

Distr.: General
4 September 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان
الدورة السابعة والعشرون
البند ١٠ من جدول الأعمال
المساعدة التقنية وبناء القدرات

تقرير الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال، بهام
توم نياندوغا*

موجز

تولى الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال ولايته في أوائل حزيران/يونيه ٢٠١٤، بعد أن عينه مجلس حقوق الإنسان في ٨ أيار/مايو ٢٠١٤. وفور تعيينه، أجرى الخبير المستقل بحثاً أساسية مكثفة بشأن الحالة الاجتماعية - الاقتصادية، والسياسية، والأمنية، والإنسانية وحالة حقوق الإنسان في الصومال. كما عقد اجتماعات في جنيف ونيروبي مع مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة، والبعثات الدائمة، والمنظمات الدولية، والبلدان المانحة، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، حيث تبادل معهم مجموعة واسعة من الأفكار والآراء بشأن ولايته وحالة حقوق الإنسان في الصومال. ويتضمن هذا التقرير موجزاً للاجتماعات التي عقدت، وتحليلاً موجزاً لحالة حقوق الإنسان والقضايا الناشئة في الصومال فضلاً عن بعض التوصيات.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.14-60392(A)



* 1 4 6 0 3 9 2 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٦-١	.....	أولاً - مقدمة
٤	٧	.....	ثانياً - تحديد حالة ولاية الخبير المستقل
٤	١٧-٨	.....	ثالثاً - موجز الاجتماعات
٧	٤٧-١٨	.....	رابعاً - القضايا الناشئة والتحليل والتوصيات
٧	٢١-٢٠	.....	ألف - إصلاحات قطاع العدالة
٨	٢٤-٢٢	.....	باء - إصلاحات الشرطة
٩	٢٧-٢٥	.....	جيم - بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال
٩	٣٠-٢٨	.....	دال - المشردون داخلياً
١٠	٣١	.....	هاء - حياد ونزاهة العاملين في مجال العمل الإنساني
١١	٣٢	.....	واو - النداء الإنساني
١١	٣٤-٣٣	.....	زاي - حماية حرية التعبير
١٢	٣٥	.....	حاء - المجتمع المدني وحرية تكوين الجمعيات
١٢	٣٦	.....	طاء - اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان
١٢	٣٧	.....	ياء - المراجعة الدستورية
١٢	٣٨	.....	كاف - احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية
١٢	٣٩	.....	لام - نظام العشيرة
١٣	٤٧-٤٠	.....	ميم - نظرة خاطفة على نظام الحير

أولاً - مقدمة

١- تولى الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في الصومال ولايته في أوائل حزيران/يونيه ٢٠١٤، بعد أن عينه مجلس حقوق الإنسان في ٨ أيار/مايو ٢٠١٤. ويود الخبير المستقل أن يشكر المجلس على ثقته في تكليفه بهذه الولاية، ويود أيضاً أن يشيد بسلفه على ما اضطلع به من عمل. ويتعهد الخبير المستقل بمواصلة العمل مع حكومة الصومال الاتحادية، والسلطات دون الوطنية، والشركاء من المجتمع الدولي والمجتمع المدني من أجل تعزيز تمتع شعب الصومال بالحقوق والحريات الأساسية حيث يتوق للعيش في مجتمع سلمي وديمقراطي.

٢- وفي ضوء الالتزام بالإبلاغ بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٠/٢٤، وجه الخبير المستقل استفسارات أولية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان من أجل تنظيم زيارة إلى الصومال في الفترة حزيران/يونيه - تموز/يوليه ٢٠١٤ بعد تعيينه. غير أنه لم يكن من المجدي القيام بزيارة لن تسفر عن أية نتائج بناءً، نظراً لاقتراب شهر رمضان المبارك. كما كان الخبير المستقل بحاجة إلى استكمال التدريب الأمني اللازم قبل السفر إلى الصومال. وكما اتضح، كثف متمردو حركة الشباب هجماتهم على مقديشو في ذلك الوقت من العام، وهو عامل آخر كان سيجعل هذه المهمة مستبعدة.

٣- وفي ضوء هذه القيود، أجرى الخبير المستقل بحثاً أساسية مكثفة عن الحالة الاجتماعية - الاقتصادية، والسياسية، والأمنية، والإنسانية، وحالة حقوق الإنسان السائدة في الصومال. وشمل ذلك استعراض التقارير المقدمة من الخبراء المستقلين المنتهية ولايتهم، والقرارات الرئيسية لمجلس الأمن، وقرارات مجلس حقوق الإنسان ولا سيما القرار ٣٠/٢٤ بشأن تقديم المساعدة إلى الصومال في ميدان حقوق الإنسان، وتقارير المفوضية السامية بشأن الحوارات رفيعة المستوى ذات الصلة بتقديم المساعدة إلى الصومال في مجال حقوق الإنسان، فضلاً عن تقارير أخرى صادرة عن مختلف المنظمات غير الحكومية الدولية عن حالة حقوق الإنسان في الصومال.

٤- واستغل الخبير المستقل أيضاً فرصة وجوده من ١٨ إلى ١٩ تموز/يوليه في نيروبي، حيث كان يجري التدريب الأمني، للاجتماع مع مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة والبلدان المانحة ومنظمات المجتمع المدني، حيث تبادل معهم مجموعة واسعة من الأفكار والآراء بشأن ولايته وحالة حقوق الإنسان في الصومال. وبعد ذلك عقد الخبير المستقل مناقشات، بين ٢١ و ٢٤ تموز/يوليه، مع وكالات الأمم المتحدة، والبعثات الدائمة، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية الدولية ذات الصلة التي تتخذ من جنيف مقراً لها. وأجرى الخبير المستقل أيضاً مناقشات مستفيضة مع الممثل الدائم لجمهورية الصومال الاتحادية لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف.

٥- وجرت الزيارات إلى جنيف ونيروبي في وقت وردت فيه تقارير تفيد بقيام حركة الشباب بحملة متواصلة من الإرهاب والعنف أثرت على حالة حقوق الإنسان. وفي الشهور الأخيرة،

شهدت مقديشو بصفة خاصة عمليات اغتيال استهدفت المسؤولين الحكوميين وأعضاء البرلمان الاتحادي الصومالي وهجمات على المؤسسات الحيوية مثل البرلمان، وفيلا الصومال، وهي مقر الحكومة. وتسببت الهجمات في خسائر في الأرواح لأفراد من قوات الأمن والمدنيين، بما في ذلك نساء وأطفال.

٦- ورغم أعمال العنف، جرت احتفالات في جميع أنحاء البلد في ١ تموز/يوليه ٢٠١٤ بمناسبة الذكرى الرابعة والخمسين لاستقلال الصومال عن الحكم الاستعماري. ولم يثن العنف الذي مارسه حركة الشباب الشعب الصومالي عن الاحتفال وممارسة حقه في حرية التجمع.

ثانياً - تحديد حالة ولاية الخبير المستقل

٧- يعتزم الخبير المستقل الشروع في أداء ولايته مسترشداً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٠/٢٤ بشأن تقديم المساعدة إلى الصومال في ميدان حقوق الإنسان، مع مراعاة التوصيات التي انبثقت عن الحوار التفاعلي رفيع المستوى القائم بذاته والذي جرى في ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. ويسلم الخبير المستقل بأن حالة حقوق الإنسان في الصومال معقدة، وهي نتيجة للنزاع الذي يؤثر على الصومال منذ أكثر من عقدين من الزمن. ويعتقد الخبير المستقل اعتقاداً راسخاً أن اعتماد الدستور المؤقت لجمهورية الصومال الاتحادية وتشكيل الحكومة الاتحادية، التي ستكون قد تولت مهامها منذ عامين في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، يعدان من المعالم الرئيسية التي ستضع الصومال على طريق الاستقرار والمصالحة.

ثالثاً - موجز الاجتماعات

٨- خلال اجتماعاته في جنيف ونيروبي، أفاد الخبير المستقل بأنه ينوي إعطاء الأولوية لدعم الجهود الرامية إلى إصلاح وتعزيز القدرات المؤسسية لقطاعات الأمن وسيادة القانون والعدالة، بحيث تواصل هذه القطاعات تأدية دور هام في عمليات المصالحة وتحقيق الاستقرار في الصومال.

٩- وكثير من المحاورين الذين التقى بهم الخبير المستقل اتفقوا معه على أن القضاء يؤدي دوراً هاماً في مكافحة الإفلات من العقاب وترسيخ مبدأ المساءلة في الصومال. وطُرحت مسألة كيفية التعامل مع المقاتلين السابقين لحركة الشباب، حيث أشار البعض إلى أن عدم التعامل مع هذه الحالات من خلال هياكل قانونية وقضائية سليمة قد يكون له آثار خطيرة على الإفلات من العقاب والمساءلة وعمليات العدالة الانتقالية في المستقبل. وتعرف الخبير المستقل على التحديات والتوترات القائمة بين النظام القانوني الرسمي والحير (وهو النظام القانوني العرفي) وكيف تشكل هذه المسألة تحديات كبيرة لبرامج الإصلاح في قطاع العدالة. ولكن جرت الإشارة أيضاً إلى أنه ينبغي تحديد الجوانب الإيجابية في نظام الحير والإبقاء عليها، وأنه سيكون من الضروري العمل مع شيوخ العشائر حول كيفية جعل نظام الحير أكثر امتثالاً لحقوق الإنسان. وتتطلب مكافحة الإفلات من

العقاب إقامة روابط بين نظم العدالة الرسمية والعرفية. ومن أجل تحقيق الاستقرار في الصومال، تم التأكيد على أن الإصلاحات في قطاعي الأمن والعدالة ضرورية وملحة.

١٠- وفيما يتعلق بالوضع الأمني، علم الخبير المستقل أن حركة الشباب لا تزال تسيطر على مساحات شاسعة، وخاصة في جنوب وسط الصومال. وبدون سيطرة فعلية على أجزاء كبيرة من البلد، تواجه حكومة الصومال الاتحادية قيوداً في ضمان حقوق الإنسان لسكانها. وأبلغ الخبير المستقل بأنه في حين أن بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، التي تعمل بالاشتراك مع القوات المسلحة الوطنية الصومالية، واصلت تحرير مناطق جديدة، فإن هذه العملية فوق طاقتها وهي لا تستطيع توفير الحماية الكافية للمناطق التي تمت استعادتها مؤخراً. ولم يؤثر ذلك فحسب على قدرة الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني على توفير الإمدادات والخدمات إلى الفئات الضعيفة من السكان، ولكنه أعاق الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين عن تنفيذ برامج مفيدة للسكان في تلك المناطق. وتحتاج الحكومة الاتحادية إلى دعم لبناء مؤسسات اتحادية قوية، وضمان التنمية وتقديم الخدمات. وتم التحذير من أن أي فراغ يُلاحظ في تقديم الخدمات سيشكل خطر العودة إلى الفوضى.

١١- وفيما يتعلق بالشواغل التي أثرت حول إعادة اللاجئين الصوماليين إلى البلد، أُبلغ الخبير المستقل بوجود وقف اختياري لتنفيذ الاتفاق الثلاثي الموقع بين حكومة كينيا وحكومة الصومال الاتحادية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين المبرم في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ بشأن إعادة اللاجئين إلى الصومال. وأبلغت مفوضية شؤون اللاجئين الخبير المستقل بأنها لم تقدم أي مساعدة في عمليات الإعادة إلى الوطن لأن الوضع الأمني في الصومال لا يضمن الإعادة الطوعية، وأن الحكومتين الكينية والصومالية ملتزمتان بالتمسك بهذا المبدأ.

١٢- وفي سياق التشريد والهجرة، علم الخبير المستقل بمشكلة تدفقات الهجرة المختلطة غير المنتظمة في جميع أنحاء الصومال، بسبب عوامل الدفع مثل النزاع والجفاف. والصومال بلد منشأ ومسار عبور على حد سواء للمهاجرين. وأبلغ الخبير المستقل بأن الاتجار بالبشر يدعو للقلق. كما سُلط الضوء على التحديات التي تواجه المواطنين الصوماليين العائدين إلى الوطن من المملكة العربية السعودية، والتي تشير التقارير إلى تعرض بعضهم للإيذاء الشديد ولم يكن لديهم أي مكان يذهبون إليه عند عودتهم.

١٣- كما طرحت لجنة الأشخاص المشردين داخلياً مع الخبير المستقل. وأفادت التقارير بأن حماية الشرطة داخل مستوطنات المشردين داخلياً ناقصة أو غير كافية، وبالتالي، استمرت التقارير عن العنف الجنسي ضد النساء وتجنيد الأطفال بخلاف الانتهاكات الأخرى لحقوقهم الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، استمرت ظاهرة "حراس البوابات" وممارسة تحويل المساعدة الإنسانية في التأثير سلباً على حصول المشردين داخلياً على هذه المساعدة. وسُلط الضوء على أن التشريد الداخلي أدى إلى ظهور مشكلة الأراضي وحقوق الملكية، نظراً لأن المشردين داخلياً لا يزالون يتعرضون لعمليات الإخلاء والترحيل من الأراضي التي كانوا يحتلونها إما من جانب أصحابها العائدين أو من الحكومة، حيث يريد العائدون استعادة أراضيهم وممتلكاتهم التي احتلها المشردون.

١٤ - وكانت هناك أيضاً مزاعم تفيد بإعادة المشردين داخلياً قسراً إلى مناطقهم الأصلية التي لا تزال تحت سيطرة حركة الشباب. وأشار أيضاً إلى أنه، في حين كانت العمليات العسكرية لقوات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والقوات المسلحة الوطنية الصومالية ضرورية، فقد تسببت حتماً في تشريد داخلي وخارجي للسكان المدنيين، وتداخلت أيضاً مع موسم الزراعة. وكان من المرجح أن يؤدي هذا المزيج من العوامل، إلى جانب ارتفاع أسعار المواد الغذائية وتأخر هطول الأمطار وهطولها بكميات أقل من العادية، إلى نقص في المواد الغذائية. وأبلغ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الخبير المستقل بأن مؤشرات الإنذار المبكر أظهرت أن من المرجح زيادة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٤. وأكثر المناطق تضرراً المتوقع فيها أن تتدهور حالة الأمن الغذائي في الشهور القادمة شملت أجزاء من مناطق باكول، وجدو، وحيران، وشبيلي السفلى، وجوبا الوسطى. وفي الوقت نفسه، أشارت التقديرات إلى أن حوالي ٢٠٣ ٠٠٠ طفل دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية الحاد في حين يحتاج نحو ٢,٩ مليون شخص في البلد إلى دعم عاجل لإنقاذ الحياة والمحافظة على سبل كسب العيش. وأعيد التأكيد على الحاجة الملحة للمساعدة الإنسانية. وحسب الوضع في نهاية تموز/يوليه ٢٠١٤، كانت لا تزال هناك فجوة في التمويل قدرها ٦٦٣ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة لتلبية الاحتياجات الإنسانية على النحو المبين في خطة الاستجابة الاستراتيجية للصومال.

١٥ - وفي عدة اجتماعات، وُجّه انتباه الخبير المستقل إلى الشواغل المتعلقة بالعمليات العسكرية لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وتأثيرها على السكان المدنيين. وذكّر أن تقارير موثوقة أشارت إلى حدوث تجاوزات ضد المدنيين خلال الهجوم المنفذ في آذار/مارس ٢٠١٤ ضد حركة الشباب في جوبالاند. وتم التشديد على مسؤولية بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والبلدان الأخرى المساهمة بقوات عن حماية السكان المدنيين والالتزام بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وفي هذا الصدد، شجّع الخبير المستقل على متابعة الوضع مع قوات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والقوات المسلحة الوطنية الصومالية للتأكد من التزامها بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان. وحثّ الخبير المستقل أيضاً على تشجيع بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على وضع إطار موثوق لتتبع الضحايا، والتحقيق في الانتهاكات، واتخاذ تدابير للتخفيف من أثر الانتهاكات وتحميل الأشخاص المعنيين المسؤولية عنها.

١٦ - وفيما يتعلق بمشاركة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في المساعدة الإنسانية، أثّرت شواغل حول التوتر المتوقع بين نهج الاستقرار والتنمية الذي تتبعه البعثة في أعقاب عملياتها العسكرية والنهج الإنساني القائم على مبدأ الحياد المنطبق على المساعدة الإنسانية في المناطق التي تمت استعادتها حديثاً. وكان رأي بعض المحاورين أنه ينبغي ألا تشترك البعثة أو غيرها من القوات العسكرية في الصومال في تقديم المساعدة الإنسانية مباشرة لأن ذلك قد يطمس التمييز بين القوات العسكرية والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني ويقوض مبادئ الحياد والنزاهة والاستقلال التشغيلي التي يركز عليها عمل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني.

١٧- وأبلغ الممثل الدائم للصومال الخبير المستقل بأنه على الرغم من عدد القرارات التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان بشأن الصومال، فلم يتحقق إلا تحسن طفيف في حالة حقوق الإنسان في البلد. وشدد على أهمية دراسة الأسباب الجذرية للنزاع لإيجاد حلول دائمة وآلية مستدامة من أجل السلام والمصالحة. كما ذكر أن تنفيذ خارطة طريق حقوق الإنسان التي اعتمدها حكومته قد توقف وأن هناك حاجة إلى أن يقدم الخبير المستقل قيمة مضافة لضمان تنفيذها. وشجع الممثل الدائم كذلك الخبير المستقل على دعم الصومال في استعدادها للجولة الثانية من الاستعراض الدوري الشامل.

رابعاً- القضايا الناشئة والتحليل والتوصيات

١٨- نشأ عدد من القضايا في الاجتماعات التي عقدت، ويعتزم الخبير المستقل أن يطرحها على سلطات حكومة الصومال الاتحادية وأصحاب المصلحة الآخرين. وتمس هذه القضايا بمختلف التوصيات الصادرة بموجب القرار ٣٠/٢٤ فضلاً عن الالتزامات التي تعهدت بها الحكومة الاتحادية بغية إعمال حقوق الإنسان في الصومال بشكل أفضل.

١٩- ويرى الخبير المستقل أن من الضروري تحديد المساعدة التقنية العاجلة للصومال وترتيب أولوياتها. ويعتزم الخبير المستقل التشاور مع حكومة الصومال الاتحادية والشركاء الدوليين والثنائيين الآخرين بشأن ضرورة إعطاء الأولوية لتنفيذ الإصلاحات في قطاعي العدالة والأمن، لأنهما يشكلان عنصراً هاماً، في الآجال القصير والمتوسط والطويل، في بناء نظام ديمقراطي مستدام في الصومال. ويُستهدف هذان القطاعان أيضاً في إطار الركيزة الأولى من سياسة الحكومة الاتحادية المكونة من ست ركائز والتي تتعلق بضمان الاستقرار الكامل وسيادة القانون والحكم الرشيد.

ألف- إصلاحات قطاع العدالة

٢٠- يترتب على النظام القضائي غير الفعال الحرمان من الحق في المساواة أمام القانون، والمساواة في التمتع بحماية القانون، وإمكانية احتكام الجميع إلى القضاء، في ظل أوضاع المساواة أمام هيئة قضائية مستقلة، وهي حقوق غير مكفولة بموجب الدستور المؤقت لجمهورية الصومال الاتحادية فحسب، بل أيضاً بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتسلم الخطة الاستراتيجية الوطنية لإصلاح العدالة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٤ بأنه لا يوجد نظام قضائي متماسك ومطبق في جميع أنحاء البلد بسبب الأزمة التي امتدت لعقدين من الزمن. وتسلم الخطة أيضاً بصعوبة إعادة بناء النظام نتيجة النظم القانونية المتعددة والمتداخلة والمتناقضة في بعض الأحيان منذ فترة ما قبل الاستقلال، وهي القوانين التشريعية العلمانية والشريعة الإسلامية والحير، والتي تنطبق كلها حالياً بطريقة غير منسقة.

٢١- وعلم الخبر المستقل أن تنفيذ الإصلاحات بموجب الخطة الاستراتيجية الوطنية لإصلاح العدالة ستتكلف ٤٢ ٤٩٥ ٠٠٠ دولار تقريباً. وبموجب الخطة، ستشئ حكومة الصومال الاتحادية عملية متكاملة لإصلاح قطاع العدالة ستعمل في إطارها جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة في القطاع على تحقيق ما يلي: إجراء محاكمات جنائية عاجلة وعادلة، وتحسين إمكانية احتكام الفئات الضعيفة إلى العدالة الجنائية، والحد من عدد المحتجزين. وتسمى الخطة أيضاً إلى: وضع إطار تشريعي يمثل لمعايير حقوق الإنسان ويعزز أيضاً المساواة، وإنشاء مؤسسات قطاع العدالة التي تخضع للمساءلة وتدعم سيادة القانون، وتوفير الاحتكام إلى العدالة في الوقت المناسب وعلى قدم المساواة، وإنفاذ القوانين وإعمال الحقوق على نحو فعال، فضلاً عن إقامة تعاون أقوى بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

باء- إصلاحات الشرطة

٢٢- أبلغ الخبر المستقل بالشواغل القائمة إزاء عدم فعالية قوة الشرطة الصومالية في تنفيذ أنشطة الحماية المكلفة بها، ولا سيما مهامها ذات الصلة بإجراء التحقيقات. وتعتبر قوة الشرطة عنصراً رئيسياً من عناصر قطاعي العدالة والأمن، ويجب أن تحظى بالأولوية فيما يتعلق بتعبئة الموارد والمساعدة التقنية وبناء القدرات ليتسنى للصومال الانتقال إلى ثقافة احترام سيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقاب. وفي شباط/فبراير ٢٠١٣، اعتمدت حكومة الصومال الاتحادية خطة العمل الاستراتيجية لقوة الشرطة الصومالية بشأن حفظ الأمن للفترة من ٢٠١٣ إلى ٢٠١٧. وتسلم الحكومة الاتحادية، في خطة العمل، بالتحديات التي تواجه قوة الشرطة، وتشير إلى أن برنامج تطويرها الشامل سيتطلب مبلغاً يقدر بـ ٥٠ مليون دولار للوصول بها إلى المعايير الدولية.

٢٣- غير أن هذا المبلغ التقديري لا يشمل التكاليف التشغيلية أو تطوير مهام الرقابة والتنسيق اللازمة لتلبية متطلبات التشغيل والمساءلة. وتشتمل نقاط العمل الرئيسية في إطار خطة العمل الاستراتيجية لقوة الشرطة الصومالية على: إجراء جميع قوات الأمن لأعمال التخطيط والتنسيق بشكل مشترك بهدف إرساء سيادة القانون في المناطق المحررة حديثاً، وتعزيز القدرات والمهارات الإدارية لدى قيادة الشرطة الصومالية، وتنمية الموارد البشرية، وتحسين البنية التحتية والمعدات. وفي خطة العمل، تشير التقديرات إلى أن إعادة تأسيس نظام حفظ الأمن في المناطق المحررة حديثاً سيتكلف ما بين ٩ ملايين و ١٢ مليون دولار في السنة الأولى.

٢٤- ويرى الخبر المستقل أن من المهم أن يحدد الشركاء الدوليون المجالات التي تحتاج إلى دعم من بين أنشطة وأهداف خطتي العمل المذكورتين أعلاه والمسائل المتعلقة بالموارد والإدارة والمهارات فيهما. وعلى سبيل المثال، أبلغ الخبر المستقل بأن بعض الإصلاحات في قطاع العدالة تُنفذ بدعم من شركاء مختلفين، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحكومة إيطاليا والمنظمة الدولية لقانون التنمية.

جيم - بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال

٢٥ - يلاحظ الخبير المستقل أن استقرار الصومال هو المفتاح لإعمال جميع حقوق الإنسان. ويشفي الخبير المستقل على بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والقوات المسلحة الوطنية الصومالية لما قدمته من تضحيات في نشر قوات محاربة حركة الشباب وتحقيق الاستقرار في الصومال. ومع ذلك، يشعر الخبير المستقل بالقلق من أنه على الرغم من التزاماتها باحترام قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فإن هناك تقارير تزعم أن هذه القوات كانت مسؤولة عن انتهاكات أثناء وبعد عملياتها في المناطق المحررة حديثاً. فقد أدت العمليات العسكرية إلى تفاقم التشريد الداخلي والخارجي للسكان المدنيين. ويشعر الخبير المستقل بخيبة أمل لمعرفة أن الهجمات الأخيرة ضد حركة الشباب حدثت في موسم الزراعة نتيجة سوء تخطيط محتمل، مما أدى بالتالي إلى المساهمة في انعدام الأمن الغذائي الحالي.

٢٦ - ويحث الخبير المستقل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والقوات المسلحة الوطنية الصومالية على الامتثال لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وعدم التسامح مطلقاً مع الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وينبغي التحقيق بشكل كامل في جميع الانتهاكات المبلغ عنها ومعاقبة الجناة.

٢٧ - ونما إلى علم الخبير المستقل أن بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال نظمت بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر حلقة عمل في نيروبي من ٣١ تموز/يوليه إلى ١ آب/أغسطس ٢٠١٤ بشأن تنفيذ إجراءات التشغيل الموحدة للبعثة فيما يخص التعامل مع الأشخاص الذين تحتجزهم. وتراعي الإجراءات الأحكام ذات الصلة في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ومن بين القضايا التي طرحت كانت مدى الإمكانية العملية لإنشاء مجالس لمراجعة الإحالة في الحالات التي يطعن فيها المحتجزون في قرار إحالتهم إلى السلطات الصومالية المختصة، وكيفية التعامل مع القضايا المتعلقة بعدم الإعادة القسرية للمحتجزين، والتأكد من أن المحتجزين المحالين إلى السلطات الصومالية لا يواجهون عقوبة الإعدام بعد محاكمة لا تحترم الضمانات القضائية المعترف بها دولياً. ويرحب الخبير المستقل بهذه المناقشات ويحث البعثة على تنفيذ النتائج والتوصيات الصادرة عن الاجتماع فوراً.

دال - المشردون داخلياً

٢٨ - لا يزال من المقلق استمرار التقارير التي تفيد بمعاناة المشردين داخلياً من انعدام الأمن المعمّم وعدم إمكانية الحصول على المساعدة الإنسانية والتعرض لانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الإخلاء من المستوطنات والاعتصاب والعنف الجنسي. وأبلغ الخبير المستقل بأن قوة الشرطة الوطنية الصومالية لم تتمكن من توفير الحماية في مخيمات المشردين داخلياً، وبالتالي نشأت ظاهرة "حراس البوابات"، وهم أشخاص عينوا أنفسهم كحراس للمخيمات من العشائر الموجودة داخل الأراضي التي يقع فيها مخيم أو مستوطنة للمشردين داخلياً.

٢٩- وأصبحت الحقوق المتعلقة بإمكانية الاستفادة من الأراضي وحقوق الملكية مسألة حساسة في الصومال. وفي تقرير صدر مؤخراً، ذكرت المنظمة الدولية للهجرة ما يلي:

إن ملكية الأراضي مسألة بالغة الحساسية والتعقيد في الصومال، وخاصة في مقديشو. فقد أسفر الاندفاع للحصول على الأراضي في أنحاء المدينة عن عدة نزاعات. وكثير من الأراضي المميزة متنازع عليها نظراً للاستيلاء على أجزاء كبيرة من الأراضي خلال الحرب الأهلية في عام ١٩٩١ وعودة الملاك السابقين للمطالبة بها. وقاوم المقيمون الجدد إخلاء العقارات ولم تنشئ الحكومة الصومالية حتى الآن هيئة قانونية لتناول هذه المسألة. وتدعي المحاكم المحلية في مقديشو أنها مثقلة بالأعباء نتيجة حجم القضايا ومدى تعقيدها. ومما يزيد المشكلة هو عدم وجود وثائق يمكن الاعتماد عليها ويمكن استخدامها للتحقق من الملكية الصحيحة للأراضي والفصل فيها نظراً لسنوات غياب الحكم المركزي ولأن هناك تاريخاً من الملكية الجماعية للأراضي^(١).

٣٠- وهذا يطرح سؤالاً مهماً عن مدى وتأثير القدرات المؤسسية في معالجة القضايا المتعلقة بحقوق الملكية، وخاصة مسألة إمكانية حصول المشردين داخلياً واللاجئين على الأراضي، وقد عانى بعضهم من التشريد أكثر من مرة. والأراضي لها أهمية كبيرة بالنسبة لكسب الرزق لعدد كبير من الصوماليين، وكثيراً منهم أصبحوا حالياً مشردين داخلياً. وفي غياب نظام قضائي راسخ، من المحتمل حدوث نزاعات على ملكية الأراضي والممتلكات مع انتقال البلد إلى الاستقرار.

هاء- حياد ونزاهة العاملين في مجال العمل الإنساني

٣١- تجدر الإشارة إلى أنه خلال الحوار التفاعلي رفيع المستوى بشأن تقديم المساعدة إلى الصومال في مجال حقوق الإنسان الذي عقد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، أبلغ الممثل الخاص للاتحاد الأفريقي، ورئيس وقائد بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، مجلس حقوق الإنسان أن البعثة تقدم مساعدة إنسانية للسكان المدنيين، مثلاً في إعادة بناء المدارس والبنية التحتية الصحية وتوفير الخدمات الطبية والأدوية. وخلال لقاءاته مع مختلف المحاورين، استمع الخبير المستقل إلى شواغل إزاء مشاركة البعثة في إيصال المساعدة الإنسانية، وخاصة أثرها السلبي المحتمل على المبادئ الإنسانية المتمثلة في حياد ونزاهة الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني. وأشار إلى أن الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني يمكن أن تتعرض للخطر نظراً لأن المقاتلين قد لا يميزون بينهم وبين القوات المقاتلة. وهذا الأمر يتطلب إجراء مشاورات عاجلة بين البعثة والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني. ويحث الخبير المستقل جميع الأطراف المعنية على العمل على وضع مبادئ توجيهية تشغيلية مقبولة من أجل ضمان استمرار استفادة شعب الصومال، بصفة خاصة، من الحق في الصحة والتعليم والبيئة الآمنة، وذلك لتعزيز وحماية حقوقه الإنسانية.

(١) International Organization for Migration, Department of Operations and Emergencies, *Dimension of Crisis on Migration in Somalia*, Working Paper February 2014 (Geneva), p. 25

واو - النداء الإنساني

٣٢- يذكّر الخبير المستقل بأن الصومال عانى من مجاعة شديدة في عام ٢٠١١، ويود أن يضم صوته إلى نداء الوكالات الإنسانية الموجه إلى مجتمع المانحين لسد فجوة التمويل الحالية البالغة ٦٦٣ مليون دولار من أجل تفادي وقوع كارثة إنسانية في الصومال وضمان الحق الأساسي في الحياة. ويعتقد الخبير المستقل اعتقاداً راسخاً أنه من أجل تحقيق سلام واستقرار مستدامين على المدى الطويل في الصومال، سيكون من الضروري تحسين الرفاه الاقتصادي للشباب والنساء، بما يشمل الفتيات، من خلال توفير التعليم والتدريب المهني، ومنح قروض ميسرة للشركات الصغيرة، وتنفيذ أنشطة اقتصادية مثل صيد الأسماك، ودعم الزراعة، وتحسين قطاع الثروة الحيوانية، وذلك من أجل دعم السلام الذي تحقق في المناطق المستعادة حديثاً. ولذا ينبغي أن ينظر المجتمع الدولي في التحول من الاعتماد على توفير الإغاثة الغذائية التي تمكن الناس من مقاومة الصدمات والمجاعة، إلى الاستثمار في تمويل مشاريع كسب الرزق، بما في ذلك التدريب المهني، والخياطة، وصيد الأسماك، وغيرها من الأنشطة الاقتصادية.

زاي - حماية حرية التعبير

٣٣- لا تزال التقارير التي تفيد باستمرار مضايقة وترهيب الصحفيين وقتلهم تعسفياً والتهديدات الموجهة ضد المؤسسات الإعلامية، مثل التوجيهات الأخيرة بإغلاق إحدى محطات الإذاعة الخاصة في جوهر، تشكل مصدر قلق للخبير المستقل. وهو يحث جميع الصوماليين، على اختلاف آرائهم وتوجهاتهم السياسية، على أن يحترموا حق الصحفيين ووسائل الإعلام في حرية التعبير، كحق أساسي وعنصر حاسم نحو إقامة مجتمع مستقر وديمقراطي في الصومال. وفي أوائل تموز/يوليه ٢٠١٤، أطلق رئيس وزراء حكومة الصومال الاتحادية، إلى جانب وزير الإعلام، مؤتمراً تشاورياً لأصحاب المصلحة لمدة ثلاثة أيام من أجل وضع الآراء في صيغة نهائية واعتماد مشروع قانون وسائط الإعلام قبل عرضه على البرلمان.

٣٤- ووجه الخبير المستقل رسالة إلى رئيس حكومة الصومال الاتحادية أشار فيها إلى أن اعتماد قانون وسائط الإعلام يعتبر خطوة رئيسية نحو تنفيذ خارطة طريق حقوق الإنسان، وشجع على اعتماد قانون يضمن ويحمي الحق في حرية التعبير والوصول إلى المعلومات ووجود وسائط إعلام حرة. ويرحب الخبير المستقل أيضاً بالمبادرات التي تهدف إلى تعزيز قدرات الإعلاميين مثل حلقة العمل المتعلقة بمشروع السياسة الجنسانية الوطنية ومكافحة العنف القائم على نوع الجنس التي نظمتها وحدة الشؤون الجنسانية التابعة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في أيار/مايو ٢٠١٤ بالتعاون مع وزارة النهوض بالمرأة وحقوق الإنسان ووزارة الإعلام.

حاء- المجتمع المدني وحرية تكوين الجمعيات

٣٥- يساور الخبير المستقل القلق إزاء الادعاءات الواردة من بعض الأوساط والتي تفيد بأن حكومة الصومال الاتحادية تتكتم على الدور البارز الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في تقديم الخدمات. ويرى الخبير المستقل أن المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى تؤدي دوراً حاسماً في تمكين الحكومة من تنفيذ سياستها المكونة من ست ركائز.

طاء- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

٣٦- إن الخبير المستقل على علم بأن عملية إنشاء لجنة وطنية لحقوق الإنسان جارية وأن هناك مشاورات حول مشروع القانون. وتولي وزارة النهوض بالمرأة وحقوق الإنسان الأولوية لهذه المسألة، وسوف تحتاج إلى مساعدة تقنية لضمان أن تنعكس مبادئ باريس في التشريع المنشئ للجنة.

ياء- المراجعة الدستورية

٣٧- أبلغ الخبير المستقل بأن عملية مراجعة الدستور جارية. وتوفر بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعماً تقنياً ومالياً إلى وزارة العدل واللجنة المعنية بتنفيذ ومراجعة الدستور. ونظراً لأهمية العمل المطلوب لاعتماد الدستور في عام ٢٠١٥ وإجراء الانتخابات في عام ٢٠١٦، والحاجة الملحة إلى هذا العمل وضخامته، فإن هناك حاجة عاجلة إلى المزيد من الأموال والمساعدة التقنية.

كاف- احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية

٣٨- استمع الخبير المستقل إلى معارضة قوية جداً للإعادة القسرية للاجئين من كينيا إلى وطنهم. وأكدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين للخبير المستقل أن أي إعادة للاجئين، في إطار الاتفاق الثلاثي المؤرخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر، ستستند إلى الطوعية والكرامة والسلامة؛ وهي شروط يبدو وأنها غير موجودة في جنوب وسط الصومال، الموطن الأصلي لمعظم اللاجئين المقيمين في كينيا حالياً.

لام- نظام العشيرة

٣٩- أبلغ العديد من المحاورين الخبير المستقل بمدى عمق تجذر بنية العشيرة في المجتمع الصومالي وبالأدوار الإيجابية التي أدتها ولا تزال تؤديها هذه الهياكل خلال النزاع. وعلى سبيل المثال، أشارت بعض الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني إلى أنها استطاعت، بمساعدة العشائر، توصيل الخدمات والمساعدة الإنسانية إلى السكان في المناطق الريفية، بما في ذلك في مناطق تسيطر عليها حركة الشباب. وينبغي استخدام هذه الجوانب الإيجابية لبنية العشيرة لصالح الشعب الصومالي.

ميم - نظرة خاطفة على نظام الحير

٤٠ - تذكر الخطة الاستراتيجية الوطنية لإصلاح العدالة أن نظامي الشريعة والحير متحذران بعمق في المجتمع الصومالي. وآلية العدالة الرئيسية لمعظم الصوماليين هي الحير. ويدير هذا النظام شيوخ العشائر ويغطي مجموعة متنوعة من القضايا، ومنها: دفع الدية لتعويض الضحايا في حالات القتل والاعتداء والسرقعة؛ وتنظيم استخدام الموارد الطبيعية، مثل حقوق الرعي والمياه، ومسائل قانون الأحوال الشخصية المتعلقة بالمهر وإرث الأرامل. ويشار إلى أن تأثير الحير في بعض أجزاء البلد قد تراجع في الآونة الأخيرة بسبب مشاركة حكومات ما قبل الأزمة في الاختيار المسبق للنظام، وفرض الشيوخ لرسم مقابل إدارة الحير، وعوامل أخرى، مثل تجاهل العشائر القوية لقراراته نظراً لعدم وجود سلطة إنفاذ.

٤١ - واستعرض الخبير المستقل بعض دراسات الحالة عن تطبيق الحير في "صوماليالاند" وبوتلاند حيث يُطبق نظام قانوني مكون من ثلاثة مستويات. وتشير إحدى الدراسات إلى أن المحاكم العلمانية تحترم نظام الحير. وتفيد التقارير بأن شيوخ العشائر في "صوماليالاند" انخرطوا في مناقشة كيف يمكن أن يكون الحير مستجيباً لحقوق النساء والأطفال والأقليات وحقوق الإنسان^(٢). وفي بوتلاند، نظم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤتمراً من ٧ إلى ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٩، في جامعة بوتلاند، شارك فيه البرلمان والوزراء والمسؤولون الحكوميون وممثلو المنظمات الدولية والشيوخ والزعماء التقليديين والمفكرون وقادة الأوساط الثقافية والشباب والنساء والمهنيون وأعضاء المجتمع المدني من مختلف أنحاء بوتلاند، للقيام بعدة أمور من بينها مراجعة وتوحيد ووضع معايير نظام الحير/القانون العرفي، وإصدار إعلان بشأن دوره في تعزيز السلام، وحماية حقوق الإنسان والبيئة^(٣).

٤٢ - واتفق الزعماء التقليديون في هذا المؤتمر على إخضاع الحير إلى مدونة موحدة تحمي حقوق الإنسان، ولا سيما حقوق النساء والأطفال والأقليات. كما اتفقوا على إخضاع جوانب الحير ذات الصلة بالقانون الجنائي إلى المراجعة القضائية. وكُلّف البرلمان باعتماد التشريع اللازم لتنفيذ هذا الإعلان. وسيحرص الخبير المستقل على متابعة كيفية عمل النظام في "صوماليالاند" وبوتلاند بعد تنفيذ هذه المبادرات.

٤٣ - وتناقش المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، دور النظام القضائي العرفي في تقريرها إلى مجلس حقوق الإنسان بعد بعثتها إلى الصومال في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ (A/HRC/20/16/Add.3)، وتشير إلى بعض أوجه القصور فيه، مثل منطوق حفظ الوثائق الاجتماعي بدلاً من معاقبة الفرد أو تأييد حقوق الضحية. وأشارت إلى أن

(٢) انظر Joakim Gundel/Somali counterpart: Ahmed A. Omar "Dharbaxo", *The Predicament of the "Oday": The Role of Traditional Structures in Security, Rights, Law and Development in Somalia* (Nairobi, Danish Refugee Council and Oxfam Novib, November 2006), pp. 20-21. NB: "Oday" is the Somali word for an elder.

(٣) الإعلان متاح على موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الإنترنت (www.undp.org).

استخدام التعويض المادي لدفع الدية في حالة جرائم القتل، يجعل العائلات تلتزم العدالة من خلال هذا النظام بدلاً من اتباع الإجراءات الجنائية الرسمية. وتقول إنه تم استنتاج أن نظام الحير ضعيف في معالجة القضايا المتعلقة بحقوق المرأة أو الجرائم الجنسية أو العنف المنزلي ضد المرأة، حيث تخضع حقوق الضحايا لحقوق العشيرة. ودعت المقررة، في توصياتها، الحكومة إلى توضيح العلاقة والحدود بين القانون العرفي والمؤسسات العرفية، ونظام العدالة المدنية والجنائية. وذكرت كذلك أن تطبيق وتفسير الشريعة ينبغي أن يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين.

٤٤ - ويرى الحبير المستقل بالمثل أنه ينبغي أن يكون من الممكن ضمان أن يمثل نظام الحير للقانون الدولي لحقوق الإنسان، عن طريق ضمان معالجة جميع الجوانب السلبية لتطبيقه. وخلال لقاءاته، حث العديد من المحاورين الحبير المستقل على تشجيع التوعية بحقوق الإنسان بين شيوخ العشائر. ويرى الحبير المستقل في ذلك نقطة دخول محتملة لمعالجة امتثال الحير لقانون حقوق الإنسان.

٤٥ - ويتعلق أحد أنشطة الخطة الاستراتيجية الوطنية لإصلاح العدالة بإعداد سياسة وإطار قانوني لتسوية المنازعات بالطريقة التقليدية، وذلك من خلال جمع وتحليل ونشر البيانات المتعلقة بتسوية المنازعات بهذه الطريقة ووضع سياسة لها. كما يقتضي تصميم وتنفيذ نظام لرصد النتائج وتنفيذ سياسة تسوية المنازعات بالطريقة التقليدية. وتبلغ التكلفة التقديرية لهذا النشاط ٦٠٠ ٠٠٠ دولار^(٤).

٤٦ - ويرى الحبير المستقل أن هذا النشاط بالغ الأهمية للنظام القضائي المستدام. فهو يستجيب للاحتياجات العاجلة من حيث إمكانية احتكام الجميع للقضاء. ويتمثل التحدي في ضمان أن تفي السياسة والإطار القانوني لتسوية المنازعات بالطريقة التقليدية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويرى الحبير المستقل أن أي دعم لهذه المبادرة ينبغي أن يسعى إلى ضمان أن تتماشى السياسة وتنفيذها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٤٧ - ويرى الحبير المستقل أيضاً أنه بما أن الأغلبية العظمى من الشعب الصومالي تفهم نظام الحير، فيمكن أن يكون جزءاً من النظام القضائي من أجل دعم برنامج السلام والمصالحة. وإذا كان هذا الرأي مقبولاً من حيث المبدأ، فينبغي إجراء دراسة وتحليل شاملين بمشاركة الحكومة الاتحادية وأعضاء البرلمان والسلوك القضائي والسياسيين والشيوخ والعلماء والمهنيين، الموجودين في الصومال وفي الشتات على السواء، والمجتمع المدني بشكل عام، وبمساعدة من المؤسسات ذات السمعة الطيبة والعليمة بالشريعة الإسلامية وثقافة وتاريخ الصومال. وفي هذا الصدد، يمكن أن يكون للبلدان المنضمة لمنظمة التعاون الإسلامي مثل موريتانيا تجارب يمكن أن تتقاسمها بشأن كيفية تطبيقها للشريعة والقانون التشريعي والقوانين العرفية. ويمكن بعد ذلك إجراء عملية لإصلاح نظام الحير في الأجلين المتوسط والطويل.

(٤) انظر: National Strategic Plan for Justice Reform, part 4.2, p. 38.