

Distr.: General
18 December 2020
Arabic
Original: English

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري



لجنة القضاء على التمييز العنصري

رأي اللجنة بموجب المادة 14 من الاتفاقية، بشأن البلاغ رقم 2013/54 **

المقدم من: لارس أندرس أوغرن وآخرون (يمثلهم المحامي ماتياس

أوهرن، رئيس وحدة حقوق الإنسان في المجلس الصامي)

الأشخاص المدعى أنهم ضحايا: أصحاب البلاغ

الدولة الطرف: السويد

تاريخ تقديم البلاغ: 16 أيلول/سبتمبر 2013 (تاريخ الرسالة الأولى)

تاريخ اعتماد الرأي: 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2020

الوثائق المرجعية: القرار المتخذ بموجب المادة 91 من النظام الداخلي للجنة،

والمحال إلى الدولة الطرف في 22 تشرين الأول/أكتوبر 2013

(لم يصدر في شكل وثيقة)

الموضوع: منح امتيازات تعدين في أراض تقليدية للصاميين

المسائل الإجرائية: صفة الضحية؛ التعارض مع أحكام الاتفاقية

المسائل الموضوعية: حق التملك؛ الحق في معاملة على قدم المساواة أمام

المحاكم وجميع الهيئات الأخرى المعنية بإقامة العدل؛ الحق

في الحماية وسبل الانتصاف الفعالة

مواد الاتفاقية: 5(أ)، و(د)5، و6

1-1 أصحاب البلاغ الخمسة عشر هم: لارس أندرس أوغرن، وإيلين ماري آن أنتي، وهينريك أوما، وأولي هينريك أوما، وإيلي ميريتي أوما، ويون ميكائيل لاجا، وإنغير - آن أوما، وماريا - كاري أوما، وإنغير باير - أوما، ولارس - يونا أوما، وليسولوتي أوما، ومورغان أوما، وليزا أوما، وبير هينينغ أوتسي، وغون مارغريت أوتسي. وهم جميعاً من السكان الصاميين الأصليين، وينتسبون جميعاً إلى جماعة

* اعتمده اللجنة في دورتها 102 (16-24 تشرين الثاني/نوفمبر 2020).

** شارك أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم في دراسة البلاغ: سيلفيو خوسيه ألبوكيركي إي سيلفا، وشيخة عبد الله علي المسند، ونور الدين أمير، ومارك بوسويت، وتشينسونغ تشونغ، وباكاري سيديكي ديابي، وإبراهيم غيسه، ريتا إزك - نديايي، وك كايكو، وغون كوت، وبمهله منت محمد، ومهرداد بايانده، وفيرين ألبرتا شبيرد، وستاماتيا ستافريناكي، وفيبث ديكليدي بانسي تلاكولا، وإدواردو إرنستو فيغا لونا، ويونغ كام دجون بيونغ سيك يونغ.



الفايستن الصامية رعاة الرنة، ويمارسون رعي الرنة التقليدي. ويدّعي أصحاب البلاغ أن السويد انتهكت المادتين 5(أ) و(د) 5، و6 من الاتفاقية. ويمثل المحامي ماتياس أوهرن، رئيس وحدة حقوق الإنسان في المجلس الصامي، أصحاب البلاغ.

1-2 ويؤكد أصحاب البلاغ أن لهم، بانتسابهم إلى السكان الصاميين الأصليين، ثقافتهم وسبل عيشهم ولغتهم الخاصة بهم تختلف عن ثقافات السكان غير الصاميين. ويشكل رعي الرنة، على وجه الخصوص، أكثر العناصر أهمية في هويتهم الثقافية وسبل عيشهم التقليدية. فأصحاب البلاغ يرتحلون مع رناتهم ويسلكون الطرق نفسها التي سلكها أجدادهم منذ غابر العصور والأزمان. وتغطي الأراضي التقليدية لجماعة فابستن حوالي 10 000 كيلومتر مربع، منها 3 000 كيلومتر مربع مناطق للرعي في مواسم الربيع والصيف والخريف، و7 000 كيلومتر مربع مناطق للرعي في موسم الشتاء. ولجميع مناطق الرعي الموسمية هذه أهمية حيوية، إذ لا يمكن ممارسة رعي الرنة دون مراعاة كافية في جميع المواسم. وكانت الدولة الطرف قد منحت امتيازات استغلال لشركة تعدين خاصة في الأراضي التقليدية لهذه الجماعة، في شكل ثلاثة مناجم مفتوحة تقع في ممر رونبيكن، وهي منطقة بها مراعى ذات أهمية حيوية بالنسبة لدورة رعي الرنة لجماعة فابستن. ولكل منجم منطقة صناعية، وهناك شبكة طرق تربط بين مواقع التعدين الثلاثة. ويترتب على نظام التعدين هذا تطاير الغبار على مسافة 15 كيلومتراً من مواقع التعدين في جميع الاتجاهات، ويؤثر بمراعي الحزاز التي تشكل جزءاً حيوياً للغاية من تغذية الرنة. ومن شأن نظام التعدين أيضاً أن يقطع طرق التنقل بين مختلف مناطق الرعي الموسمية، وتترتب جرائه آثارٌ سلبية خطيرة على رعي الرنة. وإضافة إلى مشروع رونبيكن الثلاثي، وافقت الدولة الطرف بالفعل على مشاريع صناعية أخرى في الأراضي التقليدية لجماعة فابستن؛ وتمت بالفعل، نتيجة لذلك، مصادرة جزء كبير من هذه الأراضي من جماعة رعاة الرنة مما أدى إلى تناقص المراعي باضطراد، وهو ما يشكل تهديداً حقيقياً لرعي الرنة ويفرض ضغطاً نفسياً هائلاً على منتسبي هذه الجماعة. ويدعي أصحاب البلاغ أنه لا يمكن لجماعتهم، جراء ذلك، قبول امتيازات تعدين أخرى. ويدعي أصحاب البلاغ أيضاً أن الدولة الطرف انتهكت حق التملك المكفول لهم بموجب المادة 5(د) 5، من الاتفاقية، بمنحها دون موافقتهم، امتياز التعدين في ثلاثة مناجم مفتوحة داخل أراضيهم التقليدية، حيث يسعون تقليدياً إلى كسب سبل عيشهم، والواقع أن هذه الجماعة كرسّت، بموجب القانونين الوطني والدولي، حق تملك للأراضي الممتازة عليها استناداً إلى استخدامها التقليدي لها. ولن يتمكن أصحاب البلاغ من كسب عيشهم بطرقهم التقليدية دون مناطق الرعي التي يُتوقع أن تعطىها أنشطة التعدين، بموجب الامتيازات التي منحتها الدولة الطرف، ودون طرق التنقل فيما بينها، ويصبح من الضروري، بسبب ذلك، ترحيلهم قسراً من أراضيهم التقليدية إلى مكان آخر. وإضافة إلى ذلك، يدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقهم في المساواة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى المكلفة بإقامة العدل، وذلك على النحو المنصوص عليه في المادة 5(أ) من الاتفاقية، لأنها تجاهلت أن الحق في عدم التمييز يقتضي معاملة جماعة فابستن بوصفهم رعاة للرنة ينتمون إلى مجتمع محلي للسكان الأصليين، وعدم اعتبارها جماعة سويدية لها حق التملك. ويدعي أصحاب البلاغ أن تشريعات وسياسات التعدين تميز ضد جماعات رعاة الرنة الصاميين تحديداً، لا بمعاملة الصاميين معاملة مختلفة عن السكان السويديين، وإنما بعدم معاملتهم على هذا النحو. ويفيد أصحاب البلاغ، بأن هذا التمييز هو السبب الجذري للانتهاكات. وأخيراً، يدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت أيضاً حقهم في الحصول على حماية وسبل انتصاف فعالين، عملاً بالمادة 6 من الاتفاقية، وذلك لأنهم سلبوا حقهم في تقديم دعوى محددة إلى المحكمة، تتعلق بحقوقهم التقليدية للتملك، لأنه لا يجوز للمحكمة الإدارية العليا إعادة النظر في تطبيق القانون المحلي ما لم يكن القانون نفسه هو الذي تسبب في انتهاك هذه الحقوق. ويضيف أصحاب البلاغ أن التعويض النقدي لا يمكن أن يقدم تعويضاً مناسباً عن فقدان مراعي الرنة التي لا غنى لهذه الجماعة عنها، باعتبارها عنصراً من عناصر هويتهم الثقافية وسبل عيشهم التقليدية.

1-3 وطلبت اللجنة، عملاً بالمادة 94(3) من نظامها الداخلي، إلى الدولة الطرف في 22 تشرين الأول/أكتوبر 2013 وقف جميع أنشطة التعدين في الأراضي التقليدية لجماعة فابستق رعاة الرنة، ما دامت قضية أصحاب البلاغ قيد النظر.

1-4 وقررت اللجنة في 1 أيار/مايو 2015 أن تطلب إلى الدولة الطرف تقديم معلومات إضافية، مع الحفاظ على طلبها العمل بالتدابير المؤقتة.

1-5 وأعلنت اللجنة في 1 أيار/مايو 2017 قبول البلاغ بموجب المادة 14 من الاتفاقية والمادة 94 من نظامها الداخلي. فقد ارتأت اللجنة أولاً أن لأصحاب البلاغ صفة الضحية، لأن لمجرد منح امتيازات الاستغلال دون التشاور المسبق معهم والحصول على موافقتهم تأثير في حقوقهم في إطار الاتفاقية، بغض النظر عن التطورات المستقبلية التي من شأنها أن تحدد ما إذا كانت خطط التعدين ستُنفذ أم لا. وثانياً، تنكر اللجنة بأن المادة 26(2) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية تنص على أن للشعوب الأصلية الحق في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي حوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الشغل أو الاستخدام التقليدية؛ وتنكر أيضاً بأن هذا التعريف أيده اللجنة في توصيتها العامة رقم 23(1997)، معتبرة أن ادعاءات أصحاب البلاغ تثير مسائل تتصل بالمادة 5(د) '5، فضلاً عن المادتين 5(أ)، و6 من الاتفاقية. وطلبت اللجنة إلى الأطراف تقديم مزيد من التوضيحات بشأن الأسس الموضوعية للبلاغ. وللحصول على مزيد من المعلومات عن وقائع البلاغ، وادعاءات أصحاب البلاغ، وملاحظات الطرفين بشأن المقبولية وقرار اللجنة بشأن المقبولية، راجع لارس أندرس أغرن وآخرون ضد السويد (CERD/C/92/D/54/2013).

ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية

2-1 في رسالة مؤرخة 16 تشرين الأول/أكتوبر 2017، تلاحظ الدولة الطرف أن البلاغ لا يكشف عن أي انتهاك لحقوق أصحاب البلاغ في إطار الاتفاقية. فالدولة الطرف تشير في رسالتها أولاً إلى تشريعها الذي ينظم تصاريح امتياز التعدين وحق الصاميين الجماعي في تربية الرنة، ضمن أمور أخرى؛ وتشير ثانياً إلى أنها تطبق هذه الأحكام على وقائع هذا البلاغ؛ وتختتم رسالتها ثالثاً بملاحظات بشأن أسسه الموضوعية.

التشريعات الوطنية ذات الصلة

2-2 ينظم قانون المعادن وقانون البيئة تصاريح امتيازات التعدين. فطلبات امتيازات الاستغلال تُقدم إلى كبير مفتشي التعدين، مشفوعة ببيان عن الآثار البيئية يصف ضمنه الآثار المحتملة للعمليات المخطط لها في الأشخاص والحيوانات والنباتات، والأراضي والمياه والهواء، والمناخ والمناظر الطبيعية والبيئة الثقافية، وصحة الإنسان والبيئة. ويجب أن يتضمن بيان الآثار البيئية أيضاً تحليلاً عن الآثار المترتبة على تربية الرنة، إذا كان ذلك ذي صلة، وموجزاً عن الأثر التراكمي المحتمل للعمليات المطلوبة والأنشطة الأخرى. وعندما يكون حق الامتياز المطلوب في منطقة تنطوي على مصلحة وطنية لأغراض تربية الرنة واستخراج المعادن على السواء، يجب على السلطة المعنية بدراسة طلب الامتياز تحديد أي من المصلحتين ينبغي إعطاؤها الأولوية: فهم الدولة الطرف أن المصلحة الوطنية لأغراض استخراج المعادن تعني المصلحة في حماية المناطق التي تحتوي على مواد ومعادن قيمة من تدابير من شأنها أن تعرقل بشكل كبير عمليات استخراجها، وفهما أن المصلحة الوطنية لأغراض تربية الرنة تعني المصلحة في حماية المناطق الهامة لتربية الرنة من تدابير من شأنها أن تعرقل بشكل كبير عملياتها. ووفقاً للدولة الطرف، يُبلغ أصحاب الملكية المتضررون والأطراف المعنية الأخرى بأي طلب للحصول على امتيازات

الاستغلال، مرفق ببيان لأثاره البيئية، وتُتاح لهم فرصة الاعتراض على الطلب. وبعد منح امتياز الاستغلال، يلزم الحصول على التصاريح البيئية، وتصاريح البناء. ولمحكمة الأراضي والبيئة اختصاص النظر في طلبات الحصول على التراخيص البيئية، وتحديد مقتضياتها، وشروطها والقيود التي يتعين فرضها على عملياتها.

2-3 وينظم قانون تربية الرنة حقوق الصاميين في الأراضي وحقهم الجماعي في تربية الرنة. والحق الجماعي في تربية الرنة حق لشعب الصامي على أساس تقليد عريق يُمارَس بالانتماء إلى إحدى القرى الصامية. ووفقاً لهذا التشريع، يمكن أن يتمتع أشخاص غير صاميين بحقوق تملك الأراضي في المناطق الصامية لتربية الرنة، على أساس حقوق الاستئجار، أو الإيجار، أو المرور.

2-4 وتوضح الدولة الطرف أيضاً أن القانون يعرض الأفراد الذين انتهكت حقوقهم الأساسية، وأن ثمة أحكاماً قانونية ضد التمييز، بحيث لا يجوز معاملة أي شخص ينتمي إلى أقلية بسبب أصله الإثني، أو لونه، أو ظروف مماثلة أخرى، معاملة غير لائقة.

توضيحات عن وقائع البلاغ

2-5 أدخلت الدولة الطرف بعض التعديلات والإضافات على الوقائع التي لخصتها اللجنة في قرارها بشأن المقبولية. وفي هذا الصدد، تذكر الدولة الطرف بالمشاورات التي جرت بين شركة التعدين وأعضاء قرية الصامي شملت: (أ) اجتماعاً تحضيرياً وزيارة موقعية (في حزيران/يونيه 2008)؛ (ب) لمحة عامة عن احتياجات قرية فابستن وزيارة موقع آخر (في تشرين الثاني/نوفمبر 2008)؛ (ج) مسودة أولى لتقرير عن الوضع الراهن للمشروع، تمّ إعدادها في حزيران/يونيه 2009؛ (د) مسودة ثانية للتقرير، تمّ إعدادها في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2009؛ (هـ) تقريراً نهائياً عن الوضع الحالي للمشروع، صدر في 11 تشرين الأول/أكتوبر 2009. ووفقاً للدولة الطرف، حضر ما بين ممثلين وستة ممثلين من قرية فابستن الصامية الاجتماعات التي نظمتها شركة التعدين، سلطوا الضوء خلالها على عدد من المخاطر المرتبطة بالمشروع. وأخيراً، تضمّن تقرير عن آثار المشروع في تربية الرنة، صاغته شركة استشارية تعاقدت معها شركة التعدين، اقتراحاتٍ من أجل اتخاذ عدد من تدابير الحد من الأضرار تشمل تحديد أماكن مناسبة للرواسب الرملية، والمناجم المفتوحة والطرق، والأسوار لمنع الحيوانات من التجول في تلك المناطق. وأفادت الدولة الطرف بأن شركة التعدين ذكرت أن العديد من التوصيات المقدمة فعالة ويمكن تنفيذها.

2-6 تقدمت الشركة بطلب للحصول على امتيازات استغلال في منطقتي رونبيكن ك رقم 1، ورونبيكن ك رقم 2. وأرسلت وثائق طلبها لإبداء ملاحظات بشأنها إلى كل من المجلس الإداري لمقاطعة فيستربوتن، وأصحاب الأملاك المتضررين، والأطراف المعنية الأخرى، بمن فيها قرية فابستن الصامية. وكررت قرية فابستن الصامية أنه في حال مُنحت امتيازات الاستغلال، فستضيق مناطق أساسية هامة، ويضيع معها المرور عبر أراضي رونبيكن، ويعرقل من ثم تربية الرنة. غير أن المجلس الإداري لمقاطعة فيستربوتن خلص إلى أنه لا يوجد أي عائق يحول دون منح الامتيازات، شريطة أن تتكيف عمليات التعدين، إلى أبعد حد ممكن، مع تربية الرنة.

2-7 وفي 23 حزيران/يونيه 2010، منح كبير مفتشي التعدين امتيازات الاستغلال لكل من رونبيكن ك رقم 1، ورونبيكن ك رقم 2 شريطة أن تجري شركة التعدين مشاورات سنوية مع قرية فابستن الصامية لتوضيح التدابير اللازمة للتخفيف من الضرر الذي قد تلحقه عمليات التعدين بتربية الرنة. وطعننت قرية فابستن الصامية في القرار لدى الحكومة، لكن الحكومة رفضته، واعتبرت أن بالإمكان مواصلة تربية الرنة في هاتين المنطقتين. وطلبت القرية الصامية إلى المحكمة الإدارية العليا مراجعة قضائية للقرار. وألغت المحكمة الإدارية القرار لأنه لم يتضمن تقييماً بشأن إعطاء الأولوية لأي من المصلحتين الوطنيتين المتضاربتين - استخراج المعادن أو تربية الرنة - وطلبت إعادة النظر في القضية.

2-8 وفي كانون الأول/ديسمبر 2011، وقبل أن يُتخذ القرار الجديد في القضية المتعلقة بمنطقتي رونبيكين ك رقم 1، ورونبيكين ك رقم 2، أو التقييم الذي طلبته المحكمة الإدارية العليا، تقدمت الشركة بطلب للحصول على امتياز استغلال منطقة رونبيكين ك رقم 3. ووفقاً لبيان الآثار البيئية، لا يتعارض المشروع مع نشاط تربية الرنة. وأُرسلت وثائق الطلب لإبداء ملاحظات بشأنها إلى كل من المجلس الإداري لمقاطعة فيستربوتن، وأصحاب الأملاك المتضررين، والأطراف المعنية الأخرى، بمن فيهم قرية فابستن الصامية. وفي 1 تشرين الأول/أكتوبر 2012، منح كبير مفتشي التعدين امتياز استغلال رونبيكين ك رقم 3، وأشار إلى أنه يجب على شركة التعدين إجراء مشاورات سنوية مع قرية فابستن الصامية، والعمل على تقليل الآثار السلبية لعمليات التعدين على تربية الرنة. وطعنت قرية فابستن الصامية في القرار أمام الحكومة، وطلبت معالجة الحالات الثلاث مقترنة ببعضها البعض.

2-9 وفي 22 آب/أغسطس 2013، رُفضت الطعون المتعلقة بجميع الامتيازات الثلاثة على أساس أن المنطقة التي حُدد أنها ذات مصلحة وطنية لتربية الرنة أكبر بكثير من المناطق المشمولة بامتيازات الاستغلال، لأن الامتيازات لن تستغل غير جزء صغير من المناطق المتاحة لتربية الرنة. وبناء على ذلك، يمكن لأصحاب البلاغ ممارسة تربية الرنة في أماكن أخرى. وفي 29 تشرين الأول/أكتوبر 2014، رفضت المحكمة الإدارية العليا طلب أصحاب البلاغ إجراء مراجعة قضائية، وأيدت قرار الحكومة بشأن امتيازات الاستغلال الثلاثة.

النظر في الأسس الموضوعية

2-10 تؤكد الدولة الطرف أن منح امتيازات الاستغلال لا يشكل انتهاكاً للمادة 5(د) '5' من الاتفاقية. والواقع أن حق الصاميين في ممارسة تربية الرنة في إطار التشريع السويدي ليس حق تملك للأرض، ولا ينشأ عنه حق تملك رسمي، أو تملك للأرض ذات الصلة، بل هو حق من حقوق الانتفاع الذي يسمح لهم باستخدام الأرض والمياه لكسب عيشهم هم وعيش الرنة.

2-11 وتشير الدولة الطرف إلى أن حق التملك ليس حقاً مطلقاً، بل يخضع لقيود خدمة للمصلحة العامة. ووفقاً للدولة الطرف، نظرت السلطات في الأولويات النسبية الممنوحة لمصالح الأطراف المعنية عند تقييم مدى توافق الامتيازات المطلوبة مع القانون، وعدم وجود ما يشير إلى أن قرار إعطاء الأولوية لاستخراج المعادن عوض تربية الرنة كان قراراً خاطئاً. وتدعي الدولة الطرف أيضاً أنه إذا وجدت اللجنة أن تقييداً قد فُرض على حقوق أصحاب البلاغ، فإن هذا التقييد كان ضرورياً ومتناسباً بالفعل فيما يتعلق بهدف مشروع للدولة. والواقع أن المنطقة المتضررة من الامتيازات الثلاثة صغيرة بالنسبة للمساحة الإجمالية لقرية فابستن الصامية؛ والمنطقة التي وُصفت بأنها ذات مصلحة وطنية لتربية الرنة أكبر بكثير من مناطق التعدين المعنية. وبناء على ذلك، إذا استحال تربية الرنة في هذه المناطق، فإن ذلك لا يعني أن الإمكانيات المتاحة لقرية الصامي سوف تعرقل ممارستها تربية الرنة في مناطق أخرى. وعلاوة على ذلك، تتعلق أنشطة التعدين في المقام الأول باستخراج النيكل، وهو معدن تستورده الدولة الطرف؛ ومن العوامل التي تزيد من تعقيد هذه المسألة أن هذه المعادن تقع في منطقة بعينها ولا يمكن إعادة نقلها إلى منطقة أخرى، والأمر غير ذلك بالنسبة لتربية الرنة لأنه من الممكن استغلال مناطق رعي بديلة. وأخيراً، قدم أصحاب البلاغ طلباً بالتعويض بدعوى أن السلطات العامة أخطأت أو قصرت عندما منحت هذه الامتيازات، لكن طلبهم هذا رُفض. وعندما قدم أصحاب البلاغ طلباً للحصول على تعويض عن انتهاكات حق التملك الخاص بهم، وحقهم في محاكمة عادلة، وعن التقصير أو الممارسة الخاطئة للسلطة، رُفض طلبهم هذا أيضاً بدعوى أن جلسات استماع عُقدت معهم، وأنه لم يقع أي انتهاك. وبناء على ذلك، لا ترى الدولة الطرف أن هذا التقييد يشكل انتهاكاً للاتفاقية.

2-12 وتفيد الدولة الطرف بأن معنى مفهوم الموافقة الحرة والمسبقة والمستتيرة، كما يرد مثلاً في المادة 19 من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، مفهوم موضع نزاع. فهذا الإعلان ليس ملزماً قانوناً، والمفهوم لا يخول حقاً جماعياً بالنقض. وتتكّر الدولة الطرف بالاستنتاجات التي خلص إليها المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية التي أشار فيها إلى أن المشاورات ينبغي أن تجري بحسن نية، ويكون هدفها التوصل إلى اتفاق، وأن بناء توافق للآراء وتفاهم متبادل واتخاذ قرارات بتوافق الآراء ينبغي أن تكون أهداف المشاورات⁽¹⁾؛ ومع ذلك، قد لا تكون هذه الموافقة ضرورية عندما يُعتبر فرض قيود على حقوق الشعوب الأصلية أمراً ضرورياً ومتناسباً، ويتعلق ذلك بمصلحة فعلية من مصالح الدولة⁽²⁾.

2-13 وتذكر الدولة الطرف كذلك أنه بالرغم من أن الشركة استخدمت، قبل تقديم طلبها للحصول على امتيازات الاستغلال، جرازٍ أحراجٍ مجهزٍ بآلة لاستخراج عينات أساسية من مواقع الامتيازات وتحليلها بغية تحديد ما إذا كانت نسبة المعدن فيها تبلغ درجة تبرر الشروع الفعلي لأنشطة التعدين، فهذه الشركة لا تعترّم تقديم طلب للحصول على تصريح بيئي بسبب السعر الحالي لمعدن النيكل⁽³⁾. ولهذا السبب، كما تشير إلى ذلك الدولة الطرف، من السابق لأوانه تقييم مدى أي انتهاك محتمل لقدرة أصحاب البلاغ على ممارسة تربية الرنة.

2-14 وفيما يتعلق بالمادتين 5(أ) و6 من الاتفاقية، تدعي الدولة الطرف أنه، عند تحديد ما إذا انتهك أي التزام من الالتزامات الموضوعية لمنع الانتهاكات والحماية منها ومعالجتها، من واجب اللجنة أولاً تقرير ما إذا كان قد وقع أي فعل من أفعال التمييز العنصري، لأن الاتفاقية لا تحمي حقوقاً بعينها في حد ذاتها، بل ترمي إلى حماية الأشخاص من التمييز العنصري⁽⁴⁾. ووفقاً للدولة الطرف، لم يقع أي انتهاك للمادة 5(أ) من الاتفاقية، لأن التمييز العنصري لم يقع في الحالة الراهنة لأن أصحاب البلاغ يُعاملون على قدم المساواة مع أصحاب الأراضي المعنيين بالمشروع. وتدعي الدولة الطرف، على وجه الخصوص، أن أصحاب البلاغ استُشيروا بالقدر الذي يقتضيه القانون الوطني بشأن المسائل المتعلقة بامتيازات التعدين، مثل أي طرف آخر متضرر، وأنهم لم يثبتوا أنهم تعرضوا للتمييز بسبب أصلهم الإثني أثناء الإجراءات المحلية. ووفقاً للدولة الطرف، لم يقع، علاوة على ذلك، أي انتهاك للمادة 6 من الاتفاقية، لأن للمحكمة الإدارية العليا اختصاص إجراء مراجعة قضائية تقي بحق أصحاب البلاغ في الطعن في منح الامتيازات.

تعليقات أصحاب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

3-1 في رسالة مؤرخة 31 كانون الثاني/يناير 2018، يدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت المادة 5(د) '5' من الاتفاقية بمنحها ثلاثة امتيازات تعدين في أراضيها التقليدية دون الحصول على موافقة جماعة رعاة الرنة، ودون النظر حتى في ما إذا كان الاستيلاء على الأرض يبلغ حد انتهاك حقوق التملك الخاصة بهذه الجماعة.

3-2 ويندّر أصحاب البلاغ بأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينص على أن الاستخدام التقليدي للأراضي من جانب الشعوب الأصلية، وفقاً لممارساتها الثقافية الخاصة بها، يُرسخ حقوق التملك. ويندّر أصحاب البلاغ، على وجه الخصوص، بالتوصية العامة رقم 23(1997) الصادرة عن اللجنة، وبالمادة 26 من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية المتعلقة بحقوق تملك أراضٍ تقليدياً هذه

(1) A/HRC/12/34، الفقرتان 48-49.

(2) A/HRC/24/41، الفقرات 27 و31-34، و84-87.

(3) ينبغي أن يرتفع سعر السوق ارتفاعاً كبيراً ليصبح المشروع مستداماً من الناحية المالية.

(4) تشير الدولة الطرف إلى ل. ر. وآخرون ضد سلوفاكيا (CERD/C/66/D/31/2003 و Corr.1)، الفقرة 10-2؛ ولوبيكون نيك باند ضد كندا، البلاغ رقم 1984/167، الفقرة 32-2.

الشعوب على استخدامها. ووفقاً لأصحاب البلاغ، اعترفت السوابق القضائية المحلية للدولة الطرف أيضاً بأن تقليد استخدام رعاة الرنة من الجماعات الصامية للأرض قد رسخ حقوق تملكهم لها، دون أن ينحصر ذلك في حقوق الانتفاع⁽⁵⁾، بالرغم من أن تشريعات التعدين السويدية تعكس جهلاً بحقوق التملك لرعاة الرنة من الجماعات الصامية فيما يتعلق بأراضيهم التقليدية. ويدعي أصحاب البلاغ أن حقوقهم نشأت باستخدامهم التقليدي هذا، لأنهم سلكوا مع رعاتهم الطرق نفسها التي سلكها أسلافهم في أراضيهم التقليدية منذ غابر العصور والأزمان، وهي أراضٍ تغطي قرابة 10 000 كيلومتر مربع من المراعي في مواسم الربيع والصيف والخريف والشتاء. وحقهم في الملكية هذا لا يستند إلى قانون تربية الرنة، وإنما إلى استخدامهم العرفي للأرض. والواقع أن حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي التقليدية حقوقاً قائمة بمعزل عن التشريعات المحلية؛ ولهذا السبب، فإن عدم منح التشريعات الوطنية سنداً رسمياً للشعوب الأصلية أمرٌ غير ذي أهمية وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وعدم الاعتراف رسمياً بحقوق الشعوب الأصلية في هذه الأراضي تحديداً أحد الجوانب الجوهرية للتمييز الهيكلي ضدها، وهو السبب الذي يجعل أجهزة حماية حقوق الإنسان لا تعتبر أن عدم منح سند رسمي شرطاً مسبقاً للاعتراف بحقوق تملك الشعوب الأصلية، لأن حق التملك، في سياق هذه الشعوب، لا يكون بالضرورة في شكل سند ملكية تعترف به الدولة، بل يجوز أن يكون أيضاً، في حد ذاته، بأشكال أخرى قائمة على الاستخدام العرفي لها. ومن ثم، يُعتبر مصطلح "حق التملك" بدوره شاملاً للتملك في سياق الشعوب الأصلية التي قد تتضمن تقاليداً وقوانينها العرفية نظاماً مختلفاً تماماً لحقوق التملك عن النظام المنصوص عليه في قانون الدولة. وهذا الفهم لهذا الحق فهمٌ يتماشى مع المادة 5(د) '5' من الاتفاقية، بغض النظر عن حقيقة أن صيغة هذا الحكم تتحدث عن حقوق التملك فقط. ففي القانون الدولي عموماً واجتهادات اللجنة، حدث تطور لفهم حق التملك كلما طُبق في سياق الشعوب الأصلية.

3-3 وقد دأب رعاة الرنة من جماعة فابستن الصامية الأصلية على ممارسة رعي الرنة في شمال السويد، في منطقة تمتد من تضاريس جبلية على الحدود النرويجية غرباً إلى أراضٍ حرجية بالقرب من بحر البلطيق شرقاً. وهذه المنطقة، التي تمتد من الغرب إلى الشرق، هي أرضهم التقليدية ومنطقة لا غنى عنها لرعاة الرنة الصاميين، إذ تتطلب القدرة على الوصول إلى مختلف المراعي طوال مختلف المواسم وطوال دورة سنوية كاملة. وممر رونبيكن جزء حيوي من الدورة السنوية لرعي الرنة، إذ تقع في وسط المنطقة التي مُنحت فيها امتيازات التعدين، في انتهاك لحقهم في التملك على النحو المنصوص عليه في المادة 5(د) '5' من الاتفاقية. ومن الواضح من ثم أن المناجم تشكل انتهاكاً لحق التملك لهذه الجماعة لأنه، وفقاً لما ورد في أقوال الدولة الطرف نفسها، لا يمكن ممارسة تربية الرنة واستخراج المعادن في آن واحد.

4-3 وفي هذا الصدد، تُعتبر مصادرة هذه المنطقة من هذه الجماعة دون التشاور معها ودون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة، على النحو الذي سبق أن كرّسته اللجنة في قرارها بشأن المقبولية المؤرخ 1 أيار/مايو 2017، تقييداً لحقوق التملك الخاصة بها، وهو ما يتعارض مع الاتفاقية.

3-5 وفيما يتعلق بالتزام الدولة الطرف على الصعيد الدولي باستشارة الجماعة الصامية المتضررة من المشروع الذي قد يُنشأ على أراضيها، يدعي أصحاب البلاغ أنه بالرغم من أن الدولة الطرف لا تزال تدفع بأنها استشارت الجماعة، فقد سبق أن خلصت اللجنة عن حق إلى أن الأمر غير ذلك. ولم يُسمح لجماعة فابستن بغير تقديم ملاحظاتها بشأن هذه العملية تلميحاً لصورة المشروع إلى حد ما، بمنحه منظور رعاة الرنة؛ ومع ذلك، لا يمكن وصف هذه العملية، وفقاً لأصحاب البلاغ، بأي حال أنها مشاورات حسب الفهم القانوني الدولي لهذا المصطلح. فالمشاورات يجب أن تنطوي على تفاعل جاد مع الجماعة المعنية، مع طموح حقيقي وصادق هدفه التوصل إلى توافق في الآراء.

(5) يشير أصحاب البلاغ إلى أحكام المحكمة العليا السويدية فيما يسمى قضية جيل لاب الضريبية وقضايا نوردمالينغ.

3-6 وفيما يتعلق بالالتزام الأسمى للدولة الطرف على الصعيد الدولي بالحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من الجماعة الصامية المتضررة من مشروع التعدين، يتكر أصحاب البلاغ بأن أحد الآثار المترتبة على الحق الأساسي في تملك الممتلكات التقليدية أو الأراضي التقليدية، يعني الحق في ضبط الولوج إليها، وفقاً للمادة 26 من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، على نحو ما أقرت هيئات معاهدات الأمم المتحدة⁽⁶⁾، التي تؤكد مجدداً أن حقوق الشعوب الأصلية في تملك الأرض تشمل حقها في إعطاء موافقتها أو رفضها فيما يتعلق بالمشاريع التي تسعى إلى استغلال أراضٍ قد يكون للتعدين فيها آثاراً سلبية على سبل عيشها التقليدية. ويشير أصحاب البلاغ أيضاً إلى تقرير للمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية يفيد فيه بأن مصادرة الأراضي التي تستخدمها الشعوب الأصلية يُشكل تقييداً لحقوق التملك الخاصة بها، إذ لا توجد مصلحة عامة تقتصر على المصالح التجارية الصرفة أو الأهداف المدرة للدخل، لا سيما عندما يكون الهدف من المداخل المتأنية من الأنشطة الاستخراجية هو تحقيق مكاسب خاصة في المقام الأول⁽⁷⁾. ووفقاً لأصحاب البلاغ، عمدت الدولة الطرف بالأحرى إلى الانتقائية عندما أشارت إلى تقرير المقرر الخاص، وتجاهلت الإشارة إلى أنه "ينبغي ألا يُضطلع بالأنشطة الاستخراجية في أقاليم الشعوب الأصلية بدون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة"⁽⁸⁾، أو النطاق الضيق للاستثناءات المسموح بها للقاعدة العامة. وفي "قضايا استثنائية" لا غير، لا يجوز للدولة قانوناً أن تجيز انتهاك حق التملك هذا إلا شريطة استيفاء معايير محددة. ويدعي أصحاب البلاغ أن اختبار التناسب - وهو أمر أساسي في جميع تقييمات نزع الملكية - لم يُجر حتى. ولم تُبذل أي محاولة أثناء عملية منح الامتيازات لتحديد ما إذا كان النطاق الضيق لاستثناء الحق في الموافقة ينطبق على هذه القضية. وفي الواقع، يقع على عاتق الدولة الطرف، بعد أن تصرفت دون موافقة أصحاب البلاغ، واجب إثبات أن منح الامتيازات كان هدفاً مشروعاً ومتناسباً. غير أن الإطار التشريعي لا يشترط أن تحدد الدولة الطرف ما إذا كان منح التصريح يمثل لحق الملكية لدى جماعة رعاة الرنة؛ واكتفت الدولة الطرف بالأحرى بمناقشة أهمية رعي الرنة وعلاقته بالثقافة في السويد بوجه عام. وتؤكد الدولة الطرف أنه على الرغم من أن هذه الجماعة لا تستطيع ممارسة رعي الرنة في ممر رونبيكن، لكن يمكنها القيام بذلك في مكان آخر، تأكيداً لم يأخذ في الاعتبار الآثار التراكمية لذلك، وأن جماعة فابستن توجد في مناطقها بالفعل مناجم أخرى، وقد قيل في قضايا سابقة تتعلق بامتيازات الاستغلال، إن ممر رونبيكن هو "منطقة أخرى" من الممكن ممارسة رعي الرنة فيها. ويتحمل أصحاب البلاغ عبئاً غير معقول نتيجة هذا الانتهاك. وسترتب على نظام التعدين آثاراً سلبية أساسية ومتعددة على ممارستها رعي الرنة. وعلى الرغم من أن عمليات التعدين لا تغطي في واقع الأمر جزءاً كبيراً من مجموع الأراضي التقليدية، فإن الامتيازات ستؤثر سلباً على حيوية للغاية بالنسبة لجماعة رعاة الرنة في فصلي الربيع والخريف، وستقطع، بسبب التضاريس، طريق تنقلهم الوحيد بين مناطق الرعي الجبلية غرباً والمناطق الحرجية شرقاً. ولغرض توضيح ذلك، يشبه أصحاب البلاغ حالتهم بسلم المنزل: فأدراج السلم القليلة للتنقل بين الطابقين الأول والثاني لا تتعدى بضعة أمتار مربعة من المنزل؛ ومع ذلك، إذا أُزيل هذا السلم، فسيستحيل استخدام الطابق الثاني بأكمله. ويدعي أصحاب البلاغ أيضاً أن عدم بذل أي محاولة للتوصل إلى اتفاق بشأن التعويض عاملٌ مشدد في اختبار التناسب، بالرغم من أنهم يؤكدون أن التعويض غير ملائم، لأن فقدان هذه المنطقة لا يُعوض بمال.

(6) يشير أصحاب البلاغ إلى الوثائق E/C.12/COL/CO/5، و13-8/CERD/C/KHM/CO، الفقرة 16، و19-21/CERD/C/SWE/CO، الفقرة 17، التي تنص على ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة للشعوب الأصلية قبل منح الامتيازات الصناعية عندما يُحتمل أن تؤثر المشاريع المعنية في حقوق تلك الشعوب. ويشير أصحاب البلاغ أيضاً إلى آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قضية بوما بوما ضد بيرو (CCPR/C/95/D/1457/2006).

(7) A/HRC/24/41، الفقرة 35.

(8) المرجع نفسه، الفقرة 27.

3-7 وإضافة إلى ذلك، يدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقهم في المعاملة على قدم المساواة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل على النحو المنصوص عليه في المادة 5(أ) من الاتفاقية، لأن الدولة الطرف لم تحترم، عند منحها امتيازات التعدين في أراضي الشعوب الأصلية، الحق الأساسي لجماعة فابستن في التملك، باعتبارها جماعة أصلية لرعاة الرنة (وليس صاحبة حق ملكية سويدية) ولم تحترم حقها في عدم التمييز ضدها في هذا الصدد. ويدعي أصحاب البلاغ في واقع الأمر أن تشريعات وسياسات التعدين تميز ضد جماعة رعاة الرنة الصاميين على وجه التحديد، ولا تعاملهم معاملة مختلفة عن السكان السويديين، عوض أن تعاملهم كذلك، وتتجاهل خصوصيات ثقافة الصاميين الأصليين، واعتمادها على رعي الرنة للبقاء على قيد الحياة. وتتطوي أنشطة التعدين على آثار مدمرة على جماعة الصاميين لا تقع بين أغلبية السكان السويديين، إذ إنها تُعرض سبل عيشهم التقليدية وهويتهم الثقافية ذاتها لخطر وشيك. وفي هذا الصدد، يتأثر الصاميون بشكل غير متناسب بأنشطة التعدين بالنظر إلى وسائل كسب عيشهم القائمة على الطبيعة، لأن للتعدين في حد ذاته أثرٌ تمييزي يبلغ حد التمييز ضد المنتسبين إلى الإثنية الصامية. ووفقاً لأصحاب البلاغ، فهذا التمييز، المُدرج في تشريع التعدين، هو السبب الجذري لهذه الانتهاكات، وجميع انتهاكات حقوق رعاة الرنة الصاميين هي نتيجة مباشرة لكون القانون يميز ضدهم مقارنة مع أصحاب حقوق تملك الأراضي السويديين، وذلك بعدم مراعاته خصوصيتهم. وفي هذا الصدد، يشير أصحاب البلاغ إلى أن الحق في عدم التمييز لا يتطلب المساواة في المعاملة في الحالات المماثلة فحسب، بل يتطلب أيضاً معاملة تمايزية لمن هم مختلفون ثقافياً عن أغلبية السكان؛ ويشير أصحاب البلاغ إلى السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي ارتأت أن القوانين التي لا تتطوي في حد ذاتها على تمييز غير مسموح به، لكنها تؤثر مع ذلك بشكل غير متناسب وسلبي في أعضاء مجموعة بعينها، هي قوانين تمييزية⁽⁹⁾. وينكر أصحاب البلاغ أيضاً بأن اللجنة⁽¹⁰⁾ والمقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، في تقريرها عن الشعب الصامي في منطقة صابمي⁽¹¹⁾، وجهت بالفعل انتباه الدولة الطرف إلى هذا الجانب من تشريعاتها المتعلقة بالتعدين، وهو جانب لا يتسق مع الاتفاقية.

3-8 وأخيراً، يدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت أيضاً حقهم في الحماية الفعلية وفي سبل الانتصاف، عملاً بالمادة 6 من الاتفاقية، لأنهم لم يتمكنوا من الاستعانة بأي مؤسسة محلية يمكنها تقييم مصادرة أراضيهم من منظور حقوق الملكية الأساسية. فتشريعات التعدين السويدية تمنعهم في الحقيقة من الدفع بانتهاك حق التملك أمام المحاكم المحلية، ولا يُسمح للمحكمة الإدارية العليا بمراجعة تطبيق القانون المحلي إلا عندما يكون القانون نفسه هو الذي تسبب في انتهاك الحقوق. ويشير أصحاب البلاغ إلى أن عملية التصاريح البيئية لا تتضمن دراسة حق التملك التقليدي الأساسي، أو تقييم ما إذا كان ينبغي عدم السماح بأنشطة التعدين بسبب تأثيرها السلبي على رعاة الرنة الصاميين؛ وتتنظر في تدابير التخفيف التي يجب اتخاذها لا غير. ويشير أصحاب البلاغ إلى رسالة إلكترونية تلقتها جماعة فابستن في 16 أيلول/سبتمبر 2015، أكدت فيها محكمة الأراضي والبيئة أنه لم يحدث أن اعترضت من قبل على مواصلة أي مشروع تعدين نشاطه. ولما كانت المحكمة لا تتنظر فيما إذا كان قد وقع انتهاك لحق التملك، فإن أصحاب البلاغ لم يتمكنوا من الحصول على سبيل انتصاف فعال. ويشير أصحاب البلاغ، لإثبات ادعائهم، إلى أن محكمة الأراضي والبيئة رفضت، في قضية مماثلة، النظر في أثر أحد المناجم على

European Court of Human Rights, *D.H. and others v. Czech Republic*, application No. 57325/00, (9) judgment, 13 November 2007.

يشير أصحاب البلاغ إلى CERD/C/SWE/CO/19-21، الفقرة 17. (10)

.A/HRC/33/42/Add.3 (11)

نشاط رعي الرنة، بالرغم من أن جماعة الرعاة طلبت صراحة إلى المحكمة النظر في ذلك؛ فقد ارتأت المحكمة أن الاعتراضات التي أثارها جماعة فابستن قد تمّ تناولها بالفعل في مرحلة منح الامتياز، وأنها لم تنطو على طابع يجعلها قابلة للنظر في مرحلة الترخيص البيئي⁽¹²⁾. وأخيراً، يؤكد أصحاب البلاغ انتهاك المادة 6 على أساس أنه في الوقت الذي يُمنح أصحاب الأراضي السويديون تعويضاً كاملاً بقيمة السوق عن ممتلكاتهم، لا يمكن للتعويض النقدي أن يشكل تعويضاً للسكان الصاميين الأصليين عندما يُحرمون من أراضي رعي الرنة التي لا غنى لهم عنها، كونها تشكل الأساس ذاته لهويتهم الثقافية وسبل عيشهم التقليدية.

ملاحظات إضافية من الدولة الطرف

1-4 في رسالة مؤرخة 1 شباط/فبراير 2019، تكرر الدولة الطرف ادعاءاتها أن وصف أصحاب البلاغ حقهم بحق من حقوق الملكية وصفٌ مذل. وتصر على أن هذا الحق ليس حق تملك للأرض بل حقاً من حقوق الانتفاع، وأن أصحاب البلاغ لا يملكون سنداً رسمياً لتملك الأراضي ذات الصلة.

2-4 وتكرر الدولة الطرف أيضاً أن قرية فابستن الصامية استُشّيرت طوال الإجراءات المحلية إلى أقصى حد يقتضيه القانون الدولي في المسائل المتعلقة بامتيازات التعدين، وأن السلطات بذلت كل جهد ممكن لبناء توافق في الآراء مع جميع الجهات المعنية.

3-4 وتوضح الدولة الطرف أن تقييم مختلف المصالح ذات الصلة يستند إلى مقارنة عامة، أي أن المصالح العامة وحدها تُؤخذ في الاعتبار، ولا يولى أي اعتبار لأي مصالح خاصة لها ارتباط بالأرض. وتمثل المجالات التي تنطوي على أهمية لتربية الرنة، بموجب القانون البيئي السويدي، مصلحة عامة في حين أن حق تربية الرنة المحدد لأصحاب البلاغ يمثل مصلحة خاصة، لأن استخدام الممتلكات الثابتة حقٌ مدني.

4-4 وعلاوة على ذلك، توضح الدولة الطرف أنه، من وجهة نظر جيولوجية دولية، تزخر السويد بقاعدة صخرية لها إمكانات جيولوجية فريدة لاستخراج المعادن، وأن استخراج المعادن سمة أساسية من سمات التاريخ السويدي. فموقع رواسب هذه القاعدة الصخرية هو نتيجة عمليات جيولوجية، ولا يمكن نقل الرواسب المعدنية إلى مكان آخر، على عكس مواقع الأنشطة الصناعية الأخرى. وتفيد الدولة الطرف بأن تزويد البلد بالمعادن والفلزات التي يحتاجها يتطلب وجود تشريع يمكن أي طرف كان من تقديم طلب للحصول على تصريح لاستخراج المعادن والفلزات، بغض النظر عن هوية مالك الأرض. وعندما تكتشف جهة التنقيب رواسب قد تكون مربحة، فإن الخطوة الأولى للشروع في عمليات التعدين هي تقديم طلب للحصول على امتياز الاستغلال؛ ويحدد قرار الامتياز من له الحق في استخراج المعادن أو الفلزات، وهذا الحق ينطبق أيضاً على صاحب الملك ودون موافقته، وهو الهدف الرئيسي من نظام الامتياز.

ملاحظات إضافية من أصحاب البلاغ

1-5 في رسالة مؤرخة 31 تشرين الأول/أكتوبر 2019، يلاحظ أصحاب البلاغ أنهم غير متأكدين مما إذا كانت الدولة الطرف لا تزال تشكك في الادعاء بأن حق التملك الخاص بهم، عملاً بالمادة 5(د)5، من الاتفاقية، محميٌ بموجب الاتفاقية.

The petitioners refer to Umeå District Court, Land and Environment Court, decision, 28 August (12) 2003, in cases No. M 112-01 and No. M 113-01 (*Svartliden, Fäboliden and Stortjärnhobben*).

5-2 وينكر أصحاب البلاغ أيضاً أن الدولة الطرف تعترف بأن قرارات نظام التعيين القاضية بمنح امتيازات التعيين تشتمل على ثلاثة مناجم بحفر مفتوحة، وما يرتبط بها من هياكل أساسية داخل الأراضي التقليدية لجماعة فابستن ولم تشمل النظر في حقها في تملك الأرض؛ والأحرى أن التقييمين لم يشملاً غير مقارنة مصلحتين عامتين (التعدين ورعي الرنة) ببعضهما البعض. ويدعي أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف فشلت في كلا التقييمين في إطار الاتفاقية في سعيها لمعرفة ما إذا كان التعدي على أراضي الشعوب الأصلية مشروعاً - وأنه ينبغي ألا يلحق في الوقت نفسه ضرراً بالسكان الأصليين يتجاوز الحد الذي يسمح به الحق (شرط الحق المادي)، وأن السكان استشيروا على النحو الواجب (شرط الحق الإجرائي).

5-3 ويؤكد أصحاب البلاغ أيضاً أن ليس لمحكمة الأراضي والبيئة ولاية رفض المشروع على أساس ما قد ينطوي عليه من آثار سلبية مفرطة على رعي الرنة، لأن المحكمة لا يجوز لها غير تحديد الشروط الضرورية للتعدين؛ وأن محكمة مختلفة هي التي تحدد التعويض النقدي. وقد يكون الحساب قانونياً فيما يتعلق بأصحاب حقوق التملك السويديين، لكنه غير ذلك فيما يتعلق بجماعة رعاة الرنة الصاميين الأصليين، حيث إن الضرر الذي يلحق بالأرض ضررٌ بثقافتها ومجتمعها وطريقة حياتها وهويتها.

5-4 وعلى هذا النهج، يبلغ التشريع حد التمييز الهيكلي ضد جماعات رعاة الرنة الصاميين. ويشير أصحاب البلاغ إلى التوصية العامة رقم 32(2009) للجنة، التي تنص على أن مصطلح "عدم التمييز" لا يعني المساواة في المعاملة بالضرورة عندما تكون هناك اختلافات كبيرة في الحالات بين شخص وآخر أو مجموعة وأخرى، أو بعبارة أخرى، إذا كانت المعاملة التفضيلية مشفوعة بما يبررها موضوعياً ومنطقياً؛ وتمثل معاملة الأشخاص والجماعات التي تختلف حالاتهم موضوعياً معاملة متساوية تمييزاً فعلياً؛ وكذلك الحال بالنسبة لعدم المساواة في معاملة الأشخاص الذين تتطابق حالاتهم من الناحية الموضوعية؛ فتطبيق مبدأ عدم التمييز يقتضي أخذ خصائص الجماعات في الحسبان "الفقرة 8". ويشير أصحاب البلاغ أيضاً إلى السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تقيد بوجود انتهاك عندما لا تُعامل الدولة أشخاصاً معاملة مختلفة لاختلاف أوضاعهم اختلافاً كبيراً⁽¹³⁾. ويدعي أصحاب البلاغ أنهم، باعتبارهم جماعة رعاة الرنة الصاميين، يختلفون اختلافاً ثقافياً عميقاً عن الأغلبية السويدية فيما يتعلق بمصادرة الأراضي لأغراض التعدين.

القضايا والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في الأسس الموضوعية

6-1 نظرت اللجنة في هذا البلاغ في ضوء جميع البيانات والأدلة المستندة التي قدمها الطرفان على النحو المطلوب بموجب المادة 14(7)(أ) من الاتفاقية، والمادة 95 من النظام الداخلي للجنة.

(أ) المادة 5(د) '5' من الاتفاقية

'1' الحجج المقدمة من الطرفين

6-2 تلاحظ اللجنة أولاً ادعاء أصحاب البلاغ بأن حقهم في التملك، المحمي بموجب المادة 5(د) '5' من الاتفاقية، انتهك، لأن الدولة منحت، دون موافقتهم، امتيازات لثلاثة مناجم بحفر مفتوحة داخل أراضيهم التقليدية، حيث يسعون تقليدياً إلى كسب عيشهم، وهو ما أفضى إلى تهديد ملموس لرعاة الرنة وضغط نفسي هائل عليهم.

(13) European Court of Human Rights, *Thlimmenos v. Greece* (application No. 34369/97), judgment, 6 April 2000, para. 44.

3-6 وتلاحظ اللجنة حجة الدولة الطرف أن وصف أصحاب البلاغ حقهم حقاً من حقوق التملك قولاً مضللاً، لأن حق الصاميين في تربية الرنة في إطار التشريع السويدي ليس حقاً في تملك الأرض، ولا ينشأ عنه سند رسمي بتملك أو ملكية الأرض ذات الصلة، بل هو حق انتفاع لا غير. وتلاحظ اللجنة أيضاً ادعاء أصحاب البلاغ أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينص على أن الاستخدام التقليدي للأراضي من جانب الشعوب الأصلية، وفقاً لممارساتها الثقافية الخاصة بها، يُرسي حقوق التملك، بحيث تكون حقوقها في الأراضي التقليدية مستقلة عن التشريعات المحلية. ووفقاً لأصحاب البلاغ، لا يُعتبر سند التملك شرطاً مسبقاً للاعتراف بحقوق التملك للسكان الأصليين، لأن أحد الجوانب الرئيسية للتمييز الهيكلي ضد الشعوب الأصلية تحديداً هو عدم الاعتراف الرسمي بحقوقها في الأرض. ووفقاً لأصحاب البلاغ أيضاً، ليس لحق التملك، في سياق الشعوب الأصلية، بالضرورة أن يكون في شكل سند تملك معترف به من الدولة. وفي هذا الصدد، يذكر أصحاب البلاغ بالتوصية العامة رقم 23(1997) الصادرة عن اللجنة، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، والتقارير التي قدمتها المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية. ويدعي أصحاب البلاغ أن مصطلح "حق التملك" المستخدم في الاتفاقية يشمل أيضاً الممتلكات في سياق الشعوب الأصلية، حيث أن فهم حق التملك قد تطور بشكل واضح كلما طُبّق على سياق الشعوب الأصلية. وجماعة فابستن لرعاة الرنة الصاميين، التي تمارس رعي الرنة التقليدي، تنتقل عبر الطرق نفسها التي سلكها أسلافها منذ غابر العصور والأزمان. ومن ثم، يدعي أصحاب البلاغ أن حقوق التملك الخاصة بهم قد أرساها استخدامهم التقليدي هذا، على الرغم من أن التشريعات السويدية المتعلقة بالتعدين، وقانون تربية الرنة، يتجاهلان هذه المعايير الدولية للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

2° النطاق

4-6 فيما يتعلق بنطاق المادة 5(د) 5، ومدى انطباقها على هذه القضية، تلاحظ اللجنة أن البلاغ لا يثير مسألة تحديد القانون لحقوق التملك الخاصة بالصاميين في إطار القانون الوطني، أو بعبارة أخرى، ما إذا كان الحق حقّ تملك للأرض أو حقّ انتفاع، بل بالأحرى ما إذا كانت الوقائع المتعلقة بامتيازات التعدين المعروضة على اللجنة تثير مسألة انتهاك الاتفاقية.

3° المبادئ ذات الصلة

5-6 تذكر اللجنة بأنها دعت الدولة الأطراف في توصيتها العامة رقم 23(1997) إلى أن تقر وتحمي حقوق الشعوب الأصلية في امتلاك وتنمية ومراقبة واستخدام أراضيها وأقاليمها ومواردها المشاعة، وفي حال ما إذا حرمت، دون موافقة منها عن طيب خاطر وعن بيّنة، من الأراضي والأقاليم التي كانت تملكها تقليدياً أو تسكنها أو تستخدمها بأي طريقة أخرى، أن تتخذ خطوات لإعادة تلك الأراضي والأقاليم (الفقرة 5). وعلى نحو ما أشير إليه في قرار المقبولية، توجد معايير قانون حقوق الإنسان هذه أيضاً في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الذي أيدته السويد. وتتص المادة 26 من الإعلان على ما يلي:

- 1- للشعوب الأصلية الحق في الأراضي والأقاليم والموارد التي امتلكتها أو شغلتها بصفة تقليدية، أو التي استخدمتها أو اكتسبتها بخلاف ذلك.
- 2- للشعوب الأصلية الحق في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الشغل أو الاستخدام التقليدية، والحق في استخدامها وتنميتها والسيطرة عليها، هي والأراضي والأقاليم والموارد التي اكتسبتها بخلاف ذلك.
- 3- تمنح الدول اعترافاً وحماية قانونيين لهذه الأراضي والأقاليم والموارد. ويتم هذا الاعتراف مع المراعاة الواجبة لعادات الشعوب الأصلية المعنية وتقاليدها ونظمها الخاصة بحياة الأراضي.

6-6 وتلاحظ اللجنة، باعتبارها سبب وجود هذه المبادئ، أن من الواجب الاعتراف بالروابط الوثيقة بين الشعوب الأصلية والأرض وفهم أنها الأساس لثقافتها وحياتها الروحية وسلامتها وبقائها الاقتصادي. ف "علاقتها بالأرض ليست مجرد مسألة حياة وإنتاج، بل هي عامل مادي وروحي يجب تمتيعهم به كاملاً لكي تحافظ على إرثها الثقافي وتنقله إلى الأجيال المقبلة"⁽¹⁴⁾. وفي هذا الصدد، قد يكون إعمال حقوق الشعوب الأصلية في تملك الأرض باعتبارها شرطاً أساسياً لممارسة الحق في الحياة، و"منع انقراضها كشعوب"⁽¹⁵⁾.

7-6 وفي هذا السياق، تذكر اللجنة بأن تجاهل الحق الأصيل للشعوب الأصلية في إعمال حقوق الأرض والتمتع بها، والامتناع عن اتخاذ التدابير المناسبة لكفالة احترام حقها، في الممارسة العملية، في تقديم موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة كلما كانت حقوقها عرضة لتأثير المشاريع التي تُنفذ في أراضيها التقليدية، يمثلان شكلاً من أشكال التمييز لأنهما يفضيان إلى إبطال الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في أقاليم أسلافها وفي مواردها الطبيعية، ومن ثم في هويتها؛ أو إلى إعاقة الاعتراف أو التمتع بها، أو إعمالها على قدم المساواة⁽¹⁶⁾.

4* تطبيق هذه المبادئ على القضية الراهنة

8-6 تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تحض أن فابستن جزءاً من الأراضي التقليدية لأصحاب البلاغ. وتلاحظ اللجنة، علاوة على ذلك، أن المحكمة الإدارية العليا أقرت بأن الاستخدام التقليدي للأرض من قبل جماعات رعاة الرنة الصاميين قد أرسى حقوق التملك، استناداً إلى مبدأ التقادم والقانون العرفي منذ غابر العصور والأزمان⁽¹⁷⁾. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه بموجب اتفاقية الصاميين الشماليين، التي تناوشت حكومات بلدان الشمال الأوروبي بشأنها مع برلمانات الصاميين في السويد وفنلندا والنرويج، وتستند إلى القانون الدولي القائم، وترمي إلى تنفيذها في سياق بلدان الشمال الأوروبي، يُعترف بأن الحصول على الأراضي والمياه جوهر ثقافة الصاميين ولغتهم وحياتهم الاجتماعية؛ ومن ثم، فإن حقوق التملك الفردية والجماعية للصاميين في أراضيهم ومواردهم حقوقاً محمية.

9-6 وتذكر اللجنة بأنها أعربت، في ملاحظاتها الختامية بشأن تنفيذ السويد للمادة 5 من الاتفاقية، عن قلقها إزاء مسألة حقوق الشعب الصامي في الأرض، لا سيما حقوق القنص وصيد الأسماك المعرضة للخطر، في جملة أمور، جراء خصخصة الأراضي التقليدية الصامية. وأوصت اللجنة مراراً باعتماد تشريع يعترف بالحقوق التقليدية للصاميين في الأراضي ويحميها، وهو ما يعكس الأهمية المحورية لتربية الرنة في

Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Judgment, 31 August 2001, para. 149. (14)

Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Saramaka People v. Suriname*, Judgment, 28 November 2007, para. 121. See also *Case of the Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay*, Judgment, 29 March 2006. (15)

أقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في عدة قضايا بأن حقوق الشعوب الأصلية محمية بالفعل في إطار الملكية العامة. انظر: *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* and the concurring opinion of Sergio García-Ramírez in this case, para. 13. واعترفت المنظومة الأفريقية لحقوق الإنسان بهذه المبادئ نفسها. انظر: *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) v. Kenya*, 276/03, 2009, and *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, application No. 006/2012, 2017. (16)

حكماً المحكمة العليا في قضيتي جبل لاد الضريبية ونوردمالينغ. (17)

طريقة حياة السكان الأصليين في السويد، ويكرس الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في القانون، وفقاً للمعايير الدولية⁽¹⁸⁾.

6-10 وترى اللجنة أنها تحتاج إلى دراسة ادعاءات أصحاب البلاغ بشأن عدم استشارة الدولة الطرف جماعة فابستن لرعاة الرنة الصاميين، والحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة عند منح امتيازات التعدين في إقليمها التقليدي. وتلاحظ أن هذه الامتيازات صالحة لمدة 25 سنة، وتتطوي على حقوق لاستخراج واستخدام النيكل والحديد والكروم والكوبالت والذهب والفضة والبلاتين والبلاديوم. وفيما يتعلق بادعاء أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف لم تف بالتزاماتها بموجب المادة 5(د) '5' من الاتفاقية، ترى اللجنة أنه حتى وإن كان حق التملك غير مطلق، يجب على الدول الأطراف احترام مبدأ التناسب عند تقييد حقوق الشعوب الأصلية في الأرض أو عند تنظيمها، مع مراعاة وضعها المميز على النحو المبين أعلاه (من الفقرات 6-5 إلى 6-7 أعلاه) لكي لا يُعرض بقاء المجتمع ذاته ومنتسبيه للخطر⁽¹⁹⁾.

6-11 وتلاحظ اللجنة ادعاء أصحاب البلاغ أنه عندما تُضاف امتيازات استغلال المناجم الثلاثة إلى المشاريع الصناعية القائمة التي منحتها الدولة الطرف في الإقليم التقليدي لجماعة فابستن، وهي مشاريع الاستغلال التي حفزتهم على تقديم هذا البلاغ، فإنها ستحول دون قدرة أصحاب البلاغ على السعي لكسب عيشهم التقليدي، وهو ما يعني ضرورة نقلهم قسراً من أراضيهم التقليدية إلى أراضي أخرى. وتمكنت جماعة الصاميين المتضررة من تقديم معلومات فقط بشأن المشروع الثلاثي، وهو أمر يرى أصحاب البلاغ أن بالإمكان وصفه بأنه لا يمت للمشاورات التي جرت بأي صلة، لأن المشاورات يجب أن تتطوي على تفاعل جاد مع الجماعة، ووجود طموح حقيقي وصادق هدفه التوصل إلى توافق في الآراء. وفي الواقع، يؤكد أصحاب البلاغ أن على الدولة الطرف الحصول على موافقتهم الحرة والمسبقة والمستنيرة عندما يتعلق الأمر بهذه الآثار السلبية. وتلاحظ اللجنة أيضاً حجة الدولة الطرف بأن منح امتيازات الاستغلال لا يشكل انتهاكاً للمادة 5(د) '5' من الاتفاقية لأنه لا يوجد ما يشير إلى أن قرار إعطاء الأولوية والقول بأن المنطقة تتطوي على مصلحة وطنية لاستخراج المعادن وليس لتربية الرنة قراراً خاطئاً. وفي حال وجدت اللجنة أن هناك قيوداً على حقوق أصحاب البلاغ، فإن اللجنة ترى أنه ينبغي الإشارة إلى أن هذا التقييد ضروري ومتناسب فيما يتعلق بالهدف الصحيح للدولة. والواقع أن استخراج النيكل أمر هام بسبب صعوبة استخراجها من مكان آخر لأن الرواسب موجودة في منطقة بعينها، في حين يمكن لقطعان الرنة الرعي في أرض بديلة. وعلاوة على ذلك، استُشِيرت قرية فابستن الصامية، لكن القانون يجيز للحكومة منح تصاريح التعدين بغض النظر عن يملك الأرض، ودون موافقة مسبقة من صاحب الممتلكات. وتفيد الدولة الطرف من ثم أنه لم يثبت أي تمييز عنصري في هذه القضية، نظراً إلى أن أصحاب البلاغ، الذين يعاملون على قدم المساواة مع أصحاب الأراضي المعنيين بالمشروع، استُشِيرُوا، كأى طرف من الأطراف المتضررة، بالقدر الذي يقتضيه القانون الوطني فيما يتعلق بمسائل امتيازات التعدين.

6-12 وترى اللجنة أن استدلال الدولة الطرف مضلل، وأنها لم تتمثل بالتزاماتها الدولية بحماية جماعة فابستن لرعاة الرنة من التمييز العنصري، باستشارتهم على نحو مناسب أو فعال عند منح الامتيازات.

(18) CERD/C/304/Add.103، الفقرة 13؛ و CERD/C/64/CO/8، الفقرة 12؛ و CERD/C/SWE/CO/18، الفقرة 19؛

و CERD/C/SWE/CO/19-21، الفقرة 17؛ و CERD/C/SWE/CO/22-23، الفقرة 17؛ انظر أيضاً طلبات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الملاحظات الختامية للجنة، المتعلقة بتقارير الدول الأطراف الأخرى: CERD/C/SUR/CO/13-15، الفقرة 26؛ CERD/C/NAM/CO/13-15، الفقرة 24؛ و CERD/C/PRY/CO/4-6، الفقرة 18؛ وفي إطار إجراءات اللجنة المتعلقة بالإبذار المبكر والإجراءات العاجلة، انظر المقرر 1 (100) كندا.

(19) بوما بوما ضد بيرو، الفقرة 6-7.

6-13 ويقضي منع التمييز العنصري المكرس في الاتفاقية بأن تكفل الدول الأطراف لجميع الأفراد الخاضعين لولايتها القضائية التمتع بحقوق متساوية بحكم القانون وبحكم الواقع. وعملاً بالمادة 2(1)(ج)، يجب على كل دولة طرف اتخاذ تدابير فعالة لاستعراض السياسات الحكومية والوطنية والمحلية، وتعديل أو إلغاء أو إبطال أي قوانين أو لوائح تنشئ أو تديم التمييز العنصري أو يديمه حيثما وُجد. ويجب على الدول أن تتخذ تدابير إيجابية لتمكين الشعوب الأصلية من إعمال حقوق الإنسان، إما بإزالة العقبات المتبقية أو باعتماد تدابير تشريعية وإدارية بعينها للوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية.

6-14 ودعت اللجنة الدول الأطراف في توصيتها العامة رقم 23(1997)، على وجه الخصوص، إلى الاعتراف بالثقافة والتاريخ واللغة وطريقة العيش المتميزة للشعوب الأصلية، باعتبارها إغناء للهوية الثقافية للدولة، وأن تشجع على حفظها، لأنها تعرضت للخطر ولا تزال. وتذكر اللجنة بأن حقوق الشعوب الأصلية في الأرض تختلف عن الفهم المشترك لحقوق التملك في إطار القانون المدني، وترى أن رعي الرنة ليس "ممارسة ترفيهية في الخلاء" كما يرد ذلك في قرار كبير مفتشي التعدين، بل عنصرٌ أساسي في الهوية الثقافية لأصحاب البلاغ وسبل عيشهم التقليدية⁽²⁰⁾.

6-15 والواقع أن الاعتراف بحقوق جماعات الصاميين في الأرض وحققها الجماعي في تربية الرنة، استناداً إلى استخدامها لها منذ غابر العصور والأزمان، ينطوي على الالتزام باحترام هذه الحقوق وحمايتها في الممارسة العملية. والحاجة إلى حماية ثقافات هذه الجماعات وسبل كسب عيشها من الأسباب التي تدعو الدول الأطراف إلى اعتماد تدابير ملموسة لضمان تشاور فعال معها ومشاركتها في صنع القرار. وتذكر اللجنة بأنها أوضحت في توصيتها العامة رقم 32(2009) بوجود التمييز بين مفهوم "الحقوق المسنقة" غير المقبولة وتلك التي يقبلها المجتمع الدولي ويعترف بها لتأمين وجود وهوية جماعات كالأقليات والشعوب الأصلية وغيرها من فئات الأفراد ذات الحقوق المقبولة والمُعترف بها على نحو مماثل في إطار حقوق الإنسان العالمية (الفقرة 26). والحقوق في الأراضي التي شغلها الشعوب الأصلية تقليدياً حقوقاً دائمة معترف بها على هذا النحو في صكوك حقوق الإنسان، بما فيها تلك التي اعتمدت في سياق الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة⁽²¹⁾.

6-16 وما فتئت اللجنة تؤكد أن من شأن عدم التشاور المناسب مع الشعوب الأصلية أن يشكل شكلاً من أشكال التمييز العنصري، وأن يدخل ضمن نطاق أحكام الاتفاقية. وتلتزم اللجنة بالنهج القائم على حقوق الإنسان، المتمثل في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتبارها قاعدة ناشئة عن حظر التمييز العنصري، التي تشكل السبب الرئيسي لأغلب أشكال التمييز التي تعاني منها الشعوب الأصلية⁽²²⁾.

6-17 وتلاحظ اللجنة أنه يقع على عاتق الدول الأطراف تقديم أدلة على أنها تفي بهذا الالتزام، إما مباشرة، بتنظيم المشاورات وتسييرها بحسن نية بهدف التوصل إلى توافق في الآراء، أو بصورة غير مباشرة، بأن توفر ضمانات كافية للمشاركة الفعالة لمجتمعات السكان الأصليين، وتضمن أن أي طرف ثالث يولي الاعتبار الواجب للحجج الموضوعية التي تثيرها هذه الجماعات. وترى اللجنة أن واجب التشاور⁽²³⁾ في هذا السياق من مسؤولية الدولة، ولا يجوز تفويضه دون إشراف إلى شركة خاصة، لا سيما

(20) مفردات ترد في قرار كبير مفتشي التعدين بمنح امتياز استغلال روبيكين ك. رقم 3، ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية، 16 تشرين الأول/أكتوبر 2017، التذييل 2.

(21) تشير اللجنة إلى أن التمييز بين التدابير الخاصة والحقوق الدائمة، وفقاً للتوصية العامة رقم 32 (2009)، يعني ضمناً أن الأشخاص الذين يحق لهم الحصول على حقوق دائمة قد يتمتعون أيضاً بفوائد التدابير الخاصة (الفقرة 15).

(22) A/HRC/39/62، الفقرتان 9-10.

(23) وُصف الالتزام بالتشاور مبدأً عاماً في القانون الدولي: Inter-American Court of Human Rights, Case of Kichwa v. Ecuador, Judgment, 27 June 2012, para. 164. Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador, Judgment, 27 June 2012, para. 164.

إلى الشركة ذاتها التي لها مصلحة تجارية في الموارد الموجودة داخل إقليم الشعوب الأصلية⁽²⁴⁾. وعلى غرار ما لاحظ المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، إضافة إلى عدم إعفاء الدولة من مسؤوليتها في نهاية المطاف، فإن تفويض التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان إلى شركة خاصة لا يعني الدولة من مسؤوليتها الأساسية، فضلاً عن كونه غير مستصوب وقد يثير إشكالات نظراً إلى أن مصالح الشركة الخاصة عموماً هي مصالح ربحية بشكل أساسي، ومن ثم لا يمكن أن تتفق تماماً مع المصلحة العامة أو المصالح الفضلى للشعوب الأصلية المعنية⁽²⁵⁾. وفي هذا البلاغ، لم تنقيد الدولة الطرف بالتزاماتها الدولية، لأنها أوكلت إلى شركة التعدين القيام بعملية التشاور دون ضمانات فعالة، ولم تف، بناء على ذلك، بواجب احترام حقوق أراضي جماعة فابستن لرعاة الرنة الصاميين.

6-18 وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة أن الدراسات التي أجريت بشأن الآثار البيئية والاجتماعية ينبغي أن تكون جزءاً من عملية التشاور مع الشعوب الأصلية. وينبغي أن تضطلع كيانات مستقلة مختصة تقنياً بهذه الدراسات، قبل منح الامتياز لأي مشروع إنمائي أو استثماري يؤثر في الأقاليم التقليدية. ويجب، استناداً إلى هذه الدراسات، أن تُجرى المشاورات منذ المراحل الأولى، قبل تصميم المشروع، وألا ينحصر في النقطة التي يصبح معها من الضروري الحصول على الموافقة؛ وينبغي ألا تبدأ بأفكار محددة سلفاً تجعل من الواجب ومن الضروري تنفيذ المشروع وفقاً لها، ويجب أن تتطوي على تواصل مستمر بين الأطراف. ولما كانت الدولة الطرف قد حددت واعترفت بالغموض الذي يكتنف نتائج ذلك على جماعة فابستن لرعاة الرنة الصاميين، تذكر اللجنة بأن المسؤولية تقع، في سياق عملية منح الامتيازات، على عاتق الدولة الطرف تحديداً في فرض شروط صارمة على الدراسات والإشراف على تنفيذها من أجل الحد، قدر الإمكان، من تأثيرها على تربية الرنة. وعلى الرغم من أن السلطات الإدارية احتجت بضرورة تحقيق توازن بين عمليات التعدين وتربية الرنة، تفيد الدولة الطرف أن الإجراء لا يسمح بذلك، لأنه عندما تكتشف الجهة المنقبة راسب يُحتمل أنها مريحة، يتعين عليها، كخطوة أولى نحو بدء عمليات التعدين، تقديم طلب للحصول على امتياز الاستغلال؛ ويحدد قرار الامتياز الجهة التي لها الحق في استخراج المعادن أو الفلزات؛ وينطبق هذا الحق أيضاً على أصحاب الممتلكات دون موافقتهم، وهو الهدف الرئيسي من نظام الامتياز.

6-19 وتلاحظ اللجنة أن عملية الامتياز منفصلة عملياً عن عملية التصاريح البيئية، لأن محكمة الأراضي والبيئة المختصة بالنظر في طلب الحصول على التصاريح البيئية، وتحديد الشروط أو المقترضات والقيود التي يتعين فرضها على عمليات الاستغلال بعد إصدار تصريح الامتياز. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تجري عملية التشاور في إحدى مراحل الإجراء، كما تعترف الدولة الطرف، عندما "يكون من السابق لأوانه تقييم مدى وقوع انتهاك لقدرة أصحاب البلاغ على مواصلة تربية الرنة".

6-20 وليس للجنة أن تقرر أي مصلحة عامة ينبغي أن تسود فيما يتعلق بالأرض، أي استخراج المعادن من ناحية، أو "حماية المناطق التي تُعتبر هامة لتربية الرنة من التداوير التي قد تعرقل نشاطها إلى حد كبير"، من ناحية أخرى. بيد أن الدولة الطرف مسؤولة عن تحقيق توازن في الواقع، لا على المستوى النظري أو المجرد فقط، لتحديد المناطق البديلة للرعي المتاحة لجماعة فابستن لرعاة الرنة الصاميين والإشارة إلى ذلك أثناء عملية التشاور، والوفاء بالتزامها بإجراء عملية تشاور فعالة. وتنمية الموارد الطبيعية واستغلالها، باعتبارها مصلحة عامة مشروعة، لا يعفيان الدول الأطراف من التزامها بعدم التمييز ضد مجتمع أصلي يعتمد على الأرض موضوع القضية بتطبيق إجراء تشاور آلي لا يتضمن أي ضمانات أو أدلة كافية على أن بالإمكان السعي إلى الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لمنتسبي هذه الجماعة، وكسب هذه الموافقة فعلياً.

(24) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 19.

(25) A/HRC/12/34، الفقرة 55.

6-21 وفي هذه القضية، لم تثبت الدولة الطرف كيف أن عملية منح امتيازات التعدين الثلاثة، بموجب قانون المعادن والقانون البيئي، قد راعت، على نحو صحيح، المعايير السابقة والحقوق المحددة لأصحاب البلاغ.

6-22 وفي ضوء ما تقدم، ونظراً لعدم مراعاة حقوق تملك الأرض لأصحاب البلاغ عند منح امتيازات التعدين، تخلص اللجنة إلى أن حقوق أصحاب البلاغ المكفولة لهم بموجب المادة 5(د) '5' من الاتفاقية قد انتهكت.

(ب) المادة 5(أ) من الاتفاقية

6-23 أحاطت اللجنة علماً كذلك بادعاءات أصحاب البلاغ في إطار المادة 5(أ) من الاتفاقية التي تفيد بأن الدولة الطرف انتهكت حقهم في المساواة في المعاملة أمام المحاكم وجميع الأجهزة الأخرى التي تتولى إقامة العدل لأنها منحت تصريح امتياز للتعدين قانونياً في أراضيهم التقليدية، دون النظر في حق التملك الأساسي الخاص بهم. ويدعي أصحاب البلاغ، على وجه الخصوص، أن تشريعات التعدين وسياسته تميزان ضد رعاة الرنة الصاميين على وجه التحديد، لا بمعاملتهم معاملة مختلفة عن بقية السكان السويديين، بل بعدم معاملتهم معاملة مختلفة، وبتجاهل خصوصيات الهوية الثقافية الصامية الأصلية، وسبل عيشها التقليدية، واعتمادها على رعي الرنة من أجل البقاء. ووفقاً لأصحاب البلاغ، يتطلب الحق في عدم التمييز معاملة جماعة فابستن بوصفها جماعة لرعاة الرنة وليس كمجرد جماعة سويدية لها حق التملك. وتلاحظ اللجنة أيضاً حجة الدولة الطرف عدم وقوع أي فعل تمييز عنصري بسبب الأصل الإثني لأصحاب البلاغ، لأنهم يُعاملون على قدم المساواة مع أصحاب الأراضي الذين يعينهم المشروع.

6-24 وترى اللجنة أن أصحاب البلاغ لم يقدموا، فيما يتعلق بهذه القضية، أدلة كافية لإثبات ادعاءاتهم بموجب المادة 5(أ) من الاتفاقية. ونتيجة لذلك، فإن اللجنة لا يمكنها النظر فيما إذا كانت الدولة الطرف قد انتهكت المادة 5(أ) من الاتفاقية.

(ج) المادة 6 من الاتفاقية

6-25 فيما يتعلق بادعاءات أصحاب البلاغ في إطار المادة 6 من الاتفاقية، ترى اللجنة أن المسألة الرئيسية هي ما إذا كانت الدولة الطرف قد أوفت بالتزاماتها بموجب هذا الحكم لضمان احترام حق أصحاب البلاغ في التماس الحماية وسبل الانتصاف فعلياً، جراء أي ضرر يلحق بهم نتيجة منح ثلاثة امتيازات تعدين في إقليمهم التقليدي. وتلاحظ اللجنة تأكيد أصحاب البلاغ أنهم لم يتمكنوا من الاستعانة بأي مؤسسة من شأنها تقييم حقهم الأساسي في ممتلكاتهم التقليدية، يشمل تقييم ما إذا كان ينبغي عدم السماح بأنشطة التعدين بسبب تأثيرها السلبي على رعاة الرنة الصاميين. ولا يمكن لمحكمة الأراضي والبيئة والمحكمة الإدارية العليا، وهما تطبقان تشريعات التعدين، سوى النظر في تطبيق القانون المحلي، الذي هو في حد ذاته مصدر انتهاك الحقوق. ويذكر أصحاب البلاغ بالطلبات المرفوضة المماثلة السابقة⁽²⁶⁾. وإضافة إلى ذلك، يدعي أصحاب البلاغ أنه في الوقت الذي يُمنح أصحاب الأراضي السويديون تعويضاً كاملاً بقيمة السوق عن ممتلكاتهم، لا يمكن للتعويض النقدي أن يعوض السكان الصاميين الأصليين عندما يُحرمون من أراضي رعي الرنة التي لا غنى لهم عنها لأنها تشكل الأساس ذاته لهويتهم الثقافية وسبل عيشهم التقليدية. وتلاحظ اللجنة أيضاً حجة الدولة الطرف بأنه لا يوجد أي انتهاك للمادة 6 من الاتفاقية لأن بالإمكان إجراء مراجعة قضائية من جانب المحكمة الإدارية العليا تفي بحق أصحاب البلاغ في الطعن في منح الامتيازات.

(26) يشير أصحاب البلاغ إلى: Umeå District Court, Land and Environment Court, decision of 28 August 2003, in cases No. M 112-01 and No. M 113-01 (Svartliden, Fäboliden and Stortjärnhobben).

6-26 وتدكر اللجنة بأن المادة 6 لا توفر الحماية للضحايا المزعمين إلا إذا كانت ادعاءاتهم وجيهة بموجب الاتفاقية⁽²⁷⁾، وتحيط علماً بأن الدولة الطرف لم تقدم أي دليل على سبل الانتصاف المحلية التي من شأنها أن تتيح ما يكفي من الجبر أو الترضية عن الضرر الذي لحق بأصحاب البلاغ بسبب عملية التشاور غير الفعالة في سياق امتيازات التعدين. وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة أن المراجعة القضائية من جانب المحكمة الإدارية العليا لا تتطوي على إعادة النظر في مدى استدامة تربية الرنة في الأراضي المتبقية.

6-27 وتدكر اللجنة أيضاً بأنه في حال حُرمت الشعوب الأصلية، دون موافقتها الحرة والمستتيرة، من الأراضي والأقاليم التي كانت تملكها تقليدياً أو تسكنها أو تستخدمها، تعين على الدولة اتخاذ خطوات لإعادة تلك الأراضي والأقاليم إلى أصحابها. ولا تجوز الاستعاضة عن الحق في استردادها بالحق في التعويض العادل والمنصف والفوري، الذي ينبغي أن يكون في شكل أراض وأقاليم كلما كان ذلك ممكناً، إذا تعذر الاسترداد لأسباب واقعية⁽²⁸⁾.

6-28 وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تعترف بأن قرارات منح امتيازات التعدين لم تأخذ في الحسبان حقوق التملك لأصحاب البلاغ. وترى اللجنة أن استحالة الحصول على مراجعة قضائية فعالة لقرار يجري فيه التشكيك في الحق الأساسي للشعوب الأصلية في الأراضي التقليدية هو نتيجة تعامل الدولة الطرف مع مجتمعات الشعوب الأصلية باعتبارها صاحبة ملكية خاصة تضررت من عمليات التعدين، دون إيلاء الاعتبار الواجب لما قد يترتب على هذه العمليات من آثار لا رجعة لها.

6-29 ولما لم يتمكن قراراً محكمة الأراضي والبيئة، والمحكمة الإدارية العليا تقييم الاستيلاء على الأرض من منظور الحق الأساسي لأصحاب البلاغ في إقليمهم التقليدي، تخلص اللجنة إلى أن الوقائع المقدمة تكشف عن انتهاك لحقوق أصحاب البلاغ في إطار المادة 6 من الاتفاقية.

7- وفي ظروف هذه القضية، ترى اللجنة، وهي تتصرف بموجب المادة 14(7)(أ) من الاتفاقية، أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك الدولة الطرف للمادة 5(د)؛⁵ والمادة 6 من الاتفاقية.

8- وتوصي اللجنة الدولة الطرف بتوفير سبيل انتصاف فعالاً لجماعة فابستن لرعاة الرنة، وذلك بإجراء مراجعة فعالة لامتيازات التعدين، بعد الاضطلاع بعملية مواتية للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستتيرة. وتوصي اللجنة أيضاً الدولة الطرف بتعديل تشريعاتها بحيث تعكس وضع الصاميين، باعتبارهم شعباً أصلياً، في التشريعات الوطنية المتعلقة بالأراضي والموارد، وأن تركز المعايير الدولية لمبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستتيرة. كما يُطلب إلى الدولة الطرف أن تنتشر هذا الرأي على نطاق واسع، وتترجمه إلى اللغة الرسمية للدولة الطرف، وإلى لغة أصحاب البلاغ كذلك.

9- وتطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تقدم، في غضون 90 يوماً، معلومات عن الخطوات المتخذة لإعمال رأي اللجنة.

(27) نورميثش ضد صربيا والجبل الأسود (CERD/C/68/D/29/2003) الفقرة 9-6.

(28) التوصية العامة 23(1997)، الفقرة 5.