

# الفصل الحادي عشر

## رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

### المفاهيم الرئيسية

تتسم عمليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان بأهمية أساسية في رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين. ويمكن أن يتعرض المشردون داخل بلدانهم بصفة خاصة لانتهاكات لحقوقهم الإنسانية وقد يحتاجون إلى شكل معين من أشكال حماية هذه الحقوق. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان التصدي لاحتياجات العائدين والمشردين داخليا إلى حماية حقوقهم الإنسانية على عدة مستويات، وهي خلال فترة التشرد نفسها وفي الإعداد للعودة إلى الوطن وخلال عملية العودة وبعد العودة وخلال فترة إعادة الاندماج. ومن المهم في جميع المراحل أن يكون موظفو حقوق الإنسان على علم بالتهديدات المحددة التي قد يواجهها العائدون والمشردون داخليا، وأن يكونوا على دراية بالقانون الدولي الملائم الذي يوفر الحماية ضد هذه التهديدات.

### ألف-مقدمة

1- يركز هذا الفصل على حالة حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين العائدين (العائدين إلى الوطن) والمشردين داخليا، هكذا فهو يختص بحقوق الإنسان للأشخاص الذي شردوا من ديارهم ولكن داخل بلدانهم. وبعد إبراز الصلة الخاصة بين معايير حقوق الإنسان الدولية وبين حماية هذه الفئات من الأشخاص، يحاول هذا الفصل أيضا التعرف على الطرق التي يمكن بها لعمليات حقوق الإنسان الميدانية التي تضطلع بها الأمم المتحدة أن تستجيب لاحتياجاتهم.

2- والأشخاص الموجودون داخل بلدهم ويعانون من التشرد قد يقضون تلك الفترة في مختلف الحالات. وتتجه الأنظار أسرع ما تتجه إلى المشردين الذين يعيشون في المخيمات وذلك في العادة بسبب الوجود الواضح لحشود كبيرة من الأشخاص. والواقع أن المشردين لا يستقرون في المخيمات، ولكنهم قد يعيشون فقط في مجتمعات أصغر كثيرا أو في مجموعات أسرية وقد يكونون في حالة تنقل دائم. وقد يضطرون مثلا إلى التشرد لشهور كثيرة فرارا من تفاقم حالة النزاع المسلح في بلدهم. واللاجئون الذين يدخلون مرة أخرى إلى بلدهم باعتبارهم عائدين قد يمرون بفترة طويلة من "التشرد الداخلي"، وهي فترة تستمر لعدة سنوات أو أكثر قبل أن يتمكنوا في النهاية من العودة إلى منازلهم ويندمجون من جديد في مجتمعاتهم المحلية.

3- ويبدل المشردون داخليا في بعض الأحيان جهودا خاصة حتى ينأوا بأنفسهم عن أي مخيم رسمي، وذلك تحديدا لأن مجرد تصنيفهم ضمن "المشردين داخليا" يمكن في بعض الحالات أن يعرضهم للخطر. وفي بعض البلدان قد يختار المشردون داخليا الاختباء في الغابات ومناطق المستنقعات لتفادي إجبارهم على العيش في مخيم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الهدف النهائي للعائدين والمشردين داخليا هو في العادة العودة إلى ديارهم- بافتراض أن الوضع قد أصبح آمنا للقيام بذلك- وعملية العودة نفسها، بينما تستمر عدة شهور، يمكن أن تعرضهم أيضا لانتهاكات حقوق الإنسان.

4- وهكذا يعالج هذا الفصل حماية حقوق الإنسان التي يحتاجها العائدون وغيرهم من المشردين الموجودين داخل البلد الخاص بهم في الوقت الذي يقعون فيه خارج أي مخيم رسمي. ويتناول هذا الفصل على وجه الخصوص الاحتياجات إلى الحماية أثناء التشرد أو التوطين خارج المخيم وأثناء عملية العودة إلى الوطن. وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالأشخاص الذين يعيشون في مخيمات- سواء أكانوا لاجئين أم عائدين أم مشردين داخليا- تثير مجموعة من الشواغل الخاصة التي يتصدى لها الفصل العاشر المعنون "رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في مخيمات".

## باء-نبذة عامة عن حالة حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين

### والمشردين داخليا

#### 1- تعريف المصطلحات

## أ- اللاجئ

5-تنص المادة 1 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (المعدلة بالمادة 1 من البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين) على تعريف لفظة "لاجئ" بأنه أي شخص "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد."

6-وقد اتسع تعريف "اللاجئ"-ولاسيما في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين وإعلان قرطاجنة- ليشمل الأشخاص الفارين من العنف المعمم (الحرب الدولية أو النزاع المسلح الداخلي أو الاعتداء أو الاحتلال الخارجي أو الإخلال الشديد بالنظام العام أو الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان) في جميع أنحاء بلد الجنسية أو في جزء منه.

## ب-العائد

7-"العائد" هو المصطلح الذي يستخدمه المجتمع الدولي لتحديد شخص كان لاجئا ولكنه عاد حديثا إلى بلده الأصلي. وهكذا ينطبق تعريف العائد على الوضع السابق للشخص كلاجئ.

8-ويقرر اللاجئ العودة إلى وطنه في العادة لأن التهديد أو الخطر الذي دفعه إلى مغادرة محل إقامته المعتاد قد تلاشى بدرجة كبيرة أو أن الخطر في مكان اللجوء قد غدا أكبر من خطر العودة إلى الوطن. وقد يشجع على العودة في كثير من الأحيان انتهاء الحرب الأهلية أو استبدال حكومة قمعية سابقة. ومصطلح "العائد" هو مصطلح وصفي يقر بأن اللاجئين العائدين يكونون في حاجة إلى مساعدة معينة وحماية في بعض الأحيان خلال فترة مؤقتة إلى أن يعاد اندماجهم في مجتمعاتهم. ومن الصعب تحديد المدة الزمنية التي يمكن أن يعرف أثناءها الشخص بأنه عائد وتتفاوت هذه المدة تبعا لكل حالة محددة.

## ج-المشردون داخليا

9-طبقا للمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، يعرف المشردون داخليا بأنهم:

"الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أكرهوا على الفرار أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك ولاسيما نتيجة أو سعي لتفادي آثار النزاع المسلح أو

حالات العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان والذين لم يعبروا حداً دولياً معترفاً به من حدود دولة.

10- وهذا التعريف هو تعريف فضفاض وذلك لأن مصطلح "المشرد داخلياً"، مثل مصطلح "العائد"، هو في الأغلب مصطلح وصفي وليس صفة قانونية. ويشمل التعريف الأسباب الرئيسية للتشرد-وهي النزاع المسلح والعنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان- ولكنه يستخدم عبارة التحديد "ولاسيما" للتشديد على أنه لا يستبعد أسباباً أخرى.

11- ويركز التعريف على الأشخاص الذين يكتسبون صفة اللجوء إذا كان لهم أن يعبروا الحدود الدولية بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين وإعلان قرطاجنة على السواء وفي إطار التعريف الأضيق الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين في كثير من الحالات. ومع ذلك، يشمل التعريف أيضاً بعض الأشخاص الذين لا يحق لهم اكتساب صفة اللجوء، مثل المشردين نتيجة للكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان. وحجج إدراج هذه الكوارث تستند أساساً إلى الحالات التي تستجيب فيها الحكومات لهذه الكوارث عن طريق التمييز ضد فئات معينة أو إهمالها لأسباب سياسية أو إثنية أو بغير ذلك من أشكال انتهاك حقوق الإنسان.

12- ولا يشمل التعريف الأشخاص الذين يهاجرون لأسباب اقتصادية. ومع ذلك، يندرج تحت هذا التعريف الأشخاص الذين يضطرون إلى ترك منازلهم بسبب الظلم والتهميش الاقتصادي الذي هو بمثابة انتهاك منتظم للحقوق الاقتصادية.

13- ويختلف المشردون داخلياً عن الأشخاص الآخرين في الانتقال وهم يهتمون المجتمع الدولي وذلك أساساً بسبب القسر الذي يحملهم على الانتقال وإخضاعهم لانتهاك حقوق الإنسان نتيجة لتشردهم والافتقار إلى الحماية المتاحة داخل بلدانهم.

## 2- المشاكل التي تواجه العائدين والمشردين داخلياً

أ-العائدون

14- العائدون، كما هو موضح في التعريف الوارد أعلاه، هم لاجئون سابقون عادوا إلى بلدهم ولكنهم لم يعيدوا اندماجهم بعد في بيوتهم ومجتمعاتهم المحلية. وعودة الشخص إلى بلده بعدة فترة زمنية يقضيها كلاجئ لا بد أن تمثل في العادة نهاية المعاناة الشخصية والتشرد والعودة إلى حياة طبيعية. ولكن من الناحية العملية يعود اللاجئون بصورة متزايدة إلى حالات أبعد ما تكون عن السلامة. وقد يختارون العودة في بعض الأحيان لأن حالتهم في بلد اللجوء قد غدت أسوأ من حالتهم في بلد المنشأ. وفي حالات أخرى، يُكره اللاجئون على العودة إلى الوطن، بالرغم من أن العودة القسرية تشكل انتهاكا لحق أساسي ممنوح لجميع اللاجئين وحرقا للقانون الدولي.

15- وقد تستغرق "عودة" اللاجئ شهورا كثيرة أو سنوات. وعند دخول البلد مرة ثانية، قد يجد العائد أنه من المستحيل العودة فورا إلى منطقتة الأصلية. وأثناء انتظار فرصة العودة إلى وطنهم، يحتاج العائدون إلى إمكانية الحصول على الغذاء والماء والمأوى و تسهيلات الصحة والتعليم، وذلك من بين أمور أخرى. ويمكن للعائدين "طويلي الأجل" الذين يعيشون في مجتمع غير مجتمعهم الأصلي أن يواجهوا مشاكل كثيرة ويمكن أن يجدوا أنفسهم في حالة مماثلة لحالة المشردين داخليا.

## ب- المشردون داخليا

16- ويمكن أن يضطر المشردون داخليا إلى الفرار من منازلهم لعدد من الأسباب. ويقد يختارون المغادرة من أجل سلامتهم أو قد تجبرهم مثلا جماعة عسكرية على المغادرة. والعامل الوحيد الذي يميز في كثير من الأحيان بين المشردين داخليا واللاجئين في نفس المنطقة هو أن اللاجئين قد عبروا حدا دوليا خارج بلدهم. وبالإضافة إلى ذلك، قد يظل المشردون داخليا يعانون من العوامل المباشرة التي أفضت إلى فرارهم لأنهم لم يغادروا البلد. وربما لم يتمكن المشردون داخليا من مغادرة بلدهم لأن الحدود تبعد عنهم كثيرا أو ربما بسبب ما يكتنف رحلة المغادرة من أخطار ناجمة عن النزاع العسكري والألغام. ولا يتاح للمشردين داخليا، شأنهم شأن العائدين، إلا إمكانية محدودة للوصول إلى الغذاء الكافي والماء والمأوى والوصول إلى تسهيلات الصحة أو التعليم والحصول على العمل. وهم يعانون في كثير من الأحيان من انتهاك لحقوقهم الإنسانية، وهي الانتهاكات التي أفضت في البداية إلى فرارهم من منازلهم، وقد يتعرضون لمزيد من التهديدات التي تمس حقوقا أخرى خلال فترة التشرد، وتهديدات أخرى خلال عملية العودة وإعادة الاندماج مع مجتمعاتهم في الوطن.

## ج- العوامل المؤثرة على حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

17- يعاني العائدون والمشردون داخليا من شدة التعرض لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (أنظر أدناه للاطلاع على تحليل تفصيلي لمختلف الانتهاكات واستجابات القانون الدولي التي قد يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا). وقد توجد أسباب مختلفة كثيرة وراء كل انتهاك أو كل نمط من الانتهاكات، غير أنه يمكن في كثير من الأحيان تحديد بضعة عوامل أساسية. وفهم نقاط الضعف المحددة التي يعاني منها العائدون والمشردون داخليا بالمقارنة مع أفراد السكان الآخرين يساعد على توضيح الحالة، ومن ثم الاستجابة المطلوبة من موظفي حقوق الإنسان.

18- ويمكن التعرف على ثلاث مجالات رئيسية، وهي:

### ‘1’ التمييز القائم على أساس الانتماء إلى جماعة

تتبعاً للأسباب الأساسية التي أجبرت الناس أصلاً على الفرار من منازلهم، فإن العائدين والمشردين داخليا الذين ينتمون إلى بلدان أو مناطق معينة هم في كثير من الأحيان أعضاء في مجموعة غير محددة، وقد ينتمون جميعاً إلى مجموعة من مجموعات الأقليات الدينية أو اللغوية أو الإثنية على سبيل المثال. وهم بذلك قد يتعرضون لممارسات تمييزية من جانب المجموعات الأخرى من السكان أو السلطات. فقد يجدون مثلاً أن حريتهم في التنقل مقيدة أو أن أطفالهم لا يحصلون على أماكن في المدارس المحلية. وقد يقعون أيضاً ضحايا لهجمات وأعمال قتل وحالات توقيف تعسفية.

### ‘2’ التشريد من المجتمع الأصلي

إن تشرد العائدين والمشردين داخليا من مجتمعهم، مخلفين وراءهم ممتلكاتهم ومركزهم وعملهم وأفراد أسرهم، الخ، يزعجهم في حالة من الاستضعاف. وعلى سبيل المثال، بسبب تشردهم قد يتعذر على المشردين داخليا والعائدين إثبات هوياتهم ومن ثم المطالبة بحقوقهم الطبيعية التي يتمتع بها المواطن في بلده، مثل إمكانية الحصول على الرعاية الصحية المجانية والعمل وحرية التنقل، الخ. وقد يتعرض العائدون والمشردون داخليا للتمييز ضدهم لمجرد انتمائهم إلى منطقة أخرى في البلد ولا يرغب السكان المحليون أو لا يستطيعون تقاسم الموارد المحلية. وفي الحقيقة، قد يشكل وجود عدد كبير من المشردين في منطقة عبئاً كبيراً على الغذاء المتاح والإسكان والوظائف وغير ذلك من الأساسيات. وترتفع الأسعار في العادة ارتفاعاً كبيراً وقد ينخفض المستوى المعيشي للسكان المحليين. وقد تنشأ التوترات بسرعة.

### 3' عملية العودة وإعادة الاندماج

يمكن أن يواجه العائدون والمشردون داخليا مجموعة من الصعوبات خلال رحلة العودة إلى وطنهم وفي الشهور التالية للعودة. والمشكلات المرتبطة بالسفر عبر مناطق القتال واستعادة العقارات المسروقة أو المحتلة والتعويض والتأهيل وتعقب أفراد الأسرة المفقودين يمكنها جميعا أن تتسم بأهمية رئيسية في نجاح العائد أو المشرود داخليا في إقامة حياة طبيعية من جديد. كما أن التعرض قد يتطلب خلال تلك المرحلة من التشرود استجابة معينة في مجال حقوق الإنسان تختلف عن تلك الاستجابة التي يحتاجها أفراد السكان الآخرين في نفس المنطقة.

### 3- الحماية القانونية لحقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

#### أ- صكوك حقوق الإنسان الدولية

19- يستفيد العائدون والمشردون داخليا شأهم شأن أي شخص آخر، من حماية حقوق الإنسان التي تنص عليها صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان (أنظر الفصل الثالث المعنون "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار" والفصل الرابع المعنون "نبذة عامة عن حقوق الإنسان الدولية ومعايير القانون الإنساني"). وإذا كان العائدون أو المشردون داخليا في حالة نزاع مسلح، وهو ما يحدث في كثير جدا من الأحيان، فلهم الحق حينئذ في الحماية المكفولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

20- وإذا كان الشخص عائدا أو مشردا داخليا فإن ذلك لا يزيل ولا يحد من حقوق الإنسان التي يحق لهذه الفئات من السكان التمتع بها. والتمييز الوحيد الذي ينبغي أن يقع هو تمييز إيجابي، وذلك تحديداً لأن العائدين والمشردين داخليا يكونون أشد تعرضا لانتهاكات حقوقهم بسبب تشردهم عن بيوتهم وقد يتطلبون لذلك شكلا من الحماية القانونية لحقوقهم الإنسانية يكون أكثر تحديدا مما في حالة الأشخاص الذين لم يتعرضوا للتشريد.

21- على أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يسمح بتضييق التزام الدولة باحترام قوانين معينة طبقا للظروف داخل بلد أو منطقة. ويمكن للدولة في حالات النزاع المسلح، وذلك على سبيل المثال، أن تقيد

في بعض الأحيان من احترامها لحرية السكان في التنقل. وهناك شروط صارمة تحكم نظم تضييق مسؤوليات حقوق الإنسان ويرد توضيح لها في الفصل الثالث: "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار".

#### ب- قانون اللاجئين

22- يستفيد الأشخاص الذين يغادرون بلدانهم كلاجئين من نصوص القانون الدولي (يعرف أحيانا باسم "قانون اللاجئين") الذي يرمي إلى التعويض جزئيا عن عدم استفادة هؤلاء الأشخاص من الحماية القانونية التي تقدمها في العادة دولتهم. ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي وكالة الأمم المتحدة التي تضطلع بالمسؤولية الرئيسية عن كفالة توفير الحماية الملائمة للاجئين. وصلب هذا القانون ملزم قانونا لجميع الدول التي صدقت على الصكوك الدولية ذات الصلة.

23- لا يتمتع اللاجئون بالحماية الكاملة التي يمنحها القانون الدولي للاجئين عندما يدخلون بلدهم مرة أخرى كعائدين. ومع ذلك، تركز عناصر من هذا القانون ومن ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تحقيق "حلول دائمة" و"السلامة والكرامة" في العودة. ويمكن الاستدلال من ذلك على استمرار تمتع العائدين بشكل من أشكال الحماية المتصلة بوضعهم السابق كلاجئين. وعلى سبيل المثال تواصل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في العادة مساعدة العائدين لمدة زمنية عقب عودتهم إلى بلد المنشأ. والفكرة الأساسية التي تستند إليها هذه الحماية هو أن اللاجئ يظل لاجئا من الناحية العملية لمفهوم الضعف لحظة دخوله بلد المنشأ وسوف يتطلب فترة زمنية يعيد فيها اندماجه. وكما أسلفنا من قبل، لا يمكن التحديد الدقيق للمدة التي يمكن تعريف الشخص فيها بأنه عائد، ومن ثم المدة التي يظل يستفيد فيها من الحماية الممنوحة له في ظل "مركزه السابق كلاجئ".

#### ج- المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي

24- حيث إن المشردين داخليا لا يعبرون حداً دولياً خارج بلدهم، فهم لا يستفيدون بأي حال من أنواع الحماية التي يقدمها القانون الدولي إلى اللاجئين أو، توسعاً، إلى العائدين. وقد أفضى القلق بشأن سرعة تأثير المشردين داخليا إلى صياغة "المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي" (أنظر التذييل 2 للفصل العاشر المعنون "رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في مخيمات"). وهذه المبادئ التوجيهية، باعتبارها صكاً، غير ملزمة قانوناً للدول، ولكن كثيراً من الحقوق التي تشير إليها محددة بالفعل في صكوك حقوق الإنسان الدولية الأخرى ذات الطابع الملزم قانوناً. وفي

الحقيقة، لم يكن الغرض من المبادئ التوجيهية توفير إطار قانوني صارم لحماية المشردين داخليا، وإنما وُضعت لكي تعبر عن عناصر القانوني الدولي القائم لحقوق الإنسان ذات الصلة بالمشردين داخليا وتطبيق تلك العناصر على الحالات المعينة والتهديدات التي يتعرض لها المشردون داخليا. والغرض من مجموعة المبادئ التوجيهية، كما يشير إلى ذلك اسمها، هو توفير "توجيه" في تطبيق صكوك حقوق الإنسان الدولية على حماية المشردين داخليا.

25- هل يمكن تطبيق المبادئ التوجيهية على العائدين؟ من غير المرجح أن يستمر العائدون "على الأجل الطويل" في مطالبة قانون اللاجئين ببعض الحماية إلى ما لا نهاية. وفي الحالات التي تستمر فيها عملية العودة لعدة سنوات على سبيل المثال ويستقر أثناءها العائدون في مخيمات مؤقتة انتظارا لفرصة العودة، قد يفقدون في وقت ما "مركز عائد" بالرغم من عدم اكتمال العودة. وينبغي حينئذ تصنيفهم كمشردين داخليا وعندها ستساعد المبادئ التوجيهية على تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان على الحالة المحددة للعائدين التي تكون في كثير من الأحيان مماثلة لحالة المشردين داخليا في نفس البلد.

#### 4- أهداف عملية حقوق الإنسان الميدانية ودورها في حماية حقوق الإنسان

##### الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

26- إن إجبار شخص على مغادرة منزله أو بلده أو مكانه هو من أشد ما يسبب صدمة للشخص. ومن الناحية المثالية، يجب أن تشمل عودة اللاجئين والمشردين داخليا استعادة حقوقهم وصلتهم بوطنهم ومجتمعهم وأن تكون تعبيرا عن ذلك. كما تمثل عودة اللاجئين والمشردين داخليا خطوة هامة نحو تصالح المجتمع والعودة إلى الحياة الطبيعية بعد زوال الاضطرابات التي أفضت في الأصل إلى التشريد.

27- وعند تعريف سمات جهود عمليات حقوق الإنسان التي تقوم بها الأمم المتحدة نيابة عن العائدين والمشردين داخليا، من المفيد الإشارة إلى أهداف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ويستخدم النظام الأساسي للمنظمة، في صدد الإشارة إلى عودة اللاجئين، عددا من المصطلحات التي تساعد على التعبير عن الأهداف الكلية للمساعدة المقدمة منها، وهي أنه ينبغي أن تتم العودة في "سلامة" وفي "كرامة"، وينبغي أن تجري باعتبارها جزءا من "حل دائم" حتى لا يضطر العائدون إلى الفرار مرة أخرى من منازلهم في المستقبل.

28- ويمكن أيضا لهذه المصطلحات أن تساعد على إيجاز الأهداف الكلية التي ترمي إليها أي عملية ميدانية تقوم بها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، إذ تتضمن كل عملية حقوقا معينة تستجيب للمشاكل التي يمر بها المشردون. وتشير "السلامة" إلى أنه ينبغي حماية العائدين من التهديدات التي يتعرض لها الحق في الحياة والحق في الأمن الشخصي. وتشير العودة في "كرامة" إلى الحاجة إلى احترام هوية العائدين الدينية أو الثقافية أو الإثنية أو غير ذلك من الهويات وكذلك احترام الحقوق المتصلة بأمن الشخص. وتشدد الحاجة إلى "حل دائم" على أن وصول العائد إلى مجتمعه لا يعني في حد ذاته اكتمال العودة بنجاح. ومن الأهمية البالغة في كثير من الأحيان القيام بأنشطة ترمي إلى كفالة ديمومة العودة نفسها. وتشمل هذه الأنشطة الجهود المبذولة من أجل التأكد من قبول العائدين في مجتمعاتهم مرة أخرى، وذلك على سبيل المثال من خلال العمل التحضيري مع مسؤولي الحكومة المحلية والمناقشات مع أرباب الأعمال المحتملين والاتفاقات مع المجموعات التي قد تعارض العودة، والأنشطة الإعلامية في المنطقة.

29- وينبغي لأي عملية تقوم بها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان أن تتم داخل هذا السياق الكلي. وقد تركز مثلا إحدى عمليات حقوق الإنسان على التصدي للأسباب الأصلية التي أفضت إلى التشرد أو حماية حقوق الإنسان الخاصة بالأشخاص الذين مازالوا في حالة تشرد (سواء أكانوا عائدين أم مشردين داخليا) أو الرصد والمساعدة في عملية العودة أو الرصد والمساعدة في فترة إعادة الاندماج عقب العودة.

30- وتتوقف أنواع الجهود التي يبذلها موظفو حقوق الإنسان نيابة عن العائدين والمشردين داخليا على عدد من العوامل المختلفة. وتشمل هذه العوامل ما يلي:

- ❖ ولاية عملية حقوق الإنسان؛
- ❖ الحالة الراهنة للعائدين والمشردين داخليا في البلد؛
- ❖ أعداد الأشخاص المشتركين اشتراكا فعليا في عملية العودة وأسباب العودة؛
- ❖ الشروط التي تتم بموجبها أي عودة؛
- ❖ حالة حقوق الإنسان في منطقة العودة؛
- ❖ عمل المنظمات الأخرى في المنطقة.

31- ويرمي هذا الفصل إلى مساعدة موظفي حقوق الإنسان الذين يعملون على التصدي لمجموعة من مختلف الحالات.

32- والعمل من أجل تحقيق احترام حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا يمكن أن يكون مهمة بالغة الصعوبة والتعقيد. وعلى سبيل المثال، تتطلب الحالات التي تقوم فيها مجموعة إثنية بإكراه

مجموعة إثنية أخرى على الرحيل فهما لخلفية التوتر والنزاع. وقد تنشأ نزاعات حول الأرض تعود في تاريخها إلى مئات الأعوام، وهي نزاعات تقوم هي نفسها على أساس التفسيرات المختلفة لتاريخ أسوء تسجيله. وتثير هذه الحالات مشاعر استياء قوية. وقد يشعر مثلا مرتكبو انتهاكات حقوق الإنسان الذين أكرهوا الناس على الفرار من منازلهم بأن لهم مبرراتهم في ارتكاب تلك الانتهاكات لأنهم عانوا من انتهاكات سابقة على يد المشردين. وفي التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان الراهنة، قد تحتاج عملية حقوق الإنسان أيضا إلى الاستجابة للحاجة إلى الحقيقة والإنصاف من الأفعال التي ارتكبت في الماضي.

33- وقد يتطلب تقديم المساعدة للعائدين خبرة ميدانية محددة للغاية. ومثال ذلك أن موظفي حقوق الإنسان سيحتاجون إلى العمل مع سلطات الاحتجاز عندما يتعرض العائدون للاحتجاز الذي يشكل انتهاكا لحقهم في الحرية. كما سيكون من بين العائدين في العادة أشخاص معرضين بصورة خاصة لانتهاكات حقوق الإنسان. ويعاني مثلا النساء والأطفال وكبار السن والمعوقين أشد المعاناة في كثير من الأحيان من جراء نقص الغذاء والسفر مشيا لمسافات طويلة. وتحتاج عمليات حقوق الإنسان إلى إعدادها للوفاء باحتياجات الجماعات الضعيفة إلى حماية حقوق الإنسان.

34- ومحاولة منع وقوع انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان ومساعدة المشردين على العودة إلى وطنهم تتطلب نهجا على مستوى عال من التخطيط وفهما بالغ العمق للحالة وحساسية لمختلف المجموعات المعنية.

## جيم- التهديدات الخاصة التي يتعرض لها العائدون واستجابة القانون الدولي

35- يمكن تصنيف التهديدات وانتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا إلى عدة فئات. وقد يقع أيضا كثير من الأشخاص ممن ليسوا عائدين أو مشردين داخليا ضحايا لنفس انتهاكات حقوق الإنسان. على أن هاتان الفئتان تتعرضان بصفة خاصة لانتهاكات حقوق الإنسان نظرا لتشردهما من المجتمع أو لأنهما معروفتان بوضوح أو لأنهما تنتميان إلى مجموعة خاصة من السكان. وفي حالات النزاع بين الدول على سبيل المثال قد يعاني كثير من الناس من الافتقار إلى الغذاء أو الماء. ومع ذلك، يعاني العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان من أقل إمكانيات الوصول إلى أي إمدادات ما زالت متاحة داخل المنطقة.

36- ويصف هذا الجزء بعض التهديدات الرئيسية التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا. ويوضح هذا الجزء أيضا بعض الأحكام القانونية الدولية الملزمة التي يمكن أن توفر الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان. ويلاحظ عدم الإشارة إلى المبادئ التوجيهية بشأن التشرذ الداخلي، ويرد هذا الصك كتذييل للفصل وينبغي الرجوع إليه مباشرة. وتساعد المبادئ التوجيهية بصفة خاصة على تطبيق قانون حقوق الإنسان ذي الصلة على حالة المشردين داخليا. ويتم هنا تحديد التهديدات التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا لتوفير مرجعية سهلة لموظفي حقوق الإنسان.<sup>1</sup>

37- تعريف الحالة المستمرة في بلد أو منطقة العودة بالغ الأهمية من ناحية القانون الدولي المنطبق والذي يمكن استخدامه كأساس لحماية حقوق العائدين والمشردين داخليا. وقد عرف ممثل الأمم المتحدة الخاص المعني بالمشردين داخليا ثلاثة سياقات عامة قد تتعرض فيها حقوق المشردين للخطر<sup>2</sup>، وهي: (1) حالات التوترات والاضطرابات (أو الكوارث) و (2) النزاع المسلح الداخلي و (3) النزاع المسلح الدولي. وهناك نظم قانونية مختلفة تنطبق على كل حالة وهكذا فإنها تؤثر على حقوق العائدين والمشردين داخليا. ويتناول الفصل الثالث المعنون "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار" مختلف هذه السياقات وما ينطبق عليها من مبادئ قانونية.

## 1- التمييز

38- هناك مشكلة كبيرة تواجه العائدين والمشردين داخليا عقب عودتهم إلى بلد أو منطقة المنشأ، وهي التمييز من السلطات الوطنية أو المحلية. وتطالب كثير من صكوك حقوق الإنسان الدولية الدول الأطراف باحترام وكفالة الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقيات بدون تمييز. وتنص مثلا المادة 26 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على المساواة في المعاملة وتنظم ممارسة جميع الحقوق، سواء أكانت تتمتع أو لا تتمتع بالحماية بموجب العهد، التي تمنحها الدولة الطرف بموجب القانون للأفراد داخل إقليمها أو تحت ولايتها.

<sup>1</sup> لا تتوفر هنا جميع المراجع القانونية ويمكن الحصول على المراجع التفصيلية والكاملة في تقرير الممثل الخاص المعني بالمشردين، E/CN.4/1996/52، 1995. كما يعتمد هذا الجزء اعتمادا كبيرا على دليل الإعادة الطوعية: الحماية الدولية الصادر عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (1996).

<sup>2</sup> التقرير المقدم من الممثل الخاص للأمين العام السيد فرانسيس دينغ إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، E/CN.4/1996/52، 1995.

39- ويُحظر التمييز لأي سبب "كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب." وقد فسرت عبارة "غير ذلك من الأسباب" تفسيرا واسعا ويمكن المحاجة بأنها تشمل المشردين داخليا.

40- كما يحظر القانون الإنساني التمييز في حالات النزاع المسلح. ومثال ذلك أن المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع تنص على أنه في حالة النزاع المسلح الذي له طابع دولي "الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز ضار يقوم علي العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة، أو أي معيار مماثل آخر." وهناك أحكام مماثلة تحظر التمييز في سياق النزاع المسلح ذي الطابع الدولي (أنظر المادة 27 من اتفاقية جنيف الرابعة على سبيل المثال).

## 2- الحياة والأمن الشخصي

41- قد يتعرض العائدون والمشردون داخليا لخطر أعمال العنف. وقد يشمل العنف مثلا أعمال القتل والاعتصاب والتعذيب والضرب أو الاختفاء القسري. وقد تقوم السلطات المحلية أو غيرهم من أفراد السكان المحليين بارتكاب هذه الأعمال. وقد تُرتكب في حالات النزاع المسلح على يد واحدة أو أكثر من القوات المشتركة في النزاع.

### أ- التهديدات للحياة

42- في حالات التوترات والاضطرابات أو الكوارث، مثلما هو الحال في جميع الحالات الأخرى، يحتل الحق في الحياة أهمية أساسية للعائدين والمشردين داخليا. وتؤكد هذا الحق المادة 6 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا."

43- ونظرا لأن الحق في الحياة حق لا يمكن تضييقه، يقتصر استخدام القوة من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بصورة غير مفرطة وبالقدر اللازم على السواء. ولا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين حرمان شخص من حياته إلا إذا كانت حياتهم أو حياة شخص آخر معرضة للخطر ولم يكن هناك سبيل آخر لإزالة الخطر الوشيك.

44- واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تنص أيضا على توفير حماية معينة لحق العائدين والمشردين داخليا في الحياة طالما أنهم، باعتبارهم أفرادا في جماعة (وطنية أو إثنية أو عنصرية أو دينية)، يتعرضون لأعمال القتل والأذى الجسدي أو الروحي الخطير، أو الخضوع عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا، أو التدابير التي تستهدف الحيلولة دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة، أو نقل الأطفال عنوة من الجماعة إلى جماعة أخرى.

45- وفي حالات النزاع المسلح، تتمتع حياة العائدين والمشردين داخليا وأمنهم الشخصي بالحماية التي تنص عليها المادة 3 من اتفاقيات جنيف لعام 1949 طالما كان العائدون والمشردون داخليا غير مشاركين في النزاع. وتنص المادة المشتركة 3 على أن ما يلي:

الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز...

46- وتواصل المادة المشتركة 3 تحديد عدد من الأعمال المحظورة، وهي الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب، واحتجاز الرهائن، والاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، والإعدام بإجراءات موجزة.

47- ويتمتع العائدون والمشردون داخليا، طالما أنهم مدنيون، بالحماية بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكليها الإضافية. ولا يجوز اتخاذ المدنيين، ومنهم العائدين والمشردين داخليا، هدفا لهجوم. ومع ذلك، يُلاحظ أن العائدين والمشردين داخليا قد لا يستفيدون من هذه الحماية إذا كانوا موجودين في أهداف عسكرية هامة أو بالقرب منها.

48- وفي حالات النزاع المسلح الدولي، يندرج العائدون والمشردون داخليا الموجودون في مناطق تخضع لسيطرة إحدى قوات المعارضة المسلحة لفئة الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية وتنطبق عليهم المادة 32 من اتفاقية جنيف الرابعة والتي تحظر قيام أطراف النزاع بما يلي:

... جميع التدابير التي من شأنها أن تسبب معاناة بدنية أو إبادة للأشخاص المحميين الموجودين تحت سلطتها. ولا يقتصر هذا الحظر على القتل والتعذيب والعقوبات البدنية والتشويه والتجارب الطبية العلمية التي لا تقتضيها المعالجة الطبية للشخص المحمي وحسب، ولكنه يشمل أيضا أي أعمال وحشية أخرى، سواء قام بها وكلاء مدنيون أو وكلاء عسكريون.

49- وفي الحالات التي لا يعرف فيها العائدون والمشردون داخليا بأنهم محميون، فينبغي أن يتمتعوا، برغم ذلك، من الحماية الدنيا المكفولة بموجب المادة 75 من البروتوكول الأول الذي يحظر ممارسة العنف إزاء حياة الأشخاص أو صحتهم أو سلامتهم البدنية أو العقلية ويشمل بوجه خاص القتل. وتتصدى المادة 51 من البروتوكول الأول لهذا الخطر: " وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساسا إلى بث الذعر بين السكان المدنيين."

50- ويشمل هذا الحظر على سبيل المثال الأعمال أو التهديدات من جانب الجماعات المسلحة بغرض الحيلولة دون مغادرة المشردين داخليا لمخيماتهم للعودة إلى الوطن. وتنص المادة 51 على حظر الهجمات العشوائية وتصفها بأنها " تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد " أو "تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها... والتي شأنها أن تصيب... الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين... دون تمييز."

#### ب- حالات الاختفاء القسري

51- ويمكن للعائدين والمشردين داخليا أن يتعرضوا بصفة خاصة لخطر الاختفاء القسري. وقد لا يتم تسجيل وجود شخص عائد أو مشرد داخليا في منطقة محددة في أي وثائق وطنية أو محلية. ويُستبعد العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان من أي مجتمع محلي ثابت يمكن أن يساعد على كفالة حمايتهم من الاختفاء القسري. ولهذا الأسباب، ولاسيما في الحالة التي يفضي فيها الاختفاء القسري لأحد العائدين إلى وفاة الضحية، يمكن أن يتعذر كثيرا إثبات وقوع اختفاء قسري. وعلى سبيل المثال، يتعرض الأطفال المشردون داخليا للاختفاء القسري من أجل تجنيدهم قوة مسلحة.

52- والاختفاء القسري، كما تصفه الفقرة الثالثة من ديباجة الإعلان الخاص بحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري<sup>3</sup> هو حالة يتم فيها:

...إلقاء القبض على أشخاص أو احتجازهم أو اختطافهم رغما عنهم أو حرمانهم من حريتهم على يد مسؤولين...أو على يد جماعات منظمة أو أفراد خاصين يعملون لحساب الحكومة أو بدعم مباشر أو غير مباشر منها أو بموافقتها الصريحة أو الضمنية، ويتبع ذلك رفض الكشف عن مصير أو

<sup>3</sup>اعتمده الجمعية العامة في القرار 47/133 المؤرخ في 18 ديسمبر / كانون الأول 1992.

مكان الأشخاص المعنيين أو رفض الاعتراف بجرماتهم من حريتهم، مما يجعل هؤلاء الأشخاص خارج حماية القانون.

53- والمادة 1 من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري تصف الاختفاء القسري بأنه "... انتهاك خطير وصارخ لحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان..." ويستند إعلان الاختفاء إلى القانون العرفي المقبول وقانون السوابق القضائية الخاص بحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإعلان وبرنامج عمل فينا<sup>4</sup> يؤكد "... من جديد أن من واجب جميع الدول، أيا كانت الظروف، أن تجري تحقيقات كلما كان هناك سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن حالة اختفاء قسري قد حصلت في إقليم يخضع لولايتها القضائية، وأن تحاكم الفاعلين إذا ثبتت المزاعم."

54- وقد استدلت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على حظر الاختفاء القسري من أنواع الحماية المكفولة للحق في الحياة المنصوص عليه في المادة 6 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والحماية ضد التعذيب وإساءة المعاملة بموجب المادة 7 من العهد.

55- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي أو بين الدول ينبغي الاستدلال على حظر الاختفاء القسري من ضمانات أخرى وردت في القانون الإنساني. وهذه الضمانات هي بالتحديد حظر الاعتداء على حياة الشخص والاعتداءات على الكرامة الشخصية وإصدار أحكام بالإعدام وتنفيذها بدون محاكمة. والأحكام الأخرى المتصلة بالمعاملة الإنسانية مفيدة أيضا لهذا الغرض. وفيما يتعلق بالنزاع الداخلي، ترد الأحكام ذات الصلة في المواد 3 و4 و5 و6 من البروتوكول الثاني. وبالنسبة للنزاعات المسلحة بين الدول، ترد الأحكام ذات الصلة في المادتين 27 و32 من اتفاقية جنيف الرابعة وفي المادة 75 من البروتوكول الأول.

### ج- المفقودون والمتوفون

56- وقد يتفرق العائدون والمشردون داخليا عن أسرهم أثناء عودة أعداد كبيرة منهم، ولاسيما إذا كانت العودة قسرية و/أو كان هناك استمرار للنزاع العسكري. وفي هذه الحالات يكون من المستحيل في كثير من الأحيان أن تبدأ أسرة في البحث عن الشخص المفقود وفي التعامل مع الصدمة الناتجة عن عدم معرفة ما قد حدث.

<sup>4</sup> اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام 1993.

57- ويفرض القانون الدولي التزاما معيناً على السلطات للبحث عن الأشخاص المفقودين وإبلاغ أقاربهم بمصيرهم. وعندما يقتل العائدون والمشددون داخلياً، تلتزم السلطات بإتاحة إجراء تشريح ملائم للبحث والتحقيق والتخلص من رفات المتوفين في النهاية بطريقة كريمة.

58- وفي حالات التوترات والاضطراب، يمكن استخدام القوانين المحلية الوطنية التي تنظم الصحة العامة لطلب التخلص من جثث القتلى بطريقة سليمة.

59- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تقتضي المادة 8 من البروتوكول الثاني بأن تبحث السلطات عن المتوفين والتصرف في رفاتهم.

60- وفي حالات النزاع المسلح بين الدول، تطالب اتفاقية جنيف الرابعة الأطراف المشتركة في النزاع بتسهيل خطوات البحث عن المتوفين وحمايتهم من إساءة المعاملة. وينص القسم 3 من الجزء الثاني من البروتوكول الأول على أنه ينبغي إبلاغ السر بمصير أقاربهم المفقودين.

61- وتدير اللجنة الدولية للصليب الأحمر وكالة تعقب مركزية تساعد في جمع شمل الأسر خلال فترات النزاع المسلح والاضطرابات الداخلية.

#### د- استعمال الألغام الأرضية والأجهزة المشابهة

62- يتعرض العائدون والمشددون داخلياً في كثير من الأحيان لخطر الإصابة أو الوفاة نتيجة للألغام الأرضية. وقد تستخدم الألغام على الطرق أو الطرقات التي يتعين عليهم أن يسلكوها للعودة إلى الوطن. وقد تستخدم الألغام أيضاً في القرى والمدن أو في الحقول المزروعة حتى لا يستفيد السكان من هذه الأماكن. والألغام الأرضية لا تستطيع التمييز بين أهدافها ويمكن أن تظل نشطة لسنوات كثيرة، وهو ما يؤدي إلى وقوع ضحايا بعد فترة طويلة من انتهاء النزاع.

63- ويرد القانون الدولي الرئيسي الذي يحكم استخدام الألغام الأرضية في بروتوكول الألغام الأرضية الملحق باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالأسلحة<sup>5</sup> والهدف الأساسي لبروتوكول الألغام الأرضية هو حماية المدنيين من أخطار الألغام الأرضية. وتطالب ديباجة اتفاقية الأسلحة أن يحترم أطراف أي نزاع أحكام

<sup>5</sup> اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحظر أو تقييد استخدام أسلحة تقليدية معينة

البروتوكول التي تعزز القواعد العرفية الواردة في غير ذلك من صكوك القانون الإنساني ذات الصلة، مثل حظر الهجمات العشوائية والهجمات على المدنيين. وقد بذلت جهود أخرى لمنع الألغام الأرضية يمكن أن تسفر قريبا عن حظر كامل على صناعتها أو نقلها أو استخدامها. وحتى إذا تكللت هذه الجهود بالنجاح، فهناك الكثير من الألغام التي زُرعت من قبل والتي تقتل وتصيب المدنيين والعسكريين.

### هـ- أعمال العنف الأخرى وسوء المعاملة بما في ذلك التعذيب

64- إن العائدين والمشردين داخليا، بالإضافة إلى تعرضهم بصفة خاصة لانتهاكات الحق في الحياة وتعرضهم للاختفاء القسري، قد يتعرضون أيضا لخطر أشكال أخرى من العنف.

65- بصرف النظر عن الحالة التي قد يكون فيها العائدون والمشردون داخليا، ينبغي لهم الاستفادة دائما من الحماية الدنيا الممنوحة بموجب المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص على أنه "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو الحاطة بالكرامة".

66- ويحظى هذا الحظر بقبول عام باعتباره يشكل جزءا من القانون العرفي الدولي وتنص عليه أيضا المادة 7 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشير اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة<sup>6</sup> إلى أن أي عمل من أعمال التعذيب يعد جريمة عالمية وترسي الاتفاقية قواعد تحدد اختصاص والتزامات الدول الأطراف في التعامل مع وقائع التعذيب. وتُحظر أيضا المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو الحاطة بالكرامة باعتبارها أعمالا أو تجاوزات تنجم عنها معاناة لا تبلغ مستوى القسوة اللازمة للتعذيب أو التي تفتقد عنصر التعمد.

67- وفي حالات القبض على العائدين والمشردين داخليا واحتجازهم، تعترف المادة 10 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بحق الأشخاص المحرومين من حريتهم في أن يعاملوا "معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصلية في الشخص الإنساني".

68- ولا يجوز تضييق حظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية وهي تنطبق لذلك على حالات النزاع المسلح. ويوفر القانون الإنساني حماية إضافية من خلال المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع التي تحظر "الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة...التشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب" و "الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة".

<sup>6</sup> اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 39/46 المؤرخ في 10 ديسمبر/كانون الأول 1984.

69- وهناك حماية مماثلة توفرها المادة 4 من البروتوكول الأول والمادة 75 من البروتوكول الثاني والمادتان 27 و32 من اتفاقية جنيف الرابعة.

### 3- الحرية الشخصية

70- قد يتعرض اللاجئين والمشردون داخليا الذين يعودون إلى بلد أو منطقة إقامتهم لخطر الاحتجاز التعسفي من قبل السلطات على أساس التمييز أو غيره من العوامل. ولأسباب شبيهة بتلك الأسباب الواردة أعلاه (الفقرة 47) في الجزء الخاص بحالات الاحتفاء القسري، قد لا يجري تسجيل العائدين والمشردين داخليا في مجتمع معين ومن ثم يتعرضون بصفة خاصة في كثير من الأحيان للاحتجاز التعسفي. وبالإضافة إلى ذلك، قد تبذل جهود من جانب السلطات الوطنية أو المحلية أو من جانب مجموعات من السكان المحليين لاحتجاز العائدين والمشردين داخليا داخل مناطق معينة أو حتى داخل مخيم محدد.

71- وتنص المادة 9 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لكل فرد حق في الحرية وفي الأمن على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليه القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه."

72- وقد فُسر "التوقيف أو الاعتقال تعسفا" بأنه حظر التوقيف والاحتجاز الذي لا يتم طبقا للقانون المحلي أو طبقا للمعايير الدولية للحرية والأمان الشخصي. وتتعلق هذه المعايير على وجه الخصوص بالضمانات القضائية المحددة في المواد من 9 (2) إلى 9 (5) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشمل هذه الضمانات حق الشخص في إبلاغه بأسباب توقيفه وإبلاغه بالتهمة الموجهة إليه، وحقه في تقديمه سريعا إلى أحد القضاة، والحق في أن يحاكم خلال مهلة معقولة، والحق في الفصل في قانونية اعتقاله.

73- وفي الحالات التي يُحتجز فيها العائدون والمشردون داخليا في مخيمات، مثل "مخيمات العبور"، قبل عودتهم إلى مجتمعهم الأصلي، يجب أن يكون هذا الاحتجاز لأسباب ضرورية ومعقولة على السواء. و يتوقف تعريف الضروري والمعقول على الحالة الخاصة في كل بلد. وينبغي أن يدرك موظفو حقوق الإنسان أن احتجاز العائدين والمشردين داخليا في مخيمات العبور، وذلك على سبيل المثال، داخل بلدهم يعد خرقا لحقوق الأفراد. وينبغي تضيق الاحتجاز إلى أدنى حد وألا يكون مصحوبا إلا بالقيود الضرورية تماما التي تتطلبها الحالة.

74- وفيما يتعلق بالقانون الإنساني، توفر المادة 5 من البروتوكول الثاني خطوطا توجيهية لمعاملة المحرورين من حريتهم لأسباب تتصل بالنزاع المسلح الداخلي. وأما في حالات النزاع المسلح بين الدول، تتيح اتفاقية جنيف الرابعة احتجاز المدنيين الذين يتمتعون بالحماية إذا كان هذا الاحتجاز ضروريا لأمن سلطات الاحتجاز. ويخضع هذا الاحتجاز لمعايير خاصة بالمعاملة ولاستعراض منتظم.

#### 4- الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

75- يعتمد العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان، بحكم ما يعانون من تشرد، على المساعدة المقدمة من الحكومات أو من المنظمات الدولية لتوفير الحد الأدنى من احتياجات المعيشة، ومنها الغذاء والماء والإسكان والرعاية الصحية.

76- وبدون هذه المساعدة، قد يغدو من المستحيل على المشردين العودة الاندماج من جديد في مجتمعاتهم بصورة فعالة. وفي بعض الحالات، قد تسعى الحكومات وغيرها من الجهات إلى تقييد إمكانية وصول العائدين والمشردين داخليا إلى الاحتياجات المعيشية للحيلولة بالضبط دون عودتهم المزمعة. وقد تفضي مشاكل التوزيع إلى توترات خطيرة، بل وإلى نزاع في منطقة العودة. ومن الأساسي أن يتمتع جميع العائدين والمشردين داخليا بإمكانية الحصول بأمان على الحد الأدنى من الاحتياجات المعيشية.

77- وسوف يحتاج العائدون والمشردون داخليا في العادة إلى مساعدة في شكل معونة مادية لدى بداية وصولهم إلى منطقتهم الأصلية. وسوف يحتاجون إلى العمل، وإلى الحد الأدنى من المستوى المعيشي، وإمكانية الحصول على التعليم، ووسيلة للمشاركة في عملية صنع القرار في المجتمع المحلي، الخ. ومع استعادة العائدين والمشردين داخليا لثقتهم بأنفسهم، سيحققون عنصرا هاما في عملية إعادة الاندماج في المجتمع.

#### أ- الغذاء والماء والإسكان

78- ينبغي التذكير بأن المادة 2(ج) من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تعرف الإبادة الجماعية بأنها تشمل "إخضاع الجماعة عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا." ومن هنا فإن الحرمان من الغذاء بقصد الإبادة في الحالات الشديدة يمكن أن يكون بمثابة جريمة إبادة جماعية.

79- وتقر المادة 11 (1) من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى..." وقد أعلنت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تفسيرها لالتزامات الدول بموجب العهد، بأنه يقع على الدول الأطراف "الحد الأدنى من الالتزام الأساسي بكفالة الوفاء، على الأقل، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل واحد من الحقوق." ويجب على الدولة الطرف التي لا تستطيع الوفاء بهذا الالتزام أن "تبرهن على بذل كل الجهود لاستخدام جميع الموارد المتاحة لديها في سعيها إلى الوفاء بالحد الأدنى من هذه الالتزامات باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية."

80- وهناك تفسير آخر للجنة يتسم بأهمية خاصة فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا، وهو مطالبة الدولة بأن تبرهن على بذل غاية جهدها لاستخدام جميع الموارد المتاحة لديها للوفاء بالحد الأدنى من هذه الالتزامات. (أنظر الفصل السابع عشر: "رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"). ولا يشمل هذا الجهد فقط الموارد المتاحة داخل البلد وإنما أيضا الموارد التي يتيحها لها المجتمع الدولي. ويمكن تفسير هذا الحكم باعتباره إلزام للدول بالسماح للمجتمع الدولي بتقديم المساعدة في شكل احتياجات معيشية إلى العائدين والمشردين داخليا.

81- وقد فسرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في السكن بأنه "الحق في العيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة." وعند تقييم طبيعة السكن اللائق، يمكن النظر في توفر الخدمات (الماء والكهرباء)، والمواد والبنية التحتية (الطرق والمستشفيات، الخ)، والقدرة على تحمل التكلفة، والصلاحية للسكن، وإتاحة إمكانية الحصول على السكن (ولاسيما أمام المعوقين أو الأطفال أو كبار السن)، والموقع، والملاءمة الثقافية.

82- وفي حالات النزاع المسلح لا تشير المادة المشتركة 3 صراحةً إلى الغذاء أو الماء أو السكن اللائق، ولكنها تنص على أن يعامل جميع الأشخاص الذين لا يشاركون في النزاع معاملة إنسانية. ويحظر القانون الإنساني تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب. ويحظر القانون الإنساني أيضا تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي "لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين ومثلها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكتها وأشغال الري." وبالنسبة للنزاع المسلح الداخلي، ترد الأحكام الأساسية في المادة 14 من البروتوكول الثاني. وبالنسبة للنزاع المسلح بين الدول، ينبغي الرجوع إلى المادة 54 من البروتوكول الأول.

83- وفي حالات النزاع الداخلي، تنص المادة 5 (1) من البروتوكول الثاني على المعايير الدنيا لمعاملة المحتجزين أثناء النزاع المسلح، بما في ذلك على وجه الخصوص تزويدهم بالطعام وماء الشرب والوقاية

ضد قسوة المناخ وأخطار النزاع. ومع ذلك، لا تتكرر هذه الحقوق في المادة 5 (3) التي تنص على معاملة الأشخاص الذين تُقيّد جريتهم بأي طريقة غير الاحتجاز. ومن هنا قد لا تضمن المادة 5 توفير الماء والطعام، إلخ إلا إذا كان العائدون والمشردون داخليا محتجزين.

84- وفي حالات النزاع بين الدول، تطالب المادة 55 من اتفاقية جنيف الرابعة بأن تكفل دولة الاحتلال وصول إمدادات الغذاء إلى السكان. وتحظر هذه المادة أيضا قيام دولة الاحتلال بمصادرة الغذاء بدون أن تأخذ في الاعتبار احتياجات المدنيين.

#### ب- خدمات الصحة

85- يتعرض العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان لخطر المرض و/أو الإصابة. ويشعر بالضعف بصفة خاصة فئات معينة من العائدين والمشردين داخليا، وهي النساء والأطفال وكبار السن والمعوقون.

86- وتنص المادة 12 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على بلوغ هدف "حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه وفي التمتع بتسهيلات العلاج من المرض والتأهيل الصحي." وتطالب الفقرة الثانية من هذه المادة الدول باتخاذ تدابير من أجل بلوغ هذا الهدف وتطالب على وجه الخصوص بأن يتم "د) خلق ظروف من شأنها أن تؤمن الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض."

87- وبموجب قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني على السواء، ينبغي ألا يعاني العائدون والمشردون داخليا من التمييز فيما يتعلق بإمكانية وصولهم إلى الإمدادات والتسهيلات الطبية. وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تطالب المادة المشتركة 3 بالمعاملة الإنسانية للأشخاص غير المشاركين في النزاع. وتطالب نفس المادة أيضا أطراف النزاع بجمع الجرحى والعناية بهم بدون شروط. ولا بد من إتاحة هذه الحماية للعائدين والمشردين داخليا. وتنص المادة 7 من البروتوكول الثاني على أنه لا يجوز التمييز في توفير الرعاية الطبية على أي أسس سوى الاعتبارات الطبية. ولذلك لا يجوز التمييز ضد العائدين والمشردين داخليا. وفي الحالات التي يتحتم فيها نقل أفراد من المدنيين، تطالب المادة 17 (1) من البروتوكول الثاني باتخاذ " كافة التدابير الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والإصحاح والصحة والسلامة والتغذية."

88- وفي حالات النزاع المسلح بين الدول، تطالب المادة 55 من اتفاقية جنيف الرابعة بأن تكفل دولة الاحتلال الإمدادات الطبية للسكان. وتفرض المادة 6 على دولة الاحتلال واجب كفالة التسهيلات والخدمات الطبية والمستشفيات والحفاظ عليها. وتنص المواد 16 و17 و18 و19 و21 و22 من اتفاقية جنيف الرابعة على أحكام خاصة بالمرضى والمصابين، والأمهات الحوامل، وحماية التسهيلات الطبية، وإخلاء المرضى والجرحى.

### ج- إتاحة الوصول إلى الممتلكات

89- قد يفقد العائدون والمشردون داخليا ممتلكاتهم أثناء التشرّد. ومن المهم لنجاح إعادة اندماجهم أن يستطيعوا استعادة ملكيتهم وحياتهم لممتلكاتهم وسياراتهم ومكاتبهم وأراضيهم. ويواجه المشردون الذين يعودون إلى وطنهم مشكلة استرداد المنازل التي يحتلها أفراد آخرون. ومن المهم أيضا السماح للعائدين والمشردين داخليا بالاستمرار في حياة أو استرداد أي أموال يمتلكونها.

90- وتنص المادة 1 من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حق كل شخص في "التمتع في سلام بممتلكاته". وتحظر المادة 1 تجريد الشخص من ممتلكاته "إلا تحقيقا للمصلحة العامة ورهنا بالشروط المنصوص عليها بموجب القانون والمبادئ العامة للقانون الدولي". وترد أحكام مشابهة في المادة 14 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وفي المادة 21 من الاتفاقية الأمريكية.

91- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تحظر المادة 4 من البروتوكول الثاني "السلب والنهب"، وبذلك توفر حماية معينة للممتلكات الشخصية الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا في مخيمات المشردين أو في المنازل. وتحظر المادة 14 من البروتوكول الثاني "مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين علي قيد الحياة ومثلها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتهما وأشغال الري".

92- وفي حالات النزاع المسلح بين الدول، توفر أنظمة لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907 حماية معينة للممتلكات. وتحظر المادة 25 "الهجوم، بأي وسيلة كانت، على المدن أو القرى أو المنازل أو الأبنية غير المحمية أو قصفها". وتحظر المادتان 28 و47 سلب أي مدينة أو قرية أثناء الأعمال العدائية أو الاحتلال.

93- وتحظر المادة 53 من اتفاقية جنيف الرابعة قيام دولة الاحتلال بتدمير ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة. وتنص المادة 97 على عدم جواز سحب مبالغ مالية وغير ذلك من الأشياء القيمة من المعتقلين المدنيين إلا بإيصال. ولا يجوز الاستيلاء على الأشياء ذات القيمة الشخصية أو العاطفية.

#### د- العمل

94- تنص المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي:

(1) لكل شخص الحق في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة.

(2) لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساوٍ على العمل المتساوي.

#### هـ- الحق في التعليم

95- قد يعاني العائدون والمشردون داخليا من الحرمان من فرص التعليم لدى عودتهم إلى الوطن. وقد لا تتاح أماكن كافية، أو قد تكون الرسوم باهظة، أو قد يُمارَس تمييز ضد العائدين والمشردين داخليا عند تخصيص الأماكن في المؤسسات التعليمية. ويتسم التعليم بأهمية بالغة للعائدين والمشردين داخليا وهو يؤدي دورا رئيسيا في عملية إعادة الاندماج في المجتمع. ويتسم التعليم بأهمية خاصة للأطفال العائدين الذين ستكون قد فاتتهم سنوات عديدة من التعليم الرسمي والمنظم.

96- تقرر المادة 13 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحق كل فرد في التعليم، ولاسيما التعليم الابتدائي الإلزامي والجاني. وتحظر أيضا اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم التمييز في جميع مستويات التعليم.

#### 5- القيود على التنقل

97- حرية التنقل حق بالغ الأهمية للعائدين والمشردين داخليا. وهي أيضا حق يجرمون منه مرارا. ومثال ذلك أن العائدين والمشردين داخليا المغادرين لبلد أو لمنطقة كانوا يلجأون إليها سيحتاجون في كثير من

الأحيان إلى السفر مسافات طويلة للوصول إلى منطقتهم الأصلية. وقد تحاول السلطات الوطنية أو المحلية إجبار العائدين والمشردين داخليا على استخدام طريق معين للعودة. وقد تكون هذه الطرق المحددة أطول أو أشد خطرا في بعض الأحيان من الطرق البديلة الأخرى، ويؤدي تقييد التنقل إلى منع أو تثبيط المشردين من القيام برحلة العودة. وقد يضطر العائدون والمشردون داخليا في بعض الأحيان إلى الاستقرار في منطقة معينة، مثل منطقة لا تصلح فيها التربة للزراعة أو لا يتوفر فيها إلا قليل من موارد المياه أو تنتشر فيها الألغام التي تحيلها إلى منطقة شديدة الخطورة.

98- وقد عانى العائدون والمشردون داخليا بالفعل من انتهاك حقهم في حرية التنقل عندما اضطروا إلى الفرار كلاجئين أو مشردين داخليا. ولذلك فمن الأهمية الكبرى ضرورة احترام هذا الحق مع عودة المشردين. وبناء على ذلك، من الأساسي ضمان حق العائدين والمشردين داخليا في حرية التنقل. وينبغي تدقيق فحص أي قيود تفرضها السلطات المحلية على التنقل بموجب المادة 12 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و تفاديها حيثما أمكن.

#### أ-تنقل الشخص داخل بلده

99- السياقات الرئيسية التي قد ينتهك فيها حق الشخص العائد في حرية التنقل هي عند التنقل داخل البلد، وعند اختيار مكان إقامة، ونتيجة لقرارات تشريد مجموعات من العائدين والمشردين داخليا أو ترحيلهم أو نقلهم.

100- ويقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 13 (1) بحرية الإقامة والتنقل باعتبارها حقا أساسيا من حقوق الإنسان. وتنص المادة 12 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته داخل هذا الاقليم."

101- وفي حالات التوترات والاضطرابات يمكن تقييد حرية التنقل وإخضاعها لمختلف القيود الممكنة. وتنص المادة 12 (3) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن القيود الوحيدة المسموح بها هي تلك القيود التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحريةهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد. وتضيف الاتفاقية "المصلحة العامة" إلى المبررات الممكنة لفرض قيود على حرية التنقل. وينبغي في كل الحالات أن تكون القيود متناسبة مع ما هو ضروري.

102- وقد تسوغ حالة النزاع المسلح الداخلي تقييد حرية التنقل. ومع ذلك، تحظر المادة 17 من البروتوكول الثاني نقل المدنيين قسرا إلا في ظروف خاصة:

(1) لا يجوز الأمر بتشريد المدنيين لأسباب تتصل بالنزاع إلا إذا تطلب أمنهم ذلك أو كانت هناك دواع عسكرية تحتم ذلك. وإذا كان يتعين تنفيذ هذا التشريد، تُتخذ كافة التدابير الممكنة لكفالة استقبال المدنيين في ظل ظروف مرضية فيما يتعلق بالمأوى والإصحاح والصحة والأمان والتغذية.

103- وفي حالات النزاع المسلح بين الدول، تنص المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة على حرية المشردين في التنقل: " يحظر النقل الجبري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي أي دولة أخرى، محتلة أو غير محتلة، أيا كانت دواعيه. "

104- وتستمر المادة 49:

ومع ذلك، يجوز لدولة الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلي أو جزئي لمنطقة محتلة معينة، إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية. ولا يجوز أن يترتب على عمليات الإخلاء نزوح الأشخاص المحميين إلا في إطار حدود الأراضي المحتلة، ما لم يتعذر ذلك من الناحية المادية.

105- وتصف المادة 85 (4) (أ) من البروتوكول الأول قيام دولة الاحتلال عمدا "بنقل بعض سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها أو ترحيل أو نقل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل نطاق تلك الأراضي أو خارجها، مخالفة للمادة 49 من الاتفاقية الرابعة " بأنه انتهاك جسيم للبروتوكول.

106- وكما جاء أعلاه، يمكن تفسير عبارة "المحميين" ليشمل العائدين والمشردين داخليا. وقد يُحبر العائدون والمشردون داخليا في بعض الحالات، باعتبارهم من المدنيين، على مغادرة أماكن إقامتهم لاتخاذهم كدرع لحماية أهداف عسكرية من الهجوم عليها. وتحظر المادة 51 (7) من البروتوكول الأول هذا الشكل من التشريد القسري.

ب-مغادرة الشخص لبلده والتماس اللجوء

107- يقرر اللاجئين والمشردون الذين يعودون إلى بلدتهم أو منطقتهم الأصلية مغادرتها مرة أخرى في بعض الأحيان. وقد يُتخذ قرار المغادرة مثلاً بعد تغير في الحالة الأمنية أو لعدم توفر فرص كافية للعمل.

108- ويحق للعائدين والمشردين داخلياً، شأنهم شأن أفراد السكان الآخرين، مغادرة بلدتهم. وتنص المادة 12 (2) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده." ومع ذلك، تنص المادة 12 (3) على أن حق مغادرة بلد ما يخضع لقيود يفرضها القانون وتكون هذه القيود "ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحررياتهم...".

109- وللعائدين والمشردين داخلياً الحق أيضاً في التماس اللجوء. وينص إعلان وبرنامج عمل فيينا على "أنه يحق لكل فرد، دون تمييز من أي نوع، التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد." وتنص المادة 14 (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد."

110- وفي ظل القانون الإنساني، تعتبر المادة 73 من البروتوكول الأول حالة الفارين من بلدتهم قبل نشوب حرب وقبولهم لدى بلد آخر بمثابة لجوء. وإذا تعرض بلد اللجوء لاحقاً للاحتلال على يد القوات المسلحة لبلد المنشأ، يجب معاملة اللاجئين، بالرغم من أنهم من مواطني البلد المحتل، باعتبارهم محميين.

## 6- متطلبات وثائق تحقيق الهوية

111- قد يطالب مواطنو بلد ما بإبراز وثائق تحقيق الهوية في كثير من الأماكن. وقد تكون هذه الوثائق ضرورية مثلاً لشراء تذاكر الحافلات أو القطارات، أو للمرور من نقاط التفتيش، أو لاسترداد الشخص ملكان إقامته، أو للتقدم إلى وظيفة. وقد تشمل هذه الوثائق جوازات السفر، وشهادات الميلاد، وشهادات التأمين أو رخص القيادة. ومن المستحيل في كثير من الأحيان أن يقدم المشردون داخلياً كل هذه الوثائق أو أيها منها. وبعد شهور أو سنوات من التشرد، قد يكون العائدون أو المشردون قد فقدوا كثيراً من متعلقاتهم أو سرقوا منهم. وربما أجبر المشردون على الفرار بدون أية وثائق. وعند حدوث حالات ولادة أو وفاة خلال فترة التشرد، ربما لا يستطيع العائدون والمشردون داخلياً الحصول على الشهادات ذات الصلة. وتتوفر في بعض مخيمات اللاجئين والمشردين داخلياً تسهيلات التسجيل. ومع ذلك، يأبى المشردون في بعض الأحيان إدراجهم ضمن العائدين أو المشردين داخلياً في مجتمع المنشأ ويفضلون عدم استخدام تلك

الوثائق. كما لا تتاح بطاقات الهوية في بعض الأحيان إلا لرؤساء الأسر من الذكور، وهي ممارسة قد تعرض المرأة للخطر عند عبور الحدود أو نقاط التفتيش.

112- والمطالبة بوثائق معينة لا يستطيع المشردون الحصول عليها قد تمنع العائدين والمشردين داخليا من السفر داخل بلدهم أو من الحصول على المنازل أو الوظائف داخل مجتمع ما.

113- وينص القانون الدولي على حق كل شخص في أن تكون له شخصية قانونية. وتعلن المادة 16 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن "لكل إنسان، في كل مكان، الحق بأن يُعترف له بالشخصية القانونية."

114- ويطلب قانون اللاجئين الدول باحترام الحالة الشخصية، مثل الزواج، التي كان عليها اللاجئ قبل التشرّد. ويطلب أيضا بلدان الملجأ بتوفير خدمات إدارية للاجئين، بما في ذلك منح هؤلاء الأشخاص "الوثائق أو الشهادات التي تقدم في العادة للأجانب من جانب أو من خلال سلطاتهم الوطنية."

115- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، لا توجد إشارات محددة لمتطلبات توثيق المشردين، باستثناء ما هو منصوص عليه في العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفيما يتعلق بحالات النزاع المسلح بين الدول، تنص المادة 80 من اتفاقية جنيف الرابعة على أنه ينبغي حماية الشخصية القانونية للمحتجزين. وتنص المادة 97 (6) على عدم جواز سحب المستندات العائلية أو مستندات إثبات الهوية من أصحابها إلا مقابل إيصال. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 97 على أنه لا يجوز أن يبقى المعتقلون بدون مستندات إثبات هويتهم في أي لحظة. ويمكن استخدام هذه الأحكام المنصوص عليها في اتفاقية جنيف الرابعة لتوفير حماية ملائمة للعائدين والمشردين داخليا.

## 7- جمع شمل الأسرة

116- وقد تشنت من الأسر أثناء عملية العودة ويفقد الأطفال على وجه الخصوص. وفي بعض الحالات، قد يجد المشردون العائدون إلى الوطن أن السلطات المحلية تصدر أوامرها إلى بعض الأشخاص بالبقاء في مناطق محددة. وقد تفضي هذه الأوامر إلى تشييت الأسر والاجتمعات. ويمكن تفادي بعض هذه المشاكل عن طريق تطبيق القانون الدولي فيما يتعلق بحرية التنقل. وهناك مع ذلك عدد كبير من الأحكام الخاصة بالحفاظ على وحدة الأسرة.

117- وتنص المادة 23 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة." وترد أحكام مشابهة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الأفريقي والاتفاقية الأمريكية. وترد في اتفاقية حقوق الطفل على وجه الخصوص أحكام تفصيلية بشأن أهمية الأسرة للطفل.

118- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تنص المادة 4 (3) (ب) من البروتوكول الثاني على اتخاذ جميع الخطوات الملائمة لتسهيل جمع شمل الأسر التي تشتت لفترة مؤقتة.

119- وفيما يتعلق بالنزاع المسلح بين الدول، تطالب المادة 74 من البروتوكول الأول كل طرف في النزاع بأن "ييسر قدر الإمكان جمع شمل الأسر التي تشتت نتيجة للمنازعات المسلحة." وتنطبق هذه المادة على جميع السكان، ويدخل في عدادهم مواطنو الطرف المشارك في النزاع. وتطالب المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة دولة الاحتلال، متى قامت بإخلاء أفراد من السكان، بأن تكفل قدر الإمكان عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة.

## 8- اللغة والثقافة

120- قد يُمنع العائدون والمشردون داخليا الذين يعيشون في منطقة غير منطقتهم الأصلية أو عقب عودتهم إلى الوطن من استخدام لغتهم الخاصة بهم وقد تمارس ضغوط عليهم لاستخدام لغة السلطات المحلية أو الوطنية و/أو لغة مجموعة لغوية أكبر في المنطقة.

121- وهناك عدد من المعاهدات التي تكفل الحماية الصريحة للحقوق اللغوية. و يُستدل أيضا على حق الشخص في استخدام لغته الخاصة به من عدد من الحقوق الأخرى، مثل الحق في حرية التعبير.

122- وتنص المادة 27 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة...أو استخدام لغتهم بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم."

123- وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تطالب المادة المشتركة 3. بمعاملة جميع الأشخاص الذين لا يشاركون، أو لم يعودوا يشاركون في الأعمال العدائية، معاملة إنسانية. ويجب منح هذه المعاملة "دون أي

تميز ضار يقوم علي العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر. " وهناك "معايير مشابهة" يمكن الاحتجاج بأنها تغطي اللغة. ويرد حكم مماثل في المادة 75 من البروتوكول الأول فيما يتعلق بمجالات النزاع المسلح بين الدول.

## 9- حرية التجمع

124- لا يتمتع العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأماكن بالتمثيل الكافي في الرابطة والهياكل الإدارية المحلية أو الوطنية. وقد يحتاجون إلى تكوين رابطة وتمثيل أنفسهم. وفي بعض البلدان، تُفرض قيود على حق بعض الجماعات في التجمع.

125- وتنص المادة 21 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به." وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 22 على أن "لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين...". بيد أن هذه الحقوق مرهونة بقيود يفرضها القانون، وهي قيود ضرورية لصالح الأمن الوطني أو الأمان العام أو حقوق الآخرين.

## 10- المشاركة في الشؤون الحكومية والشؤون العامة

126- قد يجد العائدون والمشردون داخليا أنفسهم محرومين من أي فرصة للمشاركة في الشؤون الحكومية أو الشؤون العامة. ويفضي هذا الحرمان بدوره إلى انتهاكات أخرى لما لهم من حقوق الإنسان.

127- وتنص المادة 25 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه يحق لكل مواطن أن تتاح له فرصة المشاركة في إدارة الشؤون العامة وفي أن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دوريا. وينبغي ضمان حقوق المواطنين العائدين في المشاركة السياسية.

128- وجاء في قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1991 أن "حق كل شخص في المشاركة في إدارة شؤون حكم بلده يعد عاملا حاسما للتمتع الفعلي بكل المجموعة الكبيرة من حقوق الإنسان والحريات الأخرى...".

129- ويجوز فرض قيود على حق المشاركة في الشؤون العامة على ألا تكون قيوداً غير معقولة وأن تكون تناسبية (المادة 25 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). وبالرغم من أن القانون الدولي يضمن للمواطنين فقط الحق في أن ينتخبوا ويُنتخبوا، فقد نظرت الحكومات، وينبغي أن تنظر، في تقديم حقوق المشاركة إلى الأشخاص الآخرين المقيمين في المجتمع.

## دال-الجماعات الضعيفة

130- العائدون والمشردون داخليا هم في كثير من الأحيان جماعة ضعيفة تستحق اهتماما خاصا من عملية حقوق الإنسان الميدانية. وهناك مع ذلك فئات من الأشخاص الضعيفة بصورة خاصة بين العائدين. وقد يكون هناك مثلا جماعات معينة من العائدين والمشردين داخليا يقعون هدفا لانتهاكات حقوق الإنسان نظرا لآرائهم أو معتقداتهم الدينية أو هويتهم الإثنية أو غير ذلك من الأسباب.

131- وينبغي الاهتمام تحديدا بالنساء والأطفال وكبار السن والمعوقين. وتعرض هذه الفئات من العائدين والمشردين داخليا في كثير من الأحيان لأشد مخاطر انتهاكات حقوق الإنسان أو غير ذلك من المعاناة خلال عملية العودة. مثال ذلك أن العائدين والمشردين داخليا يضطرون في كثير من الأحيان إلى السير أياماً كثيرة من أجل العودة إلى بلدتهم أو منطقتهم الأصلية حاملين معهم كل أمتعتهم. وقد يقطعون هذه المسافات في ظروف جوية قاسية مع شدة الحرارة أو شدة البرودة وقلة الغذاء والماء. وتتسبب هذه الظروف في أصعب المشاكل للأطفال وكبار السن والمعوقين، فضلا عن العائدات والمشرديات داخليا اللاتي يتولين رعايتهم.

132- ويتناول هذا الجزء بعض المشاكل التي قد تواجهها الجماعات الضعيفة من العائدين والمشردين داخليا، ويوفر معلومات موجزة عن بعض المعايير القانونية الدولية التي يمكن استخدامها لحماية كل فئة. والمعلومات الواردة هنا ليست حصرية بأي حال من الأحوال. ونلفت الانتباه بصفة خاصة إلى أنه لم ترد هنا ذكر لا للحقوق التي تقابلها انتهاكات تعاني منها مرارا الجماعات الضعيفة من العائدين والمشردين داخليا. وينبغي أن يكون موظفو حقوق الإنسان على وعي بالفئات الضعيفة بين العائدين في منطقتهم. وينبغي لوحدة العائدين التي تتبع العملية الميدانية لحقوق الإنسان أن توفر للموظفين توجيهها واضحا بشأن المساعدة التي قد يقدمونها للضعفاء من العائدين والمشردين داخليا. (أنظر الفرع 10.2.2.2 أدناه لمزيد من المعلومات).

## 1-النساء

133- تؤلف النساء في العادة أكبر فئة من المشردين. وتولى النساء العائدات بمفردهن تماما رعاية أطفالهن وتقع عليهن في بعض الأحيان المسؤولية الإضافية عن رعاية الأطفال الذين بدون مرافق. وبالرغم من هذا العبء الثقيل تستبعد المرأة في كثير من الأحيان من أي عملية تتعلق بصنع القرار داخل مجتمع العائدين. ومثال ذلك أن قرار العودة يتخذه الرجال بدون اعتبار لأولويات النساء والأطفال التي تكون مختلفة في بعض الأحيان. والنساء بصفة خاصة قد يتعرضن للاعتداءات البدنية، ولاسيما الاغتصاب. والنساء اللاتي يقعن ضحايا لهذه الاعتداءات يتعرضن في بعض الأحيان للوصم من جانب أسرهن وغيرهم من العائدين والمشردين داخليا وقد لا يستطعن العودة إلى مجتمعهن.

134- وتستمر مشكلة الحرمان من هياكل صنع القرار وغير ذلك من ضروب التمييز بعد العودة. ومثال ذلك أن التقاليد المحلية، بل والقانون الوطني، قد يمنعان المرأة التي ترأس أسرة من حيازة الأراضي أو العقارات. وقد تحرم المرأة من السيطرة على توزيع الغذاء أو غير ذلك من المعونة الأساسية لإعادة اندماجها في المجتمع.

135- وبتزايد الوعي داخل المنظمات الإنسانية الدولية باحتياجات العائدات وبأهمية مشاركتهن في وضع البرامج المحلية لإدارة المعونة.

136- وينجم عن التمييز على أساس الجنس كثير من انتهاكات حقوق الإنسان التي تعاني منها العائدات والمشردات. وينص ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدات حقوق الإنسان على حظر التمييز الجنسي وعلى الحق في المساواة بين الجنسين في المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين 2 (1) و 26 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على سبيل المثال.

137- وقد تقع العائدات ضحايا "للغنف الخاص بالنوع"، مثل الاغتصاب. وشرتكب هذه الاعتداءات في بعض الأحيان من جانب أعضاء الجماعات المسلحة في الإقليم الذي يجب على العائدين والمشردين داخليا المرور فيه من أجل الوصول إلى منطقتهم الأصلية. وقد يرتكبها في بعض الأحيان رجال من بين العائدين. وبينما يتعرض كثير من النساء للغنف الخاص بالنوع، تعاني العائدات اللاتي يتفرقن عن أسرهن وغيرهم من أفراد مجتمعهن من الضعف بصورة خاصة.

138- وانتهاكات حقوق الإنسان الملازمة للغنف الخاص بالنوع محظورة بموجب كثير من مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالاعتداءات الأخرى وسوء المعاملة، بما فيها التعذيب. وعلى وجه التحديد، يؤكد إعلان

الأمم المتحدة الخاص بالقضاء على العنف ضد المرأة بأنه يقع على الدول التزام بمنع هذا العنف ضد المرأة والتعويض عنه. وينبغي أن تفهم الدول التزاماتها بموجب هذه الصكوك الدولية باعتبار أنها تفرض واجبا إيجابيا لاحترام وكفالة الحماية من العنف والحيلولة دون وقوع أعمال يرتكبها أفراد خاصين والمعاقبة عليها.

139- وقد تُرغم العائدات على البغاء مقابل الغذاء أو الأمان أو الحق في دخول بلد أو منطقة أو الخروج منها على سبيل المثال. وقد تعاني ضحايا هذه الانتهاكات من الألم البدني و/أو النفسي وقد يتعرضن، إضافة إلى ذلك، للإصابة بفيروس نقص المناعة/الايديز. وفي حالات النزاع المسلح الداخلي، تحظر المادة 4(2) (هـ) من البروتوكول الثاني "الاعتصاب، والإكراه علي الدعارة وكل ما من شأنه خدش الحياء." وترد أحكام مشابهة في المادة 76 (1) من البروتوكول الأول فيما يتعلق بحالات النزاع المسلح بين الدول.

140- وفي حالات كثيرة قد لا تتمتع المرأة العائدة بالمساواة مع الرجل في إمكانية الحصول على أوراق الهوية وإجراءات التسجيل. ومثال ذلك أنه قد يكون من المستحيل للمرأة أن تسافر أو أن يتاح لها الحصول على الغذاء أو العقارات بدون موافقة الزوج أو غيره من الأقارب الذكور. وينصب اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بصفة خاصة على كفالة استطاعة المرأة الحصول على مركز قانوني مستقل.

141- وتكفل المادة 11 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حقوقا للمرأة للمساواة مع الرجل في ميدان العمل. وتشمل هذه الحقوق المتساوية التمتع بنفس فرص العمالة والمساواة في الأجر والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المساوية.

142- وتنص المادة 15 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على المساواة بين الرجل والمرأة أمام القانون وعلى أن تُكفل للمرأة، بوجه خاص "حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات...". وتشدد المادة 16 (1) (ح) من الاتفاقية على الحقوق المتساوية للزوجين في امتلاك وحياسة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها. وتواجه العائدات والمشردات في كثير من الأحيان مشاكل تتعلق بوراثة الممتلكات. وأثناء التشرّد، ولاسيما في بيئة النزاع المسلح، قد يلقى كثير من الناس حتفهم. وعندما تفقد المرأة زوجها، فقد لا تستطيع لدى عودتها إلى الوطن أن ترث ممتلكات الأسرة التي كانت مسجلة باسم الزوج.

## 2- الأطفال<sup>7</sup>

<sup>7</sup>لمزيد من المعلومات عن الحقوق الخاصة بالأطفال، يُرجى الرجوع إلى الفصل الثاني عشر المعنون "حقوق الأطفال".

143- يوجد بين العائدين في كثير من الأحيان أعداد كبيرة من القاصرين بدون مرافق. وقد ينفصل هؤلاء الأطفال عن آبائهم عند مغادرة منازلهم في أول الأمر أو أثناء العودة. وفي حالات كثيرة قد يقتل آباؤهم. وفي كثير من الأحيان يعاني القاصرون الذين لا مرافق لهم أثناء العودة من عدم قدرتهم على الحصول على المعونة الغذائية. وإفناك الأطفال وسوء تغذيتهم، بالإضافة إلى صغر عمرهم، يمكن أن يجعلهم (سواء أكانوا بصحبة مرافقين أو بدونهم) معرضين بصفة خاصة للأمراض، مثل الكوليرا والملاريا. وفي كثير من البلدان، يقع الأولاد ضحايا للتجنيد القسري على يد الجماعات المسلحة ويجبرون على المشاركة في الأعمال العدائية. ويتعرض بصفة خاصة الأطفال الذين بدون مرافق لهذا الانتهاك لحقوقهم.

144- والأطفال الذين ينجحون في العودة إلى مناطقهم الأصلية قد لا يجدون أي منازل يقيمون فيها وفي كثير من الأحيان تكون قد فاتتهم سنوات عديدة من التعليم، وهو ما يقلل بشدة من فرص حصولهم على العمل في المستقبل.

145- وقد تقوم السلطات المحلية باحتجاز الأطفال العائدين في مخيمات أو في غير ذلك من الأماكن. وتنص المادة 37 (ج) من اتفاقية حقوق الطفل على أن "يعامل كل طفل محروم من حريته بإنسانية واحترام للكرامة المتأصلة في الإنسان، وبطريقة تراعي احتياجات الأشخاص الذين بلغوا سنه."

146- ويكفل للأطفال حقا خاصا في وحدة الأسرة التي تمهم الأطفال العائدين على وجه الخصوص. وتنص المادة 7 من اتفاقية حقوق الطفل على أن يكون للطفل، قدر الإمكان، الحق في معرفة والديه وتلقي رعايتهما. وتنص المادة 5 على مطالبة الدول الأطراف في الاتفاقية باحترام

مسؤوليات وحقوق وواجبات الوالدين أو، عند الاقتضاء، أعضاء الأسرة الموسعة أو الجماعة حسبما ينص عليه العرف المحلي، أو الأوصياء أو غيرهم ن الأشخاص المسؤولين قانونا عن الطفل، في أن يوفرها بطريقة تتفق مع قدرات الطفل المتطورة، التوجيه والإرشاد الملائمين عند ممارسة الطفل الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية.

147- وتشير المادة 9 من الاتفاقية إلى الحالات التي ينفصل فيها الطفل عن أبويه. وتنص هذه المادة على أنه

في الحالات التي ينشأ فيها هذا الفصل عن أي إجراء اتخذته دولة من الدول الأطراف، مثل تعريض أحد الوالدين أو كليهما أو الطفل للاحتجاز أو الحبس أو النفي أو الترحيل أو الوفاة (بما في ذلك الوفاة التي تحدث لأي سبب أثناء احتجاز الدولة للشخص)، تقدم تلك الدولة الطرف عند الطلب، للوالدين أو الطفل، أو عند الاقتضاء، لعضو آخر من الأسرة، المعلومات الأساسية الخاصة بمحل وجود عضو الأسرة الغائب (أو أعضاء الأسرة الغائبين) إلا إذا كان تقديم هذه المعلومات ليس لصالح الطفل.

148- وتشير الاتفاقية إلى شروط جمع شمل الأسرة. وتنص المادة 10 بأن للأطفال والآباء الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم هم، وفي دخول بلدهم لأغراض إقامة اتصال بين بعضهم بعضا. وفيما يتعلق بالأطفال اللاجئين (أو الأطفال الذين يسعون إلى الحصول على مركز لاجئ)، تنص المادة 22 بأنه على الدول الأطراف أن

توفر، حسب ما تراه مناسبا، التعاون في أي جهود تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المختصة أو المنظمات غير الحكومية المتعاونة مع الأمم المتحدة، لحماية طفل كهذا ومساعدته، وللبحث عن والدي أي طفل لاجئ لا يصحبه أحد أو عن أي أفراد آخرين من أسرته، من أجل الحصول على المعلومات اللازمة لجمع شمل أسرته.

149- وتنص المادة 27 من اتفاقية حقوق الطفل على أن لكل طفل الحق في "مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والاجتماعي". و "تتخذ الدول الأطراف، وفقا لظروفها الوطنية، وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل على تنفيذ هذا الحق وتقديم عند الضرورة المساعدة المالية وبرامج الدعم، ولاسيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان." (أنظر أيضا الفصل الثاني عشر المعنون "حقوق الأطفال").

### 3- كبار السن والمعوقون

150- في كثير من المجتمعات، يتلقى كبار السن والمعوقون الرعاية من أسرهم. ومع ذلك، يسهل تشتت الأسر في حالات التشرد ويجد كبار السن والمعوقون أنفسهم بمفردهم، ومثلما هو الحال بالنسبة للأطفال الذين لا يصحبهم مرافقون، تعاني في كثير من الأحيان هذه الفئة من العائدين والمشردين داخلها من ضيق فرص الحصول على الغذاء والمعونة الأخرى. وقد يلحق بهم الإهمالك الشديد من جراء مشقة السفر التي تنطوي عليها عملية العودة. وقد لا يستطيع المعوقون بدنياً بصفة خاصة المشي لمسافات طويلة، أو أي

مسافات على الإطلاق. ويتعرض كبار السن بصفة خاصة للمرض ويتعرض المعوقون على وجه الخصوص لخطر التمييز و/أو المعاملة المهينة بسبب عجزهم.

151- وينبغي أن يكون موظفو حقوق الإنسان على وعي بضعف كبار السن بسبب كبر سنهم وانعزالهم عن آليات الحماية الطبيعية داخل المجتمع. وتنص قواعد الأمم المتحدة النموذجية بشأن تكافؤ الفرص للمعوقين<sup>8</sup> على أنه يحق للمعوقين التمتع، إلى أقصى حد ممكن، بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها غير المعوقين. وتنص المعايير على أن "مصطلح 'العجز' يوجز عددا كبيرا من مختلف القيود الوظيفية التي تظهر في أي قطاع من السكان في أي بلد من بلدان العالم. وقد يصاب الناس بعجز بدني أو ذهني أو حسي أو بظروف طبية أو بمرض عقلي. وهذه الإصابات أو الظروف أو الاعتلالات قد تكون دائمة أو عابرة بطبيعتها."

152- وتحظر المادة 2 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التمييز على أساس العجز. وقد عرفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا التمييز بأنه يشمل "أي تمييز أو حرمان أو تقييد أو تفضيل أو إنكار للمأوى المعقول على أساس العجز ويكون شأنه إلغاء الاعتراف بالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو التمتع بها أو ممارستها."<sup>9</sup>

## هاء- عملية حقوق الإنسان الميدانية: الإعداد للعودة

153- الهدف الرئيسي الذي يرمي إليه العائدون والمشردون داخليا هو إنهاء حالة التشرد والعودة إلى الحياة الطبيعية. ويرغب معظم الناس، قدر الإمكان، في العودة إلى مناطقهم الأصلية وفي استرداد أراضيهم ومنازلهم وممتلكاتهم الأخرى. وبالإضافة إلى عملية الرصد والحماية العامة لحقوق العائدين والمشردين داخليا أثناء التشرد-المشار إليها أعلاه- يمكن أيضا لموظفي حقوق الإنسان الميدانيين التابعين للأمم المتحدة الاضطلاع بدور هام في الإعداد لعودة المشردين. وتشمل عناصر هذا "الإعداد" العمل داخل عملية حقوق الإنسان ومع الشركاء الرئيسيين من أجل كفاءة فهم عميق لحالة حقوق الإنسان التي تواجه المشردين العائدين. وقد تشمل جوانب "العملية" الأخرى العمل على التصدي لبعض المشاكل التي قد يواجهها العائدون والمشردون داخليا خلال عملية العودة. وقد تضم هذه الأنشطة مثلا مساعدة السلطات

<sup>8</sup> اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 48/96 المؤرخ في 20 ديسمبر/كانون الأول 1993.

<sup>9</sup> لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 5، وثيقة الأمم المتحدة E/1995/22-E/C.12/1994/20، صفحة 99 من النص الإنكليزي.

على وضع نظام لاسترداد الممتلكات والتعويض عنها تمثيا مع القانونين الوطني والدولي، أو تدريب أفراد الشرطة المحلية على التوسط في المنازعات بين العائدين/المشردين داخليا وبين الآخرين.

154- وهكذا يوجد عدد من الأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها عملية حقوق الإنسان في الإعداد للعودة. وتتناول الفصول الأخرى في هذا الدليل العديد من هذه الأنشطة، مثل حماية ما للمحتجزين من حقوق الإنسان، وإقامة العدل، الخ، بينما تُعالج أنشطة أخرى في نصوص منفصلة صادرة عن الأمم المتحدة بشأن التدريب في ميدان حقوق الإنسان، وهي نصوص تغطي، على سبيل المثال، تعزيز حقوق الإنسان وإعمال حقوق الإنسان وإنفاذ القانون وحقوق الإنسان الخاصة بالحامين والقضاة.

155- ونسترعي الانتباه هنا إلى قائمة محدودة من الأنشطة التي ينبغي لها نفسها أن تساعد عملية حقوق الإنسان على تحسين استراتيجيتها ونهجها في تقديم مزيد من المساعدة الأساسية إلى العائدين والمشردين داخليا. ويمكن لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن تعد لعودة اللاجئين والمشردين داخليا بطرق أربعة، وهي (1) جمع المعلومات و (2) العمل في سياق الاتفاقات الخاصة و (3) التشاور و (4) التدريب/أنشطة الإعلام.

## 1- جمع المعلومات

156- المرحلة التحضيرية الأولى هي فهم الحالة. وينبغي جمع المعلومات عن العائدين والمشردين داخليا وعن المنطقة التي سيعودون إليها وعن الحالة الإجمالية للعودة. وينبغي استخدام هذه المعلومات لتكوين صورة عن حالة العودة.

### أ- المعلومات عن العائدين والمشردين داخليا

157- ينبغي أن تقوم المكاتب المحلية ووحدة العائدين بالمكتب المركزي للعملية الميدانية، حيثما وجدت، بجمع معلومات تفصيلية عن العائدين والمشردين داخليا الذين من المتوقع وصولهم. من هم؟ وهل ينتسب المشردون إلى جماعة أو أكثر (سياسية أو إثنية أو دينية، الخ)؟ وهل يؤلفون جماعة مهنية أو اجتماعية واحدة (مثل المزارعين)؟ هل توجد أي جماعات ضعيفة بين العائدين؟ وهل توجد حالات توتر بين جماعة المشردين وبين أي جماعة أخرى في منطقتهم الأصلية مثلا؟ وما هو تاريخ العلاقة بين الجماعات؟ ومتى غادر العائدون والمشردون داخليا منازلهم ولماذا؟ وما هي البلدان أو الأماكن التي التمسوا فيها اللجوء؟ وماذا كانت الظروف المعيشية في مكان اللجوء؟ وما هي الضغوط التي فرضتها هذه الظروف المعيشية على

العائدين والمشردين داخليا؟ وإلى أي مدى على وجه الخصوص تكون العودة طوعية؟ ومتى من المتوقع أن تتم العودة؟ وكم من الوقت ستستغرق؟ وما هو عدد الأشخاص الذين من المتوقع عودتهم وما هي الأماكن التي سيعودون إليها؟

158- وينبغي جمع هذه المعلومات من خلال الاتصال بالعائدين والمشردين داخليا الذين يصلون فعلا، أو من خلال الاتصال بالمشردين داخليا الموجودين في مخيمات اللاجئين أو مخيمات المشردين داخليا (أنظر الفصل العاشر: "رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في المخيمات"). وينبغي سؤالهم عن رأيهم في العودة. وما هي الآمال التي يعلقونها على العودة؟ وما هي مخاوفهم؟ وينبغي استرعاء الانتباه إلى قضايا مثل الأمن الشخصي والعلاقة مع السلطات المحلية والإسكان والعمالة. ومن الأساسي إجراء مثل هذا الاستقصاء بين العائدات والمشردات داخليا فضلا عن العائدين والمشردين داخليا من الرجال. وقد يكون للنساء أولويات مختلفة كثيرا وقد تتعرض حقوقهن، باعتبارهن جماعة ضعيفة، لخطر أشد.

#### ب- المعلومات عن منطقة العودة

159- ينبغي أن تستفسر المكاتب المحلية الموجودة في المنطقة التي سيذهب إليها العائدون والمشردون داخليا عن حالة الإسكان والعمالة التي من المرجح أن يواجهها العائدون والمشردون داخليا. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الاتصال بأفراد من السكان المحليين لمعرفة ما يشعرون تجاه وصول العائدين والمشردين داخليا. وما هي آمالهم ومخاوفهم من العودة؟ وكيف سيتقبل الأشخاص الذين يعيشون في المجتمع العائدين والمشردين داخليا؟ هل هناك جماعات ستعارض العودة أو تسعى إلى انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا؟ ما هي المشاكل الرئيسية التي يمكن أن تنشأ إذا عاد المشردون الآن؟ ما هي الظروف، من منظور حقوق الإنسان، التي سيتم مقابلتهم بها؟ وهل سيكون هناك مثلا نقص في السكن، وهو ما قد يفضي بدوره إلى منازعات حول ملكية المنازل وما يستتبع ذلك من انتهاكات لحقوق الإنسان؟ هل ستحدث حالات توقيف للعائدين والمشردين داخليا بسبب سلوكهم المزعوم قبل رحيلهم؟ ويتنبؤ هذه الأنواع من المشاكل يمكن لموظفي حقوق الإنسان فعل الكثير استعدادا لها، وذلك مثلا عن طريق إثارة هذه القضايا مع السلطات المحلية.

#### ج- تكوين صورة عامة

160- وبهذه المعلومات يمكن لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن تكوّن صورة عامة عن العائدين والمشردين داخليا وعن حالة العودة. وستساعد هذه الصورة على تسهيل التخطيط والتشديد على المشاكل المحتملة حتى يمكن التصدي لها بأسرع ما يكون. وينبغي تحديث الصور بصورة منتظمة ويمكن أن تكون خاصة بمناطق معينة من مناطق العودة التي تغطيها العملية هند الزوم.

## 2- العمل في إطار الاتفاقات الخاصة

161- ينبغي أن تكفل العملية الميدانية أنها على علم بمحتوى أي اتفاقات خاصة تكون السلطات الوطنية أو المحلية قد أبرمتها فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا. ويمكن أن تساعد هذه الاتفاقات على تعزيز حماية حقوق العائدين عن طريق توفير ضمانات محددة من جانب السلطات الوطنية أو المحلية حول الطريقة التي ستعامل بها العائدين والمشردين داخليا. ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين تتولى بصفة خاصة توقيع "اتفاقات المكاتب الفرعية" بين مفوضية شؤون اللاجئين والسلطات الوطنية. وتشارك مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في بعض الأحيان في "الاتفاقات الثلاثية" مع البلد المضيف وبلد المنشأ. وقد يكون من المهم لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن تكفل أن عملها يحترم سياق هذه الاتفاقات ويدخل في إطارها.

## 3- التشاور مع الحكومة ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين وغيرهما.

162- من الأهمية القصوى على الصعيدين الوطني والمحلي أن تناقش عملية حقوق الإنسان المشاكل المحتملة مع الحكومة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية والجماعات الأخرى المعنية بالعودة النهائية للمشردين. وينبغي في الواقع أن تنظر عملية الأمم المتحدة الميدانية لحقوق الإنسان في التوصل إلى اتفاق بين مختلف المؤسسات المعنية التي يتم فيها تقاسم المسؤوليات. وقد قامت عملية الأمم المتحدة الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بإبرام العديد من هذه الاتفاقات حول مختلف جوانب مشكلة العودة. ويرد في التذييل 1 الاتفاق الأساسي، وهو اتفاق يمكن استخدامه كنموذج في هذا الصدد.

163- وينبغي أن تقوم المكاتب المحلية بإبلاغ السلطات المحلية والمنظمات الأخرى بولاية العملية الميدانية فيما يتعلق بالمشردين. وينبغي لها أيضا أن تستشير السلطات المحلية والجماعات الأخرى حول خطط العودة. ومن الأساسي اشتراك السلطات في صنع القرارات بشأن عودة المشردين.

164- وقد ترغب المكاتب المحلية أيضا في أن تثير مع السلطات المعنية مشاكل محتملة، مثل السكن وتوفر العمل الذي يحقق دخلا وعد تميز النظام القضائي. ومن الأفضل كثيرا إثارة قضايا حساسة قبل أن تطرأ الحاجة إلى معالجتها. وينبغي أن تشمل هذا المشاورات تبادلا للمعلومات. وينبغي أن تنصب جهود عملية حقوق الإنسان الميدانية على مساعدة السلطات في مهمتها بالإضافة إلى رصد طريقة إنجازها.

#### 4- الأنشطة الأخرى للإعداد للعودة

165- قد تقوم عملية حقوق الإنسان الميدانية بتنفيذ عدد من مختلف الأنشطة طبقا لولاية العملية المعنية وذلك للإعداد لوصول العائدين والمشردين داخليا.

166- ويمكن أن تتصدى هذه الأنشطة لقضايا محددة، مثل تدريب قوات الأمن المحلية على حقوق الإنسان، أو يمكنها التصدي لقضايا أوسع، مثل التوترات بين جماعة العائدين والسكان المحليين. وقد يلاحظ الموظفون المحليون مثلاً أن الشرطة المحلية تعترم ضرب حشود العائدين والمشردين داخليا أثناء توزيع الغذاء أو قد تقع أعمال عنادية من جانب السكان المحليين ضد العائدين والمشردين داخليا لدى عودتهم. ويمكن تنظيم التدريب على حقوق الإنسان وأنشطة الإعلام للتصدي لتلك المشاكل. ويمكن تدريب ضباط الشرطة في مجال مبادئ حقوق الإنسان وأساليب السيطرة على تجمهرات المدنيين. ويمكن عقد اجتماعات ومناقشات مع السكان المحليين لتبنيهم إلى احتياجات العائدين والمشردين داخليا. ويمكن بذل جهود أخرى لنشر الوعي بين السكان المحليين حول حقوق الجماعات (مثل الأقليات الإثنية أو الدينية أو السياسية).

167- ومن المهم إتاحة الفرصة لأعضاء الجماعات المستهدفة للمشاركة عن كذب في وضع أي برامج تدريبية أو غيرها من البرامج الإعلامية.

### واو- عملية حقوق الإنسان الميدانية: الأنشطة أثناء عودة

#### المشردين

168- يتناول هذا الجزء الدور الممكن لعملية الأمم المتحدة الميدانية في مجال حقوق الإنسان خلال رحلة العودة الفعلية للعائدين والمشردين داخليا إلى مناطقهم ومجتمعاتهم الأصلية. ويمكن أن تتم عملية "العودة"

بمختلف الطرق وفي شتى الظروف التي ستكون عاملا حاسما في تحديد احترام حقوق الإنسان. وسوف يتعين تحديد دور موظفي حقوق الإنسان وفقا لهذه الطرق والظروف وطبقا، كما جاء في مقدمة هذا الفصل، لولاية العملية ومواردها ودور المنظمات الأخرى.

## 1- حق العودة و"عدم الرد" والعودة الطوعية

169- اللاجئون لهم الحق القانوني في العودة إلى بلدتهم متى أرادوا ذلك. وهم يتمتعون أيضا بالحماية القانونية التي تمنع الدول من إجبارهم على العودة. وبصرف النظر عن احترام تلك الأحكام القانونية أو انتهاكها، يمكن لطواعية العودة أن تؤثر تأثيرا هاما على طريقة استقبال العائدين والمشردين داخليا. وقد يضطر الأشخاص الذين يجبرون على العودة إلى بلدانهم إلى العودة إليها عندما تكون الحالة الأمنية غير مستقرة أو عندما لا يتوفر لهم الغذاء الكافي في منطقتهم الأصلية. وتزيد هذه العوامل من خطر فقدان الحياة أو الإصابة أو المرض بين العائدين والمشردين داخليا. ولا مناص من أن تأثر طبيعة المخاطر الخاصة التي يواجهها العائدون والمشردون داخليا على محل تركيز الجهود التي تبذلها عملية حقوق الإنسان لتقديم المساعدة.

### أ- "حق العودة" في القانون الدولي لحقوق الإنسان

170- حق الفرد في العودة إلى بلده تفره المادة 13 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 22 (5) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 12(2) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. ومثال ذلك أن المادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أنه "لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده".

171- وبالمثل، فإن كلا من المادة 13(1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، و المادة 2(1) من البروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 22(1) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 12(1) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تكفل حرية التنقل داخل الدولة، وتشمل هذه الحرية حق المشردين داخليا في العودة إلى وطنهم. ومثال ذلك أن المادة 12(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته داخل هذا الإقليم".

## ب- "عدم الرد" و "العودة الطوعية"

172- أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي للاجئين هو مبدأ "عدم الرد". وتنص المادة 33(1) من اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين على<sup>10</sup> ما يلي:

لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.

173- ويرسي هذا الحكم مبدأ العودة الطوعية. ومن العواقب المباشرة لهذا الحكم أن اللاجئين لا يعودون إلى بلدانهم في العادة إلا إذا كانوا يرغبون في ذلك. وحتى يتسنى للاجئ اتخاذ قرار طوعي تماما بشأن العودة، يجب أن تتوفر له معلومات دقيقة ومستوفاة عن الحالة في بلده ومنطقته الأصلية. وتتيح هذه المعلومات للاجئين اتخاذ قرار واع. والعوامل الأخرى، مثل المساعدة في النقل وإعادة الاستيطان، مهمة أيضا في عملية اتخاذ القرار، ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، بصفة خاصة، تسهل في كثير من الأحيان العودة الطوعية عن طريق تقديم مختلف أشكال المساعدة.

174- ولا تنطبق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها على المشردين داخليا. ومع ذلك، ينطبق الحق في حرية التنقل على كل شخص داخل بلده، ويعني ذلك أنه لا بد وأن يتمتع المشردون داخليا بنفس خيار العودة طوعا إلى الوطن (أنظر الفقرات من 20 إلى 21 والمادة 12 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

175- والمشردون واللاجئون الذين لديهم معلومات دقيقة هم أنفسهم في معظم الحالات أفضل من يقرر ما إن كان من المأمون والملائم العودة إلى الوطن. ومعرفة ما إن كانت العودة طوعية سيوفر لموظفي حقوق الإنسان معلومات هامة عن التهديدات التي قد يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا.

## 2- أنواع العودة

<sup>10</sup> أنظر أيضا بروتوكول عام 1966 الخاص بوضع اللاجئين وهو البروتوكول الذي يمدد من صلاحية الاتفاقية.

176- بالرغم من الضمانات القانونية الدولية بالعودة الطوعية وحرية التنقل داخل البلد، لا يحظى مبدأ الإعادة الطوعية بالاحترام الكامل في كل الحالات. وفي بعض الحالات، بالرغم من جهود مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، قد تنتهك بلدان اللجوء قاعدة "عدم الرد" وتجبر اللاجئين الموجودين في إقليمها على العودة إلى وطنهم. وفي بعض الأحيان قد تعود بعض جماعات اللاجئين إلى الوطن لأن مكان اللجوء يغدو أشد خطرا من المخاطر التي يواجهونها في الوطن.

177- وهناك أنواع مختلفة من العودة ترتبط في كثير من الأحيان بما إن كانت العودة طوعية. ومدى طوعية العودة يؤثر عادة في الطريقة التي تتم بها ومن ثم أنشطة عملية حقوق الإنسان الميدانية.

178- وينبغي أن تتسم عملية العودة الطوعية بطابع مخطط ومنظم نسبيا. وهناك في العادة فسحة من الوقت لإعداد تسهيلات النقل وغيرها من التسهيلات الضرورية. ويتم توثيق أعداد العائدين والمشردين داخليا بعناية وكذلك أسماءهم في كثير من الأحيان، مما يسهل من تعقب الأفراد والأسر.

179- وفي حالة عدم احترام مبدأ العودة الطوعية، قد يجبر المشردون على العودة. وقد تكون هناك أيضا حالات يشارك فيها اللاجئون أو المشردون في العودة في آن واحد. وتفتقر هذه الأنواع من العودة في كثير من الأحيان إلى النظام وقد تنطوي على تحركات لأعداد صغيرة من الأشخاص. وقد لا يتوفر النقل وإمدادات الغذاء والرعاية الطبية. ويمكن بصفة خاصة لحالات العودة القسرية أن تفضي إلى تعرض كثير من العائدين والمشردين داخليا لمعاملة هائلة وإلى حدوث حالات وفاة، ولاسيما بين الجماعات الضعيفة داخل مجتمع العائدين (أنظر الفرع دال: "الجماعات الضعيفة"). ويؤثر نوع العودة على الدور الذي تؤديه عملية حقوق الإنسان خلال العودة. ومن المرجح مثلا أن تقع انتهاكات أقل لحقوق الإنسان أثناء عملية العودة المنظمة والطوعية.

### 3- الحالة في البلد الأصلي/ المنطقة الأصلية التي تتم فيها العودة

180- والحالة السياسية في البلد أو المنطقة التي يعود الأشخاص إليها تؤثر أيضا تأثيرا واضحا على ظروف العودة ونجاحها. فالأشخاص الذين يعودون إلى منطقة يدور فيها نزاع مسلح سيكونون على الأرجح أقل قدرة على الاستقرار بصورة دائمة وفي أمان وكرامة من الأشخاص الذين يعودون إلى حالة سلمية وكجزء من تسوية سياسية على سبيل المثال.

### 4- الأنشطة أثناء العودة

181- خلال عملية العودة، ستحتاج المكاتب المحلية عموماً إلى رصد حالة حقوق الإنسان المصاحبة لتنقل المشردين.

182- وينبغي أن تشمل أنشطة الرصد ما يلي:

#### أ- التواجد عند الحدود وغيرها من نقاط المراقبة

- ❖ التأكد من السماح بمرور جميع المشردين ومن تفتيش متعلقاتهم باحترام.
- ❖ ينبغي السماح للعائدين والمشردين داخلياً بأن يحملوا متعلقاتهم الشخصية إلى الوطن بدون أن تُفرض عليها جمارك أو قيود أخرى. ولا يجوز فرض أي رسوم على العائدين والمشردين داخلياً مقابل منحهم امتياز عبور الحدود أو غيرها من نقاط التفتيش.
- ❖ ينبغي أن تتأكد المكاتب المحلية من أن سلطات الحدود لا تفرض قيوداً صحية غير معقولة أو تمييزية على العائدين والمشردين داخلياً أو على متعلقاتهم أو مركباتهم.
- ❖ تسيير دوريات على طول الطرق التي يستخدمها العائدون والمشردون داخلياً الذين يسرون على الأقدام وذلك للتأكد من عدم تعرضهم لأي تهديد من السكان المحليين أو قوات الأمن.
- ❖ التواجد عند مراكز العبور على الطرق.
- ❖ تسيير دوريات في مدن وقرى المنشأ لرصد كيفية استقبال الوافدين الجدد.

#### ب- إقامة اتصالات مستمرة مع السلطات

- ❖ ينبغي لموظفي حقوق الإنسان، من خلال تواجدهم واتصالاتهم مع السلطات وبغير ذلك من الوسائل، أن يسعوا إلى تشييط هذه المشاكل، مثل المضايقات والتهديدات المادية أو اللفظية أو إلحاق الأذى البدني بالعائدين والمشردين داخلياً أو حالات التوقيف التمييزية.
- ❖ وينبغي لهم أيضاً رصد المشاكل الناجمة عن الإصابة بالجفاف والبرد، والافتقار إلى الغذاء، والإهمال، والاعتلال، الخ، وتنبه تنبيه وكالات وخدمات المعونة المعنية للمساعدة على التصدي لهذه المشاكل.

#### ج- التنسيق مع العمل المحتمل للمنظمات الشريكة في مجال حقوق الإنسان

- ❖ أحد العناصر الأساسية لرصد عودة المشردين هو التنسيق بين عمل عملية حقوق الإنسان الميدانية وبين عمل المنظمات الدولية الأخرى المشاركة في عملية العودة.
- ❖ وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون من الضروري في حالة وجود أعداد كبيرة للغاية من العائدين إعادة توزيع موظفي حقوق الإنسان داخل العملية أو تجنيد موظفين إضافيين. ويتم التصدي لهذه القضايا أذناه في الفرع حاء: "عملية حقوق الإنسان الميدانية: هيكل العمل مع العائدين والمشردين داخليا."

## زاي-عملية حقوق الإنسان الميدانية: الأنشطة بعد العودة

183- بعد عودة العائدين والمشردين داخليا إلى مجتمعاتهم، يمكن لموظفي حقوق الإنسان الاستمرار في أداء دور هام عن طريق رصد إعادة اندماج العائد. وينبغي في كثير من الحالات النظر إلى العائدين والمشردين داخليا باعتبارهم جماعة ضعيفة لا بد من رصدها بدقة أكبر من فئات السكان الأخرى. كما أن العائدين والمشردين داخليا يكونون في كثير من الأحيان خارج نطاق آليات الحماية الطبيعية التي تساعد على حماية حقوق الشخص في المجتمع.

184- إن هدف موظف حقوق الإنسان من وراء قيامه برصد العائدين والمشردين داخليا عقب عودتهم إلى منطقة إقامتهم هو كفالة عدم انتهاك ما للعائد والمشرد داخليا من حقوق الإنسان خلال هذه الفترة الانتقالية من عائد/مشرد داخليا إلى عضو في المجتمع. ويمكن إبلاغ ما يعن من مشاكل من خلال الرصد إلى السلطات المحلية وإلى المنظمات الأخرى أو يمكن لمكتب حقوق الإنسان المحلي التصدي لها. ولا يعتبر العائد أو المشرد داخليا جزءا من جماعة شديدة التعرض للخطر بمجرد "إعادة اندماجه" في المجتمع، ومن ثم لا يعود في حاجة إلى رصد خاص.

185- ومع ذلك، يصعب تحديد عملية رصد إعادة الاندماج. ماذا تعني إعادة الاندماج بالضبط في هذا السياق؟ وكيف يتسنى تحديد الوقت الذي يكون قد أعاد فيه العائد أو المشرد داخليا اندماجه في المجتمع؟ وكيف يرصد موظف حقوق الإنسان إعادة الاندماج؟ ومتى تزول عن العائد أو المشرد داخليا صفة "العائد أو المشرد داخليا؟"

### 1-رصد الآليات التي تسهم في حماية العائد/المشرد داخليا

186- يوجد في المجتمع عدد من "آليات الحماية". وهذه الآليات هي عناصر داخل محيط الشخص تجعله يشعر بالأمان وتسهم في حمايته. ولا يتاح للعائدين والمشردين داخليا في كثير جدا من الأحيان إمكانية الحصول على آليات الحماية الموجودة في المجتمع. وأحد العناصر الهامة في عملية رصد العائدين والمشردين داخليا هو النظر في آليات الحماية القائمة ومدى استفادة العائدين والمشردين داخليا منها. وتمثل هذه المعلومات إلى حد ما شكلا آخر من أشكال مؤشرات إعادة اندماج العائد/المشرد داخليا. وفيما يلي أدنا بعض أمثلة آليات الحماية:

- ❖ **الأسرة** هي في كثير من الأحيان آلية الحماية المباشرة. ويمكن أن يعتمد الأشخاص في العادة على أفراد أسرهم طلبا للمساعدة. وكثير من العائدين والمشردين داخليا لا يصحبون أسرهم معهم. وكثير من العائدات/المشردات داخليا مترملات أو يعدن بمفردهن مع أطفالهن.
- ❖ يمكن أن يشمل **المجتمع الحي السكني** المجاور أو مدينة بأكملها. ويعتمد الناس في العادة على دعم مجتمعهم المباشر من أجل الحصول على الحماية. ويمكن أن يجد العائدون والمشردون داخليا أنفسهم في بعض الأحيان موضع شك داخل المجتمع الذي يمكن أن يكون مصدر تهديد لهم وليس آلية حمايتهم. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان أن يسعوا دائما إلى إدراك الحالة العامة داخل المجتمع. (أنظر الفصل السابع : "جمع المعلومات").
- ❖ يمكن **للعمل والمشاركة في الأنشطة الاقتصادية** أن يوفر المال وأن يعمل كآلية من آليات الحماية. ويمكن للأشخاص الذين يكسبون المال في المجتمع أن يحتفظوا لأنفسهم بوضع ومستوى معيشي معينين. ويقل اعتماد هؤلاء الأشخاص على الآخرين. وقد يضطر العائدون والمشردون داخليا إلى قضاء فترة من الوقت بدون أي عمل أو دخل.
- ❖ ويمكن **للهيكل الإداري** بما يضم من مسؤولين محليين أن يتيح قدرا معينا من الحماية للعائدين والمشردين داخليا. ويمكنهم أن يساعدوا على استرداد المنازل والأراضي، والتوسط في أي منازعات داخل المجتمع. ويمكن لنفس هؤلاء المسؤولين أيضا، إن أرادوا، أن يكونوا سببا في مشاكل للعائدين والمشردين داخليا ويحيلوا حياتهم شقاء. وهكذا فإن تصرفات هؤلاء المسؤولين المحليين حيال العائدين والمشردين داخليا تتسم بأهمية كبيرة. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان، من خلال جهودهم للتعرف على المجتمع، معرفة الكيفية التي ستتصرف بها الإدارة المحلية حيال العائدين والمشردين داخليا.
- ❖ ويمكن **لنظام القضائي**، إذا كان يقوم بأداء وظائفه، أن يعمل كآلية لتوفير الحماية الرسمية. ولو عمل النظام القضائي بفعالية في كل مجتمع فلن تكون هناك حاجة لرصد العائدين والمشردين داخليا. ولكن الواقع، لسوء الحظ، أن النظام القضائي لا يحمي في كثير من الأحيان حقوق من يستظلون بولايته. كما أن النظام القضائي لو كان حتى يؤدي وظيفته عموما، فقد يكون بطيئا أو

يستجيب بسرعة لأنواع معينة من الدعاوى (مثل الدعاوى البسيطة). ومن هنا قد تكون عملية الرصد مفيدة.

187- ولا ينبغي فقط أن يرصد موظفو حقوق الإنسان فعالية مختلف آليات الحماية، وإنما عليهم أيضا أن ينتبهوا إلى طرق تحسين أداء تلك الآليات من خلال تدريب المسؤولين ومساعدة النظام القضائي، الخ.

## 2- رصد إعادة الاندماج

188- إن "إعادة الاندماج" فكرة لا يسهل قياسها كميا. ولتسهيل هذه المهمة، قد يجد موظفو حقوق الإنسان أنه من المفيد تحديد بعض "مؤشرات" إعادة الاندماج:

- ❖ **المسكن:** هل استرد العائد أو المشرّد داخليا منزله؟ فاسترداد الممتلكات يعد في كثير من الأحيان مشكلة رئيسية ويمكن في بعض الأحيان أن يرتبط بانتهاكات حقوق الإنسان.
- ❖ **الأرض:** هل استرد العائد أو المشرّد داخليا أرضه؟ وهل يقوم العائد أو المشرّد داخليا بجرائه أرضه؟ وتمثل الأراضي الزراعية الغذاء والدخل وكلاهما يتسمان بأهمية أساسية في إعادة اندماج المزارع العائد في المجتمع.
- ❖ **العمل:** هل لدى العائد/المشرّد داخليا عمل مدفوع الأجر أو أي عمل آخر في غياب الأرض؟
- ❖ **التوقيف/الاعتقال:** هل تعرض العائد/المشرّد داخليا للتوقيف؟
- ❖ **المدرسة:** هل يستطيع أطفال العائد الالتحاق بالمدرسة؟
- ❖ **الاجتماعات/الرابطات:** هل يشارك العائد/المشرّد داخليا في الاجتماعات المحلية؟ وهل ينتمي إلى أي رابطة محلية؟
- ❖ **المسؤولية:** هل يشغل العائد/المشرّد داخليا أي موقع من مواقع المسؤولية في المجتمع؟
- ❖ **التمييز:** هل يشعر العائد/المشرّد داخليا أنه يخضع للتمييز من جانب أفراد المجتمع؟ وكيف يتفاعل السكان المحليون مع العائدين والمشرّدين داخليا؟
- ❖ **المساعدة المادية:** هل يحصل العائد/المشرّد داخليا على أي مساعدة مادية بسبب مركزه كعائد؟ ويمكن أن تكون هذه النقطة الأخيرة إيجابية وسلبية على السواء. فالعائدون والمشرّدون داخليا الذين يحصلون على مساعدة مادية قد يكونون في وضع أفضل لإعادة توطين أنفسهم في المجتمع. ومع ذلك، يدل حصولهم على هذه المساعدة على أنهم مازالوا مختلفين عن بقية المجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، قد ينتاب أفراد المجتمع حالة من الغضب أو الغيرة بسبب هذه المساعدة المادية وحينئذ قد يبنذون العائد.

❖ الشعور بالأمان: هل يشعر العائد/المشرد داخليا بالأمان؟ وإن كان لا يشعر به، فلماذا؟

### 3- الرصد الفعال يستلزم إجراء اتصالات منتظمة مع المصادر في المجتمع

189- بنفس الطريقة التي أقام بها موظفو حقوق الإنسان اتصالات في بداية عملية العائدين/المشردين داخليا، ينبغي إقامة هذه الاتصالات مع السلطات والصحفيين والمعلمين، الخ. ويوفر كل هؤلاء معلومات مفيدة عن إعادة اندماج العائدين والمشردين داخليا في المجتمع.

### 4- اتخاذ الإجراءات

190- تبعا لولاية العملية الميدانية، قد يكون من الممكن لموظفي حقوق الإنسان اتخاذ إجراءات للتصدي للمشاكل التي تم التعرف عليها من خلال عملية الرصد. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الرجوع إلى المعلومات الواردة في هذا الفصل عما للعائدين والمشردين داخليا من حقوق الإنسان وقد يقومون باستعراض انتباه السلطات المحلية إلى المشاكل.

191- ومثال ذلك أن الرصد قد يكشف عن حرمان مجموعة من العائدين والمشردين داخليا من إمكانية الحصول على المنازل والأراضي. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الاتصال بالسلطات المعنية لشرح أهمية استرداد العائدين والمشردين داخليا لممتلكاتهم وحقوقهم في ذلك. وبالمثل، في الحالات التي يقع فيها العائدون والمشردون ضحايا للتوقيف التعسفي، قد يستطيع موظفو حقوق الإنسان زيارتهم في الحجز والتفاوض بعد ذلك بشأن إطلاق سراحهم. (أنظر الفصل التاسع: "الزيارات إلى الأشخاص المحتجزين").

192- وقد يستطيع موظفو حقوق الإنسان التوسط بين العائدين والمشردين داخليا وبين السلطات المحلية من أجل التصدي لمشاكل معينة. ومع ذلك، من الأساسي لموظفي حقوق الإنسان أن يظلوا على الحياد بشأن الدعاوى أو الحقوق التي من المحتمل أن تكون متضاربة. وسوف يكون من المهم للعملية أن تضع خطوطا توجيهية واضحة في مجال السياسة العامة بشأن المشاكل الرئيسية التي من المرجح مواجهتها خلال الرصد. وبالإشارة إلى الأمثلة التي سقناها أعلاه، ينبغي أن يعرف موظفو حقوق الإنسان بدقة نوع دور الوساطة الذي قد يضطلعون به، إن وجد، وينبغي إرساء الأساس الذي يقوم عليه هذا الدور مع السلطات الوطنية والمحلية. (أنظر الفصل الحادي والعشرين: "التوفيق والوساطة في الميدان").

## 5- متى ينتهي خضوع العائد/المشرد داخليا لرصد معين؟

193- كما جاء آنفا في هذا الجزء، يقوم موظفو حقوق الإنسان برصد العائدين والمشردين داخليا الجدد بسبب النظر إليهم باعتبارهم فئة "شديدة التعرض للمخاطر". ولا يمكن أن يستمر رصد العائدين والمشردين داخليا إلى ما لا نهاية. متى لا يعود العائدون والمشردون داخليا يمثلون "فئة شديدة التعرض للمخاطر"؟ ومتى تزول صفة "العائد" عن الشخص العائد أو المشرد داخليا ويصبح واحدا من السكان المحليين؟ إن هذا السؤال مهم لأنه يدل على أن ثمة وقت سيقف عنده موظفو حقوق الإنسان عن رصد كل جماعة من العائدين والمشردين داخليا.

194- ومن غير اليسير تقديم إجابة واضحة ودقيقة عن هذا السؤال "متى تزول صفة "عائد" عن الشخص العائد/المشرد داخليا سابقا." ويمكن اقتراح خطين توجيهيين، أحدهما بشأن حالة العائد والآخر بشأن الوقت. وينبغي استخدام هذين المؤشرين معا.

### أ- الحالة

195- تزول صفة "العائد" عن الشخص العائد/المشرد داخليا عندما يصبح جزءا من المجتمع ولا يتميز عن هذا المجتمع لأي سبب يتصل بوضعه سابقا كلاجئ أو مشرد. وأحد المؤشرات هو ما إن كانت منظمات المعونة مازالت تقدم المعونة للفرد، بالرغم من أن توزيع المعونة قد يتوقف لمجرد استفاد الميزانية. وهناك مؤشر آخر وهو ما إن كان العائد/المشرد داخليا ضحية لأي تمييز على أساس وضعه السابق كلاجئ. وقد حددنا أعلاه أكثر مجالات التمييز شيوعا، بما فيها المسكن والأرض والعمالة، الخ.

### ب- الوقت

196- بالتوازي مع حالة العائد/المشرد داخليا، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أيضا أن يستخدم الوقت باعتباره خطأ توجيهيا. وبعد مرور مدة زمنية معينة تبلغ ستة أشهر على سبيل المثال، ينبغي أن يركز موظفو حقوق الإنسان انتباههم على العائدين والمشردين داخليا الوافدين حديثا. وينبغي تحديد الوقت بعد الوصول طبقا لخبرة عملية حقوق الإنسان الميدانية، وذلك لتغطية المدة التي من المتوقع أن تقع فيها انتهاكات للحقوق مبعثها أن الضحية عائد/مشرد داخليا. ويمكن أن يكون تحديد مؤشر زمني أمرا بالغ الصعوبة. وفي بعض البلدان يمكن أن يستمر العائدون والمشردون داخليا في المعاناة من انتهاك ما لهم من حقوق الإنسان لمدة عامين أو أكثر بعد عودتهم إلى ديارهم. ويجب تحديد أي حدود زمنية بعناية.

## حاء-عملية حقوق الإنسان الميدانية: هيكل العمل مع العائدين والمشردين داخليا

197- إذا كانت حماية العائدين و/أو المشردين داخليا قضية هامة في البلد الذي تجري فيه العملية، فمن المهم إيلاء اهتمام كاف إلى إنشاء هيكل في عملية حقوق الإنسان للتعامل مع هذه القضايا. والهيكلي المختار سيتوقف في نهاية المطاف على حالة العائد/المشرد داخليا في المنطقة وعلى ولاية العملية. وهناك بعض الخطوط التوجيهية التي نوردها هنا.

### 1-وحدة أو مركز تنسيق العائدين/المشردين داخليا

198- قد ترغب العملية في إنشاء وحدة متخصصة للعائدين/المشردين داخليا وذلك كجزء من المكتب المركزي، أو قد ترغب في تعيين شخص للعمل كمركز تنسيق للعائدين/المشردين داخليا داخل المكتب. ويمكن للوحدة أو لمركز التنسيق أن يتولى المسؤولية، تحت توجيه رئيس العملية، عن وضع سياسة العملية بشأن قضايا العائدين/المشردين داخليا وعن وضع وتنفيذ خطة عمل.

199- كما تقع على الوحدة أو مركز التنسيق المسؤولية عن إقامة اتصالات مع المنظمات الدولية المعنية الأخرى ومع ممثلي السلطات الوطنية. وينبغي أن تقوم الوحدة أو مركز التنسيق بتكوين "صور وطنية" عن حالة العائدين/المشردين داخليا وتنسيق عمل المكاتب المحلية في هذا الصدد.

200 - ومن الأساسي أيضا لأي هيكل للعائدين/المشردين داخليا في إطار عملية حقوق الإنسان أن يحدد المشاكل الرئيسية التي من المرجح أن يواجهها موظفو حقوق الإنسان أثناء رصد حالة المشردين وعودتهم وإعادة اندماجهم. وعلى سبيل المثال، قد تشير المعلومات المتاحة للوحدة إلى أن العائدين/المشردين داخليا سيتعرضون بصفة خاصة لخطر ناجم عن وقوع انتهاكات للحق في حرية التنقل أثناء العودة، و انتهاكات لحق المطالبة باسترداد المنازل وغيرها من الممتلكات، وانتهاكات للحق في حرية التجمع، وانتهاكات الحق في الحرية.

201- وينبغي أن تقوم وحدة العائدين/المشردين داخليا بوضع سياسة العملية الميدانية فيما يتعلق بكل حالة من حالات هذه الانتهاكات لحقوق الإنسان. وينبغي إبلاغ موظفي حقوق الإنسان بكيفية تحديد كل حالة انتهاك وبما قد يتخذونه من إجراءات في إطار الولاية وأي اتفاق مع السلطات الوطنية من أجل التصدي للمشكلة. ومن الممكن بهذه الطريقة أن يطرح موظفو حقوق الإنسان هذه المشاكل أمام السلطات المحلية والوطنية قبل وقوعها، ومعالجة المشاكل بفعالية قدر الإمكان.

202- وينبغي أن تولي وحدة العائدين/المشردين داخليا اهتماما خاصا إلى احتياجات الجماعات الضعيفة، مثل النساء والأطفال، بين العائدين والمشردين داخليا. وينبغي إبلاغ موظفي حقوق الإنسان بما للجماعات الضعيفة من حقوق وكيفية حماية هذه الحقوق. وفي كثير من حالات العائدين/المشردين داخليا، توجد منظمات دولية أخرى تعمل على وجه التحديد مع هذه الجماعات الضعيفة. وينبغي أن تقوم وحدة العائدين/المشردين داخليا بالتنسيق بين ما تضطلع به عملية حقوق الإنسان من عمل فيما يتعلق بالجماعات الضعيفة وبين هذه المنظمات.

203- وكما جاء أعلاه، يشمل كثير من رصد العائدين والمشردين داخليا تسجيل حالات انتهاكات حقوق الإنسان والتصدي لها. وفي هذا الصدد، سوف يتداخل عمل وحدة العائدين/المشردين داخليا مع عمل أي وحدة رصد أو غيرها من الوحدات المشابهة القائمة داخل العملية. ومن المهم تحديد عمل كل وحدة تحديدا واضحا وأن تكون هناك كفاءة في خطوط الاتصال بين الوحدات، وبين المكاتب المحلية وكل وحدة.

## 2- المكاتب والموظفون المحليون

204- مع توافد المعلومات عن تطور حالة العائدين/المشردين داخليا، قد يكون من المفيد لعملية حقوق الإنسان أن تقوم بفتح مكاتب محلية في المناطق التي من المتوقع عودة المشردين إليها (إن لم يكن قد جرى اتخاذ هذه الخطوة بالفعل).

205- وينبغي تعيين موظف واحد على الأقل في كل محلي ليكون مسؤولا عن العائدين/المشردين داخليا. ويظل هذا الشخص على اتصال بوحدة العائدين/المشردين داخليا التابعة للمكتب المركزي، وتقع عليه مسؤولية الاتصال بالسلطات الرئيسية والمنظمات الدولية المعنية في المنطقة فيما بقضايا العائدين/المشردين داخليا. كما تقع على الموظف المسؤول عن العائدين/المشردين داخليا مسؤولية كفاءة إبلاغ الموظفين الآخرين في المكتب بالقرارات التي تتخذها وحدة العائدين/المشردين داخليا بشأن السياسة العامة.

206- وينبغي أن يُعدّ كل مكتب محلي "صورة إقليمية" عن حالة العائدين/المشردين داخليا في المنطقة وأن يكتب نشرات منتظمة عن تطور الحالة (ربما كجزء من التقارير الدورية التي يقدمها المكتب). وهذه التقارير عن الحالة المتغيرة ينبغي نشرها على العملية بأكملها لأن حدوث تغييرات كبيرة في إقليم ما قد تؤثر تأثيرا كبيرا على عمل المكاتب المحلية الأخرى.

### 3- الاستعدادات الخاصة بالإمدادات

207- هناك عدد من مسائل الإمداد والمسائل المتعلقة بالموارد تحتاج إلى إعداد. وتبعا لحجم عملية حقوق الإنسان الميدانية والدور المحدد الذي ستؤديه فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا، قد يرغب مدير عملية حقوق الإنسان في زيادة أعداد موظفي حقوق الإنسان في العملية حتى يتسنى تغطية فترة العودة. وعملية رصد العائدين/المشردين داخليا تتطلب عملا كثيفا للغاية وكلما ازداد عدد الموظفين الموجودين في الميدان كلما ازدادت فعالية عملية الرصد.

208- وفي بعض الحالات، قد يكون من الملائم "إعادة توزيع" الموظفين المشتركين بالفعل في العملية إلى مناطق تشتد فيها الحاجة إليهم. وينبغي التخطيط مسبقا قدر الإمكان لأي عملية نقل للموظفين من منطقة إلى أخرى وذلك لتفادي حدوث اضطراب في العمل الجاري.

209- ولن تتحقق فعالية إعادة توزيع الموظفين ووصول موظفين جدد إلا إذا توفرت لهم أعداد كافية من المركبات وأجهزة اللاسلكي (عند الاقتضاء). وقد لا يتاح توفير هذه البنود بسهولة في بعض المناطق وسيتعين التخطيط مسبقا بوقت كاف لشرائها.

### 4- التنسيق والتعاون مع المنظمات الأخرى

210- ينبغي بذل كل الجهود للتنسيق بين عمل مكاتب حقوق الإنسان المحلية وبين المنظمات الأخرى التي تعمل أيضا مع العائدين والمشردين داخليا وذلك من أجل كفالة عدم الازدواج أو التضارب. وهذا المبدأ يتسم بأهمية خاصة فيما يتعلق برصد العودة الفعلية، وهي فترة قد يكون فيها المشردون أشد تعرضا للخطر.

211- وفي الحالات التي تنشأ فيها مشاكل كبيرة في عملية العودة، من المهم للغاية التنسيق والتعاون في استجابة المنظمات الدولية الرئيسية. وعلى سبيل المثال، في حالة حدوث انتهاك خطير لحقوق الإنسان من جانب السلطات المحلية ضد العائدين والمشردين داخليا، ينبغي أن تسعى المنظمات الدولية إلى موقف مشترك. وينبغي أن تتم عملية التشاور هذه بين المنظمات على مستوى المكتب المركزي وكذلك على مستوى المكتب المحلي. وترد في الفصل السابع "جمع المعلومات" إرشادات عن المنظمات التي ينبغي للمكاتب المحلية أن تقيم اتصالات معها.

212- ويوفر هذا القسم خطوطا توجيهية موجزة بشأن المعلومات التي ينبغي تقاسمها وكيفية توزيع مختلف المسؤوليات.

#### أ- تقاسم المعلومات

213- المعلومات الرئيسية ذات الاهتمام ستكون تفاصيل موضوعية عن العائدين/المشردين داخليا، مثل أسباب العودة، والطابع الطوعي للعودة، وعدد الأشخاص المتوقعين، ومتى وأين سيصلون، والطرق التي سيسلكونها في سفرهم، ووجود جماعات ضعيفة (نساء وأطفال، الخ)، وأعداد وأنواع الانتهاكات التي تم الإبلاغ عنها. وقد لا تستطيع بعض المنظمات، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، توفير معلومات معينة بسبب قواعد الكتمان التي تنسب بها ولايتها.

214- وقد يكون من المفيد وضع أشكال مشتركة لتقديم التقارير يمكن استخدامها في جميع المنظمات الرئيسية المعنية برصد عملية عودة كبيرة. وسوف يسهل هذا النهج المشترك تبادل المعلومات. وفي حالة استخدام اتصالات لاسلكية، ينبغي تعيين قناة لاسلكية مشتركة وينبغي اختيار موظفين للاتصال بالمنظمات الشريكة.

#### ب- اختيار الأشخاص لأداء المهام

215- قد يحدث تداخل بين ولايات عملية حقوق الإنسان الميدانية وبين ولايات المنظمات الأخرى. ومن المهم تحديد مهام معينة لمنظمات معينة.

216- وعند اختيار المهام التي ستنفذها كل منظمة، من المفيد دراسة عوامل مثل الموارد (من ناحية الموظفين وتسهيلات النقل والاتصالات)/ وإمكانية الوصول إلى جميع أنحاء المنطقة المعنية- قد يتطلب رصد

العائدين/المشردين داخليا عبور حدود دولية أو المرور من مناطق عسكرية محظورة، أو الدخول إلى مراكز الاعتقال، الخ- والدراية الفنية (القانونية والطبية واللوجستية، الخ).

### ج-إنشاء هياكل مشتركة

217- ولتسهيل الاتصال ، قد يكون من المفيد أن تقوم عملية حقوق الإنسان الميدانية بإنشاء أو المشاركة في إنشاء هياكل تجمع كل المنظمات الدولية الرئيسية العاملة مع العائدين والمشردين داخليا. وقد يجمع هذا الهيكل ممثل من كل منظمة على الصعيد الوطني وعلى مستوى المكاتب المحلية حيثما أمكن. وينبغي تحديد عقد الاجتماعات على فترات منتظمة.

## طاء-استنتاجات

218- من المفيد في الختام الإشارة إلى احتمال تزامن مختلف المراحل التي قد يعمل فيها موظفو حقوق الإنسان من أجل حماية حقوق العائدين والمشردين داخليا- وهي الرصد والحماية أثناء فترة التشرد، والإعداد للعودة، والرصد أثناء العودة، والرصد عقب العودة وأثناء فترة إعادة الاندماج. وقد يوجد أشخاص في آن واحد في كل مرحلة من هذه المراحل.

219- وقد كان هدف المجتمع الدولي في الماضي، عند العمل مع اللاجئين وتوسعا مع العائدين، هو التماس أحد ثلاثة حلول دائمة، وهي الاندماج الدائم في بلد اللجوء أو إعادة الاستيطان الدائم في بلد آخر أو العودة الطوعية. ومع ذلك، فإن الخيار الواقعي الوحيد في الحالات التي يوجد فيها أعداد كبيرة من اللاجئين هو العودة النهائية للمشردين إلى بلدهم ومجتمعهم.

220- وهكذا فقد تزايد تركيز تشديد الجهود الدولية المبذولة في الآونة الأخيرة بالنيابة عن اللاجئين على إعادة الاندماج في بلد المنشأ. ومن المؤكد أن هذا الاهتمام قد أفضى بالمجتمع الدولي إلى زيادة التركيز على الأسباب الأصلية للتشرد حتى يكفل على وجه التحديد أن احترام حقوق الإنسان في بلد المنشأ مناسب لعودة اللاجئين. كما أن زيادة التركيز على العودة وعلى حقوق الإنسان في بلدان المنشأ قد استرعت الانتباه إلى حالة حقوق الإنسان الخاصة بالمشردين داخليا، وهي تماثل في كثير من الأحيان حالة اللاجئين الذين ينتمون إلى نفس البلد. وتؤدي عمليات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان ، بالتعاون مع الوكالات الإنسانية، دورا أساسيا في التصدي لحالة حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا.

## التذييل 1 للفصل الحادي عشر

# مذكرة التفاهم بين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية شؤون اللاجئين بشأن رصد العائدين

### المبادئ التوجيهية

1- العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

1-1 إذ تشير إلى مذكرة التعاون (المذكورة) بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا التي تم التوقيع عليها في كيغالي في 29 سبتمبر/أيلول 1995 بشأن إضفاء الصفة الرسمية على التعاون الميداني القائم بالفعل بين الوكالتين في رواندا طبقا لولاية كل منهما؛

2-1 وإذ تشير بصفة خاصة إلى المواد من 8 إلى 18 من المذكرة التي توفر، من جملة أمور، الخطوط العامة لرصد العائدين وأولويات الوكالتين ونطاق ما يتصل بذلك من تعاون؛

3-1 وإذ تشير أيضا إلى مذكرة التفاهم بشأن تبادل المعلومات ومذكرة التفاهم بشأن مشاريع التثقيف بحقوق الإنسان بين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المبرمة في كيغالي في 2 و3 مايو/أيار 1996 على التوالي من أجل التنفيذ الجزئي للالتزامات التي تم التعهد بها في المذكرة؛

4-1 تقرر، بروح من الكفاءة والاستعمال الأمثل للموارد في المناطق التي تهم الطرفين، مواصلة التعاون وتنسيق أنشطة رصد العائدين من خلال تقسيم المهام والمسؤوليات على المستوى الميداني.

5-1 لا تحد مذكرة التعاون هذه بأي حال من الأحوال نطاق المواد ذات الصلة المتفق عليها في المذكرة ومذكرتي التفاهم المشار إليهما أعلاه. كما لا تمنع الوكالتين، من الناحية العملية أو من خلال اتفاق إضافي، من تجاوز مذكرة التفاهم الحالية ومواصلة تنسيق أنشطتها الخاصة برصد العائدين.

1-6 في حالة تغيير ولاية مفوضية شئون اللاجئين أو تعديلها أو في حالة وقوع تطورات تؤثر على مستوى موظفيها العاملين في رواندا أو على نطاق أنشطتها، يجوز لكل وكالة أن تطلب تعديلا أو ترتيبات موافق عليها في مذكرة التفاهم.

## ولايات كل وكالة

2- يقبل الطرفان بأن مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين هي الوكالة الرئيسية المعنية بإعادة اللاجئين إلى أوطانهم وأنها تهتم اهتماما مشروعا بعواقب العودة. ورصد العائدين جزء من ولايتها. ومن المعترف بها على قدم المساواة أن مفوضية شئون اللاجئين تضطلع بدور رائد في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وفي تقصي حالة حقوق الإنسان في رواندا.

2-1 حيث أن لكلتا الوكالتين اهتمامات مشتركة بالعائدين، يجري تقسيم مهام الرصد تفاديا للازدواجية وهيئة لناخ من الاحترام للعمل الذي تضطلع به الوكالتان. ويتم تقسيم مهام الرصد وتقاسمها على أساس ولايات كل وكالة.

2-1-1 تتولى مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين رصد تنفيذ الضمانات الممنوحة من الحكومة الرواندية بشأن السلامة والمعاملة طبقا لحقوق الإنسان، والمعايير الإنسانية للاجئين الروانديين أثناء ولدى عودتهم إلى مناطقهم الأصلية ("رصد عودة العائدين").

2-1-2 تتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد حالة حقوق الإنسان الجارية وتساعد من خلال تواجدها على معالجة المشاكل القائمة والحيلولة دون إمكانية وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان. وفي تحديد الشواغل المشتركة ينصب تركيز العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا بصفة خاصة على الجماعات الضعيفة التي يؤلف العائدون واحدة من بين هذه الجماعات، بمن فيهم الناجون من الإبادة الجماعية والشهود على الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

### المجالات المحددة لرصد العائدين ذات الاهتمام المشترك

3- سوف تتولى مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين رصد العائدين عند نقاط الدخول ومراكز العبور ومحطات الطرق، فضلا عن القوافل وعمليات التسجيل والمسائل الناشئة عن التسجيل. كما ستتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد هذه الأماكن بناء على طلب من مفوضية شئون اللاجئين أو في

حالة وقوع انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان. وسوف تعين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا موظفا لحقوق الإنسان يكلف بالاتصال بالمفوضية في تنفيذ هذا البند.

3-1 سوف تقوم مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين برصد العائدين في أماكن تواجدهم بالشراكة مع العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا. وسيجرى الرصد طبقا للإجراءات المتفق عليها بين الجانبين.

3-2 يحق لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا، وتوقع عليها مسؤولية، الحصول على معلومات عن حالة العائدين الموقوفين والمحتجزين، بما في ذلك من خلال الزيارات المستقلة إلى السجون ومراكز الاحتجاز. على أنه باستثناء الزيارات المشتركة أو المستقلة الاقتصادية، ستعتمد مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين على ما تقوم به العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا من رصد للسجون ومراكز الاحتجاز للاطلاع بصورة منتظمة على أوضاع العائدين المحتجزين. وسوف تتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا المسؤولية الرئيسية عن جمع المعلومات عن مجموع الأشخاص المحتجزين، بمن فيهم العائدون، وتقاسمها مع مفوضية شؤون اللاجئين. وسوف تساعد المفوضية على توفير الإمدادات والنقل للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا لهذا الغرض. وسيتم تنفيذ هذه الترتيبات في كل مقاطعة وعلى الصعيد الوطني.

3-3 وعلى مستوى المقاطعات، ستقوم مفوضية شؤون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا، اللتان سيتم التنسيق بينهما من خلال رؤساء مكاتب ورؤساء فرق كل منهما، بتقسيم مهمة رصد العائدين على النحو التالي: توافق مفوضية شؤون اللاجئين على تقاسم المعلومات عن تسجيل العائدين مع العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا وسيتم تقرير التقسيم الجغرافي للرصد في اجتماعات منتظمة تعقد بين الوكالتين. ويمكن بذلك تفادي ازدواجية الجهود ويمكن التصدي للولايات المحددة لكل وكالة على أفضل وجه.

3-4 سيتم تقاسم نتائج هذا الرصد بصورة منتظمة من خلال الوسائل الملائمة مع الوكالة الأخرى، أي ستتاح نماذج الرصد المستوفاة لاستعراضها وتحليلها وتقديم التقارير والتدخل على المستوى الميداني، إن لزم الأمر.

3-5 سيتم ترتيب عقد سلسلة من الحلقات التدريبية تضم موظفي الحماية التابعين لمفوضية شؤون اللاجئين والموظفين الميدانيين التابعين للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا لمناقشة منهجيات الرصد.

3-6 تتأثر إعادة استيعاب العائدين في مجتمع المنشأ/العودة تأثراً كبيراً بحالة وموقف السكان المحليين، بما في ذلك مقدار القضايا وعدد الناجين من الإبادة الجماعية، وينبغي للترتيبات السالفة الذكر أن تسمح بتنسيق الرصد وتقاسم المعلومات في صدد هذه الجماعات.

### الأرض وقضايا الملكية

4- تمثل القضايا المتصلة بالأرض وشغل الممتلكات وإجراءات استعادتها من قبل المالكين العائدين شاغلاً ذا أولوية بالنسبة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وهي ذات صلة بالعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا. وينبغي في رصد ومتابعة تقاسم المعلومات أن يولى انتباه خاص إلى الاتجاهات السائدة في كل مقاطعة فيما يتعلق بنمط استعادة ملكية الأرض والإطار الزمني وما يترتب من آثار على العائدين المطالبين، وتوفر أو عدم توفر حلول بديلة، بما في ذلك أعمال التطورات في تخصيص الأراضي للقضايا القديمة والناجين من الإبادة الجماعية. وسوف تواصل مفوضية شؤون اللاجئين مساعدة السلطات على حل مشكلة شغل الممتلكات بالرغم من أن برنامج الإيواء والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا سيعتمدان على مفوضية شؤون اللاجئين في متابعة القضايا الفردية التي تنطوي على مشاكل ملكية. وستواصل العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد قضايا الملكية من حيث تحديد وتقصي انتهاكات حقوق الإنسان.

### الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

5- سوف تتقاسم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان، بدون تأخير لا مبرر له، نتائج رصد الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تمس العائدين.

5-1 وسوف تعتمد مفوضية شؤون اللاجئين بصورة منتظمة على القدرة والخبرة الاستقصائية للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا وذلك لمتابعة انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين، وبخاصة الوقائع التي تشمل التوقيف والاحتجاز والعنف الخطير وأعمال القتل والتعذيب واختفاء العائدين. وسيتم مناقشة آليات الرصد المنسق وتقاسم المعلومات في اجتماعات منتظمة للوكالتين على المستوى الميداني.

### التدخل بالنيابة عن العائدين

6- قد تقرر كل من العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عرض بيانات مستقلة بالنيابة عن العائدين وذلك سعياً إلى أداء مسؤولياتهما. على أنه، تحقيقاً لنتائج أفضل

وتوعيةً للسلطات بالولايات المتشابكة للوكالتين، توافق مفوضية شؤون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا على عرض بيان مشترك على مختلف المستويات كلما أمكن وعند الاقتضاء.

## فض النزاع

سيقوم الطرفان بحسم أي نزاع ينشأ عن تفسير أو تنفيذ مذكرة التفاهم هذه من خلال المفاوضات بروح التنسيق والتعاون بين وكالات الأمم المتحدة.

أبرمت في كيغالي في 6 ديسمبر/كانون الأول 1996

خافيير زونيغا  
رئيس العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا

و.ر. أوراسا  
ممثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون  
اللاجئين في كيغالي-رواندا

## .....الفصل الثاني عشر حقوق الأطفال.....

### المفاهيم الرئيسية

يركز هذا الفصل من الدليل على حقوق الأطفال وما يمكن أن تسهم به عملية حقوق الإنسان الميدانية وموظفو حقوق الإنسان في احترام هذه الحقوق وإعمالها وتعزيزها وحمايتها. ويتم هنا إيلاء اهتمام خاص للأطفال للأسباب التالية:

- أن الأطفال معرضون للخطر بصفة خاصة؛
- تختلف بعض حقوق الأطفال عن الحقوق الممنوحة للكبار؛
- قد تحتاج بعض حقوق الأطفال إلى احترامها وإعمالها وحمايتها بطرق مختلفة عن حقوق الإنسان الأكثر عمومية؛
- يشكل الأطفال ما يزيد عن 50% من السكان في كثير من الحالات التي قد يعمل فيها موظفو حقوق الإنسان، مثل مخيمات المشردين داخليا.

## ألف- لماذا يحظى الأطفال بمجموعة من حقوق الإنسان الخاصة بهم؟

1- الدافع العام وراء العمل الوطني والدولي بالنيابة عن الأطفال هو الاعتراف المعنوي والقانوني بضعفهم الانفعالي والبدني والنفسي، وحاجتهم إلى رعاية خاصة، والاعتراف بالالتزام باحترام وكفالة احترام

حقوقهم، بما في ذلك احترام آرائهم. وتعتبر هذه الشواغل عن القيمة التي يعلقها المجتمع على الطفولة حرصا عليها وليس باعتبارها حقلا للتدريب على البلوغ. ويجب أن نعترف في نفس الوقت بأن الأحداث التي تقع في الطفولة ستؤثر على الفرد عندما يكبر، ومن ثم على المجتمع برمته. وقد اعترف المجتمع الدولي بالحاجة إلى معايير تتجاوز تلك المعايير المحددة في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان للتصدي لأنواع محددة من الظلم والوضع الخاص بمجموعات كاملة من الأشخاص، وأقر المجتمع الدولي الحاجة إلى أدوات برنامجية للتصدي لما للمجتمعات الضعيفة من احتياجات خاصة. وفي حالة الأطفال تمثل اتفاقية حقوق الطفل الصك القانوني الرئيسي لمجموعة متزايدة من القوانين الدولية الخاصة بالأطفال.

## 1- الأطفال هم موضوع الحقوق

2- أحد المفاهيم الرئيسية في اتفاقية حقوق الطفل هو أن الأطفال-باعتبارهم أفرادا- لهم حقوق يجب الإشارة إليها وأن تكون ملزمة قانونا وأن تكون خاصة بالطفل وبتعريفه.

## 2- الأطفال يختلفون عن الكبار في تأثيرهم بنفس الانتهاكات

3- يتمتع الأطفال بمعظم حقوق الإنسان نفسها الممنوحة للكبار. واعتراض تنمية الأطفال ينطوي على إمكانية التأثير عليهم تأثيرا أخطر بكثير مما في حالة الكبار. فالشخص البالغ الذي يعيش في حالة نزاع مسلح والذي يتشرد عن منزله والذي لا يستطيع أن يحصل على عمل ثابت والذي يعاني من سوء التغذية وسوء المعاملة على مدى فترة 4 سنوات قد يواصل حياته بطريقة طبيعية بعد انتهاء التشرد وأسبابه. وأما الطفل الذي يعيش في نفس الحالة فقد يعاني بصورة دائمة من توقف النمو والتطور الذهني من جراء سوء التغذية وسوء المعاملة. والطفل الذي لا تتاح له إمكانية الالتحاق بالمدرسة خلال فترة التشرد قد لا يستطيع أبدا أن يستعيد ما فاتته من فرصة التعليم، وقد يُحرم بذلك من كثير من الفرص في المستقبل. ومن الواضح أن نفس التهديدات التي تتعرض لها نفس حقوق الإنسان الخاصة بالكبار يمكن أن تؤثر على الأطفال بطريقة مختلفة. وتبع ذلك أن الأطفال يتطلبون أنواعا مختلفة من حماية وتعزيز حقوق الإنسان.

## 3- حقوق الأطفال، باعتبارهم أفرادا، ترتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الأشخاص الآخرين

4- يتم تقييم غالبية حقوق الإنسان الممنوحة للكبار على أساس حقوق الفرد والتزاماته. فبالإضافة إلى الاعتراف، بل والتشديد، على أن الأطفال، باعتبارهم أفرادا، هم موضوع حقوق الإنسان، ينبغي أن

نلاحظ أيضا أن حقوق الأطفال ترتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الأشخاص الآخرين الذين يمثلون أهمية لهم. ويحدث ذلك عموما بطريقتين:

❖ **الصلة بين الأطفال والكبار:** تقوم كثير من أنواع حماية حقوق الإنسان الخاصة بالكبار على أساس مفهوم كفالة تمتع الشخص البالغ بفرصة اتخاذ القرارات التي تؤثر عليه أو تمتعه بفرصة تمثيل آرائه. ومثال ذلك أن قانون اللاجئين ينص على أن لكل شخص الحق في العودة إلى بلده. ومع ذلك، فإن القدرة على ممارسة الحق تعتمد على حصول اللاجئ على جميع المعلومات ذات الصلة والفهم المطلوب لاتخاذ قرار سليم. ومن الواضح أن الطفل الرضيع لا يستطيع اتخاذ هذه القرارات وأنه يعتمد على الأشخاص الأكبر منه. وتتفاوت قدرات الأطفال الأكبر سنا على اتخاذ القرارات طبقا لشخصياتهم الفردية وتبعاً لأعمارهم، كما يعتمدون بدرجات متفاوتة على الكبار لحماية حقوقهم. وهكذا، فإن حماية حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال تستتبع دورا رئيسيا من الشخص الكبير- والديه أو وصي قانوني آخر في العادة. وتوسعا، يمكن في كثير من الأحيان أن ترتبط حماية وتعزيز حقوق الطفل بصورة فعالة ارتباطا وثيقا بحماية وتعزيز حقوق الكبار الذين يعتمد الطفل عليهم. ومثال ذلك أنه عند احتجاج لاجئ بالغ مسؤول عن ثلاثة أطفال احتجاجا تعسفيا، قد تنتهك أيضا حقوق الأطفال الثلاثة باعتبار ذلك نتيجة مباشرة لانتهاك حقوق الشخص البالغ.

❖ **حقوق الآباء أو الأوصياء القانونيين الآخرين:** في حين يستفيد الأطفال من حقوق عديدة، يصاحب هذه الحقوق حقوق الآباء أو أوصيائهم القانونيين الآخرين، وهي حقوق يمكن أن تشمل دورا كبيرا لهؤلاء الأشخاص في تقرير مصالح الطفل الفضلى. وينبغي احترام حقوق الطفل والعمل على النهوض بها بدون المساس بحقوق الكبار. وتقتصر حقوق الآباء والأوصياء الآخرين، من الناحية القانونية الصارمة، على مصالح الطفل الفضلى.

#### 4- ضعف الأطفال

5- الأطفال، تبعاً لعمرهم، قد يكونون أقل قدرة على حماية أنفسهم من انتهاكات حقوقهم، أو حتى الاستفادة من أشكال الحماية التي قد تكون متاحة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تنطوي حالات أو ظروف معينة على خطر أشد للأطفال مما للكبار. وهناك في الواقع بعض الانتهاكات التي لا تقع إلا على الأطفال. ومثال ذلك أن الحب غير السوي للأطفال واستغلالهم في البغاء أفعال لا ترتكب إلا بحق الأطفال. ويجري في العادة استئصال الأعضاء التناسلية الأنثوية في الفتيات اللاتي يحول صغر عمرهن دون إيلاء الاعتبار إلى آرائهن عند اتخاذ قرارات بشأن إجراء هذه العمليات لهن. وقد يجد الأطفال أنفسهم في

حالات معينة مجرمين رغم أنهم لم يرتكبوا أي جريمة. وينطبق ذلك في بعض الأحيان على الأطفال الذين يعيشون في الطرقات وفي محطات السكك الحديدية على سبيل المثال.

6- وهناك عدد من العوامل التي يعتقد أنها تزيد كثيرا من تعرض حقوق معظم الأطفال لانتهاكات إضافية. وتشمل هذه العوامل عدم إمكانية قبولهم في التعليم، وعدم إمكانية الحصول على الرعاية الصحية، وحالات النزاع المسلح في المنطقة التي يعيش فيها الطفل، وتشرد السكان، والتفكك الأسري والفقر المدقع. وينبغي بصفة خاصة ملاحظة أن أشد حالات تعرض الأطفال للخطر تنشأ في كثير من الأحيان عن مجموعة أو سلسلة من مختلف العوامل. ومثال ذلك أن اقتران سوء التعليم بتشرد السكان يمكن أن يكون سببا في تفاقم انتشار فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، وهو ما يسهم بدوره في تفكك الأسرة (حيث يقع الوالدين فريسة للمرض ويموتان) وتعريض الطفل للفقر المدقع.

7- ومن المرجح أن بعض التهديدات التي تتعرض لها حقوق الأطفال قد تؤثر على الفتيات بدرجة أكبر مما في حالة الأولاد، والعكس بالعكس. ومثال ذلك أن الأطفال يستخدمون على الأرجح كجنود، بينما يُرجح أن تقع الفتيات ضحايا للاستغلال الجنسي من جانب الجنود أو قوات المعارضة المسلحة. والفتيات يقعن على الأرجح ضحايا للزيجات المبكرة القسرية. بيد أنه من المهم توخي الحذر عند تصنيف المخاطر حسب نوع جنس الأطفال - إذ يمكن مثلا أن تُجبر الفتيات أيضا على العمل كجنود ويمكن أيضا أن يقع الأولاد ضحايا للاستغلال الجنسي.

## باء- حماية الأطفال بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني

8- يستفيد الأطفال، كما أوضحنا من قبل، بمجموعة كبيرة من صكوك وأحكام حقوق الإنسان. وكثير من هذه الصكوك والأحكام تماثل أشكال الحماية التي تتيحها حقوق الإنسان للكبار. على أن هناك صكوكا وأحكاما أخرى تخص الأطفال. وتوفر اتفاقية حقوق الطفل صكوك حماية حقوق الإنسان الوحيدة والأكثر شمولا للأطفال. وتوفر الصكوك القانونية الدولية الأخرى حماية تكميلية، بعضها يتعلق بقضايا محددة، مثل قضاء الأحداث والتبني والاستغلال، أو تتعلق بحالات معينة، مثل استخدام الأطفال في النزاعات المسلحة. ويدعم الصكوك الدولية في بعض الأحيان وجود صكوك إقليمية، وتنص الصكوك الإقليمية في بعض الأحيان على معايير أعلى مما تنص عليه المعاهدات الدولية.

9- و نتناول بالتفصيل كثيراً من الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة في الجزء الثاني من الفصل الثالث من هذا الدليل، وهو الفصل المعنون "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني: الإطار"، وينبغي للقارئ أن يعتمد كثيراً أيضاً على المعلومات الواردة في الفصل الثالث عند تناول حقوق الأطفال. ويركز هذا القسم فقط على الصكوك القانونية التي تخص الأطفال تحديداً، ولاسيما اتفاقية حقوق الطفل.

## 1- اتفاقية حقوق الطفل

10- ترد حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال بإيجاز واستيفاء في واحدة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية، وهي اتفاقية حقوق الطفل.

- ❖ الاتفاقية هي الصك الخاص بحقوق الإنسان الذي حظي بأكثر عدد من التصديقات في التاريخ.<sup>11</sup>
- ❖ الاتفاقية هي أول صك دولي ملزم قانوناً يضم هذه المجموعة الكبيرة من حقوق الإنسان المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ❖ الاتفاقية هي معاهدة حقوق الإنسان الوحيدة التي تجمع جوانب القانون الإنساني الدولي.<sup>12</sup>

11- كان نفاذ اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل في 2 سبتمبر/أيلول 1990 تتويجاً لما يقرب من 70 عاماً من الجهود الرامية إلى كفالة الاعتراف الملزم من جانب المجتمع الدولي بما للأطفال من احتياجات خاصة والمخاطر التي يتعرضون لها كبشر.

### أ- نظرة عامة على الاتفاقية

12- تُولف الاتفاقية في الحقيقة قائمة شاملة بالالتزامات التي تكون الدول مستعدة للاعتراف بها تجاه الأطفال وليست بالأحرى مجرد قائمة بحقوق الأطفال. وقد تنسم هذه الالتزامات بطابع مباشر-مثل توفير تسهيلات التعليم وكفالة إدارة شؤون قضاء الأحداث بطريقة سليمة-أو قد تكون التزامات غير مباشرة تمكن الآباء أو الأسرة الأكبر أو الأوصياء من الاضطلاع بأدوارهم ومسؤولياتهم الأولى في رعاية الأطفال وحمايتهم.

<sup>11</sup> اعتباراً من أكتوبر/تشرين الأول 2000 صادقت على الاتفاقية كل دول العالم باستثناء دولتين.

<sup>12</sup> التعليقات التالية ضمن الجزء جيم-1 على الاتفاقية هي مقتطفات من مقدمة أعدت للمنظمة الدولية للدفاع عن الأطفال باعتبارها الجزء الأول من مجموعة المعايير الدولية التي وضعتها المنظمة بشأن حقوق الطفل.

13- وتغطي الاتفاقية المجموعة الكاملة الخاصة بحقوق الإنسان. وقد جرى العرف على تصنيف هذه الحقوق إلى حقوق مدنية وسياسية من ناحية وإلى حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية من الناحية الأخرى. وبينما تشير المادة 4 من المعاهدة إلى هذا التصنيف فإن المواد الجوهرية نفسها غير مقسمة على هذا النحو. والواقع أن جوهر هذه الاتفاقية هو التشديد على ترابط وتأزر جميع الحقوق. وقد يكون من المفيد في هذا الصدد وصف مجموعة الحقوق التي تغطيها الاتفاقية بأنها تنطوي على ثلاثة محاور رئيسية وهي التوفير والحماية والمشاركة. وهكذا يتمتع الأطفال بصورة جوهرية بالحق في أن يتاح لهم أشياء وخدمات معينة تتفاوت بين الحق في التمتع باسم وجنسية وبين الرعاية الصحية والتعليم. وللأطفال الحق في التمتع بالحماية من أعمال معينة، مثل التعذيب والاستغلال والاحتجاز التعسفي وحرمانهم بدون وجه حق من رعاية الوالدين. كما أن لهم الحق في القيام بأشياء وفي التعبير عن آرائهم، أي المشاركة في القرارات التي تمس حياتهم وفي المجتمع برمته على السواء.

14- والاتفاقية التي تجمع بين كل هذه الحقوق في نص واحد مترابط ترمي إلى تحقيق ثلاثة أهداف:

1- إعادة التأكيد، فيما يتعلق بالأطفال، على الحقوق الممنوحة بالفعل للبشر عموماً من خلال المعاهدات الأخرى. وبعض هذه الحقوق، مثل الحق في التمتع بالحماية من التعذيب، لا تثير أي جدل من ناحية انطباقها على الأطفال. وأدت بعض الحقوق الأخرى، مثل حرية التعبير وحرية التجمع وحرية الدين والحق في الأمن الاجتماعي، إلى نقاش ممتد أثناء عملية الصياغة حول ما إن كان يمكن وما إن كان ينبغي للأطفال، وتحت أي ظروف، أن يكونوا المستفيدين صراحة من هذه الحقوق. ولذلك، فإن إعادة تأكيد هذه الحقوق لم تكن ممارسة زائدة بأي حال من الأحوال، وإنما كانت وسيلة ضرورية للغاية للتأكيد على أن الأطفال هم أيضاً بشر.

2- تطوير بعض حقوق الإنسان الأساسية لكي تأخذ في الحسبان ما للأطفال من احتياجات خاصة وما يتعرضون له من خطر. وأحد الأمثلة الواضحة لذلك هو ما يتعلق بشروط العمل المقبولة حيث يجب أن تكون المعايير الخاصة بالأطفال والناشئة أشد من تلك القواعد الخاصة بالكبار. وهناك مثال آخر، وهو الظروف التي قد يجرد فيها الأطفال من حريتهم.

3- إرساء قواعد في المجالات التي تتصل فقط، أو على الأخص، بالأطفال. ومن بين القضايا الخاصة بالأطفال والتي تتصدى لها الاتفاقية حماية مصالح الطفل في إجراءات التبني وإتاحة قبوله في التعليم الابتدائي ومنع إساءة معاملة الطفل وإهماله وحمايته منهما داخل الأسرة، فضلاً عن تحصيل نفقته.

## ب- أحكام الاتفاقية

15- حددت لجنة حقوق الطفل المواد التالية باعتبارها "مبادئ عامة" أساسية لإعمال جميع الحقوق الواردة في الاتفاقية:

- ❖ المادة 2 الخاصة بعدم التمييز؛
- ❖ المادة 3 الخاصة بمصالح الطفل الفضلى؛
- ❖ المادة 6 الخاصة بالحق في الحياة والبقاء والنمو؛
- ❖ المادة 12 الخاصة باحترام آراء الطفل.

16- وتتضمن الاتفاقية ثلاثة إسهامات جوهرية رئيسية جديدة هي:

- ❖ أولاً، تقدم الاتفاقية حقوق "المشاركة" للأطفال، وهي حقوق غابت بصفة خاصة عن الإعلانات السابقة. ويتصل بهذه الحقوق الاعتراف الصريح بالحاجة إلى كفالة إبلاغ الأطفال أنفسهم بحقوقهم.
- ❖ ثانياً، تتناول الاتفاقية مسائل لم تطرح من قبل في صك دولي، مثل الحق في إعادة تأهيل الأطفال الذين عانوا من مختلف أشكال الوحشية والاستغلال، والتزام الحكومات باتخاذ تدابير لإلغاء الممارسات التقليدية الضارة بصحة الأطفال.
- ❖ ثالثاً، تشمل الاتفاقية مبادئ وقواعد لم تؤخذ في الاعتبار حتى الآن إلا في النصوص غير الملزمة، ولا سيما تلك النصوص المتصلة بالتبني وقضاء الأحداث.

17- وتقدم الاتفاقية أيضاً مفهوميين كبيرين ينطويان على تفريعات موضوعية مهمة وهما:

- ❖ "مصالح الطفل الفضلى" (المادة 3) هي المعيار الإجمالي "في كل الإجراءات المتعلقة بالأطفال"، وهو يرتبط بالضرورة بجميع ما يخص الأطفال من حقوق منصوص عليها في مواضع أخرى في الاتفاقية.
- ❖ المبدأ الخاص بضرورة قيام الوالدين (أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن الطفل) بتوفير التوجيه للطفل في ممارسة حقوقه بما يتفق مع "القدرة المتطورة" للطفل (المادة 5).

18- ويتسم عدد كبير من أحكام اتفاقية حقوق الطفل بسماوات مبتكرة، وهي:

1- **الحفاظ على الهوية (المادة 8):** وهو التزام جديد تماما. وفي هذا الصدد، تؤكد الاتفاقية على حق الطفل في أن يكون له اسم وجنسية عن طريق الحرص على حماية هويته. وأدرج صائغو الاتفاقية هذا الحكم بناء على اقتراح من الأرجنتين على ضوء خبرة هذا البلد خلال السبعينات في مجال "الاختفاءات" الجماعية للأطفال الذين زوّرت أوراق هويتهم عن قصد وقطعت روابطهم الأسرية تعسفا.

2- **آراء الطفل (المادة 12):** حق الطفل ليس فقط في التعبير عن رأيه ولكن أيضا في أن يُؤخذ رأيه في الحسبان فيما يمسه من أمور هو اعتراف بالغ الأهمية بالحاجة إلى إيلاء الأطفال فرصة أكبر للتعبير عن الأمور التي تخص حياتهم.

3- **إساءة معاملة الطفل وإهماله (المادة 19):** تتميز هذه المادة بصفة خاصة بالتشديد على منع إساءة معاملة الأطفال ومنع إهمالهم داخل الأسرة، وهي سمة لم تؤخذ في الحسبان من قبل في أي صك دولي ملزم.

4- **التبني (المادة 21):** تنطوي هذه المادة على أهمية خاصة نظرا لتشديدها على الحاجة إلى ضمانات قوية تحيط بعملية التبني- ولاسيما فيما يتعلق بالتبني بين البلدان- ولأنها تدرج في هذا الصك مبادئ اعتمدها الأمم المتحدة منذ ثلاث سنوات فقط في إطار إعلان غير ملزم.

5- **الصحة (المادة 24):** بالإضافة إلى الإشارات الصريحة إلى الرعاية الصحية الأولية وإلى التوعية بشأن مزايا الرضاعة الطبيعية باعتبارها وسيلة لتعزيز بلوغ أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، فإن ما يميز هذه المادة هو أنها تشير للمرة الأولى في صك دولي ملزم إلى التزام الدولة بالعمل على إلغاء الممارسات التقليدية، مثل ختان البنات والمعاملة التفضيلية للأطفال الذكور، وهي ممارسات لها عواقبها الضارة على صحة الأطفال.

6- **المراجعة الدورية لإيذاء الطفل (المادة 26):** الالتزام بالمراجعة الدورية لجميع حالات إيذاء الأطفال في المؤسسات بهدف كفالة رعاية الأطفال وحمايتهم وعلاجهم من أجل تقرير ما إن كانت مناسبة، يمثل استجابة للقلق الذي نشأ مؤخرا و، مرة أخرى، لم يسبق لها مثيل في أي صك من صكوك حقوق الإنسان.

7- **التعليم (المادة 28):** الأمر الجديد هنا هو أنه بينما لم يُجرّم العقاب البدني صراحة، فهناك إشارة إلى أنه يجب إدارة النظام في المدارس "على نحو يتمشى مع كرامة الطفل الإنسانية."

8- **إساءة استعمال المخدرات (المادة 33):** هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها الانتباه صراحةً إلى الحاجة إلى حماية الأطفال من إساءة استعمال المخدرات ومن استخدام الأطفال في عملية إنتاج وتوزيع المواد غير المشروعة.

9- **الحرمان من الحرية (المادة 37):** السمة التي نلاحظها بصفة خاصة في هذه المادة هو مبدأ عدم جواز حرمان أي طفل من حريته إلا كملجأً أخير، وإن كان ولا بد، فيجب أن يقتصر على أقل مدة ممكنة.

10- **التأهيل الاجتماعي والرعاية التأهيلية (المادة 39):** إحدى الإضافات الهامة إلى مجموعة حقوق الأطفال هي هذه المادة التي تلزم الدول بتعزيز العلاج الملائم للأطفال المتضررين بدنياً أو نفسياً أو نتيجة لانتهاك حقهم في التمتع بالحماية وبخاصة من الاستغلال والقسوة.

11- **إدارة شؤون قضاء الأحداث (المادة 40):** تم دمج كثير من قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث لعام 1985- وهي صك غير ملزم- في هذه المادة التي تعد الأطول والأكثر تفصيلاً في الاتفاقية بأكملها، وكان من نتيجة ذلك تحقيق تطوير كبير في المعايير الدولية في هذا الميدان.

12- **نشر الاتفاقية (المادة 42):** تندرج هذه المادة على وجه الدقة تحت الأحكام الخاصة بإعمال الاتفاقية. ومع ذلك، يجدر إبراز هذه المادة هنا لأن هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها الاعتراف تحديداً وصراحةً بحاجة الأطفال أنفسهم إلى الحصول على معلومات عن حقوقهم. وهذه إشارة أخرى إلى الموقف الذي بدأ يتغير تدريجياً إزاء الأطفال، وهو موقف تعبر عنه الاتفاقية وتساعد على تعزيزه قبل كل شيء.

19- وهذه القائمة ليست حصراً للتحسينات التي أدخلتها الاتفاقية على حقوق الأطفال. ويمكن في الواقع الإشارة أيضاً إلى كثير من التحسينات الأخرى، ومنها تلك التحسينات الخاصة بأطفال الأقليات أو أطفال السكان الأصليين، والاحتياجات الخاصة للأطفال المعوقين، وحماية الأطفال من كل أشكال الاستغلال، وحرية التعبير والاشتراك في الجمعيات، وليس هذا سوى قليل من كثير.

## ج- لجنة حقوق الطفل

20- تنشئ اتفاقية حقوق الطفل آلية للرصد على نفس النمط العام الذي كان منتهجا في المعاهدات الدولية السابقة، مثل اتفاقية مناهضة التعذيب. وبموجب أحكام آلية التنفيذ الواردة في الاتفاقية نفسها، يتم انتخاب لجنة الطفل التي تتألف من عشرة "خبراء مستقلين" وذلك لمدة قابلة للتجديد من جانب الدول الأطراف في الاتفاقية (أي تلك الدول التي صادقت على اتفاقية حقوق الطفل) ويتم رصد امتثال الدول لالتزاماتها. وتقوم اللجنة بإجراء أعمال الرصد استنادا إلى تقارير مقدمة من الدول كل خمس سنوات، بالإضافة إلى المعلومات الأخرى التي تتاح من مصادر موثوقة. ومن المحتمل زيادة عدد الخبراء في اللجنة إلى 18 خبيرا للتعامل مع عبء العمل المتزايد.

## د- الانطباق

21- الاتفاقية ملزمة قانونا داخل ولاية كل دولة من الدول التي صادقت عليها، بالرغم من تفاوت الطرق التي تدخل بها الدول القانون الدولي في نظمها القانونية المحلية، وهو ما يؤثر بدوره على الطريقة التي يمكن بها مثلا الاستعانة بالاتفاقية في المحاكم المحلية.

22- تنطبق الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية على جميع الأطفال الذين يخضعون لولاية الدولة، بغض النظر عن جنسية الطفل أو غير ذلك من الأوضاع. وهكذا، يحق لأي طفل دخل بلدا أجنبيا (صادق على الاتفاقية) التمتع بجميع حقوق الاتفاقية التي يتمتع بها الأطفال المواطنون في ذلك البلد.

## 2- البروتوكولان الاختياريان الملحقان باتفاقية حقوق الطفل

23- اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 25 مايو/أيار 2000 بروتوكولين اختياريين ملحقين باتفاقية حقوق الطفل.

- ❖ البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل والخاص باشتراك الأطفال في النزاع المسلح.
- ❖ البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل والخاص ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الخليعة.

24- ولكي تدخل البروتوكولات الاختيارية حيز التنفيذ، يجب على الدول التصديق على كل بروتوكول باتباع نفس الإجراء المتبع عند التصديق على الاتفاقية. وفي حالة البروتوكول الاختياري الخاص باشتراك الأطفال في النزاع المسلح، تُطالب الدول أيضا عند تصديقها عليه بأن تودع إقرارا ملزما بالعمر الذي ستسمح فيه بالتجنيد الطوعي في القوات الوطنية.

### أ- البروتوكول الاختياري الخاص باشتراك الأطفال في النزاع المسلح

25- تحت المادة 28 من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف على اتخاذ جميع التدابير الممكنة عمليا لكي تضمن عدم اشتراك الأشخاص الذين لم تبلغ سنهم خمس عشرة سنة اشتراكا مباشرا في الأعمال العدائية. وفي 25 مايو/أيار 2000، اعتمدت الجمعية العامة بالإجماع البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن باشتراك الأطفال في النزاع المسلح.

26- وتشمل الأحكام الرئيسية الواردة في البروتوكول الاختياري ما يلي:

- ❖ **المشاركة في الأعمال العدائية:** يجب أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الممكنة عمليا لكفالة عدم اشتراك أفراد قواتها المسلحة الذين يقل سنهم عن ثمان عشرة سنة اشتراكا مباشرا في الأعمال العدائية.
- ❖ **التجنيد:** لا يجوز للدول الأطراف أن أي أشخاص لم يبلغوا سن الثامنة عشرة على الخدمة العسكرية (التجنيد القسري).
- ❖ **الجماعات المسلحة غير الحكومية:** تُحظر الجماعات المتمردة أو الجماعات المسلحة غير الحكومية من تجنيد الأشخاص الذين لم يبلغ سنهم ثمان عشرة سنة أو استخدامهم في الأعمال العدائية. وتُطالب الدول الأطراف بتجريم هذه الممارسات وأن تتخذ تدابير أخرى لمنع هذه الجماعات من تجنيد واستخدام الأطفال.
- ❖ **التجنيد الطوعي:** يجب أن ترفع الدول الأطراف الحد الأدنى لسن التجنيد الطوعي فوق الحد الأدنى الذي يبلغ حاليا خمس عشرة سنة، ويجب أن تودع إقرارا ملزما ينص على العمر الأدنى الذي سيتم احترامه (يعني ذلك عمليا أن العمر الأدنى للتجنيد الطوعي هو ست عشرة سنة). ويجب أن تضع الدول الأطراف التي تقوم بتجنيد الأشخاص الذين يقل عمرهم عن ثمان عشرة سنة مجموعة من الضمانات لكفالة أن هذا التجنيد طوعي بالفعل، وأنه يتم بموافقة عن علم من والدي الشخص أو أوصيائه القانونيين، وأن يكون المجندون على علم كامل بالواجبات التي سيضطلعون بها في الخدمة العسكرية، والتأكد من عمر المجند.

- ❖ **التففيذ:** يجب على الدول تسريح الأطفال الذين جندتهم أو استخدمتهم على نحو يشكل انتهاكا للبروتوكول وأن توفر المساعدة الملائمة للتأهيل وإعادة الاندماج .
- ❖ **التصديق:** يمكن لجميع الدول أن تصدق على البروتوكول بصرف النظر عما إن كانت قد صدقت أم لم تصدق على النص الأساسي لاتفاقية حقوق الطفل.

27- وتقوم حاليا هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية بتشجيع الدول على التصديق على البروتوكول الاختياري والموافقة على أن يكون سن 18 عاما هو العمر الأدنى الذي يسمح عنده بالتجنيد الطوعي. وأشارت الأمم المتحدة إلى أن البلدان التي تسهم في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ينبغي ألا ترسل شرطة مدنية أو مراقبين عسكريين دون سن الخامسة والعشرين، وينبغي، في الحالات المثالية، أن يزيد عمر الأفراد المشتركين في القوات عن 21 عاما ولكن لا يجوز أن يقل عن 18 عاما.

#### ب- البروتوكول الاختياري الخاص ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الخليعة

28- يكمل البروتوكول الاختياري أحكام اتفاقية حقوق الطفل وذلك بتقديم المتطلبات التفصيلية لتجريم انتهاكات حقوق الأطفال في سياق بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الخليعة.

29- وتشمل الأحكام الرئيسية ما يلي:

- ❖ تعريف انتهاكات "بيع الأطفال" و"استغلال الأطفال في البغاء" و"استغلال الأطفال في المواد الخليعة".
- ❖ وضع قواعد لمعالجة الانتهاكات في ظل القانون المحلي، بما في ذلك ما يتعلق بمرتكبي الانتهاكات.
- ❖ حماية الضحايا وبذل الجهود لمنع وقوع الانتهاكات.
- ❖ توفير إطار لزيادة التعاون الدولي في هذه المجالات، وبخاصة لملاحقة مرتكبي الانتهاكات.

30- يشدد البروتوكول الإضافي تشديدا خاصا على تجريم الانتهاكات الخطيرة لحقوق الأطفال، وهي بيع الأطفال والتبني غير القانوني واستغلال الأطفال في البغاء والمواد الخليعة. وبالمثل، يؤكد النص على قيمة التعاون الدولي باعتباره وسيلة لمكافحة هذه الأنشطة عبر الوطنية، وعلى قيمة الوعي العام وحملات الإعلام والتثقيف لتعزيز حماية الأطفال من تلك الانتهاكات الخطيرة لحقوقهم.

31- ومن المهم أن نسترعي الانتباه إلى أنه يجب أن يجري تفسير البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقية حقوق الطفل على ضوء الاتفاقية ككل واسترشاداً بمبادئ عدم التمييز والمصالح الفضلى ومشاركة الطفل.

### 3- حماية الأطفال بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكليها الإضافيين

32- ينطبق القانون الإنساني الدولي على جميع حالات النزاع المسلح. ويرد في الفصول الأولى من هذا الدليل معلومات تفصيلية عن المحتوي الكلي للقانون الإنساني الدولي، ومن الواضح أن الأحكام العامة الواردة في القانون الإنساني الدولي الخاصة بحماية المدنيين في حالة النزاع المسلح ينطبق بنفس الدرجة على الأطفال. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن اتفاقية جنيف لعام 1949 وبروتوكولا عام 1977 الإضافيان الملحقان بها زهاء 25 مادة تشير تحديداً إلى الأطفال. ويلقى موظفو حقوق الإنسان تشجيعاً للاعتماد على معايير القانون الإنساني الدولي في عملهم، بما في ذلك تلك الأحكام الخاصة بالأطفال. وفيما يلي نبذة عامة عن بعض هذه الأحكام:

33- تتضمن اتفاقية جنيف الرابعة، وهي الاتفاقية التي تتناول حماية المدنيين في النزاع المسلح، عدة أحكام تنص على حماية الأطفال. ومن أمثلة تلك الأحكام ما يلي:

- ❖ تشير المادة 14 إلى أنه يجوز استخدام المناطق الآمنة لتوفير الحماية للأطفال دون سن الخامسة عشرة على وجه الخصوص.
- ❖ ترد الإشارة إلى الأطفال أيضاً في المادة 17 التي تنص على إخلاء المدنيين من المناطق المحاصرة.
- ❖ المادة 23 التي تتناول حرية مرور إمدادات الإغاثة المخصصة للجماعات المعرضة للخطر بصفة خاصة بين السكان المدنيين تشير صراحةً إلى الأطفال الذين يقل عمرهم عن خمس عشرة سنة.
- ❖ المادة 24 مكرسة لحماية الأطفال دون الخامسة عشرة من العمر الذين تيمموا أو الذين تفرقوا عن أسرهم بسبب الحرب، وتنص على التحقق من هوية جميع الأطفال دون الثانية عشرة من العمر.
- ❖ عملاً بالمادة 38 التي تنطبق على الأشخاص المحميين في الإقليم الوطني للمقاتلين، يندرج الأطفال الذين يقل عمرهم عن خمس عشرة سنة بين الأشخاص الذين ينبغي أن يتفجروا من أي معاملة تفضيلية يعامل بها رعايا الدولة المعنية
- ❖ تتناول المادة 50 الأطفال في الأقاليم المحتلة والمؤسسات المكرسة لرعايتهم، بينما تحظر المادة 51 قيام دولة الاحتلال بإرغام الأطفال دون الثامنة عشرة من العمر على العمل.
- ❖ تحظر المادة 68 توقيع عقوبة الإعدام على الشخص المحمي الذي يكون دون الثامنة عشرة من العمر وقت ارتكاب الجريمة.

34- وبالإضافة إلى هذه الأحكام، ينص البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف على نصاً صريحاً على مبدأ الحماية الخاصة للأطفال باعتبارهم ضحايا في النزاع المسلح الذي يتسم بطابع دولي.

وتنص المادة 77 من البروتوكول على أن "يكون الأطفال موضع احترام خاص، وأن تكفل لهم الحماية ضد أية صورة من صور خدش الحياء. ويجب أن تهيئ لهم أطراف النزاع العناية والعون الذين يحتاجون إليهما، سواء بسبب سنهم، أو لأي سبب آخر."

35- ويتضمن البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف أحكاما مشابهة تتعلق بحماية الأطفال في النزاع المسلح الذي لا يتسم بطابع دولي. ومثال ذلك أن المادة 4 من البروتوكول الإضافي الثاني الخاصة "بالضمانات الأساسية" تتضمن أحكاما مكرسة بالتحديد لحماية الأطفال وتكرر بعض المبادئ الواردة في اتفاقية جنيف الرابعة، وبخاصة المواد 17 و24 و26.

36- ومن المهم ملاحظة أن مسؤولية تنفيذ القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك الحماية الخاصة التي يوليها للأطفال، هي مسؤولية جماعية. ويقع على الدولة الطرف في اتفاقيات جنيف واجب احترام هذه المعايير وضمان احترامها. وتكرر اتفاقية حقوق الطفل الإشارة إلى هذا الواجب في المادة 38 التي تنص على أن "تتعهد الدول الأطراف بأن تحترم قواعد القانون الإنساني الدولي المنطبقة عليها في المنازعات المسلحة وذات الصلة بالطفل وأن تضمن احترام هذه القواعد." وطبقا لهذه المادة، فإن الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل "تتخذ جميع التدابير الممكنة عمليا لكي تضمن حماية ورعاية الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح" وفقا لالتزاماتها بمقتضى القانون الإنساني الدولي بحماية السكان المدنيين في النزاعات المسلحة.

#### 4- صكوك حقوق الإنسان الأخرى الخاصة بالأطفال

37- توفر بعض هذه الصكوك توجيهها ولا تعتبر ملزمة في نفسها وبنفسها، بينما توجد صكوك أخرى ملزمة قانونا عند التصديق عليها.

##### أ- صكوك قضاء الأحداث

38- تتيح الصكوك التالية توجيهها بشأن تطبيق قضاء الأحداث، وهي صكوك ليست ملزمة قانونا في نفسها بالرغم من أنه يمكن المحاججة بأن عددا كبيرا من أحكامها ملزم قانونا في سياق صكوك قانونية أخرى.

❖ قواعد الأمم المتحدة لحماية الأحداث المحرومين من حريتهم، الوثيقة A/45/113، 1990.  
خطوط الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (خطوط الرياض التوجيهية)، الوثيقة A/45/112، 1990.

❖ قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين)، الوثيقة A/40/33، 1985.

**ب- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والعمل الفوري للقضاء عليها**

39- اعتمد مؤتمر العمل الدولي في يونيو/حزيران 1999 اتفاقية جديدة (رقم 182) تتعلق بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء الفوري عليها. وبدأ نفاذ الاتفاقية في 19 نوفمبر/تشرين الثاني 2000. وتشمل أحكامها الرئيسية ما يلي:

- ❖ **المادة 1:** تتخذ كل دولة طرف في هذه الاتفاقية تدابير فورية وفعالة لضمان حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء الفوري عليها باعتبار ذلك مسألة عاجلة.
- ❖ **المادة 2:** لأغراض هذه الاتفاقية، ينطبق مصطلح "الطفل" على جميع الأشخاص الذين لم يبلغوا الثامنة عشرة من العمر.
- ❖ **المادة 3:** لأغراض هذه الاتفاقية، يشمل مصطلح "أسوأ أشكال عمل الأطفال ما يلي:

(أ) جميع أشكال الرق أو الممارسات الشبيهة بالرق، مثل بيع الأطفال والاتجار بهم، وإسار الدين والسخرة أو العمل القسري، بما في ذلك التجنيد القسري أو الإجباري للأطفال بغرض استغلالهم في النزاع المسلح.

(ب) استخدام الأطفال أو جلبهم أو استغلالهم في البغاء أو في إنتاج المواد أو العروض الخليعة.

(ج) استخدام الأطفال أو جلبهم أو تقديمهم للقيام بأنشطة غير مشروعة، وبخاصة لإنتاج العقاقير المخدرة والاتجار بها على النحو المحدد في الصكوك الدولية ذات الصلة.

(د) العمل الذي من المرجح، بحكم طبيعته أو ظروف تنفيذه، أن يضر بصحة الأطفال أو سلامتهم أو أخلاقهم.

**ج- الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاه الطفل (1990)**

40- قامت الدول الأفريقية الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية بوضع صك إقليمي خاص بحقوق الأطفال، وهو الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاه الطفل (1990) الذي بدأ نفاذه في نوفمبر/تشرين الثاني

1999. وينشئ الميثاق لجنة خبراء أفريقية معنية بحقوق ورفاه الطفل تتمكن من تلقي تقارير الدول بالإضافة إلى البلاغات المقدمة من الأفراد أو الجماعات أو المنظمات غير الحكومية المعترف بها في منظمة الوحدة الأفريقية، أو من دولة عضو أو من الأمم المتحدة. وأحد الجوانب التي تتسم بأهمية خاصة في الميثاق هو أن الميثاق الأفريقي- على خلاف اتفاقية حقوق الطفل- يعرف الطفل بأنه أي شخص يقل عمره عن ثمان عشرة سنة بدون أي استثناء. وبالإضافة إلى ذلك فإن الميثاق الأفريقي يحدد أيضا واجبات الطفل.

## د- قرارات مجلس الأمن

41- أسهمت العديد من قرارات الأمم المتحدة الأخيرة وغيرها من التطورات في حماية وتعزيز حقوق الأطفال. وبينما لا تتمتع هذه المبادرات بوضع الصكوك القانونية الدولية، يمكنها أن تسهم في كثير من الأحيان في الحماية القانونية المتاحة للأطفال في حالات أو مناطق محددة. وينظر الكثير من المعلقين إلى هذه الأنواع من القرارات باعتبارها جزءا من "القانون غير الملزم".

42- في أغسطس/آب 1999، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار 1261 الذي يندد بشدة استهداف الأطفال في حالات النزاع المسلح. وبهذا القرار أشار مجلس الأمن إلى أنه لن يقبل بعد ذلك قتل وتشويه الأطفال، والعنف الجنسي، والاختطاف والتشريد القسري، وتجنيد الأطفال واستغلالهم في النزاع المسلح. ويدين القرار أيضا الهجمات على الأماكن التي يكثر في العادة تواجد الأطفال فيها، مثل المدارس والمستشفيات.

43- وفي أغسطس/آب 2000 اعتمد مجلس الأمن القرار 1314، وهو القرار الثاني بشأن الأطفال والنزاع المسلح، الذي وضع خطوطا رئيسية لحماية الأطفال المتضررين من الحرب كمتابعة للقرار 1261(1999).

## هـ - النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

44- النظام الأساسي للمحكمة الذي اعتمد في روما في 17 يوليو/تموز 1998 يشمل في قائمة جرائم الحرب التي تخضع لاختصاص المحكمة مشاركة الأطفال دون الخامسة عشرة مشاركة فعلية في الأعمال العدائية أو تجنيدهم في القوات المسلحة الوطنية خلال نزاع مسلح يتسم بطابع دولي (الفقرة 2-ب) (26) من المادة (8) أو في القوات المسلحة الوطنية أو الجماعات المسلحة خلال نزاع مسلح غير دولي (الفقرة 2 هـ) (7) من المادة (8).

45- ووفقاً لمبدأ التكاملية، تختص المحكمة بالنظر في الحالات التي تكون الدول غير قادرة على الملاحقة القضائية أو عازفة عنها. ولكي يتسنى الاستفادة من هذا المبدأ ولكفالة منع وقوع مثل هذه الجرائم على المستوى الوطني، ينبغي أن تعتمد الدول تشريعات تمكنها من ملاحقة مرتكبيه هذه الجرائم.

#### و- المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي

46- المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2) أعدها ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا (أنظر أدناه). وهذه المبادئ التي تبين المعايير ذات الصلة التي توفر الحماية ضد التشريد التعسفي والحماية والمساعدة أثناء التشرد وأثناء العودة وإعادة التوطين وإعادة الاندماج، تولي عناية خاصة إلى احتياجات الأطفال المشردين داخليا. وطلبت الجمعية العامة ولجنة حقوق الطفل إلى ممثل الأمين العام استخدام هذه المبادئ في حوار مع الحكومات. ويجري نشر المبادئ التوجيهية على نطاق واسع ويقوم بتعزيز تطبيقها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية.

#### 5- بعض آليات الأمم المتحدة المفيدة

47- تشمل منظومة الأمم المتحدة الكثير من مختلف الآليات والهياكل التي يتصل معظمها إلى حد ما بحماية حقوق الأطفال. ويسترعي هذا الجزء الانتباه إلى عدد صغير من الآليات التي قد تكون ذات صلة خاصة بحماية وتعزيز حقوق الأطفال من جانب موظفي حقوق الإنسان العاملين في الميدان. ومن المثالي أن يتعرف موظفو حقوق الإنسان على جميع آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

48- إن قدرة آليات الأمم المتحدة على حماية وتعزيز حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال تتوقف كثيرا على المعلومات المتاحة لهذه الآليات عن حقوق الطفل. ومن المهم تغذية جميع الآليات بالمعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الأطفال. الإجراءات الخاصة بلجنة حقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان التقليدية وغيرها من ولايات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان، مثل الأنشطة التي تجريها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (ومنها على سبيل المثال مشاريع التعاون التقني والتواجد الميداني) تعتمد كلها على مصادر ميدانية للحصول على المعلومات. ويمكن للدول والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية وغيرها أن توفر معلومات قيمة للغاية من بلد أو منطقة المنشأ ويمكن لعمليات الأمم المتحدة الميدانية في ميدان حقوق الإنسان أن تتيح قناة أساسية لمثل هذه المعلومات وتكمل ذلك ببيانات عن حقوق الطفل يتم جمعها من عمليات الرصد التي تجريها بنفسها.

## أ- الآليات التقليدية: هيئات رصد المعاهدات

49- تشير "الآليات التقليدية" إلى لجان الخبراء المستقلين المنشأة لرصد تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان الدولية من جانب الدول الأطراف. وتتصدى الدول الأطراف على معاهدة فإنها تخضع، طواعية، نظامها القانوني المحلي وإجراءاتها الإدارية وغير ذلك من الممارسات الوطنية للاستعراض الدوري من جانب الهيئات. ويشار في كثير من الأحيان إلى تلك الهيئات بأنها هيئات رصد المعاهدات أو "هيئات المعاهدات".

- ❖ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ترصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).
- ❖ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ( ترصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).
- ❖ لجنة القضاء على التمييز العنصري (ترصد تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري).
- ❖ لجنة مناهضة التعذيب (ترصد تنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة).
- ❖ لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (ترصد تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة).
- ❖ لجنة حقوق الطفل (ترصد تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل).

50- ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الإسهام في عمل هذه اللجان عن طريق تزويدها بالمعلومات قبل النظر في تقارير الدول الأطراف. وبعد نشر الملاحظات الختامية للجنة، يمكن لموظفي حقوق الإنسان دعم جهود الدولة والمنظمات غير الحكومية لتنفيذ ما يرد فيها من توصيات.

## ب- الآليات غير التقليدية: الإجراءات الخاصة

51- تشير "الآليات غير التقليدية" إلى تلك الآليات المنشأة بموجب ولايات ليست منبثقة عن المعاهدات، ولكن من قرارات أجهزة الأمم المتحدة التشريعية ذات الصلة، مثل لجنة حقوق الإنسان أو الجمعية العامة. والآليات غير التقليدية قد تنشؤها أيضا هيئات الخبراء، مثل اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (التي كانت معروفة من قبل باسم اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات). وتتألف هذه الآليات في العادة من خبير مستقل أو فريق عامل ويشار إليها في كثير من الأحيان باسم "الإجراءات الخاصة".

52- والإجراءات الخاصة في لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان تشمل عددا من الإجراءات الخاصة بالأطفال وكثير من الإجراءات الأوسع التي تتضمن بصورة متزايدة إشارات إلى حقوق الأطفال في سياق ولاياتها الخاصة. وتشمل الإجراءات الخاصة ما يلي:

- ❖ المقررين الخاصين والممثلين الخاصين والمبعوثين الخاصين والخبراء المستقلين والأفرقة العاملة المخصصة لموضوعات معينة أو بلدان معينة (الإجراءات العاجلة).
- ❖ إجراء الشكاوى 1503.

53- وفيما يلي بيان موجز بالأنشطة التي يضطلع بها بعض المقررين و/أو الممثلين الخاصين في سياق حقوق الأطفال في إطار مختلف ولاياتهم في مجال حقوق الإنسان. وبعض هذه الولايات خاصة بالطفل، بيد أن معظمها ينصب على قضايا حقوق الإنسان العامة التي تتسم رغم ذلك بأهميتها في الجهود الكلية المبذولة لحماية وتعزيز حقوق الأطفال. ومن الأساسيات الاعتراف، بما لمعظم آليات وإجراءات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان من إمكانية الإسهام في حماية وتعزيز حقوق الأطفال. والقائمة التالية لا تشمل جميع الآليات (ترد القائمة الكاملة على هيئة مرفق بهذا الدليل).

- ❖ **المقرر الخاص المعني بمسألة بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الخليعة:** أنشئت ولاية المقرر الخاص في عام 1990 للتحقيق في حالة الأطفال الذين يواجهون هذه الشواغل في جميع أنحاء العالم وتلقي المعلومات بشأنها. ويمكن للمقرر الخاص أن يتلقى معلومات عن حالات فردية ويسترعي انتباه الحكومات المعنية إليها. كما يقوم المقرر الخاص بعمل توصيات إلى الحكومات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة وغيرهم من أعضاء المجتمع المدني. وأثناء مدة ولايتها قامت المقررة الخاصة بدراسة دور النظام القضائي ووسائل الإعلام والتعليم والأسرة فيما يتعلق بشواغل ولايتها وقامت بعمل توصيات بشأنها.
- ❖ **المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم:** يركز المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم على مدى توفر خدمات التعليم وإتاحتها ومقبوليتها وقدرتها على التكيف من خلال العمل في تعاون وثيق مع شركاء الأمم المتحدة المعنيين.

- ❖ **المقرر الخاص المعني بالتعذيب:** في تقريره لعام 1996 (E/CN.4/1996/35) الذي قدمه إلى لجنة حقوق الإنسان، أثار المقرر الخاص المعني بالتعذيب مسألة شروط احتجاز الأطفال وأصدر توصيات طبقا لأحكام قواعد الأمم المتحدة النموذجية ذات الصلة. وفي تقريره لعام 2000 الذي قدمه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، واصل المقرر الخاص الإبلاغ عن شروط احتجاز الأطفال الذين يتلقون رعاية في المؤسسات غير العقابية، وأشار التقرير أيضا إلى حالة الأطفال في مناطق النزاع المسلح.

❖ **المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا:** في تقاريره واتصالاته بالحكومات، أعرب المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا في مناسبات عديدة عن عميق قلقه إزاء استمرار استخدام بعض البلدان لعقوبة الإعدام ضد مرتكبي الجرائم من الأحداث والأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم عندما كانوا دون سن الثامنة عشرة. كما أعرب المقرر الخاص عن شديد قلقه إزاء استخدام الأطفال كجنود ومعاونين في النزاعات العالمية، ودعا الحكومات إلى أن ترفع من جانب واحد سن التجنيد إلى 18 عاما وانتهى إلى أن استخدام الأطفال في حالات النزاع المسلح يشكل تهديدا خطيرا ومباشرا لحماية الحق في الحياة والتمتع به.

❖ **المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة:** انتهجت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة نهجا دورة الحياة لولايتها، وبذلك تصدت لحقوق الفتيات وبخاصة فيما يتعلق بالعنف في الأسرة، ولكن فيما يتعلق أيضا بحالات النزاع المسلح. وتفيد المقررة الخاصة أن العنف الخاص بنوع الجنس لا يبدأ في سن معينة وإنما يوجد طوال دورة حياة المرأة مختلف أشكال العنف القائم على أساس نوع الجنس، وهي أشكال من العنف تظهر في مختلف المراحل. وأعربت المقررة الخاصة عن قلقها بأن الإناث في الثقافات التي يسود فيها تفضيل الأولاد مستهدفات، حتى قبل أن يولدن، من جراء الممارسات التمييزية العنيفة الخاصة بالإجهاض على أساس انتقاء الجنس وقتل الأطفال، وأبلغت عن وقوع مختلف أشكال العنف على الفتيات، بما في ذلك، من بين جملة أمور، سوء التغذية، وعدم المساواة في الحصول على الرعاية الطبية، فضلا عن الانتهاك البدني والانفعالي، وغشيان المحارم، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، والزواج المبكر، وغير ذلك من الممارسات التقليدية الضارة، وبيع الآباء لأطفالهم لأغراض البغاء أو إفساد العمل.

❖ **المقررين الخاصين المعنيين ببلدان محددة:** قامت لجنة حقوق الإنسان بتسمية عدد من المقررين الخاصين المعنيين ببلدان محددة وتركز ولاياتهم على حالات حقوق الإنسان في بلدان وأقاليم معينة. وقد أفضى المقررون الخاصون المعنيون ببلدان معينة على تقاريرهم وعملهم بعدا يتعلق بحقوق الأطفال بصورة متزايدة.

❖ **مثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا:** ينصب اهتمام ممثل الأمين العام بصورة منتظمة على محنة الأطفال الذين يشكلون في العادة 50 في المائة على الأقل من السكان المشردين داخليا.

❖ **الممثل الخاص للأمين العام المعني بتأثير النزاع المسلح على الأطفال:** تم تعيين الممثل الخاص في سبتمبر/أيلول 1997 لمدة ولاية تستمر ثلاث سنوات قامت الجمعية العامة بتجديدها مؤخرا لمدة ثلاث سنوات أخرى. وقد سعي الممثل الخاص للأمين العام المعني بتأثير النزاع المسلح على الأطفال طوال مدة ولايته إلى ضمان قيام الجهات الفاعلة الرئيسية بالتصدي الشامل لحماية حقوق الأطفال المتضررين من الحرب على الأصدقاء الدولية والإقليمية والوطنية. وركز دوره على أمور من بينها طرح مبادرات، وحث الجهات الفاعلة الرئيسية على حماية الأطفال المتضررين من

الحرب، واقتراح مبادرات ملموسة لحماية الأطفال أثناء اندلاع الحرب، وحث أطراف النزاع على التعهد بالتزامات محددة في هذا السياق، وجعل حماية الأطفال شاغلا يحظى بالأولوية في إجراءات السلام وعمليات السلام وفي كافة الجهود الرامية إلى تعزيز السلام والالتزام وإعادة البناء في أعقاب النزاع، وقام الممثل الخاص على وجه الخصوص بوضع جدول أعمال الأطفال والنزاع المسلح صراحة في جدول أعمال السلم والأمن للأمم المتحدة وعدد من المنظمات الإقليمية.

54- وبعض الآليات الأخرى ذات الصلة تشمل الأفرقة العاملة المعنية بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي وبالاحتجاز التعسفي، والمقررين الخاصين المعنيين باستقلال القضاة والمحامين، والتعصب الديني، وحرية الرأي والتعبير، والعنصرية، والتمييز العنصري ورهاب الأجانب، وآثار الديون الخارجية، وحقوق الإنسان والفقر المدقع، والحق في التنمية، والحق في الإسكان.

## جيم-دمج حقوق الأطفال في عمليات حقوق الإنسان الميدانية ووضع استراتيجية

55- هناك عدة نقاط عامة ينبغي التشديد عليها، وهي نقاط توفر توجيهها لموظفي حقوق الإنسان لتطوير عملهم الميداني في مجال حقوق الطفل.

- ❖ إن إحدى نقاط القوة التي تتسم بها عمليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان هو أنها تتيح تعزيز وحماية حقوق الأطفال في إطار أوسع خاص بحقوق الإنسان.
- ❖ ينبغي أن تتيح عمليات حقوق الإنسان صلة بين حالة حقوق الطفل في بلد أو منطقة ما وبين آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الدولية (مثل هيئات معاهدات الأمم المتحدة والمقررين الخاصين).
- ❖ ينبغي لعمليات حقوق الإنسان أن تقوي وتكمل عمل الجهات الفاعلة الأخرى (بما فيها الدولة والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية) مع تفادي ازدواجية العمل.
- ❖ يمكن لعمليات حقوق الإنسان أن تؤدي دورا متخصصا محددًا في بعض المجالات المثيرة للقلق، مثل قضاء الأحداث.
- ❖ وفي مجالات أخرى، يمكن لعمليات حقوق الإنسان أن تضمن وجود صلة بين قضايا محددة في مجال حقوق الطفل وإتاحة المعلومات عنها ومن ثم دعم عمل الجهات الفاعلة الأخرى.

## 1- بعض قرارات الإدارة المتعلقة بعمل العمليات في مجال حقوق الطفل

56- يركز هذا الفصل على تقديم توجيه إلى موظفي حقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن التركيز على حقوق الأطفال في عمل العملية سيتطلب أيضا عدة قرارات تتعلق بالسياسة والإدارة. ومثلما هو الحال في الأجزاء الأخرى من هذا الدليل، من المفيد الإشارة بإيجاز إلى بعض هذه القضايا.

57- وإضافة بؤرة الاهتمام بحقوق الطفل إلى أنشطة العملية سينطوي على عواقب هيكلية وتدريبية وعواقب على التعيين والميزانية، وينبغي من الناحية المثالية أخذها جميعا في الاعتبار في مرحلة التخطيط لأي عملية.

### أ- تفسير ولاية العملية

58- إن ولاية عملية حقوق الإنسان قد تشير أو لا تشير بالتحديد إلى الأطفال وحقوقهم. وحتى في حالة وجود إشارات محددة سيحتاج موظفو حقوق الإنسان في العادة إلى تفسير الولاية وفقا للحالة المتطورة والموارد المتاحة لهم. ومن المثالي لكل عملية من عمليات حقوق الإنسان، مهما كانت صغيرة، أن تركز إلى حد ما على تعزيز وحماية حقوق الأطفال.

### ب- الهيكل (المهجي)

59- هناك نهج مختلفة للعمل في مجال حقوق الطفل من خلال عملية حقوق الإنسان:

- ❖ يمكن لجميع موظفي حقوق الإنسان إدراج حقوق الأطفال في نطاق أنشطتهم. ومع ذلك، من المفيد وجود واحد على الأقل من الموظفين باعتباره "مركز تنسيق" لحقوق الأطفال، حيث يمكن لهذا الشخص أن يعمل على التنسيق مع الشركاء والاتصال بهم.
- ❖ وفي الحالات التي يتم فيها تعيين موظفين من عملية حقوق الإنسان للعمل خارج العاصمة وفي مختلف مواقع المقاطعات، ينبغي لكل فريق، من الناحية المثالية، أن يكفل اتباع نهج لحقوق الأطفال في عمله في المقاطعة. ويمكن لكل فريق، إن أمكن، أن يكون لديه موظف يضطلع بالمسؤولية المحددة عن حقوق الأطفال، أي ليكون "مركز تنسيق لحقوق الأطفال على مستوى المقاطعة".

60- سينطوي نوع الهيكل أو المنهجية المختارة على آثار على متطلبات ميزانية العملية ومؤهلات الأشخاص المعنيين باعتبارهم موظفين لحقوق الإنسان، مع وجود حاجة إلى تمويل إضافي لموظفين يتمتعون بخلفية محددة عن حقوق الطفل وذلك للعمل كمراكز تنسيق لحقوق الطفل.

## 2- الاختصاصات الأساسية

61- الاختصاصات الأساسية لعملية حقوق الإنسان وبعض موظفي حقوق الإنسان في مجال حقوق الطفل تشمل بعض ما يلي:

1- وضع استراتيجية لحقوق الطفل (بما في ذلك الأولويات والأهداف والإجراءات العملية). وينبغي لعملية حقوق الإنسان أن تضع استراتيجية لحقوق الطفل مع الوعي بالحالة العامة لحقوق الطفل في البلد/المنطقة وبالجهد المبذولة من جانب الجهات الفاعلة الأخرى (بما في ذلك الدولة والأمم المتحدة والفاعلين من المنظمات غير الحكومية). وينبغي أن تضمن الاستراتيجية تحقيق مبدأ التكاملية، وتفادي الازدواجية، والتشديد على الدور الخاص التي يمكن أن يسهم به وجود الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان.

2- ضمان أن جميع أنشطة العملية تتسم بحساسية لحقوق الأطفال.

3- ضمان التدريب في مجال حقوق الإنسان من منظور حقوق الأطفال لموظفي حقوق الإنسان الآخرين والحكومة والشركاء من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وينبغي أن يشمل التدريب على حقوق الأطفال ليس فقط نشر المعلومات عن اتفاقية حقوق الطفل، وإنما أيضا التوجيه بشأن تنفيذ الاتفاقية. وعملية حقوق الإنسان قد توفر هي نفسها تدريبا ولكنها قد تشجع وتدعم أيضا أنشطة تدريب الشركاء. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان أن يشددوا بصفة خاصة على الصلات بين حقوق الأطفال وإطار حقوق الإنسان الدولي الأوسع.

4- إجراء عمليات رصد وتحليل منتظمة لتطور حالة حقوق الطفل.

5- الإبلاغ عن تطور حالة حقوق الطفل.

3- قائمة مرجعية بحقوق الطفل لموظفي حقوق الإنسان - وضع استراتيجية

62- توفر قائمة المراجعة التالية أداة مفيدة لموظفي حقوق الإنسان في تحديد استراتيجية حقوق الطفل. ويمكن استخدامها لتكميل الاختصاصات الأساسية التي أوردناها أعلاه. ووضع الأسئلة التالية في الحسبان من شأنه أن يوفر أساسا يقوم عليه وضع أهداف واستراتيجيات كلية لحقوق الطفل في عملية حقوق الإنسان.

### حالة حقوق الطفل

- 1- ما هي الشواغل الرئيسية بشأن حقوق الطفل في البلد/المنطقة؟
- 2- ما هي الطرق التي ترتبط بها هذه الشواغل بغيرها من شواغل حقوق الإنسان؟
- 3- كيف تتطور حالة حقوق الطفل؟

### الهيكل والأنشطة التي تنطوي على إمكانية تحسين حالة حقوق الطفل

- 4- ما هي الهياكل الوطنية الموجودة (الدولة، المنظمة غير الحكومية، آخرون) التي لها القدرة على تحسين حالة حقوق الطفل؟ وكيف يمكن لجهود الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان أن تسهم في دعم وتقوية تأثيراتها على حالة حقوق الطفل؟
- 5- ما هي الإجراءات الرئيسية التي يجري اتخاذها حاليا من جانب الشركاء في الدولة والأمم المتحدة والمنظمة غير الحكومية لصالح حقوق الأطفال؟
- 6- هل يشمل التقييم القطري المشترك منظورا لحقوق الطفل وهل يعبر بدقة عن حالة حقوق الطفل؟ وهل تم التصدي للشواغل بشأن حقوق الطفل في إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية؟
- 7- ما هي الآليات الإقليمية والدولية التي يمكن استخدامها للتصدي للحالة وكيف يمكن أن ترتبط بحالة حقوق الطفل في البلد وبالهياكل الوطنية التي تصدى للحالة؟

### إمكانية حقوق الطفل في عملية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

- 8- كيف تؤثر الأنشطة الرئيسية لعملية حقوق الإنسان (مثل مشاريع التعاون التقني وبناء مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والرصد، الخ) تأثيرا إيجابيا على حقوق الطفل؟ وكيف يمكن تقوية التأثير الإيجابي؟
- 9- بالنظر إلى حالة حقوق الطفل والأنشطة التي يضطلع بها الفاعلون الآخرون، ما هو الدور الذي ينبغي أن تؤديه عملية حقوق الإنسان؟ وماذا ينبغي أن تشمل استراتيجية العملية؟ وكيف يمكن لاستراتيجية العملية أن تكمل العمل المستمر الذي يؤديه الشركاء؟

- 10- ما هو الدور الذي تؤديه العملية في عمليات التقييم القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية فيما يتعلق بحقوق الأطفال؟
- 11- كيف يمكن للعملية أن تربط بين آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية وبين حالة حقوق الطفل؟ وما هي أكثر هذه الآليات اتصالاً بحالة حقوق الطفل؟
- 12- أين يوجد البلد في عملية تقديم التقارير الخاصة باتفاقية حقوق الطفل؟ وكيف يمكن للعملية أن تسهم في تقوية هذه العملية؟ وكيف يمكن دعم عملية تقديم التقارير حتى تساعد على التصدي لشواغل حقوق الطفل الحالية الأكثر إلحاحاً؟
- 13- ما هي هيئات معاهدات الأمم المتحدة التي نشرت ملاحظات ختامية عن تنفيذ البلد لالتزاماته بموجب المعاهدة؟ وكم عدد الملاحظات الختامية المحددة ذات الصلة المباشرة بالحالة الراهنة لحقوق الطفل؟ وهل يمكن لعملية حقوق الإنسان أن تدعم الدولة في عملية متابعة الملاحظات الختامية؟
- 14- من هم مقرر الأمم المتحدة وممثلوها الخاصين وغيرهم من الخبراء الذين قدموا تقارير عن البلد وأدرجوا شواغل وتوصيات ذات صلة بحالة حقوق الطفل؟ وهل يمكن لعملية حقوق الإنسان أن تدعم متابعة هذه التقارير؟
- 15- هل يشمل التقرير الشهري الذي تقدمه العملية منظوراً عن حقوق الطفل؟ وهل يمكن تقوية ذلك؟
- 16- كيف يمكن للعملية أن تسهم في تقوية قضاء الأحداث؟ وما هي الشواغل الرئيسية؟
- 17- كيف تتقاسم العملية المعلومات عن حالة حقوق الطفل وما هي الجهود المبذولة من أجل التصدي لها مع المقر الرئيسي ومع الشركاء المعنيين خارج البلد؟
- 18- هل هناك أي أنشطة دولية وشيكة أو جارية في مجال حقوق الطفل (مثل المؤتمرات الدولية حول الأطفال المتضررين من الحرب، والحلقات التدريبية الإقليمية حول الاتجار بالأطفال، الخ)؟ وهل يمكن استخدام أي من هذه الأنشطة من أجل خلق قوة دافعة لتحسين حالة حقوق الطفل في بلد العملية.
- 19- هل جرى مؤخراً اتخاذ أي مبادرات وطنية أو إقليمية أو دولية (مثل اعتماد صكوك تشريعية أو إصدار قرارات، أو نشر تقارير من الأمين العام) ذات صلة بحقوق الطفل في البلد؟ وهل يمكن أن تستفيد العملية من هذه المبادرات وأن توفر معلومات عنها؟
- 20- ما هي صكوك حقوق الإنسان الدولية التي لم يصدق عليها البلد الذي تجري فيه عملية حقوق الإنسان؟ وما الذي يمكن أن تقوم به العملية لدعم مزيد من التصديقات؟

## دال- بعض أمثلة استراتيجيات حقوق الطفل العريضة

63- تركز الفقرات التالية على ثلاث مجالات عريضة لاستراتيجية حقوق الطفل. وهذه القائمة القصيرة ليست حصرية بأي حال من الأحوال، ولكنها تقدم إشارة إلى الطريقة التي يمكن بها وضع إستراتيجية لحقوق الطفل وما يتصل بها من أنشطة.

## 1- تقوية تأثير الأنشطة الراهنة للعملية على حقوق الطفل

64- لا بد وأن يكون من الممكن إيجاد تأثير إيجابي محتمل على احترام حقوق الأطفال من أي نشاط تقوم به عملية حقوق الإنسان، مثل الاحتجاز، والتحقيقات وتدريب الجنود وتعزيز حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة وبناء قدرات المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، الخ. ومع ذلك، قد يكون تأثير هذه الأنشطة على حقوق الأطفال مجرد تأثير محتمل أو عرضي إلا إذا تضافرت الجهود لضمان أن حقوق الطفل يتم أخذها في الاعتبار في مرحلة تخطيط الأنشطة في استراتيجيات العملية.

65- ومثال ذلك أن تدريب ضباط الشرطة والمسؤولين في القضاء والسجون على حقوق الإنسان قد يركز على ما يلي:

- ❖ الحقوق الخاصة بحرية التنقل والقول؛
- ❖ الحقوق الخاصة بالمدافعين في المحاكمات الجنائية؛
- ❖ المعايير الدنيا لظروف الاحتجاز؛
- ❖ حقوق المحتجزين في عدم التعرض لإساءة المعاملة أو التعذيب.

66- ومن منظور حقوق الطفل، يمكن تقوية نفس البرنامج التدريبي لكي يشمل اهتماما بما يلي:

- ❖ مبادئ قضاء الأحداث؛
- ❖ مبدأ مصالح الطفل الفضلى؛
- ❖ الالتزام بعدم احتجاز القاصرين إلا كإجراء أخير؛
- ❖ بدائل لأحكام السجن؛
- ❖ الالتزام بعدم احتجاز القاصرين أو سجنهم انفراديا، الخ.

67- ويمكن أن يكون أحد جوانب استراتيجية عملية حقوق الإنسان هو ضمان أن جميع الأنشطة الرئيسية للعملية تشمل منظورا لحقوق الطفل وأن يشمل التحليل الكلي الذي تجرته العملية لحالة حقوق الإنسان الشواغل بشأن حقوق الطفل.

## 2- دعم عمل الشركاء

68- ينبغي أن يكون دعم وتقوية جهود الآخرين في مجال حماية وتعزيز حقوق الأطفال أحد الجوانب الرئيسية لأي استراتيجية ترمي إلى تعزيز وحماية حقوق الأطفال. "ويمكن استخدام لفظة "الشركاء" على نطاق بالغ الاتساع لتشمل أجزاء من الدولة (مثل وزارات التعليم أو العدل) وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية. وفيما يلي مثالان لذلك:

1- الشركاء الذين لهم ولاية عامة لمساعدة الأطفال: يركز عمل كثير من المنظمات التي تعمل لصالح الأطفال على الجوانب المادية لحماية الحقوق. وخبرات هذه المنظمات وولاياتها تلائم هذه المهمة. ومع ذلك، يمكن لعمليات حقوق الإنسان أن تسهم في كثير من الأحيان في مساعدة هذه البعثات على تحقيق أهدافها عن طريق تكميل وتقوية عملها باستخدام الولاية المحددة للعملية وما تتمتع به من دراية فنية. وعلى سبيل المثال:

❖ فيما قد تكون إمكانية الحصول على التعليم في منطقة معينة مشكلة أساسية من مشاكل حقوق الطفل، قد يكون من أسبابها عدم توفر الأبنية المدرسية والمعدات والمعلمين من ناحية، وممارسة التمييز الذي من خلاله يمنع المسؤولون المحليون الأطفال المنتمين إلى جماعة دينية أو إثنية من الالتحاق بالمدرسة من ناحية أخرى.

❖ كثير من المنظمات الإنسانية لا تشعر بارتياح في التصدي مباشرة لانتهاكات حقوق الإنسان على نحو يتجاوز توفير المساعدة المبين في ولاياتهم. ويمكن لعمليات حقوق الإنسان أن تسد هذه الفجوة بطريقة مفيدة وذلك عن طريق ضمان، مثلما في المثال السابق، أن توفير مواد المعونة يتصدى بالفعل لانتهاكات الحقوق القائمة.

2- "التدابير العامة المتعلقة بتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل" - دعم الهياكل الوطنية: تركز اتفاقية حقوق الطفل عدة مواد "التدابير التنفيذية العامة" (المعروفة أيضا باسم المجموعة الأولى في الخطوط التوجيهية بشأن تقديم التقارير في اتفاقية حقوق الطفل). ولن يتسنى ضمان الاحترام الفعال لحقوق الأطفال إلا إذا نجحت الدولة في تنفيذ مختلف "تدابير التنفيذ العامة". وتشمل هذه التدابير ما يلي:

- ❖ تقوية التشريع المحلي؛
- ❖ إنشاء هياكل وطنية لوضع وتنسيق سياسة بشأن حقوق الطفل؛
- ❖ وضع خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان (ويدخل في عدادها حقوق الطفل)؛
- ❖ وضع آليات لدقة جمع البيانات ذات الصلة بحالة حقوق الطفل؛
- ❖ اشتراك المجتمع المدني في تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل؛
- ❖ تنفيذ برامج تدريبية للأشخاص المعنيين بحقوق الطفل، ويندرج في عدادهم المسؤولون في الوزارات والشرطة والمعلمون والعاملون الاجتماعيون والآباء، الخ.

وتشكل هذه العوامل، من بين عوامل أخرى، قاعدة رئيسية يمكن أن تقوم عليها حقوق الأطفال. وكثير من هذه العوامل تتصل بتنفيذ معايير حقوق الإنسان الأوسع بنفس الدرجة التي تتصل بها بمعايير حقوق الطفل، وهناك منظمات قليلة نسبياً تتمتع بالولاية والخبرة الفنية ذات الصلة لتقديم المساعدة في هذه المجالات. وعلى سبيل المثال، يمكن لعمليات حقوق الإنسان في حالة ملائمة أن تسهم إسهاماً بالغ القيمة في تقوية بعض جوانب تدابير التنفيذ العامة التي تتخذها الدولة.

### 3- الاعتماد على عملية تقديم التقارير عن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل

69- وهناك مثال آخر لمجال استراتيجي عريض يمكن لعملية حقوق الإنسان أن تسهم من خلاله في حماية وتعزيز حقوق الأطفال من خلال دعم عمليات تقديم التقارير لهيئات المعاهدات (وبخاصة اتفاقية حقوق الطفل) ومتابعة الملاحظات الختامية لهيئات المعاهدات. وقيام الدولة بتقديم تقارير منتظمة إلى لجنة حقوق الطفل (من حيث المبدأ كل 5 سنوات) ليس سوى مرحلة واحدة في عملية تحقق فرصاً متعددة لتحسين حماية حقوق الأطفال. وتقدم منظمة الأمم المتحدة للطفولة دعماً قيماً إلى الدول من خلال عملية تقديم التقارير عن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل ومتابعة الملاحظات الختامية. وهناك أيضاً بعض المجالات التي تسهم فيها عمليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بما لها من خبرة فنية محددة. ومن أمثلة ذلك:

- ❖ يتطلب إعداد تقرير الدولة جمع معلومات معينة عن تنفيذ الاتفاقية. وينبغي أن تُستمد بعض هذه المعلومات من مجالات تقع ضمن اختصاص عملية حقوق الإنسان- يمكن لموظفي حقوق الإنسان دعم الدولة في ضمان جمع بيانات دقيقة والمساعدة على إنشاء آليات دائمة لجمع البيانات عن معايير خاصة بحقوق الإنسان.

❖ الخطوط التوجيهية بشأن تقديم التقارير تتطلب ضمنا قيام الدول بالتشاور مع المنظمات غير الحكومية في إعداد تقاريرها. ويمكن لعمليات حقوق الإنسان دعم مساهمة منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية الوطنية في هذه العملية، مما يساعد على تقوية منظمات حقوق الإنسان الوطنية المستقلة.

70- ويمكن لعمليات حقوق الإنسان أن تسهم مساهمة مفيدة في عمليات تقديم التقارير عن اتفاقية حقوق الطفل وغيرها من هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة باعتبار ذلك جزءا من استراتيجية رامية إلى تحسين احترام وتعزيز حقوق الأطفال.

## هاء-الرصد وتقديم التقارير عن احترام حقوق الأطفال

71- تقوم عمليات حقوق الإنسان في كثير من الأحيان برصد حالة حقوق الإنسان في البلدان وتقديم تقارير عنها. وينبغي إيلاء الاعتبار إلى حقوق الأطفال في هذه العملية وينبغي من الناحية المثالية أن تغطي بقسم محدد في تقارير العملية.

72- وتتيح الفصول الأخرى في هذا الدليل توجيهها تفصيليا بشأن رصد حقوق الإنسان وتقديم تقارير عنها. ومع ذلك، يشدد هذا القسم على أن الرصد وتقديم التقارير عن احترام حقوق الأطفال يمكن أن يتطلب نهجا مختلف نوعا ما عن النهج المتبع في تقديم التقارير عن رصد حقوق الإنسان العامة.

### 1- الرصد-تحديد الأولويات في حالة حقوق الطفل

أ- ما هي معايير حقوق الطفل؟

73- أنواع الحقوق: تركز كثير من عمليات حقوق الإنسان أنشطة الرصد والتحقيق وتقديم التقارير على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية، وذلك في كثير من الأحيان بسبب الحاجة الملحة إلى استجابات للانتهاكات التي تقع لكثير من هذه الحقوق. وينبغي لجهود حماية وتعزيز حقوق الأطفال أن تركز تحليلاهما على مجموعة أعرض من الحقوق، ومنها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلا عن الحقوق المدنية والسياسية.

74- الإشارة إلى حقوق الإنسان الخاصة بالآباء/الأسرة: ينبغي لأنشطة الرصد وتقديم التقارير عن حقوق الأطفال أن تولي الاعتبار إلى ما يتصل بذلك من انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بآباء الأطفال وأسرهم القريبة حيث ترتبط هذه الحقوق في كثير من الأحيان باحترام حقوق الأطفال. ومع ذلك، ينبغي إعادة التشديد على أن الأطفال هم موضوع الحقوق بصفتهم الفردية.

75- التركيز على الهياكل: ينبغي أن تشمل تحليلات حقوق الأطفال الإشارة إلى دور "الهياكل" التي تسهم في حماية وتعزيز حقوق الأطفال، بما في ذلك إمكانية القبول في المدارس والحصول على الرعاية الصحية، وقوة هياكل الأسرة القريبة والموسعة، وفعالية الوزارات الحكومية المسؤولة عن قضايا تمس الأطفال، الخ. وينبغي أن تعبر التحليلات عن وعي بالهياكل الحديثة والتقليدية، عند الاقتضاء.

#### ب- الاعتراف بأهمية "الوقت" و"الضعف"

76- من الأساسي عند السعي إلى حماية وتعزيز حقوق الأطفال ملاحظة أهمية "الوقت" باعتباره عاملاً يؤثر على حالة الطفل.

77- والأطفال في مختلف مراحل نموهم أكثر تعرضاً لمجموعة هائلة من التأثيرات التي تنطوي على عواقب دائمة على نموهم الأخلاقي والبدني والانفعالي والنفسي، وعلى قدرتهم على الأداء باعتبارهم مواطنين يشاركون مشاركة كاملة عند بلوغهم سن الرشد. وسوف يتأثرون في الواقع تأثراً ضاراً (وعلى نحو يختلف عن تأثير الكبار) بأي انتهاك يقع لحقوقهم بدرجات متفاوتة سواء أكان ذلك الانتهاك حرمانهم من التعليم أو من إمكانية الحصول على الرعاية الصحية أو حرمانهم من حرية الاشتراك في الجمعيات أو التعبير أو إجبارهم على المشاركة في النزاعات المسلحة، الخ.

78- وينبغي إيلاء الاعتبار إلى "الوقت" عند التصدي لقضايا حقوق الأطفال وذلك بطريقتين:

❖ قد يتأثر الأطفال تأثراً أخطر كثيراً من تأثير الكبار بالانتهاكات التي تقع لحقوقهم وتستمر لمدة معينة تصل مثلاً إلى أسابيع أو شهور- وينطبق هذا الرأي على معظم حالات التي تنتهك فيها الحقوق، مثل التعذيب والحرمان من الغذاء وسوء أحوال الاحتجاز، الخ. والمدة التي تستمر عليها حالة معينة يمكن أن تؤثر تأثيراً أشد خطورة على الأطفال مما على الكبار، وهو ما يفضي إلى انتهاكات أشد لحقوقهم.

❖ على ضوء تزايد خطر استمرار العواقب السلبية على الأطفال والمجتمع من جراء انتهاكات حقوق الطفل، فإن التقييم والرصد وتقديم التقارير والتدخل للتصدي لهذه الانتهاكات يكون ملحا بصفة خاصة.

### ج- الاستعانة بالخطوط التوجيهية بشأن تقديم تقارير عن اتفاقية حقوق الطفل باعتبارها دعما للرصد والتحليل

79- حددت لجنة حقوق الطفل الخطوط التوجيهية بشأن تقديم تقارير عن اتفاقية حقوق الطفل وذلك بغرض مساعدة الدول الأطراف في الاتفاقية على تقديم تقارير دقيقة عن تنفيذ الاتفاقية. وتقسم الخطوط التوجيهية الاتفاقية إلى 8 "مجموعات" عريضة من الحقوق. وتحت كل واحد من هذه العناوين الثمانية توفر الخطوط التوجيهية المعلومات التفصيلية التي ينبغي أن تتضمنها تقارير الدول الأطراف. وتوفر هذه العناوين والتفاصيل الأخرى قائمة مفيدة للغاية بالمعايير الممكنة لرصد حقوق الطفل. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان التركيز على 5 إلى 20 قضية رئيسية ذات صلة خاصة ببلد العمليات. وينبغي الإشارة إلى "دليل التنفيذ لاتفاقية حقوق الطفل" الصادر عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وتشمل القائمة التالية العناوين الثمانية الرئيسية المستمدة من الخطوط التوجيهية بشأن تقديم التقارير ويرد معها بعض العناوين الفرعية (تشير المواد إلى أحكام اتفاقية حقوق الطفل):

#### أولاً- التدابير العامة للتنفيذ (المادتان 4 و42 والفقرة 6 من المادة 44 من الاتفاقية)

- ألف- مركز الاتفاقية في القانون المحلي والتشريعات الجديدة وإنفاذ القوانين.
- باء- التنسيق والرصد والمؤسسات القائمة والجديدة.
- جيم- تنفيذ المادة 4 من الاتفاقية.
- دال- اشتراك المجتمع المدني.
- هاء- التدابير المتخذة لنشر مبادئ وأحكام الاتفاقية.

#### ثانياً- تعريف الطفل (المادة 1)

#### ثالثاً- المبادئ العامة (المواد 2 و3 و6 و12)

- ألف- عدم التمييز (المادة 2)

- باء- مصالح الطفل الفضلى (المادة 3)  
جيم- الحق في الحياة والبقاء والنمو (المادة 6)  
دال- احترام آراء الطفل (المادة 12)

**رابعاً- الحقوق والحريات المدنية (المواد 7 و8 و من 13 الى 17 و 37 (أ))**

- ألف- الاسم والجنسية (المادة 7)  
باء- الحفاظ على الهوية (المادة 8)  
جيم- حرية التعبير (المادة 13)  
دال- حرية الفكر والوجدان والدين (المادة 14)  
هاء- حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي (المادة 15)  
واو- حماية الحياة الخاصة (المادة 16)  
زاي- الحصول على المعلومات المناسبة (المادة 17)  
حاء- الحق في عدم التعرض للتعذيب أو لغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة 37 (أ))

**خامساً- البيئة الأسرية والرعاية البديلة (المادة 5؛ الفقرتان 1 و2 من المادة 18؛ المواد من 9 إلى 11 ومن 19 إلى 21؛ المادة 25؛ الفقرة 4 من المادة 27؛ المادة 39)**

- ألف- التوجيه من الأبوين (المادة 5)  
باء- مسؤوليات الوالدين (الفقرتان 1 و2 من المادة 18)  
جيم- الفصل عن الوالدين (المادة 9)  
دال- جمع شمل الأسرة (المادة 10)  
هاء- نقل الأطفال إلى الخارج وعدم عودتهم بصورة غير مشروعة (المادة 11)  
واو- تحصيل نفقة الطفل (المادة 27، الفقرة 4)  
زاي- الأطفال المحرومون من بيئتهم العائلية (المادة 20)  
حاء- التبني (المادة 21)  
طاء- المراجعة الدورية لإيداع الطفل (المادة 25)  
ياء- إساءة المعاملة والإهمال (المادة 19). بما في ذلك التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي (المادة 39)

سادسا-الصحة الأساسية والرفاه (المواد 6؛ و18، الفقرة 3؛ و 23؛ و 26؛ و 27، الفقرات من 1 إلى 3)

- ألف- الأطفال المعوقون (المادة 23)  
باء- الصحة والخدمات الصحية (المادة 24)  
جيم- الضمان الاجتماعي وخدمات ومرافق رعاية الطفل (المادة 26، والمادة 18، الفقرة 3)  
دال- المستوى المعيشي (المادة 27، الفقرات 1 و 2 و 3)

سابعا- التعليم وأوقات الفراغ والأنشطة الثقافية (المواد 28 و 29 و 31)

- ألف-التعليم، بما في ذلك التدريب المهني والتوجيه (المادة 28)  
باء-أهداف التعليم (المادة 29)  
جيم- أوقات الفراغ والترفيه والأنشطة الثقافية (المادة 31)

ثامنا- تدابير الحماية الخاصة (المواد 22 و 38 و 39 و 40 و 37(ب) - (د)، و من 32 إلى 36)

- ألف- الأطفال في حالات الطوارئ  
1- 1-الأطفال اللاجئون (المادة 22)  
2- الأطفال في المنازعات المسلحة (المادة 38)، بما في ذلك إعادة التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي (المادة 39)  
باء- الأطفال الذين يسري عليهم نظام إدارة شئون قضاء الأحداث  
1- إدارة شئون قضاء الأحداث (المادة 40)  
2- الأطفال المجردون من حريتهم، بما في ذلك عن طريق أي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن أو الإيداع في مؤسسات احتجازية (المادة 37 (ب) (د))  
3- الحكم على الأطفال مع الاهتمام الخاص بحظر عقوبة الإعدام والسجن مدى الحياة (المادة 37 (أ))  
4- التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي للطفل (المادة 39)  
جيم- الأطفال في حالات الاستغلال، بما في ذلك التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي  
1- الاستغلال الاقتصادي للأطفال بما في ذلك عمل الأطفال (المادة 32)

- 2- إساءة استعمال المخدرات (المادة 33)
  - 3- الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي (المادة 34)
  - 4- بيع الأطفال والاتجار بهم واختطافهم (المادة 35)
  - 5- الأشكال الأخرى للاستغلال (المادة 36)
- دال-الأطفال الذين ينتمون إلى أقلية أو مجموعة من السكان الأصليين (المادة 30)

## 2- تقديم تقارير عن احترام حقوق الأطفال

80- من المثالي أن يشمل التقرير الشهري لعملية حقوق الإنسان قسما خاصا بحقوق الأطفال. ولا بد أن يشمل هذا القسم ما يلي:

- ❖ معلومات عن معايير الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية الرئيسية.
- ❖ بعض المعلومات عن حالة الأسر والآباء الضرورية لتوفير فهم كامل لاحترام حقوق الأطفال.
- ❖ ينبغي التشديد على أن أقساما أخرى من التقرير - مثل القسم الخاص بقتل المدنيين والقسم الخاص بالمشردين داخليا واللاجئين- قد تتضمن معلومات عن الأطفال. وقد يحدث بعض التداخل تداخل داخل التقرير في الإشارات المرجعية عند الحاجة.

## واو-العمل مع الأطفال<sup>13</sup>

81- أثناء عملهم في ميدان حقوق الإنسان- وهو عمل يشمل حقوق الطفل وإن كان لا يقتصر عليها- سيعمل موظفو حقوق الإنسان مباشرة مع الأطفال. وبعض هذا العمل في ميدان حقوق الإنسان قد يشمل إجراء مقابلات مع الأطفال لجمع معلومات عن انتهاكات من الممكن أنهما وقعت لحقوق الإنسان. وقد تشمل الجوانب الأخرى محاولة تزويد الطفل بالمساعدة. والغرض من الخطوط التوجيهية الواردة في هذا القسم هو توفير مقدمة موجزة إلى بعض النقاط الهامة التي ينبغي أخذها في الاعتبار. وربما ينبغي قبل كل شيء أن يدرك موظفو حقوق الإنسان مبدأ "عدم الإضرار" الذي يميز العمل في ميدان حقوق الإنسان. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان فهم ما ورد في اتفاقية حقوق الطفل من مبادئ "احترام آراء الطفل" و"مصالح الطفل الفضلى" والسعي إلى احترامها.

<sup>13</sup> النص مستمد في الأساس من مواد "العمل من أجل حقوق الأطفال" و "أنقذوا الأطفال".

- ❖ عند أخذ عمر وقدرات الطفل في الحسبان ينبغي لموظفي حقوق الإنسان ضمان تمتع الأطفال بفرصة التعبير عن آرائهم في أي قرارات يتخذها موظف حقوق الإنسان أو عملية حقوق الإنسان بالنيابة عنهم، وضمان إيلاء الاعتبار الواجب لتلك الآراء.
- ❖ ينبغي أن يضمن موظفو حقوق الإنسان إيلاء الاعتبار الأولي إلى مصالح الطفل الفضلى في جميع الإجراءات التي يتخذونها بشأن الطفل.

## 1- كيف يختلف الاتصال بالأطفال عن الاتصال بالكبار؟

82- للأطفال احتياجات وقدرات تختلف كثيرا عن تلك الاحتياجات والقدرات التي لدى الكبار. وينطوي الاتصال بالأطفال على بعض المتطلبات الخاصة التي تشمل ما يلي:

- ❖ القدرة على الشعور بارتياح مع الأطفال والاشتراف معهم في أي أسلوب من الاتصال الذي يناسب الفرد- مثل الجلوس على الأرض أو من خلال اللعب، الخ، والقدرة على قبول تعبيرات تنم عن محتهم وعدوانيتهم، الخ.
- ❖ القدرة على استخدام لغة ومفاهيم تناسب عمر الطفل ومرحلة نموه وثقافته.
- ❖ التسليم بأن الأطفال الذين تعرضوا لتجارب مريرة قد يكون من الصعب عليهم كثيرا الثقة في شخص غريب عنهم. وقد يستغرق الأمر وقتا طويلا وصبرا قبل أن يمكن للطفل الشعور بثقة كافية في الاتصال بصراحة.
- ❖ القدرة على إدراك أن الأطفال قد ينظرون إلى حالتهم بطرق تختلف اختلافا واضحا عن طريقة الكبار. وقد يترع الأطفال إلى التخيل واختلاق تفسيرات للأحداث الغريبة أو المفزعة، والتعبير عن أنفسهم بطرق رمزية، والتشديد على قضايا قد تبدو عديمة الأهمية للكبار، الخ.

## 2- القضايا الثقافية في الاتصال بالأطفال

83- تتفاوت معايير الاتصال بين الأشخاص بتفاوت الثقافات. وهناك قواعد في كثير من المجتمعات بشأن أنواع الموضوعات التي يمكن مناقشتها مع فئات معينة من الكبار. ومثال ذلك أن الفتيات في بعض الثقافات قد لا يناقشن الموضوعات الجنسية إلا مع خالاتهم أو عماتهم أو جداتهم وقد يمنعون من الاتصال بأي شخص خارج نطاق الأسرة. وينبغي للمهنيين الذين يحتاجون إلى الاتصال بالأطفال أن يكونوا على فهم بالمعايير الثقافية للتعبير عن المشاعر والأحاسيس. ومثال ذلك أن البكاء قد يكون مصدر خجل كبير للأطفال، ولاسيما للأولاد منهم في بعض المجتمعات. ومن المهم لأولئك الأشخاص الذين يسعون إلى

مساعدة الأطفال ألا يفاقموا من الأمور بتشجيعهم على الكلام والتعبير عن مشاعرهم بطريقة تتنافى مع هذه المعايير. وهناك أيضا معايير ثقافية بشأن أشكال التعبير الملائمة. ومثال ذلك أن الاتصال بالتلامس البدني أو العين يتفاوت بتفاوت الثقافات، بينما قد تحد درجة الالتزام بالشكل الرسمي والمسافة الاجتماعية بين الكبار والأطفال في بعض المجتمعات من تبادل المعلومات الشخصية والمشاعر.

### 3- اللغة والاستعانة بالترجمين الشفويين

84- هناك مزايا واضحة للاتصال مع الأطفال بلغتهم الأم. وعندما لا ينتمي الشخص البالغ إلى نفس ثقافة الطفل، قد يتعذر أكثر تفسير إيماءات الطفل ولغة جسمه التي تعد بالغة الأهمية باعتبارها طريقة أخرى للحصول على المعلومات من الطفل وفهم ظلال معاني الكلمات والتعبيرات. يجب أن تكون لغة الشخص الذي يجري المقابلة ملائمة لعمر الطفل. كما ينبغي أن يكون الموظفون، حيثما أمكن، على معرفة بالمصطلحات المحلية، بما في ذلك العامية.

85- وفي الحالات التي لا يمكن فيها تفادي الاستعانة مترجم شفوي، من الحيوي للمترجم أن يكون متقناً للغتين على السواء وأن يفهم أي مصطلحات متخصصة وأن يكون قادراً على استعمال كلمات يمكن للطفل أن يفهمها. وينبغي للمترجم أن يكون مقبولاً لدى المجتمع وأن ينظر إليه الآخرون باعتباره غير متحيز. ومن الحيوي ضمان تمتع المترجم بمهارات في الاتصال بالأطفال وقدرته على التعامل مع أي انفعالات يعبر عنها الأطفال وعدم تأثيره على المحادثة عن طريق الخطأ في الترجمة أو إيجاز أو حذف أجزاء مختارة مما يقوله الطفل.

### 4- الاتصال في سياق التشرذ

86- يؤدي جو عدم الثقة والريبة في كثير جدا من الأحيان إلى إعاقه الاتصال الفعال في حالات تشرذ السكان. وقد تكون هناك مخاوف حقيقية بشأن الطريقة التي قد تستخدم بها المعلومات، ولاسيما عندما ينظر المشردون إلى الشخص الذي يجري المقابلات باعتباره شخصية عامة أو ينتمي إلى السلطة. وبالإضافة إلى ذلك، سيتعرض بعض الأطفال لتجارب (مثل بعض ضروب الاستغلال) التي تبين أن الكبار غير موثوق فيهم أو غير جديرين بالثقة في كل الأحوال. وقد يلجأون إلى إخفاء المعلومات أو الكشف عن معلومات غير كاملة أو غير دقيقة باعتبار ذلك استراتيجية للنجاة. وفتح خط اتصال فعال وشفاف مع الطفل قد يستغرق كثيرا من الوقت وكثيرا من بناء الثقة.

## 5- توفير موقع وبيئة ملائمين

87- إن اختيار المكان الملائم لإجراء المقابلات مع الأطفال، أو إجراء حديث غير رسمي، يمكن أن يؤثر تأثيرا هاما على فعالية الاتصال. واختيار مكان هادئ مزود بمقاعد مريحة وملائمة ثقافيا قد يكون اختيارا مثاليا بالنسبة لكثير من الناشئة بالرغم من أن الخروج معهم في نزهة على الأقدام أو اللعب أو العمل معا قد يوفر أفضل فرصة للاتصال.

- ❖ يمكن أن تتسم الخصوصية بأهمية، ولاسيما عندما تتعلق المقابلة بمعلومات شخصية أو معلومات من المحتمل أن تكون مؤلمة. وقد يفضل بعض الأطفال أن يصاحبهم شخص بالغ أو صديق موثوق فيه.
- ❖ ويمكن أيضا للبيئة التي لا تشتت الانتباه أن تتسم بأهمية، ولاسيما إذا كان الطفل قد تعرض لبيئة يكتنفها عدم اليقين والتغير والقلق.
- ❖ والبيئة المريحة التي يتم اختيارها مع الطفل تساعد على الشعور بالاسترخاء.

## 6- الاتجاه والنهج

88- يتطلب الاتصال الفعال مع الأطفال نهجا خاصا، وبالرغم من أن بعض الأساليب تتفاوت من ثقافة إلى أخرى، فإن هناك هدف حيوي، وهو تسهيل تعبير الأطفال عن أنفسهم. وينبغي عموما اتباع الخطوط التوجيهية التالية:

- ❖ المقدمات مهمة لكي يتعرف الطفل على الشخص الذي يجري المقابلة وعلى دوره والغرض من اللقاء معه. وعند التخطيط لإجراء مقابلة مع الأطفال، من المفيد أحيانا معرفتهم داخل مجموعة قبل التحدث معهم على انفراد.
- ❖ ينبغي احترام السرية، وإن كان من المهم أيضا التوضيح الدقيق لأسباب جمع المعلومات ومن سيطلع عليها وكيفية استخدامها.
- ❖ ينبغي استخدام لغة بسيطة يمكن للطفل أن يفهمها بسهولة. وإذا كان ثمة شك في أن الطفل لم يفهم شيئا مما قيل، فيمكن أن يكون مفيدا أن يُطلب إلى الطفل تكرار أو إعادة صياغة المفهوم.
- ❖ التقليل إلى الحد الأدنى من الأسئلة المباشرة وإجراء بعض الأحاديث العامة حتى لا يشعر الطفل بأنه موضع استجواب.
- ❖ واستخدام نهج يتسم بالود والصبغة غير الرسمية والاسترخاء سيساعد الطفل على الشعور بالارتياح.

- ❖ **وينبغي إتاحة الوقت الكافي** للطفل لمساعدته على الشعور بالاسترخاء ولتكوين ثقة متبادلة ولتمكينه من الشعور بأنه يؤخذ على محمل الجد. ووجود بعض الوقت للعب معا قد يولد الثقة، وإجراء حديث عن قضايا محايدة (المدرسة والألعاب، الخ) قد يكون ملائما قبل مناقشة مواضيع شخصية أو مثيرة للألم.
- ❖ **ومن المهم التسليم بما للطفل من قدرة على التركيز لمدة محدودة:** فسلسلة لقاءات قصيرة قد تكون أكثر فعالية من بضعة لقاءات طويلة.
- ❖ **من المهم اتخاذ موقف غير تقيمي** ينم عن قبول الطفل مهما فعل أو لم يفعل. ومن المهم التعبير عن احترام معتقداته ومشاعره، الخ وعدم الحكم على سلوكه وذلك مثلا في حالة الأطفال الذين كانوا جنودا من قبل.
- ❖ **تدوين ملاحظات** أثناء اللقاء قد يشد انتباه الطفل ويثير تساؤلات وشكوكاً حول درجة الكتمان. وإذا كان من الضروري تدوين ملاحظات، فمن المهم توضيح السبب والتماس الإذن من الطفل أولاً.
- ❖ **من المهم أيضا إنهاء المقابلة أو الحديث بطريقة ملائمة.** وإتاحة الفرصة للطفل لكي يطرح أسئلة ويقول أي شيء آخر يرغب في الإدلاء به، الخ، وتلخيص ما قاله أو ما تم الاتفاق عليه، قد يساعد الطفل على الشعور بأنه يؤخذ على محمل الجد. ومن المستصوب أيضا إنهاء المقابلة بملاحظة إيجابية ولاسيما إذا كان الطفل يروي أحداثا مفاجئة.
- ❖ **ومن المهم بعد المقابلة التأكد من إتاحة دعم متابعة الطفل** ولاسيما في حالة مناقشة قضايا مؤلمة أو صعبة.

## 7- مساعدة الأطفال على التعبير عن أنفسهم

89- قد يكون الأطفال في بعض الأحيان مستعدين للتحدث ولكنهم يجدون ذلك أمرا صعبا. ويمكن أن يكون من المفيد إضفاء طابع شخصي على الحديث. وقد امتنع أحد الأطفال عن الكشف عن اسمه لموظف حقوق الإنسان الذي كان يجري مقابلة معه. واختلق موظف حقوق الإنسان قصة عن طائر وأطلق عليه اسما. وفي القصة سأل الطائر عن اسم الطفل فأباح له الطفل باسمه. واستطاع الموظف الحديث بحرية أكبر كثيرا داخل سياق القصة. وهناك طرق أخرى لمساعدة الأطفال على التعبير عن أنفسهم، وهي تشمل الرسم واللعب والغناء. ومثال ذلك أن الأطفال المعوقين قد يحتاجون إلى مساعدة إضافية. فالطفل الذي لا يستطيع الكلام ويكون صغيرا بحيث لا يمكنه الكتابة قد يستطيع نقل معلومات من خلال اللعب أو الرسم.

90- وهناك أساليب مختلفة يمكن أن تساعد الطفل على التعبير عن نفسه:

- ❖ يمكن لنبرة الصوت الهادئة أن تساعد الطفل على الشعور بالأمان وتوحي بتعاطف الشخص البالغ.
- ❖ يمكن للإيماءات بالرأس مثلا (أو بأي طريقة ملائمة في إطار الثقافة المعينة) أن تشجع الطفل على الاسترسال في الكلام.
- ❖ وجود درجة ملائمة من الاتصال بالعين يساعد الطفل، غير أن هذه مسألة تتفاوت بتفاوت الثقافات.
- ❖ الإنصات باهتمام وإظهار الاستماع إلى ما يقوله الطفل - مثل إيجاز ما قاله أو التماس التوضيح، الخ يؤكد للطفل أنك تنصت إليه فعلا.
- ❖ من المهم أيضا إظهار الاحترام لمشاعر الطفل - مثل التعبير عن المشاعر ("لا بد أن ذلك قد أحزنك/أغضبك كثيرا، الخ"). ويساعد ذلك على التقمص العاطفي، أي القدرة على التوحد مع حالة الطفل ومشاعره.
- ❖ تجنب مقاطعة الطفل.
- ❖ طرح أسئلة مفتوحة سيشرح الطفل بصفة عامة على توضيح شيء بطريقته. ومثال ذلك أن طرح سؤال مفتوح مثل "خبرني عن الحياة في قرينك" قد يثير إجابة تتسم بحرية أكبر مما في حالة السؤال المغلق مثل "أين كنت تعيش؟" ومن الأفضل في العادة تجنب الأسئلة الإيجابية، أي تلك الأسئلة التي توحي بإجابة للطفل، مثل "أنت تحب المدرسة، أليس كذلك؟"

## 8- عندما يصاب الأطفال بالاكتئاب

91- إبحث عن علامات الاكتئاب في الأطفال ولا تضغط عليهم إذا كانوا مكتئبين. وينبغي عدم تجاهل حزنهم، ويجب دعمهم ومواساتهم بطريقة ملائمة. ويعتمد ما هو ملائم على الطفل والظروف، وينبغي مرة أخرى أن تأخذ بالمبادرة من الطفل.

92- ويمكن تعيين أطفال آخرين لمواساة طفل يعاني كربا. وإذا كنت تعلم أن الشخص الذي تُجري معه مقابلة له صديق، فاطلب منه أن يتحدث إلى الطفل حتى يمكن الانتهاء من المقابلة. وفق كل شيء، ينبغي إتاحة الوقت للأطفال، حتى وإن كان هناك الكثير من العمل الذي ينبغي القيام به. وينبغي أن تمنحهم استراحة، أي وقتا للعب أو تناول مشروب. ويجب تحديد أولويات العمل حتى يستطيع الموظفون إتاحة الوقت للأطفال الذي يحتاجونه. وقد يتضايق الأطفال بعد إجراء مقابلة معهم، ولذلك ينبغي، إن أمكن، تواجد الشخص المسؤول عن رعايتهم.

## التذييل 1 للفصل الثاني عشر مصادر المعلومات الأخرى

- ❖ "العمل من أجل حقوق الأطفال"، مبادرة لبناء القدرات والتدريب تقوم على أساس الحقوق (مبادرة التدريب المشترك من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "تحالف 'أنقذوا الأطفال'، منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان) (متاحة على موقع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على شبكة "ويب" وسوف تتاح على قرص CD-ROM و/أو في شكل ورقي).
- ❖ حقوق الأطفال: تحويل المبادئ إلى ممارسات، تحالف 'أنقذوا الأطفال'، السويد، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، 2000.
- ❖ راشيل هودجكين وبيتر نيوييل، دليل التنفيذ لاتفاقية حقوق الطفل، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، جنيف، 1997.

### مجموعة صغيرة مختارة من مواقع شبكة "ويب" المفيدة

- ❖ <http://untreaty.un.org/>  
فرع جديد من موقع الأمم المتحدة على شبكة "ويب"، وهو ينصب على المعاهدات وما يتصل بها من معلومات. وهناك قاعدة بيانات ثنائية، وهي سلسلة معاهدات الأمم المتحدة، عبارة عن مجموعة المعاهدات والاتفاقات الدولية بلغاتها الأصلية بالإضافة إلى ترجماتها إلى الإنكليزية والفرنسية.
  - ❖ <http://www.unsystem.org/>  
يمكن من خلال هذا الموقع البحث في جميع مواقع الأمم المتحدة على شبكة "ويب"، وهي مواقع توفر وصلات لمواقع فردية ومواقع لدول بما بعثت للأمم المتحدة.
  - ❖ [www.unicef.org](http://www.unicef.org)
  - ❖ [www.unicef-icdi.it](http://www.unicef-icdi.it)
  - ❖ [www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)
- بما في ذلك إمكانية الوصول إلى موقع "العمل من أجل حقوق الطفل".
- ❖ [www.ilo.org](http://www.ilo.org) or
  - ❖ <http://ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm>
  - ❖ <http://www.hri.ca/>
- الشبكة الدولية لحقوق الإنسان.
- ❖ [www.crin.org](http://www.crin.org)  
يشمل وصلات إلى طائفة عريضة من المنظمات الدولية العاملة في مجال حقوق الأطفال.

- ❖ [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)
- ❖ [www.child-soldiers.org](http://www.child-soldiers.org)

يشمل وصلات إلى طائفة عريضة من المنظمات الدولية العاملة في مجال حقوق الأطفال.

- ❖ [www.un.org/special-rep/children-armed-conflict](http://www.un.org/special-rep/children-armed-conflict)
- ❖ [www.icrc.org](http://www.icrc.org)

## الفصل الثالث عشر

# مراقبة المحاكمة ورصد إدارة شئون القضاء

### المفاهيم الرئيسية

تتضمن المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعايير الرئيسية للمحاكمة المنصفة وهي تتطلب، من بين جملة أمور، حق الشخص في:

- إبلاغه دون إبطاء بالتهمة الموجهة إليه لديه القبض عليه؛
- أن يحاكم دون تأخير أمام قاض أو موظف قضائي مماثل؛

- أن تكون قضيته محل نظر منصف، وعلني في العادة، من قبل محكمة مستقلة ومحيدة منشأة بحكم القانون؛
- أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه؛

- الاتصال بمحام يختاره بنفسه؛
  - أن يحاكم بدون تأخير لا مبرر له؛
  - ألا يُكره على الشهادة أو الاعتراف بذنب.
- وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للمحاكمات أن:

- إجراء بحث أولي عن وقائع وقانون المحاكمة؛
- إجراء مقابلات مع القاضي وعضو النيابة والدفاع وغيرهم.
- الحصول على الوثائق الرئيسية واستعراض ملف القضية؛

- الجلوس في قاعة المحكمة لتوخي عدم التحيز؛
- تدوين ملاحظات وافية؛
- إعداد تقرير كامل بصورة فورية مع تطبيق قواعد الإنصاف النموذجية الدولية

وقد تعمل مراقبة المحاكمة كأداة لإجراء تحليل أوسع لإدارة شئون القضاء، بما في ذلك تقييم الأداء الفعلي ومؤهلات وتدريب القضاة وموظفي المحكمة والمدعين والمحامين وغيرهم من العاملين في المحكمة، وأفراد الشرطة، ومسؤولو السجن وغيرهم من العاملين المكلفين بإنفاذ القانون.

## ألف - مقدمة

1- يغطي هذا الفصل قواعد حقوق الإنسان النموذجية الدولية الخاصة بالمحاكمة المنصفة والأساليب المتصلة بوظيفة ممكنة أخرى لموظفي حقوق الإنسان في عملية من عمليات الأمم المتحدة الميدانية، وهي مراقبة المحاكمات لتقييم عدم تعارضها مع مثل هذه القواعد النموذجية. كما يشدد على الكيفية التي يمكن أن تكون بها مراقبة المحاكمات أداة لتقييم أداء نظام إدارة شئون القضاء في بلد العملية، والتعرف على الاحتياجات إلى الإصلاح التي ستناقش مع الحكومة المضيفة والتي من الممكن أن تصبح هدفا للأمم المتحدة أو غير ذلك من المساعدة تحقيقاً لهذه الغاية.

## باء - المعايير الدولية للمحاكمات المنصفة

2- لقد أرست العديد من صكوك حقوق الإنسان الدولية الحق في محاكمة منصفة وعلنية. وتنص المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في [النظر]... نظراً منصفاً وعلنياً... في أية تهمة جزائية توجه إليه". وتضيف المادة 11 أن "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية...". وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "...من حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية، منشأة بحكم القانون."

3- وبالإضافة إلى ذلك، تضمن المعاهدات الإقليمية الحق في محاكمة منصفة وعلنية. وتنص المادة 8 (5) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن تكون الإجراءات الجنائية علنية، بينما تُرسي المادة 6 من

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية حق كل شخص في أن تكون قضيته محل نظر علني "عند الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية أو في أي تهمة جزائية توجه إليه..." كما أن المادة 7 من الميثاق الأفريقي (بنجول) لحقوق الإنسان والشعوب تضمن أن لكل فرد الحق في أن يُنظر في قضيته.

4- وعملا بالمادة 14 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن لكل شخص أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية اللازمة للدفاع عنه:

(أ) أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها؛

(ب) أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيهِ لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه؛

(ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له؛

(د) أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يُحظر بحقه في وجود من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر؛

(هـ) أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام؛

(و) أن يُزوّد مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة؛

(ز) ألا يُكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> لمزيد من المعلومات التفصيلية عن المعايير الدولية للإنصاف في المحاكمات، أنظر التقرير المقدم من أعضاء اللجنة الفرعية ستانيسلاف شيرينشينكو ووليام تريت، E/CN.4/Sub.2/1994/24 (1994)

5- وينبغي النظر إلى الحق في محاكمة منصفة باعتباره مجرد سمة من سمات الحقوق التي تتيح الأداء الفعال في إدارة شئون القضاء. ويتم مناقشة الحقوق المتصلة بإدارة شئون القضاء بمزيد من التفصيل في الفرع هاء من الفصل الرابع تحت عنوان "الحقوق المتصلة بإدارة شئون القضاء".

## جيم- أهداف مراقبة المحاكمة ورصد إدارة شئون القضاء

6- هناك ستة أهداف أولية لمراقبة المحاكمة. الهدف الأول هو الرصد المباشر من أجل إعداد تقرير مستقل ومحيد عن الجلسات. والهدف الثاني هو أن حضور موظف حقوق الإنسان يجعل المشاركين، وبخاصة القاضي وعضو النيابة، يدركون أنهم يخضعون لمراقبة. وإدراكهم ذلك قد يحثهم على توحي الإنصاف. وثالثا، يمثل موظف حقوق الإنسان الأمم المتحدة، ولذلك فهو يعبر عن قلق دولي إزاء الإنصاف في الجلسات. ورابعا، فإن حضور موظف حقوق الإنسان يثبت في المدعى عليه ومحامي الدفاع ومؤيدي المدعى عليه إحساسا بالمساعدة الدولية والثقة المتجددة. وخامسا، ينبغي أن يساعد وجود موظف حقوق الإنسان على التأكد من تحقيق العدل ومن أن تحقيق العدل واضحة للجميع.

7- وقد تؤثر هذه الأهداف كثيرا على اختيار المحاكمة واختيار موظف حقوق الإنسان والخطوات الأخرى المتصلة بعملية مراقبة المحاكمة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تتضارب هذه الأهداف. ومثال ذلك أن عدم تمييز موظف حقوق الإنسان واستقلاله قد يصبح موضع شبهة إذا حاول علنا التأثير على سير المحاكمة أو مواساة المدعى عليه على نحو صريح.

8- وإذا سعى موظف حقوق الإنسان عن وعى إلى تحقيق جميع هذه الأهداف الخمسة، فيجب أن يدرس بعناية كل خطوة في عملية مراقبة المحاكمة لتقليل إمكانية التضارب إلى أدنى حد. ونظرا لما تتسم به وظائف موظفي حقوق الإنسان من تضارب متأصل واستحالة التنبؤ بالحالة الدقيقة التي قد يوضعون فيها، فإن الخبرة السابقة تعلمهم بأنه لا بد من استخدام حكمهم الخاص في الحالات التي يجابهونها.

9- ويتطلب الهدف الخامس مزيدا من التوضيح. فقد كان يتم في الماضي إرسال مراقبي المحاكمات في الأغلب لضمان الإنصاف وذلك أساسا بدافع من القلق بشأن حقوق الدفاع. وتزايدت الحاجة مؤخرا إلى قيام مراقبي المحاكمات بالتأكد من إقامة العدل ومن عدم إفلات انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب. ويحق بالطبع لمرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان التمتع بمحاكمة منصفة. ولكن المجتمع يحتاج بنفس القدر إلى أن يتأكد من تقديم منتهكي حقوق الإنسان إلى العدالة. (أنظر الفرع فاء من الفصل الرابع تحت عنوان

"مبادئ عدم الإفلات من العقوبة". ومن هنا يضطلع مراقبو المحاكمات بوظيفة جديدة، وهي التأكد من تحقيق العدل ومن عدم إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقوبة.

10- على أن المحاكمات ليست سوى جزء صغير للغاية، ولكنه أكثر وضوحا في العادة، في أداء نظام القضاء. ولذلك، هناك هدف سادس وأعم، وهو أن ينظر موظفو حقوق الإنسان إلى مراقبة المحاكمة باعتبارها جزءا من استعراض ووصف كاملين لجميع الوظائف والهياكل في إدارة شئون القضاء. ومثال ذلك أن عمليات مراقبة المحاكمات قد تكون وسيلة لتقييم احتياجات النظام القانوني. وإجراء تقييم أوسع قد يتطلب معرفة وتعريف بمختلف المحاكم على كل مستوى حكومي أو إقليمي، ومكتب عضو النيابة، والشرطة ومسؤولي السجون، الخ، ودورهم في كل خطوة من إجراءات المحكمة من التوقيف أو تقديم الدعوى ومرورا بالتحقيق وحكم المحكمة والاستئناف. وما هي أنواع التدريب الأكاديمي والمهني التي حصل عليها مختلف العاملين في النظام القانوني؟ وما هي ظروف عملهم؟ وما هي مواردهم المادية؟ وإلى أي مدى يقوم النظام بأداء وظائفه؟ وكيف يدرك مختلف الفاعلين في النظام القضائي أدوارهم وما هي المساعدة/التدريب الذي يعتقدون أنه سيكون مفيدا؟

## دال-اختيار المحاكمات

11- من الواضح أنه من المستحيل مراقبة جميع المحاكمات. وبصفة عامة، سيتم إرسال موظفي الأمم المتحدة العاملين في مجال حقوق الإنسان لمراقبة المحاكمات التي تثير أكبر بواعث القلق بشأن حقوق الإنسان. وسوف يراقبون أيضا المحاكمات التي من الملائم التعبير فيها عن قلق الأمم المتحدة بطريقة واضحة. وفي إجراء رصد منتظم لإدارة شئون القضاء في البلد، قد تحتاج عملية حقوق الإنسان الميدانية إلى إرساء نمط لحضور جلسات المحكمة بصورة منتظمة والحفاظ على اتصالات بالقضاة وأعضاء النيابة والمحامين، الخ.

12- ويضفي وجود الأمم المتحدة مصداقية على أي جلسة. ومن هنا، إذا كانت الأمم المتحدة تنظر في إمكانية مراقبة جلسة، فيجب أن تقرر الأمم المتحدة بصورة مستقلة ما إن كان ذلك سيفيد حقوق الإنسان إجمالا. وعلى أي حال، يتخذ هذه القرارات في العادة العملية الميدانية أو غيرها من المنظمات المرسله وليس موظف حقوق الإنسان بمفرده.

## هاء-اختيار موظفي حقوق الإنسان للعمل كمراقبين للمحاكمات واختيار مؤهلاتهم

13- العوامل التي تؤخذ في الاعتبار عند اختيار موظف حقوق الإنسان للعمل كمراقب تشمل الخبرة الفنية أو الخبرة المهنية كقضاة أو أعضاء في النيابة أو محامين أو غيرهم ممن يتمتعون بخبرة في إدارة شؤون القضاء. وينبغي أيضا أن يتمتع موظف حقوق الإنسان بدراية عن النظام القانوني الذي ستتم فيه المحاكمة، فضلا عن معرفة المعايير الدولية للمحاكمات المنصفة. ويأتي موظفو حقوق الإنسان في العادة من بلد مختلف عن المكان الذي تقام فيه المحاكمة، وهو ما يتفق مع الممارسة العامة للحفاظ على استقلال المراقب وعدم تحيزه. وفيما يتعلق بالمحاكمات التي تتسم بأهمية خاصة والتي قد يُطلب فيها بصفة خاصة من المراقب حضور الجلسات، بل وأن يكون من الخارج، ينبغي أن تشمل مؤهلات المراقب المكانة المرموقة والمصدقية والقدرات اللغوية والصراحة وأن يكون معروفا بالإنصاف وعدم التحيز.

14- وينبغي أن يتسم سلوك موظف حقوق الإنسان بعدم التحيز وبالجدية. وينبغي ألا يغيب عنه ما تتسم به المحاكمات من طبيعة حساسة عموما، وأهداف الأمم المتحدة فيما يتعلق خصيصا بهذه المحاكمة.

## واو-إبلاغ السلطات بالمراقبة

15- في حالة العمليات الميدانية، يتواجد موظفو حقوق الإنسان عادة في البلد قبل مراقبة المحاكمة، ولكن قد يكون من المفيد إخطار الحكومة بنية العملية في إرسال مراقب إلى الجلسة. وفي حالة المراقبين الوافدين من الخارج، جرى العرف عموما على إخطار السلطات في البلد الذي تجري فيه المحاكمة بحضور مراقب بدلا من طلب السماح بإرسال مراقب. ولا يحتاج المراقب إلى الانتظار للحصول على إذن بالدخول نظرا لأن المحاكمة ستكون عموما علنية ونظرا لأن سكوت الحكومة يعني موافقتها. ويجري في كثير من الأحيان إبلاغ الحكومة بالمراقبة قبل رحيل المراقب مباشرة.

## زاي- الإفادة بالمعلومات والبحث قبل المراقبة

16- ينبغي قدر الإمكان إبلاغ موظف حقوق الإنسان الذي يعمل كمراقب للمحاكمة بتاريخ المكان الذي ستجري فيه المحاكمة وسياسته واقتصاده وقانونه وأحوال حقوق الإنسان فيه. وينبغي أيضا أن يحصل المراقب على معلومات أساسية عن الأحداث المحددة التي أفضت إلى المحاكمة. وينبغي، إن أمكن، أن يستعرض المراقب تقارير المراقبة في الماضي ومدونة الإجراءات الجنائية، والمدونة الجنائية، والأحكام الدستورية ذات الصلة، والوثائق القانونية والتقارير الصحفية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يحصل المراقب على أسماء الأشخاص الذين يمكنهم العمل كهزمات وصل أو مخبرين في الموقع الذي ستجري فيه المحاكمة.

## حاء- المترجمون/ المترجمون الشفويون

17- ينبغي من الناحية المثالية أن يتخاطب موظف حقوق الإنسان باللغة المحلية المستخدمة في المحاكمة. ونظرا لعدم إمكانية هذه القدرة اللغوية في جميع الحالات، يحتاج المراقبون في كثير من الأحيان إلى مترجمين أو مترجمين شفويين للمساعدة في المراقبة وفي إجراء المقابلات، الخ. ومن الأفضل عموما الحصول على مترجم/مترجم شفوي قبل الوصول إلى مكان المحاكمة.

18- وتنطبق هنا في العادة الاعتبارات الواردة في الفصل الثامن المعنون "إجراء المقابلات" بشأن استخدام المترجمين الشفويين. وينبغي اختيار المترجم/المترجم الشفوي بعناية فائقة لأن ذلك سيؤثر كثيرا على استقلال المراقب وعدم تحيزه وما يتكون عنه من انطباعات. وينبغي أن يكون المترجم/المترجم الشفوي واسع الاطلاع، وموثوق به وعلى علم بالمصطلحات القانونية. وينبغي أيضا أن يكون غير متحيز وأن يكون معروفا بذلك. وعندما يأتي المترجم/المترجم الشفوي من منظمة أو حزب سياسي أو جماعة ينتمي إليها المدعى عليه، فإن المراقب (1) قد يبدو متحيزا و (2) قد لا يستطيع التحقق من صحة الترجمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اختيار مترجم متعاطف مع المدعى عليه قد يعرض المترجم (ومن الممكن أن يعرض المراقب) لخطر بالغ. وفي المقابل، ينبغي ألا يعول المراقب على خدمات مترجم من الحكومة.

## طاء- البيانات العامة قبل وأثناء وبعد المراقبة

19- ينبغي بصفة عامة عدم إصدار أي بيانات عامة عن الوقائع التي يستخلصها المراقب قبل نهاية المحاكمة. ومع ذلك، قد تكون هناك حاجة في بعض الحالات إلى بيان عام في بداية الزيارة لتوضيح الغرض من

مراقبة المحاكمة. وقد تقرر عملية حقوق الإنسان الميدانية أن إصدار بيان عام قد يكون ضروريا أيضا في نهاية المراقبة لتقديم تقرير عن الوقائع المستخلصة والإعلان عن الخطوات التالية التي سيتم اتخاذها. وقد يرمي البيان العام الذي يتم إصداره خلال عملية الاستئناف إلى استرعاء الانتباه الدولي إلى القضية. وفي كل حالة، لابد من تقييم الفائدة المتوقعة لأي بيان عام في مقابل العواقب المحتملة.

20- وتقوم عملية حقوق الإنسان الميدانية بإصدار معظم البيانات العامة استنادا إلى معلومات مقدمة من المراقبين، ولكنها لا تنسب إلى المراقبين أنفسهم.

## ياء- ترتيبات السفر والمعيشة

21- إذا كان لابد لموظف حقوق الإنسان أن يسافر إلى موقع المحاكمة، فيجب أن يتوخى الحذر عند عمل ترتيبات السفر والمعيشة. وعلى سبيل المثال، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يتفادى قدر الإمكان الانحياز إلى أي طرف بالبقاء في نفس الفندق على سبيل المثال.

## كاف-الاتصالات والمقابلات بعد الوصول إلى مكان المحاكمة

22- قبل البدء في مراقبة المحاكمة، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يجري اتصالات ومقابلات مع عدد من الأشخاص الذين يمكنهم تقديم معلومات وتفاصيل ضرورية لمساعدته على فهم القضية والحالة المحيطة بها. وقبل الوصول إلى موقع المحاكمة، ينبغي أن يكون موظف حقوق الإنسان فكرة عن من يقابلهم. وينبغي لموظف حقوق الإنسان الذي يقوم بالمراقبة أن يحاول الحفاظ على التوازن وذلك بالاتصال بعضو النيابة والقاضي ومسؤولي الحكومة وغيرهم ممن يمكنهم تقديم معلومات مفيدة، فضلا عن المتهم ومحامي الدفاع. وكما هو معهود دائما، يجب أن يكون المراقب غير متحيز ومستقلا ومتحفظا نوعا ما.

23- وينبغي لموظف حقوق الإنسان الذي يتولى المراقبة أن يغتنم الفرصة لإجراء مقابلات مع مسؤولي الحكومة حيث إن هذه المناقشات قد تساعد على اطلاع المراقب على جميع الظروف التي تكتنف المحاكمة. كما أن الاتصال بمسؤولي الحكومة قد يزيد من تأثير المراقب على عملية المحاكمة. ومع ذلك، ينبغي ألا يتخطى المراقب ولايته.

24- وعند إجراء مقابلة مع المدعى عليه، ينبغي أن يحاول موظف حقوق الإنسان القيام بذلك في مكان يتيح أقصى درجة من الكتمان بينما يتم السماح للموظف بالتحقق من الحالة العقلية والبدنية للمدعى عليه وظروف احتجازه. وينبغي أن يقرر موظف حقوق الإنسان ما إن كان سيجرى المقابلة مع المدعى عليه بمفرده أو في حضور محامي الدفاع إن لزم الأمر.

## لام-إمكانية الوصول إلى ملف (دوسيه) المحاكمة

25- ينبغي أن يحصل موظف حقوق الإنسان على الوثائق الرئيسية التي ستستخدم في قاعة المحكمة والتي ستكون أساسية لتحقيق فهم كامل للمحاكمة. ومن الحاسم، وبخاصة في البلدان التي تطبق القانون المدني، أن يتاح للمراقب إمكانية الحصول على ملف محاكمة المدعى عليه. كما ينبغي أن يتاح لمحامي الدفاع إمكانية الحصول على الملف وينبغي أن يستطيع توفير الوثائق الضرورية. وينبغي أيضا لكتابة المحكمة التأكد من إتاحة ملف المحاكمة لموظف حقوق الإنسان الذي يتولى المراقبة. وقد سعى مراقبو المحاكمات إلى الحصول على حق استعراض الملف لأن مهمتهم شبه القضائية هي التحقق من توخي الإنصاف في الجلسات حتى في الحالات التي لا يتاح فيها الوصول علنا إلى الملف. وبالمثل، فقد أتيح لمراقبي المحاكمات حضور الجلسات العسكرية أو الأمنية المغلقة التي يُمنع الجمهور في العادة من حضورها.

## ميم-الجلوس في قاعة المحكمة والتقديم في المحكمة وتدوين الملاحظات

26- لموظف حقوق الإنسان الحق في دخول قاعة المحكمة لأن المحاكمة علنية. كما أن الاتفاق بين عملية حقوق الإنسان الميدانية والحكومة ستتضمن في العادة حكا ينص على دخول موظفي حقوق الإنسان إلى أي مبنى أو مرفق لضمان أو رصد حماية حقوق الإنسان. وإذا كان لا بد من حصول موظف حقوق الإنسان على إذن بصورة استثنائية للدخول والجلوس في قاعة المحكمة، فقد يحتاج المراقب إلى تقديم أمر التكليف بمراقبة المحاكمة إلى وزارة الخارجية أو وزارة العدل أو إلى القاضي الذي يرأس الجلسة. وبدخول قاعة المحكمة، يجب أن يقرر موظف حقوق الإنسان أين سيجلس. وحيث إن كل قاعة محكمة تتسم بعمارة وشكل خاصين بها، يجب على موظف حقوق الإنسان أن يكون حساسا لأهمية الجلوس وينبغي، إن لزم

الأمر، التماس مكان خاص للحفاظ على مظهر عدم التحيز ولتسهيل مراقبة المحاكمة. وينبغي أن يختار المراقب الجلوس في مكان ظاهر ومحايد في قاعة المحكمة.

27- ويطلب مراقبو المحاكمة في بعض الأحيان تقديمهم في المحكمة المفتوحة حتى يعلم المشاركون والجمهور بوجودهم رسمياً. وقد يزيد هذا الأسلوب من تأثير المراقب. وينبغي أن يهتم موظف حقوق الإنسان بالحفاظ على مظهر عدم التحيز عن طريق ترتيب تقديمه على يد طرف محايد، مثل رئيس نقابة المحامين المحلية. وإذا كان موظف حقوق الإنسان لا يعتزم البقاء في المحكمة إلا أثناء جزء من المحاكمة، فإن تقديمه سيرز غيابه في الجزء الآخر من المحاكمة وقد يكون غير مستصوب.

28- وأحد أفضل الطرق التي يؤثر بها موظف حقوق الإنسان تكون عن طريق تدوين ملاحظات كثيرة أثناء المحاكمة. ومع ذلك، ينبغي أن يدرك أن هناك بضعة بلدان تمنع أي شخص، باستثناء المحامين المشاركين والصحافة، من تدوين ملاحظات. وهناك صعوبة أخرى تكثف تدوين الملاحظات، ولاسيما بعد التحدث مع المخبرين، وهي أن للملاحظات قد تكون عرضة للمصادرة أو الاستعراض السري من قبل الشرطة أو السلطات الأخرى. ومن هنا ينبغي لموظف حقوق الإنسان في الأماكن الأقل أمناً أن يدون ملاحظات سريعة للغاية وألا يبدأ في إعداد تقارير عنها إلا بعد الوصول إلى مكان آمن.

## نون-مواعيد تقديم تقرير المراقب وإعدادها وجوهرها

29- المسؤولية الرئيسية لموظف حقوق الإنسان بعد المراقبة هي إعداد تقرير على وجه السرعة. وحتى تكون المراقبة فعالة، يجب تقديم تقرير بينما لا تزال حكومة الادعاء حساسة للنقد الرسمي والمستقل وللرأي العام. وبينما تتسم السرعة بأهمية حيوية، ينبغي، لدواعي الأمن، ألا يبدأ المراقب عموماً في كتابة التقرير حتى يصل موظف حقوق الإنسان إلى مكان آمن. وينبغي كتابة التقرير بلغة يمكن للعملية الميدانية استخدامها.

30- وبقد ما يسمح به الوقت، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان إدراج المعلومات التالية في تقاريرهم:

- (1) تعليمات موظف حقوق الإنسان أو اختصاصاته؛
- (2) خلفية القضية؛

- (3) وقائع القضية على النحو الذي تكشفته به في المحاكمة والرصد المستقل، مع التشديد بصفة خاصة على أدلة الادعاء والدفاع، والتهم، والقوانين المنطبقة، والإجراءات السابقة للمحاكمة، وعملية المحاكمة، والحكم (إن وُجد)، والجلسات اللاحقة؛
- (4) الحالة العقلية والبدنية للمتهم وظروف الاحتجاز؛
- (5) تقييم للإنصاف في الجلسات، وللقوانين المنطبقة ومعاملة المتهم بمقتضى المعايير الوطنية والدولية؛
- (6) خاتمة ( مشفوعة بتوصيات)

### 31- ويمكن إلحاق ما يلي بالتقرير:

- (1) نسخة من أمر التكليف بمراقبة المحاكمة أو التعليمات المشابهة التي تبين اختصاصات موظف حقوق الإنسان الذي يتولى المراقبة؛
- (2) نسخ من القواعد الإجرائية وقرارات المحكمة والقوانين ذات الصلة؛
- (3) نسخ من التهم ونصوص التسجيلات وحكم المحكمة؛
- (4) وصف لمنهجية موظف حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمراقبة، بما في ذلك المواد التي خضعت للدراسة والأشخاص الذين أجريت مقابلات معهم (بالقدر الذي لا يتعارض مع الشواغل الأمنية)؛
- (5) المواد الحساسة، مثل الأسماء والعناوين وأرقام الهاتف الخاصة بالأشخاص الذين قد يتعرضون للخطر من جراء إفشائها (ينبغي حذف هذه المواد من أي تقرير منشور)؛
- (6) نسخ من مقالات الصحف التي تشير إلى المحاكمة وإلى وجود موظف حقوق الإنسان، مع ذكر أسماء الصحف وتواريخ النشر؛
- (7) المعلومات الإضافية التي لا تقع تماماً ضمن اختصاصات موظف حقوق الإنسان (مثل المعلومات عن السجناء الآخرين والمحاكمات الوشيكة والتغييرات في القانون، الخ)؛
- (8) المراقبات العملية لتوجيه موظفي حقوق الإنسان الذين سيعملون كمراقبين في المستقبل.

## سين- مراقبة المحاكمة مقترنة بعمليات الرصد الأخرى

32- بالإضافة إلى الإبلاغ عن معابنتهم في المحاكمة، فإن موظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للمحاكمات يحتاجون في كثير من الأحيان إلى البت الواقعي فيما يقع من أحداث بسبب وجودهم.

ويعمل المراقبون في كثير من الأحيان في تقصي الحقائق لتقييم الأدلة المقدمة أثناء المحاكمة وإضافة معلومات خارجية والتوصل إلى قرار كلي بشأن الإنصاف في الجلسات، وهو ما قد يتطلب بالضرورة حكما بارتكاب المتهم للذنب أو ببراءته.

33- وبينما تعد المحاكمة مصدرا للأدلة المقدمة رسميا، لا يمكن لموظف حقوق الإنسان استجواب الشهود شخصيا في المحكمة المفتوحة أو ضمان الإنصاف في إجراءات تقصي الحقائق. ومن هنا، ينبغي لموظف حقوق الإنسان، متى أمكن، أن يراقب الجلسات بالتوازي مع عملية رصد غير رسمية. ومثال ذلك أنه ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يجمع المعلومات ذات الصلة إذا كان يشتهب في تحيز القاضي أو إذا كان محامو الدفاع يخضعون لضغوط من الحكومة بعدم السعي إلى إجراء دفاع قوي أو إذا كان الادعاء يتيح لمرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان الإفلات من العقاب عن طريق عدم التماس العدالة في انتهاكات سابقة. وينبغي لتحقيقات المراقبين خارج المحاكمة أن تشبه المقابلات بدلا من أن تكون جلسات قضائية. (أنظر الفصل الثامن المعنون "إجراء المقابلات").

34- ولا يتقيد الرصد الدولي بالقواعد الاستدلالية ذات التوجه نحو الحلفين. وبدلا من استخدام النهج الحظري المتبع في محاكم القانون العام، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن ينظر في جميع الأدلة المتاحة وقيمها بدقة. وينبغي لموظف حقوق الإنسان الذي يتولى المراقبة أن يضمن موثوقية عملية تقصي الحقائق عن طريق استخدام أساليب مثل تحري المعلومات من مختلف المصادر وتوخي الحذر في استجواب الأشخاص الذين يتقدمون بمعلومات.

35- وكما جاء أعلاه، لا تشكل تقييمات الإنصاف في المحاكمات والزيارات إلى أماكن الاحتجاز إلا طريقتين للتأكد مما إن كان نظام القضاء يعمل بصورة ملائمة. وتتمتع عمليات حقوق الإنسان الميدانية في كثير من الأحيان بولاية رصد إدارة شؤون القضاء وتوفير المساعدة التقنية. ووفهم نقاط القوة والضعف في نظام القضاء يمكن أن يساعد عملية حقوق الإنسان الميدانية ليس فقط في تحديد المسؤولين عن الانتهاكات، ولكن الأهم من ذلك أنها تساعد على العمل مع الحكومة المضيفة للتعرف على مشاريع المساعدة التقنية التي ستتاح لها فرصة تحسين إدارة شؤون القضاء، حتى بعد رحيل العملية الميدانية عن البلد.

36- ويتطلب التحليل الواسع لإدارة شؤون القضاء استعراضا ليس فقط لمراقبة المحاكمة، بل أيضا تقييما للأداء الفعلي والمؤهلات والتدريب للقضاة وكتبة المحكمة وأعضاء النيابة والمحامين والعاملين الآخرين في المحكمة والشرطة ومسؤولي السجن وغيرهم من العاملين المكلفين بإنفاذ القانون، الخ في كل موقع في البلد. كما يتطلب أيضا استعراضا لقواعد المحكمة والمدونة الجنائية ومدونة الإجراءات الجنائية وغير ذلك من آليات فض المنازعات وذلك لتحليل ما إن كان من المفيد إجراء إصلاحات على ضوء المعايير الدولية.

وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون عقد لقاءات منتظمة مع المسؤولين من وزارة العدل مفيدا لمساعدتهم على وضع برامج لتحسين إدارة شئون القضاء، مثل تدريب القضاة والشرطة، الخ.<sup>15</sup> وقد تستطيع عملية حقوق الإنسان الميدانية كذلك المساعدة على التماس أو تحديد الموارد الخارجية لدعم هذه الجهود.

37- وإذا كانت تلك هي ولاية عملية حقوق الإنسان الميدانية، فينبغي للعملية ألا تقوم فقط بإعداد تقارير عن محاكمات محددة مثيرة للقلق وإعداد تحليل واسع لأداء إدارة شئون القضاء مشفوعا بتوصيات بإدخال تحسينات فقط، بل ينبغي أيضا أن تعد نشرات دورية عن أداء النظام القانوني، وهو ما يمكن أن يكون حينئذ موضوع اجتماعات منتظمة مع وزارة العدل فضلا عن المسؤولين والقضاة المحليين ذوي الصلة. (أنظر الفصل التاسع والعشرين المعنون "المتابعة والتماس الإجراءات التصحيحية"). وتشمل بعض القضايا التي يمكن مناقشتها في التحليل الواسع والتي يمكن بعد ذلك استيفاؤها في تقارير دورية من المكاتب المحلية ما يلي:<sup>16</sup>

- (أ) أعداد القضاة وأعضاء النيابة، الخ؛ والاحتياجات إلى تدريب مسؤولي القضاء، التدريب الذي تم الحصول عليه والتحسينات والصعوبات.
- (ب) وجود أو عدم وجود المواد الضرورية لأداء القضاة والكتابة، الخ. (لا يمكنهم العمل بدون تجهيزات أساسية في مكتب عضو النيابة أو القاضي- الآلات الكاتبة والورق والأقلام والمناضد والمقاعد وسيارة، الخ- ومن ثم لا يمكنهم حماية حقوق الآخرين).
- (ج) الافتقار إلى الرغبة في أداء المهام والحضور إلى العمل وإجراء التحقيقات وإعداد الملفات، الخ.
- (د) التدخل أو التهديدات من جانب المسؤولين الإداريين والعسكريين والشرطة وغيرهم.
- (هـ) حالات الفساد والرشاوى، الخ.
- (و) تواتر حالات التوقيف أو الإحصائيات عنها وتسجيل التهم والجلسات والمحاكمات، الخ.
- (ز) تقييمات لما إن كانت حالات التوقيف مصرح بها قانونا.
- (ح) تقييمات لما إن كانت تحقيقات الشرطة أو التحقيقات القضائية يتم إجراؤها.
- (ط) تقييم الإنصاف في المحاكمات التي يتم إجراؤها.
- (ي) ما هي جهود الإدارة والتحسين من جانب قيادة المحاكم ووزارة العدل، الخ؟
- (ك) ما هي جهود الإصلاح وما الذي أسفرت عنه؟

<sup>15</sup> تستند هذه المراقبات أساسا إلى "رصد إدارة شئون القضاء في عمليات حقوق الإنسان الميدانية" لويليام غ. أونيل وذلك نقلا عن دليل رصد حقوق الإنسان لهيدج أوالدنس وأويفيند و. تيس (المعهد النرويجي لحقوق الإنسان، 1977).

<sup>16</sup> نفس المرجع السابق.

## التذييل 1 للفصل الثالث عشر

### قائمة مرجعية: عناصر المحاكمة المنصفة<sup>17</sup>

- 1- الناس جميعا سواء أمام القضاء.<sup>18</sup>
- 2- من حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف.<sup>19</sup>
- 3- علانية المحاكمة.<sup>20</sup>
- 4- المثول أمام محكمة مختصة ومستقلة وحيادية.<sup>21</sup>
- 5- المثول أمام محاكم منشأة فقط بحكم القانون.<sup>22</sup>
- 6- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا.<sup>23</sup>
- 7- لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية<sup>24</sup>:

<sup>17</sup> وثيقة داخلية لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (1995). أنظر أيضا الفروع الخاصة بالتوقيف والاحتجاز الواردة في الفصل التاسع: "الزيارات للمحتجزين" للحصول على معلومات إضافية متصلة بالحقوق قبل المحاكمة.

<sup>18</sup> المادة 14 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>19</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>20</sup> يجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن اخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتنازل خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال. المادة 14 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>21</sup> المادة 14 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>22</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>23</sup> المادة 14 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(أ) أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل ، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها<sup>25</sup>؛

(ب) أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيهِ لإعداد دفاعه<sup>26</sup>؛

(ج) أن يتصل مباشرة بمحام يختاره بنفسه<sup>27</sup>؛

(د) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له<sup>28</sup>؛

(هـ) أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره<sup>29</sup>؛

(و) أن يُخطَر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه<sup>30</sup>؛

(ز) أن تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر<sup>31</sup>؛

(ح) أن يناقش شهود الاتهام وأن يناقش شهود النفي بذات الشروط<sup>32</sup>؛

(ط) أن يُزوّد مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة<sup>33</sup>؛

---

<sup>24</sup> المادة 14 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>25</sup> المادة 14 (3) (أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>26</sup> المادة 14 (3) (ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>27</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>28</sup> المادة 14 (3) (ج) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>29</sup> المادة 14 (3) (د) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>30</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>31</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>32</sup> المادة 14 (3) (هـ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>33</sup> المادة 14 (3) (و) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(ي) ألا يُكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.<sup>34</sup>

8- لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.<sup>35</sup>

9- حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم ابطال هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة، وفقا للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كليا أو جزئيا، المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.<sup>36</sup>

10- لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.<sup>37</sup>

11- لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي.<sup>38</sup>

12- لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة.<sup>39</sup>

<sup>34</sup> المادة 14 (3) (ز) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>35</sup> المادة 14 (5) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>36</sup> المادة 14 (6) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>37</sup> المادة 14 (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويعرف ذلك باسم "الخطر المزدوج" أو "المحاكمة على ذات الجرم مرتين".

<sup>38</sup> المادة 15 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لا يخجل ذلك بمحاكمة أو معاقبة شخص على أفعال ارتكبتها وكانت جنائية بموجب القانون الدولي العام، بما في ذلك انتهاكات القانون الدولي العرفي، مثل جرائم الحرب والتعذيب والرق وإبادة الأجناس، الخ. (أنظر المادة 15 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

<sup>39</sup> المادة 15 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لا يخجل ذلك بمحاكمة أو معاقبة شخص على أفعال ارتكبتها وكانت جنائية بموجب القانون الدولي العام، بما في ذلك انتهاكات القانون الدولي العرفي، مثل جرائم الحرب والتعذيب والرق وإبادة الأجناس، الخ. (أنظر المادة 15 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

13- إذا حدث، بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف.<sup>40</sup>

14- لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> المادة 15 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لا يخل ذلك بمحاكمة أو معاقبة شخص على أفعال ارتكبتها وكانت جنائية بموجب القانون الدولي العام، بما في ذلك انتهاكات القانون الدولي العرفي، مثل جرائم الحرب والتعذيب والرق وإبادة الأجناس، الخ. (أنظر المادة 15 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>41</sup> المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

## الفصل الرابع عشر

### مراقبة الانتخابات

#### المفاهيم الرئيسية

حق كل شخص في المشاركة في إدارة شئون الحكم من خلال انتخابات حرة ونزيهة هو أحد حقوق الإنسان الأساسية التي ينبغي التمتع بها دونما تمييز. وتتطلب الانتخابات الحرة والنزيهة احتراماً للحق في حرية التعبير والرأي والتجمع السلمي وحرية تكوين الجماعات وحرية التنقل وغير ذلك من الحقوق الأخرى. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات أن:

- توجد منهم أعداد كافية لضمان تواجدهم بصورة كافية في أماكن وأنشطة الانتخاب؛
- أن يُعرف عنهم الاستقلال وعد التحيز والموضوعية والمهارات اللغوية والخبرة في إدارة شئون الانتخابات؛
- التواجد منذ بداية العملية الانتخابية؛
- ترتيب لقاءات (سابقة ولاحقة للانتخابات) مع مسؤولي الحكومة وقادة الأحزاب والمرشحين والمنظمات غير الحكومية وغيرهم لمعرفة ما إن كانت حقوقهم تحظى بالاحترام وما إن كانت لديهم شواغل بشأن العملية الانتخابية؛
- دراسة القوانين والبيئة الأساسية
- التمتع بحرية التنقل والوصول
- رصد الاستعدادات السابقة للانتخابات، وفترة الحملة الانتخابية، وأي عملية تسجيل، وأي تثقيف للمواطنين، ووسائل الإعلام، والافتراء، وعد الأصوات، ونتائج الانتخابات ومتابعتها.

## ألف-مقدمة<sup>42</sup>

1- هناك على الأقل أربع طرق شاركت بها الأمم المتحدة في الانتخابات. أولاً، قامت الأمم المتحدة بتنظيم وإجراء الانتخابات في بلدان مثل ناميبيا. وفي هذه الحالة، تنظم الأمم المتحدة تقريباً كل جوانب العملية الانتخابية. وثانياً، أشرفت الأمم المتحدة على الانتخابات عن طريق اختيار ممثل خاص للأمين العام ليشهد بصلاحيته جوانب حاسمة معينة في العملية الانتخابية. وثالثاً، يتولى تنظيم العملية الانتخابية جهاز وطني ويُطلب إلى الأمم المتحدة مراقبة الانتخابات والتحقق مما إن كانت العملية الانتخابية تجري بحرية ونزاهة.

2- وبالنسبة لما ورد أعلاه من أنواع المشاركات التي تسهم بها الأمم المتحدة، لا بد من توفر جميع العناصر الخمسة التالية:

- (1) أن تتلقى طلباً رسمياً من الدولة المعنية؛
- (2) وجود دعم عام عريض لمشاركة الأمم المتحدة؛
- (3) وجود وقت مسبق كاف للمشاركة الشاملة من جانب الأمم المتحدة؛
- (4) وجود بُعد دولي واضح في الحالة؛
- (5) اتخاذ قرار إيجابي من إحدى هيئات الأمم المتحدة (مثل الجمعية العامة أو مجلس الأمن).

3- وقبل الاضطلاع بدورٍ في أي انتخابات، سيتعين على المقرر الرئيسي للأمم المتحدة (أو عملية الأمم المتحدة الميدانية لحقوق الإنسان) النظر بدقة فيما يلي:

- (1) هل توجد حالة انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؟
- (2) هل نطاق المساعدة المطلوبة ملائم؟
- (3) هل ستشجع مشاركة الأمم المتحدة على الثقة بدون مبرر في عملية متصدعة وزائفة؟
- (4) هل ستوضع نصيحة الأمم المتحدة موضع التنفيذ من جانب الحكومة والفاعلين السياسيين الرئيسيين؟

<sup>42</sup> تستند المادة الواردة في هذا الجزء بصورة أساسية إلى حقوق الإنسان والانتخابات- دليل الجوانب القانونية والتقنية وجوانب حقوق الإنسان في الانتخابات، سلسلة التدريب المهني رقم 2، مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، HR/P/PT/2، 1994.

4- وهناك نوع رابع من مشاركة الأمم المتحدة، وهو تحسين القدرة الوطنية فيما يتعلق بجوانب الانتخابات المادية والجوانب الخاصة بالبيئة الأساسية والجوانب القانونية والجوانب الخاصة بحقوق الإنسان. ويمكن الاستجابة لطلبات المساعدة التقنية سريعا بدون الحاجة إلى دراستها من جانب إحدى هيئات صنع القرار في الأمم المتحدة.

5- وينبغي إجراء اختيارات استراتيجية حول شكل الدور الذي ستؤديه الأمم المتحدة. ومن الواضح أن دور عملية الأمم المتحدة الميدانية يتغير بتغير ولايتها. ويُطلب مرارا من مراقبي الانتخابات التابعين للأمم المتحدة وغيرهم من مراقبي الانتخابات أداء عدة أدوار أثناء الانتخابات، بما في ذلك المساعدة في التحضير للانتخابات ثم مراقبتها وذلك على سبيل المثال. وبعد المساعدة في التحضير لعملية الانتخابات يكون من الصعب على نفس الأفراد التحلي بعدم التحيز عند مراقبة نتائج جهودهم الخاصة. على أنه ينبغي عموما للعملية الميدانية ولموظفيها، ولاسيما فيما يتعلق بمراقبة الانتخابات، التحلي بالحياد فيما يتعلق بنتيجة الاقتراع.

6- وأياً كان الدور المحدد الذي يضطلع به مراقب الأمم المتحدة للانتخابات، يمكن أن يساعد وجوده على ضمان سلامة العملية الانتخابية. وموظفو حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات يكونون في موقع يتيح لهم تقديم تقارير عن احترام البلد للحقوق السياسية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لموظفي حقوق الإنسان تقييم درجة احترام الحكومة لحقوق حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، واعتناق آراء بدون تدخل، والتجمع السلمي، الخ. فضلا عن ذلك، قد يستفيد الموظفون من الانفتاح النسبي الذي تتسم به فترة الانتخابات وذلك للتحقيق في تقارير محددة عن انتهاكات حقوق الإنسان.

7- وينصب هذا الفصل من الدليل في المقام الأول على النوع الثالث من مشاركة الأمم المتحدة، وهو مراقبة الانتخابات والتحقق منها، وهو نوع من المشاركة من المرجح أن تشارك فيه العملية الميدانية لحقوق الإنسان لدرجة أكبر مما في أنواع المشاركة الأخرى التي تسهم بها الأمم المتحدة. وبينما يتطلب إجراء الانتخابات موارد هائلة وخبرة فنية كبيرة مثلما هي الحال في ناميبيا، يتطلب مراقبة الانتخابات والتحقق منها أيضا موارد وخبرة فنية كبيرة على السواء. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مراقبة انتخابات قد تضع عملية حقوق الإنسان الميدانية في موقف بالغ الحساسية قد يؤثر على وظائفها الأخرى في مجال الرصد وقد يعرض حيادها الضروري للخطر. ومن هنا، يجب أن يخضع قرار المساعدة في رصد الانتخابات لدراسة متفحصية. ومع ذلك، فقد منحت عدة عمليات في ميدان حقوق الإنسان ولاية للقيام بمراقبة الانتخابات والتحقق منها.

8- ويشمل هذا الفصل نبذة عامة عن معايير حقوق الإنسان الدولية فيما يتصل بالانتخابات الحرة والنزيهة، كما يشمل تحليلا للقضايا والأساليب المتصلة بمراقبة الانتخابات. ويستند هذا الفصل في

الأساس إلى المنشورة المعنونة "حقوق الإنسان والانتخابات- دليل الجوانب القانونية والتقنية وجوانب حقوق الإنسان في الانتخابات" التي صدرت عما كان يعرف باسم "مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان"<sup>43</sup>. ويتضمن التذييل 1 الخطوط التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن المساعدة والرصد والمراقبة الانتخابية-قائمة مراجعة حقوق الإنسان لبحث الترتيبات الانتخابية.

## باء- المعايير الدولية للانتخابات الحرة والنزيهة

### 1- المشاركة في الحكم وعدم التمييز

9- إن حق كل شخص في المشاركة في إدارة شؤون بلده حق أساسي من حقوق الإنسان. وتتسم الانتخابات بأهمية أساسية في ضمان الالتزام بحق المشاركة السياسية.<sup>44</sup> وتنص المادة 21 (3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "إرادة الشعب هي مناط السلطة، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت."

10- وبالإضافة إلى ذلك، فإن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضمن في المادة 25 (ب) أن لكل مواطن الحق والفرصة في "أن يَتَّخِبَ ويُتَّخَبَ، في انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين..."

11- كما أكدت المنظمات الإقليمية أيضا الحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة. وتبعا للمادة 3 من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تتعهد الدول الأطراف بإجراء انتخابات حرة على فترات معقولة بالاقتراع السري. وتنص الوثيقة الأخيرة التي صدرت عن اجتماع البعد الإنساني في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا الذي عقد في كوبنهاغن على أن الانتخابات الحرة التي تجري على فترات معقولة بالاقتراع السري تتسم بأهمية جوهرية للتعبير الكامل عما يتمتع به جميع البشر من كرامة أصيلة

<sup>43</sup> أنظر الحاشية رقم 1؛ أنظر أيضا Larry Gerber, *Guidelines for International Election Observing* (1984); Guy D. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (1994); OSCE/ODIHR Election Observation Handbook (1996); Hege Araldsen and Oyvind W. This, "Election Observation", *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

<sup>44</sup> المادة 21 (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وحقوق متساوية وثابتة. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في أوروبا بالإجماع الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة في عام 1994.

12- وتضمن المادة 20 من الإعلان الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان وواجباته والمادة 23 (ب) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان حق المواطنين في أن ينتخبوا ويُنتخبوا في انتخابات نزيهة تجري دوريا. وإضافة إلى ذلك، تنص المادة 13 (1) من الميثاق الأفريقي (بنجول) لحقوق الإنسان والشعوب على أن لكل مواطن الحق في المشاركة بحرية في إدارة شئون الحكم.

13- وبالإضافة إلى ما سبق، يُطبق الحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة تطبيقا عاما وبدون تمييز. وتنص المادة 1 من اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة والمادة 7 (أ) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على حق المرأة في التصويت في جميع الانتخابات على قدم المساواة مع الرجل. وعملا بالمادة 5 (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، "تعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، لا سيما في التمتع بالحقوق [السياسية]، ولا سيما حق الاشتراك في الانتخابات- اقتراحا وترشيحا- على أساس الاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، وتولي الوظائف العامة على قدم المساواة...". (أنظر أيضا المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

## 2- الحقوق الأساسية<sup>45</sup>

14- تحمي صكوك حقوق الإنسان الدولية أيضا عددا من الحقوق الأساسية التي يعد التمتع بها حاسما لأي عملية انتخابية حقيقية. والحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة يتضمن هذه الحقوق، بما فيها:

- ❖ الحق في حرية التعبير - العملية الانتخابية آلية الغرض منها هو التعبير عن الإرادة السياسية للشعب. ولذلك يجب توطيد حماية الحق في التعبير عن الأفكار الحزبية خلال فترة الانتخابات.<sup>46</sup>
- ❖ الحق في حرية الرأي- الحرية غير المشروطة في اعتناق رأى سياسي تعد أمرا حتميا في سياق الانتخابات نظرا لاستحالة التأكيد الرسمي للإرادة الشعبية في بيئة تغيب عنها هذه الحرية أو تخضع فيها لقيود بأي طريقة.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> حقوق الإنسان والانتخابات، مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الفصل الثالث، الصفحات من 6 إلى 8.

<sup>46</sup> المرجع السابق، صفحة 7.

❖ **الحق في التجمع السلمي** - يجب احترام حق التجمع حيث إن المظاهرات العامة والتجمعات السياسية تشكل جزءاً لا يتجزأ من العملية الانتخابية وتتيح آلية فعالة لنشر المعلومات السياسية على الجمهور.<sup>48</sup>

❖ **الحق في تكوين الجمعيات** - يشمل هذا الحق بوضوح الحق في تكوين المنظمات السياسية والمشاركة فيها. واحترام هذا الحق أمر حيوي أثناء العملية الانتخابية نظراً لأن القدرة على تكوين أحزاب سياسية والانضمام إليها يمثل واحدة من أهم الوسائل التي يمكن أن يشارك بها الشعب في العملية الديمقراطية.<sup>49</sup>

15- أنظر الفصل الرابع المعنون "نبذة عامة عن معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني" للحصول على مزيد من التفاصيل عن المعايير الدولية المتصلة بهذه الحقوق. وتشمل الحقوق الأخرى ذات الصلة بالعملية الانتخابية الحق في حرية التنقل، وتنظيم اتحادات العمال، ومشاركة الشخص في إدارة شؤون الحكم، والتحرر من التمييز لأسباب سياسية و الحق في التحرر من القتل التعسفي في الظروف التي تتسم بصعوبة خاصة.

## جيم-أهداف مراقبة الانتخابات

16- يمكن أن يحقق رصد الانتخابات سبعة أغراض على الأقل:

- ❖ الغرض الأول والرئيسي في الواقع هو ضمان إجراء تقييم للعملية الانتخابية يتسم بالاستقلال وعدم التحيز والموضوعية.
- ❖ وثانياً، يمكن إجراء الرصد لتشجيع قبول نتائج الانتخابات.
- ❖ وثالثاً، يمكن إجراء مراقبة الانتخابات لتشجيع المشاركة ولبناء ثقة المنتخب في العملية الانتخابية.
- ❖ والغرض الرابع هو ضمان سلامة العملية الانتخابية، بما في ذلك ردع وكشف العنف والإرهاب والتزوير.
- ❖ وخامساً، هناك حاجة إلى رصد حماية جميع حقوق الإنسان خلال فترة الانتخابات.
- ❖ وسادساً، يسهل رصد الانتخابات فض المنازعات، وبخاصة فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالعملية الانتخابية.

<sup>47</sup> المرجع السابق، صفحة 7.

<sup>48</sup> المرجع السابق، صفحة 8.

<sup>49</sup> المرجع السابق، صفحة 8.

❖ وسابعاً، يمكن أن يوفر رصد الانتخابات دعماً غير مباشر للتربية الوطنية وبناء المجتمع المدني.

## دال-اختيار موظفي حقوق الإنسان للعمل كمراقبين للانتخابات

17- ينبغي أن يتألف وفد مراقبة الانتخابات من عضوين كحد أدنى. ومن المثالي رغم ذلك أن يضم الوفد عدداً أكبر كثيراً من اثنين من موظفي حقوق الإنسان. ومن المهم السماح بعدد كافٍ من المراقبين لضمان وجودهم في عدد كافٍ من أماكن التصويت وأنشطة الانتخابات. وعند تقرير حجم وفد المراقبة، ينبغي النظر في عوامل مثل حجم البلد وعدد سكانه وعدد مراكز التصويت.

18- ينبغي النظر في عدد من العوامل عند اختيار المراقبين. وكلما قل عدد المراقبين، كلما ازدادت أهمية تمتعهم بسمعة في الاستقلال وعدم التحيز والموضوعية تفوق المؤهلات الطبيعية التي يتمتع بها موظفو حقوق الإنسان. والمهارات اللغوية مهمة أيضاً. وهناك عامل آخر، وهو الخبرة في إدارة شؤون الانتخابات أو السياسة.

19- ينبغي أن يدرك مراقبو الانتخابات ولاية العملية الميدانية وطرقها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكونوا واسعياً المعرفة بالفعل أو أن يتم إحاطتهم بالمعلومات عن تاريخ البلد الذي تجري فيه الانتخابات وسياسته الراهنة وثقافته المحلية والعملية الانتخابية فيه.

## هاء- مدة المراقبة

20- المشاركة الفعالة لموظفي حقوق الإنسان باعتبارهم مراقبين تتطلب وجودهم من بداية العملية الانتخابية. وإذا كان موظفو حقوق الإنسان الذين يعملون مراقبين للانتخابات لا يقيمون بصفة منتظمة في البلد، فيُفضّل أن يقوموا بزيارة موقع الانتخاب مرتين على الأقل، مرة لاستعراض التحضيرات للانتخابات والحملة السياسية ومرة ثانية لمراقبة الانتخابات وعد الأصوات. وكحد أدنى، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان القائمين بمراقبة الانتخابات أن يخططوا لإجراء زيارة تستغرق سبعة أيام على الأقل. وينبغي أن يستخدم مراقبو الانتخابات هذه المرة لمقابلة الفاعلين الرئيسيين في العملية السياسية والسفر خارج

العاصمة وتقييم الاستعدادات للانتخابات، بما في ذلك جلسات التسجيل ومراقبة الأنشطة اليومية للانتخابات ورصد عد الأصوات.

## واو- إخطار السلطات بالمراقبة

21- إذا كان لموظفي حقوق الإنسان أن يعملوا كمراقبين للانتخابات، فلا بد أن يكون وجودهم مسموحاً به صراحةً من جانب كل من ولاية العملية الميدانية وقوانين الانتخابات والإجراءات و/أو المسؤولين. ونظراً للأهمية البارزة التي تتسم بها عملية الانتخابات، ينبغي وصف دور المراقب وصفا واضحا في المواد الإعلامية العامة.

22- وفي بداية عملية مراقبة الانتخابات، ينبغي أن يعلن موظفو حقوق الإنسان عن وجودهم في موقع الانتخاب. وينبغي أن يوضحوا الأهداف المحددة للمراقبة. كما ينبغي أن يؤكدوا على استقلال موظفي حقوق الإنسان وعدم تحيزهم في أدائهم لدور مراقبي الانتخابات، وعلى استعداد عملية حقوق الإنسان الميدانية لتلقي تعليقات.

## زاي-الاتصالات والمقابلات

23- ينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات السعي إلى مقابلة عدد من المشاركين في العملية السياسية. ومن المهم ترتيب اجتماعات (سابقة للانتخابات ولاحقة لها على السواء) مع مسؤولي الحكومة وزعماء الأحزاب والمرشحين. وينبغي أن يحاولوا أيضا مقابلة أعضاء الهيئة الحكومية التي تدير الانتخابات، وممثلي المنظمات، مثل اتحادات العمال والمنظمات المهنية وجماعات حقوق الإنسان، الخ. وعند مقابلة أعضاء المنظمات، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان التحقيق في الشكاوى المحددة بخصوص العملية الانتخابية.

### 1-قضايا حقوق الإنسان الرئيسية

## 24- يحتاج عموماً موظفو حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات إلى معرفة<sup>50</sup>

- (1) ما إن كانت حرية التنقل والتجمع وتكوين الجمعيات والتعبير قد حظيت بالاحترام أثناء فترة الانتخاب؛
- (2) ما إن كانت جميع الأحزاب قد أجرت أنشطتها السياسية في حدود القانون؛
- (3) ما إن كان أي حزب سياسي أو جماعة ذات اهتمام خاص قد خضعا لقيود تعسفية وغير ضرورية فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام أو فيما يتعلق عموماً بحرية توصيل آرائها؛
- (4) ما إن كانت الأحزاب والمرشحين والمؤيدين قد تمتعوا بالأمن على قدم المساواة؛
- (5) ما إن كان المنتخبون قد استطاعوا التصويت بحرية بدون خوف أو تهديد؛
- (6) ما إن كان هناك حفاظ على سرية الاقتراع؛
- (7) ما إن كان الاقتراع قد جرى في مجمله بطريقة تنفادي التزوير والخروج على المبادئ القانونية.

## 2- الجماعات المعنية

25- ينبغي أن يسعى موظفو حقوق الإنسان إلى تقرير موقف وانطباعات الجماعات المعنية عن طريق طرح الأسئلة التالية:

- (1) ما هي شواغل كل واحد من الأحزاب السياسية المتنافسة؟
- (2) ما هي شواغل منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية المحلية؟
- (3) ما هي شواغل منظمات حقوق الإنسان الدولية المعنية؟
- (4) ما هي شواغل الأوساط القانونية؟
- (5) هل وافق جميع اللاعبين الوطنيين الرئيسيين علناً على الالتزام بنتيجة الانتخابات؟
- (6) ما هي شواغل الأوساط الدبلوماسية؟

## 3- البنية الأساسية الوطنية

<sup>50</sup> Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* 62 (1994).

26- وينبغي أيضا لموظفي حقوق الإنسان العاملين كمراقبين للانتخابات دراسة البنية الأساسية القائمة في البلد وطرح الأسئلة التالية:

- (1) هل يتمتع الهيكل الإداري الوطني بخبرة في تنظيم انتخابات حرة ونزيهة؟
- (2) هل تتمتع الأحزاب السياسية بخبرة في المشاركة في الانتخابات المتعددة الأحزاب؟
- (3) هل تستطيع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات الوشيكة؟
- (4) هل تتمتع الهيئة القضائية بالاستقلال الكافي وحسن الأداء الذين يتيحان لها الحكم في أمور الانتخابات؟

27- وبالإضافة إلى ما سبق، يقوم موظفو حقوق الإنسان القائمين بمراقبة الانتخابات بتقرير ما يلي بشأن قوانين البلد وإجراءاته:

- (1) هل تحترم القوانين والإجراءات المعايير الدولية؟
- (2) وهل تعبر عن الاحتياجات الخاصة والطموحات والواقع التاريخي للشعب الذي يعنيه الأمر؟
- (3) وهل تعبر عن الإرادة السياسية وحق الشعب في تقرير مصيره؟

## حاء- السفر

28- من المهم بصفة خاصة لموظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات أن يتمتعوا بحرية التنقل والوصول. كما ينبغي، في ظل الولاية الأساسية للعملية الميدانية، حمايتهم من الأذى أو التدخل في واجباتهم الرسمية.

29- ومع احتمال وقوع انتهاكات للحملة وتزوير للانتخابات في جميع أنحاء البلد، ينبغي للموظفين السفر على امتداد واسع قدر الإمكان من أجل الحصول على تقييم دقيق للعملية الانتخابية. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان أثناء سفرهم عدم استخدام مرافقين من الحكومة أو الجيش. فالسفر مع قوات الأمن الحكومية أو مسؤولي الحكومة أو ممثلي الأحزاب قد يرهب الأفراد الذين يتم إجراء مقابلات معهم.

## طاء-رصد الانتخابات<sup>51</sup>

30- عند مراقبة عملية الانتخاب، قد تقسم عملية حقوق الإنسان الميدانية جهودها إلى أربع فترات هي: الاستعدادات السابقة للانتخابات وفترة الحملة الانتخابية، والتصويت، وعد الأصوات، والمتابعة اللاحقة للانتخابات.

### 1-رصد الاستعدادات السابقة للانتخابات وفترة الحملة الانتخابية

#### أ- وضع قانون وإجراءات للانتخابات

31- ينبغي أن تحترم عملية تحديد الدوائر والحدود الانتخابية المعيار الدولي الخاص بالاقتراع على قدم المساواة بين الناخبين. وينبغي ألا يكون الهدف من هذا التحديد تمييز أو استبعاد أصوات أي مجموعات أو مناطق جغرافية معينة.

32- تأخذ إجراءات التحديد المنصف للدوائر الانتخابية في الاعتبار نطاقا من المعلومات، بما في ذلك المعلومات الديمغرافية المتاحة، والسلامة الإقليمية، والتوزيع الجغرافي، والتضاريس، الخ. وإذا كان التحديد يستند إلى بيانات التعداد، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان أن يقرروا ما إن كان التعداد دقيقا. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي توزيع مراكز الاقتراع على نحو يضمن المساواة في الوصول إليها داخل كل دائرة انتخابية.

33- وينبغي أن تحاذر القوانين والإجراءات الانتخابية من منح مزايا غير منصفة للمرشحين الذين تدعمهم الحكومة. ويجب أن تكون الأحكام المتعلقة بمؤهلات المرشحين واضحة ويجب ألا تنطوي على تمييز ضد المرأة أو جماعات عنصرية أو إثنية معينة. ويجب أن يخضع فقد الأهلية لاستعراض مستقل.

34- وينبغي ألا تواجه الأحزاب السياسية قيودا غير معقولة على المشاركة أو إجراء الحملات الانتخابية. وينبغي توفير حماية بمقتضى القانون لأسماء الأحزاب ورموزها. وينبغي أن ينشئ القانون بوضوح إجراءات

<sup>51</sup> يستند هذا الجزء بصورة أساسية إلى حقوق الإنسان والانتخابات الصادرة عن مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، HR/P/PT/2، 1994.

تسمية وكلاء الأحزاب، ومتطلبات وقت ومكان الترشيح، وتمويل الحملات. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يوفر التقييم الانتخابي وقتا كافيا للحملات والجهود الإعلامية العامة.

#### ب- رصد إدارة شؤون الانتخابات

35- ينبغي أن تضمن أحكام القانون تطبيق هيكل إداري موضوعي وغير متحيز ومستقل وفعال. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الانتباه بعناية إلى الأحكام الخاصة بالتعيين والمكافأة والواجبات والسلطات والمؤهلات وهيكل تقديم تقارير موظفي الانتخابات. وينبغي أن يطرح موظف حقوق الإنسان هذه الأسئلة: (1) هل أنشئ خط واحد للسلطة النهائية؟ و(2) هل طريقة التعيين موضوعية وغير متحيزة؟ و(3) هل من المحتمل أن تكون وسيلة التعويض فاسدة؟

36- ويجب أن تتوفر في الموظفين على جميع المستويات مؤهلات حسن الأداء. كما ينبغي أن يكون الموظفون معزولين عن التحيز والضغط السياسي. والتدريب المسبق الكافي حتمي لجميع المسؤولين عن الانتخابات. وينبغي إجراء جميع الأنشطة الانتخابية، بما فيها عملية صنع القرار والعملية القانونية وتنظيم الأنشطة، على نحو يتسم بالشفافية الكاملة. وبالإضافة إلى ذلك، لابد من وجود إجماع عام بشأن الهيكل الإداري.

#### ج- رصد التسجيل

37- في حالة اقتراح التسجيل المسبق للناخبين، فيجب تنظيم العملية تنظيمًا دقيقًا لضمان إنصاف وفعالية الأحكام المتعلقة بمؤهلات الناخبين ومتطلبات الإقامة وقوائم الانتخاب والسجلات ووسائل الطعن في تلك الوثائق. وينبغي أن تتاح قوائم الناخبين للأحزاب المعنية. وإذا لم يجر تسجيل سابق للاقتراع، فيجب تطبيق تدابير بديلة (مثل استخدام الحبر الذي لا يمحو) لمنع ازدواجية التصويت وتصويت الأشخاص الذين لا يتمتعون بالأهلية.

38- ويجب ألا تمثل عوامل فقد الأهلية تمييزًا غير مسموح به، وينبغي أن تقيدها لتوفير الحد الأقصى المعقول من حق الشعب في الانتخاب. ويجب أن تتسع إجراءات التسجيل للمشاركة الواسعة وألا ينجم عنها حواجز تقنية غير ضرورية أمام مشاركة الأشخاص المؤهلين.

#### د- رصد توعية المواطنين

39- ينبغي توفير التمويل والإدارة لتوعية الناخبين توعية موضوعية وغير حزبية وللحملات الإعلامية. وينبغي أن تقوم حملة توعية الناخبين على أساس تجربة السكان في التصويت. وينبغي إحاطة الجمهور علما بمكان وزمان وكيفية التصويت. كما ينبغي توعية الجمهور بأسباب أهمية التصويت.

40- وينبغي إتاحة كتابات على نطاق واسع وينبغي نشرها بشتى اللغات الوطنية للمساعدة على ضمان المشاركة الفعالة من جميع الناخبين المؤهلين. وينبغي أن تشجع توعية الناخبين على مشاركة الجميع، بمن فيهم أفراد الجماعات الإثنية والمرأة. وينبغي استخدام طرق الوسائط المتعددة لتوفير توعية فعالة للمواطنين على مختلف مستوياتهم من القدرة على القراءة والكتابة. وينبغي أن تمتد حملات توعية الناخبين في جميع أرجاء إقليم البلد، بما في ذلك المناطق الريفية والنائية.

## هـ- رصد وسائل الإعلام

41- ترتيبات الإنصاف في وصول المرشحين والأحزاب إلى وسائل الإعلام تتسم بأهمية خاصة عندما تسيطر الحكومة على وسائل الإعلام الرئيسية. وينبغي أن تنص أنظمة وسائل الإعلام على وجود ضمانات ضد الرقابة السياسية والمزايا الحكومية غير المنصفة وعدم المساواة في الوصول خلال فترة الحملة الانتخابية. والوصول المنصف إلى وسائل الإعلام لا يتضمن فقط المساواة في الوقت والمكان المخصصين، بل أيضا في الانتباه إلى ساعة البث الإذاعي والموضع الذي تنشر فيه الإعلانات المطبوعة. كما ينبغي لموظفي حقوق الإنسان محاولة تقرير ما إن كان هناك اتفاق واسع بشأن النظام التنظيمي لوسائل الإعلام.

42- وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين يعملون كمراقبين للانتخابات القيام برصد وسائل الإعلام الوطنية والمحلية على السواء. ويمكن تقييم إمكانية وصول المشاركين إلى العملية السياسية عن طريق رصد البرامج السياسية وبرامج توعية المواطنين المداعة وتخصيص الوقت لمختلف الأحزاب السياسية.

## 2- رصد التصويت

43- ينبغي لموظفي حقوق الإنسان السعي إلى تغطية أكبر عدد ممكن من مراكز الاقتراع في يوم الانتخاب. وينبغي لهم إيلاء اهتمام خاص بمراعاة المبادئ التالية.

44- ينبغي توجيه الانتخابات الحرة والنزيهة بأحكام تفصيلية تتعلق بشكل بطاقات التصويت وتصميم صناديق ومقصورات الانتخاب وطريقة التصويت. وينبغي لهذه الأحكام أن تحمي العملية من ممارسات التنزوير وينبغي أن تحترم سرية التصويت.

45- وينبغي أن تصاغ بطاقات الانتخاب صياغة واضحة وأن تحتوي على معلومات مماثلة لجميع اللغات الوطنية. ومع ذلك ينبغي وضع مناصب المرشحين وأسماء الأحزاب بالتناوب على البطاقة الانتخابية وذلك لتفادي التنزوير وإتاحة فرصة متساوية لكل مشارك. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار مختلف مستويات القدرة على القراءة والكتابة في البلد عند تصميم شكل البطاقة الانتخابية. وينبغي تصميم أحكام التصويت بالوكالة والتصويت الغيابي بما يشجع أوسع مشاركة ممكنة بدون الإخلال بأمن الانتخابات. وينبغي اتخاذ ترتيبات تلائم الناخبين ذوي الاحتياجات الخاصة (مثل المعوقين وكبار السن والطلبة والمجندين والعمال وموظفي الخدمة الخارجية والسجناء الذين يحتفظون بحقوق التصويت) مع عدم الإخلال بأمن الانتخابات.

46- وينبغي إتاحة كميات كافية من مواد التصويت في كل واحد من أماكن التصويت. وينبغي تزويد موظفي الانتخاب بتوجيه واضح بشأن قبول الناخبين المؤهلين والتعرف على هوياتهم. وينبغي أن تكون الأسئلة المطروحة على الناخبين محددة بالنظام الأساسي. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يراقب موظفو حقوق الإنسان أي شواهد تدل على حلوث إرهاب للناخبين أو تعرضهم لمعاملة تمييزية.

47- وينبغي ألا يتدخل موظفو حقوق الإنسان في عملية التصويت، إلا إذا استعانت بهم السلطات. واستجابة موظف حقوق الإنسان لطلبات المساعدة تتوقف على الظروف التي تنطوي عليها الحالة. وينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يكون واعياً لمركزه "كمراقب" لدى اتخاذ مثل هذا القرار وأن يضمن عدم تأويل أي إجراء يتم اتخاذه باعتباره حزياً أو أن يساء تفسيره بأي طريقة أخرى. وينبغي إبلاغ سلطات الانتخابات المركزية بأي مشاكل خطيرة.

### 3- رصد عد الأصوات

48- من المهم بصفة خاصة لموظفي حقوق الإنسان التواجد عند نهاية الاقتراع وعد البطاقات الانتخابية. وينبغي أن يكون عد الأصوات مفتوحاً أمام المراقبة الرسمية من قبل الأحزاب المعنية. بما في ذلك المراقبين الوطنيين والدوليين. ويجب في كل الحالات أن تؤخذ في الحسبان جميع البطاقات الانتخابية التي صدرت والتي لم تصدر والتالفة بطريقة منتظمة. ويجب أن تكون عمليات عد الأصوات والتحقق منها

وإبلاغ النتائج والاحتفاظ بالوثائق الرسمية آمنة ونزيهة. وينبغي إتاحة إجراءات إعادة عد الأصوات في حالة النتائج المشكوك فيها. ومن المثالي تطبيق إجراءات بديلة ومستقلة للتحقق، مثل جدولة التصويت بالتوازي.

49- وينبغي أن يقرر موظفو حقوق الإنسان ما إن كان الأشخاص الذين حرّموا من حقوق التصويت يحصلون على تعويض موضوعي. وينبغي أن ينص القانون على حق الطعن في نتائج الانتخابات وعلى حق الأحزاب المغبونة في التماس التعويض. وينبغي أن تحدد عملية الالتماس نطاق الاستعراض المتاح وإجراءات الشروع فيه والسلطات التي تتمتع بها الهيئة القضائية المستقلة المكلفة بهذا الاستعراض.

#### 4- رصد النتائج والمتابعة

50- وعقب الانتخابات مباشرة، تطلب الصحافة في العادة من الأمم المتحدة والمراقبين الدوليين الآخرين الإعلان عما إن كانت الانتخابات حرة ونزيهة. ومن المستحيل إصدار حكم نهائي سريع بخصوص الانتخابات حيث لم يتم بعد البدء في التقدم بشكاوى ولم يتم الحصول بعد على المعلومات من المناطق القروية. غير أنه من الضروري في العادة لمقر الأمم المتحدة أو الممثل الخاص للأمين العام إصدار بيان مؤقت ومشروط استناداً إلى المعلومات المتاحة في ذلك الوقت وذلك من أجل الاستفادة من اهتمام وسائل الإعلام.

51- ولا يمكن لموظفي حقوق الإنسان تكوين صورة كاملة عما حدث إلا بعد تلقي شكاوى من الأحزاب السياسية المعارضة والناخبين وغيرهم. وبعد قيام موظفي حقوق الإنسان بالتحقيق في الشكاوى لتقرير ما إن كانت مبررة وبعد تقرير ما إن كان ذلك قد أثر على نتائج الانتخابات، يمكن لقيادة عملية حقوق الإنسان الميدانية التي تتولى رصد الانتخابات أن تقوم بتقييم ما إن كانت الانتخابات قد جرت بصورة حرة ونزيهة. ومع ذلك، فإن أي بيان عن هذا التقييم يصدره في العادة مقر الأمم المتحدة أو الممثل الخاص للأمين العام أو قيادة عملية حقوق الإنسان الميدانية وذلك بعد التشاور والحصول على التفويض. ولا يجوز تحت أي ظرف أن يتولى موظف حقوق الإنسان أو مراقب الانتخابات مخاطبة وسائل الإعلام بشأن تقييم الانتخابات أو الحكم عليها أو على نتيجتها.

# التذييل 1 للفصل الرابع عشر الخطوط التوجيهية لمساعدة ورصد ومراقبة الانتخابات

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

## قائمة مراجعة حقوق الإنسان لفحص الترتيبات الانتخابية

(وثيقة داخلية لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 1993)

إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكومة

المادة 21 (3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تشمل أغراض مشاركة الأمم المتحدة ما يلي:

- بناء الثقة
- ردع العنف والإرهاب
- تسهيل فض المنازعات
- ردع التزوير
- الكشف عن التزوير
- تشجيع قبول النتائج
- دعم توعية المواطنين
- تعزيز وحماية حقوق الإنسان

تشمل الموضوعات التي يغطيها الراصدون والمستشارون:

- وضع قانون وإجراءات للانتخابات
- إدارة شؤون الانتخابات
- التسجيل
- إعداد قوائم الناخبين
- فترة الحملة الانتخابية
- توعية المواطنين
- التصويت
- وسائل الإعلام
- عد الأصوات

- النتائج والمتابعة (تسليم السلطة، الخ)
- حالات الأقليات وغيرهم من الجماعات المستضعفة قبل وأثناء وبعد الانتخابات

#### تشمل أسئلة الرصد والمراقبة والتحقق ما يلي:

- هل هناك ما ينص صراحة على وجود مراقبين؟
- هل سيُسمح بحضور مراقبين وطنيين؟
- هل سيُسمح بحضور مراقبين دوليين؟
- هل دورهم يحدده القانون بوضوح؟
- هل تقدم مواد توعية الناخبين وصفا لدورهم؟
- هل سيتمتعون بحرية التنقل داخل البلد؟
- هل سيتاح لهم إمكانية الوصول إلى كافة الأنشطة الهامة؟
- كيف سيتم حمايتهم من وقوع أذى لهم؟
- كيف سيتم منع التدخل في واجباتهم؟
- كيف سيتم تدريبهم وتوجيههم؟
- هل سيتواجدون بأعداد كافية؟
- كيف سيتم إيواؤهم؟
- ما هو الدور المحدد الذي سيضطلعون به؟
- هل لهم الحق في تقديم شكاوى والتماسات؟

#### الأسئلة المسبقة بشأن مشاركة الأمم المتحدة:

- هل تم الحصول على طلب/ولاية رسمية من الحكومة؟
- هل يوجد دعم عام واسع لمشاركة الأمم المتحدة؟
- هل يتوفر وقت مسبق لمشاركة فعالة من جانب الأمم المتحدة؟
- هل يوجد بعد دولي واضح للحالة؟
- الشواغل بشأن حقوق الإنسان التي يتم تقديمها؟
- إمكانية فض المنازعات؟
- هل قامت إحدى هيئات الأمم المتحدة الرسمية باتخاذ قرار لصالح مشاركة الأمم المتحدة (مثل مجلس الأمن أو الجمعية العامة)؟
- هل توجد حالة انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؟
- هل نطاق المساعدة المطلوبة ملائم؟
- هل ينبغي توسيعها؟
- هل ينبغي تخفيضها؟
- هل ستشجع مشاركة الأمم المتحدة على الثقة غير المبررة في عملية متصدعة أو زائفة؟

- هل ستحسن مشاركة الأمم المتحدة من العملية؟
- هل ستقوم الحكومة والفاعلين السياسيين الرئيسيين بتنفيذ نصيحة الأمم المتحدة؟

#### الاستعلام عن مواقف وانطباعات الجماعات المعنية:

- ما هي شواغل كل واحد من الأحزاب السياسية المتنافسة؟
- ما هي شواغل منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية المحلية؟
- ما هي شواغل جماعات الأقلية؟
- ما هي شواغل جماعات المرأة؟
- ما هي شواغل منظمات حقوق الإنسان الدولية المعنية؟
- ما هي شواغل الأوساط القانونية؟
- ما هي شواغل الأوساط الدبلوماسية؟
- هل وافق جميع اللاعبين الرئيسيين موافقة علنية على الالتزام بنتيجة الانتخابات؟

#### فحص البنية الأساسية القائمة:

- هل يتمتع الهيكل الإداري الوطني بخبرة في تنظيم انتخابات حرة ونزيهة؟
- هل تتمتع الأحزاب السياسية بخبرة في المشاركة في الانتخابات المتعددة الأحزاب؟
- هل تتمتع الهيئة القضائية بالاستقلال الكافي وحسن الأداء الذين يتيحان لها الحكم في المسائل الانتخابية؟

#### استعراض القوانين والإجراءات الانتخابية:

- هل تحترم القوانين والإجراءات المعايير الدولية؟
- وهل تعبر عن الاحتياجات الخاصة والطموحات والواقع التاريخي للشعب المعني بالأمر؟
- وهل تعبر عن الإرادة السياسية وحق الشعب في تقرير مصيره؟

#### الحكم بما إن كانت الانتخابات حرة:

- هل ستسمح بعدم تقييد التعبير عن إرادة الشعب؟
- هل ستجري في جو يخلو من الإرهاب؟
- هل ستصاحبها آليات لحماية حقوق الإنسان؟

#### تقرير ما إن كانت الحقوق الأساسية مضمونة:

- حرية التعبير؟
- حرية الرأي؟
- حرية المعلومات؟
- حرية التجمع؟
- حرية تكوين الجمعيات؟
- استقلال الإجراءات القضائية؟

## فحص ترتيبات سرية الاقتراع:

- هل المقصورات والستائر وبطاقات وصناديق التصويت كافية لتحقيق السرية؟ (تحليل موضوعي)

- هل يضمن الناخبون أنهم في أمان يتيح لهم التصويت كما يرغبون؟ (تحليل ذاتي)

## قياس الترتيبات الرامية إلى تحقيق الإنصاف:

- هل تم إرساء مبدأ الاقتراع على قدم المساواة بين الناخبين؟

- هل تم إرساء مبدأ الاقتراع العام بين الكبار؟

- هل هناك ضمان لعدم التمييز في الحقوق السياسية؟

- ما هي الضمانات التقنية لحماية الإنصاف؟

## تقييم التواتر الكافي للدورات:

- هل توجد فواصل زمنية معقولة للانتخابات الجديدة؟

- هل يوجد وقت كاف للاستعداد لكل مرحلة من مراحل العملية؟

- هل توجد قيود كافية على إجراءات التعطيل المسموح بها في حالات الطوارئ؟

## توقع ما إن كانت الانتخابات ستنتهي "بالنزاهة":

- هل توجد إجراءات نزيهة تلائم إرادة الشعب؟

- هل ستوجد تأثيرات حقيقية، بما في ذلك نقل السلطة؟

- هل سيكون هناك اختيار حقيقي لمختلف الأحزاب والمرشحين؟

## تقييم المساواة في الحصول على الترشيح والخدمة:

- هل تعمل القوانين أو الإجراءات أو الوقائع الموجودة على أرض الواقع على التمييز ضد

مرشحين محتملين؟

## قياس إمكانية الاختيار عن علم من جانب الناخبين:

- هل كانت الحملة الانتخابية كافية ليكون الشعب على فهم بالقضايا والمواقف؟

- هل وصلت إلى جميع قطاعات جمهور الناخبين مواد مفهومة لتوعية الناخبين؟

- هل يفهم الناخبون في الحقيقة القضايا والأحزاب الرئيسية؟

## تقييم خطط إدارة الانتخابات:

- هل الهيكل الإداري مستقل وموضوعي؟

- هل هو فعال؟

- هل تم إنشاء خط واحد للسلطة النهائية؟

- هل طريقة التعيين موضوعية وغير متحيزة؟

- هل من المحتمل أن وسائل التعويض فاسدة؟

- هل سيتمتع الموظفون بالمؤهلات الضرورية لحسن الأداء؟
- هل كل مستويات الموظفين معزولة عن التحيز؟
- هل هي معزولة عن الضغط السياسي؟
- وعن تعديل المرتبات أو الحرمان منها لأسباب سياسية؟
- هل هناك ضمانات قانونية مطبقة لمنع الفساد؟
- ولمنع التحيز؟
- ولمنع التزوير؟
- هل هناك إجماع عام بشأن الهيكل الإداري؟
- هل سيتوفر تدريب مسبق كاف للمسؤولين؟

#### فحص حدود الدوائر الانتخابية:

- هل تحترم الدوائر والحدود الاقتراع على قدم المساواة بين الناخبين؟
- هل تم رسمها لانتقاص أصوات جماعة معينة؟
- منطقة جغرافية معينة؟
- هل تأخذ في الحسبان المعلومات الديمغرافية المتاحة؟
- هل هناك تعداد دقيق؟
- هل تأخذ التضاريس في الحسبان؟
- هل يُأخذ التوزيع الجغرافي في الحسبان؟
- هل سيتم توزيع مراكز الاقتراع بالتساوي؟

#### تقييم تسجيل الناخبين:

- هل تم اقتراح تسجيل مسبق للناخبين؟
- هل الأحكام الخاصة بالمؤهلات منصفة؟
- هل متطلبات الإقامة منصفة؟
- هل الإجراءات الخاصة بالقوائم والسجلات منصفة؟
- وهل هي فعالة؟
- هل تم وضع إجراءات للطعن في القوائم؟
- لاستئناف تلك القرارات؟
- هل القوائم مقبولة للأطراف المعنية؟
- هل تمثل عوامل الحرمان من الأهلية تمييزاً غير مسموح به؟
- وهل تسمح بالحد الأقصى المعقول من الحق في الانتخاب؟
- هل هناك حواجز تقنية تعترض سبيل التصويت أمام الأشخاص المؤهلين؟
- إجراءات التسجيل لمن يناهزون العمر الأدنى؟

- هل فترة التسجيل طويلة بما يكفي لتحقيق أقصى إمكانية للوصول إليه؟
- إذا لم يكن هناك تسجيل مسبق، فهل هناك وسائل أخرى من أجل:
- منع ازدواجية التصويت؟
- منع التصويت الذي لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة؟

#### النظر في الترشيحات والأحزاب والمرشحين:

- هل يحظى المرشحون الذين تدعمهم الحكومة بمزايا غير منصفة؟
- هل الأحكام الخاصة بمؤهلات المرشحين واضحة؟
- وهل هي منصفة؟
- وهل تشكل تمييزاً ضد المرأة؟
- وهل توقع تمييزاً ضد جماعات عنصرية معينة؟
- وضد جماعات إثنية محددة؟
- هل يخضع فقد الأهلية لاستعراض مستقل؟
- هل تواجه الأحزاب قيوداً غير معقولة على المشاركة؟
- وعلى تنظيم الحملات؟
- هل تتمتع الأحزاب ورموزها بالحماية بمقتضى القانون؟
- هل الإجراءات الخاصة بوكلاء الأحزاب، إن كانت مسموحة، منصفة وواضحة؟
- هل هناك ما ينص بوضوح على أوقات وأماكن الترشيح؟
- هل يتصدى القانون على نحو منصف لتمويل الحملات؟
- هل هناك وقت كاف لإجراء حملات سياسية؟

#### فحص الاقتراع والجدولة وتقديم التقارير:

- هل توجد أحكام تفصيلية تحدد شكل عمليات الاقتراع؟
- وتحدد تصميم صناديق الاقتراع؟
- وتصميم مقصورات الاقتراع؟
- وطريقة الاقتراع؟
- وهل تحمي هذه التصميمات العملية من التزوير؟
- وهل تحترم سرية التصويت؟
- هل بطاقات التصويت مكتوبة بطريقة واضحة؟
- هل يتم تطبيق إجراءات للتصويت بالوكالة والتصويت الغيابي؟
- هل تسهل هذه الإجراءات المشاركة الواسعة؟
- وهل تعرض أمن الانتخابات للخطر؟
- وهل هناك تجهيزات تلائم الناخبين المعوقين؟

- وغيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة؟
- والناخبين من كبار السن والعجزة؟
- والطلبة؟
- والمجندين؟
- والعمال؟
- واللاجئين والمشردين داخليا؟
- والعاملين في الخدمة الخارجية؟
- والسجناء الذين يحتفظون بحق التصويت؟
- وهل لدى موظفي الاقتراع توجيه واضح بشأن التعرف على هويات الناخبين؟
- هل الأسئلة التي ستطرح على الناخبين محددة بالنظام الأساسي؟
- هل هناك ترتيبات لحضور المراقبين؟
- هل عد الأصوات مفتوح أمام المراقبة الرسمية؟
- هل يتم أخذ جميع أوراق الاقتراع في الحسبان في كل الحالات؟
- هل عملية عد أصوات آمنة ومنصفة؟
- هل هناك ترتيبات لتخزين مواد الانتخابات بطريقة مأمونة؟
- هل تم إنشاء إجراءات لإعادة عد الأصوات في النتائج المشكوك فيها؟

#### عمليات تقديم الشكاوى والالتماسات والاطعون:

- هل للأحزاب المتضررة الحق في تقديم شكاوى؟
- هل تتوفر وسائل انتصاف موضوعية؟
- هل تحدد عملية الالتماس نطاق الاستعراض المتاح؟
- هل ينشئ القانون بوضوح إجراءات للالتماسات؟
- هل الالتماسات هي الوسيلة الوحيدة للطعن في النتائج؟
- هل سلطات الهيئة المكلفة بالاستعراض واضحة؟
- وهل هي هيئة قضائية مستقلة؟
- هل تتاح مستويات متعددة للاستعراض عند الاقتضاء؟
- ما هو تأثير الحالات الشاذة المؤكدة على النتيجة؟
- هل هناك انتصاف للأفراد المحرومين من حقوق التصويت؟

#### الانتباه إلى احترام حقوق الإنسان الأساسية:

- هل هناك ضمان لحرية التعبير؟
- وحرية الرأي؟
- وحرية المعلومات؟

- وحرية التجمع؟
- وحرية تكوين الجمعيات؟
- وحرية التنقل؟
- واحترام حقوق الشخص؟
- واحترام حقوق الإنسان الأخرى؟
- هل يسود جو من الإرهاب؟
- هل هناك قوانين أخرى قد تثبط من المشاركة؟
- هل تسري حالة طوارئ؟
- هل هناك تدابير استثنائية أخرى تتطلبها بشدة مقتضيات الحالة؟
- هل يُعتقد بأن التدابير الاستثنائية تفسد العملية؟
- هل يُعتقد بأن التدابير الاستثنائية تؤخر العملية بدون دواعٍ ضرورية؟
- هل توجد مشاكل تتعلق بالتمييز على أساس العنصر أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي أو الأصل أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر؟

#### الجرائم والجزاءات والحفاظ على النظام:

- هل يحمي القانون العملية من الفساد؟
- ومن التقصير الرسمي وإساءة استعمال السلطة وإتيان أفعال منافية للقانون؟
- ومن إعاقة ممارسة الحقوق؟
- ومن ممارسة تأثير غير مشروع؟
- ومن انتحال شخصية الغير؟
- ومن الرشوة؟
- ومن الإكراهيات؟
- ومن الإرهاب؟
- والأدلة على حدوث حالات اختفاء؟
- ودعاوى التعذيب؟
- وحالات التوقيف والاعتقال تعسفاً؟
- وحالات الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفاً؟
- وأي حالات تم استرعاء الانتباه إليها في مختلف الآليات الموضوعية للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة؟
- هل يحاذر القانون من جميع ضروب الممارسات غير المشروعة والفاصلة؟
- وهل تحترم الجزاءات والإجراءات المعايير الدولية بشأن إدارة شؤون القضاء؟
- هل ستتواجد الشرطة في أماكن الاقتراع؟

- إن كان الأمر كذلك، فهل ستتواجد فقط بالقدر الضروري تماما؟
- هل ستتسبب في احدث تأثير ترهيبى على الناخبين؟
- هل يمكن لموظفي الاقتراع تحقيق وظيفة الشرطة في بعض الحالات؟
- هل تفرض المساءلة الجنائية على إساءة التصرف الرسمي؟
- هل تفرض المساءلة المدنية على التعويض ضد المسؤولين؟

#### تقييم الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها:

- هل هناك ترتيبات مطبقة لإتاحة إمكانية الوصول المنصف إلى وسائل الإعلام؟
- للأحزاب؟
- وللمرشحين؟
- هل تسيطر الحكومة على وسائل الإعلام الرئيسية؟
- هل وسائل الإعلام الرئيسية مرخصة من الحكومة؟
- هل تتوفر ضمانات للحماية من الرقابة؟
- ومن المحسوبة؟
- ومن المزايا الحكومية غير المنصفة؟
- ومن عدم المساواة في الوصول خلال فترات الحملات؟
- وهل هناك ما ينص على المساواة في الوقت؟
- وعلى المساواة في أولوية البرامج المداعة؟
- هل هناك اتفاق واسع بشأن النظام التنظيمي؟

#### الاستفسارات بشأن المعلومات العامة و تثقيف الناخبين:

- هل تم تخطيط حملة لتوعية الناخبين؟
- وهل تتلقى التمويل الكافي؟
- وهل هي غير متحيزة؟
- وهل تقوم على أساس مستوى الخبرة في التصويت لدى:
- السكان؟
- وهل هي ملائمة من الناحية التعليمية؟
- وهل هي ملائمة من الناحية الثقافية؟
- وهل تستهدف جميع فئات العمر المؤهلة؟
- وهل تشجع مشاركة المرأة؟
- وهل تشجع مشاركة جميع الجماعات الإثنية؟
- وهل توضح أين يتم التصويت؟
- وهل توضح متى يتم التصويت؟

- وهل توضح من يمكنه التصويت؟
- وهل توضح كيفية التصويت؟
- وهل يتم إجراؤها بجميع اللغات الوطنية؟
- وهل تشجع على الثقة في العملية؟
- هل هناك كتابات متاحة على نطاق واسع؟
- هل تذايع برامج على نطاق واسع؟
- هل يتم الوصول إلى المناطق النائية والريفية؟

### فحص قضايا السلطة والهيكل القانونيين:

- هل ترد الحقوق السياسية في الدستور؟
- وفي غيره من القوانين الأساسية العليا للدولة؟
- وهل يشمل ذلك صراحةً الحق في انتخابات حرة؟
- وفي انتخابات دورية؟
- وفي اقتراع عام على قدم المساواة بين الناخبين وبدون تمييز؟
- وفي الاقتراع السري؟
- وفي خوض المعركة الانتخابية والترشيح؟
- وفي إمكانية تقلد المناصب العامة على قدم المساواة؟
- وفي حرية التعبير والرأي والمعلومات والتجمع وتكوين الجمعيات؟
- والتعددية والأحزاب السياسية؟
- هل اللغة القانونية واضحة وموجزة؟
- وهل هي محددة بدرجة تكفي لمنع إساءة الاجتهاد في الرأي؟
- ولمنع التطبيق التمييزي؟
- ولمنع التفسيرات التي تثبط حرية الكلام؟
- ولمنع التفسيرات التي تثبط المشاركة الكاملة؟
- هل اللغة القانونية محايدة للجنسين؟
- وهل تشجع مشاركة المرأة؟
- هل القوانين والأنظمة مترجمة إلى جميع اللغات؟
- هل تم الإعلان عن تشريع فرعي؟
- هل الأنظمة مفصلة تفصيلاً كافياً؟
- هل التعليمات الإدارية واضحة وشاملة؟
- هل أُعدت أدلة لتوجيه الموظفين على كل المستويات؟

### تحليل المسؤولية القانونية الدولية:

- هل الدولة عضو في الأمم المتحدة (الميثاق)؟
- وهل هي طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؟ (المادة 25)
- وهل هي طرف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؟ (المادة 5).
- وهل هي طرف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؟ (المادة 7).
- وهل هي طرف في الاتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة؟ (المواد الأولى والثانية والثالثة)
- وهل هي طرف في الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها؟ (المادة الثانية).
- وهل هي طرف في البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؟
- إن كانت كذلك، فهل نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في أي شكاوى تتعلق بالمادة 25 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؟
- هل الدولة طرف في أي من صكوك حقوق الإنسان الإقليمية التي تنص على الحقوق السياسية؟
- هل القوانين والإجراءات الخاصة بالانتخابات تتمشى مع جميع متطلبات الصكوك المذكورة أعلاه؟
- وهل تفي بمتطلبات المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؟
- وهل تفي بمتطلبات ميثاق الأمم المتحدة، عند الاقتضاء؟
- وهل تحترم المادة 4 من إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة؟
- وهل تحترم المادة 5 من إعلان طهران؟
- وهل تحترم المادتان 2 و5 من إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة؟
- وهل تحترم المادتان 5 و 18 من الإعلان الخاص بالتقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي؟

ملاحظات:

## الفصل الخامس عشر

# رصد المظاهرات والاجتماعات العامة

### المفاهيم الرئيسية

فيما تمنح جميع معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية للأفراد الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع السلمي، فهي تتيح للدول فرض قيود معينة على تلك الحقوق للأسباب والشروط المحددة في هذه المعاهدات نفسها.

وفي حالة تفريق التجمعات التي تكون غير قانونية، ولكنها لا تلجأ إلى استخدام العنف، على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين تفادي استعمال القوة أو، حيثما لا ينطبق ذلك عملياً، يقيدون تلك القوة إلى الحد الأدنى اللازم.

وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين يرصدون المظاهرات:

- الاعتراف بأن دورهم قد يتعدى من جراء أفعال المتظاهرين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين؛
- إدراك أن دورهم هو التحقق من عدم تدخل السلطات في حرية التجمع والاجتماع السلمي؛
- عدم تشجيع أو تثبيط عقد تجمع سلمي؛
- عدم المشاركة بأي حال في المظاهرات أو الانتساب إليها؛
- إقامة اتصال مع القائمين على التنظيم وجمع معلومات عن الأنشطة المخططة والطريق الذي ستسلكه وعدد المشاركين ومدة استمرار الأنشطة وأهدافها، الخ؛
- البقاء على مسافة معقولة وكافية من المظاهرة؛
- أن يكونوا على وعي بموقعهم وأن تكون لديهم خطة للهرب؛
- تكريس انتباه خاص للأشخاص الذين يتعرضون للتوقيف أو الضرب؛
- كتابة تقرير تفصيلي عن أي تجمعات أو اجتماعات

## ألف-مقدمة

1- يمكن أن يكون رصد المظاهرات مهمة شائعة نوعاً ما بين موظفي حقوق الإنسان في فترات الحملات السياسية والانتخابية في بلد العملية. ويغطي هذا الفصل معايير حقوق الإنسان الدولية التي يسعى موظفو حقوق الإنسان إلى ضمان احترامها في أدائهم لهذه الوظيفة المحددة، كما يغطي هذا الفصل عدداً من الجوانب العملية والتقنية التي ينبغي أخذها في الحسبان من أجل رصد المظاهرات بصورة مهنية وفعالة.

## باء- المعايير الدولية لحرية التجمع والاشتراك في الجمعيات والتعبير

2- كما ناقشنا في الفصل الثالث المعنون "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار"، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يضمن الحق في حرية التجمع والجمعيات السلمية. وتنص المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية." وتضمن المادة 21 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في التجمع السلمي وتحمي المادة 22 حرية تكوين الجمعيات. وتعلن المادة 11 (1) من الاتفاقية الأوروبية أن "لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين...". وبالإضافة إلى ذلك، تضمن المادتان 15 و16 من الاتفاقية الأمريكية الحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات.

3- وينص كل من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية، والاتفاقية الأمريكية، على أنه يجوز للدول فرض قيود قانونية معينة على ممارسة حرية تكوين الجمعيات. ولغة التقييد المستخدمة في الاتفاقيتين الإقليميتين تشبه المادة 22 (2) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أنه "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم."

4- وينص أيضا الميثاق الأفريقي (بنجول) على الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والتجمعات، ولكن على نحو مختلف نوعا ما. وتنص المادة 10(1) على أنه "يحق لكل إنسان أن يكون وبحرية جمعيات مع آخرين شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون." وتنص المادة 11 على أنه "يحق لكل إنسان أن يجتمع بحرية مع آخرين ولا يجد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد ألا وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحرقاتهم."

5- وفيما تمنح جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية للأفراد الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، فهي تسمح للدول بفرض قيود معينة مسموح بها على تلك الحقوق. على أن القانون الأوروبي يشير إلى أن الدول الأوروبية (وربما الدول الأخرى التي تقع عليها التزامات مشابهة بموجب معاهدات حقوق الإنسان) قد يقع عليها التزام باتخاذ خطوات أخرى لضمان تلك الحقوق. وفي قضية "رابطة الأطباء للدفاع عن الحق في الحياة" ضد النمسا (الحكم الصادر في 21 يونيو/حزيران 1988) (رقم 139)، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 204) لاحظت المحكمة أن:

المظاهرة قد تسبب إزعاجا أو إساءة للأشخاص المعارضين للأفكار أو الدعاوى التي تسعى إلى تعزيزها. على أنه يجب أن يستطيع المشاركون إقامة المظاهرة بدون الخوف من التعرض للعنف المادي من جانب خصومهم. ومن شأن هذا الخوف أن يعوق تكوين الجمعيات أو غيرها من الجماعات التي تدعم الأفكار أو المصالح المشتركة من التعبير بصراحة عن آرائهم في القضايا المثيرة لجدل شديد يمس المجتمع. وفي أي ديمقراطية لا يمكن توسيع الحق في الرد على المظاهرات ليشمل منع ممارسة الحق في إقامة مظاهرات. ولذلك لا يمكن اختزال الحرية الحقيقية والفعالة في التجمع السلمي إلى مجرد واجب بعدم التدخل من جانب الدولة. وأي مفهوم سلبى تماما سيتعارض مع هدف وغرض المادة 11 [من الاتفاقية الأوروبية]... وتتطلب المادة 11 في بعض الأحيان اتخاذ تدابير إيجابية، حتى في مجال العلاقات بين الأفراد، عند الحاجة.

6- أنظر أيضا قضية إيزيلين ضد فرنسا، الحكم المؤرخ في 26 أبريل/نيسان 1991 (رقم 202)، 14، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 362 ومبادئ جوهانسبرغ للأمن القومي وحرية التعبير وإمكانية الوصول إلى المعلومات التي اعتمدت في مؤتمر عقد بموجب المادة 19 في 1 أكتوبر/تشرين الأول 1995.

7- والحق في حرية التعبير هو حق أساسي ضروري للتمتع بالحقوق الخاصة بحرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع السلمي. وتنص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص حق التمتع

بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودنما اعتبار للحدود." والحق في حرية التعبير منصوص عليه أيضا في المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 9 من الميثاق الأفريقي (بنجول) والمادة 13 من الاتفاقية الأمريكية والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية. ولمزيد من المعلومات عن حرية التعبير، يمكن الرجوع إلى الفصل الثالث المعنون "القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار" في هذا الدليل ودليل حرية التعبير المنصوص عليها في المادة 19 (1993).

## جيم- معايير استعمال القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين

8- تتمتع عموما السلطات المحلية والوطنية على السواء بسلطة السيطرة على المظاهرات لصالح استعادة النظام العام. ويوجد لدى قوات الشرطة في بعض البلدان (بما فيها القارة الأوروبية واليابان والولايات المتحدة الأمريكية) فرق شبه عسكرية متخصصة في السيطرة على الشغب، وهي فرق مدربة للتعامل مع المظاهرات.<sup>52</sup>

9- وترد بعض المعايير الدولية لاستعمال القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والتي اعتمدها الجمعية العامة في القرار 169/34 بتاريخ 17 ديسمبر /كانون الأول 1979. وعملا بالمادة 2 من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، "يحترم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين، أثناء قيامهم بواجباتهم، الكرامة الإنسانية ويحمونها، ويحافظون على حقوق الإنسان لكل الأشخاص ويوطدونها." وتنص المادة 3 على أنه "لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى وفي الحدود اللازمة لأداء واجبهم." ويناقش التعليق (ب) على المادة 3 مبدأ التناسبية ويعلن أنه "لا يجوز بأية حال تفسير هذا الحكم بما يسمح باستعمال القوة بشكل لا يتناسب مع الهدف المشروع المطلوب تحقيقه."

<sup>52</sup> Robert Reiner, "Forces of Disorder: How the Police Control "Riots"", 52 *New Society* 914, 951 (1980).

10- وينص المبدأ 12 من المبادئ الأساسية بشأن استعمال القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في الفترة من 27 أغسطس/آب إلى 7 سبتمبر/أيلول 1990) على ما يلي:

"حيث إن لكل شخص الحق في المشاركة في التجمعات القانونية والسلمية طبقاً للمبادئ المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تعترف الحكومات والوكالات والموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين بأنه لا يجوز استعمال القوة والأسلحة النارية إلا طبقاً للمبادئ 13 و14."

11- وعملاً بالمبدأ 13، "في تفريق التجمعات التي تكون غير قانونية ولكنها لا تتسم بالعنف، يتفادى الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين استعمال القوة، أو، حيثما لا يكون ذلك ممكناً عملياً، يقيدون استعمالها إلى الحد الأدنى الضروري."

12- وينص المبدأ 14 من المبادئ الأساسية بشأن استعمال القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على أن "في تفريق التجمعات التي تتسم بالعنف، لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال الأسلحة النارية إلا إذا كان استعمال وسائل أقل خطورة غير عملي وألا تستعمل إلا في أضيق الحدود الضرورية. ولا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال الأسلحة النارية في هذه الحالات، إلا في الظروف المنصوص عليها في المبدأ 9".<sup>53</sup> ولمعرفة معايير أكثر تفصيلاً ووثيقة الاتصال باستعمال القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، يمكن الرجوع إلى الفرع جيم-2 من الفصل الرابع تحت عنوان "الحدود التي تقيد استعمال القوة من جانب مسؤولي الحكومة لمنع حالات الإعدام التعسفية."

## دال-تحديات رصد المظاهرات

<sup>53</sup> ينص المبدأ 9 على أن "لا يستعمل الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين الأسلحة النارية ضد الأشخاص إلا دفاعاً عن أنفسهم أو دفاعاً عن الآخرين ضد التهديد الوشيك بالموت أو الإصابة البالغة، أو لمنع ارتكاب جريمة على درجة خاصة من الخطورة تنطوي على تهديد جسيم للحياة، أو لتوقيف شخص يشكل هذا الخطر ويقاوم السلطة، أو لمنع من الفرار، وحينما لا تكفي الوسائل الأخرى الأقل تطرفاً لتحقيق هذه الأهداف. وعلى أية حال، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية استخداماً يفرضي إلى الموت عن قصد إلا إذا لم يكن هناك بد من استعمالها لحماية الحياة."

## 1- الغرض من رصد المظاهرات

13- قد يكون رصد المظاهرات واحدة من أصعب المهام التي يضطلع بها موظفو حقوق الإنسان. والهدف الذي يبيغيه موظف حقوق الإنسان هو رصد احترام حرية التجمع والتظاهر السلمي. على أن دور موظف حقوق الإنسان قد يتعد من جراء أفعال المتظاهرين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين.

14- الغرض من وجود موظفي حقوق الإنسان هو كفالة حرية التعبير والتجمع. ومن واجب موظف حقوق الإنسان التحقق من أن السلطات لا تتدخل في حرية التجمع والاحتماع السلمي. كما أن التجمعات وسيلة مشتركة للتعبير عن معارضة انتهاكات حقوق الإنسان ومن ثم يمكن أن تمثل خطوة هامة نحو تحسين الحالة.<sup>54</sup> وعلى أية حال، لا يتأثر وجود موظفي حقوق الإنسان بمشروعية أو عدم مشروعية المظاهرة أو الاجتماع بمقتضى القانون الوطني أو المحلي، أو ما إن كانت السلطات قد أحيطت علما. ومن هنا لا ينبغي لموظفي حقوق الإنسان التعبير عن أي رأي بشأن مشروعية أو عدم مشروعية المظاهرات بمقتضى القانون الوطني أو المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان ألا يشجعوا أو يثبطوا الأشخاص الذين يعبرون عن عزمهم أو رغبتهم في عقد اجتماع أو في تشكيل مظاهرة سلمية. وموظفو حقوق الإنسان ليسوا مفوضين لإلمراقبة احترام الحقوق ولاكتشاف الانتهاكات. ولا ينبغي بأي حال لموظفي حقوق الإنسان المشاركة في المظاهرات أو الانتساب إليها.

15- ومما يؤسف له أن تجارب الماضي قد أظهرت أن مجرد وجود موظفي حقوق الإنسان التابعين للأمم المتحدة في بعض الحالات قد يكون كافيا لإطلاق شرارة مظاهرة تلقائية. ويحتاج موظفو حقوق الإنسان إلى إدراك أن شارات الأمم المتحدة على الملابس والمركبات قد يؤدي في الواقع إلى اندلاع مظاهرة. وقد تتجمع المظاهرات اعتقادا بأن رمز الأمم المتحدة يوفر حماية ويجيز التجمع. ولذلك قد يقرر موظفو حقوق الإنسان مراقبة مظاهرة معينة من على بعد. وعلى أية حال، ينبغي أن يكون موظفو حقوق الإنسان باستمرار على علم بالموقع الذي يتواجدون فيه، وأن تكون لديهم خطة للهروب في حالة تغلب حشود المتظاهرين عليهم أو محاولة حصارهم.

## 2- قبل المظاهرة

<sup>54</sup> See Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (1996).

16- لدى تلقي معلومات عن تنظيم مظاهرة، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يكون مستعداً للتوجه إلى حيثما تندلع المظاهرة، سواء أكانت في مكان عام أم في منشأة خاصة.

17- وينبغي لموظف حقوق الإنسان، إن أمكن، الاتصال مسبقاً بمنظمي المظاهرة وجمع معلومات عن السيناريو، بما في ذلك الموقع والأنشطة المخططة والطريق وعدد المشاركين ومدة المظاهرة وأهدافها والاستجابة المتوقعة من السلطات ومسارات العمل البديلة.

18- وينبغي أن يوضح موظفو حقوق الإنسان للمنظمين أن الموظفين ومركباتهم ستبقى على مسافة معقولة وكافية من المظاهرة. وينبغي، إن أمكن، أن يطلب موظفو حقوق الإنسان إلى منظمي المظاهرة نصح المتظاهرين بتفادي الاقتراب من مركبات العملية الميدانية وتفادي السلوك الذي من شأنه أن يورط الموظفين في المظاهرة ويعوقهم عن تنفيذ مهمتهم.

19- وخلال الأيام السابقة للمظاهرة، ينبغي أن يتعرف موظفو حقوق الإنسان على الطريق الذي خطه المنظمون. ومعرفة الطريق ستساعد موظفي حقوق الإنسان على التعرف على الصعوبات الممكنة والأخطار وطرق الفرار. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للموظفين تحديد أفضل تردد لاسلكي أو أفضل وسيلة اتصال في المنطقة.

20- على أنه ينبغي تنفيذ هذه الزيارة التمهيدية لاستكشاف الطريق بأقصى قدر من الحيلة والتعقل. وينبغي عدم تنفيذها في نفس اليوم الذي ستجري فيه المظاهرة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تضم الزيارة التمهيدية شوارع ومناطق أخرى في المدينة وذلك لتفادي الكشف عن الطريق المقترح. ولنفس السبب، ينبغي لموظفي حقوق الإنسان تفادي أي حديث أو علامة أو إشارة قد تمكن أي شخص من التعرف على الطريق. كما ينبغي عدم نقل أي معلومات إلى السلطات المدنية أو العسكرية عن المظاهرة أو خطط موظفي حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمظاهرة، إلا فيما يتعلق بالأمر الواردة في الفقرة 16 أعلاه.

21- وعند دراسة الطريق أثناء الزيارة التمهيدية، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يزود السائق بتعليمات محددة ليأخذ في الاعتبار جميع السيناريوهات الممكنة للمظاهرة وطرق دخول موظفي الأمم المتحدة وطرق الهرب. وينبغي، إن أمكن، استخدام سائق/سائقين على دراية بالمنطقة.

### 3- أثناء المظاهرة

22- يجب على موظفي حقوق الإنسان في اليوم الذي تقام فيه المظاهرة أن يتفادوا المشاركة في المظاهرة، أو أن يعتبرهم الآخرون أنهم مشاركون فيها، على أي نحو. ويجب أن يبذلوا قصارى جهدهم من أجل أن ينظر إليهم الجميع باعتبارهم مراقبين وليسوا متظاهرين. ويجب أن يتفادى موظفو حقوق الإنسان تشجيع المظاهرة بوجودهم. ويجب أن يتخذوا إجراءات لإثناء المتظاهرين عن المخاطرة التي قد تنطوي على عواقب لا يمكن السيطرة عليها. ومثال ذلك أنه ينبغي ألا يقوم موظفو حقوق الإنسان بتصوير المظاهرات باستخدام آلات التصوير الفوتوغرافي أو الفيديو. واستخدام آلة التصوير قد يفضي ببعض الأشخاص إلى "الافتعال أمام الكاميرا."

23- وينبغي لموظفي حقوق الإنسان الاحتفاظ بمسافة معقولة وكافية بينهم وبين المتظاهرين، وكذلك بينهم وبين قوات الجيش و/أو الشرطة. وينبغي أن يظهر المراقبون بدون إفراط. فالإفراط في الظهور يمكن أن يُعتبر مشاركة وتحريض أو قد يفاقم من الحالة. على أن التقليل من الظهور يعوق الرصد ويحد من أي إمكانية لردع القمع.

24- وإذا تعرض موظفو حقوق الإنسان لخطر جسيم فينبغي أن يغادروا المكان ويتخذوا موقعا خارج منطقة الخطر. وفي جميع الحالات، ينبغي أن يتفادى الموظفون البقاء في نفس المكان وينبغي أن يحافظوا على درجة معينة من التحرك. وينبغي للموظفين، إن أمكن، استخدام عدة مركبات والوقوف بها عند نقاط مختلفة بالقرب من طريق المظاهرة.

25- وينبغي أن يدرك موظفو حقوق الإنسان أو يستعلموا عن هوية رئيس الشرطة أو رئيس السلطة المسؤولة وذلك لمعرفة من يتحدثون إليه عن الصعوبات وينبغي إدراج هذه المعلومات لاحقا في التقرير.

26- وينبغي لموظفي حقوق الإنسان أن يتناقشوا مسبقا ويقرروا ما إن كان من المستصوب الانتظار بمركبة أو مرابطة أحد موظفي الأمم المتحدة بالقرب من الثكنات العسكرية أو السجن لمراقبة وصول أي متظاهرين يتم توقيفهم. وهذا الاقتراح اختياري لأن (1) الانتظار بمركبة بالقرب من الثكنات العسكرية/السجن قد تنظر إليه السلطات باعتباره عملا تحريزيا وقد يفضي إلى إثارة أعمال انتقامية، و(2) ليست نقطة المراقبة هذه هي الأفضل بالضرورة حيث لا يمكن التحقق من أن الأشخاص الذين يُؤتى بهم قد تم توقيفهم أثناء المظاهرة، و (3) يمكن أن يتعذر كثيرا تنفيذ هذا الإجراء في مكان من المحتمل أن تكثر فيه أماكن الاحتجاز.

27- ومن الأساسي إذا وقعت حالات توقيف أثناء أو عقب المظاهرة أن تجري محاولة للحصول على أسماء الأشخاص الذين أُلقي القبض عليهم ويمكن أيضا الحصول على أسماء الشهود على التوقيف. وللقيام بذلك، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يتصرف بحذر وأن يتفادى أي سلوك أو لغة من المرجح أن تفاقم من حالة التوتر السائدة بالفعل. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان زيارة مراكز الاحتجاز التي تُنقل إليها الموقوفون أو التي يمكن أن يكونوا قد نقلوا إليها. وإذا لم يسمح لموظفي حقوق الإنسان بدخول مراكز الاحتجاز، فينبغي ألا يفرضوا أنفسهم ولا أن يلبثوا بالخارج انتظارا للحصول على إذن بالدخول. (أنظر الفصل التاسع المعنون "الزيارات إلى المحتجزين").

28- وينبغي لموظف حقوق الإنسان أن يحافظ على اتصال لاسلكي متواتر ومنتظم بقاعدة العمليات. وينبغي أن يستخدم الموظفون رسائل مشفرة ويتفادوا استخدام الكلمات المهمة التي يمكن للسلطات أو المتظاهرين الذين يتنصتون على جهاز اللاسلكي فهم معناها بسهولة. كما ينبغي للموظفين، إن أمكن، التحقق من أنهم لا يخضعون للمراقبة.

#### 4- بعد المظاهرة

29- بعد المظاهرة ينبغي لموظفي حقوق الإنسان الذين حضروا المظاهرة أن يكتبوا عنها تقريرا تفصيليا. وينبغي أن يتسم التقرير المكتوب بالإيجاز قدر الإمكان وأن يشمل المعلومات التالية:

- ❖ المكان؛
- ❖ التاريخ؛
- ❖ الساعة؛
- ❖ المنظمات التي دعت إلى المظاهرة؛
- ❖ الأسباب؛
- ❖ الأهداف؛
- ❖ الشعارات؛
- ❖ عدد المتظاهرين؛
- ❖ موقف وسلوك القوات المسلحة؛
- ❖ التهديدات اللاحقة أو أعمال التحريض ضد موظفي حقوق الإنسان التابعين للأمم المتحدة.

30- كما ينبغي أن تتضمن تقارير المتابعة أي معلومات إضافية تصل إلى موظفي حقوق الإنسان في الأيام التالية للمظاهرة عن المظاهرة وآثارها.

31- وينبغي تكريس انتباه خاص لحالات الأشخاص الذين تم توقيفهم أو ضربهم أو إساءة معاملتهم، الخ أثناء المظاهرة. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان زيارتهم حيثما نقلوا في مستشفى أو مركز اعتقال، الخ. وتنطبق نفس القواعد على متابعة الحالات التي نقل فيها أشخاص إلى المستشفيات أو احتجزوا بعد المظاهرة كما تنطبق بنفس القدر على الاستعلامات والتقارير عن الحالات الفردية (أنظر الفصل الثامن المعنون "إجراء المقابلات"). وفيما يتعلق بالمتجزيين، ينبغي اتباع القواعد الخاصة بالزيارات الفورية إلى السجون لرؤية بعض السجناء (أنظر الفصل التاسع المعنون "الزيارات إلى المتجزيين").