصادر البديلة، اقتصر الحصول على مياه الشرب في معظم الحالات على المياه المعبأة، وهو ما كان خيارا باهظا بالنسبة للسكان المتضررين (PER 1/2018).

٣١ - **ينبغي أن يكفل تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي ألا تؤدي الآثار على إمكانية الوصول إلى المياه وتوافرها ونوعيتها إلى أثر ثانوي يكون فيه المصدر البديل للمياه غير ميسور التكلفة أو تكون فيه مرافق الصرف الصحي في المناطق المنقولة غير ميسورة التكلفة.**

هاء – المقبولية

٣٢ – إن المشاريع الضخمة لا تؤثر تأثيرا مباشرا على مقبولية خدمات المياه والصرف الصحي. بيد أن الافتقار إلى إمكانية الوصول إلى مصادر المياه الأصلية وإلى توافرها، نتيجة لأنشطة المشاريع الضخمة، قد يعني لجوء السكان إلى مرافق للمياه والصرف الصحي أقل من أن تكون مقبولة.

٣٣ – ينبغي أن يكفل تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي تجنّب الأثر الثانوي، الذي لا يكون فيه المصدر البديل للمياه ومرافق الصرف الصحي مقبولَيْن، أو تكفل التخفيف من ذلك الأثر.

واو – الحصول على المعلومات

٣٤ – إن الحصول على المعلومات هام على وجه الخصوص في سياق المشاريع الضخمة، لأن تلك المشاريع تنطوي على معلومات تقنية وواسعة النطاق يصعب على الجمهور أن يفهمها، وإضافة إلى ذلك، تنشأ صعوبات لأن المعلومات تتعرض للتذرع بأنها معلومات سرية خاصة بالأعمال. وكما أكد من جديد المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئيا، ”لا ينبغي مطلقا اعتبار المعلومات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان سرية“ (A/HRC/30/40، الفقرة ١٠١).

٣٥ – ويتسم الحصول على المعلومات بأهمية حاسمة للمجتمعات المحلية المتضررة بالمشاريع الضخمة لأنه يمكّنها من المشاركة في أنشطة صنع القرار، أو اتخاذ إجراء، أو تقديم شكاوى قانونية أو إدارية ضد الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة. وتتجاوب تلك الحقوق مع بُعد ”تحمُّل المسؤولية“ بموجب إطار المُسَاءَلة، الذي يشير إلى اشتراط أن تقدم الجهات الفاعلة توضيحات وتبريرات معللة بشأن الإجراءات والقرارات التي تتخذها أو لا تتخذها إلى الأشخاص المتأثرين بها وإلى عامة الناس (A/73/162، الفقرة ٥٩). وإضافة إلى ذلك، فإن التزامات الدول بتيسير سُبل اطلاع عامة الناس على المعلومات من خلال جمْع المعلومات ونشرها وتوفير إمكانية حصول أي شخص عليها بتكلفة ميسورة وبطريقة فعالة وفي الوقت المناسب، بناءً على الطلب، مدرجة في المبادئ الإطارية بشأن حقوق الإنسان والبيئة (المبدأ ٧).

٣٦ – ينبغي أن يكفل تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالبيئة والصرف الصحي أن تكون المعلومات هامة وذات صلة وحسنة التوقيت. وينبغي أيضا أن يكون من الممكن الحصول عليها وفقا للسُبل المتاحة للسكان المعنيين وأن تكون معروضة بطريقة يسهل عليهم فهمها.

زاي – المشاركة

٣٧ – في حالات كثيرة، تتعلق الآثار السلبية للمشاريع الضخمة بعدم إجراء تشاور صحيح مع المجتمعات المحلية المتضررة. فالمشاورات تساعد الجهات الفاعلة المعنية في المشاريع الضخمة على فهم الخصائص الاجتماعية – الثقافية لمستجمع المياه وللمنطقة، وشواغل المجتمعات المحلية والصعوبات التي تواجهها، وارتباط الشعوب الأصلية بموارد المياه وإدارتها لها. ومن اللازم اتخاذ القرارات مع المجتمعات المحلية المتضررة، وينبغي ألا يبدأ أي مشروع إنمائي بدون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من قبَل تلك المجتمعات، التي يجب التشاور معها بحُسن نية (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ٣٢).

وبوجه أعم، ينبغي للدول أن توفر وتيسّر المشاركة العامة في عملية صنع القرار المتعلقة بالبيئة وأن تأخذ آراء الجمهور في الاعتبار في عملية صنع القرار (المبادئ الإطارية بشأن حقوق الإنسان والبيئة، المبدأ ٩). كذلك، ينبغي للشركات أن تحدد الفئات التي يمكن أن تتضرر وغيرها من أصحاب المصلحة، مع كفالة إشراك تلك الفئات في مشاورات مجدية (المبادئ التوجيهية بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان، المبدأ ١٨).

٣٨ - فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٣، اتخذت المحكمة العليا في المكسيك قرارا بشأن شكوى تقدم بها ممثلو شعب الياكوي بشأن انتهاكات مشروع قناة إنديبيندينسيا (وهو مشروع شق قناة تحوّل المياه من نهر ياكوي إلى مدينة إيرموسيو) لحقوق الإنسان الواجبة لأفراد ذلك الشعب في الإقليم ولحقهم في أن يجري التشاور معهم ويتمتعوا ببيئة صحية[٦]. وقد أعلنت المحكمة أن تقييم الآثار البيئية، الذي مُنحت وفقا له الموافقة على عملية شق قناة إنديبيندينسيا في عام ٢٠١١، لا أساس لها لأن السلطة لم توف بواجبها المتمثل في الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من قبَل شعب الياكوي، الذي تضرر من المشروع تضررا مباشرا. ووفقا لقرار المحكمة، بدأ وزير البيئة، في عام ٢٠١٣، عملية تشاور مع شعب الياكوي (MEX 10/2015).

٣٩ - **ينبغي أن يحدّد تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي السكانَ المتضررين، بما يشمل السكان الذين يتأثر حصولهم على المياه وخدمات الصرف الصحي تأثرا مباشرا وكذلك أولئك الذين يتأثرون تأثرا غير مباشر. وينبغي التشاور مع السكان بُحسن نية وألا يبدأ المشروع إلا مع موافقة السكان المتضررين موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة.**

حاء - الوصول إلى سبُل الانتصاف

٤٠ - إن آليات تقديم الشكاوى والخضوع للمُساءَلَة والجبر حاسمة الأهمية للسكان المتضررين من أجل الادعاء بحدوث انتهاكات لحقوق الإنسان الواجبة لهم ناجمة عن المشاريع الضخمة، لا سيما عندما لم يكن باستطاعة المجتمعات المحلية المشاركة في المراحل المبكرة لمشروع ضخم. وينبغي للدول أن تكفل الوصول إلى سبل انتصاف فعالة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان والقوانين المحلية المتعلقة بالبيئة (المبادئ الإطارية بشأن حقوق الإنسان والبيئة، المبدأ ١٠). وحيثما كانت مؤسسات أعمال ضالعة، تنص المبادئ التوجيهية بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان أيضا على أن الدول يقع عليها واجب إنشاء آليات من أجل ''منع انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن شركات الأعمال داخل إقليمها والتحقيق بشأنها والمعاقبة عليها وجبرها'' (المبدأ ١). كذلك، ''ينبغي لمؤسسات الأعمال في الحالات التي تجد فيها أنها تسببت أو أسهمت في إحداث آثار ضارة بالشعوب الأصلية أن تقوم بمعالجة هذه الآثار أو تتعاون في معالجتها من خلال عمليات مشروعة'' (المبدأ ٢٢).

٤١ - ويجب أن يكون الوصول إلى سُبل الانتصاف مصحوبا بإطار إنفاذي يضمن تنفيذه. ومن أمثلة عدم التنفيذ حالة الآثار السلبية على المصدر الوحيد لمياه الشرب للمجتمعات المحلية الذي تأثر بالانبعاثات من محطة باخو أنشيكايا لتوليد الطاقة الكهرمائية في كولومبيا. فتدابير الجبر للتعويض عن ذلك الضرر واستعادة الكتلة المائية اعتُمدت في عام ٢٠٠١، ولكنها لم تنفّذ إلا حتى عام ٢٠١٣ على

(٦) المحكمة العليا في المكسيك، *"Amparo en Revisión 631/2012"*، أيار/مايو ٢٠١٣.

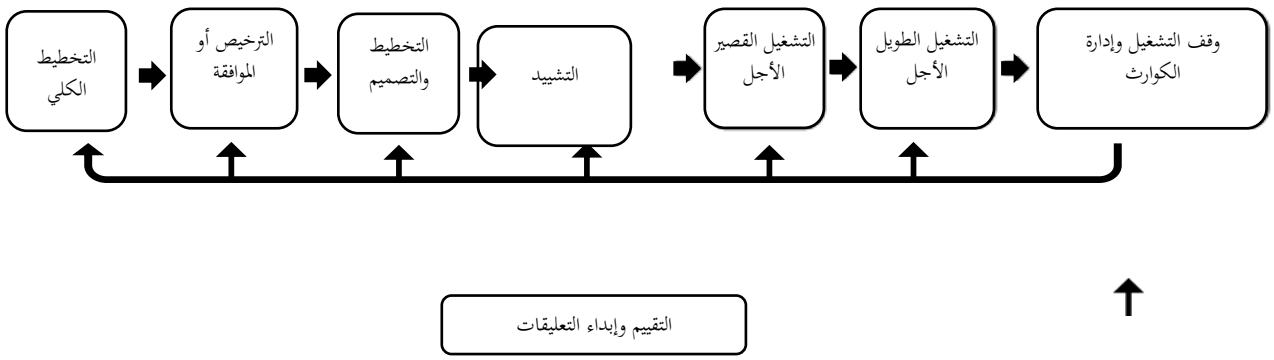
الأقل. وقد صدر أمر للشركة المسؤولة وللحكومة بدفع تعويض للمجتمعات المحلية المتضررة. بيد أن ذلك القرار قد قُدم استئناف ضده عدة مرات ولا تتوافر معلومات تفيد بأن تدابير الجبر قد نُفّذت حتى الآن (COL 4/2013).

٤٢ - **ينبغي أن يقيّم تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي ما إذا كانت هناك ضمانات كافية لتوفير تدابير للجبر والتعويض بطريقة مناسبة وحسنة التوقيت. وينبغي أن توضع أطر مناسبة وقابلة للإنفاذ لكفالة تنفيذ تدابير الجبر.**

رابعا - إدراج حق الإنسان في المياه وخدمات الصرف الصحي في دورة عمر المشاريع الضخمة

٤٣ - يعرض المقرر الخاص بهذا إطار دورة المشاريع الضخمة لإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، الذي يتألف من سبع مراحل، تترتب على كل منها آثار مختلفة على الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، وتحديات، وعوامل تمكين لإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي[٧]. وهو يوضح كل مرحلة من مراحل دورة المشاريع الضخمة ويقدم قائمة أسئلة تشكّل مبادئ توجيهية للجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة من أجل تنفيذ التزاماتها ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان. وتنبع هذه الأسئلة من معايير حقوق الإنسان ومبادئه القائمة ولذا فهي ترمي إلى توفير توجيه بدلا من وضع معايير أو فرض التزامات جديدة.

مراحل دورة المشاريع الضخمة



٤٤ - ولا تنطبق المراحل السبع للمشاريع الضخمة على جميع المشاريع الضخمة بالضرورة، ولا تتناول كل دورة من دورات مشروع ضخم بعينه. فالمراحل تبيِّن، بالأحرى، على سبيل الإشارة وتستند إلى خطوات صنع القرار الشائعة في عدة أنواع من المشاريع الضخمة. ولذا فإن المراحل لا تشكل بالضرورة إطارا زمنيا خطيا، وثمة شواغل متداخلة بشأن حقوق الإنسان، أحيانا حيثما تؤدي التحديات والممارسات الجيدة المحددة في مرحلة إلى عواقب في مراحل لاحقة. وتشير المرحلتان الأوليان - وهما مرحلة

(٧) انظر رسماً بيانياً مفصلاً للدورة من خلال الموقع الشبكي التالي: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/MegaProjects.aspx.

التخطيط الكلي ومرحلة الترخيص أو الموافقة – إلى الإجراءات العامة المتبعة في بلد، بينما تصف المراحل اللاحقة – بدءا من التخطيط إلى وقف تشغيل المشاريع الضخمة – المراحل الهامة لمشروع ضخم.

٤٥ – وتتضمن الدورة مرحلة شاملة لجميع المراحل، هي التقييم في المراحل المختلفة لمشروع ضخم بعينه، مع التركيز على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وعملية التقييم هي عملية تعلّم بنّاءة توفر تعليقات من أجل مختلف مراحل المشاريع الضخمة اللاحقة. ويتضمن تقييم حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي دراسة آثار المشاريع الضخمة على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، بما في ذلك الحصول على المعلومات وسُبل الانتصاف، وكذلك مشاركة الأشخاص المتضررين (انظر الفرع الثالث).

السؤال ١: **هل تؤخذ الدروس المستفادة من تقييم مرحلة في الاعتبار بوصفها تعليقات من أجل المراحل اللاحقة للمشاريع الضخمة أو لمشاريع ضخمة جديدة؟**

٤٦ – إن الدروس المستفادة من تقييم الآثار على حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، الذي يجري في مراحل مختلفة من مشروع ضخم واحد أو من مشاريع ضخمة شتى، ينبغي أن تصبّ في المراحل اللاحقة لدورة عمر تلك المشاريع وكذلك المشاريع الضخمة الجديدة الأخرى. فهذا الإجراء يكفل تحسينا تدريجيا في وضع التصور المفاهيمي للمشاريع الضخمة وتنفيذها وتشغيلها، ويكفل أيضا الحيلولة دون تكرار حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان.

ألف – التخطيط الكلي

٤٧ – التخطيط الكلي هو المرحلة التي يوضع فيها جدول الأعمال الإنمائي الوطني وخطط التنمية الوطنية، إلى جانب تحديد وسائل تحقيق الأهداف ذات الصلة. وهذه هي المرحلة التي تحدَّد فيها المشاريع الضخمة للمرة الأولى بوصفها ركائز لجدول الأعمال الإنمائي ويوضع فيها التصور المفاهيمي لتلك المشاريع. وأثناء هذه المرحلة، تبدأ في التشكّل جوانب عدة من المشاريع الضخمة، من قبيل منطقة تنفيذها، ومدتها، والجهات الفاعلة المعنية بها. ومع أن التخطيط الكلي كثيرا ما لا يُفهم على أنه يشكّل جزءا من مشروع ضخم محدد، فإنه يمثل مرحلة استراتيجية، نظرا لأنه يتيح للجهات الفاعلة أن تأخذ في الاعتبار الآثار المجمعة والتراكمية للمشاريع الضخمة المدرجة في جدول الأعمال الإنمائي.

السؤال ٢: **هل يتضمن التخطيط الإنمائي الوطني صراحة تقييما للآثار يشمل حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي؟**

٤٨ – إن حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ليس مهماً لعمليات التخطيط الوطني في قطاع المياه فحسب بل ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أيضا في غيرها من أعمال التخطيط وتطوير البنى التحتية على الصعيد الوطني التي تنطوي على مشاريع قد يكون لها أثر على توافر المياه ونوعيتها، بين عناصر أخرى من المحتوى المعياري للحقوق. ومن المهم أن تراعى في الاستراتيجيات وخطط العمل المسائلُ المتعلقة بالمياه وخدمات الصرف الصحي، لا سيما أثر تلك الاستراتيجيات

والخطط على الحصول على هذه الخدمات حتى وإن كانت تتصل بقطاع لا علاقة له بها ظاهريا من قبيل تطوير البنى التحتية.

٤٩ - فكل من السياسات الإنمائية الوطنية وسياسة كل قطاع محدد تدفع تنمية الصناعة والمشاريع الضخمة. فعلى سبيل المثال، في بنغلاديش، أعاقت الخلافات التي أحاطت بالموافقة على سياسة وطنية جديدة بشأن الفحم وما إذا كان ينبغي للبلد أن يحظر على نطاقه التعدينَ في حُفر مكشوفة بدءَ مشاريع استخراج الفحم، لا سيما مشروع فولباري بشأن الفحم، الذي كان قد تم التعاقد عليه بالفعل في عقد بين حكومة بنغلاديش وشركة الموارد العالمية لإدارة الفحم من أجل التنقيب عن الفحم واستخراجه، في أعقاب موافقة بيئية من الحكومة في عام ٢٠٠٥ (BGD 7/2011). وفي الآونة الأخيرة، اعتمدت السلفادور قانونا يحظر استخراج المعادن في عام ٢٠١٧، وهو يمنع استخراج المعادن تحديدا، كما قُيّدت أشكال تعدين أخرى واسعة النطاق بسبب الأجواء السياسية التي أحاطت باعتماد القانون[٨].

السؤال ٣: **هل يستند وضع الخطط الإنمائية الوطنية إلى عملية تشاور؟**

٥٠ - يمكن أن يكون التشاور مع السكان جزءا من تقييم الآثار على حقوق الإنسان أو أن يكون عملية قائمة بذاتها. فآراء المجتمع المدني وشواغله يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند اتخاذ القرارات الحاسمة، من قبيل تلك المتعلقة بجداول الأعمال الإنمائية، وينبغي ألا يبدأ أي مشروع إنمائي بدون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من قبَل الشعوب المعنية، التي يجب التشاور معها بحُسن نية (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ٣٢). فعلى سبيل المثال، تضطلع توغو بتنفيذ ''خطة عمل للقرويين'' لتحديد الإجراءات ذات الأولوية لكل قرية واستخدامها كمرجع لتحديد المشاريع الضخمة[٩]. وفي ملديف، تتولى المجالس المنتخبة في الجزر المسؤولية عن وضع الخطط الإنمائية للجزر ومن اللازم أن توضع تلك الخطط بمشاركة الجمهور. وتضع حكومة ملديف جدول الأعمال الإنمائي الوطني بعد أن تأخذ في الاعتبار الخطط الإنمائية للجزر المقدمة من مجالس الجزر وفقا لقانون تحقيق لا مركزية أقسام ملديف الإدارية[١٠].

السؤال ٤: **هل الإطار التشريعي والتنظيمي ممتثل لحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي الذي يوجه مرحلة التخطيط الكلي؟**

٥١ - تضطلع الكيانات الحكومية بالدور الرئيسي في وضع جداول الأعمال والسياسات الإنمائية. والإطار القانوني والسياساتي الذي يتضمن الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان هو بمثابة دليل توجيهي لوضع جداول الأعمال تلك وفقا لمعايير حقوق الإنسان ومبادئها. ويمكن أن توفر السياسات والتشريعات المستندة إلى حقوق الإنسان إطارا ومبادئ توجيهية لكفالة أن تكون المشاريع الضخمة

(٨) *Decreto No. 639, Ley de Prohibición de la minería metálica* (٢٠١٧).

(٩) تقرير مقدم من توغو.

(١٠) تقرير مقدم من ملديف.

المدرجة في الخطط الإنمائية الوطنية متماشية مع حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

٥٢ - وكثيرا ما تُعتبر التشريعات والسياسات المتعلقة بالبيئة إطارا كافيا لكفالة حماية حقوق الإنسان في دورة مشروع ضخم. بيد أنه، في حين تكفل الحماية البيئية مستوى معينا من الحماية، فإنها لا تُعتبر هي أيضا إطارا كافيا لحماية حقوق الإنسان ولا توفر نفس ضمان حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، لا سيما نظرا لأن الحماية البيئية لا تأخذ في الاعتبار بالضرورة إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ويُسر تكاليفها ومقبوليتها. وفي حين تركز تشريعات معينة على الصحة البشرية والبيئة، فإن تشريعات أخرى بشأن الحماية البيئية لموارد المياه تركز أساسا على حماية النظم الإيكولوجية، أو استدامة الكتلة المائية، أو عدم تلوث المياه، أو قدرة الأنواع التي تعيش في الكتلة المائية أو تعتمد عليها على البقاء. وهذه الحماية لا تعالج عادة بدرجة كافية الطريقة التي ستلبي بها إمدادات المياه الاحتياجات الأساسية للمجتمعات المحلية التي تستخدمها لأغراض الشرب أو للأغراض المنزلية.

السؤال ٥: **هل أُجريت دراسة مقارنة تتناول الخيارات البديلة المختلفة للمشاريع الضخمة في مرحلة التخطيط الكلي؟**

٥٣ - إن إدراج المشاريع الضخمة في السياسات والاستراتيجيات الوطنية كثيرا ما يُعتبر أمرا بديهيا بوصفه السبيل الطبيعي لحدوث التنمية. بيد أن هذا النهج يتجاهل الطرائق المختلفة لوضع التصور المفاهيمي للتنمية التي يطرحها بشكل متزايد عدد من حركات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية[١١]. ويجب على الدول أن تنظر في كل من مزايا المشاريع الضخمة وتأثيرها السلبي على حقوق الإنسان. وينبغي أن تستند عملية تحقيق التوازن هذه إلى مبدأ الضرورة، الذي يقتضي من الدول أن تتوصل إلى قرار بشأن ما إذا كان المشروع الضخم المختار هو أنسب خيار لتوسيع نطاق النمو الاقتصادي وأقل التدابير تدخلا، وتدبير لن يقوّض حقوق الإنسان، لا سيما الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وحيثما تتاح عدة خيارات سياساتية، يجب على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تعتمد الخيار الأقل تقييدا للحقوق المنصوص عليها في العهد (E/C.12/2007/1، الفقرة ٨ (د)). وينبغي للدول أن تبحث ما إذا كانت هناك خيارات بديلة لتحقيق نفس الأهداف. وينبغي إجراء دراسة مقارنة دقيقة للخيارات التقنية المختلفة وأثرها على السكان المعنيين قبل اتخاذ قرار بتنفيذ مشاريع ضخمة.

باء - الترخيص أو الموافقة

٥٤ - إن عملية الترخيص بتنفيذ مشروع ضخم أو الموافقة عليه هي العملية التي تمنح بها السلطات العامة تصريحا بتنفيذه بعد استعراض امتثاله للقوانين والأنظمة. والمشروع الضخم قد يصدر الترخيص به من خلال عملية مراجعة خارجية، يجري فيها تقييمه من قبَل جهات فاعلة غير السلطات العامة، أو

(١١) Demaria, *Federico et al.* "What is degrowth? From an activist slogan to a social movement", *Environmental Values*، العدد ٢٢، المجلد ٢ (٢٠١٣)، الصفحات ١٩١-٢١٥.

يمكن أن توافق عليه السلطات العامة. وفي بلدان كثيرة، تجري هذه العملية بواسطة هيئات مع تمثيل المجتمع المدني فيها. وتستنير التقييمات البيئية أو تقييمات الآثار الاجتماعية بهذه العمليات والدراسات، وتُعتبر الهيئات المكلفة بمنح التراخيص عناصر رئيسية للحيلولة دون حدوث آثار وللإقلال من تلك الآثار والتخفيف منها. وبصرف النظر عن شكليات الإجراء، تُعتبر عمليات الترخيص بتنفيذ المشاريع الضخمة أو الإذن بها أو الموافقة عليها تدابير أساسية لضمان اتساقها مع حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

السؤال ٦: **هل تشكل العمليات التشاركية، لا سيما تلك التي تشمل السكان المعنيين، جزءا من مرحلة الترخيص/الموافقة؟**

٥٥ - تُمنح التراخيص للمشاريع الضخمة عادةً في الوقت الذي تصبح فيه المجتمعات المحلية المعنية على دراية بها وتبدأ في تعبئة صفوفها أو المطالبة بالمشاركة في عملية الترخيص. وينبغي التشاور على النحو الواجب مع السكان المعنيين، كخطوة إلزامية، قبل منح الترخيص أو الموافقة، وحيثما لا يحدث ذلك ينبغي أن تتاح إمكانية إلغاء الإذن بعدما يكون قد جرى تشاور بعد الترخيص أو الموافقة. وتمثل الإجراءات القضائية وآليات تقديم الشكاوى أو تسوية المنازعات، لا سيما الإجراءات الخاصة بالشكاوى الإدارية، أدوات رئيسية للسكان المعنيين للاعتراض على الترخيص بالمشاريع الضخمة والموافقة عليها والإذن بها.

السؤال ٧: **هل يشكل تقييم حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي شرطا مسبقا لمنح ترخيص/موافقة؟**

٥٦ - يقع على الدول التزام، قبل أن تمنح إذنا أو ترخيصا للمشروع، بأن تقيّم بدقة الآثار المحتملة لمشروع ضخم على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ومتى حدثت انتهاكات لحقوق الإنسان تتعلق بتلوث المياه أو فرط الضخ نتيجة لإجراءات تتخذها الدولة، قد تكون الدول في حالة انتهاك لالتزامها باحترام الحقوق في المياه وخدمات الصرف الصحي (A/HRC/27/55، الفقرة ٢٠).

٥٧ - وتستند قرارات بعض آليات الترخيص أو الموافقة إلى معلومات ترد في تقييمات الآثار التي كثيرا ما تجري في ظل وجود تأثير قوي من مصالح مؤسسات الأعمال والتي لا تعكس منظورات حقوق الإنسان. وهذا يرجع جزئيا إلى التشريعات البيئية الضعيفة والسيئة التنفيذ أو عدم وجود أطر قانونية تحدد الالتزامات المتعلقة بتقييم المشاريع الضخمة وآثارها على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، الذي يختلف عادة نطاقه عن نطاق تقييمات الآثار البيئية. ويشكل تعزيز تركيز التقييمات البيئية على حقوق الإنسان، وكذلك قدرة المؤسسات التي تجري التقييم، عنصرا تمكينيا أساسيا لهذه المرحلة.

السؤال ٨: **هل تجري عملية إعادة تقييم وتجديد للترخيص دوريا؟**

٥٨ - تُمنح المشاريع الضخمة الموافقة على الشروع في أنشطتها لفترة زمنية محددة، وغالبا ما لا تكون هناك آليات رقابية لرصد ما إذا كان المشروع لا يزال يفي بالشروط التي حُددت وقت منح الترخيص أو الإذن. ويجب إعادة تقييم الترخيص، حتى بعد منحه، دوريا، لا سيما متى أُدخلت تعديلات جوهرية على مشروع ضخم أو متى تغيّرت آثاره على البيئة وحقوق الإنسان الواجبة للمجتمعات المعنية بطريقة غير متوقعة.

٥٩ - وثمة طرائق عديدة لرصد المشاريع الضخمة المرخّصة. فعلى سبيل المثال، رفض مجلس مكافحة التلوث في تاميل نادو (الهند) طلب تجديد الترخيص لمواصلة تشغيل مصنع الصهر التابع لشركة ستيرلايت كوبر (Sterlite Copper)، لأن الشركة لم تمتثل للقوانين البيئية وكان مستوى الرصاص أعلى بما يتراوح من ٤ مرات إلى ٥٥ مرة من المستوى الذي يُعتبر مأمونا لمياه الشرب في القرى المجاورة للمصنع (IND 12/2018). وفي بعض السياقات، هناك آليات عامة لرصد أنشطة المشاريع الضخمة بعد منحها الإذن الأولي. ففي شيلي، حيثما لا يجري استعراض دوري للتراخيص البيئية، يُشترط إجراء تقييم جديد للآثار إذا جرى تعديل كبير في المشروع[١٢]. وفي ملديف، تملك الحكومة سلطة إنهاء أي مشروع قد يكون له أثر غير مرغوب فيه على البيئة وإلغاء أي تراخيص تشغيل إذا كان هناك أكثر من حالة عدم امتثال واحدة[١٣].

جيم - التخطيط والتصميم

٦٠ - تبدأ دورة العمر الفعلية لمشروع ضخم محدد في مرحلة التخطيط والتصميم، الذي يجري فيها التحقق من الجوانب العملية والتقنية للمشروع. وهذا المرحلة، التي تُعرف أيضا بأنها مرحلة التخطيط قبل التشييد، تأخذ في الاعتبار مواصفات المشروع وتنطوي على اختيار ما يلزم لتنفيذ المشروع من استراتيجيات ووسائل وأساليب وموارد، فضلا عن تحديد مكان تشغيل الموقع وتشييده.

السؤال ٩: **هل أُجري تقييم مسبق للآثار، يستند إلى حقوق الإنسان، بما في ذلك حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، في مرحلة التخطيط؟**

٦١ - تقع على عاتق كل من الدولة والشركات الخاصة الضالعة في مشاريع ضخمة مسؤولية إدراج وتنفيذ تقييم مسبق يستند إلى حقوق الإنسان في مرحلة تخطيط المشروع الضخم. وينبغي لمؤسسات الأعمال، وفاءً منها ببذل العناية الواجبة بحقوق الإنسان، أن تجري تقييما للآثار الفعلية والمحتملة لأنشطتها على حقوق الإنسان، وتُدمج ما يتم التوصل إليه من استنتاجات، وتتصرف بناء عليها، وتتابع إجراءات معالجة هذه الآثار، وتُبلغ عن كيفية معالجة الآثار المكتشفة (المبادئ التوجيهية بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان، المبدأ ١٧).

٦٢ - وكثيرا ما يُدرج التقييم اللازم لتحديد الآثار المحتملة الناشئة عن المشاريع الضخمة في المراحل الأولى لدورة عُمر تلك المشاريع. ولكن، في معظم الحالات، تركز تلك التقييمات على تحليل آثار المشاريع

(١٢) تقرير مقدم من شيلي.

(١٣) تقرير مقدم من ملديف.

الضخمة على البيئة المادية والبيولوجية، مع إهمال الآثار على حقوق الإنسان. وتقييمات الآثار البيئية تأخذ في الاعتبار الآثار المحتملة للمشاريع الضخمة على موارد المياه، وقد تسهم في كفالة جودتها أو توافرها أو استدامتها. بيد أن معايير جودة مياه الشرب أو الحالات التي تؤثر فيها المشاريع الضخمة على إمكانية حصول السكان المعنيين على مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي قد لا تتناولها تلك التقييمات بصورة محددة. ومن الضروري أن تشمل تقييمات الآثار البيئية الكيفية التي يؤثر بها الأثر المحتمل للمشاريع الضخمة على البيئة على مياه شرب السكان المعنيين. فعلى سبيل المثال، يشترط قانون حماية البيئة والحفاظ عليها في ملديف تقديم تقرير عن تقييم الآثار البيئية يتضمن معلومات عن المياه والعلاقة بين الموارد الطبيعية والناس الذين يعيشون في المنطقة وذلك قبل تنفيذ أي مشروع قد يكون له أثر محتمل على البيئة[١٤].

السؤال ١٠: **هل تُدرج تدابير تخفيفية ووقائية في مرحلة التخطيط؟**

٦٣ - كثيرا ما تؤثر المشاريع الضخمة على أعداد كبيرة من السكان ويكون لها أثر طويل الأمد على سُبل عيشهم. ويؤدي الأثر المستمر للمشاريع الضخمة إلى ضرر بيئي لا يمكن، بحكم طبيعته، إصلاحه، ومن الصعب التخفيف منه، وينطوي على إمكانية أن يستمر لأجيال عدة. ويستتبع ذلك كون عملية إصلاح الضرر الناجم، متى لم تؤخذ في الاعتبار على النحو الواجب، عملية تستغرق وقتا طويلا وتستهلك موارد، وكون ذلك الضرر لا يمكن إصلاحه في بعض الأحيان في الأجل القصير أو المتوسط، مما تترتب عليه عملية مؤلمة للسكان المتضررين. ولذا ينبغي للدول أن تشدد على التدابير الوقائية لتجنّب العواقب المتعلقة بحقوق الإنسان، لا سيما الحق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، أو التخفيف من تلك العواقب، بدلا من أن تخاطر بالتعرض لتلك الآثار السلبية. وينبغي أن تُعالَج في مرحلة التخطيط خطط الطوارئ تحسبّا للكوارث التي تنجم عن المشاريع الضخمة أو الكوارث التي تحدث بسبب انهيار تلك المشاريع.

٦٤ - ويشكل تطبيق المبدأ التحوطي في مرحلة التخطيط خطوة هامة، لا سيما للتصدي للآثار ذات المستويات العالية من عدم اليقين. والإرشاد الذي يتضمنه هذا المبدأ هو تجنّب اعتماد مشروع ضخم، أو إقرار بعض سماته، بينما تكون الأدلة العلمية الحاسمة بشأن آثاره غير كاملة. وتتضمن الآثار التي يجب أن النظر فيها في هذا السياق التأثيرات على نوعية مصادر المياه وكميتها والعواقب ذات الصلة فيما يتعلق بتوافر المياه لأغراض الشرب أو من أجل الاستخدامات المنزلية الأخرى، لا سيما عندما يتعلق ذلك بأشخاص يعيشون في أوضاع هشة. ويحدد قانون الحماية البيئية في أوروغواي مبدأً تحوطياً يمكّن وزارة الإسكان وتخطيط الأراضي والبيئة من التصرف في الإقليم، أو منع أو وقف الأفعال أو الأنشطة التي قد تؤثر على البيئة[١٥].

(١٤) المرجع نفسه.

(١٥) تقرير مقدم من أوروغواي.

السؤال ١١: **هل وُضعت عمليات تشاركية لصنع القرار، تشمل السكان المعنيين، في بدايات مرحلة التخطيط والتصميم؟**

٦٥ - يجب أن يكون السكان المعنيون جزءا من عملية صنع القرار من بدايات مرحلة التخطيط والتصميم. وينبغي تزويد أصحاب المصلحة الأساسيين بما يلزم من أدوات لتقييم الآثار المحتملة للمشاريع الضخمة على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي تقييما وافيا. ولذا ينبغي كفالة أن يتاح لكلا الطرفين ما يكفي من الوقت والموارد، وشفافية إمكانية الحصول على المعلومات، والتفاعلات بين مخططي المشاريع الضخمة وأصحاب المصلحة، ومن بينهم المجتمع المدني، للبت في خيارات مناسبة وفعالة والتخطيط لها واعتمادها، ولا سيما لكي تحمي الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وتعززه وتُعمله. فالمشاركة حق من حقوق الإنسان وتقع على الدول التزامات مقابلة بأن تكفل المشاركة (A/69/213).

السؤال ١٢: **هل توجد تدابير محددة من أجل المجتمعات المحلية التي ستتشرد نتيجة للمشروع الضخم؟ وهل تسترشد تلك التدابير بإطار حقوق الإنسان؟**

٦٦ - كثيرا ما تنطوي المشاريع الضخمة على تشريد سكان، مُجبرة إياهم على الانتقال إلى أماكن جديدة، حيث من اللازم أن تتوافر خدمات مياه من أجل الشرب، والاستخدامات المنزلية، وإنتاج الغذاء، والزراعة أو تربية الماشية، فضلا عن توافر مرافق صرف صحي. وكثيرا ما تجد المجتمعات المحلية المعاد توطينها أن المنازل الجديدة والخدمات الأساسية من قبيل المياه والصرف الصحي التي وُعدت بها أثناء مرحلة ما قبل إعادة التوطين ليست موفَّرة أو، إذا كانت موفَّرة، لا تعمل. فعلى سبيل المثال، في غواتيمالا، بعد إعلان اعتبار الإقليم الذي كان مجتمع لاغونا لارغا المحلي متوطنا فيه متنزها طبيعيا، طُرد ذلك المجتمع المحلي عنوة من قريته على يد الجيش والشرطة في حزيران/يونيه ٢٠١٧ ثم استقر في مخيم في ولاية كامبيشي، في المكسيك، دون أن تتوافر له إمكانية الحصول على مياه الشرب أو خدمات الصرف الصحي (GTM 5/2017).

٦٧ - ويجب على الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة أن تدرج في تخطيط المشاريع الضخمة وتصميمها استعراضا دقيقا للحاجة إلى تشريد السكان. وحيثما كان التشريد حتميا، يجب عليها أن تضع خططا لتوفير مياه كافية قبل الطرد وبعده. ويجب أن تكون جميع تدابير إعادة التوطين، بما في ذلك توفير المياه وخدمات الصرف الصحة، متسقة مع مبادئ حقوق الإنسان وأن تكتمل قبل نقل الأشخاص المعنيين من مناطق سكنهم الأصلية (المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، الفقرة ٤٤). ويجب على الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة أن تكفل وجود ضمانات للأشخاص المرحّلين أو الجماعات المرحّلة تكفل أن المواقع المحددة التي يُنقلون إليها مزودة بالإسكان والخدمات والمواد والبنية التحتية، من قبيل المياه والصرف الصحي (المرجع نفسه، الفقرتان ٥٢ و ٥٥).

دال – التشييد

٦٨ – إن التشييد هو المرحلة التي يكون فيها للإجراءات المتخذة من قبَل الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة تأثير مباشر على السكان وإمكانية حصولهم على المياه وخدمات الصرف الصحي.

السؤال ١٣: **هل التزامات الجهات الفاعلة ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان واضحة في مرحلة التشييد؟**

٦٩ – إن تنفيذ الخضوع للمُساءَلَة تنفيذا وافيا يقتضي تعريفا واضحا لمن هو الخاضع للمُساءَلَة، ومن هو الذي يجوز له أن يُخضع الجهات الفاعلة للمُساءَلَة، وما هي الأفعال التي يجب أن تخضع الجهات الفاعلة للمُساءَلَة عنها. فوجود فهم واضح لمن تقع عليه التزامات ومسؤوليات متعلقة بحقوق الإنسان في مرحلة التشييد أمر حاسم من أجل تحديد من يخضع للمُساءَلَة أيضا عن توفير تفسيرات وتبريرات وعن فرض الجزاءات والإجراءات التصحيحية على الجهات الفاعلة التي ترتكب انتهاكات وتجاوزات (A/73/162، الفقرة ٩٠). وفي مرحلة التشييد على وجه الخصوص، تكون مشاركة القطاع الخاص معقّدة، لأن المشاريع الضخمة تنطوي على مجموعة متنوعة من الخبرة التقنية وتسلسل إداري يشمل متعاقدين ومتعاقدين من الباطن مختلفين إضافة إلى كيان الأعمال الأساسي المسؤول عن التشييد. وبصرف النظر عن الوضع في سلسلة الإمداد، تقع على مؤسسات الأعمال في القطاع الخاص المسؤولية عن احترام حقوق الإنسان وعن معالجة الآثار الضارة بحقوق الإنسان (المبادئ التوجيهية بشأن مؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان، المبدأ ١١).

السؤال ١٤: **هل توجد تدابير للتصدي للنزاعات الاجتماعية؟**

٧٠ – قد تحدث نزاعات اجتماعية، أثناء مرحلة التشييد، نظرا لأن المجتمعات المحلية المتضررة ترى تعرّض مياه الشرب الخاصة بها، أو غذائها، أو بيئاتها المعيشية، أو ملكية أراضيها للتهديد. وفي تلك النزاعات، كثيرا ما يتعرض المدافعون عن حقوق الإنسان وقادة المجتمعات المحلية للتحرش والتهديد، على النحو المبين في الفرع السابق. وكثيرا ما تحدث تلك المواجهات في مرحلة التشييد، عندما يصبح السكان المتضررون على علْم بمنح ترخيص للمشروع الضخم ويدركون أنهم لم يحدث تشاور معهم أو لم يُستمع إليهم على النحو الواجب. وتقع على الدول، ومؤسسات الأعمال، والمستثمرين التزامات ومسؤوليات عن اتخاذ تدابير ملموسة لنزع فتيل النزاعات، ولمعالجة شواغل المدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك الأسباب الجذرية الكامنة لتلك النزاعات، المتعلقة بعدم توازن القوة، والتسليع، والفساد، في جملة أمور أخرى.

هاء – التشغيل القصير الأجل

٧١ – تبدأ مرحلة التشغيل عندما يبدأ استخدام البنية التحتية للمشروع الضخم لتحقيق الغرض منه. وقد تتفاقم النزاعات في مرحلة التشييد وقد تنشأ نزاعات أخرى إذا ابتعد التشغيل عن خطته أو عن الأحكام والشروط المتفق عليها، أو إذا نشأت عواقب غير متوقعة.

السؤال ١٥: **هل التزامات الجهات الفاعلة ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان واضحة في مرحلة التشغيل القصير الأجل؟**

٧٢ - إن وجود وضوح بشأن الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة الضالعة في مرحلة التشغيل القصير الأجل أمر ضروري لوجود عملية شفافة للخضوع للمُساءَلَة، إضافة إلى توضيح من هم الضالعون في مرحلة التشييد، نظرا لأن الجهات الفاعلة في مرحلة التشغيل القصير الأجل قد لا تكون بالضرورة هي الجهات الفاعلة الضالعة في مرحلة التشييد.

السؤال ١٦: **هل أُجري تقييم للآثار على حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالمياه وخدمات الصرف الصحي، في مرحلة التشغيل القصير الأجل؟**

٧٣ - في التشغيل القصير الأجل، قد تظهر آثار سلبية وأخطاء في تخطيط المشاريع الضخمة وتصميمها. فالتلوث، مثلا، قد يزيد تدريجيا مع تشغيل المشروع الضخم. وفي هذه الفترة، قد تبدأ بعض أنواع المشاريع الضخمة، من قبيل مشاريع التعدين أو المشاريع الصناعية، في تصريف الفضلات الناتجة عن أنشطتها في الكتل المائية وتلويثها. ويجب أن يكون باستطاعة السكان المتضررين تقديم شكاوى والإبلاغ عن تلك الآثار الجديدة على حقهم في المياه وخدمات الصرف الصحي. وينبغي أن يكونوا قادرين على سحب موافقتهم أو طلب إعادة النظر في الترخيص الممنوح للمشاريع على أساس تغيُّر الوضع. ويتضح مثال للكيفية التي تعالج بها دولة تغييرات غير متوقعة في السلفادور، حيث تمنح الحكومة تصريحا للقيام بعمليات يقضي بوجوب إبلاغ الوزارة المعنية بالامتثال للتدابير الإلزامية سنويا طيلة مدة تشغيل المشاريع الضخمة[١٦].

واو - التشغيل الطويل الأجل

٧٤ - من اللازم النظر بعناية في التشغيل الطويل الأجل للمشاريع الضخمة، نظرا لأن البيئة الأحيائية والاجتماعية والاقتصادية بيئة دينامية، وقد يحدث تدهور في البنية التحتية وقد يتفاقم الاستغلال الطويل الأمد للموارد أو تنشأ عنه آثار جديدة وغير متوقعة. وقد يؤدي مزيج من هذه العوامل إلى زيادة خطر وجود آثار سلبية على حقوق الإنسان الواجبة للسكان المتضررين في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

السؤال ١٧: **هل التزامات الجهات الفاعلة ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان واضحة في مرحلة التشغيل الطويل الأجل؟**

٧٥ - في بعض المشاريع، قد تكون جهة التشغيل الطويل الأجل مختلفة عن الكيان الذي شيّد المشروع وقام بتشغيله في الأجل القصير. ومن المحتمل أيضا ألا تكون التغيرات في الجهات الفاعلة المعنية بادية،

(١٦) تقرير مقدم من السلفادور.

ولذا ينبغي توضيح أدوار الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة ومسؤوليتها في هذه المرحلة للسكان المتضررين.

السؤال ١٨: **هل أُجري تقييم للآثار على حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالمياه وخدمات الصرف الصحي، في مرحلة التشغيل الطويل الأجل؟**

٧٦ - يجب تحديد الآثار والمخاطر المحتملة للمشاريع الضخمة في مرحلة التشغيل الطويل الأجل ووضع ضمانات، من أجل حماية حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ويقتضي تعقّد المشاريع الضخمة وطول مدة عمرها وجود استجابة للأثر الطويل الأجل والتفكير في الآثار التي ستستمر لأجيال عدة. وتُعتبر المشاركة النشطة للمجتمعات المتضررة في رصد أمن المشروع الضخم وأدائه وآثاره أمرا أساسيا.

السؤال ١٩: **هل تقدَّم على نحو وافٍ معلومات إلى الأشخاص المتضررين في مرحلة التشغيل الطويل الأجل؟**

٧٧ - يشير ”تحمّل المسؤولية“ إلى اشتراط أن تقدم الجهات الفاعلة توضيحات وتبريرات معللة بشأن الإجراءات والقرارات التي تتخذها أو لا تتخذها إلى الأشخاص المتأثرين بها وإلى عامة الناس (A/73/162). بيد أنه في حالات كثيرة لم يُعلم السكان المتضررون أو لم يحدث تشاور معهم على النحو الواجب في مرحلتي إعداد المشاريع الضخمة أو تنفيذها أو في عمليات الإصلاح لتدارك الضرر الناجم عن مشروع ضخم. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٤، انسكب من شركة ”Buenavista del Cobre“، وهي شركة تعدين في مجموعة شركات المكسيك (Mexico Group)، ٤٠ ٠٠٠ متر مكعب من سوائل كبريت النحاس المرشحة المتحمضة في العديد من المجاري المائية التي تصب في نهر سونورا ولوّثت حوالي ٢٥٠ كيلومترا من النهر بتركيزات معادن ثقيلة قد تكون مهلكة للاستهلاك البشري. وفي تلك الحالة، لم تُبلغ المجتمعات المحلية بالضرر الناجم عن الانسكاب، وحال افتقارها إلى إمكانية الحصول على المعلومات دون رصدها التأثيرات الصحية ودون المطالبة بتعويض كافٍ (MEX 10/2016).

زاي - وقف التشغيل وإدارة الكوارث

٧٨ - تنطوي المرحلة الأخيرة من دورة عمر المشاريع الضخمة على عمليات تشمل وقف التشغيل، أو إغلاق المشروع الضخم، وفقا لإجراء رسمي محدد يتضمن عمليات إدارية وعمليات تقنية على حد سواء. وفي حالة الكوارث، قد تنتهي أيضا دورة عمر المشروع الضخم في حالة ما إذا دُمرت هياكله المادية إما جزئيا أو ككل. وهذه الكوارث قد تكون من صنع الإنسان، كتلك التي قد تنشأ لأسباب تكنولوجية، أو قد تنشأ نتيجة لأسباب طبيعية، من قبيل الفيضانات والزلازل وأمواج التسونامي. ومن الشائع اعتبار الكوارث من صنع الإنسان، لأنها تحدث إما نتيجة لأنشطة تكنولوجية أو نتيجة لأسباب طبيعية كان بإمكان إدارة المشروع الضخم أن تمنعها.

السؤال ٢٠: **هل تشكّل مرحلة وقف التشغيل جزءا من تخطيط المشاريع؟**

٧٩ - إن الافتقار إلى تنظيم يقتضي من المشاريع الضخمة أن تتضمن مرحلة وقف للتشغيل كجزء من عملية تخطيط إلزامية هو سبب قصور الإجراءات، أو الافتقار إلى إجراءات مناسبة، في نهاية الدورة. ومع ذلك، حتى حيثما يوجد شرط ملزم من هذا القبيل، لا يُنفَّذ دوما وقف التشغيل، نظرا لأن الجهات الفاعلة ترى أن عدم التقيّد بشرط وقف التشغيل ودفع غرامات لعدم الامتثال أو حتى عدم دفع غرامات من خلال ممارسات فاسدة هو أمر أكثر فائدة لها ويخدم مصلحتها. وكثيرا ما تكون التكلفة المرتبطة بوقف التشغيل أعلى من الغرامات والجزاءات المفروضة، التي تعوّض عنها في بعض الأحيان التأمينات التي تحمي استثمار الجهات الفاعلة المعنية. ولذا ثمة حاجة إلى آليات إنفاذ أقوى وجزاءات نسبية على عدم الامتثال.

٨٠ - ومن سُبل منع الأثر الناجم عن عدم الامتثال لوقف التشغيل والتخفيف من ذلك الأثر وضع خطط في مرحلة التخطيط لإقفال التشغيل وتفكيك البنية التحتية المادية. فعمليات وقف التشغيل هذه التي تحدَّد في مرحلة التخطيط ستكفل تخصيص موارد للامتثال للخطة. وقد سنّت شيلي قانونا بشأن وقف التعدين، يُطلب بموجبه أن تنشئ شركات التعدين صندوقا للضمان من أجل ضمان القيام بأنشطة وقف التشغيل على نحو تام ومناسب. ويحق لشركات التعدين أن تطلب تخفيضا نسبيا في صندوق الضمان من خلال شهادات تصدر بعد وقف التشغيل الجزئي أو الكلي لمشروع تعدين[١٧]. ومع أن هذا القانون لا يسري بأثر رجعي ولا ينطبق على المناجم المهجورة حاليا في البلد التي يتجاوز عددها ٥٠٠ منجم، يعزز هذا الإدراج الواجب لاستراتيجيات وموارد وقف التشغيل في التشريعات إطار الخضوع للمُساءَلَة من خلال تيسير تقديم الشكاوى وإجراءات الجبر الخاصة بالآثار السلبية الناجمة عن عدم وقف تشغيل المشاريع الضخمة أو عدم كفاية ذلك الوقف.

السؤال ٢١: **هل أُجري تقييم للآثار على حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالمياه وخدمات الصرف الصحي، في مرحلة وقف التشغيل؟**

٨١ - عندما يفي مشروع ضخم بأهدافه ولكنه لا يمر بمرحلة وقف تشغيل أو عندما لا يجري وقف تشغيله على النحو الواجب، تنشأ آثار شتى نتيجة لذلك. وفيما يتعلق بالمشاريع الضخمة التي تنطوي على مواد خطرة، قد تنشأ الآثار من انهيار المواقع المهجورة لدفن المخلفات أو التعرض للمعادن الثقيلة، الأمر الذي قد يعني حدوث تغيرات في نظام المياه الجوفية وتلوث تلك المياه، والمياه السطحية، والتربة، والغلاف الجوي[١٨].

٨٢ - ويمكن أن تكون للأثر الناجم عن انهيار المشاريع الضخمة تأثيرات مدمرة على إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. فالانفجار المتتالي لسدود المخلفات في ولاية ميناس غيرايس في

(١٧) *Ley 20551 que regula el cierre de faenas e instalaciones mineras* (٢٠١٢).

(١٨) United Nations Environment Programme and the Chilean Copper Commission, "Abandoned Mines problems, issues and policy challenges for decision makers", summary report (سانتياغو، ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠١)، الصفحة ١٦.

البرازيل في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٩ تبيّن بوضوح تلك الآثار (BRA 10/2015 و BRA 11/2018). وفي الكارثة الأولى، أسفر الانفجار عن تأثير أولي وصل به الانسكاب، المكون من مخلفات خام الحديد، إلى نهر دوسي، وهو مصدر المياه الرئيسي لمئات الآلاف من الأشخاص، مما جعل المياه غير مأمونة. فعلى سبيل المثال، فقدت شعوب كريناك الأصلية، التي تضم حوالي ١٢٦ أسرة تعيش على طول نهر دوسي وعلى مسافة تبعد ٣٠٠ كيلومتر من سد المخلفات، مصدرها الوحيد للحصول على المياه. أما الانسكاب الثاني من جراء انهيار سد فالي في منطقة بيلوريزونتي الحضرية الكبرى، الذي يمثل نفس النوع من سد المخلفات، فقد لوّث المياه من مجرى فيخاو ومصب نهر باراوبيبا، في حوض ساو فرانسيسكو، وهو أحد الأحواض الرئيسية في البرازيل ومصدر المياه الوحيد في جزء من المنطقة شبه القاحلة من البلد. وقد رصدت منظمة سوس ماتا أتلانتيكا (SOS Mata Atlântica) نوعية المياه على طول نهر باراوبيبا عبر البلدات والمدن، ومجتمعات الشعوب الأصلية، والمستوطنات البشرية بمختلف أنواعها ورأت أن النهر قد تدهور إلى حد بالغ.

٨٣ - وتتضرر مدينة سامارياندا في مقاطعة شرق كاليمانتان في إندونيسيا على وجه الخصوص من أنشطة التعدين التي لم يوقف تشغيلها (IDN 1/2019). فوجود أنشطة التعدين والتعدين الذي لم يوقف تشغيله على مقربة من المناطق السكنية هدد مصادر المياه بالتأثر بتصريف مياه المناجم الحمضية ومخلفات المناجم الحمضية، التي تحتوي على الحديد والمنغنيز والنحاس والنيكل والألومنيوم. وفي شباط/فبراير ٢٠١٦، أظهرت قياسات مستقلة أن المياه في حفرة تعدين في بيناجام باسير أوتارا كان الأس الهيدروجيني فيها يبلغ حوالي ٣,٨، وهو ما يعتبر خطرا على الصحة. وهذا أمر يثير القلق بوجه خاص لأن بعض السكان المحليين كثيرا ما لا يجدون أمامهم أي خيارات أخرى سوى استخدام المياه الملوثة بالمعادن الثقيلة والمنخفضة الحموضة من حفرة منجم، لأغراض الغسل أو الاستحمام.

٨٤ - ولا يتضمن تقييم الآثار على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي الآثار السلبية التي قد تترتب على إزالة البنية التحتية ومخلفات التشغيل على نوعية المياه فحسب بل أيضا على الطريقة التي قد تُستخدم بها بعض أجزاء البنية التحتية لزيادة إمكانية وصول السكان الذين يعيشون في المناطق المجاورة على المياه. فعلى سبيل المثال، سمع المقرر الخاص، أثناء زيارة رسمية، من الأورانغ آسيل في ماليزيا أنهم يستخدمون مخلفات مواد من مشاريع قطع الأخشاب لبناء شبكة مياه خاصة بهم تعمل بفعل الجاذبية ومصادرها موجودة في الجبال العالية في قراهم. وقد لا تشمل أيضا خطة وقف التشغيل إزالة البنية التحتية فحسب بل تشمل أيضا طريقة لتسليم جزء من المرافق إلى المجتمعات المحلية، وفقا لتقييم للاحتياجات ينطوي على مشاركة تلك المجتمعات المحلية.

السؤال ٢٢: **هل توجد تدابير وقائية وإجراءات للتعويض والجبر والإصلاح في حالة حدوث كارثة تؤثر على التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي؟**

٨٥ - إن وجود تدابير وقائية ولعدم التكرار أمر أساسي لمنع تكرار حدوث الكوارث، ويجب على الدول أن تقيّم المخاطر والأضرار المحتملة التي قد تحدث في حالة وقوع كوارث. وتتضمن التدابير الوقائية تدابير لتجنّب حدوث آثار سلبية أو للحد من احتمال حدوثها. والدول ملزمة بأن تكون لديها خطط للتصدي لحالات الطوارئ المحتملة. وحتى أثناء حالة طوارئ، تسري الالتزامات الفورية المتعلقة بتوفير

إمكانية الحصول على الحد الأدنى الأساسي من خدمات المياه والصرف الصحي على أساس غير تمييزي (A/HRC/39/55، الفقرة ١٤). ومن اللازم تقديم تعويض وجبر، لا سيما في حالات الكوارث، بطريقة مناسبة وحسنة التوقيت، مع التشاور الوثيق مع المجتمعات المتضررة. ويمثل الشرح الواضح والشفاف لأسباب حدوث كارثة الخطوة الأولى لتحقيق جبر وانتصاف مناسبين فيما يتعلق بالضرر الذي يلحق بالمجتمعات المتضررة.

خامسا – خاتمة

٨٦ - إن المشاريع الضخمة سلاح ذو حدين: فهي يمكن أن تسهم في تحسين سبل عيش الناس ولكنها قد تعوق أيضا التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وقد تؤدي المشاريع الضخمة إلى آثار سلبية شتى على التمتع بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة بوجه خاص، وبالتالي، على حق الإنسان في الحصول على خدمات الصرف الصحي. وتتضمن الآثار السلبية المحتملة انخفاض توافر خدمات المياه أو مصادر المياه أو انخفاض إمكانية الوصول إليها، نتيجة لفرط الاستغلال، أو الإعاقة، أو تحويل المسار، أو تدهور النوعية. وأثر تلك المشاريع على توافر المياه وإمكانية الحصول عليها ونوعيتها قد يؤثر بدوره على جوانب أخرى من حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، من قبيل يُسر التكاليف، والمقبولية، والخصوصية، والكرامة، وعلى حقوق أخرى، من قبيل الحق في الصحة والحق في الإسكان والحق في التعليم. وهذه تؤثر أيضا على حقوق مترابطة أخرى نتيجة للنزاع الاجتماعي، وهو ما يتفاقم بفعل المشاريع الضخمة وأوجه عدم توازن القوة بين دعاة المشاريع الضخمة وأولئك الذين يتأثرون بها سلبا. ونظرا للطائفة الواسعة من الآثار السلبية للمشاريع الضخمة على حق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وغيره من الحقوق المترابطة، من الضروري تقييم جدوى تلك المشاريع وضرورتها في ضوء إطار حقوق الإنسان. ولمنع المخاطر الناشئة عن المشاريع الضخمة والتخفيف منها وكفالة الامتثال لحقوق الإنسان في كل مرحلة من مراحل دورة عمر تلك المشاريع، يوصي المقرر الخاص بأن تستخدم الجهات الفاعلة الخاضعة للمُساءَلَة قائمة الأسئلة المعروضة في التقرير كمبادئ توجيهية للوفاء بالتزاماتها ومسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان.