

Distr.: General
10 May 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والثلاثون

١٨ حزيران/يونيه - ٦ تموز/يوليه ٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عن زيارتها إلى ليبيا

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس - داماري، عن زيارتها الرسمية إلى ليبيا من ٢٥ إلى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨. ويتضمن التقرير استنتاجات المقررة الخاصة وتوصياتها.

يشكل الوضع الإنساني الذي يعيشه المشردون داخلياً في ليبيا وافتقارهم إلى الدعم اللازم لحماية حقوق الإنسان المكفولة لهم والتوصل إلى حلول دائمة مصدر قلق كبير. فوفقاً للبيانات المتاحة، يُقدَّر عدد السكان الليبيين المشردين داخلياً في الوقت الراهن بنسبة ٢-٣ في المائة من مجموع السكان. ومن ثم، فتعزيز حمايتهم، وكفالة سلامتهم وأمنهم وتقديم المساعدة الإنسانية إليهم، يجب أن تكون أولوية عليا في سبيل إنقاذ الأرواح وتحسين ظروف العيش. ويجب أن تبذل ليبيا والمجتمع الدولي المزيد من الجهود لمعالجة التشريد الطويل الأمد والمستمر لمئات الآلاف من الناس، وتوفير العناية والموارد الأساسية لضمان شروط سلامتهم، وتعزيز انتعاشهم مبكراً، وبناء قدرتهم على الصمود، والمصالحة، وسبل العيش اللازمة لضمان إيجاد حلول دائمة لهم. ويجب أن تكتف الحكومة الليبية جهودها الرامية إلى حماية ومساعدة المشردين داخلياً من خلال وضع خارطة طريق قانونية وسياساتية شاملة تستند إلى المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي وتتفق مع المعايير الدولية الراسخة من أجل تلبية الاحتياجات الفورية والمتوسطة والطويلة الأجل على نحو أفضل، وإعمال حقوق الإنسان المكفولة لهؤلاء الأشخاص. وعلاوة على ذلك، يجب أن تُعطى الأولوية لمنع حالات التشرد الداخلي بالعمل على معالجة أسبابه الجذرية، بما فيها انتهاكات حقوق الإنسان.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-07483(A)



* 1 8 0 7 4 8 3 *

لقد أصبح التشرد الداخلي سمة دائمة من سمات حياة الكثيرين في ليبيا. وبالنظر إلى انعدام القدرة على توفير الحماية الكافية أو إيجاد حلول دائمة داخل البلد، وجد عدد متزايد من الليبيين المشردين داخلياً أنفسهم مضطرين إلى مغادرة بلدهم، وتوجه الكثير منهم صوب أوروبا. وللأسف من الليبيين شواغل مشروعة تتعلق بالحماية، ومن الأهمية في هذا السياق أن تُتاح لهم إمكانية الوصول إلى إجراءات طلب اللجوء، بما يتماشى والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي^(١).

ولا يلي نظام التنسيق الحكومي الحالي احتياجات المشردين داخلياً بشكل فعال، وينبغي من ثم تحسينه. وفي حين أن الإرادة السياسية لحماية هؤلاء الأشخاص ومساعدتهم كما يجسدها إنشاء وزارة الدولة لشؤون النازحين أمرٌ يستحق الثناء، كان أداء الوزارة ضعيفاً في تنفيذ الإجراءات الشاملة والفعالة المطلوبة. فالإجراءات المتخذة للاستجابة لاحتياجات الذين يعيشون حالة من التشرد الطويلة الأمد غير كافية، وغالباً ما يُترك الذين يواجهون التمييز بسبب تشريدتهم ليتدبروا شؤونهم بأنفسهم. ويشير بعض المسؤولين الحكوميين إلى نقص الموارد والقدرات لتبرير ضعف أدائهم بينما لا يعترف البعض الآخر حتى بأوجه الضعف المحددة التي يعاني منها العديد من المشردين داخلياً وتتطلب اتخاذ تدابير محددة بشأنها، وهي جميعها عوامل يجب التصدي لها.

ويتعين أن تلتزم الحكومة الليبية التزاماً قوياً بالتصدي للتحديات الخاصة التي يواجهها المشردون من ديارهم، لا سيما أولئك الذين لا يزالون يتعرضون للاضطهاد والتمييز بعد فرارهم. ولا تشكل العودة الفعلية للمشردين داخلياً إلى ديارهم مجرد ذاتها حلاً لمسألة التشرد الداخلي في ليبيا؛ فمن أجل التوصل إلى حلول دائمة، لا ينبغي أن يستمر المشردون داخلياً في مواجهة مسائل حقوق الإنسان والحماية المرتبطة بوضعهم كمشردين. ومن الضروري أن يوضع المشردون داخلياً في صلب القرارات التي تؤثر فيهم، وأن يشاركوا مشاركة كاملة وفعالة في تلك القرارات.

ويتعين أيضاً الاعتراف بوضع المشردين داخلياً في المناطق التي تسيطر عليها الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة. فهذه الجماعات ملزمة بموجب القانون الدولي بحماية المدنيين في الأراضي التي تسيطر عليها، وكفالة عدم حدوث حالات التشريد التعسفي.

(١) ينص المبدأ ١٥ على أن للمشردين داخلياً الحق في مغادرة بلدهم (المبدأ ١٥ (ب))، والحق في طلب اللجوء في بلد آخر (المبدأ ١٥ (ج))، والحق في الحماية من العودة القسرية إلى أي مكان تكون فيه حياتهم، أو سلامتهم، أو حريتهم و/أو صحتهم، معرضة للخطر (المبدأ ١٥ (د)).

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عن زيارتها إلى ليبيا*

المحتويات

الصفحة

٣	.....	مقدمة	أولاً -
٥	.....	سياق التشرد الداخلي في ليبيا	ثانياً -
٦	.....	الإجراءات القانونية والسياساتية والمؤسسية الوطنية المتخذة استجابةً لضرورة حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم	ثالثاً -
٩	.....	التحديات الجسيمة الماثلة أمام المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان	رابعاً -
٩	.....	ألف - إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية إلى المشردين داخلياً	
١٠	.....	باء - البيانات المتعلقة بالتشرد	
١١	.....	جيم - الوثائق والوصول إلى الخدمات	
١٢	.....	دال - حالات التشرد خارج المخيمات	
١٣	.....	هاء - التمييز والتحديات الأمنية التي تواجه الفارين من الشرق	
١٥	.....	واو - حماية الفئات الضعيفة	
١٦	.....	آفاق التوصل إلى حلول دائمة والتحديات المطروحة	خامساً -
١٨	.....	دور المجتمع الدولي	سادساً -
١٩	.....	الاستنتاجات والتوصيات	سابعاً -
١٩	.....	ألف - الملاحظات العامة	
٢١	.....	باء - التوصيات	

* يُعمم باللغة التي قدم بها وبالعربية فقط.

أولاً - مقدمة

١- زارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس - داماري، ليبيا بدعوة من حكومة الوفاق الوطني من ٢٥ إلى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨. وتغنم المقررة الخاصة هذه الفرصة للإعراب عن شكرها للحكومة الليبية على تعاونها مع ولايتها وعلى ما أبدته من احترام كامل لتنفيذ اختصاصاتها مكلفاً بولاية في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان. زد على ذلك أن هذه هي المرة الأولى على الإطلاق التي يزور فيها مقرر خاص ليبيا.

٢- واجتمعت المقررة الخاصة بالمسؤولين الحكوميين، بمن فيهم رئيس المجلس الرئاسي الليبي، ورئيس وزراء حكومة الوفاق الوطني، ونائب وزير الخارجية، ووزير العدل، ووزير الدولة لشؤون النازحين، ووزير الحكم المحلي، وغيرهم من المسؤولين في الوزارات، وأعضاء اللجنة المشتركة بين الوزارات. واجتمعت المقررة الخاصة أيضاً برئيس دائرة المشردين داخلياً (في وزارة الدولة لشؤون النازحين)، ورئيس إدارة المحافظات والبلديات، ومدير المنظمات الدولية في وزارة الشؤون الخارجية، ورئيس المجلس المحلي في تاورغاء، وأعضاء لجنة متابعة عودة أهالي تاورغاء. واجتمعت أيضاً مع مسؤولين بلديين من مصراتة في مصراتة وفي طرابلس، وبأعضاء سابقين في المجلس البلدي لبنغازي. وعلاوة على ذلك، تشاورت المقررة الخاصة مع أعضاء السلك الدبلوماسي في تونس العاصمة.

٣- واجتمعت المقررة الخاصة بفريق الأمم المتحدة القطري، وشكرت بصفة خاصة الممثل الخاص للأمين العام لليبيا، ورئيس بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ونائب الممثل الخاص لليبيا، والمنسق المقيم، ومنسق الشؤون الإنسانية، وفريقهم، على ما بذلوه من جهود تيسيراً لجميع الجوانب المتعلقة بزيارتها. وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها لوكالات الأمم المتحدة العديدة الأخرى، والمنظمات الأخرى وممثليها الذين التقت بهم، لا سيما مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وأعضاء قطاع الحماية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، ومنظمات غير حكومية أخرى أتاحت لها معلومات قيمة تتعلق بمسألة التشرّد الداخلي، وتعمل على توفير الدعم والمساعدة للمشردين داخلياً في ليبيا. وتعرب أيضاً عن تقديرها الخاص لموظفي شعبة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية وسيادة القانون التابعة لبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا على دعمهم المتواصل والسخي لتحضير زيارتها وتيسيرها.

٤- واجتمعت المقررة الخاصة بالمشردين داخلياً أنفسهم وبممثلهم الذين ارتأت المقررة الخاصة أن من الضروري التشاور معهم، والاستماع إليهم؛ وتشكر المقررة الخاصة على وجه الخصوص أعضاء المجتمعات المحلية، والناشطين، ومثلي المجتمع المدني الذين التقت بهم وزودوها بمعلومات أساسية.

٥- وترمي الأهداف الرئيسية لزيارة المقررة الخاصة إلى ليبيا إلى التشاور على نطاق واسع مع ممثلي الحكومة على الصعيدين الوطني والمحلي، ومع هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، ومع المجتمع المدني، وسائر أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين بشأن المسائل المرتبطة بالتشرّد الداخلي في ليبيا، وتحديد ما يواجهه المشردون داخلياً من شواغل رئيسية تتعلق بالجوانب الإنسانية وحقوق الإنسان والحماية. وفي أثناء زيارة المقررة الخاصة التي دامت سبعة أيام، سافرت

إلى طرابلس والمناطق القريبة منها، وكذلك إلى مصراتة حيث التقت العديد من المشردين داخلياً الذين أخبروها عن أوضاعهم والصعوبات التي تعترضهم، وأعربوا عن أملهم في إيجاد حلول لها. وتعرب المقررة الخاصة عن أسفها لأنها لم تتمكن من زيارة المتضررين من التشريد في المناطق النائية في جنوب ليبيا بسبب قيود تتعلق بالأمن، إذ تفيد التقارير بأن الظروف تبعث على القلق بشكل خاص. وعلاوة على ذلك، تأسف المقررة الخاصة من أن السلطات في بنغازي ألغت زيارتها هذه المدينة في آخر لحظة لأسباب لوجستية على ما يبدو. وقد كان هذا الإلغاء أمراً مؤسفاً حقاً لأن المقررة الخاصة لم تتمكن من الاستماع إلى آراء السلطات في بنغازي، ومعاينة الظروف التي تسببت في استمرار فرار الناس من بنغازي، وفي عدم قدرة المقيمين السابقين على العودة إلى ديارهم، والوقوف على أوضاع المشردين داخلياً الخاضعين لسيطرة سلطات بنغازي.

ثانياً - سياق التشرد الداخلي في ليبيا

٦- عرفت ليبيا منذ ثورة عام ٢٠١١ عدة موجات من التشرد الداخلي والصراع المسلح بين القوات الموالية للعقيد معمر القذافي وتلك التي كانت تسعى إلى الإطاحة بحكمه. ومنذ ذلك الحين وليبيا تعاني من انعدام الاستقرار السياسي، والاشتباكات بين الجماعات المسلحة المتناحرة، وهي اشتباكات تزايدت حدتها في عام ٢٠١٤ وتحولت إلى صراعات مسلحة في بنغازي وطرابلس ومصراتة ومدن أخرى، وأفضت إلى حدوث وفيات بين المدنيين، وتشريد جماعي، وتدمير للممتلكات على نطاق واسع. وقد أدى تجدد الصراع في عام ٢٠١٤ إلى تشريد نحو ٤٠٠.٠٠٠ شخص (ما يعادل ٦ إلى ٧ في المائة من سكان البلد) في جميع أنحاء البلد؛ ولا يزال العديد من هؤلاء يعانون آثار التشريد، بمن فيهم الذين عادوا إلى ديارهم منذ ذلك الحين.

٧- وقد أثرت الصراعات المسلحة في المناطق المأهولة بالسكان وعدم الاستقرار السياسي تأثيراً مباشراً في حياة نحو ١,٦٢ مليون ليبي في جميع أنحاء البلد في عام ٢٠١٧، ونتيجة لذلك ارتفع عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية ليصل إلى ١,١ مليون شخص، بمن فيهم ١٧٠.٠٠٠ مشرد داخلياً^(٢) الذين ضعفت فرص حصولهم على الاحتياجات الأساسية، بما فيها السيولة النقدية والوقود والطاقة الكهربائية. وعلاوة على ذلك، يعيق استمرار الصراع وتقييد إمكانية الوصول الحماية المنقذة للحياة والمساعدة الإنسانية في جميع أنحاء البلد. ولا يزال السكان المتضررون في جميع أنحاء ليبيا يواجهون تحديات هامة فيما يتعلق بالحماية، بما في ذلك خطر الموت والإصابة بسبب ما وصفته التقارير استخداماً عشوائياً للأسلحة، وانعدام الحماية الحكومية للمواطنين، وتقييد حرية التنقل، وارتفاع مستويات التلوث بسبب مخاطر المتفجرات التي تؤثر في أمن البشر^(٣) والصدمات النفسية المرتبطة بالصراع. فقد ارتفع

(٢) وفقاً لخطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا لعام ٢٠١٨، والاستعراض العام للاحتياجات الإنسانية؛ انظر:

<https://reliefweb.int/report/libya/2018-libya-humanitarian-response-plan-january-december-2018>

و <https://reliefweb.int/report/libya/2018-libya-humanitarian-needs-overview-december-2017>.

(٣) وضعت دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام تعزيز قدرات الجهات الفاعلة المحلية، مثل المركز الليبي للأعمال المتعلقة بالألغام ومخلفات الحروب، في ضمن أولوياتها. ومنذ عام ٢٠١٥، درّبت دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام أكثر من ٧٠ عاملاً ومهندساً عسكرياً في هيئة السلامة الوطنية في مجال الأساليب المتطورة للتخلص من الذخائر المتفجرة. وساعدت دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام أيضاً المركز الليبي للأعمال المتعلقة بالألغام ومخلفات الحروب في وضع المعايير الليبية للأعمال المتعلقة بالألغام.

كثيراً عدد المشردين داخلياً الذين يعانون مشاكل عقلية، وأخرى نفسية - اجتماعية، بما فيها الاضطرابات النفسية الشديدة نتيجة ما واجهوا من صراع وتشريد قسري.

٨- وعلى الرغم من أن الغالبية العظمى من حالات التشرد الحالية في ليبيا سببها الصراع المسلح، فإن ذلك ليس العامل الوحيد للتشرد في البلد. وتتضمن الأسباب الرئيسية الأخرى للتشرد انتهاكات حقوق الإنسان والعنف والاضطهاد والفرار خوفاً من هذه العوامل المذكورة^(٤). وتؤكد المقررة الخاصة أن أسباب التشرد الداخلي هذه تندرج بوضوح في ضمن نطاق المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي.

٩- وتتواصل حالات التشرد في ليبيا لأسباب متعددة الجوانب مثل التوترات التي تفضي إلى الاشتباكات المسلحة في المدن، وانعدام إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية، والنزاعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات، والاضطهاد السياسي، والهجمات التي تُنفَّذ على أساس الانتماء المزعوم إلى جماعات إرهابية أو أحزاب سياسية، والانتماءات القبلية، والصراعات الإثنية. وخلال زيارة المقررة الخاصة، أبلغها المشردون داخلياً في كثير من الأحيان بأنهم شهدوا على انتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبتها أطراف عدة في الصراع، مثل التعذيب والقتل خارج نطاق القانون، والهجمات العشوائية وعمليات الاختطاف والخطف والاختفاء القسري أو وقوعوا ضحية لمثل هذه الانتهاكات^(٥)، وأنه لم تكن هناك أي مساءلة عن هذه الانتهاكات، الأمر الذي حال دون عودتهم إلى مواطنهم الأصلية.

ثالثاً - الإجراءات القانونية والسياساتية والمؤسسية الوطنية المتخذة استجابةً لضرورة حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم

١٠- من الضروري إنشاء مؤسسات مناسبة وفعالة على الصعيدين الوطني والمحلي تستجيب للتشرد الداخلي استجابة منسقة وشاملة. وقد اتخذت الحكومة الليبية خطوة أساسية أولى بإنشائها وزارة الدولة لشؤون النازحين، عينت لها وزيراً، واستحدثت لجنة عليا تُعنى بعودة المشردين داخلياً، وغيرها من اللجان المنشأة على مستوى المجلس عبر أنحاء البلد. ويجب الاعتراف بهذه التدابير الإيجابية الجديرة بالثناء التي تعكس نوعاً من الإرادة والالتزام السياسيين.

١١- وتدعو الحاجة إلى تحسين آليات التنسيق داخل الحكومة الليبية لتحديد أهداف المؤسسات الرئيسية التي تنشط في مجال الاستجابة للتشرد الداخلي وتوضيح الأدوار المنوطة بها، وكذا الشراكات القائمة بينها وبين الشركاء الوطنيين والدوليين على السواء. وينبغي معالجة هذا

(٤) وفقاً لمصفوفة تتبع النزوح الخاصة بالمنظمة الدولية للهجرة لشهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠١٨، أشار ٨ في المائة من المشردين داخلياً إلى أن التهديد بالعنف أو الخوف من ذلك والصراعات العامة والجماعات المسلحة تشكل الأسباب الرئيسية لتشردهم؛ وأشار ١٥ في المائة إلى مسائل أخرى تتعلق بالأمن مثل الانتماء السياسي؛ وأشار ٢ في المائة المتبقون إلى العوامل الاقتصادية. وبالإضافة إلى الصراعات، ووجود الجماعات المسلحة التي منعت ٧٥ في المائة من المشردين داخلياً من العودة إلى ديارهم، أفاد ١٨ في المائة من هؤلاء الأشخاص بأن استمرار تشردهم يرتبط بمسائل أمنية أخرى. وأشار أيضاً إلى أن خطر المتفجرات أو وجود هذه المتفجرات عرقل عودة ٢ في المائة من المشردين داخلياً إلى ديارهم، وأن العوامل الاقتصادية (بما فيها انعدام فرص كسب العيش) هي سبب التشرد المستمر لفئة تُقدَّر نسبتها بـ ١ في المائة.

(٥) كما يؤكد ذلك تقرير الأمين العام S/2017/726، المقدم عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٣٢٣(٢٠١٦).

الأمر على سبيل الأولوية. وعلمت المقررة الخاصة أن تخصيص الموارد والتنسيق بين الوزارات وبين الجهات النظرية على الصعيدين الوطني والبلدي لا يزالان ضعيفين. ومع ذلك، يمكن لوزارة الدولة لشؤون النازحين، بالاعتماد على الموارد والقدرات المناسبة، وعلى الإرادة السياسية فوق كل شيء، أن تعمل بفعالية أكبر، وأن تكون قادرة أكثر على الاستجابة لحالات التشرد الداخلي.

١٢- وتقع المسؤولية الرئيسية عن التصدي للتشرد الداخلي على عاتق حكومة ليبيا، لكن لا ينبغي إنكار أن المهمة جسيمة لا يمكنها أن تتحملها لوحدها. ومن الواضح أن ذلك يتطلب استجابة عاجلة ومنسقة من الحكومة الليبية والمنظمات الإنمائية والإنسانية الدولية في إطار شراكة قوية بين هذه الجهات جميعاً. ويجب أن تدعم الحكومة الليبية الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة في المجالين الإنمائي والإنساني لتتمكن من العمل بجرية في المناطق الخاضعة لسيطرتها وحيث تسمح الظروف الأمنية بذلك، كما يجب أن تتيح إمكانية الوصول دون عوائق إلى جميع المناطق وجميع المشردين داخلياً.

١٣- وعلى الرغم من أن المساعدة الإنسانية يجب أن تكون أولى الأولويات للحد من ضعف بيئة الحماية وتعزيزها، يجب أن تبدأ الحكومة الليبية، جنباً إلى جنب مع شركائها الوطنيين والدوليين في المجالين الإنمائي والإنمائي، باتخاذ خطوات لدعم المشردين داخلياً لكي يتمكنوا من تحقيق حلول دائمة، وتحسين استراتيجيات الانتعاش. وينبغي أن تعطي أيضاً الأولوية لمبادرات المصالحة المجتمعية ومشاريع التماسك الاجتماعي^(٦) التي تتناول إمكانية عودة أو اندماج بعض الذين لا يستطيعون أو لا يريدون العودة إلى ديارهم، وتتصدى بفعالية للقضايا المطروحة في المجتمعات المحلية المضيفة. وحيثما توافرت إمكانية العودة الطوعية والأمنة والكرامة، فلا بد من الإقرار بأن العدالة والمصالحة وإعادة بناء الثقة بين المجتمعات المحلية قد تصبح ضرورية في المدى القصير والمتوسط والطويل، وقد يتطلب ذلك توفير تدريب خاص لمجموعة من الوحدات وضباط الشرطة والموظفين العامين الآخرين لمنع ظهور التوترات. ومعالجة التشرد الداخلي في ضمن الأطر الإنمائية الوطنية، بما في ذلك تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، أمر حيوي لتحقيق حلول مستدامة للأشخاص الذين يعيشون حالة تشرد منذ مدة طويلة.

١٤- وفي حين يُنظر إلى ليبيا بلداً ضمن الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل يمتلك موارد نفطية هائلة، أثرت تكلفة الصراع تأثيراً شديداً في الاقتصاد الليبي الذي لا يزال في حالة ركود للسنة الخامسة على التوالي في عام ٢٠١٧^(٧). فلا تزال الصراعات السياسية والظروف

(٦) تشمل مبادرات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين النهوض بالتماسك الاجتماعي، والتخفيف من حدة الصراعات بين المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة من خلال تنفيذ مشاريع المساعدة المجتمعية. وتخطط المفوضية السامية لتنفيذ أكثر من ٢٠٠ مشروع سريع الأثر في جميع أنحاء ليبيا خلال عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨. ويسعى برنامج "معاً لنبني" لتحقيق الاستقرار المجتمعي الذي وضعته المنظمة الدولية للهجرة إلى التصدي للعوامل المسببة للتشرد وعدم الاستقرار عن طريق استئناف توفير الخدمات والهيكل الأساسية المجتمعية، وتعزيز التماسك الاجتماعي، ودعم الإجراءات الرامية إلى إتاحة سبل كسب العيش من جديد. ودعمت المنظمة الدولية للهجرة تحسين فرص الحصول على المياه لأكثر من ٤٧ ٠٠٠ شخص من سكان سبها، وقطرون، وأعدت تأهيل ١٦ مدرسة، و ١٨ قاعة دراسية جاهزة.

(٧) البنك الدولي، ليبيا: الآفاق الاقتصادية - نيسان/أبريل ٢٠١٧؛ انظر: <http://www.albankaldawli.org/ar/country/libya/publication/economic-outlook-april-2017>

الأمنية السيئة والهياكل النفطية الأساسية المحاصرة تعوق جانب العرض في اقتصاد أصبح على حافة الانهيار. فقد أعرب العديد من الذين التقت بهم المقررة الخاصة عن شعورهم بالإحباط بسبب الأزمة الاقتصادية الراهنة المرتبطة بـ "السيولة"^(٨)، التي تُفاقم - بوجه الخصوص - الصعوبات التي تواجهها الفئات الضعيفة من المشردين داخلياً، وتقلل من كفاءة الحكومة الليبية وقدرتها على التصدي لتحديات التشرد الداخلي بطريقة شاملة.

١٥ - ويجب التشديد على أنه في خضم هذه الأزمة الاقتصادية التي ما فتئت تزيد من حدة الآثار الناجمة عن غياب الإجراءات اللازمة للاستجابة لحالة التشرد، توجد مسائل بعينها تتعلق بالتشريد التي لا يواجهها عموم السكان وينبغي معالجتها. فقد كان نهج الحكومة الليبية مخصصاً إلى حد كبير، ويجب عليها أن تكثف جهودها، وتحدد أولويات تخصيص الموارد اللازمة وتكفل وضع تخطيط أساسي لتلبية احتياجات المشردين داخلياً.

١٦ - وبغية تحسين استجابة الحكومة الليبية لأزمة التشرد، سيكون من الضروري جداً وضع خارطة طريق شاملة بشأن التشرد الداخلي تشارك فيها مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة وتُنقذ على الصعيد الوطني وتُصاغ بمشاركة جميع البلديات المعنية والمشردين داخلياً أنفسهم. ويجب أن تحصل هذه الخارطة على الميزانيات اللازمة، وأن توجه هياكل الإدارة والاستجابة بشكل فعال. ولما كانت الحكومات والسلطات المحلية في واجهة مقدمي الحماية والمساعدة، فإنه يتعين تمكينها من تنفيذ الخارطة وإدارتها.

١٧ - ومن شأن التوقيع والتصديق على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا) أن يساعد أيضاً حكومة ليبيا، باعتبار الاتفاقية أداة إرشادية تنظم الإجراءات الحكومية على الصعيدين الوطني والإقليمي. ويمكن للسياسات والتشريعات الوطنية الموجهة نحو تلبية احتياجات المشردين داخلياً أن توفر إطاراً فعالاً يحدد سبل حماية المدنيين من التشرد القسري، وكيفية الاستعداد للاستجابة لتشريد محتمل، وحماية المجتمعات المحلية المتضررة في أثناء فترة التشرد ومساعدتها، وتهيئة الظروف المواتية لإيجاد حلول آمنة وطوعية ودائمة للتشرد الداخلي.

رابعاً - التحديات الجسيمة الماثلة أمام المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان

ألف - إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية إلى المشردين داخلياً

١٨ - أُجبر معظم السفارات الأجنبية، والأمم المتحدة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من الوكالات الدولية على سحب موظفيها الدوليين، والعمل عن بعد في معظم الأحيان بسبب تدهور الحالة الأمنية منذ عام ٢٠١٤. وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة تزيد حالياً من عدد موظفيها المناوبين في ليبيا، فإن تقييد الحضور الميداني للوكالات والموظفين الدوليين بسبب الحالة الأمنية لا يزال تحدياً كبيراً.

(٨) يُعتبر نقص السيولة النقدية في الأسواق الرسمية أحد الشواغل الرئيسية للمشردين داخلياً، الأمر الذي يفاقم ضعفهم، ويدفعهم إلى التعاطي مع وضعهم هذا بطرق سلبية؛ انظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٨، لحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية.

١٩- وُقِّدَت بهذه الطريقة أنشطة الحماية^(٩) وحقوق الإنسان التي يضطلع بها المجتمع الدولي منذ عام ٢٠١٤، مما أفضى إلى إرباك الكثير من العمليات والأنشطة والتعاون مع المجتمعات المحلية والتواصل مع السلطات المحلية، وأفشل محاولات كانت ترمي إلى جمع معلومات شاملة في هذا الصدد. ولا يزال العمل في ليبيا متقلباً ومحفوفاً بالمخاطر بسبب عوامل متعددة مثل وجود الألغام، والأجهزة المتفجرة، والتهديد باختطاف الموظفين الدوليين أو خطفهم، وانتشار الجماعات المسلحة التي ليس لها تسلسل قيادي واضح، واستمرار الصراع والعنف.

٢٠- ولا يزال إيصال المساعدات الإنسانية بطريقة مستدامة ومنتظمة إلى جميع أنحاء ليبيا يشكل تحدياً بالنسبة للشركاء في المجال الإنساني، ويعرض حياة الفئات الضعيفة من المشردين داخلياً للخطر. وعلى نحو ما ورد في تقرير المقررة الخاصة، تكمن الأسباب الرئيسية للقيود المفروضة على إمكانية الوصول في الاشتباكات الدورية بين الجماعات المسلحة، ووجود الألغام الأرضية والذخائر غير المتفجرة، والبيروقراطية، ومختلف الإجراءات المفروضة على حركة المنظمات الإنسانية، وغياب السلطة في بعض المناطق، وعدم إمكانية الوصول بسبب الحصار والبعد الجغرافي.

٢١- وأعرب ممثلو الأمم المتحدة، وغيرهم من ممثلي المنظمات الإنسانية عن قلقهم إلى المقررة الخاصة إزاء عدم إمكانية وصولهم أو تقييد وصولهم إلى العديد من المناطق في جنوب ليبيا وشرقها بسبب الصراع الجاري، ومن ثم عدم قدرتهم على الوصول إلى العديد من المشردين داخلياً الذين هم في حاجة ماسة إلى المساعدة. وتجعل التدابير الأمنية المشددة والقيود الصارمة التي تفرضها الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى إيصال المساعدات في الوقت المناسب أمراً صعباً في كثير من الحالات. وحتى في المناطق المحررة، تفيد التقارير بأن الذخائر غير المتفجرة والألغام الأرضية أصبحت عائقاً كبيراً أمام الوصول إلى السكان.

٢٢- وحيثما تسمح الحالة الأمنية بذلك، يتعين على الحكومة الليبية أن تساعد الأمم المتحدة، والجهات الفاعلة في المجال الإنساني الأخرى على العمل بحرية في المناطق الواقعة تحت سيطرتها، والوصول دون عوائق إلى جميع المواقع. وعلاوة على ذلك، يتعين على الجماعات المسلحة، بما في ذلك الجماعات الموالية للحكومة، أن تيسر هذا الوصول لا أن تمنعه.

٢٣- والحواجز البيروقراطية التي تفرضها الحكومة الليبية، وغيرها من القيود، والرفض غير المبرر لتنفيذ برامج دعم المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المعرضة للخطر، تمثل في الوقت الراهن عائقاً كبيراً لعمل وفعالية الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي ينبغي وضع حد له.

٢٤- ولا يزال من الصعب للغاية تقييم وضع الأشخاص في المناطق التي يستعصي الوصول إليها. لذا يظل وضعهم مصدراً رئيسياً للقلق. ومن الضروري أن تضمن الحكومة الليبية تكثيف الجهود لتقديم المساعدة إلى أقصى حد ممكن إلى المجتمعات المحلية الضعيفة في هذه المناطق، بما يشمل المجموعات المعرضة للخطر بسبب الصراعات القبلية والقضايا المرتبطة بالأراضي.

(٩) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ بدأ قطاع الحماية بقيادة المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عقد اجتماعات قطاع الحماية الميدانية في طرابلس بهدف إشراك عدد أكبر من منظمات المجتمع المدني المحلية، وممثلين عن مختلف السلطات.

باء- البيانات المتعلقة بالتشرد

٢٥- في أثناء زيارة المقررة الخاصة، كان عدد المشردين داخلياً الذين لا يزالون مشردين في ليبيا يُقدر، وفقاً للبيانات المتاحة، بحوالي ١٩٣ ٠٠٠ شخص، وعدد المشردين الذين عادوا إلى مناطقهم الأصلية منذ بداية عام ٢٠١٦ حوالي ٣١٧ ٠٠٠ شخص^(١٠).

٢٦- ويتسم التشرد الداخلي في ليبيا بمزيج من حركات التشرد الكبرى بسبب الصراع المسلح، فضلاً عن النزوح من منطقة حضرية إلى أخرى، وحالات التشرد المتعددة للأفراد والأسر من مختلف المناطق بسبب انتهاكات حقوق الإنسان والاضطهاد على أساس الانتماءات السياسية والإيدولوجية المفترضة. ولهذا السبب، يصعب تقدير العدد الإجمالي الفعلي للمتضررين من التشرد الداخلي لأن الكثير منهم يعمدون إلى إخفاء هوياتهم خوفاً على سلامتهم وحرصاً على أمنهم، بينما يغادر البعض الآخر البلد بحثاً عن السلامة والحماية.

٢٧- وقد عمد العديد من المسؤولين الحكوميين الذين التقت بهم المقررة الخاصة في أثناء بعثتها إلى التقليل من حجم مشكلة التشرد في داخل ليبيا، في تعارض واضح مع الأدلة والمعلومات الموثوقة التي قدمتها السلطات المحلية والمجتمع المدني والمنظمات الدولية. وهذا يدل على الحاجة الملحة لجمع المزيد من البيانات الشاملة والمصنفة بشأن المشردين داخلياً، بمن في ذلك الفئات الأشد ضعفاً، بغرض رصد الاحتياجات المتعلقة بحماية النساء والأطفال والشباب وكبار السن وذوي الإعاقة.

٢٨- وفي حين أُتخذت بعض الخطوات الإيجابية فيما يتعلق بجمع البيانات، بما في ذلك بوساطة مصفوفة تتبع التشرد للمنظمة الدولية للهجرة ومن خلال الدراسات الاستقصائية والتقييمات الأخرى، لا بد من الشروع في عملية ذات مصداقية لتوصيف حالة التشرد الداخلي بغية رسم صورة شاملة عن هذه المسألة، وتحديد اتجاهاتها وأسبابها الرئيسية، وتبيين مخاطرها، واستيعاب مختلف الجوانب المتصلة بأعداد المتضررين وأماكن وجودهم واحتياجاتهم وحمايتهم والحلول الدائمة التي يفضلون بالمقارنة مع احتياجات المجتمعات المضيفة. وهذا الأمر ضروري من أجل إيجاد حلول دائمة مستدامة للعديد من المشردين داخلياً المختلفين والمجهولي الهوية^(١١)، وسيتيح للحكومة الليبية وشركائها في الميدان الإنساني والإنمائي قاعدة البيانات اللازمة لتخطيط وتصميم وتنفيذ ما يكفي من الإجراءات استجابةً لاحتياجات المشردين داخلياً من الحماية والمساعدة والحلول الدائمة.

جيم- الوثائق والوصول إلى الخدمات

٢٩- كثيراً ما أثار المشردون داخلياً الذين التقت بهم المقررة الخاصة التحديات المتعلقة بوثائقهم الشخصية ووثائقهم المدنية. فقد ترك الكثيرون ووثائقهم وهم يفرون من درياهم؛ ويواجه

(١٠) مصفوفة تتبع للمنظمة الدولية للهجرة، أيلول/سبتمبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

(١١) يفر الكثير من المشردين داخلياً في ليبيا إلى المراكز الحضرية في محاولة لإخفاء هوياتهم، وتفادي الاضطهاد الذي أفضى إلى تشريدتهم؛ ومن ثم، فإن من الأهمية بمكان استخدام منهجيات تقوم على عدم كشف الهوية مثل تحديد السمات (مقابل تسجيل المشردين داخلياً) للتمييز بين المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة والمهاجرين، لا سيما في المراكز الحضرية.

هؤلاء حالياً صعوبات في الاستفادة من الخدمات والمساعدة وفرص العمل. فمن دون هذه الوثائق، يمكن أن تصبح حريتهم في التنقل وقدرتهم على الوصول إلى الأماكن الآمنة مقيدتين للغاية، لأنهم لا يستطيعون المرور عبر نقاط التفتيش. ومما يثير القلق بشكل خاص أن المشردين داخلياً مطالبون بالعودة إلى أماكنهم الأصلية مرة أخرى لاستكمال الشروط الإدارية اللازمة لإعادة إصدار وثائق هوية صالحة لهم. وفي كثير من الأحيان يكون المشردون داخلياً غير قادرين على العودة بأمان إلى ديارهم، وبالتالي فهم يعرضون أنفسهم للخطر بسبب هذا الشرط.

٣٠- ويجب الإقرار بهذه التحديات الأمنية واللوجستية التي يواجهها المشردون داخلياً، وينبغي لهذا السبب أن تتخذ الحكومة الوطنية والسلطات البلدية الخطوات اللازمة لضمان إصدار الوثائق لهم، وتمكينهم من الوصول إلى المصارف في الأماكن التي هُجروا إليها وليس في أماكنهم الأصلية دون عقبات إدارية لا مبرر لها. وتحت المقرة الخاصة الحكومة الليبية على إيلاء أولوية عالية لهذه المسألة، والتأكد من إتاحة الوثائق المدنية للمشردين داخلياً، بما فيها شهادات الميلاد والزواج والوفاة. وقد يتطلب هذا الأمر حلولاً مبتكرة، بما فيها استخدام الوثائق والتسهيلات المحمولة للوصول إلى الأشخاص في الأماكن التي هُجروا إليها.

٣١- وتُلبي الاحتياجات الأساسية للمشردين داخلياً في المستوطنات العشوائية التي تمكنت المقررة الخاصة من زيارتها، وقد شجعها ملاحظة أن الآباء أبلغوها بأن أولادهم يذهبون إلى المدرسة، وأن معظم المرافق يتوفر فيها شكل من أشكال خدمات الرعاية الصحية الأولية. وأبلغ بعض المشردات داخلياً التقت بهن المقررة الخاصة أنهن تمكنن من الولادة في المستشفيات دون أي قيود. ومع ذلك، لا يزال بعض المشردين داخلياً في مستوطنات عشوائية بعد ستة أو سبعة أعوام من تشردهم يعيشون في ملاجئ ضيقة وبدائية للغاية حيث يتقاسم العديد من أفراد الأسرة الواحدة غرفة واحدة ومرافق مشتركة للطبخ والاستحمام. وعلاوة على ذلك، ليس لأشد المشردين داخلياً ضعفاً غير آليات قليلة - إن وجدت - للحصول على الحماية والدعم، إذ تراجعت فرص الحصول على اللوازم المنزلية الأساسية، مثل الأغذية، بسبب انعدام الأمن وتضخم الأسعار ومحدودية توافر السيولة النقدية في البلد.

٣٢- ويُجهل الكثير من الأمور، ولا تُعرف إلى حد كبير أوضاع الكثير من المشردين داخلياً في جنوب ليبيا حيث تخضع حركة معظم ممثلي المجتمع الدولي لقيود شديدة بسبب الشواغل الأمنية، وهو ما يثير قلقاً كبيراً. فقد أعربت المقررة الخاصة عن قلقها العميق إزاء المعلومات التي أتاحتها لها شهادات المشردين داخلياً وتقارير الجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي تشير إلى أن العديد من المشردين داخلياً والأسر التي تستضيفهم وتحملهم أكثر من طاقتها في جنوب البلد يعيشون على ما يبدو ظروفناً صعبة، وفي أوضاع تتسم بانعدام الأمن وغياب الخدمات الأساسية وفرص العمل بسبب التخلف الذي يسود المنطقة منذ أمد بعيد. وفي أثناء زيارة المقررة الخاصة، أُبلغت مراراً بانعدام الخدمات الكافية كلية في الجنوب، بما في ذلك المستشفيات^(١٢) والمدارس العاملة، الأمر الذي يجبر الكثيرين على مغادرة منازلهم.

(١٢) يقدر أن ٢٠ في المائة من جميع المستشفيات في ليبيا دُمرت بسبب الصراعات المسلحة. ويعمل بعض الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإمائي على تنفيذ مشاريع إعادة الخدمات إلى حد ما.

دال - حالات التشرد خارج المخيمات

٣٣- أغلبية المشردين داخلياً في ليبيا لا يعيشون في مخيمات رسمية، بل يتجمعون في مستوطنات غير رسمية مثل المصانع المهجورة، أو يظلون داخل منازلهم هرباً أو خوفاً من احتمال اضطهادهم. وعلاوة على ذلك، يوجد العديد من المشردين داخلياً^(١٣) في المناطق الحضرية حيث محتتهم أقل وضوحاً. ولا يجب أن يفرض هذا الأمر إلى الشعور بالرضا عن أوضاع مئات الآلاف في جميع أنحاء البلد الذين لا يزالون يحاولون إعادة بناء حياتهم. فتأثير ذلك على حياتهم عظيم، وما يتحملون من ضعف ومعاناة له أثر مدمر، ويجب على الحكومة الليبية وشركائها الوطنيين والدوليين الاعتراف بهذا الأمر والتصدي له باستمرار.

٣٤- ولا توجد أرقام محققة بشأن العدد الكلي للبيين الذين تشردوا في مدن مثل طرابلس وبنغازي، ويرجع ذلك جزئياً إلى أن العديد من المشردين داخلياً يتجنبون التسجيل خوفاً على سلامتهم. ويساور المقررة الخاصة القلق من أن هذا الجانب من التشرد في ليبيا لا يُحظى بالقدر نفسه من الاهتمام على الصعيدين الوطني والدولي.

٣٥- ولا يتلقى أغلب من يوجدون خارج ما يسمى مخيمات إلا القليل من المساعدات الإنسانية، إن لم تكن معدومة، ومن ثم، يتعين فهم أوضاع هؤلاء ومعالجتها على نحو أفضل، وكذلك الأمر بالنسبة لاحتياجات المجتمعات المضيفة التي تدعمهم ومشاكلها. وسيطلب هذا الأمر بيانات وموارد وخبرات غير موجودة حالياً يجب إيجادها على وجه السرعة. ولا يجب أن يُترك من هم خارج المخيمات لوحدهم يتدبرون أمورهم بأنفسهم، بل يتعين تحديد هوياتهم ومدتهم بالمعلومات والمساعدات إلى أقصى حد ممكن.

٣٦- ويعيش المشردون داخلياً في الكثير من الأحيان ظروفاً دون المستوى المطلوب، في مبان غير مكتملة أو مهجورة. فمعظمهم يعيش في مساكن مستأجرة أو مصانع فارغة حيث يُجبرون على دفع الإيجار. وكثيراً ما يفرض هذا الوضع إلى استنزاف مواردهم المالية، وإخلائهم فيما بعد، وتشردهم من جديد بسبب عدم قدرتهم على دفع الإيجار على المدى الطويل وانعدام فرص كسب العيش. ولا يواجه هؤلاء المشردون داخلياً ظروفاً قاسية فحسب، بل يشكون في مستقبلهم أيضاً بسبب انعدام أمن الحياة.

٣٧- ويجب أن تُعطى لكبار السن والأطفال وذوي الإعاقة والحوامل وغيرهم من الفئات الشديدة الضعف الأولوية العليا في هذه الحالات.

هاء - التمييز والتحديات الأمنية التي تواجه الفارين من الشرق

٣٨- يتخذ الكثير من المشردين داخلياً في ليبيا الذين يعانون من استمرار انعدام الأمن في مواطنهم الأصلية قرارات صعبة بعدم العودة إلى ديارهم. ويصدق هذا تحديداً على المشردين داخلياً في شرق البلد الذين تشردوا في المقام الأول بسبب الانتهاكات المرتكبة بحقهم على يد سلطات الأمر الواقع، ويواجهون حالياً المزيد من الانتهاكات بعد أن سُردوا. واجتمعت المقررة

(١٣) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الاستعراض العام للاحتياجات الإنسانية ٢٠١٨؛ متاح على الرابط التالي:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018_LBY_HNO_Final%20v2.1.pdf

الخاصة بأشخاص شردوا من بنغازي إلى طرابلس وإلى مصراتة^(١٤)، ولم يتمكنوا من العودة إلى ديارهم بسبب الشواغل الأمنية وتقييد حرية التنقل والخوف من الوقوع ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الاعتقال التعسفي والتعذيب والقتل خارج نطاق القانون والاعتداءات العشوائية والاختفاء والتهجير القسري. وهذا يدل على أن الحلول الدائمة لا تكمن في مجرد عودتهم الفعلية. وأشار الكثير من المشردين داخلياً الذين تحدثت إليهم المقررة الخاصة إلى أنهم لا يشعرون بالأمان حتى داخل المدن التي يعيشون فيها حالياً، وأنهم يعانون التمييز يومياً، مما يعوق قدرتهم على تأمين سبل كسب العيش لأنفسهم ولأسرهم. وفي كثير من الحالات، حال هذا الخوف دون طلبهم المساعدة من السلطات.

٣٩- وعلى الرغم من أن المقررة الخاصة تدرك جيداً أن التمييز ليس سياسة من سياسات الحكومة الليبية، لا يزال التمييز حاضراً بشكل كبير في ليبيا، ويستهدف المشردين داخلياً بشكل خاص. ويعاني الكثير من الأطفال تمييز مدرسيهم بسبب انتمائهم المتصور إلى عناصر في الجماعات المسلحة. وينبغي أن تتخذ السلطات تدابير محددة لمكافحة هذا التمييز. وقد أشارت بنت أصلها من بنغازي كانت قد التقت بها المقررة الخاصة في إحدى المستوطنات العشوائية في مصراتة، إلى أنها لا تحب الذهاب إلى المدرسة "لأن المدرسين يكرهونني، ويقولون إنني طفلة إرهابية، وينبغي أن أعود إلى حيث أنتمي".

٤٠- وللأسف، أبلغ العديد من المشردين داخلياً من شرق ليبيا المقررة الخاصة بأنهم أو أفراد أسرهم عانوا الاحتجاز التعسفي أو التعذيب أو اختفاء أفراد أسرهم و/أو أنهم شهدوا عمليات الإعدام. ويجب أن تؤخذ التحقيقات في هذه الانتهاكات على محمل الجد، ولا بد من محاسبة مرتكبيها. ويبدو أن الثقة في النظام القضائي تكاد تنعدم؛ فقد أبلغت المقررة الخاصة في عدد من المناسبات أن الكثير من القضاة والمحامين يتعرضون للضغط لثنيهم عن النظر في الحالات التي تنطوي على انتهاكات حقوق الإنسان للمشردين داخلياً لما في ذلك من حساسيات سياسية. وفي خلال زيارة المقررة الخاصة إلى إحدى المستوطنات العشوائية، أبلغت بوجود "لجنة السكان المتضررين المكلفة بالأشخاص المفقودين" التي أنشأها المشردون داخلياً بأنفسهم لأن الكثير من أقاربهم لا يزالون مفقودين بعد الاشتباكات. وعلاوة على ذلك، اتصل بعض أفراد هذه الأسر باللجنة الدولية للصليب الأحمر وبمنظمات أخرى لدعمهم في اقتفاء أثر أفراد أسرهم. وسعوا أيضاً إلى طلب الدعم النفسي - الاجتماعي لأفراد أسرهم، لا سيما الأرامل اللائي فقد أزواجهن.

٤١- وأبلغ العديد من المشردين داخلياً المقررة الخاصة بأنهم يفكرون جدياً في مغادرة ليبيا في ضوء خطر الانتهاكات الذي يواجهون، وانعدام الحماية وسبل كسب العيش فيها. وفي واقع الأمر، علمت المقررة الخاصة في أثناء زيارتها أن المطاف انتهى ببعض المشردين داخلياً^(١٥) إلى اتباع طرق الهجرة الخطيرة سعياً إلى الحصول على الحماية خارج البلد.

(١٤) خلال البعثة، كان المشردون حديثاً لا يزالون يتوافدون إلى مصراتة قادمين من بنغازي، وتشير التقارير إلى أن تشردهم كان نتيجة لإعدام المدنيين بإجراءات موجزة في بنغازي. وقد بلغت الحالة الأمنية في بنغازي حداً جعل عودة المشردين داخلياً إلى بنغازي خياراً غير محبذ بالمرّة.

(١٥) تنطوي حالات اليأس والرغبة في المغادرة هذه على خطر كبير يتمثل في أن يصبح المشردون داخلياً ضحايا للاجتار أو التهريب.

٤٢ - وتوجد مخاوف أيضاً لدى العديد من المشردين داخلياً من أن الشباب معرضون بشدة لخطر تجنيدهم من لدن الجماعات المسلحة. وعلى الرغم من أن السلطات الليبية أبلغت المقررة الخاصة بشواغل أمنية مشروعة، ومنها أن مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام قد يحاولون التسلل إلى مجتمعات المشردين داخلياً، ينبغي الإشارة إلى أن الغالبية العظمى من المشردين داخلياً هم ضحايا أبرياء للصراعات، ويتعين احترامهم والتعامل معهم على أسس إنسانية في ضمن إطار حماية المدنيين.

٤٣ - وأبلغت المقررة الخاصة في مناسبات عديدة خلال زيارتها بتوقيف واحتجاز المشردين داخلياً، وبالشواغل المرتبطة بمراجعة الإجراءات القانونية، ومدة احتجازهم، وظروف المعيشة والمعاملة في السجون، ومزاعم التعذيب فيها، وعدم قدرة المحامين وأفراد أسر المحتجزين على الوصول إليهم. وقد استُهدف العديد من المشردين داخلياً من بنغازي بسبب شبهة دعم الجماعات الإرهابية، وأفاد الكثير من الذين تحدثت إليهم المقررة الخاصة بأن الذكور من أفراد أسرهم محتجزون منذ عام ٢٠١٤، وأنهم لم يتلقوا أي معلومات أو أنهم تلقوا معلومات شحيحة عن مكان وجودهم، وأنهم لم يتواصلوا معهم منذئذ. ووفقاً للمعايير الدولية، لا يجوز احتجاز أي شخص تعسفاً أو دون تهمة، وينبغي إطلاق سراح الذين لم يُتهموا بارتكاب جريمة دون تأخير.

٤٤ - وأُعربت المقررة الخاصة عن خيبة أملها الكبيرة إزاء عدم تمكنها من زيارة شرق ليبيا كما كانت تنشد. وعلى الرغم من المناقشات المستفيضة التي جرت مع السلطات في بنغازي بشأن زيارتها المزمعة، والأعمال التحضيرية التي أُنجزت بالفعل، عمدت السلطات في بنغازي إلى إلغاء زيارتها في اللحظة الأخيرة، وهو أمر أسفت له المقررة الخاصة. وتحت المقررة الخاصة بقوة على الاهتمام من جديد بمحنة المشردين داخلياً في شرق البلد.

واو - حماية الفئات الضعيفة

٤٥ - يساور المقررة الخاصة القلق بصفة خاصة إزاء مسائل الحماية، وتحديات المساعدة المرتبطة بأشد الفئات ضعفاً من المشردين داخلياً، بمن فيهم الأطفال والنساء والفتيات وكبار السن وذوو الإعاقة وأفراد الطوائف العرقية أو المجموعات القبلية المستهدفة. ولا يزال هناك نقص في البيانات والتقييمات الشاملة المتعلقة باحتياجات هذه الفئات الضعيفة وبظروفها. وقد يواجه كبار السن وذوو الإعاقة مثلاً صعوبات كبيرة في المناطق غير الآمنة وفي المخيمات العشوائية والخيام والملاجئ غير المناسبة خلال الفترات التي تشتد فيه الحرارة. فآليات التكيف عند هؤلاء أضعف من غيرهم، مما يعني أنهم يعتمدون، أكثر من غيرهم وبشكل كبير، على المساعدات الإنسانية ويحتاجون دعماً مخصوصاً. واضطر الكثير منهم إلى الفرار دون ممتلكاتهم أو أي لوازم منزلية أساسية، وظلوا في حاجة إلى المواد الأساسية مثل الحشايا والأغطية ولوازم النظافة الصحية وأدوات المطبخ^(١٦).

٤٦ - وتثير أوضاع النساء والفتيات في مستوطنات المشردين داخلياً والمناطق المتضررة من الصراع قلقاً خاصاً. وبالرغم من أن المقررة الخاصة لم تُبلغ مباشرة بادعاءات تتعلق بأعمال

(١٦) في عام ٢٠١٧، دعمت المنظمة الدولية للهجرة ٤٣٣ ٩ أسرة مشردة داخلياً (٨٨٢ ٥١ فرداً) بتزويدهم بالمواد غير الغذائية، وقدمت مفوضية شؤون اللاجئين مواد الإغاثة الأساسية إلى ٢٧٩ ٦١ مشرداً داخلياً وعائداً، فضلاً عن مساعداتها النقدية لأكثر من ٢٠٤٠ من الأسر المعيشية.

اغتناب أو عنف جنسي وجنساني، لا يزال هناك قلق كبير من أن هذا الأمر قد يشكل أزمة خفية تقترب من الخوف والوصم والعوامل الثقافية وإفلات الجناة من العقاب، ما يفضي إلى نقص إبلاغ السلطات المختصة بهذه الاعتداءات.

٤٧- ويُظهر العديد من التقارير المتعلقة بالحماية والأنماط الجنسانية في ليبيا أن العنف الجنسي والجنساني منتشر على نطاق واسع، لا سيما ضد النساء والفتيات الضعيفات مثل اللائي يعشن حالة التشرد. واستناداً إلى عدة تقارير تلقتها المقررة الخاصة، يتراوح العنف الممارس على النساء والفتيات المشردات داخلياً بين الإساءة النفسية واللفظية، والاختطاف، والاغتناب وغيره من أشكال الاعتداء الجنسي. وبسبب الوصم والخوف من الانتقام وضعف هياكل الإبلاغ ونقص الموظفين المتخصصين وانعدام الثقة في النظام القضائي الرسمي، لا يُبلغ بحالات العنف الجنسي والجنساني على نطاق واسع في ليبيا^(١٧). وتفيد التقارير بأن تفادي نظام العدالة الرسمي وأهتار سيادة القانون جعلاً أفراد الجماعات المسلحة من جميع أطراف الصراع الذين يرتكبون أعمال العنف الجنسي والجنساني يتمتعون بالإفلات من العقاب.

٤٨- وتشير المعلومات المقدمة إلى المقررة الخاصة إلى أن الغالبية العظمى من الناجين والناجيات من العنف الجنسي والجنساني في ليبيا لا يحصلون على ما يكفي من المساعدة. ويوجد نقص ملحوظ في هياكل السياسة الحكومية^(١٨) والقدرات المؤسسية والموارد لتوفير خدمات متعددة القطاعات للناجين والناجيات من العنف الجنسي والجنساني (بما في ذلك الرعاية الصحية، والدعم النفسي الاجتماعي، والمعونة القضائية، وخدمات الدعم الأخرى). ولا تزال المساعدة المقدمة من المنظمات الدولية محدودة أيضاً، بالنظر إلى الاحتياجات الكبيرة التي لم تُلب بعد^(١٩).

خامساً- آفاق التوصل إلى حلول دائمة والتحديات المطروحة

٤٩- يُمكن تحقيق الحلول الدائمة للمشردين داخلياً من استئناف حياتهم العادية. وتنص المبادئ من ٢٨ إلى ٣٠ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي على هذه الحلول الدائمة؛ ويتيح إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالحلول الدائمة للمشردين داخلياً إرشادات بشأن كيفية تحقيق هذه الحلول، علماً أن هذه العملية معقدة في غالب الأحيان^(٢٠).

(١٧) تحليل الوضع الجنساني في ليبيا، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، ٢٠١٦، خطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا، ٢٠١٧؛ تحديث النمط الجنساني للاتحاد الأوروبي/دائرة الشؤون الخارجية: ليبيا، هدى قشوط، ٢٠١٧.

(١٨) انضمت ليبيا إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام ١٩٨٩، لكنها أبدت تحفظاً عاماً مفاده أن انضمامها هذا "لا يتعارض مع قوانين الأحوال الشخصية المستمدة من الشريعة الإسلامية".

(١٩) أنشئ فريق فرعي عامل معني بالعنف الجنساني للتو، وذلك في إطار قطاع الحماية والفريق العامل للهجرة المختلطة، وعلى أساس خارطة أولية للخدمات. ومن الواضح أن خدمات الدعم الموجهة لمكافحة العنف الجنساني محدودة في البلد.

(٢٠) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الفريق العامل لمجموعة الحماية العالمية، دليل حماية المشردين داخلياً، حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٥٠ - فقد دُمرت المنازل والهياكل الأساسية^(٢١) في العديد من مناطق العودة المحتملة في ليبيا. وتجدر الإشارة إلى أن مدناً عديدة لوثتها المتفجرات من مخلفات الحرب وأن حالة الخوف التي تعم البلد تحول دون عودة المشردين داخلياً إلى ديارهم^(٢٢). وينبغي إجراء تقييم شامل للسلامة والأمن في هذه المناطق. ويجب أن تكون أي عودة طوعية وآمنة وأن تخضع للمراقبة وتحفظ الكرامة. وتحتاج مناطق عديدة إلى عملية إعادة بناء كاملة قبل أن تصبح العودة ممكنة.

٥١ - وقد أجبرت طبيعة الصراع في عام ٢٠١١ جميع سكان مدينة تاورغاء - حوالي ٤٣ ٠٠٠ نسمة - على الفرار من ديارهم. فُلجأ معظمهم إلى مستوطنات عشوائية في ضواحي بنغازي أو طرابلس. ويعيش هؤلاء السكان حالة تشرد داخلي منذ سبع سنوات، وأعرب أشخاص كثيرون من تاورغاء الذين تحدثت معهم المقررة الخاصة عن حرصهم على العودة إلى ديارهم، لكنهم ينتابهم الخوف في الوقت نفسه من الظروف التي سيجدون عند عودتهم. وفي أعقاب الحوار السياسي الذي دار بين أهالي تاورغاء وأهالي مصراتة بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٧، توصل الطرفان إلى اتفاق بشأن عودة أهل تاورغاء إلى ديارهم بحلول ١ شباط/فبراير ٢٠١٨. ومع ذلك، كان من الواضح من جميع الجهات الفاعلة التي تحدثت معها المقررة الخاصة أن هناك نقصاً هائلاً في التواصل بشأن هذه العودة، هذا بالإضافة إلى انعدام الوضوح في القيادة والمساءلة فيما يتعلق بإعادة البناء واستئناف إتاحة الخدمات اللازمة من أجل توفير سبل العيش المستدامة.

٥٢ - وقد أفضى غياب التحضير وعدم التوصل إلى اتفاق موحد بشأن عودة أهالي تاورغاء في ١ شباط/فبراير ٢٠١٨ إلى منع الآلاف منهم من العودة، فاضطروا إلى العيش في ملاجئ مؤقتة في الصحراء^(٢٣). وعمدت جماعات مسلحة من مصراتة المجاورة إلى منع عودة أهالي تاورغاء^(٢٤)، والعديد من الأطفال والنساء والرجال تقطعت بهم السبل في الصحراء ويعانون ظروفاً معيشية جد متردية حالياً، مثل سوء مرافق الصرف الصحي وانعدام فرص الوصول إلى الخدمات الصحية ونقص الأدوية وشح مياه الشرب. وعلى الرغم من أن بعض الأسر التي تخيم في الصحراء تتلقى المساعدة المنقذة للحياة من المجتمعات المحلية المضيفة ومن الحكومات المحلية والجهات الدولية الفاعلة في الحقل الإنساني، فمن الضروري أن تفي الحكومة الليبية بالتزامها

(٢١) ينص المبدأ ٢١ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي على عدم تدمير ممتلكات المشردين داخلياً أو الاستيلاء عليها كشكل من أشكال العقوبة الجماعية، وأنه يتعين على السلطات اتخاذ خطوات لحماية ممتلكاتهم من الاستيلاء التعسفي أو الاستخدام غير القانوني؛ وينص المبدأ ٢٩ على أنه يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسؤولية مساعدة المشردين داخلياً على استرداد ممتلكاتهم، أو رد حقوقهم، أو تعويضهم. انظر أيضاً المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات للاجئين والمشردين، ٢٠٠٥؛ والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، ٢٠٠٧؛ والمبادئ التوجيهية الطوعية للإدارة المسؤولة لحياة الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، ٢٠١٢.

(٢٢) توجي آخر الأرقام بأن مئات الآلاف من الأشخاص الذين يعيشون في المدن الكبرى يواجهون بشكل كبير خطر الوفاة أو الإصابة الخطيرة بسبب المتفجرات من مخلفات الحرب. ووفقاً لتقييم جوانب الضعف الذي أجرته المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة فيلق الرحمة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، تُعتبر الذخائر غير المنفجرة من بين أهم الشواغل المتعلقة بحماية المشردين داخلياً، لا سيما في بنغازي.

(٢٣) كان الوضع هكذا في وقت كتابة هذا التقرير (آذار/مارس ٢٠١٨).

(٢٤) تقرير منظمة هيومان رايتس ووتش، "ليبيا: منع نازحي تاورغاء من العودة إلى ديارهم"، ١٦ شباط/فبراير ٢٠١٨، وهو متاح على الرابط التالي: <https://www.hrw.org/ar/news/2018/02/16/315156>.

الدولي بحماية هذه الأسر ومساعدتها، وأن تتخذ إجراءات ملموسة لضمان عودة أهالي تاورغاء عودة آمنة وطوعية وكرامة.

٥٣- وعودة أهالي تاورغاء إلى منطقة شهدت اقتتالاً مكثفاً محفوفةً بالمخاطر، بما في ذلك خطر المتفجرات من مخلفات الحرب. وأعربت فتاة من أهالي تاورغاء التقت بها المقررة الخاصة في إحدى المستوطنات عن مخاوفها من العودة بسبب خشيتها من أن تكون بعض الألغام مخبأة في منزلها. ومن الضروري أن تكون عودة جميع أهالي تاورغاء طوعية ومستنيرة، وألا يتعرض الأهالي للضغط من أجل العودة قبل الأوان. ومن المهم للغاية أن تخضع عملية عودتهم هذه للرصد.

٥٤- وفيما يتعلق بأهالي تاورغاء الذين لا يزالون يعيشون في مستوطنات عشوائية ريثما يعودون إلى ديارهم، فينبغي للحكومة الليبية والسلطات المحلية والجهات الفاعلة الدولية أن تشجع وتدعم الجهود التي يبذلها المشردون داخلياً بغية تنظيم أنفسهم تنظيمياً أفضل بإنشاء لجان، وأن تضمن مشاركتهم في إدارة المستوطنات العشوائية. ومن الأهمية بمكان أن يكون للنساء والأطفال منبراً يمكنهم من التعبير عن احتياجاتهم، وأن يكون لهم صوتاً موحداً أقوى.

٥٥- وينبغي التأكيد مرة أخرى على أن مجرد العودة الفعلية للمشردين داخلياً لا تعني حل مسألة التشرّد، ومن الضروري أن تضمن الحكومة الليبية سلامة المشردين داخلياً وأن تساعدتهم في أثناء عودتهم، وتعيد بناء منازلهم، وتمكنهم من استعادة مستوى معيشتهم. وطالما بقيت المسائل المرتبطة بالتشرّد دون حل، سيظل المشردون داخلياً على حالهم ودون تحقيق أي حلول دائمة.

٥٦- وتلقت المقررة الخاصة تقارير عديدة تتعلق بالمجموعات الرئيسية للمشردين داخلياً منذ أمد طويل في ليبيا، وتشمل أهال من تاورغاء وغوايش ومشاشية وبنغازي وورشفانة، الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم خوفاً من الانتقام وخشية على سلامتهم البدنية وسلامة أسرهم. والخوف والظروف الأمنية هما السببان الرئيسيان لفشل جهود المصالحة على الصعيد المحلي والاتفاقات التي تهدف إلى تشجيع عودة المشردين حتى الآن. وهذا الوضع من التشرّد الداخلي الذي طال أمده للعديد من المجموعات الإثنية^(٢٥) في ليبيا يعوق كل جهود المصالحة بسبب الانفصال المطول بين الذين هُجروا قسراً والذين تخلّفوا عنهم.

٥٧- وينبغي دمج الحلول الدائمة وخطوات العدالة الانتقالية في أولى مراحل عملية العودة. وستدعو الحاجة إلى استثمارات ضخمة لإعادة بناء المنازل والهياكل الأساسية، فضلاً عن وضع استراتيجية من أجل التنمية بغرض منع أي حالات تشرّد جديدة أو حالات التشرّد التي يطول أمدها. ومن الضروري إشراك الشركاء الإثنيين في مرحلة مبكرة لإدماج نُهج التنمية في مرحلة المساعدات الإنسانية - مثل استعادة سبل كسب العيش والشروع في برامج الانتعاش.

٥٨- ويمكن النهوض بعملية التشاور مع المشردين داخلياً ومشاركتهم في العمليات التي تؤثر فيهم. ولم تنشئ الحكومة الليبية آليات لضمان التشاور مع المشردين داخلياً أو مشاركتهم في صنع القرارات، ولم تُيسر مشاركتهم الهادفة في عمليات المصالحة.

(٢٥) تُبين الشهادات أن التمييز ضد مجموعات الأقليات الإثنية في جنوب ليبيا هو الدافع وراء فرار هذه الأقليات من ديارها.

سادساً - دور المجتمع الدولي

٥٩- من المفهوم أن الأزمات الجارية الأخرى تطلبت اهتماماً وموارد أكبر من المجتمع الدولي. ومع ذلك، من الأهمية بمكان ألا يتلاشى الاهتمام بليبيا في هذه المرحلة الحاسمة حيث تدعو الحاجة إلى العناية بإيجاد حلول دائمة للمشردين داخلياً، وإلى مواصلة تقديم الدعم الإنساني والإئمائي وتعزيزه.

٦٠- ويتعين الإشادة بالجهات الفاعلة في المجال الإنساني في ليبيا لما تضطلع به من أعمال أساسية في ظل ظروف بالغة الصعوبة. فهذه الجهات تعمل فوق طاقتها، ولا يمكنها العمل إلا في حدود الموارد المتوافرة والإمكانيات المتاحة للحصول عليها، علماً أن هذه الموارد غير كافية بالمرّة في الوقت الحاضر. وتتحمّل هذه الوكالات المتفرغة وطأة الانتقادات في الميدان؛ ومع ذلك، فصعوبة الوصول^(٢٦)، ونقص التمويل في جميع القطاعات، بما في ذلك الصحة والغذاء والمياه والصرف الصحي والحماية فوق كل شيء آخر، من العوامل التي تعوق أعمالها وتتطلب اهتماماً عاجلاً من الحكومة الليبية والمجتمع الدولي. وفي حين أن الحكومة الليبية لا تمتلك القدرات اللازمة لتلبية كامل الاحتياجات الإنسانية للمشردين داخلياً والوفاء بمتطلبات التنمية وإعادة البناء ولم تحدد أولوياتها على نحو يسمح بذلك، يتعين على المجتمع الدولي ألا يتجاهل هذه المسائل، وأن يظل شريكاً ثابتاً وموثوقاً به في تقديم المساعدة الإنسانية والإئمائية. وتدعو الحاجة أيضاً إلى إدخال تحسينات على الصعيد المحلي، حيث يبدو أن أنشطة العديد من الجهات الفاعلة المحلية ووكالات الأمم المتحدة غير منسقة تماماً يسمح بتنفيذها على نحو أشمل في الميدان. وأي استراتيجية للاستجابة الشاملة تضعها الجهات الفاعلة في المجال الإنساني لتلبية احتياجات المشردين داخلياً، ستوفر أداة قيمة في هذا الصدد.

٦١- وشكلت مناسبة إطلاق خطة الاستجابة الإنسانية لعام ٢٠١٨^(٢٧)، التي نُظمت في ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ في طرابلس وشاركت فيها المقررة الخاصة، مثلاً إيجابياً يؤكد أن المعاناة الإنسانية للشعب الليبي لا تزال تشكل مصدر قلق للمجتمع الدولي. فالتحديات التي تواجهها الحكومة الليبية هائلة بينما قدرتها على الاستجابة محدودة ومقيدة، لأسباب منها الأزمة الاقتصادية.

٦٢- ويتعين على المجتمع الدولي أن يعجل بتعزيز دعمه للوكالات الإنسانية التي تعمل دون كلل من أجل تخفيف معاناة مئات الآلاف من المتضررين من أزمة التشرد.

(٢٦) حسب دائرة التتبع المالي لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، لم يُبَح غير ٣٩ في المائة من إجمالي التمويل المطلوب في إطار خطة الاستجابة الإنسانية في عام ٢٠١٦ (وبذلك بلغت الاحتياجات غير الملباة ١٤٨ ١١٥ ١٠٥ دولاراً). وفي عام ٢٠١٧، أُتيح ٦٥ في المائة من إجمالي التمويل المطلوب (وبذلك بلغت الاحتياجات غير الملباة ٩٠٢ ٧٠٣ ٥٢ من الدولارات). انظر: <https://fts.unocha.org/appeals/533/Summary>.

(٢٧) تسعى خطة الاستجابة الإنسانية لعام ٢٠١٨ إلى جمع مبلغ ٣١٣ مليون دولار للوفاء باحتياجات ما مجموعه ٩٤٠ ٠٠٠ شخص في ليبيا. وهذه زيادة كبيرة في متطلبات التمويل مقارنة بمتطلبات عام ٢٠١٧ التي بلغت ما مجموعه ١٥١ مليون دولار. انظر: <https://fts.unocha.org/appeals/533/Summary>.

سابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الملاحظات العامة

٦٣- تقع المسؤولية الرئيسية عن حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم على عاتق السلطات الوطنية. وقد أظهرت حكومة الوفاق الوطني في ليبيا بعضاً من الإرادة السياسية والالتزام بمعالجة الوضع، لكنها تحتاج إلى بذل جهود مكثفة لتلبية الاحتياجات الإنسانية وحماية حقوق الإنسان للعديد من المشردين داخلياً. وقد شعرت المقررة الخاصة بخيبة الأمل عندما علمت أنه لا يوجد في ليبيا أي إطار قانوني لمعالجة حقوق هؤلاء الأشخاص واحتياجاتهم، أو أي سياسة شاملة تتماشى والمعايير الدولية، بما في ذلك المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي. وهذا يعوق قدرة الحكومة الليبية وشركائها الآخرين على الاستجابة للتشرد الداخلي بآليات منسقة وواضحة المعالم في مجالي الحماية والمساءلة، وهياكل وبروتوكولات لها ميزانيات مخصصة. ويتطلب هذا الأمر إرادة سياسية أكبر وتحديد الأولويات لمعالجة تقلص الموارد بسبب الصراع القائم والظروف الاقتصادية السائدة التي أفضت - إلى جانب تجزؤ السلطة - إلى إضعاف قدرة الحكومة على الاستجابة الفعالة لأزمة التشرد.

٦٤- وبالنظر إلى الطبيعة المعقدة للأزمة في ليبيا، يمكن أن تكفل خارطة طريق وطنية تحديد المسؤوليات بشكل واضح عبر جميع الوزارات وغيرها من الهيئات المنفرغة، بما فيها وزارة الدولة لشؤون النازحين ولجان مختلفة أخرى، الأمر الذي سيتيح استجابات أشمل وأكثر انتظاماً وتستند إلى القانون. وعلاوة على ذلك، ستساعد هذه الخارطة البلديات التي تستضيف المشردين داخلياً وتلك التي تتيح عودة آمنة وكرامة وطوعية على أساس احترام حقوق الإنسان، وستكفل اتخاذ تدابير طارئة بغية وضع برامج المساعدة السريعة وتنفيذها في أقرب فرصة استجابة لحالات التشرد الجديدة أو المتجددة المحتملة. ومن شأن هذه الخارطة أيضاً أن تمكن الحكومة الليبية من إطلاع المجتمع الدولي بطريقة أفضل على الكيفية التي يمكنه بها تقديم دعم ملموس إلى السلطات. ويتسم تحديد مواقع المشردين داخلياً، والبيانات المرتبطة بهم في جميع أنحاء ليبيا، لا سيما في المدن الكبرى مثل طرابلس ومصراتة وبنغازي، بأهمية كبيرة لضمان أن جميع الجهات الفاعلة تدرك المجالات والاحتياجات الخاصة التي تتطلب مساعدة منسقة لتحقيق استقرار الأوضاع ضمن سياق الحلول الدائمة.

٦٥- ويعيش العديد من المشردين داخلياً في جميع أنحاء ليبيا وضعاً مزريراً ينبغي أن تكف الحكومة الليبية عن التقليل منه. فإذا استمر تجاهل حالة التشرد الداخلي ولم تُتخذ إجراءات للتصدي له، فمن المحتمل أن يفضي ذلك إلى تثبيته وإدامته. ويعاني العديد من المشردين داخلياً، وهم في الغالب الأعم من النساء والأطفال، من مخلفات العنف، ما دفعهم إلى هجر منازلهم وفقدان مصادر عيشهم وفراق أفراد أسرهم. ويعاني عدد هائل من الليبيين المشردين من الصدمات النفسية المرتبطة بالصراع، ويحتاجون دعماً نفسياً عاجلاً.

٦٦- وعلى الرغم من أن العديد من المشردين داخلياً عادوا إلى ديارهم، لا تزال ثمة شواغل يتعين التصدي لها، كونها تتعلق بأوضاع المناطق التي يعود المشردون إليها، مثل

انعدام الأمن والسلامة، وعدم إمكانية الحصول على الخدمات، والتمييز، وانخفاض مستوى المعيشة. ويجب أن تكون عودة المشردين داخلياً طوعية، وعلى أساس مستنير، وفي ظل ظروف من الأمن والكرامة وتوافر الدعم المناسب.

٦٧- وكثيراً ما شُدد في الاجتماعات التي عقدت خلال زيارة المقررة الخاصة على أن التشرّد الداخلي في ليبيا كان في بعض الحالات تمهيداً لحركات أخرى عبر الحدود بسبب ضعف الحماية والدعم والمساعدة. وأعرب العديد من المشردين داخلياً الذين تحدث إليهم المقررة الخاصة عن يأسهم وتعرضهم للتمييز وشعورهم بالخوف من الاضطهاد يومياً، وأشاروا إلى أن الخيار الوحيد لكي يشعروا بالأمان ويسعوا لكسب عيش أسرهم يكمن في التماس الحماية خارج البلد بالاعتماد على طرق الهجرة عبر البحر الأبيض المتوسط صوب أوروبا. وما فتئت تقارير مجموعات المجتمع المدني والمصادر الإعلامية تتحدث عن عدد متزايد من المواطنين الليبيين الذين ينضمون إلى حركات الهجرة المختلطة صوب أوروبا. وتفيد تقارير مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بأن ١ ٢٤٣ مواطناً ليبيا وصلوا إلى إيطاليا عن طريق البحر في عام ٢٠١٧، وأن عدد الليبيين الذين وصلوا إلى الشواطئ الإيطالية ارتفع بنسبة ٣٩ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦. ففي عام ٢٠١٧، قدم ٤٨٥ مواطناً ليبيا طلبات لجوء في إيطاليا (معللين طلباتهم بانعدام الأمن وانتشار العنف والتهديدات الشخصية). وفي كثير من الأحيان، سريعا ما تُلصق صفة "المهاجر الاقتصادي" بالمشردين داخلياً الذين يقررون مغادرة ليبيا دون أن تؤخذ في الاعتبار ظروفهم الفريدة، وما يواجهون من خوف وتهديد بالاضطهاد وانعدام الخيارات. ومن المعلوم أن الكثير من الناس يلجؤون إلى مسالك الهجرة لأسباب اقتصادية وأسباب أخرى، لكن يجب الإقرار بأن الكثيرين معرضون بشدة لخطر الاضطهاد بسبب انتمائهم المتصور إلى جهات سياسية بعينها وإلى مجموعات أخرى، وتثور بشأنهم قضايا مشروعة تتعلق بالحماية. ويجب الاعتراف بوضع الذين يستند تنقلهم إلى مخاوف حقيقية على حياتهم وحريرتهم، ويضطرون بالتالي إلى الفرار من ديارهم.

٦٨- وعلاوة على ذلك، تشير المقررة الخاصة إلى مسؤولية الجماعات المسلحة عن حماية المدنيين، بمن فيهم المشردون داخلياً، في المناطق الخاضعة لسيطرتها وفقاً للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية. وكان سير الأعمال العدائية بين جميع الأطراف في ليبيا يتسم، ولا يزال إلى حد بعيد، بتجاهل قواعد القانون الدولي الإنساني والالتزام بحماية المدنيين. ولقد كان الاقتتال والاستخدام المفرط للقوة شديدين ولا يزالان، لا سيما في تاورغاء وفي جنوب ليبيا وشرقها. ويجب أن تتحمل الجماعات المسلحة المسؤولية عن حماية السكان المدنيين، وضمان أمنهم، وحصولهم على المساعدة الإنسانية. وينبغي أن تسمح هذه الجماعات بالوصول السريع والأمن ودون عوائق للجهات الفاعلة في المجال الإنساني وأن تيسر ذلك، كيما يتسنى لهذه الجهات الاضطلاع بأعمالها بما يتماشى والمبادئ الإنسانية الأساسية الأربعة (وهي الإنسانية، والحياد، والنزاهة، والاستقلالية)، كما ينبغي لها أن تكفل حرية التنقل لجميع السكان الليبيين.

باء- التوصيات

٦٩- تقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية إلى الحكومة الليبية:

١- الأطر المؤسسية والمتعلقة بالسياسات العامة

(أ) إيلاء الأولوية لرسم خارطة طريق وطنية من أجل وضع استراتيجية مشتركة، والمساعدة على توجيه وتنفيذ الإجراءات المنسقة اللازمة للاستجابة للتشرد الداخلي على النحو المناسب وبشكل فعال. وينبغي أن توضع خارطة الطريق هذه وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، وأن تُنفذ عبر جميع الوزارات المعنية، بالتعاون مع الأمم المتحدة والشركاء الوطنيين والدوليين الآخرين؛

(ب) التأكد من أن خارطة الطريق توضح الأدوار، وتحدد المسؤوليات المؤسسية، وتحسن التنسيق بين الجهات الفاعلة الوطنية والبلدية والمحلية؛ وهذا يشمل النهوض بأنشطة التوعية لتعزيز التعريف بهذه الخارطة، والتشجيع على زيادة التواصل بين المسؤولين والوزارات والإدارات والسلطات البلدية والمشردين داخلياً؛

(ج) التحقق من أن وزير الدولة لشؤون النازحين يملك القدرة على العمل بفعالية بوصفه جهة التنسيق المعنية بمسألة التشرد الداخلي، وأن له ولاية ملائمة (محددة في خارطة الطريق)، وميزانية مناسبة وأمانة؛ وينبغي أن يشمل ذلك استعراض دور الوزير ومهمته للنهوض بدوره التنسيق؛ وكفالة اتباع نهج منظم في معالجة حالات التشرد الداخلي؛

(د) الشروع في عملية استعراض التشريعات الوطنية في ليبيا، بدعم مباشر من الجهات الفاعلة الدولية التي لها خبرة في مجال الاستعراضات القانونية، وذلك بغية تقييم مدى توافق السياسات الوطنية والقوانين القائمة مع المعايير الدولية والمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، واتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)^(٢٨). ومن شأن هذا الاستعراض أن يساعد على إزالة العوائق القانونية التي يواجهها المشردون داخلياً، ويحدد الثغرات والتشريعات التي تحتاج إلى تعديل، بما في ذلك التصديق على اتفاقية كمبالا؛

(هـ) ضمان الميزانيات المناسبة للتصدي للتشرد الداخلي، بالاستناد إلى أطر قانونية وسياسات عامة تهدف إلى تنفيذ تدابير سياسية وإجراءات برنامجية إلى أقصى حد، بما في ذلك على المستويات المحلية؛

(و) الاعتراف علناً بجميع فئات المشردين داخلياً، والالتزام بوضع تدابير لحماية جميع المتضررين من التشرد الداخلي ومساعدتهم.

(٢٨) خلال البعثة، طلب وزير العدل إجراء دراسة تقييم ومقارنة، لا سيما ما يتعلق بالعدالة الانتقالية.

٢- الاستجابات الحاسمة في مجالي المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان

(أ) دعم الجهود المشتركة مع الشركاء في الحقلين الإنساني والإنمائي لتنفيذ عملية تحديد سمات التشرّد في ليبيا بغية رسم صورة شاملة عن حالة التشرّد الداخلي، وتحديد الاتجاهات والأخطار والمخاطر المحتملة، ومعرفة مناطق المشردين داخلياً، وفهم احتياجاتهم ومعالجة شواغلهم المتعلقة بحمايتهم ومعرفة أفضليّاتهم المستقبلية مقارنة مع احتياجات المجتمعات المضيفة؛

(ب) تقديم دعم فعال إلى الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي، بما فيها المنظمات غير الحكومية، حتى يتسنى لها الوصول إلى جميع المناطق وجميع المشردين داخلياً حيثما سمحت الظروف الأمنية بذلك. وتشكل البيروقراطية وغيرها من القيود المفروضة على إمكانية الوصول الكامل والسريع إلى المشردين داخلياً عقبة رئيسية تعترض عمل هذه الجهات وفعاليتها وينبغي من ثم رفعها؛ وتحت المقررّة الخاصة الحكومة الليبية على أن تُيسر أكثر عملية إصدار تأشيرات العاملين في المجال الإنساني؛

(ج) التأكيد من أن جميع الوثائق المدنية الأساسية المطلوبة من أجل الحصول على المساعدة والخدمات، والتسجيل للتصويت في الانتخابات يمكن إصدارها في أماكن التشرّد، دون تكاليف أو قيود إدارية أو غير ذلك من الشروط التي لا لزوم لها؛ وأن هناك إمكانية للوصول إلى المصارف والخدمات المالية في أماكن التشرّد؛

(د) ضمان احترام جميع الجهات الفاعلة لحظر الإخلاء القسري والتعسفي للمشردين داخلياً؛

(هـ) مراعاة أحوال واحتياجات الأسر والمجتمعات المحلية المضيفة التي تقدم دعماً ومساعدة حيويين للمشردين داخلياً، وذلك بغية ضمان وصول المساعدة إلى المجتمعات المحلية المضيفة، حسب الاقتضاء، ومنع ظهور توترات بين مجتمعات المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة إلى أبعد حد ممكن؛

(و) وضع آليات مناسبة للوصول إلى المشردين داخلياً في المناطق الحضرية الذين قد يفتقرون إلى المعلومات والخدمات الأساسية والحماية العاجلة؛

(ز) لما كان من الواجب معاملة جميع الأشخاص المشردين داخلياً على قدم المساواة، بما في ذلك فيما يتعلق بتحقيق أمنهم وتقديم المساعدة لهم استناداً إلى حقوقهم واحتياجاتهم وأوضاعهم دون تمييز على أساس هويتهم الإثنية أو انتماءاتهم السياسية أو الجماعية المتصورة أو مكائهم الأصلي أو أي سبب آخر، فإنه ينبغي للحكومة أن تضع سياسات لحماية المشردين داخلياً بدلاً من التعامل معهم على أنهم تهديد محتمل بناءً على انتماءهم المتصور إلى مجموعة إرهابية؛

(ح) إنشاء آليات ومنتديات تشاورية وتشاركية للتأكد من أن المشردين داخلياً، بمن فيهم النساء والفئات الضعيفة الأخرى، يشاركون بالكامل في القرارات التي تؤثر فيهم؛

(ط) في حين تتطلب الشواغل الأمنية المشروعة استجابات ملائمة، يجب أن تكون هذه الاستجابات مؤقتة وغير تمييزية ومستندة إلى أساس قانوني وفقاً للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولا يجب إخضاع المشردين داخلياً للاعتقال أو الاحتجاز التعسفيين أو لغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان؛ ولا يجوز سوء معاملة المحتجزين منهم. ويجب أن يكون أي اعتقال مبرراً قانونياً وأن يراعي الإجراءات القانونية الواجبة وفقاً للمعايير الدولية؛

(ي) اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لحماية الفئات الضعيفة، بمن فيها المشردات، من جميع أشكال انتهاكات حقوق الإنسان. وتعزيز التدابير الرامية إلى منع العنف ضد النساء والفتيات والاستجابة له، ومقاضاة المسؤولين عن الانتهاكات، ومنح المرأة أدواراً تؤديها في إدارة المخيمات؛ وكفالة أمن مرافق جمع المياه والاستحمام؛ ووضع نظم صارمة لرصد الحماية وآليات لتقديم الشكاوى واستقصاء الآراء؛

(ك) دعم الجهود الرامية إلى توسيع نطاق آليات رصد حقوق الإنسان وحماية المدنيين، وذلك بغية دعم وتيسير التحقيقات المستقلة والشفافة في الانتهاكات المحتملة للقانون الدولي للإنسان، والقانون الدولي لحقوق الإنسان التي ارتكبتها الجماعات المسلحة وغيرها من الجهات الفاعلة المتهمه بارتكاب الجرائم؛ ووضع تدابير تفضي إلى عملية فعالة للعدالة الانتقالية للضحايا وبدء عملية لبناء السلام، مع الحرص على مشاركة المشردين داخلياً مشاركة كاملة في هذه المبادرات وعلى تنفيذها بما يتفق تماماً والمعايير الدولية؛

(ل) تعزيز الحماية والدعم، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الدعم الطبي والنفسي - الاجتماعي للمشردين ضحايا التعذيب، وللأطفال المشردين، لا سيما الأطفال الذين يعانون اضطرابات نفسية، وأولئك الذين جندتهم الجماعات المسلحة قسراً، والامتناع عن أي احتجاز غير مبرر للأطفال، وعدم احتجازهم في مرافق البالغين؛

(م) اتخاذ جميع الخطوات الضرورية لتوفير مرافق تعليمية تعمل بشكل جيد على جميع المستويات وفي أماكن آمنة يسهل الوصول إليها، وذلك لأن تعليم الأطفال المشردين داخلياً يجب أن يكون من الأولويات القصوى؛

(ن) ضمان جمع معلومات مصنفة بطريقة منهجية عن المفقودين والمتوفين، بما في ذلك إنشاء قاعدة بيانات تتيح فتح القضايا بغية تحديد أماكن وجود أفراد الأسر المفقودين، بمن فيهم الأطفال.

٣ - الحلول الدائمة

(أ) ينبغي اتخاذ جميع التدابير اللازمة للتأكد من أن جميع خيارات الحلول الدائمة متاحة للمشردين داخلياً، بما في ذلك عودتهم الطوعية بأمان وكرامة، أو إدماجهم محلياً، أو توطينهم في مكان آخر من البلد. وينبغي أن يكون هذا القرار حراً ومستنيراً يتخذه المشردون داخلياً أنفسهم؛

(ب) التأكد من أن عودة المشردين داخلياً إلى مواطنهم الأصلية هي عودة طوعية، مدهم بالمعلومات اللازمة عن الأوضاع في مكان العودة المتوخاة، والحرص على أن

تجري العودة في ظل ظروف يتوافر فيها الأمن والكرامة والخدمات، مثل التعليم والرعاية الصحية. وينبغي دعم التدخلات المجتمعية الرامية إلى تحسين فرص كسب العيش. وتتحمل الحكومة الليبية المسؤولية عن المساعدة في الحصول على مسكن واسترداد الممتلكات وإعادةها إلى أصحابها. وينبغي إطلاق مشاريع لتحقيق المصالحة المجتمعية والتماسك الاجتماعي حيثما دعت الضرورة إلى ذلك. وقد يتطلب هذا الأمر تقديم تدريب متخصص لوحدة معينة وأفراد الشرطة وموظفين عامين آخرين لمنع ظهور المشاكل والتوترات؛

(ج) ترى المقررة الخاصة أنه لا يزال من الضروري بذل مزيد من الجهود المشتركة للتغلب على العقبات التي تعترض الحلول الدائمة، وتدعو جميع الأطراف إلى التعامل مع هذه الحلول من منظور إنساني وإنمائي، واتخاذ إجراءات ملموسة لتحسين القدرة على الصمود ووضع استراتيجيات الانتعاش اللازمة. ويجب إيلاء اهتمام خاص للمشردين داخلياً من ذوي الاحتياجات الخاصة، مثل النساء والأطفال وكبار السن وذوي الإعاقة؛

(د) يعيش عدة آلاف من المشردين داخلياً في مناطق تسيطر عليها جماعات مسلحة أو سلطات معلنة ذاتياً تنعدم فيها إمكانية الوصول إلى المساعدة الإنسانية أو تكاد. وعلى الرغم من المسائل الأمنية، فمن الضروري اتخاذ تدابير لتحسين سبل التواصل المنتظم والمتسق للجهات الفاعلة في المجال الإنساني وتيسير وصولها إلى المشردين داخلياً وتهيئة الظروف الأمنية المناسبة، بما في ذلك في المناطق التي لا تسيطر عليها الحكومة الليبية؛

(هـ) يجب أن تتحمل الجماعات المسلحة المسؤولية عن حماية السكان المدنيين، بمن فيهم المشردون داخلياً الذين يخضعون لسلطتها، وأن تتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان أمنهم وتقديم لهم المساعدة الإنسانية إلى أقصى حد ممكن^(٢٩). ويجب أن تسمح الجماعات المسلحة بوصول العاملين في المجال الإنساني بسرعة وأمان ودون عوائق وتيسر هذا الوصول، كما يجب عليها أن تضمن حرية تنقل السكان المدنيين.

٧٠- وتقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية إلى الأمم المتحدة والمجتمع الدولي والجهات المانحة:

(أ) ضمان إيلاء مساعدة المشردين داخلياً في ليبيا وحمايتهم الأولوية العليا في جدول الأعمال الدولي. فقدرة الحكومة الليبية على تلبية احتياجات هؤلاء الأشخاص محدودة، في حين تواجه وكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني قيوداً كثيرة بسبب انعدام الدعم الدولي والموارد الدولية لمعالجة هذا الوضع وعدم وجود استراتيجية شاملة للاستجابة للتشرد الداخلي. وفي حين تُصنّف ليبيا ضمن الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل لما تمتلكه من موارد نفطية هائلة، فإن تكلفة الصراع السياسي فيها وظروفها الأمنية والحصار المضروب على هياكلها الأساسية النفطية ألحقت جميعها أضراراً فادحة باقتصادها وأضعفت قدرتها على الاستجابة للتشرد الداخلي؛

(ب) ويعيق النقص في تمويل المساعدة الدولية الإنسانية بشدة قدرة الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الدولية على إنجاز مهامها في

(٢٩) ينطبق القانون الدولي الإنساني أيضاً على الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة.

الحقل الإنساني وفي مجال وتوفير الحماية. وينبغي أن يوفر المجتمع الدولي ما يكفي من الأموال وغيرها من الموارد الإضافية المطلوبة ويكفل توفير التمويل اللازم للحلول الدائمة على المدى البعيد؛

(ج) الاستجابة سريعاً لطلبات تمويل المساعدات الإنسانية عبر جميع قطاعاتها لضمان التمويل الكامل لخطة الاستجابة الإنسانية في ليبيا لعام ٢٠١٨ والأخذ بنهج متوازن يشمل جميع المشردين داخلياً، وتنفيذ التعهدات المالية بسرعة؛ والتركيز بشدة على الفئات الضعيفة من المشردين داخلياً في تنفيذ خطة الاستجابة هذه؛ والعمل بشكل أوثق مع الجهات الفاعلة المحلية، والمنظمات غير الحكومية المحلية التي يُحتمل أن لها امتداداً أوسع؛

(د) دعم المبادرات التي تعالج الاحتياجات ذات الأولوية للمشردين داخلياً، بما في ذلك التقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة، وذلك من خلال رعاية عمليات تبادل الخبرات مع البلدان التي تشهد حالات تشرد مشابهة، أو إعاره الحكومة الليبية خبراء تقنيين معنيين بالحلول الدائمة؛

(هـ) إتاحة التوجيه التقني والتدريب والأدوات والموارد اللازمة للمساعدة على بناء القدرات والخبرات الوطنية بين السلطات الوطنية وشركائها من المجتمع المدني بغية وضع خارطة الطريق وتنفيذها؛

(و) ضمان تفاعل الشركاء الإنمائيين الدوليين بشكل سريع وفي الوقت المناسب لمساعدة جميع قطاعات الحكومة الليبية على تنفيذ التدابير الرامية إلى دعم المشردين داخلياً تحقيقاً للحلول الدائمة؛

(ز) دعم التدابير المتخذة في مجال مبادرات العدالة الانتقالية والمصالحة المجتمعية لضمان العدالة والجبر والتعويض للمشردين داخلياً، وإيجاد حلول لحوادث انتهاكات حقوق الإنسان التي تسببت في التشرد الداخلي، وتلك التي تحدث في أثناءه، والنظر في اعتماد تدابير بعينها للتصدي للتوترات العرقية والقبلية.