

Distr.: General
2 May 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية

الدورة الثانية عشرة

١٥-١٩ تموز/يوليه ٢٠١٩

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

الجهود الرامية إلى تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية: الاعتراف والتعويض والمصالحة

تقرير آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية

موجز

في هذا التقرير، تبحث آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية الممارسات الجيدة والدروس المستفادة فيما يتعلق بالجهود الرامية إلى تحقيق غايات إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، مع التركيز على المبادرات بشأن الاعتراف والجبر والمصالحة التي اتخذت منذ اعتماد الإعلان في عام ٢٠٠٧.

ويقدم التقرير لمحة عامة عن مفاهيم الاعتراف والجبر والمصالحة، وترسيخها في الإعلان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. كما يقدم مجموعة أمثلة تتعلق بجميع المجالات الاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية بغية توضيح الطابع المحوري للاعتراف والجبر والمصالحة من أجل تنفيذ الإعلان، والدور الذي يضطلع به كوسيلة للمصالحة. واستمدت الأمثلة من الاجتهادات القانونية لهيئات المعاهدات والمحاكم الإقليمية والدعوى والمبادرات على الصعيد الوطني. وفي نهاية التقرير، تقدم آلية الخبراء استنتاجات وتوصيات بهدف مساعدة الشعوب الأصلية والدول على تحسين معالجة الآثار الطويلة الأمد للاستعمار والتمييز ونزع ملكية أراضي وأقاليم وموارد هذه الشعوب.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-07241(A)



* 1 9 0 7 2 4 1 *

أولاً - مقدمة

١ - في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، عدّل مجلس حقوق الإنسان ولاية آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية ووسع نطاقها بموجب قراره ٢٥/٣٣. وقرر المجلس، من بين أمور أخرى، أن تحدد آلية الخبراء الممارسات الجيدة والدروس المستفادة فيما يتعلق بالجهود المبذولة لتحقيق غايات إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك من خلال التقارير المقدمة إلى المجلس، ونشرها وتعزيزها.

٢ - وفي هذا التقرير، تتناول آلية الخبراء الجهود المبذولة لتنفيذ الإعلان، مع التركيز على مبادرات الاعتراف والتعويض والمصالحة التي اتخذت منذ اعتماد الإعلان في أيلول/سبتمبر عام ٢٠٠٧. وهذه المواضيع هي الأساس لتفسير الإعلان وتطبيقه، بالنظر إلى أنه ينص على اتخاذ تدابير علاجية ومستمرة لإعمال حقوق الشعوب الأصلية. ويعترف الإعلان، من بين أمور أخرى، بأن الشعوب الأصلية عانت من مظالم تاريخية نتيجة لجملة أمور منها الاستعمار وتجريدتها من أراضيها وأقاليمها ومواردها. وتمضي العديد من مواد الإعلان في تناول الجوانب الموضوعية والإجرائية لعلاج هذه المظالم لضمان عدم تكرارها في المستقبل.

٣ - وفي حين تعترف آلية الخبراء بأن الدول لا يزال يتعين عليها القيام بالكثير من أجل إقامة علاقات جديدة وهادفة مع الشعوب الأصلية، بناءً على الاعتراف بحقوق هذه الشعوب وتحررها من التمييز والأخطاء التي تعرضت لها، فهي تبحث في هذا التقرير الممارسات الجيدة من أجل تحقيق هذه الأهداف، مع التركيز على الاعتراف القانوني بالشعوب الأصلية، وأشكال الجبر التي قدمتها الدول بسبب نزع الملكية، ومظالم الماضي، بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، والأضرار التي عانت منها، وعمليات المصالحة من جانب الدول بهدف تيسير المضي قدماً في إصلاح العلاقات بين الشعوب الأصلية والدول والجهات الفاعلة الأخرى.

٤ - وعند إعداد التقرير، دعت آلية الخبراء إلى تقديم تقارير من الدول والشعوب الأصلية والجهات الفاعلة من غير الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأصحاب المصلحة الآخرين. وأُتيحت التقارير لعامة الجمهور على موقع الويب الخاص بآلية الخبراء، عند صدور الإذن بذلك^(١). واستفاد التقرير أيضاً من دراستين بشأن الوصول إلى العدالة سبق وأن أجرتهما آلية الخبراء في عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤ (A/HRC/24/50 و Corr.1 و A/HRC/27/65). وفي تلك الدراسات، تناولت آلية الخبراء سلسلة مواضيع تتعلق بهذا التقرير، بما في ذلك الاعتراف بالأنظمة القضائية للشعوب الأصلية والعدالة التصالحية والصلة بين الوصول إلى العدالة والحقيقة والمصالحة. كما أكدت على الروابط بين مختلف حقوق الإنسان، وهو موضوع سيتواصل استكشافه في هذا التقرير.

٥ - وبصورة أكثر تحديداً، ستواصل آلية الخبراء استكشاف تأثير الاستعمار، بما في ذلك تجريد الشعوب الأصلية من أراضيها وأقاليمها ومواردها، وتأثير سياسات الإدماج على حقوق الإنسان للشعوب الأصلية؛ والاعتراف بالانتهاكات التي وقعت في الماضي والجهود اللاحقة الرامية إلى تحقيق المصالحة (بما في ذلك الاعتذارات العامة، ولجان الحقيقة الوطنية، ومراجعة

(١) www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/ReportRecognitionReparationsReconciliation.aspx

وتعديل التشريعات والدعاوى التاريخية أمام المحاكم على الصعيدين الإقليمي والوطني؛ وعمليات المصالحة التي بدأتها الشعوب الأصلية والدول. وسيولى الاهتمام بشكل خاص إلى الممارسات الجيدة والدروس المستفادة التي قد تشجع العمليات المماثلة من أجل المضي قدماً في الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية، من الناحيتين الدستورية والتشريعية، لا سيما من خلال العمليات التي تهدف إلى الإقرار بوقوع تمييز على أساس نظريات ومواقف عززت الشعور بالتفوق على الشعوب الأصلية، ومعالجة آثاره.

٦- والعقبات الحالية التي تعترض تنفيذ الإعلان ككل غالباً ما ترتبط بغياب الاعتراف والجبر والمصالحة أو إنكارها. وفي بعض الأماكن، لا يزال هذا الأمر يبرر العنف ضد الشعوب الأصلية وحرمانها من هويتها الأصلية وحقوقها الإقليمية، ومن الاستقلال الذاتي وتقرير المصير. وقد يؤدي الافتقار إلى الاعتراف والجبر والمصالحة إلى تراجع تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية، ويمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، مثل الإبادة الجماعية، وسياسات تسمح بنقل أطفال السكان الأصليين وغيرهم من أفراد الأسر، ومواصلة تجريد الشعوب الأصلية من أراضيها وأقاليمها.

ثانياً- لمحة عامة عن الاعتراف والجبر والمصالحة في الإعلان وغيره من الصكوك القانونية

٧- اعتمد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ بعد أكثر من عقدين من المفاوضات، بما في ذلك مع الشعوب الأصلية والدول الأعضاء. وهو صك دولي فريد من نوعه، حيث شارك أصحاب الحقوق لأول مرة مشاركة مباشرة في عملية الصياغة. وقد وجد الترحيب منذ لحظة اعتماده باعتباره وسيلة للمصالحة. ومثلما ذكر الأمين العام في ذلك اليوم، فإن اعتماد الإعلان يمثل "لحظة تاريخية شهدت تصالح الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والشعوب الأصلية مع تاريخهم المؤلم وتصميمهم على المضي قدماً على طريق حقوق الإنسان والعدالة والتنمية من أجل الجميع"^(٢).

٨- وتتضمن ديباجة الإعلان عدة فقرات تسلط الضوء على جوانب المعالجة واستمرار الحاجة إلى معالجة أوضاع الشعوب الأصلية، وذلك ليس فقط من خلال تأكيد الحقوق ولكن أيضاً من خلال إبراز واحترام تاريخ هذه الشعوب وأوضاعها الراهنة. وترتبط الديباجة بين الاعتراف والمصالحة، وتنص على أن الاعتراف في الإعلان بحقوق الشعوب الأصلية سيعزز إقامة علاقات متناغمة وتعاونية بين الدولة والشعوب الأصلية، على أساس مبادئ العدالة والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وعدم التمييز وحسن النية. وعلاوة على ذلك، جاء في الديباجة أيضاً أن المجتمع الدولي:

(أ) أكد أن جميع المذاهب والسياسات والممارسات التي تستند أو تدعو إلى تفوق شعوب أو أفراد على أساس الأصل القومي أو الاختلاف العنصري أو الديني أو العرقي أو الثقافي هي مذاهب وسياسات وممارسات عنصرية وزائفة علمياً وباطلة قانوناً ومداناً أخلاقياً وظالمة اجتماعياً؛

(٢) انظر www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/Statement-SG-IDWIP-2007.pdf.

(ب) أعرب عن القلق إزاء ما عانتها الشعوب الأصلية من أشكال ظلم تاريخية، نجمت عن أمور عدة منها استعمارها وسلب حيازتها لأراضيها وأقاليمها ومواردها، وبالتالي منعها بصفة خاصة من ممارسة حقها في التنمية وفقاً لاحتياجاتها ومصالحها الخاصة؛

(ج) أدرك الحاجة الملحة إلى احترام وتعزيز الحقوق الطبيعية للشعوب الأصلية المستمدة من هياكلها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومن ثقافتها وتقاليد الروحية وتاريخها وفلسفتها، ولا سيما حقوقها في أراضيها وأقاليمها ومواردها.

٩- وإلى جانب الديباجة، يتضمن الإعلان العديد من الأحكام المتعلقة بالاعتراف بالشعوب الأصلية على هذا النحو والاعتراف بالحقوق الفردية والجماعية التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من وجودها كشعوب متميزة. وعلى وجه الخصوص، يدعم الإعلان حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير (المادة ٣)؛ حقها في الحفاظ على مؤسساتها السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتميزة مع الإبقاء على حقها في المشاركة الكاملة في الحياة في الدولة (المادة ٥)؛ وحقها الجماعي في العيش في حرية وسلام وأمن كشعوب متميزة (المادة ٧)؛ وحقها في الانتماء إلى مجتمع أصلي أو إلى أمة أصلية وفقاً لتقاليد وعادات المجتمع المعني أو الأمة المعنية (المادة ٩)؛ وحقها في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها (المادة ٣٣)؛ وحقها في المشاركة في صنع القرار وواجب الدول المتمثل في الحصول على موافقتها الحرة، والمسبقة والمستنيرة قبل اعتماد تدابير قد تؤثر عليها (المواد ١٨-١٩).

١٠- ولتفعيل الطابع العلاجي لحقوق الشعوب الأصلية، يوجه الإعلان عدة إشارات، ليس فقط إلى "سبل الانتصاف" ولكن أيضاً إلى مفهومي "الانتصاف" و"الرد". ويشمل ذلك الحق في عدم التعرض للدمج قسراً أو تدمير ثقافتها، إلى جانب واجب الدول المتمثل في توفير آليات فعالة لمنع مثل هذه الحالات ومعالجتها (المادة ٨)؛ وتوفير سبل الانتصاف والرد فيما يتعلق بالملكات الثقافية والفكرية والدينية والروحية التي أخذت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة (المادة ١١)؛ وإنصاف الشعوب الأصلية المحرومة من سبل عيشها ونموها (المادة ٢٠)؛ والانتصاف فيما يتعلق بالأراضي والأقاليم والموارد (المادتان ٢٨ و ٣٢)؛ وسبل الانتصاف من انتهاكات الحقوق الفردية والجماعية للشعوب الأصلية (المادة ٤٠).

١١- وفي هذا الإعلان، يحدد المجتمع الدولي المعيار الدولي لمنع أي محاولة لاستمرار أو عودة أي سياسات أو عقائد أو ممارسات لدمج الشعوب الأصلية، كما تشجع الدول على تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية المحددة والمتمايزة. لذلك ينبغي الاعتراف بالتنفيذ الكامل والفعال والمتكامل للإعلان كإطار شامل للاعتراف والتعويض والمصالحة. كما يوفر الإعلان العناصر اللازمة للتعامل مع التعويض من منظور الشعوب الأصلية، مع مراعاة خصائصها الثقافية وارتباطها الروحي بأراضيها (الضرورة لبقائها كشعوب متميزة) وحقها في المشاركة الكاملة والفعالة في اتخاذ القرار. ولا يزال فهم الجبر والمصالحة مفهوماً قانونياً يتطور، ويجب أن تؤخذ وجهات نظر الشعوب الأصلية بهذا الشأن في الاعتبار.

١٢- كما بذل المجتمع الدولي جهوداً أخرى للاعتراف بالشعوب الأصلية وتعزيز مشاركتها. ففي الفقرة ٣٣ من الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٢/٦٩، التزمت الدول الأعضاء بالنظر في سبل تمكين ممثلي ومؤسسات الشعوب الأصلية من المشاركة في اجتماعات الأمم المتحدة ذات الصلة بالقضايا

التي تؤثر عليهم. وقررت الجمعية العامة، في قرارها ٣٢١/٧١، مواصلة نظرها في التدابير الممكنة اللازمة لتعزيز مشاركة ممثلي الشعوب الأصلية ومؤسساتها في الاجتماعات التي تعقدها هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة بشأن المسائل التي تمس تلك الشعوب في دورتها الخامسة والسبعين، أخذة في الاعتبار الإنجازات التي حققتها في هذا الصدد هيئات ومنظمات أخرى على نطاق منظومة الأمم المتحدة، على أن تسبق ذلك مشاورات مع ممثلي الشعوب الأصلية ومؤسساتها من جميع مناطق العالم على سبيل المساهمة في هذه العملية الحكومية الدولية. وفي هذا الصدد، أوصت هيئة الخبراء مراراً أن يعترف مجلس حقوق الإنسان بمؤسسات الشعوب الأصلية وأن يمكنها من المشاركة في دورات المجلس والمناسبات ذات الصلة.

١٣- وقد تكون التعويضات مسألة مثيرة للجدل بشكل خاص. وهناك العديد من الصكوك الدولية الهامة التي توفر إرشادات بشأن هذه المسألة. والمادة ٦ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تطلب إلى الدول الأطراف أن تكفل لكل فرد يدخل في نطاق ولايتها حماية وسبل انتصاف فعالة، عن طريق المحاكم وغيرها من المؤسسات المختصة التابعة للدولة، من أية أفعال تمييز عنصري، فضلاً عن حقه في أن يلتمس من هذه المحاكم تعويضات أو ترضية منصفة وكافية عن أي أضرار تكبدها نتيجة لهذا التمييز. وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تتعهد الدول بكفالة الانتصاف الفعال لأي شخص تنتهك حقوقه أو حرياته المكرسة في العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفته الرسمية، ويكفل هذا الحق للأشخاص من قبل السلطات القضائية أو الإدارية أو التشريعية المختصة أو أي سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وتكفل الدول تطوير إمكانيات التظلم القضائي. كما ينص على أن من واجب الدول الأطراف أن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ سبل الانتصاف هذه عند الموافقة عليها (المادة ٢-٣).

١٤- ورغم أن بحث هذه المفاهيم في القانون الدولي أمر حاسم لأغراض هذا التقرير، فإن من الأهمية بمكان تناول مفاهيم الشعوب الأصلية المتصلة بالاعتراف والجبر والمصالحة. وغالباً ما تستند هذه المفاهيم إلى فهم الشعوب الأصلية فيما يتعلق بالأضرار والثقة، الذي ينطوي على أبعاد فردية وجماعية. وترى الشعوب الأصلية أيضاً الاعتراف والجبر والمصالحة كوسيلة لمعالجة الاستعمار وآثاره الطويلة الأجل وللتغلب على التحديات ذات الجذور التاريخية العميقة. وفي هذا الصدد، ينبغي اعتبار أن الاعتراف بمطالبة الشعوب الأصلية بأراضيها، وإنهاء تأثير الاستعمار في النظم التعليمية، والاعتراف بالأنظمة القضائية للشعوب الأصلية وقوانينها العرفية، يشكل جزءاً أساسياً من الاعتراف والجبر والمصالحة.

ثالثاً- الاعتراف

١٥- الاعتراف بالشعوب الأصلية أمر أساسي لإعمال حقوقها وتحقيق غايات الإعلان. وفي جميع أنحاء العالم، يتخذ الاعتراف عدة أشكال. فهناك من جهة أشكال اعتراف ضعيف يمكن أن ينطوي على اعتراف رمزي بحقوق الشعوب الأصلية والأضرار التاريخية التي تعرضت لها، مثل تقديم اعتذار رسمي أو بضع كلمات للاعتراف بوقائع تتعلق بشواغل أو تجريد من ممتلكات أو توفير السلامة. ومن ناحية أخرى، هناك أشكال اعتراف قوي يمكن أن تكون في شكل معاهدات أو اعتراف دستوري بالحقوق المكرسة في معاهدات أو في حقوق الشعوب الأصلية

أو برلمانات الشعوب الأصلية أو تخصيص مقاعد برلمانية أو مناطق حكم ذاتي لها. وقامت آلية الخبراء في تقاريرها السابقة بتوثيق عدة طرق استخدمت فيها دول أعضاء في الأمم المتحدة أشكال اعتراف ضعيف أو قوي.

١٦- ومع ذلك، لا يزال الاعتراف بالشعوب الأصلية يمثل تحدياً في العديد من المناطق. ففي آسيا على سبيل المثال، لا يُعترف بالشعوب الأصلية في كثير من الأحيان على أنها "شعوب" ولكن يشار إليها على أنها مجتمعات ثقافية أو أقليات قومية أو جماعات قبلية، ويمكن تفسير ذلك على أنه لغة تميل إلى إدماج هذه الشعوب. وفي أفريقيا، أنكرت عدة دول منذ فترة طويلة وجود شعوب أصلية متميزة. وفي الاتحاد الروسي، على الرغم من الاعتراف الدستوري بالشعوب الأصلية، فإن التشريع يحدد قيوداً حساسية: المجتمعات التي تضم أكثر من ٥٠.٠٠٠ شخص لا يمكن أن تدرج في قائمة الشعوب الأصلية ذات العدد الصغير بغرض منحها الحماية القانونية المطلوبة، على الرغم مما لديها من خصائص مماثلة (A/HRC/15/37/Add.5، الفقرة ٨). وهذا التقييد لا يمنع بعض الشعوب الأصلية من استخدام الضمانات التي ينص عليها القانون فحسب، بل يهدد أيضاً بعض مجتمعات السكان الأصليين المسجلة بالفعل، مثل النينيت الذين يتزايد تعدادهم وفقاً لتعداد ٢٠١٠. وعلى المستوى دون الوطني، هناك اتجاهات واعدة. وفي إشارة إلى الإعلان، ذكرت المحكمة الدستورية لجمهورية ساخا (ياكوتيا) أن شعب ساخا هو من الشعوب الأصلية في الجمهورية. وبالمثل، في جمهورية كاريليا، تعترف السلطات بالكاريليين كشعب أصلي في الوثائق التنظيمية الحكومية وتصدر أمراً تنفيذياً كل أربعة أعوام "بشأن تنفيذ قرارات مجلس الشعب الكاريلي".

١٧- إن الاعتراف بالشعوب الأصلية على هذا النحو هو أمر بالغ الأهمية في حد ذاته، ولكنه يمهّد الطريق أمام أعمال كل مجموعة الحقوق الجماعية والفردية المنصوص عليها في الإعلان وغيره من مصادر القانون الدولي، بما في ذلك حق تقرير المصير، والحق في الأراضي والأقاليم والموارد، والحقوق الثقافية. ويجب أن يتضمن الاعتراف بالحقوق المنصوص عليها في الإعلان الأشكال الدستورية والقانونية، بالإضافة إلى إجراءات ملموسة، بما في ذلك تدابير الجبر عن أخطاء الماضي.

١٨- ومنحت الشعوب الأصلية الاعتراف الدستوري في العديد من الدول، وهذه ممارسة ينبغي تشجيعها. وحدث ذلك بصفة خاصة في أمريكا اللاتينية، حيث أدت السوابق القضائية لنظام البلدان الأمريكية، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩) دوراً مهماً. فعلى سبيل المثال، يستند دستور دولة بوليفيا المتعددة القوميات إلى مبدأ "الدولة المتعددة القوميات". وتعترف المادة ٢ بـ "الوجود السابق للاستعمار" للشعوب الأصلية و"ملكية أسلافهم" للأراضي، وتضمن أيضاً حقهم في تقرير المصير في إطار وحدة الدولة، بما في ذلك حقوق الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي والثقافة والاعتراف بمؤسساتهم. وبالمثل، يعترف دستور إكوادور بسلسلة من الحقوق ويكفلها "للشعوب والأمم الأصلية"، بما في ذلك الحق في تطوير وتعزيز هويتها وأشكال تنظيمها الاجتماعي؛ وحظر التمييز العنصري؛ والحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد؛ والاعتراف بالجبر والتعويض للمجتمعات المتأثرة بالعنصرية وكره الأجانب وغير ذلك من أشكال التعصب والتمييز (المادة ٥٧). والمادة ١٧١ تعترف

صراحة بتوفير العدالة للشعوب الأصلية^(٣). ويعترف دستور بنما بالهوية الإثنية للمجتمعات الأصلية ويحترمها (المادة ٩٠)، ويضمن الحق في المحميات والملكية الجماعية للأراضي اللازمة لتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي (المادة ١٢٧). ويمثل دستور مكسيكو سيتي أيضاً مثالاً واعداً في هذا المجال، حيث يعترف بحقوق الشعوب الأصلية على المستوى دون الوطني ويعطي أحكام الإعلان قوة قانونية.

١٩- وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يواجه تحديد هوية الشعوب الأصلية والاعتراف بها تحديات كثيرة. فدستور كينيا لا ينص صراحة على الاعتراف بالشعوب الأصلية ولكنه ينص على "مجتمعات محلية أصلية" تُعرف على أنها "مجموعات محلية حافظت على أسلوب تقليدي للعيش وكسب الرزق يستند إلى اقتصاد الصيد أو القطف" بالمعنى الأوسع لـ "المجتمعات المحلية المهمشة" (المادة ٢٦٠). ويعترف دستور نيجيريا بالتنوع العرقي، بما في ذلك لأغراض التمثيل في الحكومة والخدمة العامة، ولكنه لا يذهب إلى حد الاعتراف بوجود شعوب أصلية^(٤). وفي حين أن الدستور لا يعترف بأي مجموعة على أنها من الشعوب الأصلية، فإن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حددت الأوغوني والإيماو والفولاني الرُحل على أنهم شعوب أصلية في نيجيريا^(٥). ويبين هذا المثال الدور الهام الذي يمكن أن تؤديه المؤسسات الإقليمية في الاعتراف بالشعوب الأصلية وحقوقها.

٢٠- وفي حالات أخرى، قد لا يُعترف بالشعوب الأصلية على المستوى الدستوري، بل من خلال قوانين شاملة. وهذا هو الحال في الفلبين، فاستهداف تصحيح المظالم التاريخية وإنفاذ الولايات الدستورية ومراعاة المعايير الدولية، أدى إلى الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وتعزيزها وحمايتها من خلال قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام ١٩٩٧^(٦).

٢١- وتشمل الاتجاهات الواعدة الأخرى موافقة مجلس الوزراء في اليابان مؤخراً على قانون يعترف بجماعة إينو على أنها شعب أصلي، على الرغم من أن ممثلي الجماعة أنفسهم يقولون إن القانون في حد ذاته لا يمثل محاولة لتحقيق الاعتراف والجبر والمصالحة، لأنه لا يشير إلى الانتهاكات السابقة^(٧). وهناك أيضاً جهود جارية بشأن إجراء استفتاء للاعتراف الدستوري بالشعوب الأصلية في أستراليا. وفي الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧، أجرى مجلس الاستفتاء الأسترالي حوارات دستورية مع الشعوب الأصلية في ١٢ منطقة لضمان حصول أي إصلاح دستوري على إجماع السكان الأصليين وسكان جزر مضيق توريس^(٨). وكانت نتيجة المؤتمر الدستوري الوطني للأمم الأولى صدور "بيان أولورو من القلب" والدعوة إلى الاستماع إلى صوت هذه الشعوب وكشف الحقيقة وإجراء إصلاحات تجسد الاعتراف والجبر والمصالحة. وقد التزم حزب المعارضة

(٣) تقرير مقدم من مكتب أمين المظالم في إكوادور.

(٤) تقرير مقدم من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في نيجيريا.

(٥) منظمة العمل الدولية واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، تقرير الاستعراض العام للمشروع البحثي الذي أجرته منظمة العمل الدولية واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن الحماية الدستورية والتشريعية لحقوق الشعوب الأصلية في ٢٤ بلداً أفريقياً (جنيف، ٢٠٠٩).

(٦) تقرير مقدم من لجنة حقوق الإنسان في الفلبين.

(٧) تقرير مقدم من حلف الشعوب الأصلية في آسيا.

(٨) أستراليا، التقرير النهائي لمجلس الاستفتاء (كانبيرا، ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧).

بإجراء استفتاء بشأن إعطاء هذه الشعوب الأصلية صوتاً في البرلمان^(٩). وفي ميزانية عام ٢٠١٨، خصصت حكومة أستراليا ٧ ملايين دولار أسترالي لعملية الإصلاح الدستوري و ١٦٠ مليون دولار أسترالي لإجراء الاستفتاء.

٢٢- وكانت هناك أيضاً دعوة لتحول دستوري في نيوزيلندا، حيث تم إنشاء فريق استشاري دستوري في عام ٢٠١١ لدعم النظر في القضايا الدستورية من خلال تقديم التقارير إلى نائب رئيس الوزراء ووزير شؤون الماوري بشأن "فهم وجهات نظر النيوزيلنديين حول ترتيباتنا الدستورية، والقضايا الموضوعية والمجالات التي ينبغي إجراء الإصلاح فيها"^(١٠). وتقرير ماتيكى ماي أوتياروا لعام ٢٠١٦ الصادر عن مجموعة عمل التحول الدستوري المستقل يقترح نماذج لدستور شامل يستند إلى معاهدة وايتانغي، مع التركيز على تحسين العلاقات التي تعكس تقرير المصير والشراكة والمساواة. وفي هذا الصدد، فإن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حثت نيوزيلندا على اتخاذ خطوات فورية، بالشراكة مع المؤسسات الممثلة لشعب الماوري، لتنفيذ توصيات الفريق الاستشاري الدستوري بشأن دور معاهدة وايتانغي، والنظر في المقترحات الواردة في التقرير (E/C.12/NZL/CO/4، الفقرة ٩(أ)).

٢٣- وأكدت هيئات المعاهدات في كثير من الأحيان أهمية الاعتراف بالشعوب الأصلية في جميع المناطق. وعلى سبيل المثال، أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها إزاء فشل فرنسا في الاعتراف الكامل بوجود الشعوب الأصلية في المناطق التابعة لها فيما وراء البحار. وخشيت من احتمال أن يؤدي ذلك إلى منع الدولة من اتخاذ أنسب التدابير المحددة الهدف لتلبية احتياجات وشواغل الشعوب الأصلية، ولا سيما فيما يتعلق بتمتعها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة مع بقية السكان، وفقاً للمادتين ٢ و ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وبناء على ذلك، أوصت اللجنة بأن تنظر فرنسا في إعادة النظر في موقفها بشأن عدم الاعتراف بالشعوب الأصلية في مناطق ما وراء البحار التابعة لها (CERD/C/FRA/CO/20-21، الفقرة ١١).

٢٤- وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها إزاء تصنيف رواندا للفئات الضعيفة من السكان مثل الباتوا على أنهم "مجموعات مهمشة تاريخياً"، ورأت أنه تصنيف غير كافٍ ولا يمكن أن يضمن الاعتراف بهذه الجماعات على أنها شعوب أصلية لتستفيد من حماية حقها في التمتع بثقافتها. وأوصت اللجنة بأن تتخذ رواندا الخطوات اللازمة لضمان الاعتراف بالأقليات والشعوب الأصلية وضمان الحماية القانونية الفعالة لحقوق الشعوب الأصلية في أراضي الأسلاف والموارد الطبيعية، وكذلك ضمان الوصول إلى سبل انتصاف فعالة لأفراد الشعوب الأصلية عند وقوع أي انتهاكات لحقوقهم (CCPR/C/RWA/CO/4، الفقرة ٤٨). وأعربت لجنة حقوق الطفل عن قلقها إزاء التهميش والتمييز اللذين يواجههما أطفال الشعوب الأصلية في جنوب أفريقيا، بما في ذلك الأطفال المنتمون إلى شعوب خويسان، وعدم وجود اعتراف قانوني بالشعوب الأصلية وحقوقها. وأوصت بأن تنظر جنوب أفريقيا في الاعتراف

(٩) تقرير مقدم من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أستراليا.

(١٠) تقرير الفريق الاستشاري متاح على الموقع www.justice.govt.nz/justice-sector-policy/constitutional-issues-and-human-rights/constitutional-advisory-panel.

القانوني بحقوق الشعوب الأصلية، بما فيها شعب خويسان، مع الاعتراف الكامل بحقوق أطفال هذه الشعوب (CRC/C/ZAF/CO/2، الفقرتان ٦٥-٦٦).

٢٥- وأعربت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن قلقها إزاء عدم الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في دستور شيلي، وحثت الدولة على أن تواصل التزامها بضمان الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية بموجب الدستور الجديد (E/C.12/CHL/CO/4، الفقرة ٨).

٢٦- وتناولت هيئات المعاهدات أيضاً عدم الاعتراف بالحقوق الجماعية، لا سيما فيما يتعلق بالأراضي والأقاليم والموارد. فعلى سبيل المثال، حثت لجنة القضاء على التمييز العنصري سورينام على الامتثال للأحكام الملزمة قانوناً الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص، اتخاذ خطوات لمنح الاعتراف القانوني بالأهلية القانونية الجماعية. كما أعربت عن قلقها إزاء تصريح الحكومة لأنشطة التعدين وقطع الأشجار من قبل الشركات الخاصة التي تهدد بحدوث أضرار لا يمكن إصلاحها في مناطق الشعوب الأصلية والقبلية دون موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة من الشعوب المعنية ودون أي تقييم مسبق للأثر، على النحو المطلوب في المادتين ٢ و ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (CERD/C/SUR/CO/13-15، الفقرات ٢٥-٢٦ و ٣٠).

٢٧- والاعتراف بالشعوب الأصلية أمر بالغ الأهمية في حد ذاته، ولكنه ضروري أيضاً لإعمال الحقوق الجماعية والفردية بموجب الإعلان، بما في ذلك الحق في تقرير المصير والحقوق الثقافية والحق في الأراضي والأقاليم والموارد. ومثلما ذكرت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أستراليا، يجب أن يكون للاعتراف معنى رمزي ويؤدي كذلك إلى إحداث تغيير جوهري^(١١).

٢٨- والاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها ومواردها يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمسألة الاعتراف بها كشعوب. ونظراً لأن استعمار الشعوب الأصلية وإخضاعها يرتبط أساساً بنزع ملكية أراضيها وطمس ثقافتها وهوياتها، فإن الاعتراف بأراضي وأقاليم الشعوب الأصلية، على النحو المنصوص عليه في المادتين ٢٦ و ٢٧ من الإعلان، هو من العناصر الأساسية للاعتراف والجبر والمصالحة. وفي حين أن بعض الدول قد أحرزت تقدماً في الاعتراف الرسمي بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، فهذا الأمر لا يزال يمثل تحدياً بالنسبة للشعوب الأصلية في مختلف المناطق، بما في ذلك في البلدان التي شهدت تراجعاً في هذه الحقوق.

٢٩- إن عدم الاعتراف، ولا سيما بالحقوق الجماعية في الأراضي والترتيبات التقليدية لحيازة الأراضي، مسألة متجذرة في الإرث الاستعماري المتمثل في العنصرية والتمييز ضد الشعوب الأصلية. ولذلك، لا يزال الاعتراف بأراضي الشعوب الأصلية وحمايتها واستعادتها السبب الرئيسي للصراع في جميع المناطق. وشدد المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية مراراً وتكراراً على أهمية الاعتراف بالحقوق الجماعية في الأرض من أجل معالجة الأسباب الجذرية لانتهاكات حقوق الإنسان التي تتعرض لها الشعوب الأصلية. وفي أحدث تقرير للمقرر الخاصة (A/HRC/39/17) ركز على تجريم المدافعين عن حقوق الإنسان للسكان الأصليين، أوصت الدول بأن تعترف بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي. فهذا الاعتراف يتطلب من الدول، في جملة أمور، اتخاذ إجراءات يمكن الوصول إليها وسريعة وفعالة للفصل في سندات

(١١) تقرير مقدم من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أستراليا.

ملكية الأراضي؛ ومراجعة قوانين المصادرة؛ وتوفير آليات كافية لتسوية المنازعات المتعلقة بالأراضي؛ وحماية الشعوب الأصلية بفعالية من التعدي عن طريق وضع نظم للإنذار المبكر وأنظمة رصد ميدانية؛ وحظر الإخلاء القسري.

٣٠- وأشارت هيئات المعاهدات مراراً وتكراراً إلى الاعتراف بأراضي الشعوب الأصلية وحمايتها. وفي حالة النرويج، على سبيل المثال، أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها إزاء الفجوة بين الاعتراف بالحقوق الجماعية والفردية للصاميين في الأراضي وفقاً لقانون فينماك، والاعتراف بتلك الحقوق في الممارسة العملية. وأوصت اللجنة بأن تتخذ النرويج خطوات ملموسة للتأثير بشكل عملي على الاعتراف القانوني بحقوق الصاميين في أراضيهم ومواردهم، على النحو المنصوص عليه في قانون فينماك، لتمكين الصاميين من استدامة سبل عيشهم والحفاظ عليها، مع الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بشأن جميع المشاريع وحقوق الامتياز في مناطقهم (CERD/C/NOR/CO/21-22، الفقرات ٢٨-٣٠).

٣١- وأعربت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن قلقها لأن العديد من أفراد الشعوب الأصلية في أوغندا، بما في ذلك مجتمعات بينيت وباتوا الرعوية، مُنعوا من الوصول إلى أراضي أسلافهم ومنعوا من الحفاظ على طريقة عيشهم التقليدية. كما أعربت اللجنة عن قلقها إزاء عدم كفاية تعريف "الشعوب الأصلية" في دستور أوغندا وعدم وجود أي معلومات عما إذا كانت الشعوب الأصلية تتمتع بالحقوق المنصوص عليها في المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأوصت اللجنة بأن تعترف أوغندا بحقوق الشعوب الأصلية في أراضي أسلافها ومواردها الطبيعية، وإدراج الاعتراف بالشعوب الأصلية في الدستور، تمشياً مع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وأوصت أيضاً بأن تعزز الدولة الجهود المبذولة للتشاور مع الشعوب الأصلية وضمان تمتعها الفعلي بحقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/C.12/UGA/CO/1، الفقرة ١٣).

٣٢- وتناولت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مسألة الاعتراف بحق نساء الشعوب الأصلية في ملكية الأراضي. وعلى سبيل المثال، أوصت الأرجنتين باعتماد تدابير من أجل الاعتراف رسمياً بحق نساء الشعوب الأصلية في حياة الأراضي والملكية، وتعزيز الحوار على مستوى المجتمع المحلي بهدف القضاء على المعايير التمييزية والتقاليد التي تحد من حقوق نساء الشعوب الأصلية في ملكية الأراضي (CEDAW/C/ARG/CO/7، الفقرة ٤٠).

٣٣- ويعد إنشاء مقاطعات للسكان الأصليين في بنما مثلاً جيداً على كيفية ربط الاعتراف بالأرض بتقرير المصير والاستقلال والحقوق الثقافية. وبناءً على الاعتراف الدستوري بالشعوب الأصلية وحقوقها الجماعية في أراضيها، أنشأت بنما خمسة مقاطعات للشعوب الأصلية عن طريق اعتماد قوانين محددة. والإطار القانوني لمقاطعة غونا يالا، المنشأة بموجب القانون رقم ١٦ لعام ١٩٥٣^(١٢) باسم مقاطعة سان بلاس وأعيدت تسميتها في عام ١٩٩٨، يعترف بالحقوق الجماعية لشعوب غونا في أراضيهم ومؤسساتهم وحكمهم الذاتي وأنظمتهم القانونية (باستثناء المسائل الجنائية). ويستخدم هذا الإطار الذي يوفر قدراً كبيراً من الحماية كقاعدة لإقامة أربع مقاطعات إضافية في البلد (نغابي - بوجلي، إمبيرا - وونان، جونا دي مادوغاندي، وجونا دي وارغاندي)، التي تمثل

(١٢) متاح على الرابط <https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/16-de-1953-apr-7-1953.pdf>.

مجتمعة أكثر من ٢٠ في المائة من أراضي البلد. وعلاوة على الاعتراف بترتيبات الحكم الذاتي، فإن إطار هذه المقاطعات يتيح أيضاً تحديد حصة لتمثيل السكان الأصليين في الهيئة التشريعية الوطنية.

٣٤- والاعتراف بلغات الشعوب الأصلية يشكل جانباً رئيسياً للاعتراف بالشعوب الأصلية ويحظى باهتمام أكبر في إطار السنة الدولية للغات الشعوب الأصلية. ومثلما أشارت إليه آلية الخبراء سابقاً في دراستها بشأن هذا الموضوع (A/HRC/21/53)، فإن ثقافات ولغات الشعوب الأصلية هي سمة مركزية ورئيسية لهويات الشعوب الأصلية كمجموعات وأفراد. وهناك عدة أمثلة على الاعتراف الدستوري والقانوني بلغات الشعوب الأصلية. ففي المكسيك، يعترف الدستور بحق الشعوب الأصلية في الحفاظ على لغاتها وإثرائها. وهناك قانون عام بشأن الحقوق اللغوية للشعوب الأصلية تم اعتماده في عام ٢٠٠٣، وهو ينظم الاعتراف بالحقوق الفردية والجماعية لمجتمعات الشعوب الأصلية فيما يتعلق بلغاتهم ويعترف بالتنوع اللغوي للبلد^(١٣).

٣٥- وفي البرازيل، وعلى الرغم من أن هذه الحقوق مهددة في الوقت الراهن، يعترف الدستور بحقوق الشعوب الأصلية في التنظيم الاجتماعي وفي عاداتها ولغاتها وعقائدها وتقاليدها، فضلاً عن حقها الأصلي في الأراضي التي تعيش فيها تقليدياً. وبالإضافة إلى الاعتراف بالصلة بين اللغات والحق في الأرض، تنص المادة ٢١٠ من الدستور والقوانين الثانوية على أن الحد الأدنى من المناهج الدراسية للمدارس الابتدائية يجب أن يتضمن نوعاً من التعليم الأساسي المشترك، ومبادئ احترام القيم الثقافية والفنية الوطنية والإقليمية، وتمكين الشعوب الأصلية من استخدام لغاتها وطرق التعلم الخاصة بها في التعليم الابتدائي.

٣٦- وفي المغرب يعترف الدستور باللغة الأمازيغية كلغة رسمية، لكن هناك تحديات أمام تنفيذها، بما في ذلك عدم وجود تعليم على جميع المستويات باللغة الأمازيغية (E/C.12/MAR/CO/4، الفقرة ٥٠). وهناك وضع مشابه في الجزائر، حيث تم الاعتراف بالأمازيغية كلغة رسمية منذ عام ٢٠١٦، لكن عدم مساواة هذه اللغة باللغة العربية لا يزال قائماً.

٣٧- ومن المهم إلى حد كبير أيضاً اعتراف المنظمات الدولية بالشعوب الأصلية من أجل إشراكها في صنع القرار. ومن أقوى الأمثلة على هذا الاعتراف مجلس القطب الشمالي، حيث تتمتع ست منظمات للشعوب الأصلية بمركز مشارك دائم في المجلس وهي تشارك في أعمال المجلس في جميع المجالات.

٣٨- والاعتراف من جانب الدولة هو خطوة أولى حاسمة نحو إرساء علاقة تقوم على السلام والاحترام مع الشعوب الأصلية. والاعتراف بالحق الجماعي للشعوب الأصلية في العيش في حرية وسلام وأمن بوصفها شعوباً متميزة وفقاً للمادة ٧ من الإعلان، والاعتراف بأراضيها وأقاليمها ومواردها، يمكن أن يمهد الطريق كذلك لتحقيق الجبر والمصالحة، وهما مفهومان مترابطان سيجري تناولهما في القسم التالي.

(١٣) اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، الحقوق اللغوية للشعوب الأصلية (مكسيكو سيتي ٢٠١٦) متاح على الرابط www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/19-dh-linguisticos.pdf (بالإسبانية).

رابعاً- الجبر والمصالحة

٣٩- الجبر والمصالحة مفهومان مترابطان ترابطاً وثيقاً وغالباً ما يوجد تداخل بينهما. وسيكون أي فصل بين المفهومين لأغراض هذا التقرير ضرباً من التعسف، ولهذا السبب، يتم تناولهما سوياً لتجنب الفصل المصطنع بين الأمثلة والاجتهادات القضائية المتعلقة بهذين المفهومين. ومثلما أكدت منظمة نساء السكان الأصليين في كيبك في المعلومات التي قدمتها لأغراض هذا التقرير، فإن الجبر شرط لا غنى عنه للمصالحة. ويجب أيضاً فهم هذين المفهومين من منظور جماعي يراعي التباين بين الأجيال. وثمة مصطلح رئيسي آخر في هذه المناقشة هو الإنصاف، بالنظر إلى بروزه بشكل كبير في الإعلان (انظر الفقرات ٧-١٤ أعلاه). وترى آلية الخبراء، أن مفهوم الانتصاف يشمل الاعتراف بأخطاء الماضي، مما يؤدي إلى الجبر والمصالحة على السواء.

٤٠- ولدى تصميم وتنفيذ وتحليل محاولات الجبر والمصالحة، ينبغي للشعوب الأصلية والدول أن تضع في الاعتبار أن العملية لا تقل أهمية عن النتيجة. ويلزم إدماج وجهات نظر الشعوب الأصلية في جميع المراحل، ومشاركة الشعوب الأصلية مشاركة كاملة وفعالة ضرورية إذا أريد لنتائج هذه العمليات أن تكون ناجحة ومشروعة بالفعل. وعلى سبيل المثال، فإن التعويض النقدي من منظور الشعوب الأصلية قد لا يوفر في حد ذاته سبل انتصاف ومصالحة كافية، نظراً لارتباط الشعوب روحياً بأراضيها وأقاليمها. وبطبيعة الحال، فإن حدود التعويض المالي تكون واضحة بجملاء عندما يتعلق الأمر بأضرار من قبيل الإبادة الجماعية أو سلب الأطفال، وهي أضرار لا يمكن على الإطلاق التعويض عنها بالمال. وفي سياق الشعوب الأصلية، تتضح حدود التعويض المالي بجملاء في العديد من حالات نزع ملكية الأراضي والاستيلاء على الموارد، حيث تتجاوز القيمة الروحية والثقافية للأرض التعويضات الاقتصادية.

٤١- واعترف المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية في تقريره عن زيارته للولايات المتحدة الأمريكية بالقيود التي تفرضها لجنة المطالبات الهندية، وهي محكمة لا تمنح سوى تعويضات مالية. ويلاحظ المقرر الخاص أن إنشاء اللجنة في عام ١٩٤٦ شكل جهداً كبيراً لإيجاد تسوية شاملة لمظالم قبائل الهنود، وأن اللجنة أقرت المئات من المطالبات بالأراضي المستندة إلى معاهدات أو الحق في أراضي الأسلاف. وأشار إلى أن اللجنة لا تقدم سوى تعويض مالي كسبيل للإنصاف، وهي بمثابة نتاج للتفكير الإدماجي خلال الفترة التي أنشئت فيها، الأمر الذي يزيد تعقيد العديد من المسائل الأساسية أو يتركها دون تسوية (A/HRC/21/47/Add.1، الفقرة ٧٧).

٤٢- وذكر المقرر الخاص أن المضي قدماً من أجل تحقيق المصالحة يستوجب على الولايات المتحدة اتخاذ إجراءات حازمة في إطار برنامج للمصالحة، وأن هذا النشاط ينبغي أن يبدأ بتقديم اعتذار عن الأخطاء المرتكبة ضد الشعوب الأصلية. وقال إن مثل هذا الاعتذار لا ينبغي أن يمر مرور الكرام؛ بل يجب أن يكون نقطة يصحو فيها الضمير العام وطريقاً نحو المصالحة واتخاذ خطوات ملموسة لمعالجة القضايا التي كان لا بد من تسويتها من أجل وضع حد للتنافر، ووسيلة نحو إرساء علاقات أكثر استنارة بين الشعوب الأصلية والولايات المتحدة. وبعض القضايا المتعلقة التي حددها المقرر الخاص لبرنامج المصالحة شملت مسألة التسبب في قطع صلات الشعوب الأصلية بمناطق طبيعية هامة ومواقع مقدسة بالنسبة لها؛ وتقييد قدرة الشعوب

الأصلية على الحكم الذاتي، بما في ذلك منع سلطات الشعوب الأصلية من التصرف بقوة لمكافحة العنف ضد المرأة؛ والآثار التي خلفها نقل أطفال السكان الأصليين من مجتمعاتهم (المرجع نفسه، الفقرات ٧٢-٧٨).

٤٣ - ويمكن أن يشمل الجبر سلسلة من التدابير المطبقة لإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وتوفر المبادئ التوجيهية المتعلقة بتدابير الجبر بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/C/158) وصفاً تاماً لتدابير الجبر. ويمكن أن يشمل ذلك استعادة الأراضي بهدف إرجاع الحقوق التي انتهكت؛ وإعادة تأهيل الضحايا، مثل تقديم العلاج الطبي أو النفسي؛ والتعويض عن الضرر المادي والمعنوي؛ والترضية، بما في ذلك إصدار اعتذارات علنية، حسب الاقتضاء؛ وضمانات عدم التكرار. والمبادئ التوجيهية تتعلق حصرياً بالحقوق الواردة في العهد، لكنها يمكن أن تكون بمثابة إطار لفهم الجبر في ظروف أوسع نطاقاً، بما في ذلك ما يتعلق بالحقوق الواردة في الإعلان. والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني تعد مصدراً رئيسياً آخر، فهي تضع إطاراً مشابهاً للجبر ولكن في سياق أوسع غالباً ما يكون منطبقاً على انتهاكات حقوق الإنسان التي تعاني منها الشعوب الأصلية.

٤٤ - والعدالة الانتقالية مفهوم مفيد آخر عند مناقشة الجبر والمصالحة. وبالمعنى الدقيق للكلمة، يمكن تعريف العدالة الانتقالية على أنها "الوسائل التي تستخدمها بلدان خارجة من فترات نزاع وقمع من أجل التعامل مع انتهاكات لحقوق الإنسان واسعة النطاق ومنهجية وكثيرة وخطيرة إلى حد يجعل نظام العدالة العادي غير قادر على الاستجابة بصورة مناسبة"^(١٤). وفي حين أن تطبيق العدالة الانتقالية يركز تقليدياً على سياقات ما بعد النزاع أو ما بعد سقوط النظم الديكتاتورية، فإن أهدافه ومبادئه توفر إطاراً لمعالجة الجبر والمصالحة للشعوب الأصلية. وستباين أهداف العدالة الانتقالية حسب السياق، لكن بعض الخصائص تكون ثابتة: الاعتراف بكرامة الفرد، وجبر الانتهاكات والاعتراف بها، والعمل على منع حدوثها مرة أخرى^(١٥). وتركز العدالة الانتقالية أيضاً بشكل كبير على مشاركة الضحايا أنفسهم خلال العملية، وهو ما يتماشى مع حق الشعوب الأصلية في المشاركة في صنع القرار وواجب الدولة في الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتتوافق هذه الأهداف والمبادئ مع مطالب الشعوب الأصلية بتحقيق العدالة فيما يتعلق بانتهاكات تاريخية أو انتهاكات حدثت مؤخراً لديها جذور تاريخية^(١٦).

٤٥ - ويمكن النظر إلى المصالحة على أنها مفهوم أوسع نطاقاً من الجبر، ويجب أن تُفهم على أنها عملية وليس غاية. ووضعت لجنة الحقيقة والمصالحة الكندية ١٠ مبادئ للمصالحة، على الرغم من أنها تتعلق بالسياق الكندي ومسألة أخذ الأطفال من عائلاتهم، وهي بمثابة إطار لفهم المصطلح وفق انطباقه بصورة أوسع نطاقاً على حقوق الشعوب الأصلية. ويمكن تكييف هذه المبادئ الواردة أدناه لكي تطبق بصورة أعم على مبادرات المصالحة^(١٧):

(١٤) المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "ما هي العدالة الانتقالية؟"، ٢٠١٩.

(١٥) المرجع نفسه.

(١٦) انظر المعلومات المقدمة من نساء الشعوب الأصلية في كيبك.

(١٧) النص الأصلي متاح على الرابط: http://publications.gc.ca/collections/collection_2015/trc/IR4-6-2015-eng.pdf.

(أ) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية هو إطار للمصالحة على جميع المستويات وفي جميع قطاعات المجتمع؛

(ب) للشعوب الأصلية، بصفتها شعوباً قائمة بذاتها، حقوق إنسان يجب الاعتراف بها واحترامها. وعند الاقتضاء، يجب الاعتراف بالمعاهدات والحقوق الدستورية القائمة واحترامها والالتزام بها وإنفاذها كأفعال للمصالحة؛

(ج) المصالحة هي عملية إصلاح للعلاقات تتطلب مشاركة حقيقة بصورة عامة والاعتذار وتحليل ذكرى الضحايا والاعتراف بالأضرار السابقة وجبرها؛

(د) المصالحة عملية إصلاح للعلاقات تقتضي إجراءات بناءة من أجل التصدي لتركبة الاستعمار المستمرة التي كانت لها آثار مدمرة على الشعوب الأصلية من حيث التعليم والثقافة واللغات والصحة، ورعاية الأطفال، وإقامة العدل، والفرص الاقتصادية والرفاه؛

(هـ) المصالحة يجب أن تؤدي إلى قيام مجتمع أكثر إنصافاً وشمولاً عن طريق سد الثغرات بين قطاعات المجتمع الأصلية وغير الأصلية في المجالات الاجتماعية والصحية والاقتصادية؛

(و) تتقاسم جميع الشعوب المسؤولية عن إقامة علاقات احترام متبادلة والمحافظة عليها، وتشكل المعاهدات، حيث تكون منطبقة، الأساس لشراكة معززة؛

(ز) آراء وفهم كبار السن وحفظ المعارف التقليدية في مجال الأخلاقيات ومفاهيم وممارسات المصالحة حيوية للمصالحة على الأمد الطويل؛

(ح) من الضروري دعم النهوض الثقافي للشعوب الأصلية وتضمين عملية المصالحة نظم معارف هذه الشعوب والتاريخ الشفوي الخاص بها، وقوانينها وبروتوكولاتها وصلاتها بالأرض؛

(ط) تتطلب المصالحة إرادة سياسية وقيادة مشتركة وبناء الثقة والمساءلة والشفافية، بالإضافة إلى الاستثمار بصورة كبيرة في الموارد؛

(ي) تتطلب المصالحة تثقيفاً وحواراً عامين مستدامين، يتضمن مشاركة الشباب، بشأن تاريخ وارث انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية، فضلاً عن الإسهامات التاريخية والمعاصرة للشعوب الأصلية في المجتمع.

٤٦- وبرزت لجان الحقيقة والمصالحة كآلية رئيسية للتصدي لأخطاء الماضي ولمنع حدوث المزيد من الانتهاكات. وتكتسي هذه اللجان أهمية حيوية لأنها تزيد الوعي وتشجع على إجراء عمليات تقييم لانتهاكات حقوق الشعوب الأصلية. وكانت لجان الحقيقة والمصالحة حاسمة الأهمية في إدراج أوضاع الشعوب الأصلية، في الماضي والحاضر، في جداول الأعمال الوطنية، وغالباً ما تؤدي إلى اتخاذ المزيد من الخطوات نحو تحقيق العدالة، بما في ذلك إجراءات العدالة الجنائية، فضلاً عن توفير ضمانات عدم التكرار وغيرها من تدابير التعويض. والأهم من ذلك أن لجان الحقيقة والمصالحة تساعد في إرساء أو إعادة إرساء العلاقات والثقة.

٤٧- ويمكن أن تسهم لجان الحقيقة في الاعتراف والتعويض والمصالحة لأنها:

(أ) تسلط الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان وضحاياها؛

(ب) تعترف بأهمية إدراج مسألة انتهاكات حقوق الإنسان في جدول الأعمال الوطني؛

(ج) قد تؤدي إلى تحقيق العدالة الجنائية، ودفع التعويضات وتوفير ضمانات عدم التكرار؛

(د) قد تمكن الضحايا من المشاركة بنشاط في تدابير الإنصاف^(١٨).

٤٨ - وهناك مثالان رئيسيان للجان المنشأة لمعالجة حقوق الشعوب الأصلية تحديداً، وهما لجنة الحقيقة والمصالحة في كندا ولجنة الحقيقة والمصالحة بشأن رعاية أطفال شعب واباناكي في ولاية مين. وهاتان العمليتان فريدتان نظراً لتأسيسهما بشكل مشترك بين الشعوب الأصلية والحكومات، وشاركت الشعوب الأصلية مشاركة كاملة منذ البداية. وهما تتعاملان مع الانتهاكات التاريخية لحقوق الإنسان وجذور الوضع الحالي للشعوب الأصلية.

٤٩ - وكلفت لجنة الحقيقة والمصالحة في كندا (٢٠٠٨-٢٠١٥) بمهمة:

(أ) اطلاع الكنديين على الحقائق المعقدة عن تاريخ المدارس الداخلية التي تديرها الكنيسة وإرثها المستمر، وذلك بطريقة توثق توثيقاً تاماً مدى الضرر الفردي والجماعي المرتكب ضد الشعوب الأصلية، والإشادة بصمود وشجاعة الطلاب السابقين وأسرهم ومجتمعاتهم؛

(ب) توجيه وإلهام عملية الحقيقة والتعافي، مما يؤدي إلى المصالحة داخل أسر السكان الأصليين وبين الشعوب الأصلية والمجتمعات من غير الشعوب الأصلية والكنائس والحكومات والكنديين عموماً. وتمثلت العملية في العمل على تحديد العلاقات على أساس الإدماج والتفاهم والاحترام المتبادل^(١٩).

٥٠ - في أعقاب الكشف بصورة مكثفة عن الحقيقة، والبحوث المتعلقة بالمدارس الداخلية وإرثها، والاستماع إلى شهادات لضحايا هذه المدارس تم جمعها من خلال سلسلة فعاليات وطنية نظمت في جميع أنحاء كندا، أطلقت اللجنة ٩٤ دعوة إلى اتخاذ إجراءات. وقد تضمنت توصيات ملموسة بشأن إرث نظام المدارس الداخلية؛ واعتماد وتنفيذ الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية كإطار للمصالحة؛ ورعاية الطفل؛ والصحة؛ والتعليم؛ واللغات والثقافات؛ من جملة مواضيع أخرى^(٢٠). وبينما ركزت اللجنة في الأصل على نظام المدارس الداخلية وإرثه، فقد كانت الدعوة إلى اتخاذ إجراءات تتعلق بمعالجة مجموعة واسعة من القضايا ذات الأهمية الحاسمة للمصالحة وتنفيذ الإعلان.

٥١ - ونفذت لجنة الحقيقة والمصالحة بشأن رعاية أطفال شعب واباناكي في ولاية مين (٢٠١٣-٢٠١٥) عملية لتقصي الحقائق من أجل "الكشف عن الحقيقة المتعلقة بممارسة رعاية

(١٨) عرض مقدم من السيد إدواردو غونزاليس في الدورة الحادية عشرة لآلية الخبراء. بث شبكي متاح على الرابط: <http://webtv.un.org/search/item8-panel-discussion-on-recognition-4th-meeting-11th-session-expert-mechanism-on-rights-of-indigenous-peoples/5807866725001/?term=recognition%20reparations%20reconciliation&sort=date&page=2> (starting at 1:10:40).

(١٩) انظر لجنة الحقيقة والمصالحة في كندا، احترام الحقيقة والمصالحة من أجل المستقبل: موجز التقرير النهائي للجنة الحقيقة والمصالحة في كندا (McGill-Queen's University Press, 2015).

(٢٠) هناك قائمة كاملة تشمل الدعوات إلى اتخاذ إجراءات، وهي متاحة على الرابط http://trc.ca/assets/pdf/Calls_to_Action_English2.pdf.

الأطفال لأنها أثرت على السكان الأصليين في ولاية مين^(٢١). وتم تشكيل اللجنة بشكل تعاوني بعد اتفاق بين حاكم ولاية مين ورؤساء قبائل واباناكي الخمس. وشملت أهدافها: تجميع الرواية الكاملة لتاريخ شعب واباناكي ووضعها في نظام رعاية الطفل بالولاية؛ وتحسين ممارسات رعاية الطفل وإحداث تغييرات مستدامة في عملية رعاية الطفل؛ وصياغة توصيات إلى حكومات الولايات والحكومات القبلية لضمان عدم نسيان دروس كشف الحقيقة؛ وتعزيز المصالحة على مستوى الأفراد والعلاقات والنظام والثقافة. وأجرت اللجنة مقابلات مع أكثر من ١٥٠ شخصاً، بمن فيهم كبار السن، وأشخاص تم تبنيهم، وأشخاص كانوا يستفيدون من نظام رعاية الطفل خلال مرحلة الطفولة، وأشخاص كانوا معنيين بالنظر في الحالات في وزارة الصحة والخدمات الإنسانية. وأظهر تحليل اللجنة أن وضع أطفال جماعة واباناكي في الرعاية البديلة خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٣ في ولاية مين بلغ معدله ٥,١ أضعاف معدل إدخال الأطفال غير المنتمين إلى الشعوب الأصلية. وشملت توصيات اللجنة احترام السيادة القبلية، وتعزيز تدريس تاريخ الأمريكيين الأصليين في مدارس الولاية، والعمل على بناء القدرات وتحسين السياسات في وزارة الصحة والخدمات الإنسانية.

٥٢- وهناك دروس مهمة يمكن استخلاصها من هذه العمليات، حيث لا تزال الشعوب الأصلية تواجه في بعض البلدان عملية إبعاد الأطفال عن أسرهم من قبل مؤسسات تابعة للدولة ومؤسسات دينية أو حتى أفراد. وفي كثير من الأحيان، لا تُطبق القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الطفل بشكل صحيح على أطفال السكان الأصليين في عمليات التبني، وهي ظاهرة تتطلب اتخاذ تدابير عاجلة ومواصلة التحقيق.

٥٣- وهناك مبادرة مصالحة واعدة وإن كانت في مراحلها الأولى، وهي لجنة الحقيقة والمصالحة التي أنشأها برلمان النرويج في حزيران/يونيه ٢٠١٧. وتحقق اللجنة في سياسة "التروجة" والظلم المرتكب ضد السكان الأصليين الصاميين وأقلية كفن الفنلندية - النرويجية، وهي إحدى الأقليات القومية المعترف بها في النرويج^(٢٢). وهذه اللجنة التي من المقرر أن تقدم تقريرها في أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢، تم إنشاؤها في إطار شراكة وثيقة مع المجتمعات المحلية المتأثرة والمنظمات التي تشارك في أعمال اللجنة ويجري التشاور معها. وقد تقرر تشكيل وولاية اللجنة بالتعاون مع البرلمان الصامي وممثلي منظمات كفن الفنلندية - النرويجية. وتتمثل ولاية اللجنة في دراسة السياسات والأنشطة التي تنفذها السلطات النرويجية ضد هذه المجموعات منذ حوالي عام ١٨٠٠، والتحقيق في تأثير سياسة التروجة الحالية، واقتراح تدابير للمصالحة المستمرة.

٥٤- وهناك أيضاً حالات للجان حقيقة ذات نطاق أعم، بعد النزاعات أو سقوط الديكتاتوريات، وهي تولي اهتماماً خاصاً لحقوق الشعوب الأصلية. وركزت العديد من لجان الحقيقة في فترة ما بعد الصراع في أمريكا اللاتينية تركيزاً خاصاً على الشعوب الأصلية، انطلاقاً من الاعتراف بأن هذه الشعوب عانت بشكل غير متناسب أثناء النزاعات وفي أعقابها.

(٢١) www.mainewabanakireach.org/mainewabanaki_state_child_welfare_truth_and_reconciliation_commission

انظر أيضاً: ما بعد الولاية - مواصلة النقاش. تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة بشأن رعاية أطفال شعب واباناكي في ولاية مين، متاح على الرابط:

www.mainewabanakitrc.org/wp-content/uploads/2015/07/TRC-Report-Expanded_July2015.pdf

(٢٢) تقرير مقدم من النرويج.

في الآونة الأخيرة، فإن لجنة الحقيقة التي تم إنشاؤها في كولومبيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ لولاية مدتها ثلاث سنوات، اتخذت منذ البداية نهجاً اثنياً، من خلال الاعتراف بالحقوق المكفولة لـ "الشعوب من إثنيات محددة" (والتي تشمل في السياق الكولومبي الشعوب الأصلية، ولكن أيضاً السكان المنحدرين من أصل أفريقي، من بين جماعات أخرى). ويسعى هذا النهج إلى ضمان حقوق الشعوب الأصلية في الحقيقة والعدالة والجبر، بصورة فردية وجماعية، وهو يعزز الاعتراف من جانب المجتمع ككل ليس فقط بأثر النزاع على الجماعات الإثنية ولكن أيضاً بأفعال المقاومة وإسهامها في تشكيل هوية الأمة الكولومبية. وتخطط اللجنة لتنفيذ هذا النهج في مبادئها التوجيهية وإجراءاتها وبروتوكولاتها وتقريرها النهائي^(٢٣).

٥٥- وهناك سابقة أخرى مهمة في هذا الصدد وهي لجنة استجلاء الماضي في غواتيمالا (١٩٩٧-١٩٩٩)، التي لم تكن لديها ولاية واضحة للنظر في انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية، ولكنها خلصت إلى أن أعمال إبادة جماعية وقعت ضد شعوب المايا الأصلية^(٢٤). وبالمثل، توصلت لجان الحقيقة والمصالحة في بيرو (٢٠٠١-٢٠٠٣) وباراغواي (٢٠٠٤-٢٠٠٨) إلى استنتاجات محددة بشأن الشعوب الأصلية. وأجرت اللجنة الوطنية للحقيقة في البرازيل (٢٠١١-٢٠١٤) تحقيقاً في الجرائم المرتكبة بين عامي ١٩٤٦ و ١٩٨٨، والتي شملت فترة طويلة من الديكتاتورية العسكرية، ووجدت أن ما لا يقل عن ٨ ٠٠٠ من السكان الأصليين قتلوا في القضايا التي تم تحليلها. وعلى الرغم من افتقار اللجنة إلى ولاية صريحة لمعالجة انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية، وجدت اللجنة أيضاً أن نموذج التنمية الذي بدأ في ظل الديكتاتورية كان له تأثير خطير على منطقة الأمازون وأدى إلى انتهاكات لحقوق الشعوب الأصلية. وبالتالي، يتضمن التقرير النهائي للجنة قسماً مفصلاً عن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد الشعوب الأصلية^(٢٥).

٥٦- وفي أفريقيا، أجرت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا (٢٠٠٩-٢٠١٢) تحقيقات في انتهاكات حقوق الإنسان منذ استقلال البلد وحتى عام ٢٠٠٨. وشمل اختصاصها جرائم الاضطهاد والإبادة الجماعية، على النحو المحدد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وركزت اللجنة في تقريرها النهائي على التجارب التفاضلية، بما في ذلك مجموعات أقلية هون، والشعوب الأصلية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان^(٢٦).

٥٧- وبالإضافة إلى الحقيقة والمصالحة، تم تنفيذ عمليات أو آليات أخرى للمصالحة. ويمكن تصنيف بعض هذه العناصر تحت مصطلح "تدابير تحقيق الرضا"، وهي هادفة ولكنها رمزية أيضاً.

(٢٣) تقرير من لجنة الحقيقة.

(٢٤) Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala, memoria del silencio: conclusiones y recomendaciones* (1999), paras. 108-123 (in Spanish). Available at www.undp.org/content/dam/guatemala/docs/publications/UNDP_gt_PrevyRecu_MemoriadelSilencio.pdf

(٢٥) عرض مقدم من السيد إدواردو غونزاليس في الدورة الحادية عشرة لآلية الخبراء. الفصل المتعلق بالشعوب الأصلية في تقرير اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق في البرازيل متاح على الرابط: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf> (باللغة البرتغالية).

(٢٦) Vol. II C, chap. 3, available at <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=tjrc-core>

٥٨- ومن الأمثلة على ذلك الاعتذار الرسمي الذي قدمه برلمان أستراليا في عام ٢٠٠٨ إلى السكان الأصليين الأستراليين على عمليات إبعاد الأطفال قسراً عن أسرهم (الأجيال المسروقة). وفي عام ٢٠٠٨ أيضاً، قدم رئيس وزراء كندا اعتذاراً نيابة عن جميع الكنديين بشأن نظام المدارس الداخلية لأطفال السكان الأصليين. وأعقب ذلك دفع تعويضات إلى أكثر من ٣٨ ٠٠٠ مطالب خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٨ تجاوزت قيمتها ٣ بلايين من دولارات كندا. وفي الآونة الأخيرة، أصدرت كندا ١٠ مبادئ في عام ٢٠١٧ تنظم علاقة حكومة كندا بالشعوب الأصلية، وهي تسترشد بالإعلان الذي يتضمن الاعتراف بالحقوق في تقرير المصير وتنفيذه^(٢٧).

٥٩- وفي مثال آخر، أصدر الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية اعتذاراً عام ١٩٩٣ لسكان هاواي الأصليين على الإطاحة بمملكة هاواي، معترفاً بأن ذلك أدى إلى إنهاء "السيادة الأصلية لشعب هاواي". ودعا الاعتذار أيضاً إلى بذل جهود للمصالحة^(٢٨). ومع ذلك، وكما أشار المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، فإن الدعوة إلى المصالحة لم تتحقق، وهناك حركة متنامية من سكان هاواي الأصليين الذين يعترضون على مشروعية وقانونية ضم هاواي في أعقاب الإطاحة بمملكته، وكذلك على تحول هاواي من إقليم غير متمتع بالحكم الذاتي تحت إشراف الأمم المتحدة إلى جزء من الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٥٩. وأضاف المقرر الخاص أن سكان هاواي الأصليين يرون مقدساتهم الآن تحت سيطرة آخرين ويستمر تدهور أوضاعهم مقارنة بأي مجموعة سكانية أخرى في مجالات التعليم والصحة والجريمة والعمالة (A/HRC/21/47/Add.1، الفقرات ٦٥-٦٦).

٦٠- وكانت الشراكات بين الحكومات والشعوب الأصلية مفيدة أيضاً كآلية للمصالحة. وأحد الأمثلة على ذلك هو وضع معاهدات بين الشعوب الأصلية وحكومات الولايات. وعلى سبيل المثال، تواصل الشعوب الأصلية في كولومبيا البريطانية، كندا، التفاوض بشأن معاهدة مع الحكومات الفيدرالية وحكومات المقاطعات منذ عام ١٩٩٣، مما أدى إلى إبرام ثمان معاهدات حتى الآن تركز على نقل الأراضي من الحكومة إلى السكان الأصليين. وهذه المعاهدات هي بمثابة آلية فعالة لتنفيذ الإعلان^(٢٩). وتتولى لجنة معاهدة كولومبيا البريطانية، التي أنشئت عام ١٩٩٢، مراقبة مسألة الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وحمايتها، وتؤيد هذه الحقوق وتعمل على تيسيرها من خلال هذه المعاهدات، وهي مثال على آلية تشارك فيها الشعوب الأصلية مشاركة كاملة، على قدم المساواة مع الحكومة الفيدرالية وحكومات المقاطعات. وهناك جهود في ولاية فيكتوريا الأسترالية، وإن كانت في مراحلها الأولى، لوضع معاهدات واتفاقيات مع الشعوب الأصلية. وأقر برلمان ولاية فيكتوريا تشريعاً في عام ٢٠١٨ يتعلق بإنشاء هيئة تمثيلية للسكان الأصليين تكون مهمتها وضع إطار للتفاوض مع الولاية بشأن المعاهدات مستقبلاً^(٣٠).

٦١- وتؤدي الآليات الإقليمية، لا سيما المحاكم، دوراً حاسماً أيضاً، وكثيراً ما كانت قراراتها بمثابة أدوات لعمليات الجبر والمصالحة. وأصدرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

(٢٧) تقرير مقدم من كندا.

(٢٨) United States, Public Law 103-150, 103rd Congress Joint Resolution 19 (1993).

(٢٩) تقرير مقدم من لجنة المعاهدات في كولومبيا البريطانية.

(٣٠) تقرير مقدم من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أستراليا.

والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قرارات تاريخية تحدد أسباب منح التعويضات فيما يتعلق بحقوق الأرض والحقوق الثقافية، من بين أمور أخرى. وفي قضية سكان كيشوا الأصليين في ساراياكو ضد الإكوادور (٢٠١٢)، قضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأن إكوادور مسؤولة عن "انتهاك الحق في الاستشارة، وحق الملكية الجماعية للسكان الأصليين والحق في الهوية الثقافية ... على حساب سكان كيشوا الأصليين في ساراياكو"، لأنها أصدرت تصريحاً لشركة نفط خاصة للقيام بأنشطة تنقيب عن النفط في أراضي السكان الأصليين دون استشارتهم بصورة مسبقة. واعتبرت المحكمة أن الحكم في حد ذاته هو شكل من أشكال الجبر، ولكنها أمرت أيضاً بعدة تدابير تتعلق برد الحقوق وتحقيق الرضا وضمن عدم التكرار والتعويض. وشمل ذلك تنظيف المناطق المتأثرة، وفرض شرط التشاور مع جماعة ساراياكو بطريقة "مسبقة وكافية وفعالة" في حال نية القيام مستقبلاً بأنشطة استخراجية في أراضيهم، علاوة على دفع تعويض نقدي عن الأضرار المالية وغير المالية.

٦٢- وفي قضية شعبي كاليانا ولوكونو ضد سورينام (٢٠١٥)، أعلنت محكمة البلدان الأمريكية أن الدولة مسؤولة عن انتهاك حق الاعتراف بالشخصية القانونية، والملكية الجماعية، والحقوق السياسية والحق في الهوية الثقافية، ولم تعتمد الأحكام القانونية المحلية اللازمة. وترى المحكمة أنه نتيجة لتلك الانتهاكات، لم يحصل شعبا كاليانا ولوكونو على إقليم بحدود محددة ومرسومة تعود ملكيته لهما. وشملت التعويضات منح الاعتراف القانوني بالشخصية القانونية الجماعية وتعيين الحدود وترسيمها ومنح الأراضي.

٦٣- وفي بليز، كسب تحالف قادة المايا قضية عُرضت على محكمة العدل الكاريبية، وهي أعلى محكمة استئناف في بليز، حيث اعتبرت حقوق المايا في الأراضي العرفية صحيحة ومحمية بموجب الدستور. وبالإضافة إلى ترسيم الأراضي وتمليكها للمايا، قضت المحكمة بأن المايا يستحقون أيضاً الحصول على تعويضات مالية^(٣١). ويجري حالياً تنفيذ الأحكام.

٦٤- وفي أفريقيا، هناك قضيتان في كينيا مثلتا سابقتين فيما يتعلق بالاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها. ففي قضية مجلس رعاية الأندورويس ضد كينيا (٢٠١٠)، وجدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن طرد شعب الأندورويس من موطنه التقليدي في بحيرة بوغوريا في سبعينيات القرن الماضي من أجل إفساح المجال لإنشاء منتزه وطني هو انتهاك لحقوقه في ممارسة ديانته (بسبب علاقته الروحية بالأرض)، وانتهاك للحق في الملكية وفي الحياة الثقافية، وحق التصرف في ثرواته وموارده الطبيعية، والحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأوصت اللجنة الأفريقية بسلسلة من التعويضات، بما في ذلك الاعتراف بملكية الأندورويس لأراضيهم وردها إليهم، وضمن وصولهم دون قيود إلى بحيرة بوغوريا لممارسة طقوسهم الدينية والثقافية ورعي مواشيتهم، ودفع تعويضات على كل الخسائر التي تكبدوها.

٦٥- وفي قضية اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ضد كينيا (٢٠١٢) يشار إليها عادةً باسم "قضية أوجيك"، قررت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن طرد أفراد شعب أوجيك من أرض أسلافهم في غابة ماو هو انتهاك من حكومة كينيا لسبع من مواد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فيما يتعلق بحقوق شعب أوجيك في الثقافة والممارسة

(٣١) النص الكامل للقرار متاح على الرابط: https://elaw.org/system/files/bz.mayaaleaders_0.pdf.

الدينية والملكية والتصرف الحر في ثرواته وموارده الطبيعية. وقضت المحكمة أيضاً بأن حكومة كينيا انتهكت المادة ١ من الميثاق الأفريقي، التي تقضي بأن تتخذ الدول التدابير التشريعية وغيرها من التدابير لإنفاذ الحقوق والحريات المكفولة في الميثاق، والمادة ٢، التي تحظر التمييز.

٦٦- وعلى الرغم من أن الحكومة أمرت باتخاذ "جميع التدابير المناسبة في غضون فترة زمنية معقولة لمعالجة جميع الانتهاكات وإبلاغ المحكمة بالتدابير المتخذة في غضون ستة أشهر" (٣٢)، لكن المحكمة لم تصدر قرارها بشأن التعويضات. وقررت البت في التعويضات في قرار منفصل، بناءً على مذكرات إضافية من الأطراف لم تقدم بعد.

٦٧- وهناك جانبان إضافيان في الحكم الصادر بشأن قضية أوجيك يستحقان تسليط الضوء عليهما. الأول هو مدى استناده إلى إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. فقد أشارت المحكمة الأفريقية في قرارها إلى عدة مواد من الإعلان، بما في ذلك المادة ٨ (بشأن الحق في عدم التعرض للإدماج القسري أو تدمير الثقافة) والمادة ٢٦ (بشأن الحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد). والثاني هو أن الاعتراف بالأوجيك على أنهم "سكان أصليون يمثلون جزءاً من الشعب الكيني ويتمتعون بوضع خاص ويستحقون حماية خاصة بسبب ضعفهم" (٣٣). والتحليل الذي أدى إلى هذا الاستنتاج (٣٤) يشكل سابقة على قدر كبير من الأهمية لمسألة غالباً ما تكون معقدة وهي الاعتراف بالشعوب الأصلية في السياق الأفريقي (٣٥).

٦٨- وبينما لا يزال التنفيذ الفعلي لهذه القرارات على المستوى الوطني ودفع التعويضات المرتبطة بها يمثل تحدياً في العديد من هذه الحالات، فإن قرارات المحاكم قد تمثل في حد ذاتها شكلاً من أشكال التعويض (مثلما أكدت محكمة الدول الأمريكية في قراراتها) وقد تمهد الطريق لعمليات الجبر والمصالحة لاحقاً.

٦٩- وعلى المستوى الوطني في أستراليا، يوفر قانون ملكية السكان الأصليين (١٩٩٣) إطاراً، وإن كان يعترفه القصور، للاعتراف المحدود بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها، وكذلك للاعتراف بما لديها من قوانين وعادات تقليدية. وهو أيضاً بمثابة آلية لدفع تعويضات محدودة. وفي الآونة الأخيرة، أصدرت المحكمة العليا قراراً تاريخياً بشأن مسألة قدمها ملاك تقليديون من جماعتي نغاليورو ونونغالي في بلدة تيمبر كريك في الإقليم الشمالي. وقضت المحكمة بدفع ما قيمته ٢,٥ ملايين دولار أسترالي تقريباً للمالكين تقليديين كتعويض عن التأثيرات الناجمة عن ٥٣ قراراً بمنح أرض وتنفيذ أشغال عامة في مناطق تعود ملكيتها لهاتين الجماعتين من السكان الأصليين (٣٦). فهذه القضية، بغض النظر عن أهميتها في حد ذاتها، أرست سابقة فيما يتعلق بالتعويض في القضايا الأخرى المتصلة بملكية السكان الأصليين. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الكومنولث يحول بشكل روتيني التعويضات المتعلقة بحقوق ملكية السكان

(٣٢) الحكم، الفقرة ٢٢٣.

(٣٣) المرجع نفسه، الفقرة ١١٢.

(٣٤) المرجع نفسه، الفقرات ١٠٥-١١١.

(٣٥) هذه المناقشة بشأن قضية شعب أوجيك تستند إلى مذكرة لوسي كلاريدج: "انتصار شعب أوجيك في كينيا، حيث سجلت المحكمة الأفريقية سابقة رئيسية فيما يتعلق بحق الشعوب الأصلية في الأرض" مذكرة موجزة (لندن، الفريق الدولي لحقوق الأقليات، ٢٠١٧).

(٣٦) تقرير مقدم من أستراليا.

الأصليين. والولايات الأسترالية التي طعنت في القرار المتعلق بمنطقة تيمبر كريك من المحاكم الدنيا إلى أعلى محكمة، قد اعترضت بشدة على التعويضات. وهذا الأمر يسلط الضوء على تعقيد مسألة الاعتراف بحقوق السكان الأصليين والجبر. وفي أستراليا، أدى ذلك إلى عمليات تقاضي مطولة لا يمكن للسكان الأصليين تحمل نفقاتها، وجعل العديد من السكان الأصليين يشكون في التزام الدولة بتحقيق المصالحة.

٧٠- وفي البرازيل، لا تزال محكمة أمازوناس الفيدرالية تنظر في مطالبة شعب ويميري - أتراري بتقديم اعتذار رسمي وتعويضات بسبب الانتهاكات السابقة المتعلقة ببناء الطريق BR-174 في فترة النظام العسكري^(٣٧). وفي قرار أولي صدر بشأن القضية في عام ٢٠١٧، طلبت المحكمة من الدولة تقديم ملفات الجيش المتعلقة بتلك الفترة. وعلاوة على ذلك، وفيما يتعلق بطلب تحديد التعويض المالي عن الانتهاكات السابقة وضمان عدم التكرار أيضاً في إطار نهج قائم على حقوق الإنسان، رأت المحكمة استناداً إلى اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩) عدم مواصلة تنفيذ المشاريع الإنمائية الحالية التي لها تأثير كبير على أراضي شعب ويميري - أتراري دون استشارتهم وموافقتهم، وباستخدام بروتوكولات التشاور الخاصة بهم. وقضت المحكمة أيضاً بأنه يتعين على الدولة ضمان حماية المناطق المقدسة والأماكن ذات الأهمية لذكريات السكان الأصليين، بما في ذلك التي حددت خلال سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي، عندما تبينت اللجنة الوطنية للحقيقة أن تعداد هذا الشعب تقلص من حوالي ٣٠٠٠ إلى ٣٣٢ نسمة.

خامساً - استنتاجات وتوصيات

ألف - عام

٧١- إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية ينبغي أن يكون الإطار الرئيسي للاعتراف والجبر والمصالحة. والاعتراف بالشعوب الأصلية، بالإضافة إلى الجبر والتعويضات المتعلقة بمظالم الماضي والحاضر، هي عناصر أساسية للتنفيذ الفعال للإعلان. وبالمثل، فإن الإعلان نفسه وسيلة لمواصلة الاعتراف والجبر والمصالحة.

٧٢- يجب التعامل مع أي عملية للجبر والمصالحة من منظور الشعوب الأصلية، مع مراعاة الخصائص الثقافية، بما في ذلك الصلة الروحية للشعوب الأصلية بأراضيها، وتقاليدها المتعلقة بتحديد وجبر المظالم^(٣٨) وحققها في المشاركة الكاملة والفعالة في صنع القرار.

(٣٧) انظر www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/decisao-da-justica-reconhece-violacoes-contra-povo-waimiri-atroari-na-abertura-da-br-174 (باللغة البرتغالية).

(٣٨) للاطلاع على بعض الأمثلة على تقاليد الشعوب الأصلية المستخدمة في سياقات معاصرة لجبر المظالم الجماعية، انظر، على سبيل المثال، جيني مونييه، "نساء موهوك يدجن مراسيم العزاء في النظم الحديثة"، شبكة *Indian Country Today* ٢١ مارس ٢٠١٢، حيث ينظر إلى أن الاستخدام المعاصر لهذه المراسيم قد لعب دوراً في المفاوضات بشأن المعاهدة بين الشعوب الأصلية وكندا والولايات المتحدة؛ وفلم مسح دموع سبعة أجيال، الذي أخرجه فيديل مورينو وغاري راين بشأن استخدام تقليد شعب لاكوتا المتمثل في "مسح الدموع" خلال أنشطة إحياء ذكرى سبعة أجيال من المظالم منذ مذبحه وونديد نبي.

٧٣- تنظر الشعوب الأصلية إلى الاعتراف والجبر والمصالحة كوسيلة للتعامل مع الاستعمار وآثاره على المدى الطويل والتغلب على التحديات ذات الجذور التاريخية العميقة. وفي هذا الصدد، فإن الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير (بما في ذلك الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة)^(٣٩)، وحققها في الاستقلال والمشاركة السياسية، ومطالباتها بأراضيها، والاعتراف بالنظم القانونية والقوانين العرفية الخاصة بها، ينبغي أن يشكل جزءاً أساسياً من الاعتراف والجبر والمصالحة.

باء- الاعتراف

٧٤- إن الاعتراف بجماعة على أنها شعب أصلي هو أبسط وأهم أشكال الاعتراف التي تنطلق منها أشكال الاعتراف الأخرى. وفي هذا الصدد، تؤكد آلية الخبراء أن الدول ومنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية عليها الاعتراف بالشعوب الأصلية على أنها شعوب متميزة، ولديها حقوق جماعية وفردية بموجب الإعلان.

٧٥- ومثلما هو منصوص عليه في المادة ٣٣ من الإعلان، فإن للشعوب الأصلية الحق في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها. وعلى الرغم من أن اعتراف الدولة أمر بالغ الأهمية، فمن المبادئ الأساسية تحديد الهوية الذاتية والاعتراف الذاتي.

٧٦- ينبغي تشجيع الاعتراف الدستوري بالشعوب الأصلية، وفي حال تعذر هذا الاعتراف، يمكن استخدام وسائل أخرى، بما في ذلك القوانين الوطنية.

٧٧- الاعتراف بالشعوب الأصلية أمر بالغ الأهمية في حد ذاته، وضروري أيضاً لإعمال الحقوق الجماعية والفردية بموجب الإعلان، بما في ذلك الحق في تقرير المصير والحقوق الثقافية والحق في الأراضي والأقاليم والموارد.

٧٨- الاعتراف يجب أن يفهم على أنه الخطوة الأولى نحو إقامة علاقة يسودها السلم والاحترام بين الشعوب الأصلية والدول، وكشرط مسبق لمبادرات الجبر والمصالحة.

جيم- الجبر والمصالحة

٧٩- عند وضع وتنفيذ وتقييم مبادرات الجبر والمصالحة، ينبغي للشعوب الأصلية والدول أن تضع في اعتبارها أن العملية لا تقل أهمية عن النتيجة. وكما تبين العديد من الأمثلة المذكورة في هذا التقرير، فإن العامل الحاسم في نجاح مبادرات المصالحة والجبر يتمثل في دمج وجهات نظر الشعوب الأصلية في جميع المراحل ومشاركتها الكاملة والفعالة، وهو أمر ضروري إذا أريد أن تكون لهذه العمليات نتيجة مشروعة وناجحة.

٨٠- يجب أيضاً فهم هذين المفهومين، أي الجبر والمصالحة، من منظور جماعي ويراعي التباين بين الأجيال^(٤٠). وعلى الرغم من أن لجنة الحقيقة والمصالحة قد تناول مجموعة

(٣٩) انظر A/HRC/39/62.

(٤٠) See Lorie M. Graham, "Reparations, self-determination, and the seventh generation", *Harvard Human Rights Journal* vol. 21, No. 1 (Winter 2008), situating reparations for indigenous peoples, especially in the realm of child welfare, in the intergenerational aspect of indigenous peoples' historical trauma and cultural traditions.

محددة من الانتهاكات أو حدث وقع في وقت ما، فمن الأهمية الاعتراف، في حالة الشعوب الأصلية، بأن هذه الانتهاكات والأحداث لا يمكن فصلها عن تاريخ طويل من الاستعمار.

٨١- ظهرت لجان الحقيقة والمصالحة كآليات رئيسية لمعالجة أخطاء الماضي ومنع حدوث مزيد من الانتهاكات. وأثبتت هذه اللجان فعاليتها بشكل خاص عندما تكون مدفوعة بمطالب الشعوب الأصلية وتؤدي عملها في شراكة كاملة مع سلطات الدولة، على الرغم من أنها ليست النموذج الوحيد لمشاركة الشعوب الأصلية مشاركة فعالة مع الدول في عمليات الاعتراف والجبر والمصالحة.

٨٢- في الحالات التي لا تكون فيها الشعوب الأصلية من المؤيدين الرئيسيين للجنة الحقيقة والمصالحة، أو لجنة ذات ولاية واسعة لا تركز حصرياً على الشعوب الأصلية، ينبغي إجراء مشاورات مع الشعوب الأصلية قبل إنشاء اللجنة وخلال عملها. وهذا يؤدي إلى وضوح وفهم التوقعات والأهداف والعمليات والنتائج المحتملة.

٨٣- ممثلو الشعوب الأصلية الذين تختارهم بنفسها يجب أن يشاركوا على جميع المستويات والمراحل. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لسماع أصوات شيوخ ونساء وأطفال الشعوب الأصلية. فالمشاركة الكاملة تعزز بيئة الثقة، وهي عامل حاسم في نجاح أي لجنة للحقيقة والمصالحة.

٨٤- يجب إيلاء اهتمام خاص لترجمة نتائج لجان الحقيقة والمصالحة إلى حقيقة واقعة. وفي هذا الصدد، تشكل التوصيات الملموسة والقابلة للقياس أدوات مفيدة لضمان مساءلة جميع الأطراف، كما يتضح من دعوات لجنة الحقيقة والمصالحة الكندية إلى اتخاذ إجراءات.

٨٥- عمليات الاعتذار وغيرها من تدابير الرضا جديرة بالثناء، لكن ينبغي أن تترجم إلى تغييرات ملموسة فيما يتعلق باحترام حقوق الشعوب الأصلية وحمايتها.

٨٦- مثلما تبين العديد من الأمثلة المشار إليها في التقرير، يمكن للمحاكم الإقليمية أن تلعب دوراً رئيسياً في دعم الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وفي منح التعويضات. ومع ذلك، ينبغي أن تكون الدول مسؤولة بصورة أكبر عن تنفيذ القرارات التي تتخذها هذه الهيئات على المستوى الوطني.