

Distr.: General
21 August 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون

البند ٦٦ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالات حقوق
الإنسان وتقارير المقرر والممثلين الخاصين

حماية المشردين داخليا وتقديم المساعدة إليهم

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير ممثل الأمين العام المعني
بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، وولتر كيلين، المقدم عملا بقرار المجلس الاقتصادي
والاجتماعي ٢٦٣/٢٠٠٤ وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٥.

* A/61/150 و Corr.1.



تقرير ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا

موجز

إن ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، وولتر كيلين، وهو يقارب اختتام سنتين من ولايته، يناقش في هذا التقرير فترة شهدت تقدما على العديد من الجهات. فقد أقر رؤساء الدول والحكومات في قمة المؤتمر العالمي لسنة ٢٠٠٥ بالإجماع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي كإطار دولي هام لحماية المشردين داخليا. كما أُحرز تقدم مماثل على الصعيد الإقليمي، مع شروع عدد من المنظمات الإقليمية في معالجة التشرد الداخلي في أنشطتها وصكوكها القانونية. أما داخل الأمم المتحدة، فقد أُحرز تقدم في تعميم حقوق الإنسان، ولا سيما في سياق تدابير إصلاح المساعدة الإنسانية وفي اعتماد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للمبادئ التوجيهية العملية بشأن حماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية. وسعى ممثل الأمين العام، في عمله مع الحكومات الوطنية والمنظمات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية، إلى أن يكون إما حافزا لهذه الجهود وغيرها أو داعما لها.

وخلص استعراض الأمين العام مؤخرا لولاية ممثله إلى أن هذه الولاية أثبتت فائدتها في تعميم المعرفة بالتحديات التي يطرحها التشرد الداخلي والدعوة والحوار بشأنها. وتوصل الأمين العام أيضا إلى أن الولاية كملت القدرات العملية لوكالات الأمم المتحدة والمجتمع المدني، مما زاد في قيمة اتباع نهج دولي مشترك، لكنه خلص إلى أن تقديم الخدمات العادية في إطار الموارد المتاحة لم يكن كافيا لدعم طيف الأنشطة المتوخاة من ممثل الأمين العام بكامله، ولا سيما فيما يتعلق بتعميم موضوعات التشرد الداخلي.

ويناقش هذا التقرير العمل الذي اضطلع به ممثل الأمين العام وفقا لولايته المتعلقة بالدخول في حوار مع الحكومات وتعميم حقوق الإنسان للمشردين داخليا في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة وتشجيع نشر المبادئ التوجيهية والاعتراف بها واستخدامها. كما يقدم التوصيات الرئيسية التي استخلصها ممثل الأمين العام من البعثات وزيارات العمل الأخيرة. وهو يقدم أيضا نتائج تعاونه مع المنظمات الإقليمية وشركاء الأمم المتحدة. وأخيرا، يقدم التقرير عددا من مشاريع بناء القدرات التي اضطلع بها ممثل الأمين العام، ومنها دورة تدريبية سنوية ودليل للمشرعين بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية وطنيا، وعدة دراسات متعلقة بالمشردين داخليا وبعمليات السلام.

المحتويات

الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	٥ ٢-١
ثانيا - استعراض الأمين العام للآلية	٥ ٥-٣
ثالثا - الحوار مع الحكومات	٧ ٤١-٦
ألف - البعثة إلى جورجيا	٧ ١١-٨
باء - البعثة إلى كوت ديفوار	٩ ١٨-١٢
جيم - البعثة إلى كولومبيا	١١ ٢٤-١٩
دال - زيارة عمل للمتابعة إلى تركيا	١٣ ٢٨-٢٥
هاء - زيارة عمل إلى نيجيريا	١٤ ٢٩
واو - زيارة عمل إلى أوغندا	١٤ ٣٤-٣٠
زاي - متابعة البعثة إلى نيبال	١٦ ٣٥
حاء - متابعة البعثة إلى جمهورية صربيا والجبل الأسود السابقة، بما فيها كوسوفو	١٧ ٣٨-٣٦
طاء - البعثات القادمة وزيارات العمل	١٩ ٤٠-٣٩
ياء - معلومات مستكملة عن التدخلات مع الحكومات بشأن المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي	١٩ ٤١
رابعا - التعاون مع المنظمات الإقليمية	٢٠ ٥١-٤٢
ألف - منظمة الدول الأمريكية	٢٠ ٤٥-٤٤
باء - اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب	٢١ ٤٧-٤٦
جيم - الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس)	٢١ ٤٩-٤٨
دال - مجلس أوروبا	٢٢ ٥٠
هاء - الاتحاد الأوروبي	٢٣ ٥١

		خامسا - تعميم عمل ممثل الأمين العام على حقوق الإنسان المتعلقة بالمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة
٢٣	٥٩-٥٢	
		ألف - المبادئ التوجيهية التنفيذية المتعلقة بحقوق الإنسان والكوارث الطبيعية .
٢٤	٥٥	
		باء - التعاون مع مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
٢٤	٥٧-٥٦	
		جيم - التعاون مع شعبة التشرّد الداخلي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومع مركز رصد التشرّد الداخلي
٢٥	٥٩-٥٨	
		سادسا - بناء القدرات
٢٦	٦٤-٦٠	
		ألف - دورة عن القانون المتعلق بالتشرّد الداخلي
٢٦	٦٠	
		باء - دليل التنفيذ الوطني للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرّد الداخلي، فيما يتصل بالمشرّعين ورأسمي السياسات
٢٦	٦١	
		جيم - دليل الآليات الدولية لحقوق الإنسان بشأن المشردين داخليا والمدافعين عنهم
٢٦	٦٢	
		دال - الدراسات المتعلقة بالمشردين داخليا وعمليات السلام
٢٧	٦٣	
		هاء - الدراسة المتعلقة بإلغاء التشرّد
٢٧	٦٤	
		سابعا - الأنشطة الأخرى
٢٨	٦٦-٦٥	
		ألف - المؤتمرات
٢٨	٦٥	
		باء - البيانات الصحفية
٢٨	٦٦	
		ثامنا - النتائج والتوصيات
٢٩	٧٨-٦٧	

أولا - مقدمة

١ - على نحو ما طلب قرار لجنة حقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٥ و ٥٥/٢٠٠٤ وأيدهما في ذلك قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٦٣/٢٠٠٤، يرحب ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، وولتر كيلين، بهذه الفرصة ليقدم تقريرا للجمعية العامة عن العمل الذي قام به منذ تقريره المقدم إلى الجمعية في آب/أغسطس ٢٠٠٥ (A/60/338) و Corr.1) وإلى اللجنة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ (E/CN.4/2006/71 و Add.1-7). وتنص ولاية ممثل الأمين العام على القيام بما يلي: (أ) الدخول في حوار مع الحكومات؛ (ب) وتعميم المعرفة بحقوق الإنسان للمشردين داخليا في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة؛ (ج) وتشجيع نشر المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمشرد الداخلي وإقرارها واستخدامها (E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق)، ولا سيما على الصعيدين الوطني والإقليمي. والهدف النهائي لجميع جهوده هو تعزيز حماية واحترام حقوق الإنسان للمشردين داخليا.

٢ - ومع اقترابه من نهاية السنة الثانية لولايته، يناقش ممثل الأمين العام فترة شهدت تقدما على العديد من الجبهات. ففيما يتعلق بالإطار المعياري لحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا، قام رؤساء الدول والحكومات بخطوة هامة في مؤتمر القمة العالمي لسنة ٢٠٠٥، عندما أقروا بالإجماع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمشرد الداخلي بوصفها "إطارا دوليا مهما لحماية المشردين داخليا" وأعربوا عن تصميمهم على "اتخاذ تدابير فعالة لتعزيز حماية المشردين داخليا"^(١). وأحرز تقدم مماثل على الصعيد الإقليمي، مع شروع عدد من المنظمات الإقليمية في التصدي للمشرد الداخلي في أنشطتها البرنامجية وصكوكها القانونية، بما في ذلك القرارات والبروتوكولات. وداخل الأمم المتحدة، أُحرز تقدم في تعميم حقوق الإنسان، ولا سيما في إطار تدابير إصلاح المساعدة الإنسانية واعتماد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للمبادئ التوجيهية العملية بشأن حماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية. وقد سعى ممثل الأمين العام، من خلال العمل مع الحكومات الوطنية والمنظمات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية، إلى أن يكون إما حافزا لهذه الجهود وغيرها أو داعما لها. وتناقش أدناه أنشطته المحددة خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

ثانيا - استعراض الأمين العام للآلية

٣ - في نفس الوقت الذي طلبت فيه لجنة حقوق الإنسان إنشاء الآلية الجديدة، طلبت من الأمين العام استعراض أدائها وفعاليتها بعد سنتين من تأسيسها ورفع تقرير إلى اللجنة في

(١) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ١٣٢. وجرى تأكيد هذه الصياغة في القرار ١٦٨/٦٠، الفقرة ٨.

دورتها الثانية والستين^(٢). وقد عين الأمين العام ممثله المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وفي آذار/مارس ٢٠٠٦، بعد الحصول على آراء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والممثل نفسه، أصدر الأمين العام تقريره، مستنتجا أن ”أداء الآلية الجديدة كان جيدا، حيث زادت من قيمة الهياكل القائمة وهي تتسم بالفعالية في تدعيم حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا“ (E/CN.4/2006/69، الفقرة ١).

٤ - كانت التغذية الراجعة الواردة من الوكالات الرئيسية داخل الأمم المتحدة التي تتصدى لقضايا التشرّد الداخلي منسجمة في استنتاجها أن الآلية الجديدة كانت قيّمة وفعّالة في تعزيز حقوق الإنسان للمشردين داخليا. وذكرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن الولاية أسدت مشورة عملية للحكومات التي تواجه تحدي التشرّد الداخلي، وأن النهج الدبلوماسي القائم على المشورة الذي اعتمده شاغل المنصب ساهم في ارتفاع مستوى القبول بالولاية. وذكرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضا أن الولاية الجديدة أتاحت فرصة هامة لإجراء تقييم مستقل للاستجابة الدولية لأزمات التشرّد الداخلي الكبرى، وكذلك لتقديم التوصيات الخاصة بالتحسين. كما شدد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على أهمية عمل ممثل الأمين العام المركز مع الحكومات، من قبيل وضعه لإطار للمسؤولية الوطنية (انظر E/CN.4/2006/71/Add.1). وذكرت اليونيسيف أن بعثات ممثل الأمين العام كانت مفيدة لأنشطة الدعوة التي تقوم بها الوكالات لدى الحكومات وقدمت فرصا لمناقشات بين الأفرقة القطرية للأمم المتحدة تستهدف التوصل إلى حلول. ورحبت مفوضية حقوق الإنسان على وجه الخصوص بأنشطة الدعوة الفعالة التي قام بها ممثل الأمين العام لإدخال نهج شامل قائم على حقوق الإنسان في الإصلاحات الجارية داخل الأمم المتحدة في المجال الإنساني.

٥ - وعلى أساس هذه المساهمات، خلص الأمين العام إلى أن الآلية كانت عالية الكفاءة في إنجاز ولاية متعددة الأوجه تتطلب التعميم والدعوة والحوار بشأن التحديات التي يطرحها التشرّد الداخلي. واستنتج أن الولاية كملت القدرات العملية لوكالات الأمم المتحدة والمجتمع المدني، وزادت في قيمة اتباع نهج دولي مشترك. لكنه لاحظ أن تقديم الخدمات العادية في إطار الموارد المتاحة لمفوضية حقوق الإنسان من أجل الولايات المتعلقة بالإجراءات الخاصة لم يكن كافيا لدعم المجموعة الكاملة في الأنشطة التي يتوخى ممثل الأمين العام القيام بها، ولا سيما فيما يتعلق من ولايته بالتعميم. وتبعاً لذلك، خلص التقرير إلى أنه يتعين تعزيز هذه الآلية بتوفير دعم إضافي.

(٢) قرار اللجنة ٥٥/٢٠٠٤، الفقرة ٢٧.

ثالثاً - الحوار مع الحكومات

٦ - حيث أن المسؤولية الأساسية عن حماية ودعم المشردين داخلياً تقع على عاتق كل دولة على حدة، يولي ممثل الأمين العام أهمية كبرى لدعم جهود الحكومات الرامية إلى تنمية قدراتها على الوفاء بمسؤولياتها في هذا المجال. وتبعاً لذلك، سعى إلى وضع مجموعة من التدابير التي تتيح له العمل بشكل مباشر مع أكبر عدد ممكن من الحكومات، في ضوء محدودية الموارد، والقيام بذلك بطريقة مرنة تستجيب لاحتياجات البلدان المعنية. وتتيح البعثات الرسمية مواصلة العمل مع حكومة ما بعد القيام بزيارة للبلد وهي تتعلق بتقصي الحقائق والتشاور مع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة. وقد تكون زيارات العمل الأقصر، ومدتها ثلاثة أو أربعة أيام عادة، مناسبة عندما يقوم ممثل الأمين العام بزيارة متابعة لبعثة سابقة قام بها سلفه أو هو نفسه، أو بزيارة للمشاركة في حلقة دراسية أو حلقة عمل في البلد. ويمكن لمثل زيارات العمل هذه أن تعزز العلاقات البناءة وتساعد في بناء القدرات. ومع أن زيارات العمل هذه لا تفضي إلى تقديم تقرير بعثة رسمي، فإنها تدعم استمرار العمل مع الحكومة وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، وقد كانت ممارسة متبعة لدى ممثل الأمين العام أن يُتبع زيارته برسالة تفصل استنتاجاته وتوصياته من أجل اتخاذ مزيد من الإجراءات. وعندما تكون زيارة رسمية أو زيارة عمل إما غير مسوغة أو غير ممكنة، يبلغ ممثل الأمين العام، برسالة، شواغله أو توصياته بخصوص حالات محددة للتشرد الداخلي.

٧ - وقد كان ممثل الأمين العام يُدرج تقاريره الرسمية عن البعثات في تقريره السنوي إلى لجنة حقوق الإنسان وسيواصل هذه الممارسة مع مجلس حقوق الإنسان. وإلى جانب تقريره إلى اللجنة في دورتها الثانية والستين، قدم ممثل الأمين العام على شكل إضافات تقارير عن البعثات الموفدة إلى نيبال، وكرواتيا، والبوسنة والهرسك، وصربيا الجبل الأسود (بما في ذلك كوسوفو)، والسودان، وجورجيا. وعلى هذا النحو، ناقش التقرير الموجه إلى اللجنة في دورتها الثانية والستين زيارات عمل إلى سري لانكا وتايلند وتركيا. وفي التقرير الحالي، يقدم ممثل الأمين العام استنتاجاتها العامة وتوصياته الرئيسية المستقاة من ثلاث بعثات رسمية وثلاث زيارات عمل قام بها منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

ألف - البعثة إلى جورجيا

٨ - وذهب ممثل الأمين العام في بعثة إلى جورجيا، بناء على دعوة من حكومتها، من ٢١ إلى ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. والتقى مع وزراء الحكومة المعنيين والسلطات المحلية وممثلي سلطات الأمر الواقع لأبخازيا في سوخومي ولنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية في تسخينفالي. كما تشاور أيضاً مع المشردين داخلياً في المراكز الجماعية وفي مناطق العودة.

وقدم ممثل الأمين العام تقريرا يفصل استنتاجاته وتوصياته المستقاة من البعثة إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/71/Add.7).

٩ - ولاحظ ممثل الأمين العام مع القلق أن عودة المشردين داخليا الذين هربوا من أنجازيا في بداية التسعينات أعاقها عدم وجود حلول سياسية للصراع والتدابير التمييزية ضد الأقليات الإثنية ولانتشار انعدام الأمن في مقاطعة غالي وغيرها من مناطق العودة على نحو واسع. كما حال انعدام البنية التحتية والخدمات الأساسية في مناطق العودة دون إعادة إدماج المشردين داخليا في أماكن إقامتهم السابقة. ولذلك حث ممثل الأمين العام جميع أطراف الصراع على الامتثال للالتزامات بموجب الاتفاقات الموقعة سابقا. وذكر ممثل الأمين العام بالاتفاق الرباعي المتعلق بالعودة الاختيارية للاجئين والمشردين لسنة ١٩٩٤، فدعا الأطراف إلى التعاون في تيسير حركات العودة وإيجاد الظروف المواتية لعودة المشردين الطوعية في أمن وكرامة إلى أماكن إقامتهم الدائمة. وحث ممثل الأمين العام سلطات الأمر الواقع لأنجازيا على الإحجام عن اعتماد تدابير غير متوافقة مع حق العودة ومع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، من قبيل التشريع المتسم بالتمييز المتعلقة بالحصول على "الجنسية". كما حثها على السماح بدخول شرطة الأمم المتحدة دون مزيد من التأخير والتعاون في إنشاء مكتب دولي دائم لحقوق الإنسان في غالي، وهو ما كان مجلس الأمن قد حث عليه مرارا^(٣). كما شجع ممثل الأمين العام السلطات الجورجية على اعتماد تشريعات لرد الممتلكات ينسجم والمعايير الدولية.

١٠ - ويشعر ممثل الأمين العام بالقلق الشديد إزاء التهميش الاقتصادي والاجتماعي للمشردين داخليا وظروفهم المعيشية المروعة، حيث يعيش كثيرون منهم في مأ وجماعية مؤقتة لسنوات عديدة. وتعود ظروفهم المزرية في جزء منها إلى سياسة الحكومة السابقة المتمثلة في الاقتصاد على تشجيع العودة، في حين تعوق إدماجهم محليا. ورحب بتطمينات السلطات الجورجية بأنها تعتزم تيسير الإدماج الاقتصادي والاجتماعي للمشردين في المجتمعات المحلية في الوقت الذي ينتظرون فيه الظروف المواتية للعودة. ويشدد ممثل الأمين على أن الجهود التي تتيح للمشردين أن يعيشوا حياة عادية والحق في العودة الطوعية إلى بيوتهم السابقة في أمن وكرامة لا يستبعد أحدهما الآخر، وعلى هذا فقد شجع حكومة جورجيا على تسريع وضع استراتيجية وطنية جديدة قائمة على هذا النهج وتنفيذها. وحث الحكومة على كفالة ما يلي: (أ) دعم هذه السياسة الاندماج الاجتماعي للمشردين وحصولهم على ظروف معيشية ملائمة؛ (ب) استمرار المساعدات الإنسانية للفئات المستضعفة على نحو خاص، من قبيل المسنين والمصدومين والمعوقين والأسر المعيشية التي

(٣) القرارات ١٦١٥ (٢٠٠٥) و ١٥٨٢ (٢٠٠٥) و ١٥٥٤ (٢٠٠٤) و ١٥٢٤ (٢٠٠٤) و ١٤٩٤ (٢٠٠٣).

تعيلها، وهي فئات تأثرت على نحو خاص؛ (ج) إيجاد حلول دائمة لمن لا يستطيعون العيش دون مساعدة. ودعا المجتمع الدولي، بما في ذلك المانحين، إلى مساعدة الحكومة في تصميم سياسة شاملة تقوم على حقوق المشردين داخليا ودعم تنفيذها السلس والفعال.

١١ - ويرحب ممثل الأمين العام بأن الحكومة أنشأت، عقب بعثته، بموجب القرار رقم ٨٠ المؤرخ ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، لجنة حكومية برئاسة وزير اللاجئين والسكن كلفت بوضع استراتيجية وطنية جديدة للتشرد الداخلي، وكما يرحب بالخطوات التي تتخذ للتشاور مع المجتمع المدني والمشردين داخليا. وفي الوقت نفسه، لا يزال ممثل الأمين العام قلقا بشأن التهديدات المستمرة لحقوق المشردين داخليا والعائدين في أنجازيا وتساوره المخاوف من أن التوترات المتصاعدة في المنطقة قد تقود إلى عنف جديد وما يتلوه من تشرد.

باء - البعثة إلى كوت ديفوار

١٢ - بدعوة من الحكومة، قام ممثل الأمين العام بزيارة إلى كوت ديفوار من ١٧ إلى ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وإضافة إلى أبيدجان، زار الممثل ياموسوكرو وغويغلو ودالوا وسان بيدرو وتابو وبواكي. واجتمع مع الرئيس غباغبو ومسؤولي سلطات حكومية أخرى من بينهم وزير المصالحة الوطنية والعلاقات مع المؤسسات، ووزير الشؤون الخارجية ووزير التضامن وضحايا الحرب ووزير إعادة الإعمار والإدماج.

١٣ - وخلص ممثل الأمين العام إلى أن كوت ديفوار، بينما لا تواجه أزمة إنسانية، تواجه أزمة في حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا. وقدّر ممثل الأمين العام أن الحكومة تشاركه قلقه، ولكنه لاحظ مع ذلك أن الأزمة انطلقت من عدم كفاية الاستجابة لاحتياجات المشردين داخليا من جانب السلطات ولحد ما من جانب المجتمع الدولي. وفضلا عن ذلك فإن الدفاع عن مصالح المشردين داخليا أعاقه نقص المعرفة بحقوقهم.

١٤ - وكان الصراع المسلح الذي عانى منه البلد منذ ٢٠٠٢ هو السبب الرئيسي للتشريد. يضاف إلى ذلك أن المشاعر العامة بعدم الأمن والخوف من الانتقام، وتفكك الإرادة العامة ودمار البنية التحتية العامة في المناطق الخاضعة لسيطرة القوات الجديدة أدت إلى التشرد، كما أدت إليه الآثار الاقتصادية للصراع. وقد أقلق ممثل الأمين العام بصفة خاصة أن الصراعات على الأرض في المناطق الريفية، ولا سيما في الغرب والجنوب، ظلت تتسبب في عمليات تشرد هامة. ويبدو أن هذه الصراعات توقع السكان في دورات من التشرد، حيث يضطر كل مجتمع محلي إلى الهروب واحدا تلو الآخر.

١٥ - وقدّر ممثل الأمين العام، استنادا إلى المعلومات التي تلقاها، أن عدد الأشخاص المشردين داخليا يتراوح بين ٥٠٠.٠٠٠ ومليون نسمة، يعيش عدد محدود منهم فقط في مخيمات. وتعيش الأغلبية الساحقة منهم - نحو ٩٨ في المائة - مع أسر مضيفة، مما يدل على روح التضامن لدى الشعب الأيفواري. بيد أن هذا الاندماج يزيد أيضا من صعوبة تعرف السلطات على المشردين وإمدادهم بالمساعدة التي يحتاجون إليها.

١٦ - ومما يقلق ممثل الأمين العام كثيرا حالة العوز الذي يعيش فيه المشردون داخليا. ووفقا للمعلومات التي تم تلقيها أثناء البعثة، تتعلق معظم الصعوبات التي يواجهها المشردون داخليا بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ وخصوصا حقوقهم في الغذاء، وفي أعلى مستوى للصحة يمكن بلوغه، وفي الإسكان والتعليم. وبدون سياسات عامة ملائمة، فإن من المرجح أن يزيد وضع المشردين سوءا، وبصفة خاصة فيما يتعلق بإفقار الأسر المضيفة لهم. وبدون وثائق تثبت هويتهم، يواجه المشردون عقبات في الحصول على الخدمات الاجتماعية والتعليمية ويتعرضون للابتزاز والفساد.

١٧ - ويثير قلق ممثل الأمين العام استمرار الأخطار التي تتهدد الحماية البدنية للمشردين، وخاصة في غرب كوت ديفوار وجنوبها. فهؤلاء المشردون، الذين فروا من أماكن إقامتهم الأصلية بسبب انعدام الأمان المتزايد على حياتهم في المقام الأول، لا يزالون ضحايا لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ترتكب من جانب جميع أطراف الصراع وغيرهم من الجهات الفاعلة الأخرى، دون أي عقاب في غالب الأحيان. فقد أبلغ عن حالات اغتيال مستهدف وعمليات تعذيب وعنف جنسي.

١٨ - ويحث ممثل الأمين العام الحكومة على أن تعالج على الفور المشاكل التي يواجهها الأشخاص المشردون في كوت ديفوار ويوصي، من ثم، بأن تصوغ الحكومة لذلك استراتيجية شاملة وخطة عمل مفصلة بالتعاون مع المجتمع الدولي. ويوصي كذلك بأن تنشئ الحكومة آلية تنسيق لتعمل كمركز اتصال مع المجتمع الدولي. وينبغي الشروع في أقرب وقت ممكن في عملية التعرف على المشردين داخليا وعلى احتياجاتهم، دعما لإعداد سياسات للاستجابة. وفي سياق العملية الانتخابية، يوصي ممثل الأمين العام باتخاذ التدابير اللازمة لتيسير عودة من يرغبون في العودة، في جو من الأمن والكرامة. كما يوصي القوات الجديدة باتخاذ التدابير اللازمة لخلق بيئة تسمح للأشخاص المشردين في المناطق الخاضعة لسيطرتها، وتسمح بوجه خاص، برد الممتلكات. وأخيرا، يوصي ممثل الأمين العام بأن يعزز المجتمع الدولي التنسيق بين الجهات الفاعلة على الصعيد الإنساني وأن يساعد الحكومة في صوغ وتنفيذ السياسة وخطة العمل الموصى بهما.

جيم - البعثة إلى كولومبيا

١٩ - استجابة للدعوة الدائمة الموجهة من حكومة كولومبيا إلى لجنة حقوق الإنسان وجميع إجراءاتها الخاصة في آذار/مارس ٢٠٠٣، قام الممثل بزيارة إلى البلد من ١٤ إلى ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. واجتمع الممثل مع مجموعة كبيرة من المسؤولين الحكوميين، من بينهم وزير الدفاع ونائب وزير الدفاع، والمدير المعني بحقوق الإنسان والعلاقات الدولية بوزارة الداخلية والعدل، وكبير مستشاري الرئاسة لشؤون الهجرة والسياسة الاجتماعية والتعاون الدولي والمدعي العام للدولة، ومحامي الشعب وأعضاء المحكمة الدستورية واللجنة الوطنية لبحر الضرر والرد العيني. ولتكوين فكرة مباشرة عن أحوال نحو ٣ ملايين من المشردين داخليا في كولومبيا، سافر ممثل الأمين العام إلى أبارتادو وكالي وقرطاجينا وكورفارادو وسان خوسيه دي أبارتادو وسان خوسيه ريل غوافياريه وسانتاندير ديل كويلينشاو، وسواتشا وتوريبيو وتوماكو وفاليدوبار وفيلافيسنسيو، وذلك إضافة إلى بوغوتا.

٢٠ - ووجد ممثل الأمين العام أن أسباب التشرذم الماضي والحاري معقدة وتشمل عدم احترام الجهات المسلحة المختلفة للمدنيين، وتكاثر الجماعات المسلحة وزيادة أعمال العنف المرتبطة بها؛ والتجنيد الإجباري للأطفال من قبل الجماعات المسلحة والعنف الجنسي والمرتكز على الاعتبارات الجنسية؛ والاستيلاء على الأراضي؛ والتهديدات الموجهة إلى قادة المجتمعات واغتيالهم. وهناك عوامل أخرى، مثل عدم الإنذار مسبقا بعمليات التبخير الجوي، والتدابير العسكرية والعقابية المستخدمة لاستئصال الزراعات غير المشروعة، وتأثير عمليات التبخير الجوي على الأمن الغذائي، أسهمت في خلق إحساس عام بعدم الأمان والعجز دفع بدوره إلى التشرذم الفردي والجماعي. ولاحظ الممثل تأثيرا غير متناسب على السكان الأصليين والجماعات الأفريقية الكولومبية، بينما لاحظ أيضا زيادة في التشرذم داخل المدن وفيما بينها، كنتيجة لإعادة تجميع القوات شبه العسكرية ومحاولات الجماعات الإجرامية السيطرة على المناطق الحضرية الفقيرة.

٢١ - ووجد الممثل أن الإطار القانوني والسياسي الذي ينظم حماية الأشخاص المشردين داخليا جدير بالثناء، ولاحظ مع ذلك ثغرة واضحة في التنفيذ على المستويين الإقليمي والمحلي. وفيما يتعلق بوجود ضوابط وتوازنات في كولومبيا أعجب الممثل بنوعية وحيوية المجتمع المدني وكذلك بعض وحدات القطاع العام، مثل مكتب النائب العام، ومكتب الدفاع والمحكمة الدستورية، وخصوصا القرار T-025/04 الذي خلص إلى إن حالة التشرذم الداخلي في كولومبيا أشبه بوضع مناف للدستور. ورحب أيضا بقرارات المحكمة الدستورية الكولومبية التي تلزم السلطات على جميع المستويات باتخاذ تدابير ناجعة لتطبيق القوانين والقرارات التي تحمي الحقوق الأساسية للمشردين.

٢٢ - ومع ذلك وجد ممثل الأمين العام أن لفشل تطبيق السياسة على المستوى المحلي آثارا عميقة بالنسبة لحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا. فعلى سبيل المثال، كثيرا ما تواجه الأسر المختلفة صعوبات ضخمة في التسجيل لدى هيئة العمل الاجتماعي لأسباب متنوعة. ويبدو أيضا أن التسجيل شرط مسبق للانتفاع بالبرامج الكثيرة المعدة للمشردين داخليا (مثل رد الأراضي والتعويض)، رغم أن التسجيل لم يكن ليجتذب الذين لم يكونوا بحاجة إلى الإعانة الإنسانية الصغيرة التي منحت في البداية لفترة ثلاثة أشهر فقط. ويعتقد ممثل الأمين العام أن المشاكل المرتبطة بالتسجيل يجب أن تعالج من قبل السلطات الكولومبية، ولكن المساعدة التقنية من جانب المجتمع الدولي في هذا المجال يمكن أن تكون مفيدة للغاية وقد أوصى الممثل أيضا بإيلاء مزيد من الاهتمام للاحتياجات الخاصة لفئات معينة من المشردين داخليا، من بينها السكان الأصليون والمجتمعات الأفريقية الكولومبية، الذين قد يحتاجون إلى أشكال من المساعدة الإنسانية أكثر استجابة من الناحية الثقافية، وكبار السن الذين ربما فقدوا الدعم الأسري أو المجتمعي التقليدي.

٢٣ - وخلص ممثل الأمين العام أيضا إلى أن التركيز على المساعدة الإنسانية القصيرة الأجل أغفل الكثير من الأشخاص المشردين على المدى الطويل. ويوصي الممثل بأن تنظر الحكومة والمجتمع الدولي إلى ما يتجاوز البرامج السائدة للمساعدة الإنسانية والتخفيف من وطأة الفقر لتكملة هذه الجهود المعترف بضرورتها ببرامج موجهة أيضا نحو العودة المبكرة إلى الوضع السوي والاكتفاء الذاتي والتنمية. فعلى سبيل المثال، تكمن المشكلة الأكبر لمعظم المشردين في المدن في عدم توفر الإسكان الملائم. ومن الخيارات المطروحة أن تخصص البلديات قطعا من الأراضي وتزودها بالمرافق الأساسية (مياه الشرب، ومرافق الإصحاح الأساسية)، حيث يمكن أن يستقر فيها المشردون بحيازة آمنة بعد حصولهم على منحة واحدة دعما لهم في بناء بيوتهم. ويمكن، بالمثل، أن يكون لنظام ائتماني للقروض البالغة الصغر ونظام يدعم حصول المشردين داخليا على قروض مصرفية بأسعار فائدة محتملة، أثر كبير في دعم حلول طويلة الأمد للمشردين داخليا.

٢٤ - ولا يتوقع ممثل الأمين العام التوصل سريعا إلى حل دائم وشامل لمشكلة المشردين داخليا في البلد، نظرا لعدم توافر الشروط اللازمة، مثل إقرار الأمن. وقد أوصى، فيما يتعلق بالحالة الراهنة، بتقديم معونة للجماعات والأفراد الراغبين في العودة طواعية، وكذلك المساعدة في إعادة إقامة البنية التحتية، مثل الطرق والكهرباء والماء ومرافق الصحة والتعليم والصرف. وقد أشار أيضا إلى أن قضايا حيازة الأراضي وملكيتهما ستحتل مكانا مركزيا في أي حل دائم. فقد كان لبعض المشردين ملكية متعارف عليها ولكن دون سندات ملكية رسمية لأرضهم؛ وآخرون أكرهوا على بيع أراضيهم بأسعار أقل بكثير من القيمة السوقية؛

بينما كان فريق آخر أفرادا في مجتمعات لديها أشكال من الملكية الجماعية. وقد واجه جميعهم تحديات هائلة في استعادة دُورهم وحقوقهم. وأثار قلق ممثل الأمين العام أن البرامج التي وضعتها الحكومة غير كافية ولا ملائمة لحل هذه المشاكل.

دال - زيارة عمل للمتابعة إلى تركيا

٢٥ - في شباط/فبراير ٢٠٠٦، عاد ممثل الأمين العام إلى تركيا في زيارة قصيرة، بعد زيارته لها في أيار/مايو ٢٠٠٥، بغرض رئيسي هو المشاركة في ندوة للمحافظين واجتماع غير رسمي للجهات المعنية المتعددة يتضمن حوارا بين المسؤولين الحكوميين والمجتمع المدني. وتحدث الممثل عن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي ودور المجتمع المدني، بينما تناول ممثلون من المشروع المشترك بين مؤسسة بروكينغز وجامعة بيرن والمعني بالتشرد الداخلي (مشروع بروكينغز - بيرن)، والذي يشترك ممثل الأمين العام في توجيهه، مسألتي المسؤولية الوطنية ورد الممتلكات، كذلك تحدث ممثل الأمين العام والعاملون في المشروع أمام الندوة المعنية بالتشرد الداخلي التي عقدها وزارة الداخلية لمحافظي الأقاليم المتأثرة بالتشرد. ثم قدم المشروع أخصائيا في الملكية لمساعدة اللجان الحكومية لتقييم الأضرار، المكلفة بتنفيذ قانون التعويضات التركي، ولتقديم المشورة إلى المجتمع المدني والمشردين داخليا بشأن الاستخدام الناجح للقانون.

٢٦ - ولاحظ الممثل التقدم الذي أحرز منذ زيارته، فيما يتعلق بالقانون المحدد والسياسة وكذلك بصفة أعم في تعهد الحكومة الصريح والبناء تجاه مشاكل التشريد الداخلي. ومع ذلك، فقد شدّد على أهمية مواصلة التقدم باعتماد مجلس الوزراء وثيقة استراتيجية متكاملة مع وضع خطة للعمل، ربما بقيادة وزارة الداخلية بالتشاور مع هيئات الحكومة الأخرى والمجتمع المدني والمشردين أنفسهم، تحدد تدابير عملية ملموسة لتنفيذ الإطار العام لوثيقة الاستراتيجية. وكان من توصيات الممثل العملية توصية بإنشاء مكتب في وزارة الداخلية مخصص لمشكلة التشرد الداخلي.

٢٧ - وعلى مستوى السياسة المعيارية، حث الممثل على إعداد خطة عمل تعزز الاعتراف بمبدأ الاختيارية المجسد في وثيقة الاستراتيجية المتكاملة. ويعني هذا المبدأ أن تتاح للمشردين داخليا حرية الاختيار الحقيقي بين (أ) الاندماج محليا في البيئات الحضرية عامة التي انتقلوا إليها؛ أو (ب) العودة إلى أماكن إقامتهم الأصلية؛ أو (ج) الاستقرار من جديد في جزء آخر من البلد. ولكي يكون كل من هذه الخيارات متاحا حقا، يجب أن تحدد خطة العمل تدابير فريدة لكل بيئة، كي تدعمها كحل دائم ممكن. فعلى سبيل المثال، لا يمكن للأشخاص المشردين داخليا ممارسة حقهم هذا في حرية الانتقال واختيار مكان الإقامة إلا إذا أُعيد إقرار الأمن في أماكن إقامتهم الأصلية.

٢٨ - كما أثار ممثل الأمين العام شواغل معينة بشأن تطبيق قانون التعويض. فقد لاحظ أن بعض المرشدين قد همّشوا بتشريدهم إلى درجة أنهم قد لا يحصلون على معلومات عن عملية المطالبات وقد يكون فاهم، من ثم، تقديم مطالبتهن في المهلة المحددة. وأوصى الممثل في هذا الصدد بتغطية إعلامية إضافية وحملة لإعلام الجمهور وتمديد جديد للأجل المحدد لتقديم المطالبات. وفيما يتعلق بتطبيق القانون من جانب لجان تقييم الضرر، اقترح الممثل أن عدالة واتساق قرارات اللجنة سيفيدان من وجود إرشادات تشريعية إضافية تقلل إلى أدنى حد من السلطة التقديرية الإدارية. وأن الاتساق والعدالة سيفيدان أيضا من إنشاء نظام إداري مركزي للطعون يسمح بالمراجعة المباشرة لقرارات اللجنة.

هاء - زيارة عمل إلى نيجيريا

٢٩ - بالاقتران مع المؤتمر الإقليمي الأول للمرشدين داخليا في غرب أفريقيا الذي عُقد في أبوجا في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦ (الذي تجري مناقشته في القسم رابعا - جيم أدناه) انتهز الممثل الفرصة للاجتماع بممثلين من المنظمات الحكومية والدولية ومنظمات المجتمع المدني لمناقشة حالة المرشدين داخليا في نيجيريا، والسياسة الوطنية التي وضعتها الحكومة لهؤلاء المرشدين. وفي أعقاب ذلك، بعث برسالة إلى الرئيس أولوسيجون أباسانغو، رحّب فيها بجهود نيجيريا الرامية إلى اعتماد سياسة وطنية للمرشدين داخليا، لا سيما من حيث أنها تلزم الحكومة بتنفيذ أنشطة تعالج الأسباب الجذرية للتشرد، مثل منع الصراعات، والمصالحة، وبناء السلام. وفيما يتعلق بمسألة الحلول الدائمة للتشرد، أكد الممثل على أهمية دعم إصلاح حيازة الأراضي وتمويل المشاريع المدرة للدخل. كما أوصى بإعادة النظر في استخدام "شرط الاستثناء" في هذه السياسة، إذ أنه يحرم فئات معينة من النيجيريين من اعتراف هذه السياسة بهم. ولاحظ الممثل أن مبدأ "الاستثناء" مأخوذ من قانون اللاجئين، وهو لا يناسب معالجة حقوق الإنسان لمواطني البلد نفسه. وفي النهاية، اعترف ممثل الأمين العام بالدور القيادي الإقليمي المستمر لنيجيريا في علاج المسائل المتعلقة بالتشرد داخليا وشجّع رئيس الجمهورية على مواصلة هذا الدور بدعم مبادرات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لتعزيز الإطار المعياري لحماية المرشدين داخليا في تلك المنطقة.

واو - زيارة عمل إلى أوغندا

٣٠ - قام ممثل الأمين العام بزيارة عمل إلى أوغندا بدعوة من الحكومة في الفترة من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦، عقب بعثة كان قد قام بها سلفه فرانسيس دينغ في عام ٢٠٠٣. ومن أجل فهم أفضل لظروف أكثر من ١,٥ مليون مشرد داخليا في المناطق الشمالية من أوغندا، قام الممثل بزيارة مناطق غولو ولبرا وبادير في بداية زيارته، وهي المناطق

التي شهدت أسوأ حالات المشردين منذ نشوب الصراع بين الحكومة وبين جيش الرب للمقاومة. وخلال اليومين الأولين، كان وزير الدولة للإغاثة والتأهب للكوارث وشؤون اللاجئين يصاحب الممثل في زيارته، بالإضافة إلى مفوض من لجنة حقوق الإنسان الأوغندية، أثناء مشاوراته مع الزعماء التقليديين والدينيين وممثلي الحكومات المحلية، وقادة شرطة أوغندا وقوات الدفاع الشعبية الأوغندية، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية التي تقوم بحماية المشردين وتقديم المساعدات الإنسانية لهم. كما قام الممثل بزيارة العديد من مخيمات المشردين داخليا، حيث التقى بقيادة المخيمات، بمن فيهم النساء القادة، وغيرهم من المقيمين فيها. وفي كامبالا، التقى الممثل بالرئيس يوديري كاغوتا موسيفيني، ورئيس الوزراء أبولو نسيامي، ووزير الإغاثة والتأهب للكوارث وشؤون اللاجئين تارسيس كابوغيري.

٣١ - وفي أعقاب زيارته للمناطق الشمالية من أوغندا، شارك الممثل في حلقة عمل حول تنفيذ سياسة أوغندا الوطنية للمشردين داخليا، وهي الحلقة التي شارك في تنظيمها مع مشروع بروكينغز - بيرن وبالتشاور مع فريق الأمم المتحدة القطري. وقد استضافت الحكومة هذه الحلقة التي عُقدت لمناقشة السياسة الوطنية للمشردين داخليا التي اعتمدت في عام ٢٠٠٤، وتحديات تنفيذها، وأفضل الطرق للتغلب على هذه التحديات. وحضر هذه الحلقة أكثر من ١٠٠ مشارك، بما في ذلك ممثلون عن الحكومة الوطنية والحكومات المحلية، ورجال الشرطة والجيش، ولجنة حقوق الإنسان الأوغندية، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية، والجهات المانحة، بالإضافة إلى ممثلي المشردين داخليا أنفسهم. وكان من بين المشاركين أربعون مشاركا على الأقل جاءوا من شمال البلاد. وتشمل توصيات الحلقة ما يلي: تحسين التنسيق بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية؛ والتوسع في نشر السياسة الوطنية؛ وزيادة الموارد اللازمة للتنفيذ؛ وزيادة مشاركة المشردين داخليا وتمثيلهم في تنفيذ هذه السياسة.

٣٢ - وشعر الممثل بالارتياح لتحسن النسبي في الوضع الأمني في المناطق الشمالية في الشهور الأخيرة، الأمر الذي سمح للمشردين داخليا بالاقتراب من حقولهم بل والعودة إلى منازلهم في بعض المناطق. ومع ذلك، فقد شعر الممثل بالقلق بسبب المشكلات الإنسانية الخطيرة وتلك المتعلقة بحقوق الإنسان التي ما زالت سائدة في مخيمات المشردين داخليا، حيث ما زالت أغلبيتهم تعيش. ومن بين هذه المشكلات سوء الأحوال الصحية والصرف الصحي؛ ونقص فرص الانتظام في المدارس وتوافر المدرسين؛ والمستويات المرتفعة من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. ومع الاعتراف بدور قوات الأمن في ضمان حماية المدنيين في المناطق الشمالية من أوغندا، استمع الممثل إلى شهادات عن انتشار الإفلات من العقوبة بشكل مؤسسي، والتي ضلعت فيها أفراد من قوات الدفاع الشعبية الأوغندية ووحدات الدفاع المحلية التي أساءت في بعض الأحيان إلى حقوق الأفراد الذين أوكل إليهم حمايتهم.

٣٣ - وحث ممثل الأمين العام السلطات الأوغندية والوكالات الإنسانية والجهات المانحة على أن تزيد من جهودها في مساعدة المشردين وحماية حقوقهم الإنسانية. وخلص إلى أن هناك حاجة ماسة لتحويل المسؤولية عن تطبيق القانون والنظام من قوات الدفاع الشعبية الأوغندية وإعادةهما إلى السلطات المدنية، وتدريب ونشر أعداد كافية من الشرطة المدنية في جميع أنحاء شمال أوغندا. وفي كثير من الأماكن، كان التنفيذ المدني للقانون غائبا إلى حد كبير، وكانت المحاكم بعيدة عن متناول اليد، الأمر الذي ساهم في نشر الإحساس بالإفلات من العقوبة وفقدان الثقة بالمؤسسات الحكومية. وبناء على ذلك، ولكي تتيح الحكومة فرصة حقيقية للوصول إلى العدالة في الشمال، لا بد لها أن تعيد بناء النظام القضائي غير الموجود في الواقع، وأن تعزز هذا النظام. وتحتاج الحكومات المحلية، التي أنيط بها إلى حد كبير تنفيذ السياسات المتعلقة بالمشردين داخليا، إلى موارد بشرية وقدرات مالية لكي تفي بالتزاماتها. وبالإضافة إلى ذلك، وضمنا لأن تكون العودة مستدامة بواقع أن القرارات المتعلقة بالحماية والمساعدة ووجود العلاج إنما تستجيب لاحتياجات المشردين داخليا، لا بد من التشاور الكامل مع الحكومات المحلية وقادة المجتمعات المحلية التقليديين في عملية العودة الجارية.

٣٤ - وعرض ممثل الأمين العام هذه الملاحظات والتوصيات بصورة مفصلة في رسالة بعث بها إلى الرئيس موسيفيني بتاريخ ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٦. ولاحظ وهو يتناول العناصر الفنية والإجرائية المساندة للعودة المستدامة، أنه بالإضافة إلى موضوع الأمن، فإن الحصول على الأراضي سيكون شرطا أساسيا للعودة. فالتحديات التي يفرضها عدم وجود صك ملكية مكتوب، ازدادت سوءا مع مرور الوقت، حيث مُسحت الحدود التقليدية للأراضي مع وفاة كبار السن الذين كانت لهم معرفة قديمة بملكية الأراضي. وقد تحدث الكثير من المشردين داخليا وزعمائهم عن احتمالات نشوب نزاعات، وانطلاق شبح التفرقة بل والعنف داخل المجتمعات المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، وإذا أمكن تحقيق العودة على نطاق واسع، ستظهر تحديات جديدة في ضمان حصول الأسر التي ترأسها نساء أو أطفال على الأراضي، ونظرا لما يشعر به الممثل من القلق من ألا تكون محاكم الأراضي القائمة في وضع يسمح لها بالنظر في هذه الأعداد الكبيرة من القضايا في نهاية الأمر، فقد أوصى بإقامة آليات جديدة أو تعزيز الآليات القائمة لمعالجة هذه المسائل وحل النزاعات الفردية.

زاي - متابعة البعثة إلى نيبال

٣٥ - في أعقاب بعثته إلى نيبال في نيسان/أبريل ٢٠٠٥، بقي ممثل الأمين العام على اتصال بالحكومتين المتعاقبتين وبفريق الأمم المتحدة القطري في نيبال. وقدم الممثل مشورته فيما يتعلق بصياغة سياسة للمشردين داخليا، ظلت موضع النظر. وبعد تأييد الحكومة في

أيار/مايو ٢٠٠٦، كتب إلى حكومة نيبال الانتقالية الحالية التي تتألف من عدة أحزاب، موضحاً قلقه بشأن عودة المشردين داخلياً. وأكد الممثل بصورة خاصة على ضرورة أن تضمن الحكومة أمن المشردين داخلياً العائدين، وتمكينهم من الحصول على ممتلكاتهم التي تركوها وراءهم، وكذلك خدمات بنية أساسية تلبي احتياجاتهم الصحية والتعليمية. كما ينبغي توفير ضمانات أمنية للموظفين المدنيين العائدين، مثل المدرسين ومعاوني الصحة. وما زال ممثل الأمين العام يشعر بالقلق إزاء عدم وجود ضمانات سياسية للكثيرين من المشردين داخلياً، وعدم كفاية التدابير الحالية التي تسمح لهم بالحصول على وثائق جديدة. وأوصى بأن تعالج التسوية السلمية العامة الاحتياجات الخاصة للمشردين داخلياً والعائدين من أجل حماية حقوقهم الإنسانية، وحث على أخذ ذلك في الاعتبار عند صياغة الدستور الجديد. ورحب الممثل بالاتفاق المشترك الأخير بين حكومة نيبال وحزب نيبال الشيوعي (ماويون) لطلب مساعدة الأمم المتحدة، بما في ذلك قيامها برصد حقوق الإنسان، بهدف خلق جو من الحرية والإنصاف سواء لعملية الانتخابات أو لعملية السلام.

حاء - متابعة البعثة إلى جمهورية صربيا والجبل الأسود السابقة، بما فيها كوسوفو

٣٦ - بعد البعثة الرسمية إلى صربيا والجبل الأسود السابقة، بما فيها كوسوفو، في حزيران/يونيه ٢٠٠٥، عرض ممثل الأمين العام نتائجه وتوصياته في التقارير السابقة إلى الجمعية العامة (A/60/338, and corr.1) وإلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/71/Add.5). ومع توقعه لاحتمالات حدوث تغييرات للوضع السياسي في المنطقة، حث جميع العناصر الفاعلة المشاركة على ضمان صيانة حقوق المشردين، وعدم حرمان أي منهم من جنسيته، وألا تسبب هذه التغييرات في مزيد من التشرذم أو تقويض الحلول الدائمة للمشردين الحاليين (انظر A/60/338 الفقرة ٦٥ (ب)).

٣٧ - بعد أن أصبح الجبل الأسود دولة مستقلة ذات سيادة لها شخصيتها القانونية الدولية الكاملة في حزيران/يونيه ٢٠٠٦، كتب ممثل الأمين العام إلى حكومة الجبل الأسود بشأن مواصلة السعي إلى حلول مستدامة في ضوء الوضع الجديد للجبل الأسود، وأعرب الممثل عن أمله في أن تأتي الإصلاحات المتوقعة فيما يتعلق بوضعه الجديد كبلد مستقل متفقة تماماً مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق المشردين من كوسوفو. كما أعرب عن أمله في أن تغتنم الحكومة هذه الفرصة لتيسير خيار الاندماج المحلي أو العودة كلما أمكن، بالنسبة للعديد من المشردين الباقين لديها. ولاحظ أن العودة في الوقت الحاضر ليست خياراً ممكناً بالنسبة للكثيرين، إذ أنه لا يمكن حتى الآن ضمان أن تحدث مثل هذه العودة في جو من الأمن والكرامة، وعلى الأخص بالنسبة للقادمين من كوسوفو والمنتمين إلى أقليات عرقية. وحث

الممثل الحكومة على إزالة العقبات أمام الاندماج المحلي، والقيود المفروضة على التوظيف، والرعاية الاجتماعية، والخدمات الصحية، والتعليم، مما يرجع إلى وضع الإقامة المؤقتة للكثيرين من المشردين داخليا في الجبل الأسود. كما أوصى الممثل بقوة بأن يعطى للمشردين الخيار بالحصول طوعيا على جنسية الجبل الأسود، مرحبا بأن مشروع قانون الجنسية يسمح بإمكانية تجنيس المواطنين الصرب. وفي نفس الوقت، وحماية لحق العودة في المستقبل، اقترح الممثل أن يطرح على المشردين خيار الاحتفاظ بالجنسيتين. وأكد الممثل على ضرورة ألا تؤثر الإصلاحات المنتظرة على حقوق المشردين فيما يتعلق بالمطالبة بممتلكاتهم وحصولهم على التأمين الصحي ومزايا الضمان الاجتماعي وصناديق المعاشات وفرص التعليم والعمل. وفي هذا الصدد، أوصى بالتوصل إلى اتفاق مع صربيا للاعتراف المتبادل بالوثائق القانونية مثل وثائق التأمين وسجلات العمل وشهادات الدراسة. وأخيرا، حث ممثل الأمين العام الجبل الأسود على أن يعلن استمرار تطبيق جميع معاهدات وبروتوكولات حقوق الإنسان الدولية التي سبق أن التزمت بها صربيا والجبل الأسود السابقة. وأقر نيودراغ ميلاهوفيتش وزير الخارجية باستلام رسالة الممثل المؤرخة ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٦، وأكد من جديد التزام الجبل الأسود بالتوصل إلى حلول دائمة لهذه المجموعات الضعيفة باتفاق كامل مع القوانين المحلية ذات الصلة والمعايير الدولية، وأشار إلى أنه سيبعث برسالة موضوعية أخرى.

٣٨ - ومتابعة لزيارته إلى كوسوفو، كتب ممثل الأمين العام رسالة إلى مارتي أهتيساري المبعوث الخاص للأمين العام لعملية وضع كوسوفو مستقبلا، حول احتياجات وحقوق المشردين داخليا في المحادثات الجارية بشأن الوضع في كوسوفو. وأبرز أهمية تمكين المشردين داخليا من العودة إلى منازلهم في أمن وكرامة أو إدماجهم في المجتمعات المحلية، بحيث يتخذون قراراتهم بحرية بعد إعطائهم معلومات كاملة واستشارتهم في الأمر. وأبرز أيضا الحاجة إلى إيجاد وسائل لإعادة الممتلكات في كوسوفو أو التعويض عنها سواء بالنسبة للمقيمين أو لغير المقيمين، وهي ممتلكات يقيم أصحابها في صربيا وقد عجزوا عن المطالبة بها. وأبرز أيضا خطورة ارتفاع أعداد المشردين داخليا في صربيا من غير المسجلين ممن قد يفقدون جنسيتهم إذا تقرر فصل كوسوفو عن صربيا، وذكر المبعوث الخاص بالعديد من حالات أصحاب المعاشات التي لم تحل بعد، وكذلك أصحاب المعاشات الذين كانوا يتقاضون معاشات من الدولة في صربيا ولكنهم عاجزون عن المطالبة بهذا الحق لعدم وجود مستندات معترف بها لديهم. وطلب من المبعوث الخاص أن يتكفل بإيلاء الاهتمام اللائق لحقوق المشردين داخليا في محادثات الوضع الجارية وفي أي حلول قد يؤخذ بها.

طاء - البعثات القادمة وزيارات العمل

٣٩ - وقت تقديم هذا التقرير، كان الممثل قد تلقى دعوات للقيام ببعثات إلى أذربيجان وأرمينيا والاتحاد الروسي. وهو ينوي القيام بعدة زيارات للمتابعة، بما في ذلك زيارة جورجيا، ويأمل أن يزور جمهورية الكونغو الديمقراطية في المستقبل القريب.

٤٠ - وبالإضافة إلى ذلك، فقد تلقى الممثل دعوة من حكومة تيمور ليشتي لزيارتها في أيار/مايو، وقبل هذه الدعوة بالفعل. ولكن هذه البعثة ألغيت في وقت لاحق في ضوء تشكيل لجنة الأمم المتحدة للتحقيق في تيمور ليشتي. وأخيراً، فإن الممثل قبل دعوة حكومة لبنان إلى إرسال بعثة مشتركة مع ثلاثة آخرين لكل منهم ولاية تتعلق بإجراءات خاصة في أوائل آب/أغسطس. ولكن هذه البعثة تأخرت بسبب المشاغل الأمنية والقيود المشددة على سفر موظفي الأمم المتحدة. كما أنه طلب دعوة من حكومة إسرائيل لينظر في حالة المشردين في الجزء الشمالي من البلاد.

ياء - معلومات مستكملة عن التدخلات مع الحكومات بشأن المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي

٤١ - سبق لممثل الأمين العام أن أبلغ عن رسالته الموجهة إلى الممثل الدائم للولايات المتحدة الأمريكية لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف بتاريخ ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. ففي تلك الرسالة، لفت الانتباه إلى الاحتياجات الملحة لكثير من المشردين في أعقاب إعصار كاترينا وأشار إلى إمكانية انطباق المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي على التشرد الذي سببته الكوارث الطبيعية. وفي رسالة مؤرخة ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، رد الممثل الدائم، فاعترف بأن ضخامة الدمار الذي أنزلته كاترينا كان فوق احتمال القدرات الاتحادية والمحلية وقدرات الولايات، لكنه أشار إلى أن الحكومة الاتحادية قد بذلت جهداً منسقاً لتدارك الأخطاء. وأشار بوجه خاص، إلى أنه خلال ثلاثة أسابيع، أقرت الحكومة الاتحادية مبلغ ٦١ بليون دولار من أجل جهود الإغاثة الطارئة، وأنه اعتباراً من تاريخ كتابة رسالته، كانت الوكالة الاتحادية لإدارة الطوارئ قد وزعت أكثر من ٤,٢ بليون دولار على شكل معونات اتحادية مباشرة لضحايا الإعصار. وأكد الممثل الدائم أن هؤلاء الضحايا، كمواطنين في الولايات المتحدة ومقيمين فيها، ما برحوا يتمتعون بالحقوق ذاتها ويتحملون المسؤوليات ذاتها التي تمتعوا بها وتحملوها في أماكن إقامتهم الأصلية. ويرحب ممثل الأمين العام بهذا التأكيد، ومع ذلك فإنه يدعو الحكومة إلى أن تضمن حصول جميع الفئات، بما فيها الفقراء والأمريكيين والأفارقة، على قدم المساواة وبلا تمييز، على السكن والتعليم والرعاية الصحية في خطط الإعمار للمناطق المنكوبة.

رابعا - التعاون مع المنظمات الإقليمية

٤٢ - لما كانت المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي قد قبلت على المستوى العالمي كإطار دولي مهم لحماية المشردين داخليا^(٤)، كان مما شجع ممثل الأمين العام الابتكارات الهامة والجهود التنفيذية التي حدثت في المنظمات الإقليمية. والأمثلة على ذلك هي الصكوك المتعلقة بالتشرد الداخلي التي هي قيد الوضع حاليا في الاتحاد الأفريقي والمؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى، وكذلك القرار الذي اعتمده مؤخرًا الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، وتوصية لجنة الوزراء في مجلس أوروبا. وترمي جميع هذه الجهود إلى تعزيز المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي بجعلها ملزمة من خلال إدماجها في القوانين المحلية.

٤٣ - وأعرب ممثل الأمين العام عن ترحيبه بهذه المبادرات، وسعى خلال الفترة المشمولة بالتقرير إلى دعم هذه الجهود بمختلف الطرق. كما أعرب عن اعتقاده بأن فعاليته قد تعززت إلى حد كبير من خلال الشراكات مع المنظمات الإقليمية.

ألف - منظمة الدول الأمريكية

٤٤ - دعت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في منظمة الدول الأمريكية ممثل الأمين العام إلى الاشتراك في جلسة استماع بشأن حقوق الإنسان والكوارث الطبيعية في آذار/مارس. وقد أكد الممثل في بيانه إلى اللجنة واجب الدول ليس فقط أن تحمي مواطنيها من الكوارث الطبيعية، بل أيضا أن تخفف من نتائجها السلبية من خلال اعتماد سياسات عامة للحد من الأخطار، ورصد ما يكفي من اعتمادات الميزانية والقيام بما يكفي من أعمال الإعمار. وتكلم بالتفصيل بشأن حقوق الناس المحتمل تأثرهم في أن يُحاطوا علما بالأخطار المحيقة بهم وفي أن يُستشاروا بشأن التدابير المتعلقة بالحد من الأخطار. فالتمييز والتعاسع عن الرصد والتشاور مع السكان المنكوبين هما مسألتان واجهتهما في مختلف بعثاته، سواء كان الأمر يتصل بدراسة محنة المشردين داخليا بسبب الصراعات أو المشردين داخليا بسبب الكوارث. ودعا الممثل اللجنة لإنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بالمشردين داخليا، الذي يستطيع، في جملة أمور، أن يرصد باستمرار حالة حقوق الإنسان للمشردين داخليا ليس فقط في ظروف الصراعات المسلحة بل أيضا بعد وقوع الكوارث الطبيعية. كما أدلى مشروع بروكينغز - بيرن بشهادة تتعلق بمسؤولية الدول عن حماية المشردين داخليا وعن التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية، وحدد تدابير بعينها تستطيع اللجنة أن تتخذها للتصدي للتهديدات التي تتعرض لها حقوق الإنسان بسبب الكوارث الطبيعية.

(٤) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ١٣٢.

٤٥ - واستُشير الممثل كذلك بشأن صياغة القرار ٢٢٢٩ (د ٣٦ - ٢٠٠٦/٠)، الذي اتخذته الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. فهذا القرار الهام هو واحد في سلسلة من قرارات صادرة عن منظمة الدول الأمريكية تعالج على وجه التحديد مسائل التشرد الداخلي؛ ويدعو الدول الأعضاء إلى تعزيز وتحسين ما تبذله من حماية للمشردين داخليا، بما في ذلك من خلال اعتماد وتنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي في تشريعاتها وسياساتها المحلية.

باء - اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب

٤٦ - كان من دواعي سرور ممثل الأمين العام أنه ألقى بيانا في الدورة العادية التاسعة والثلاثين للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب التابعة للاتحاد الأفريقي، المعقودة في بانجول يوم ١٢ أيار/مايو ٢٠٠٦^(٥). ولاحظ الممثل أهمية معالجة التشرد الداخلي من خلال التعاون المؤسسي على جميع المستويات - الوطنية والإقليمية والدولية. وتبين جهود اللجنة الأفريقية - وكذلك جهود الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية، مثل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والسلطة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية - والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، اعترافا أكيدا بأن التشرد يمكن أن يكون عبر وطني، في أسبابه وفي آثاره على حد سواء. فالدول الأعضاء تعرف بأن لديها كجيران، لها مصلحة واضحة في دعم الجهود لمنع التشرد قبل حدوثه، ولحماية حقوق المشردين فعلا والعمل على إيجاد حلول دائمة، وذلك خشية أن يصبح التشرد مصدر توترات إقليمية أو موجات من اللاجئين.

٤٧ - وأكد الممثل أهمية تعاونه الجاري مع المقرر الخاص للجنة المعني باللاجئين وطالبي اللجوء والمشردين داخليا في مجال أنشطة التدريب وبناء المؤسسات. ولاحظ أن كلا الولايتين يمكن أن تستفيدا من مشاطرة الأفكار في بعثة مشتركة، وأعرب عن أمله في احتمال أن تنظر الدول الأعضاء في هذا عند توجيهها الدعوة إلى ممثل الأمين العام وإلى المقرر الخاص. كما أعرب الممثل عن رغبته في تعزيز اتصاله وتعاونه مع اللجنة ككل.

جيم - الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس)

٤٨ - اشترك كل من الممثل، ومشروع بروكينغز - بيرن والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في رعاية المؤتمر الإقليمي الأول المعني بالتشرد الداخلي في غرب أفريقيا، في أبوجا، في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وقد استضافت المؤتمر حكومة نيجيريا. واشترك أكثر من ٧٠ شخصا، بمن فيهم

(٥) البيان متاح في موقع الشبكة: http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/RSG_stmt_ACHPR_052006.pdf.

ممثلو حكومات دول الجماعة الاقتصادية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأمانة الجماعة الاقتصادية، والمنظمات المحلية والدولية وغير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة، والحكومات المانحة، والخبراء المستقلون. وبعد استعراض الاتجاهات الحالية في التشرّد في منطقة الجماعة الاقتصادية (إيكواس)، وضع المشاركون في المؤتمر توصيات من أجل السلطات الوطنية، والهيئات الإقليمية، والمنظمات الدولية، لمنع التشرّد وإدارته. وقد تضمنت التوصيات وضع قوانين وسياسات بشأن التشرّد الداخلي، وتحسين جمع المعلومات المتعلقة بأعداد المشردين داخليا وأحوالهم واحتياجاتهم، ودمج مسائل حماية المشردين داخليا في التدريب من أجل عمليات السلام في الجماعة الاقتصادية^(٦).

٤٩ - وإثر المؤتمر، قابل ممثل الأمين العام نائب الأمين التنفيذي للجماعة الاقتصادية ومدير إدارة الشؤون الإنسانية لبحث خطوات عملية يمكن أن تتخذها الجماعة الاقتصادية استنادا إلى توصيات المشاركين في المؤتمر. وتعهد كل من الممثل ونائب مدير مشروع بروكينغز - بيرن كلاهما بدعم الجماعة الاقتصادية في جهودها لمعالجة مسائل التشرّد الداخلي في جميع أنحاء المنطقة وأعربا عن رغبتها في مواصلة التعاون بين الهيئتين. واقترح الممثل وضع مسألة التشرّد الداخلي في جدول أعمال اجتماعات وزراء ورؤساء دول الجماعة الاقتصادية وتعيين مركز تنسيق رسمي للمشردين داخليا ضمن أمانة الجماعة. كما أثار الممثل إحدى التوصيات الرئيسية المنبثقة عن المؤتمر، وهي: الاحتمال الطويل الأمد لاعتماد بروتوكول بشأن التشرّد الداخلي في المنطقة دون الإقليمية لغرب أفريقيا، وذلك لتكملة الأعمال الجارية التي يضطلع بها الاتحاد الأفريقي في سبيل وضع بروتوكول من أجل القارة.

دال - مجلس أوروبا

٥٠ - في الفترة منذ صدور تقرير مجلس أوروبا الأخير، دعا المجلس وممثل الأمين العام مرتين للتشاور بشأن مسائل التشرّد في أوروبا: المرة الأولى للاشتراك في إعداد التوصية ٦/٢٠٠٦ بشأن الأشخاص المشردين داخليا التي اعتمدها لجنة الوزراء في نيسان/أبريل ٢٠٠٦ والتي تشير إلى حقوق الإنسان الأساسية المتعلقة بهم. بموجب القانون الأوروبي لحقوق الإنسان وتشدد على رغبة المجلس في تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرّد الداخلي في تشريعات الدول الأعضاء وسياساتها الوطنية؛ للمرة الثانية، أحدث عهدا، في حزيران/يونيه ٢٠٠٦، لإلقاء كلمة أمام لجنة الهجرة واللاجئين والسكان التابعة للجمعية البرلمانية بشأن حالة المشردين داخليا في جنوب أوروبا.

(٦) تقرير المؤتمر، بما في ذلك الاستنتاجات والتوصيات، متاح في موقع الشبكة:

http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/conferences/ecowas_rpt.htm

هاء - الاتحاد الأوروبي

٥١ - سافر ممثل الأمين العام مؤخراً إلى بروكسل لسبر فرص التعاون بين مكتبه والاتحاد الأوروبي. وهو يرحب بتعيين منسق يعنى بالمشردين داخليا ضمن المديرية السياسية للاتحاد الأوروبي، كما يشجع المديرية الأخرى، وعلى وجه التحديد، المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية، على فعل المثل. وأعرب عن تطلعه إلى زيادة التعاون مع الاتحاد الأوروبي في مواصلة المناقشات في وقت لاحق هذا العام.

خامسا - تعميم عمل ممثل الأمين العام على حقوق الإنسان المتعلقة بالمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة

٥٢ - ضمن منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما خلال عملية إصلاح المساعدة الإنسانية واعتماد "نهج المجموعات"، قدم ممثل الأمين العام مفهوم الحماية القائم على مجمل حقوق الإنسان للمشردين داخليا، الذي يتضمن حقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية (انظر E/CN.4/2006/71، الفقرات ٤-٨). وفي العام الماضي، أكد أيضا الاعتراف بمسائل حقوق الإنسان في سياق التشرّد الداخلي بسبب الكوارث الطبيعية. ومن الناحية المؤسسية، سعى إلى الاشتراك مع الوكالات، على المستويين العالمي والقطري، في تحسين التحليل المنظم والاستجابة لاحتياجات المشردين داخليا فيما يتعلق بالحماية. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أولى تأكيدا إضافيا للمتابعة المنسقة من قبل وكالات الأمم المتحدة لبعثاته القطرية.

٥٣ - وكمسألة ممارسة، يشترك الممثل (أو يمثله أحد موظفيه)، في مختلف مندوبات الأوساط الإنسانية، مثل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وفريقها العامل، والأفرقة العاملة الفرعية مثل الفريق العامل لمجموعة الحماية، وفرقة العمل المعنية بحقوق الإنسان والإجراءات الإنسانية. ورغم أن الاشتراك المجدي يستتبع التزاماً ملموساً بالموارد، يعرب الممثل عن اعتقاده بأن هذه المشاركة محورية بالنسبة لولايته المتمثلة في تعميم حقوق الإنسان للمشردين داخليا في جميع أنحاء الأمم المتحدة.

٥٤ - وكان أحد جوانب مشاركة ممثل الأمين العام تقديم مدخلات مباشرة في مختلف المواد التي يجري وضعها من أجل حماية المشردين داخليا، والمدنيين ككل، بشكل أفضل. فعلى سبيل المثال، يشكل موظفوه وموظفو مشروع بروكينغز - بيرن جزءا من الجهود المشتركة بين الوكالات التي تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لوضع دليل ميداني للممارسين فيما يتعلق بحماية المشردين داخليا. ويشترك الممثل الآن في وضع الدليل

من الناحية النظرية وتحريره كما أنه سيقدم فصلا يتعلق بالإطار المعياري لحماية المشردين داخليا. ويعرب الممثل عن استحسانه لمبادرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المتعلقة بهذا المشروع القيّم. كما ساهم الممثل في وضع دليل المسائل الجنسانية للإجراءات الإنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

ألف - المبادئ التوجيهية التنفيذية المتعلقة بحقوق الإنسان والكوارث الطبيعية

٥٥ - في أعقاب كوارث التسونامي في المحيط الهندي، والأعاصير والزلازل المأساوية في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، وزيارة عمل للمنطقة المنكوبة بالتسونامي، قام ممثل الأمين العام بتقييم حماية حقوق الإنسان، في إطار الكوارث الطبيعية على وجه التحديد^(٧). ولاحظ الممثل عدم وجود إرشاد مقبول دوليا من أجل العاملين في المجال الإنساني لمعالجة مسائل حقوق الإنسان إثر حدوث كارثة طبيعية، فشرع في حوار بشأن هذه المسألة ضمن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وتولى القيادة في مجال وضع إرشاد مكتوب. وبعد إجراء مشاورات واسعة النطاق مع المنظمات الإنسانية ومنظمات حقوق الإنسان، وقيادة الممثل، اعتمدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مبادئ توجيهية تنفيذية تتعلق بحقوق الإنسان في الكوارث الطبيعية^(٨) في حزيران/يونيه ٢٠٠٦. وتهدف هذه المبادئ التوجيهية التنفيذية إلى تزويد العاملين في الميدان الإنساني بإرشاد عملي ملموس بشأن كيفية تطبيق النهج المستند إلى حقوق الإنسان على المعونات الإنسانية في أعقاب حدوث كارثة طبيعية. وقد نُشرت هذه المبادئ التوجيهية في الأوساط العاملة في المجال الإنساني، وفي الدول المعنية، وهي بصدد اختبارها ميدانيا. ولما كانت قد وُضعت باللغة الانكليزية، فهي تُترجم الآن إلى اللغتين الفرنسية والإسبانية؛ ويرافقها دليل لتسهيل تنفيذها في الميدان.

باء - التعاون مع مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٥٦ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، وسّع الممثل تعاونه مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبوجه خاص من خلال ما يلي: (أ) تبادل المعلومات بانتظام بشأن ظروف محددة للتشرد الداخلي، بما في ذلك جلسات موحدة لاستخلاص المعلومات من البعثات وتوصيات من أجل المتابعة؛ (ب) المشاركة في الأنشطة البرنامجية، مثل استحداث وسائل للتدريب

(٧) انظر A/60/338، الفقرات ٣٨-٦٠. انظر أيضا حماية الأشخاص المشردين داخليا في حالات الكوارث الطبيعية: زيارة عمل إلى آسيا قام بها ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للأشخاص المشردين داخليا، المتاحة في موقع الشبكة: www.ohchr.org/english/issues/idp/tsunami.pdf.

(٨) المبادئ التوجيهية التنفيذية متاحة في موقع الشبكة العائد للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/default.asp?docTD=1707&publish=7.

والدعوة؛ (ج) التنسيق بين البعثات القطرية التي يقوم بها الممثل وبين الممثلين القطريين لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وموظفي المقر. ويرى الممثل أن الدعم الذي يتلقاه من المفوضية يُحسن إلى حد كبير من فعالية ولايته. وقد وقع كل من الممثل والمفوض السامي مذكرة تفاهم في تموز/يوليه ٢٠٠٦ لضمان الطابع التكميلي لأنشطتهما بشكل أفضل. وأكد الطرفان، بين أمور أخرى، تعاونهما على تحسين الاستجابة بالنسبة للحماية والمساعدة وإعادة الدمج والاحتياجات الإنمائية للمشردين داخليا.

٥٧ - ويعرب الممثل عن ترحيبه بزيادة المسؤولية المؤسسية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن الأشخاص المشردين داخليا، والتي تسلمتها الوكالة بوصفها قائدة المجموعة العالمية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وذلك فيما يتعلق بحماية المشردين داخليا بسبب الصراعات والسكان المتأثرين في حالات الطوارئ المعقدة.

جيم - التعاون مع شعبة التشرّد الداخلي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومع مركز رصد التشرّد الداخلي

٥٨ - لدى الممثل، وكما لدى المفوضية، ترتيب رسمي للتعاون مع كل من شعبة التشرّد الداخلي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومركز رصد التشرّد الداخلي. ويحتفظ كل من الممثل وشعبة التشرّد الداخلي بعلاقة تعاونية عملية، بهدف تدعيم أثر كل منهما في منظومة الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، فقد تم بعناية تنسيق بعثات الممثل إلى البلدان التي تحظى بالأولوية لدى الشعبة (بما فيها كوت ديفوار وكولومبيا) مع التركيز على المتابعة من خلال اشتراك الشعبة المتواصل. كما أسهم الممثل في بعثة مقررّة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إلى كولومبيا. وهدف الممثل هو تكملة أعمال الشعبة بقدر الإمكان، وذلك بتركيز الاهتمام على البلدان التي لا تشملها الشعبة، (مثل دول البلقان وجنوب القوقاز). ولدعم التعاون، يحيط الممثل ورئيس الشعبة أحدهما الآخر علماً بمستجدات الأمور بشكل شهري كما يجتمع موظفوهم بشكل روتيني ويستعرضون خطط العمل كل بضعة أشهر.

٥٩ - وقدم مركز رصد التشرّد الداخلي دعماً هاماً لتعزيز نطاق ولاية ممثل الأمين العام وأثرها، كمبادرته الأخيرة لرصد الكيفية التي تنفذ بها الحكومات توصيات الممثل والإبلاغ عن ذلك. وقد صدر تقريران حتى الآن عن البعثتين اللتين قام بهما الممثل السابق فرانسيس دينج إلى تركيا وأوغندا. كما اشترك الممثل في عدد من جهود بناء القدرات التي يبذلها مركز الرصد، مثل الحلقة الدراسية التدريبية للمسؤولين في تركيا، كما قدم المركز بدوره خبراء لدعم المشاريع التي يضطلع بها مشروع بروكينغز - بيرن، مثل مؤتمر الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وحلقات العمل الأوغندية المذكورة أعلاه.

سادسا - بناء القدرات

ألف - دورة عن القانون المتعلق بالتشرد الداخلي

٦٠ - في ضوء نجاح الدورة التجريبية، التي نُظمت للمسؤولين الحكوميين وراسمي السياسات الذين يعالجون قضية التشرد الداخلي في بلدانهم، قرر ممثل الأمين العام تقديم هذه الدورة كل عام^(٩). والدورة السنوية الثانية، المقرر عقدها في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، سوف تضم كذلك مشاركين من جميع مناطق العالم. وهذه الدورة منظمة بالتعاون مع المعهد الدولي للقانون الإنساني في سان ريمو، بإيطاليا، كما أنها تتلقى دعما من مشروع بروكينغز - بيرن.

باء - دليل التنفيذ الوطني للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، فيما يتصل بالمشرعين وراسمي السياسات

٦١ - دفعا للدعوة التي وجهها الأمين العام لجميع الدول بأن "تشجّع اعتماد [المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي] من خلال تشريعها الوطنية"^(١٠) (A/59/2005)، الفقرة ٢١٠)، يواصل ممثل الأمين العام الاضطلاع بعمله لوضع دليل عن التنفيذ الوطني بدعم من مشروع بروكينغز - بيرن^(١١). وينوي الممثل أن يكون هذا الدليل المرجعي داعما للحكومات في مجال تعميم وتنفيذ سياساتها وتشريعها الوطنية، وفقا للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي. وبناء على جهود الدول الأعضاء التي قامت بالفعل بوضع تشريعات وسياسات تتصل بحماية المشردين داخليا، سيتولى هذا الدليل تحديد أفضل الممارسات في مختلف أنحاء العالم. ولقد أُجريت دراسات بشأن المجالات ذات الصلة من التنفيذ الوطني، وسوف تناقش هذه الدراسات في اجتماع للخبراء بفيينا ستعقده حكومة النمسا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وتوقع اللجنة التوجيهية أن يُنشر هذا الدليل في منتصف عام ٢٠٠٧.

جيم - دليل الآليات الدولية لحقوق الإنسان بشأن المشردين داخليا والمدافعين عنهم

٦٢ - من أجل زيادة التوعية بالآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان والسبل المؤسسية لإنصاف المشردين داخليا، قام مشروع بروكينغز - بيرن مؤخرًا، بالتشاور مع ممثل الأمين العام، بنشر "دليل الآليات الدولية لحقوق الإنسان بشأن المشردين داخليا والمدافعين

(٩) للاطلاع على وصف أكثر اكتمالا للدورة، انظر E/CN.4/2006/71، الفقرة ٥٦.

(١٠) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلا لهذا المشروع، انظر E/CN.4/2006/71، الفقرة ٥٤.

عنهم^(١١). وهذا الدليل يوفر مرجعا متدرجا للآليات الإقليمية والدولية المتاحة من أجل دعم وإنفاذ حقوق المشردين داخليا في حالة عجز حكوماتهم عن حمايتهم. وهو يوضح، بصفة خاصة، كيفية التماس المعلومات وطريقة عرض هذه المعلومات على مجلس حقوق الإنسان، ولجنة وضع المرأة، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، والمنظمات الإقليمية، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، وسائر الهيئات الدولية (بما فيها منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة والمحكمة الجنائية الدولية). ويأمل ممثل الأمين العام في أن يساند هذا الدليل قدرة المشردين داخليا على الدعوة لحقوقهم بأنفسهم بصورة فعالة.

دال - الدراسات المتعلقة بالمشردين داخليا وعمليات السلام

٦٣ - سلّمت لجنة حقوق الإنسان، في آخر قرار لها بشأن التشرد الداخلي بـ "أهمية أن تؤخذ في الاعتبار، حسب الاقتضاء، في عمليات إحلال السلام وإعادة الدمج والتأهيل، حقوق الإنسان للمشردين داخليا واحتياجاتهم المحددة إلى الحماية والمساعدة"^(١٢). ومن منطلق متابعة هذا الهدف، قام مشروع بروكينغز - بيرن بالمطالبة بإجراء دراسة تتناول كيفية إدراج قضايا التشرد الداخلي في عمليات إحلال السلام وطريقة اضطلاع المشردين داخليا بأنفسهم بالمشاركة في هذه العمليات والمساهمة فيها على نحو فعال. وثمة أربع دراسات فردية ستتولى استعراض العمليات ذات الصلة في جورجيا وسري لانكا والسودان وكولومبيا. وسوف يُعقد في وقت لاحق من عام ٢٠٠٦ اجتماع مائدة مستديرة من أجل مناقشة نتائج التقرير، كما أن التقرير النهائي سوف يُنشر في أوائل عام ٢٠٠٧. وكذلك ستتولى دراسة ثانية، من قبل مشروع بروكينغز - بيرون، تقييم الدور الذي ينبغي للجنة بناء السلام أن تضطلع به فيما يتصل بحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا.

هاء - الدراسة المتعلقة بإنهاء التشرد

٦٤ - أثناء الفترة المشمولة بالإبلاغ، اضطلع مشروع بروكينغز - بيرن بمواصلة البحث الذي بدأه السيد فرانسيز دينغ، سلف ممثل الأمين العام فيما يتصل بالمؤشرات التي توفر الإرشاد للحكومات وسائر العناصر الفاعلة الوطنية والمجتمع الدولي، وذلك للبت في وضع حلول دائمة بالفعل للمشردين داخليا، ولقد عُقدت مشاورات نهائية مع الخبراء في حزيران/يونيه ٢٠٠٦. ومن المتوقع للصيغة النهائية لهذا الإرشاد أن تُنشر في أوائل عام ٢٠٠٧.

(١١) يمكن الاطلاع على هذا الدليل في الموقع http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/2006_guidebook.htm.

(١٢) القرار ٤٦/٢٠٠٥، الفقرة ٥.

سابعاً - الأنشطة الأخرى

ألف - المؤتمرات

٦٥ - في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، تحدث ممثل الأمين العام أمام محفل دولي بشأن التشرد الداخلي في الفلبين، وهو محفل من إعداد اللجنة الفلبينية لحقوق الإنسان ومنظمة بالاي غير الحكومية. ولقد أدلى الممثل أيضاً بالخطاب الرئيسي في الاجتماع الإقليمي لمصرف التنمية الآسيوي بمانيلا، حيث شدد على أهمية الأخذ بنهج يستند إلى الحقوق عند تناول موضوع التشرد الناجم عن التنمية. وفي إطار التعاون مع منتدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ساهم مشروع بروكينغز - بيرن في حلقة عمل إقليمية، تم تنظيمها من قبل لجنة سري لانكا لحقوق الإنسان في كولومبو في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، حيث ركزت هذه الحلقة على دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. وقد ألقى ممثل الأمين العام الخطاب الرئيسي لدى فريق معني بالتشرد الداخلي، نظمه مشروع بروكينغز - بيرن فيما يتصل بمؤتمر دولي عن عرب منطقة المستنقعات بجنوب العراق، وهو مؤتمر عقدته مؤسسة العمار الخيرية الدولية في آذار/مارس ٢٠٠٦. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٦، شدد ممثل الأمين العام على أهمية تمكّن المشردين داخلياً من ممارسة حقهم في التصويت، وذلك في خطاب رئيسي أمام الحلقة الدراسية المعنية بالحقوق السياسية للمشردين داخلياً في أعقاب الصراع، وذلك في المؤسسة الدولية للهجرة.

باء - البيانات الصحفية

٦٦ - في سياق مواصلة ما سبق من ممارسة، أدلى الممثل الخاص ببيانات صحفية في بعض الحالات التي كان يتعين فيها أن يُلفت الانتباه إلى أزمة ما بشكل فوري أو عام أو شامل. ولقد استخدم الممثل هذه البيانات في مطالبة شتى العناصر الفاعلة، من حكومات أو جهات مؤثرة غير حكومية أو مجتمع دولي - باتخاذ إجراءات محددة لحماية المشردين داخلياً. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وبمناسبة اقتراب ذكرى مرور عام واحد على كارثة التسونامي، أصدر ممثل الأمين العام بياناً مشتركاً مع المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق لدى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهو السيد ميلون كوتاري^(١٣). وفي أواخر حزيران/يونيه ٢٠٠٦، أصدر الممثل بياناً يعرب عن القلق بشأن تزايد أعمال العنف على نحو

(١٣) البيان متاح في الموقع www.brookings.edu/fp/projects/idp/2005/219_tsunami.htm.

مفاجئ على طول الحدود التشادية - السودانية، مما يتضمن اعتداءات منتظمة ومهلكة، حيث أدى هذا إلى تشريد ما يزيد عن ٥٠.٠٠٠ شخص في فترة شهور فقط^(١٤). وفي ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٦، شارك ممثل الأمين العام خمسة من المفوضين لولايات أخرى، حيث أعرب عن بالغ قلقه إزاء ما يفرضه الصراع المسلح المستمر في لبنان وإسرائيل وغزة من تهديدات خطيرة لحقوق الإنسان والأوضاع الإنسانية للسكان المدنيين^(١٥).

ثامنا - النتائج والتوصيات

٦٧ - يرحّب ممثل الأمين العام بتعزيزّ علاقات العمل التي يقيمها مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، خلال العام الماضي. وكما سبق أن استنتج الأمين العام لدى استعراضه للآلية ذات الصلة، يرى ممثل الأمين العام أن ولايته قد أتاحت له فرصة الاضطلاع بالدعوة اللازمة وبإجراء مناقشات هادفة إلى التوصل إلى حلول ما مع الحكومات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية التي تواجه أزمات تتعلق بالتشرد الداخلي. وهو يشعر باغتناب خاص في ضوء الاعتراف بأهمية المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي من قبل رؤساء الدول والحكومات في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، كما أن ثمة تشجيعاً كبيراً له بفضل تلك الجهود الابتكارية التي يجري الاضطلاع بها في الوقت الراهن في المنظمات الإقليمية من أجل مواجهة تحديات التشرد الداخلي على الصعيد الإقليمي أو في بيئة تتعلق بسياق بعينه. ومما يدعو إلى التشجيع أيضاً، ما يلاحظه المقرر الخاص من تزايد عدد الدعوات والمطالبات المقدمة من الحكومات والمنظمات بشأن الحصول على المساعدة اللازمة من أجل حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً، وهو لا يزال ملتزماً بالحوار البناء مع هذه الكيانات.

٦٨ - ووفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، وبناء على ما سلف من مناقشة، يقدم الممثل الخاص التوصيات التالية.

الحكومات

٦٩ - يجب على الحكومات التي لم تضطلع بوضع قوانين وسياسات وطنية تتسم بالتركيز على منع التشرد، وتوفير الحماية أثناء وقوعه، وإيجاد حلول مستدامة له، وفقاً للمبادئ التوجيهية، أن تقوم بذلك.

(١٤) البيان متاح في الموقع www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/0965D07583B55875C12571990057C78C?opendocument.

(١٥) البيان متاح في الموقع www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/92D0EA109B3C8620C12571B20057FEE8?opendocument.

٧٠ - ويتعين على الحكومات، التي اعتمدت مثل هذه القوانين والسياسات، أن تكفل تنفيذها على نحو فعال. وهذا يتضمن تحديد مركز تنسيق وطني لقضايا التشرد الداخلي لدى كل من هذه الحكومات، مع عزو مسؤولية واضحة (ومساءلة مناظرة) عن الالتزامات الحكومية، ورصد موارد كافية للاضطلاع بالتنفيذ على الصعيد المحلي.

٧١ - وينبغي للحكومات أن تسلّم بالأهمية الكبرى لمعالجة قضايا الأراضي والممتلكات - مما يشمل أعمال إعادة الأراضي والتعويض عنها وإصلاحها، حسب الاقتضاء - وذلك لتعزيز استدامة الحلول للتشرد على المدى الطويل، سواء فيما يتصل بالعودة أو الإدماج المحلي أو إعادة التوطين.

٧٢ - ويتعين على الحكومات والمناطق التي تمر بمرحلة انتقال سياسي، إلى جانب البلدان التي تشارك في عمليات السلام، أن تضمن مراعاة حقوق واحتياجات المشردين داخليا في كافة المفاوضات والاتفاقات.

٧٣ - ومن الحري بالحكومات أن تولي اهتماما خاصا للفئات التي قد تتعرض للضعف من بين المشردين داخليا، حيث قد تختلف احتياجات هذه الفئات عن احتياجات سائر المشردين، وهي فئات الأطفال والأسر المعيشية التي ترأسها امرأة والمسنين والمصابين بصدمات ما والمعوقين. وهذا قد يشمل تدابير حماية خاصة ومساعدات هادفة من أجل مساندة تلك الفئات حتى تجد حلولاً دائمة.

المنظمات الإقليمية

٧٤ - يجب على المنظمات الإقليمية أن تواصل ما تبذله من جهود هامة من أجل مواجهة التشرد الداخلي في سياقها الإقليمية، وأن تصمم استجابات تعترف بالاختلافات والاحتياجات الثقافية والبيئية، وفقا للمستويات الدولية لحقوق الإنسان.

٧٥ - في حدود عدم قيام المنظمات الإقليمية باتخاذ التدابير اللازمة للاضطلاع على الصعيد الإقليمي، بوضع أو تعزيز أطر معيارية لدعم حقوق المشردين داخليا وتنفيذها، يتعين على هذه المنظمات أن تقوم بذلك.

وكالات الأمم المتحدة وأفرقتها القطرية

٧٦ - يجب على وكالات الأمم المتحدة (أ) أن تضاعف الجهود المبذولة لتوضيح مفهوم حماية المشردين داخليا، وذلك بأسلوب يتفق مع الأخذ بنهج يستند إلى الحقوق؛ (ب) أن

تجعل هذه المفاهيم قابلة للتطبيق على نحو تام، وذلك بطرق تتضمن الاضطلاع بتقييمات فردية لمدى تأثير النهج المستند إلى الحقوق على الولاية التشغيلية لكل من الوكالات.

٧٧ - ينبغي لأفرقة الأمم المتحدة القطرية أن تجعل سياساتها التشغيلية متفقة مع المبادئ التوجيهية العملية بشأن حماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

المانحون والمجتمع الدولي

٧٨ - بوسع المانحين أن يقوموا بدور حاسم فيما يتصل بمساندة الحكومات لمواجهة قضايا التشرد الداخلي. ومن بين أمور أخرى، يمكن أن يصبح هؤلاء المانحون بمثابة رابطة أساسية لتيسير التنفيذ الكامل للتدابير التي من شأنها أن تحمي حقوق الإنسان للمشردين داخليا، وذلك بعد أن تدلل إعلان الحكومة على التزامها بوضع ما يلزم من قوانين وسياسات ومخصصات بالميزانية.