

Distr.: General
23 March 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البند ٤ من جدول الأعمال

حالات حقوق الإنسان التي تتطلب اهتمام المجلس

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، يانغي لي*

موجز

شهدت ميانمار منذ عام ٢٠١١ تغييرات بعيدة المدى طالت العديد من جوانب الحياة في البلد. ومع ذلك، ما زالت تسجل بوادر التراجع من جانب الحكومة وزيادة المخاوف بشأن التمييز والنزاع العرقي. ويعرض هذا التقرير مجالات التركيز الرئيسية التي حددتها المقررة الخاصة وتوصياتها الرامية إلى الإسهام في الجهود التي تبذلها ميانمار في سبيل احترام حقوق الإنسان وحمايتها وتعزيزها وإرساء الديمقراطية وتحقيق المصالحة الوطنية والتنمية.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.15-04576(A)



* 1 5 0 4 5 7 6 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٣-١	.....	أولاً - مقدمة
٣	٥٩-٤	.....	ثانياً - حالة حقوق الإنسان
٣	٢٠-٤	.....	ألف - المجال الديمقراطي
٩	٢٦-٢١	.....	باء - المشاركة السياسية والعملية الانتخابية
١١	٣٠-٢٧	.....	جيم - التمييز القائم على أساس الانتماء إلى الأقليات وعلى أساس نوع الجنس ..
١٣	٤٨-٣١	.....	دال - شواغل حقوق الإنسان المرتبطة بالنزاع
١٩	٥٢-٤٩	.....	هاء - التنمية والأراضي والمسائل البيئية
٢١	٥٩-٥٧	.....	واو - سيادة القانون والمساءلة
٢٢	٦٢-٦٠	.....	ثالثاً - الاستنتاجات
٢٣	٧٢-٦٣	.....	رابعاً - التوصيات

أولاً - مقدمة

١ - يغطي هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٦/٢٥ وقرار الجمعية العامة ٢٤٨/٦٩، تطورات حقوق الإنسان في ميانمار منذ تقديم تقرير المقرر الخاص السابق المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار إلى المجلس في آذار/مارس ٢٠١٤ (A/HRC/25/64) وتقرير المقررة الخاصة الحالية إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ (A/69/398). وقد دعا مجلس حقوق الإنسان المقررة الخاصة، بموجب قراره ٢٦/٢٥، إلى أن تدرج في هذا التقرير توصيات إضافية بشأن احتياجات ميانمار، بما في ذلك ما يتصل بالمساعدة التقنية وبناء القدرات، ومعلومات عن التقدم المحرز في العملية الانتخابية والإصلاحات التي أجريت خلال الفترة المفضية إلى انتخابات عام ٢٠١٥.

٢ - وقامت المقررة الخاصة بثاني بعثة لها إلى ميانمار في الفترة من ٧ إلى ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وهي تود أن تعرب عن شكرها للحكومة على تعاونها أثناء تلك الزيارة^(١). وقد عقدت اجتماعات مع ممثلي الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين في يانغون، وناي ببي تاو، كما زارت ولاية راخين وشمال ولاية تشان. وقامت بزيارة سجن إنساين، حيث التقت بسجناء سياسيين. وعقدت أيضاً اجتماعات في بانكوك مع شخصيات من بينها ممثلو وزارة الخارجية في تايلند.

٣ - وواصلت المقررة الخاصة العمل مع البعثات الدائمة لميانمار في جنيف ونيويورك. وأرسلت سبعة رسائل مشتركة بين ١٢ آذار/مارس ٢٠١٤ و ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٥، ردت الحكومة على ثلاثة منها بحلول ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٥.

ثانياً - حالة حقوق الإنسان

ألف - المجال الديمقراطي

٤ - قدم الرئيس ثين سين، في بداية فترة رئاسته، مجموعة من الالتزامات في سبيل تحقيق الديمقراطية والإصلاح، وذلك بسبل من بينها جعل الحكومة أكثر عرضة للمساءلة وأكثر انفتاحاً. وأدخلت تحسينات هامة على حرية التجمع والتعبير منذ آذار/مارس ٢٠١١. وشملت إتاحة قدر أكبر من الحرية لوسائل الإعلام وحيزاً أكبر للأشخاص لكي يعبروا عن آرائهم في المجال العام. ومع ذلك، لاحظت المقررة الخاصة أنه ما زالت قيود شديدة تفرض على الحيز الديمقراطي في العديد من المجالات، أو يمكن أن تكون قد ازدادت سوءاً منذ زيارتها السابقة في تموز/يوليه ٢٠١٤. وتتطلب الديمقراطية الحقيقية إطاراً قانونياً وسياسياً فعالاً ييسر تلك الحقوق

(١) تفاصيل البعثة متاحة على

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15523&LangID=E

وفقاً للمعايير الدولية. وتمثل القدرة على التجمع والتعبير عن المظالم شرطاً ضرورياً لتحقيق الإصلاح والمساءلة. وتعتقد المقررة الخاصة أنه ما زالت هناك حاجة إلى إجراء إصلاحات هامة حتى يتسنى تحقيق ذلك.

٥- وتمثل وسائل الإعلام الحرة والمستقلة أيضاً عنصراً هاماً من عناصر المجتمع الديمقراطي. وقد أُبلغت المقررة الخاصة خلال آخر زيارة لها أن الحكومة بصدد إصلاح إدارة وسائل الإعلام وأنها عملت مع الصحفيين لهذا الغرض. وهي تُثني على هذه الخطوة الإيجابية وتلاحظ سن العديد من القوانين الجديدة. وتشجع إجراء عملية تشاور واسعة النطاق وشفافة، بما في ذلك مع الخبراء في مجال القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتلقت المقررة الخاصة تعليقات مفادها عدم كفاية المشاورات التي أجريت بشأن تطوير قانون البث الإذاعي الذي يناقش حالياً في البرلمان. وهي تدعو الحكومة إلى استخدام ذلك القانون لضمان تعددية وسائل البث الإذاعي والتلفزيوني والتوزيع العادل لنظم الترخيص بين هيئات البث العامة والتجارية والمحلية. وقد أثبتت شواغل أيضاً بشأن قانون وسائل الإعلام العامة المقترح. وتشدد المقررة الخاصة على أهمية إنشاء هيئة بث عامة يمكن أن تعمل باستقلالية مع تمتعها بالحرية في صياغة مادتها، على ألا يقوم نظام تمويلها بتقويض استقلاليتها.

٦- وقد حل قانون مؤسسات الطباعة والنشر محل مشروع قانون الصحافة (السلطات الاستثنائية) وقانون تسجيل الطابعين والناشرين عام ٢٠١٤. ويقتضي القانون الجديد تسجيل جميع المنشورات لدى وزارة الإعلام، مع منح تراخيص مدتها خمس سنوات. وفي حين حسن القانون الجديد الوضع بالمقارنة مع التراخيص التي كانت تمنح سابقاً والتي كانت مدتها سنة واحدة، إلا أنه يفتقر إلى ضمانات للحيلولة دون تسييس القرارات المتعلقة بعمليات التسجيل.

٧- واعتمد قانون وسائل الإعلام الإخبارية عام ٢٠١٤، مع إدخال بعض التحسينات الإيجابية على المشاريع السابقة، بما في ذلك إلغاء الأحكام بالسجن على منتهكي القانون. بيد أن القانون يفرض قيوداً غامضة على حرية التعبير، مع تمكين العاملين في وسائل الإعلام من التحقيق في المعلومات، ونشرها وبثها وفقاً "لقواعد وأنظمة" غير محددة يمكن أن تؤدي إلى قيود غير متوقعة، مع "استحقاقات" أخرى تحدد بالاستناد إلى الدستور أو إلى قوانين أخرى غير محددة. وهو يتضمن أيضاً واجبا ذا عمومية مفرطة يتجلى في تفادي كتابة الأنباء التي تؤثر عمداً على سمعة شخص أو منظمة ما. وينص القانون على اضطلاع مجلس وسائل الإعلام بدور الوساطة في النزاعات والإشراف على قواعد السلوك المنصوص عليها قانوناً. وتوصي المقررة الخاصة باستعراض ذلك القانون بهدف إزالة قواعد السلوك التي ينبغي أن تكون طوعية، وتعزيز مجلس وسائل الإعلام، بوسائل منها جعله هيئة على قدر أكبر من الاستقلالية مع حمايته من التأثير السياسي. وسيكون بوسع تلك الهيئة أن تطور ثقافة التنظيم الذاتي في سياق وسائل الإعلام.

٨- وقد بلغت إلى علم المقررة الخاصة حالات الاستمرار في تهريب الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والأشخاص الذين يعبرون عن آراء انتقادية ومضايقتهم و/أو سجنهم بتهمة التشهير، بموجب قوانين الأمن الوطني التي لا تتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أصدرت لجنة حماية الصحفيين الإحصاء السنوي للإعلاميين في جميع أنحاء العالم^(٢). وظهرت ميانمار على القائمة للمرة الأولى منذ عام ٢٠١١، حيث احتلت مرتبة ثامن أسوأ سجان للصحفيين. ويوجد حالياً ١٠ صحفيين قيد الاحتجاز في ميانمار، أدينوا كلهم عام ٢٠١٤. ومنهم الرئيس التنفيذي لمجلة الوحدة الإخبارية الأسبوعية وأربعة موظفين يعملون بها، حكم عليهم بالسجن لمدة عشر سنوات في تموز/يوليه ٢٠١٤ بموجب قانون الأسرار الرسمية لعام ١٩٢٣. وفي ٢ تشرين الأول/أكتوبر، خفضت المحكمة الإقليمية الأحكام إلى ٧ سنوات بعد الاستئناف. وقد أدين الخمسة بتهمة الكشف عن أسرار الدولة بعد صدور تقرير في مجلة الوحدة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ زعم وجود مصنع سري للأسلحة الكيميائية في منطقة ماغواي، في وسط ميانمار.

٩- وأبلغ المدافعون عن حقوق الإنسان المقررة الخاصة بمراقبة المكالمات الهاتفية بصورة منتظمة، ورصد تحركاتهم وأنشطتهم والتحرري بشأنها. وهي تشدد على التزام الحكومة بالبرهنة على ضرورة وتناسب تلك التدابير، بما في ذلك فيما يتعلق بالحقوق في الخصوصية، وإرساء الرقابة القضائية والبرلمانية على استخدام السلطة التنفيذية لسلطات المراقبة.

١٠- ومن التحديات الهامة التي وقفت عليها المقررة الخاصة خلال الزيارة التي قامت بها ضرورة قيام الحكومة بالتصدي لخطاب الكراهية والتحريض على العنف كجزء من التزامها بضمان بيئة سليمة وآمنة للجميع، بما في ذلك الأقليات العرقية والأقليات الدينية والنساء. ويعتبر تعزيز التسامح والتفاهم بين الثقافات والحوار بين الأديان، وتفكيك القوالب النمطية العرقية والدينية والجنسانية، والتبادل الحر للأفكار والآراء البديلة بمثابة عناصر حاسمة لمكافحة خطاب الكراهية، والتحريض عليها والتعصب بجميع مظاهره^(٣). ويكتسي رفض خطاب الكراهية بشكل رسمي من قبل المسؤولين الرسميين الرفيعي المستوى، وإدانة الأفكار الحاكمة أهمية جوهرية. إلا أن تلك التدابير يجب ألا تستخدم لزيادة تقييد حرية التعبير، حيث إن البيئة التي تزدهر فيها حرية التعبير، والقضاء على خطاب الكراهية هما أمران يدعم بعضهما بعضاً^(٤). وقد تعرضت المقررة الخاصة نفسها، خلال الزيارة التي قامت بها، لهجمات شخصية من قبل أعضاء المجتمع البوذي القومي الذين اختاروا استخدام لغة بذيئة ومتحيزة جنسياً ومهينة للتنديد بالتعليقات التي كانت المقررة الخاصة قد قامت بها على الآثار التمييزية المحتملة لمشروع قانون

(٢) متاح من www.cpj.org/imprisoned/2014.php.

(٣) خطة عمل الرباط بشأن حظر التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، الفقرة ٣٧.

(٤) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣) المتعلقة بمكافحة خطاب الكراهية العنصرية.

الرعاية الصحية المتعلق بالتنظيم السكاني، ومشروع القانون المتعلق بممارسة الزواج الأحادي، ومشروع قانون اعتناق الأديان الأخرى، ومشروع قانون ميانمار للزواج الخاص بالنساء البوذيات.

١١- ويبقى من ينتقدون استخدام البوذية لأهداف قومية أو متطرفة معرضين لانتهاكات حقوق الإنسان، على الرغم من الحظر الدستوري المفروض على استخدام الدين لأغراض سياسية^(٥). ويمكن أن تين لين وو حالياً رهن الاعتقال دون سند كفالة في سجن مونيوا، في منطقة ساغانغ، بعد إلقاءه خطاباً في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ انتقد فيه استخدام البوذية كأداة للتطرف والقومية. وقد اتهم في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ بموجب الفقرة (أ) من المادة ٢٩٥ من قانون العقوبات التي تحظر "الأعمال المتعمدة والكيدية الرامية إلى خدش المشاعر الدينية"، والمادة ٢٩٨ التي تحظر تداول عبارات تجرح المشاعر الدينية عن قصد.

١٢- وحرية التجمع السلمي هي أيضاً من أسس ازدهار الديمقراطية. وفي سياق الانتخابات المقبلة، تشدد المقررة الخاصة على السطر التالي من إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات: "لا يمكن أن تتحقق الانتخابات الديمقراطية الحقيقية ما لم يمكن أن تمارس مجموعة واسعة من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى على أساس مستمر ودون تمييز"^(٦) وقد أحرز تقدم هام منذ عام ٢٠١١ بإتاحة حيز أكبر للناس حتى يعبروا عن آرائهم بشكل سلمي من خلال المظاهرات العامة والتجمعات والمسيرات. غير أن المقررة الخاصة أبلغت، خلال الزيارة التي قامت بها مؤخراً، بالاعتقالات والمحاكمات المستمرة للأشخاص الذين يمارسون حقوقهم في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، بما في ذلك فيما يتصل بمصادرة الأراضي، ومشاريع التطوير الواسعة النطاق، والتدهور البيئي، والإصلاحات الدستورية. ويُتهم العديد من المحتجين بموجب قانون الحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية، فضلاً عن المادة ١٨٨ والفقرة (أ) من المادة ٢٩٥، والمادة ٣٣٣، والفقرة (ب) من المادة ٥٠٥ من قانون العقوبات.

١٣- وقد عدل القانون المتعلق بالحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية في حزيران/يونيه ٢٠١٤، وهو يشترط الحصول على موافقة السلطات قبل التجمع أو المسيرة بخمسة أيام على الأقل^(٧). وهو يسمح بفرض القيود على التجمع أو المظاهرة، رغم أن القانون لا يحدد

(٥) وتنص المادة ٣٦٤ من الدستور على أنه "يحظر استغلال الدين لتحقيق أغراض سياسية. وعلاوة على ذلك، فإن أي عمل يهدف إلى تعزيز أو من شأنه أن يعزز انتشار مشاعر الكراهية أو العداوة أو الشقاق بين المجتمعات المحلية أو الطوائف العرقية أو الدينية يتعارض مع هذا الدستور".

(٦) ميانمار طرف في اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وهي ملزمة أيضاً باحترام القانون العرقي الدولي، الذي يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتؤكد المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن "لكل شخص الحق في حرية المشاركة في الجمعيات والتجمعات السلمية".

(٧) تنص المادة ٤ من قانون الحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية على أنه "يجب على المواطنين أو المنظمات الذين يرغبون في ممارسة الحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية والتعبير عن آرائهم أن يطلبوا الإذن بذلك مسبقاً بخمسة أيام على الأقل".

بدقة القواعد التي تحكم منح الموافقة أو فرض القيود. وتفرض المواد من ١٠ إلى ١٢ من ذلك القانون قيوداً مفصلة على التنظيم الفعلي للحدث، بما في ذلك ما يمكن أن يقال، أو يردد ويحمل، والسلوك الممكن للمشاركين. ويؤدي أي خرق لتلك القواعد إلى إلغاء الموافقة على الحدث. وأبلغت المقررة الخاصة بالعديد من الحالات التي سمح فيها بالاحتجاجات ولم يؤذن بالموقع المقترح لتنظيمها. وبدلاً من ذلك، وجهت الاحتجاجات إلى مواقع نائية لا يراها العموم. وعندما قام المحتجون بالتعبير عن شواغلهم في أماكن ذات طابع عمومي أكثر، أُلقي القبض عليهم. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء ملاحظة استمرار حالات تطبيق القانون بقساوة على الاحتجاجات ضد الحكومة، في حين لا يخضع من يعبرون عن دعمهم للسياسات الحكومية لقيود أو جزاءات مماثلة.

١٤- ولكي يكون القانون المتعلق بالحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية على اتساق مع المعايير الدولية، توصي المقررة الخاصة باستبدال نظام الإذن المسبق بتنظيم التجمعات السلمية بنظام الإخطار الطوعي. وينبغي إزالة الطائفة الواسعة من القيود المفروضة على الحق في التجمع السلمي وحرية التعبير، التي تتجاوز الحد المسموح به والمنصوص عليه في القانون الدولي. كما أنه ينبغي أن تخضع قرارات السلطات برفض الإذن بتنظيم التجمع السلمي إلى الحق في الاستئناف لدى هيئة مستقلة ومحيدة. ويُحكم على الشخص الذي تبين أنه نظم تجمعاً سلمياً أو مسيرة دون الحصول على الإذن بذلك بالسجن لستة أشهر كحد أقصى أو بغرامة قدرها ١٠٠٠ كيات، أو بالعقوبتين معاً، بموجب المادة ١٨ من قانون التجمع السلمي. وتنص المادتان ١٧ و ١٩ أيضاً على الأحكام بالسجن. ولا تتسق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان العقوبات الجنائية المطبقة بحق الأشخاص الذين يمارسون حقوقهم في التجمع السلمي وحرية التعبير، بما في ذلك الأحكام بالسجن.

١٥- وقد تبين من الأرقام الرسمية أن ٢٧ سجيناً سياسياً ما زالوا في السجن في نهاية عام ٢٠١٤. غير أن المقررة الخاصة تلقت معلومات تفيد بأن العدد الحقيقي للسجناء السياسيين قد يكون أكبر بكثير. وبالإضافة إلى ذلك، أُبلغت المقررة الخاصة، خلال الزيارة التي قامت بها، أن أكثر من ٧٨ مزارعاً يقضون عقوبات السجن بتهمة التعدي على الحرمة بعد مصادرة أراضيهم، وما زال ٢٠٠ من النشطاء ينتظرون المحاكمة خارج السجن. وما زالت الأعداد مرتفعة بشكل مروع، وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء عدم احترام ميثاق لالتزاماتها السابقة بأنه لن يبقى لديها سجناء سياسيون معتقلون.

١٦- وفي نهاية عام ٢٠١٤، جرى توقيف العمل بلجنة استعراض السجناء التي سبق تشكيلها واستعيض عنها بلجنة شؤون سجناء الرأي المكونة من ٢٨ عضواً، والتي يرأسها نائب وزير الداخلية، العميد كياوكياو تون. ولم تعقد اللجنة السابقة سوى ثلاثة اجتماعات خلال عام ٢٠١٤، ولم تصدر أي تقارير عامة. وتشعر المقررة الخاصة ببعض المخاوف لأن بعض ممثلي المجتمع المدني لم يدجوا في اللجنة الجديدة، وهي تحت الحكومة على ضمان فعالية اللجنة

الجديدة وتمكينها بشكل صحيح لكي تضع حداً لاعتقال واحتجاز من يمارسون حقوقهم الإنسانية، بما في ذلك حقوقهم في حرية التعبير والتجمع السلمي. وتحقيقاً لهذه الغاية، توصي المقررة الخاصة بتحويل اللجنة اختصاصات واضحة، وجدولة اجتماعات منتظمة وتمكينها من الوصول غير المقيد إلى جميع أماكن الاحتجاز، مع منحها كامل السلطة لمساءلة المسؤولين الحكوميين. كما ينبغي أن يكون عملها شفافاً، بسبل من بينها إصدار التقارير العامة بانتظام.

١٧- وقد التقت المقررة الخاصة خلال الزيارة التي قامت بها بالسجناء الذين يقضون أحكاماً بالسجن بموجب المادة ١٨ من قانون الحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية، بما في ذلك يو سين تان، الذي أُلقي القبض عليه فور زيارة المقررة الخاصة السابقة، بينما كان في طريقه إلى مكتب الأمم المتحدة لكي يقدم المزيد من الوثائق اللازمة لكي ترسل إليها بشأن ادعاءات بخصوص مزاعم الاستيلاء على أراضي مجتمع ميشاونغكان المحلي^(٨). وحُكم على يو سين تان، بموجب المادة ١٨ من القانون، من قبل خمس محاكم بلدات مختلفة في يانغون بما مجموعه سنتان سجناً بدعوى الاحتجاج دون إذن، كما أُدين بموجب قانون يانغون البلدي بتهمة عرقلة رصيف المشاة، حسبما أفادت التقارير. وأدين أيضاً ابنته، ناي نوي تان، وأربعة أشخاص آخرين بموجب المادة ١٨، بدعوى الاحتجاج دون إذن خارج إحدى جلسات الاستماع ليو سين تان بالمحكمة.

١٨- وتشدد المقررة الخاصة أيضاً على قضية كوواي لو، الذي ظل رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة في سجن إنساين منذ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ بعد اتهامه بموجب الفقرة (ب) المادة ٥٠٥ من قانون العقوبات بسبب دعمه لاحتجاجات مجتمع ميشاونغكان المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، حُكم في ١٨ شباط/فبراير ٢٠١٥ على ١٤ عضواً من أعضاء مجتمع ميشاونغكان المحلي بالسجن لمدة ستة أشهر بموجب المادة ١٨ من قانون الحق في التجمع السلمي والمسيرات السلمية وبموجب المادة ١٤٢ (التجمع غير المشروع) والمادة ٣٤١ (التقييد غير المشروع)، من قانون العقوبات. وكلهم محتجزون في سجن إنساين، ويعتزمون جميعاً استئناف إداناتهم.

١٩- وتثني المقررة الخاصة على الانفتاح الذي أبانت عنه قوات شرطة ميانمار من أجل تطوير قدرتها على حماية الحق في حرية التجمع، وتكوين الجمعيات والتعبير، من خلال تحسين عملها أثناء التجمعات العامة بما يتماشى مع المعايير الدولية، بما في ذلك من خلال عملها مع الاتحاد الأوروبي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. غير أن المقررة الخاصة ما زالت تشعر بالقلق إزاء التقارير التي مفادها الاستخدام المفرط للقوة من جانب شرطة ميانمار أثناء الاحتجاجات. وفي آخر قضية عرضت على المقررة الخاصة، قامت الشرطة باستعمال الذخيرة الحية التي أفادت التقارير بأنها أطلقت على المتظاهرين في منجم ليتباداوونغ للنحاس

(٨) ظل مجتمع ميشاونغكان المحلي يخوض اعتصاماً احتجاجياً سلمياً بالقرب من مبنى البلدية في يانغون منذ آذار/مارس ٢٠١٤ بشأن ادعاءات مصادرة أراضيه من قبل الجيش في مطلع تسعينيات القرن الماضي.

في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، حيث قتل داو كين وين وأصيب عدة أشخاص آخرين. ويؤكد المقرر الخاص أن المعايير الدولية تتطلب أن تكون القوة المستخدمة في حالات التعامل مع الحشود متناسبة مع أدنى ما يلزم لتحقيق هدف الشرطة الشرعي^(٩). ولا يسمح باستخدام الأسلحة النارية القاتلة عن قصد إلا عندما يتعذر تماماً تجنب استخدامها من أجل حماية الأرواح. ويتعين إيلاء اهتمام خاص إلى مسؤولية ومساءلة القيادة بشأن إدارة التجمعات. وقد أبلغت المقررة الخاصة بالتحديات العديدة التي تواجه الشرطة في سبيل السيطرة على المظاهرات، ولا سيما إذا أصبح التجمع عنيفاً. وهي تعيد التأكيد على الحاجة إلى استعراض التشريعات والسياسات والاستراتيجيات الوطنية، وإلى الاضطلاع بتدريب شامل ومستمر للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين من أجل كفالة تلبية المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بإدارة التجمعات العامة.

٢٠- وقد شعرت المقررة الخاصة بالارتياح إثر إطلاق سراح الدكتور تون أونغ من سجن اينسين حيث كان يقضي حكماً بالسجن ١٧ عاماً لاتهامه بالتورط في أعمال العنف بين البوذيين والمسلمين في ولاية راخين في حزيران/يونيه ٢٠١٢. وبالإضافة إلى ذلك، ترحب بإطلاق سراح أونغ كياوهلا في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ بعد صدور عفو رئاسي. ومع ذلك، تدرك المقررة الخاصة أن الإفراج عنهما هو إفراج مشروط وتدعو الحكومة إلى رفع جميع القيود التي لا تزال على عاتقهما.

باء- المشاركة السياسية والعملية الانتخابية

٢١- كانت الاستعدادات للانتخابات الوطنية القادمة تجري على قدم وساق خلال الزيارة التي قامت بها المقررة الخاصة، مع تسجيل تعاون جيد بين الهيئات الانتخابية الوطنية والمستشارين الدوليين من مختلف المنظمات، المعنيين بالانتخابات. ومن منظور حقوق الإنسان، هناك العديد من المسائل التي ينبغي معالجتها حتى تستجيب الانتخابات إلى المعايير الدولية لكي تكون شفافة وشاملة، وقائمة على المشاركة، وحرّة ونزيهة. وكما لوحظ أعلاه، يتطلب الإطار القانوني المنظم للحق في حرية التعبير والتجمع السلمي قدراً أكبر من الاتساق مع المعايير الدولية. وينبغي بذل جهود خاصة خلال الفترة المفضية إلى الانتخابات لتوسيع نطاق النقاش العام الحر والمنفتح، بمشاركة جميع قطاعات المجتمع. وينبغي بصفة خاصة تشجيع أعضاء المجموعات التي عادة ما تهمش، مثل الأقليات الإثنية والدينية، والنساء، على الترشح للمناصب العامة والمشاركة في النقاش العام بشأن قضايا الانتخابات. ومن الضروري في الديمقراطية الجديدة

(٩) مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، والمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين؛ تعكس المادة ٣ من قواعد السلوك والمبدأ ٩ من المبادئ الأساسية القانون الدولي الملزم. انظر التقرير المرحلي المقدم من قبل المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً إلى الجمعية العامة (A/61/311)، الفقرة ٣٥.

والطموحة أن يكون جميع أفراد الجمهور قادرين على تكوين آراء مستنيرة، على نحو مستقل ودون إكراه أو استغلال أو مقابل^(١٠).

٢٢- وفي ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، دخلت التعديلات التي طرأت على قانون تسجيل الأحزاب السياسية حيز النفاذ وأبلغت لجنة الاتحاد المعنية بالانتخابات الأحزاب السياسية بأنه حدد لها أجل شهرين تقريباً لكي تمثل للتعديلات. وتشمل التعديلات أحكاماً تنص على أنه يسمح للمواطنين كاملي الأهلية دون غيرهم بتشكيل الأحزاب السياسية؛ وأن المواطنين كاملي الأهلية والمواطنين المحسّنين هم الذين يسمح لهم بالعضوية في الأحزاب السياسية. وكان يسمح قبل التعديلات لكل فئات المواطنين بمن فيهم المواطنون المنتسبون، وحاملو الشهادات المؤقتة، بتشكيل الأحزاب السياسية والعضوية فيها. ومن المحتمل أن يكون للتعديلات المقترحة من قبل حزب راخين الوطني أكبر أثر على الأحزاب التي شكلت من قبل السياسيين الذين ينتمون إلى فئة الروهينجيا. وأبلغت المقررة الخاصة خلال الزيارة التي قامت بها أنه لم تقدم جميع الأحزاب السياسية بعد المعلومات المطلوبة من أجل الامتثال للتعديلات.

٢٣- وفي ٢ شباط/فبراير ٢٠١٥، اعتمد البرلمان مشروع قانون استفتاء يتيح لجميع فئات المواطنين، وأيضاً لحاملي بطاقات التسجيل المؤقتة، التصويت في الاستفتاء الدستوري المزمع إجراؤه في وقت لاحق من عام ٢٠١٥. غير أن المحكمة الدستورية أصدرت، في ١٧ شباط/فبراير ٢٠١٥، رأيها القائل بأن قانون الاستفتاء غير دستوري. وعلاوة على ذلك، أصدر الرئيس في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٥^(١١)، إخطاراً بأن جميع بطاقات التسجيل المؤقتة القائمة سوف تنتهي صلاحيتها بحلول ٣١ آذار/مارس ٢٠١٥، مع اشتراط تقديم الوثائق المنتهية صلاحيتها بحلول ٣١ أيار/مايو ٢٠١٥^(١٢). ومن شأن هذه التطورات أن تقلص الحقوق السياسية لحاملي بطاقات التسجيل المؤقتة بشكل خطير وتكون بمثابة رجوع خطوة إلى الوراء في عملية الإصلاح.

٢٤- وأبلغت المقررة الخاصة خلال الاجتماعات التي عقدتها مع المسؤولين الحكوميين والبرلمانيين أن الاستفتاء الدستوري سيعقد في أيار/مايو ٢٠١٥. ومع ذلك، لم يتم الاتفاق بعد على أحكام الدستور الجديدة التي ستعرض على الاستفتاء. وعلاوة على ذلك، في حين يُقترح إجراء استفتاء قبل الانتخابات الوطنية، يروج أنه إذا ما أسفر الاستفتاء عن الحاجة إلى تعديل الدستور، فلن تجرى تلك التعديلات قبل الانتخابات.

(١٠) لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) بشأن الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحق التصويت والحق في تقلد الوظائف العامة على قدم المساواة، الفقرتان ١٢ و ١٩.

(١١) الإخطار الرئاسي رقم ١٩/٢٠١٥، الفقرة ٢، المنفذ عملاً بالفقرة (٣) من المادة ١٣ من قواعد تسجيل المقيمين في بورما.

(١٢) المرجع نفسه، الفقرة ٣، المنفذ عملاً بالفقرة (٤) من المادة ١٣ من قواعد تسجيل المقيمين في بورما لعام ١٩٥١.

٢٥- وتشجع المقررة الخاصة على إحراز المزيد من التقدم في الإصلاح الدستوري باعتباره جزءاً لا يتجزأ من التقدم المحرز في ميانمار في سبيل تحقيق الانتقال الديمقراطي والمصالحة الوطنية. وما زال الجيش يحظى بنسبة مضمونة قدرها ٢٥ في المائة من المقاعد في كل مجلس من المجالس التشريعية (المادة ٧٤، والفقرة (ب) من المادة ١٠٩ والفقرة (ب) من المادة ١٤١ من دستور عام ٢٠٠٨) وبضمان حصوله على المناصب الوزارية الرئيسية في الجهاز التنفيذي، وهي الدفاع، والشؤون الداخلية، وشؤون الحدود (الفقرة (ب) من المادة ٢٣٢)؛ وما زال الأفراد ممنوعون من الترشح لمنصب الرئاسة على أسس تعسفية وتمييزية (الفقرات (ب) و(هـ) و(و) من المادة ٥٩). وسيلزم إدخال تعديلات أخرى على الفقرة (ج) من المادة ٤٠ التي تخول للقائد العام تولي السلطة السيادية للدولة في ظل مجموعة واسعة من الشروط الغامضة المتعلقة بحالة الطوارئ. ويتمتع الجيش بمرتبة تعلو على مستوى الإطار القضائي والقانوني للبلد، فهو خارج عن نطاق السيطرة والرقابة المدنية. وسيتعين أيضاً تناول أوجه القصور تلك من أجل تحقيق المصالحة الوطنية مع الجماعات العرقية المسلحة في البلد، إلى جانب تعزيز اللامركزية المنصوص عليها في دستور عام ٢٠٠٨.

٢٦- وتؤكد المقررة الخاصة البيانات الواردة في تقريرها السابق التي مفادها أن الحق في الترشح للانتخاب يمكن أن يحدد فقط طبقاً للمعايير الدولية، على أساس معايير موضوعية ومعقولة مثل الحد الأدنى للسن والعجز العقلي. ولا يجوز تقرير عدم الأهلية استناداً إلى شروط غير معقولة أو تمييزية مثل التعليم أو الإقامة أو الأصل أو الانتماء السياسي^(١٣).

جيم- التمييز القائم على أساس الانتماء إلى الأقليات وعلى أساس نوع الجنس

٢٧- ما زالت المقررة الخاصة تشعر بالقلق إزاء غياب السياسات الشاملة والقيادة التي تتيح التصدي للتمييز ضد الأقليات العرقية والدينية. وهي تحث الحكومة، في سياق حقبة الإصلاح الحالية، على إنشاء إطار قانوني وسياساتي يقوم على أساس مبادئ حقوق الإنسان الدولية من قبيل المساواة وعدم التمييز، لمعالجة التوتر والعنف السائد بين الطوائف. وفي هذا الصدد، انزعجت المقررة الخاصة لعلمها بمدى تقدم مجموعة مكونة من أربعة مشاريع قوانين تتعلق باعتراف الأديان الأخرى، والزواج بين معتنقي الأديان المختلفة، والزواج الأحادي والتنظيم السكاني. ولا تتعارض مشاريع القوانين تلك مع القانون الدولي لحقوق الإنسان فحسب، بل من شأنها أيضاً إشعال فتيل التوترات القائمة بين الأقليات العرقية والدينية في البلد.

٢٨- ويحدد مشروع القانون اعتراف الأديان الأخرى نظاماً وضعته الحكومة لاعتناق الأديان الأخرى، يشمل إجراء مقابلة مع مجلس البلدة المعني بالتسجيل والمتكون من أحد عشر عضواً. ويرى المقرر الخاص أن هذه العملية غير متسقة مع الحق في حرية الدين. وهي تشعر بالقلق أيضاً لأن الجرائم والعقوبات المنصوص عليها في مشروع القانون المتعلق "بإهانة الأديان" تتسم

(١٣) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥، الفقرات ٤ و ١٥ و ١٧.

بالغموض ويمكن أن تستخدم للتمييز ضد الأقليات الدينية. وستُفعل أحكام مشروع قانون التنظيم السكاني لتنفيذ تدابير الرقابة المتعلقة بالصحة والسكان في المناطق حيث تبين ارتفاع معدل المواليد، بما في ذلك احتمال اشتراط المباشرة بين فترات الحمل بستة وثلاثين شهراً، وترى المقررة الخاصة أن الشرط القانوني المتجلى في المباشرة بين الولادات هو تدخل غير مشروع للحكومة في حق المرأة في تحديد عدد أطفالها والمباشرة بين الولادات، على النحو المنصوص عليه في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي تعد ميانمار من الدول الأطراف فيها. ويمكن اتباع استراتيجيات معالجة الفقر، والوفيات النفاسية ووفيات الأطفال والمباشرة بين الولادات بطريقة أنسب من خلال التعليم، وإتاحة الرعاية الصحية وغيرها من استراتيجيات تمكين المرأة. وفي ١٩ شباط/فبراير ٢٠١٥، قام مجلس الشيوخ في البرلمان بسن قانون التنظيم السكاني بما مجموعه ١٥٤ صوتاً مؤيداً، مقابل ١٢ صوتاً معارضاً.

٢٩- وسيفرض مشروع قانون ميانمار للزواج الخاص بالنساء البوذيات شروطاً إضافية وعقوبات محتملة على الرجال غير البوذيين الذين يعتزمون الزواج أو المتزوجين من النساء البوذيات. ولذلك فإنه يمارس التمييز ضد الرجال غير البوذيين تحديداً. وينبغي أن تعالج المسائل الجوهرية التي يسعى مشروع القانون المذكور إلى تناولها، مثل حقوق المرأة البوذية في الإرث وحضانة الأطفال بعد الطلاق، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي تنطبق على مجموع السكان على قدم المساواة. ولا ينبغي استهداف مجموعات دينية معينة. وقد أبلغت المقررة الخاصة أن قانون العقوبات يحظر تعدد الزوجات وبالتالي، لا يبدو من الضروري سن قانون الزواج المفرد. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء صيغة مشروع القانون التي يتضح منها أنها موجهة نحو الأقليات الدينية وذو نوايا تمييزية. وتشير المقررة الخاصة إلى الالتزامات الدولية لميانمار بوصفها دولة عضو في الأمم المتحدة، ولا سيما بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وإذا اعتمدت مشاريع القوانين المذكورة، فستكون بمثابة مؤشر على تراجع عملية الإصلاح السياسي، والجهود الرامية إلى بناء مجتمع أكثر تسامحاً وأكثر شمولاً.

٣٠- وما زال مشكل التوترات والعنف بين الطوائف الدينية قائماً في ميانمار، مما يبرر الحاجة الماسة إلى وضع سياسات وبرامج حكومية للتصدي له، وكذلك الشأن بالنسبة إلى تعليم المجتمعات المحلية والمصالحة بينها. وقد سافرت المقررة الخاصة أثناء زيارتها إلى لاشيو لتقييم متابعة العنف الطائفي هناك في أيار/مايو ٢٠١٣. وكان من مظاهر العنف إلحاق حروق خطيرة بامرأة بوذية، وحالة وفاة واحدة وإحراق المباني، بما في ذلك مسجدين وداراً إسلامية للأيتام وبعض المباني الهندوسية والمحلات التجارية المحلية. وتميز العنف بشن هجمات جماعية منظمة على المجتمعات المحلية المسلمة. وقد أعجبت المقررة الخاصة بالتعاون بين السلطات المحلية وبالالتزام زعماء الأديان من الطوائف البوذية والمسلمة والهندوسية والمسيحية بالعمل معاً للحفاظ على مجتمع سلمي. وفي أعقاب الزيارة التي قام بها توماس أوكيا كويتانا، المقرر الخاص السابق، إلى المنطقة المتضررة في آب/أغسطس عام ٢٠١٣، لاحظ معاناة السكان وأصحاب الأعمال

التجارية من المسلمين من الصعوبات في العودة إلى ممتلكاتهم بسبب العقوبات الإدارية ذات الصلة بملكية الأراضي^(١٤). وأحست المقررة الخاصة بخيبة الأمل لعدم تجاوز تلك العقوبات حتى الآن، وهي تحت السلطات على حل تلك القضايا حتى تكون تجربة لاشيو بمثابة نموذج يُتحدى به بالنسبة لمناطق أخرى في ميانمار كان من الصعب تحقيق ذلك التعاون فيها.

دال - شواغل حقوق الإنسان المرتبطة بالنزاع

٣١- يؤدي النزاع بين الجيش والجماعات العرقية المسلحة باستمرار إلى معاناة واسعة النطاق وإلى انتهاك القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، كان في ميانمار ما يقارب ٢٤٠ ٠٠٠ من الأشخاص المشردين^(١٥). وقد سافرت المقررة الخاصة إلى شمال ولاية تشان بهدف زيارة مخيمات المشردين داخليا لكي تلتقي بالأشخاص المشردين بسبب النزاع. ولم تتمكن من الذهاب إلى المخيمات نتيجة للمناوشات والهجمات والهجمات المضادة التي حدثت أثناء الزيارة. غير أنها تلقت معلومات مفادها أن بعض المشردين داخليا يشعرون بالقلق إزاء إعادتهم في وقت مبكر إلى قراهم قبل استتباب الأمن والاستقرار على الوجه الصحيح. وفي حين تبذل الجهود لكفالة إتاحة القدر الكافي من المساعدات الإنسانية للمناطق المتضررة، أُبلغت المقررة الخاصة أنه في بعض الحالات، يظل من الصعب وصول الوكالات الإنسانية الدولية عموماً إلى المناطق التي لا تسيطر عليها الحكومة. ووردت أيضاً تقارير عن شن هجمات على السكان المدنيين أثناء العمليات العسكرية من كلا الجانبين وعن العمل القسري، ولا سيما باستخدام الجماعات العرقية المسلحة لسكان القرى كحمالين. وتشدد المقررة الخاصة على أن جميع أطراف النزاع ملتزمون بمنع انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وبتسهيل وصول المساعدات الإنسانية.

٣٢- وأبلغت المقررة الخاصة، أثناء الزيارة التي قامت بها، بإحراز بعض التقدم في النهوض بعملية السلام وبكون الحكومة واثقة من أنه سيتم التوصل إلى اتفاق لوقف إطلاق النار في جميع أنحاء البلد بحلول شباط/فبراير ٢٠١٥. ومع ذلك، منذ الزيارة التي قامت بها المقررة الخاصة، ظل يسود قتال عنيف في منطقة كوكانغ التي تتمتع بالإدارة الذاتية في الجهة الشمالية الشرقية من ولاية تشان بين جيش ميانمار وجيش التحالف الديمقراطي الوطني لميانمار وغيرهما من الجماعات المسلحة. وتُفيد التقارير بتشريد عشرات الآلاف من الأشخاص بسبب القتال وشن الهجمات على المبعوثين الإنسانيين. وفي ١٨ شباط/فبراير، أعلنت حالة الطوارئ لمدة ٩٠ يوماً في منطقة كوكانغ التي تتمتع بالإدارة الذاتية، مما منح سلطات واسعة للقوات المسلحة. وفي ضوء المزاعم المستمرة للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تحدث في المناطق الإثنية الواقعة على

(١٤) انظر تقريره عن حالة حقوق الإنسان في ميانمار (A/68/397).

(١٥) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، خطة الاستجابة الإنسانية في ميانمار لعام ٢٠١٥. متاح من www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/HRP%20Myanmar_FINAL.pdf

الحدود والتي تعرف وجوداً عسكرياً مكثفاً، تحث المقررة الخاصة الحكومة على كفالة تمسك ميانمار بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان خلال حالة الطوارئ. ويقع على عاتق الدول الالتزام باحترام حقوق الإنسان الأساسية، بما فيها الحق في الحياة، وعدم التمييز وعدم ممارسة التعذيب، حتى أثناء حالات الطوارئ.

٣٣- ويعد إبرام اتفاق شامل لوقف إطلاق النار قائم على أساس المبادئ الدولية لحقوق الإنسان شرطاً ضرورياً لتحقيق السلام المستدام والازدهار في مناطق النزاع. وتلقت المقررة الخاصة تقارير من بعض المحاورين تفيد بأن المساءلة عن المسائل ذات الصلة بانتهاكات حقوق الإنسان والحقوق في الأراضي لا تكتسي طابع الأولوية في مفاوضات وقف إطلاق النار. وعلاوة على ذلك، أظهرت المناقشات التي أجريت مع الأشخاص المنتمين إلى الأقليات العرقية عمق مستوى انعدام الثقة واليأس من عملية السلام. وتكمن أوجه عدم المساواة المتجذرة تاريخياً في جوهر النزاع، مثل قضايا حقوق الأراضي والموارد الطبيعية، والتمييز ضد الأقليات وانتهاكات حقوق الإنسان الواسعة الانتشار. وتشدد المقررة الخاصة على أهمية معالجة قضايا حقوق الإنسان خلال مرحلة التفاوض، بما في ذلك التزامات وآليات المساءلة والمساواة وعدم التمييز، بعد التوصل إلى وقف إطلاق النار.

٣٤- وقد أعادت قرارات مجلس الأمن المتعاقبة التأكيد على أهمية المشاركة المتكافئة والكاملة للنساء كعناصر نشطة في منع نشوب النزاعات وتسويتها^(١٦). وتدعو تلك القرارات الدول الأعضاء ليس إلى مجرد كفالة إشراك النساء بشكل كامل في مفاوضات السلام فحسب، وإنما أيضاً إلى إدراج المنظور الجنساني في جميع مجالات بناء السلام. وكانت تجري في ميانمار مناقشات وقف إطلاق النار بين القادة العسكريين الذكور في المقام الأول، مما كان يحجب خبرات النساء والرجال ومظالمهم واحتياجاتهم في مناطق النزاع.

٣٥- وقد دعا مجلس الأمن أيضاً الأطراف في النزاعات المسلحة إلى حماية المدنيين من الاعتداء الجنسي، بما في ذلك من خلال اتخاذ تدابير تأديبية وتدابير لبناء القدرات^(١٧). وأعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أيضاً عن قلقها إزاء ارتفاع معدل انتشار العنف الجنسي الذي يرتكبه أفراد القوات المسلحة وحثت اللجنة ميانمار على اتخاذ خطوات فورية من أجل وضع حد لتلك الانتهاكات وملاحقة الجناة ومعاقبتهم^(١٨). وتشمل ادعاءات وقوع انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في مناطق النزاع التي تلقتها المقررة الخاصة عدداً كبيراً من

(١٦) قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٨٩ (٢٠٠٩).

(١٧) قرارات مجلس الأمن ١٨٢٠ (٢٠٠٨)، و ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، و ١٩٦٠ (٢٠١٠)، و ٢١٠٦ (٢٠١٣) و ٢١٢٢ (٢٠١٣).

(١٨) الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة: ميانمار (CEDAW/C/MMR/CO/3)، الفقرتان ٢٤ و ٢٥.

الشكاوى المتعلقة بالاعتداء الجنسي الذي يرتكبه الضباط العسكريون^(١٩). وأبلغت بأن الضحايا كثيراً ما يجمعون عن الإبلاغ عن حالاتهم خوفاً من تعريض عملية السلام للخطر أو خوفاً على سلامتهم. وحين يتم الإبلاغ عنها، تتردد الشرطة في رفع القضايا ضد العسكريين خوفاً من الانتقام. وعلاوة على ذلك، تستغرق القضايا عدة سنوات لكي تعالج من قبل النظام القانوني.

٣٦- وترحب المقررة الخاصة بالجهود الدؤوبة المبذولة من أجل تنفيذ خطة عمل المشتركة لإنهاء تجنيد واستخدام الأطفال الجنود الذي وقعته الحكومة والأمم المتحدة في حزيران/يونيه ٢٠١٢. وتثني المقررة الخاصة على الخطوات الهامة التي اتخذتها الحكومة حتى الآن لدعم تنفيذ الخطة، بما في ذلك تحديد هوية ٥٥٣ طفلاً وتسريحهم منذ التوقيع على خطة العمل؛ وتحسين إمكانية وصول فرقة العمل القطرية للرصد والإبلاغ التابعة للأمم المتحدة إلى مواقع القوات العسكرية؛ وحملة التوعية التي نظمت في جميع أنحاء البلد بشأن مسألة تجنيد الأطفال؛ واعتماد عدد من التوجيهات لتوضيح سياسات وممارسات التجنيد العسكري. غير أن المقررة الخاصة تلقت معلومات عن استمرار تجنيد الأطفال في قوات الأمن بسبب نظام التوظيف القائم على الحصص الذي تفيد التقارير باستمراره في صفوف الجيش. وهي تحث الحكومة على معالجة هذه المسألة على الفور، وعلى التعجيل بتحديد هوية جميع الأطفال الذين يعملون حالياً في القوات المسلحة الوطنية وقوات حرس الحدود وتسريحهم وإعادة إدماجهم.

٣٧- وتحث المقررة الخاصة الحكومة على مواصلة التماس المساعدة التقنية لوضع إجراءات التوظيف المعززة، وآليات التحقق من السن والرصد المستقل للقوات المسلحة بجميع أصنافها ومراقبتها (بما في ذلك قوات حرس الحدود وغيرها من قوات الأمن) من أجل منع تجنيد الأطفال غير القانوني. وهي تشدد على أهمية تقديم المسؤولين عن تجنيد الأطفال واستخدامهم للعدالة، بما في ذلك من يتولون المسؤولية القيادية والسماسة المدنيين الذين يساعدون على تجنيد الأطفال غير القانوني. وهي تحث الحكومة على التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة، من أجل مواصلة تعزيز التقدم المحرز. وتوصي المقررة الخاصة بأن تكون آليات حماية الطفل مدججة بشكل تام في وقف إطلاق النار وفي اتفاقات السلام وفي الآليات الرامية إلى رصد تنفيذها.

(١٩) انظر، على سبيل المثال، التقرير المقدم في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ من رابطة بورما النسائية، "لو كان لديهن أمل لتكلمن: استمرار الاعتداء الجنسي بمباركة الحكومة في المجتمعات الإثنية لبورما". ويبرز التقرير ١١٨ حادث اغتصاب جماعي، واغتصاب، ومحاولة الاعتداء الجنسي وثقت في ميانمار منذ عام ٢٠١٠، ويُزعم ارتكابها من قبل القوات الحكومية في مناطق وقف إطلاق النار وفي مناطق إطلاق النار. متاح من <http://womenofburma.org/if-they-had-hope-they-would-speak/>.

ولاية راخين

٣٨- واجتمعت المقررة الخاصة في ولاية راخين مع السلطات المحلية وزعماء المجتمعات المحلية، وقامت بزيارة مخيمات ميبون وسيثوي الخاصة بالأشخاص الذين شردوا بفعل أعمال العنف التي وقعت في حزيران/يونيه ٢٠١٢. ومن المعترف به أن تلك المخيمات تشمل تلك المعدة حصراً لمسلمي الروهينجيا ولغير المسلمين المتزوجين من المسلمين، فضلاً عن مخيمات البوذيين. وتمكنت المقررة الخاصة من تعميق فهمها لأسباب النزاع الجذرية، ولتاريخ ولاية راخين ولمخاوف شعبها ومعاناته، من خلال إجراء عدد من المناقشات الصريحة مع ممثلي المجتمعات المحلية. وتعتقد المقررة الخاصة اعتقاداً راسخاً أنه يجب التصدي على وجه السرعة للتخلف المزمع الذي تعرفه ولاية راخين، ولظروف الفقر التي يعيشها بعض السكان. ومع ذلك، في حين تعترف المقررة الخاصة بأن الحكومة شرعت في العمل في من أجل تحقيق المزيد من التنمية في ولاية راخين، فإنها لم تلاحظ أي تحسن ملموس في حالة حقوق الإنسان منذ زيارتها السابقة في تموز/يوليه ٢٠١٤. وما زالت القيود التمييزية مفروضة، على وجه الخصوص، على حرية تنقل المسلمين المشردين داخلياً، مما يؤثر بشدة على حصولهم على الرعاية الصحية والغذاء والمياه والنظافة الصحية، فضلاً عن التعليم وسبل العيش. وعلاوة على ذلك، لم تُجر أية تحقيقات مستقلة وذات مصداقية في ادعاءات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك أثناء أحداث العنف المفرط التي جرت في حزيران/يونيه وتشيرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ وكانون الثاني/يناير ٢٠١٤، والتي تنطوي على ادعاءات تتعلق بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، والاعتداء الجنسي، والاحتجاز التعسفي والتعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز، والحرمان من الحق في مراعاة الأصول القانونية وفي المحاكمة العادلة.

٣٩- وناقشت المقررة الخاصة خلال اجتماعها برئيس وزراء ولاية راخين خطة العمل التي وضعتها حكومة الاتحاد، ووُعدت بتلقي نسخة من آخر صيغة. ولم تتلق نسخة بعد في وقت كتابة هذا التقرير، ولذلك لم يكن بوسعها أن تقدم ملاحظات مستكملة بشأن آثار الخطة على حقوق الإنسان. ومع ذلك فإنها ما زالت تشعر بالقلق إزاء أية أحكام لا ترقى إلى مستوى المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك أية تدابير من شأنها أن تصنف الروهينجيا "كأجانب غير قانونيين" وتخضعهم إلى احتمال الاحتجاز لفترات طويلة في مخيمات مؤقتة أو الإبعاد من الإقليم.

٤٠- ومن العناصر الهامة لخطة عمل راخين التي سبق وصفها للمقررة الخاصة عملية التحقق من الجنسية التي يخضع لها السكان الروهينجيا. وقامت المقررة الخاصة، خلال الزيارة التي قامت بها مؤخراً، بزيارة مخيم بلدة ميبون الخاص بالمسلمين المشردين داخلياً، حيث تم إجراء عملية تجريبية للتحقق من الجنسية. وجرى النظر في الطلبات والوثائق المقدمة من الأشخاص المشردين داخلياً المشاركين في العملية لتحديد مدى أهليتهم للحصول على الجنسية بموجب قانون الجنسية لعام ١٩٨٢، بشرط أن يتبين أنهم بنغاليون. وأبلغت المقررة الخاصة من قبل نائب وزير الهجرة

أنه من بين ٩٦٠ ٢ شخصاً من المشردين داخلياً في مخيم مبيون، اجتاز ٣١٢ ١ شخصاً يتجاوز سنهم ١٨ سنة عملية التحقق من الجنسية، في حين لم يقدم ٨٨ شخصاً أي طلب، وما زال على ٩٤ شخصاً تقديم طلباتهم. وقد منحت الجنسية الكاملة حتى الآن لما مجموعه ٩٧ شخصاً من أصل ٢٨٠ ١ طلباً، في حين جُثس ٣٦٠ شخصاً. وينبغي القيام بالمزيد من العمل الآن لتناول حالة الأطفال دون سن الثامنة عشرة. وأبلغت المقررة الخاصة داخل المخيم من قبل السكان أن ٤٠ شخصاً فقط منحوا الجنسية الكاملة في حين جُثس ١٦٩ شخصاً. أما الباقون فينتظرون نتائج العملية ولم يحصلوا على بطاقات جنسيتهم.

٤١- واجتمعت المقررة الخاصة في مخيم مبيون بعدد من المسلمين الكامان، ومجموعة معترف بها من السكان الأصليين، والبوذيين المتزوجين من المسلمين، وقد تم التحقق من ذلك من خلال بطاقات هويتهم. ومع ذلك، لم يكن بوسعهم الخروج من المخيم إما خوفاً على أمنهم أو بسبب عدم توفرهم على الترخيص، إما بشكل فعلي أو حسب تصورهم. ويدل ذلك على أن التحديات التي تواجه حقوق الإنسان تتجاوز نطاق الأشخاص المعروفين على أنهم من الروهينجيا أو البنغاليين إلى جميع المسلمين في المنطقة وإلى الأشخاص المتزوجين من المسلمين.

٤٢- وشعرت المقررة الخاصة ببالغ القلق إزاء الأوضاع المزرية التي يعيشها الأشخاص في مخيم مبيون الخاص بالمسلمين. فظروف الحياة لم تتغير حتى بالنسبة لمن تلقوا بطاقات الجنسية. وقد استُنفدت آليات التعامل الفردية والاجتماعية في ظل عدم إحراز أي تقدم نحو إيجاد حلول دائمة، وفي غياب أية منافذ لتصريف الملل والإحباط، ستستمر مستويات الإجهاد النفسي والصدمات النفسية في الارتفاع إذا لم يُتوصل لتسوية لهذا الوضع. وقال كثير من الأشخاص للمقررة الخاصة أن لديهم خياران: إما البقاء والموت أو المغادرة على متن القوارب.

٤٣- وأبلغ رئيس الوزراء في ولاية راخين المقررة الخاصة أن الجو السائد في بلدة مبيون ما زال عدائياً وأن المسلمين يبقون في المخيم حرصاً على سلامتهم. وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان بوضوح على حدود الاحتجاز في حال عدم ارتكاب أية جريمة. وتقليص حقوق المسلمين المشردين داخلياً في بعض أجزاء ولاية راخين، في ظروف احتجاز تتسم بمحدودية الحصول على الخدمات الأساسية، هو بمثابة انتهاك خطير للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ويجب التصدي له على الفور.

٤٤- وفي أعقاب الهجمات التي شُنت على الأمم المتحدة وعلى المنظمات الإنسانية في آذار/مارس ٢٠١٤، ارتأت منظمات دولية عديدة ضرورة تعليق عملياتها أو سحب أفرادها من ولاية راخين، مما كان له أثر بالغ على رفاه كل من الطائفتين البوذية والمسلمة. وعلى الرغم من أن السلطات المحلية عبأت المزيد من الخدمات الإنسانية، تلقت المقررة الخاصة عدداً من التقارير التي تفيد باستمرار الثغرات في الخدمات الأساسية، ولا سيما في المناطق النائية في شمال ولاية راخين. وما زال الحصول على الخدمات الصحية والمواد الغذائية والمواد غير الغذائية والتعليم محدوداً. ويزداد هذا الوضع سوءاً بالنسبة للطائفة المسلمة من جراء القيود المفروضة على حريتهم

في التنقل والتمييز في فرص الحصول على الخدمات الأساسية. وما زالت الحالة فيما يتعلق بالحصول على الخدمات الصحية والمرافق تثير القلق البالغ. وقد تلقت المقررة الخاصة تقارير عديدة عن الوفيات التي يمكن تفاديها، بما في ذلك في صفوف الأطفال الصغار بسبب الإسهال، وبسبب المضاعفات التي تحدث أثناء الولادة.

٤٥ - وأبلغت المقررة الخاصة أن السلطات الحكومية زادت من فرص وصول بعض المنظمات غير الحكومية الإنسانية الدولية إلى مخيمات المشردين داخلياً قبل وصولها بوقت قصير. وما زالت إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية غير كافية ودون المستويات التي كانت قد بلغت قبل آذار/مارس ٢٠١٤. ولا تزال التهديدات الموجهة للمنظمات الدولية غير الحكومية وموظفي الأمم المتحدة في ولاية راخين قائمة. وفي ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، قامت السلطات العسكرية في شمال ولاية راخين بضرب أحد موظفي الأمم المتحدة أثناء أدائه لمهامه. وتدعو المقررة الخاصة السلطات إلى ضمان المساءلة عن تلك الأفعال وضمان سلامة موظفي الأمم المتحدة وموظفي المنظمات غير الحكومية الدولية. وتلاحظ المقررة الخاصة أن الموظفين الوطنيين العاملين لدى المنظمات غير الحكومية الدولية الثلاثة الذين أُلقي عليهم القبض في علاقة بأحداث عنف عام ٢٠١٢ ما زالوا قيد الاحتجاز في سجن بوثيرداونغ، وهي تعرب مجدداً عن دعوتها للإفراج عنهم فوراً.

٤٦ - وطوال فترة زيارة المقررة الخاصة، ظل الخلاف قائماً بشأن استخدام مصطلح "الروهينجيا". وأوضح كل من ممثلي الحكومة وممثلي راخين البوذيين إلى المقررة الخاصة أن كلمة "الروهينجيا" ليس لها أي أساس تاريخي أو قانوني. وأوضح أيضاً أنه يمكن أن تترتب عن قبول الروهينجيا كمجموعة عرقية المطالبة بوضع الانتماء إلى السكان الأصليين وما يستتبع ذلك من حقوق بموجب الدستور. وبالتالي، أصرت الحكومة على تصنيف الأشخاص المعترف بانتمائهم للروهينجيا كبنغاليين، مما يربط أصولهم الإثنية ببنغلاديش^(٢٠). وتؤكد المقررة الخاصة مجدداً على حق الروهينجيا في التحديد الذاتي للهوية وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان^(٢١). وهي تعتقد أن التركيز باستمرار على المصطلحات المستخدمة لوصف تلك المجموعة أعاق التقدم المحرز في معالجة قضايا حقوق الإنسان الهامة والتوصل إلى حلول دائمة. ويجب أن ينصب التركيز أيضاً على تحسين حالة حقوق الإنسان والحالة الإنسانية لجميع الأشخاص في ولاية راخين، بما في ذلك جماعات الأقليات التي تتعرض للتمييز الملحوظ والقهر والظلم كل يوم.

(٢٠) أعربت حكومة بنغلاديش، في رسالة موجهة إلى الأمين العام بتاريخ ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ (A/C.3/69/10)، عن اعتراضها على استخدام مصطلح "بنغالي" لوصف مسلمي ولاية راخين.

(٢١) ترتبط حقوق الأقليات في التحديد الذاتي لهويتها على أساس خصائصها القومية الإثنية والدينية واللغوية بمدى التزام الدول بكفالة عدم ممارسة التمييز ضد الأفراد والجماعات، وهذا مبدأ من المبادئ الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٤٧- وقد سمعت المقررة الخاصة، خلال زيارتها، بعدد كبير من الشائعات والمفاهيم الخاطئة المنتشرة في صفوف المجتمعات المحلية، والتي تستخدم كمبرر لاتخاذ التدابير الرامية لقمع الروهينجيا. وما زال ينتشر تصور بين السكان البوذيين في راخين مفاده أن الدعم الدولي يوجه للروهينجيا فقط ويميز ضد جماعتهم. بيد أن المقررة الخاصة شهدت المجتمع الدولي وهو يبذل جهوداً متضافرة من أجل مساعدة الجماعتين معاً، حتى من خلال بناء مدارس منفصلة ومراكز صحية متجاورة.

٤٨- وللقضايا المتعلقة بولاية راخين انعكاسات على الصعيد الدولي ينبغي أن تشكل مصدر قلق بالنسبة لجميع الدول الأعضاء. وتفضي انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة، بشكل خاص، إلى ارتفاع أعداد طالبي اللجوء وتشجيع تهريب الأشخاص والاتجار بهم. ويشير تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين الصادر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ أن ما يقارب ٥٣ ٠٠٠ شخص غادروا بنغلاديش وميانمار على متن قوارب التهريب المتجهة إلى تايلند وماليزيا بين كانون الثاني/يناير وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤^(٢٢). ومن شأن التصدي للأسباب الجذرية لانتهاكات حقوق الإنسان في ولاية راخين أن يساعد على منع حدوث تداعيات انتهاكات حقوق الإنسان في المنطقة ككل.

هـ- التنمية والأراضي والمسائل البيئية

٤٩- من شأن الاستثمار الأجنبي في تطوير الأراضي أن يجلب فوائد اجتماعية واقتصادية إلى ميانمار. ومع ذلك، فإن احتمال وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان ما زالت كبيرة في غياب التنظيم الشامل، أي في غياب نظام قانوني فعال والاستعداد لإخضاع المصالح المحلية القوية للمساءلة عندما تنتهك القوانين القائمة. وفي حالة مشاريع التعدين، يكون خطر الضرر البيئي جسيماً في غياب التخطيط المسبق لإدارة النفايات الضارة. وتعيد المقررة الخاصة التأكيد على دعوتها الحكومة لإدارة عمليات التنمية والاستثمار بشكل استباقي حتى تضمن اتباع أسلوب قائم على الحقوق يكون محوره الإنسان في تحقيق التنمية المستدامة. وينبغي أن يشمل ذلك الأركان الرئيسية المتمثلة في الحد من الفقر، والإنصاف في تقاسم الموارد وعدم التمييز. وفي حين سيساعد تعديل التشريعات على تحقيق ذلك، سيكون من الضروري أيضاً تغيير المواقف والسلوك على جميع مستويات الحكومة.

٥٠- وقد طبعت الشكاوى المتعلقة بالمصادرة غير القانونية للأراضي وعمليات الإخلاء القسري والشواغل المتعلقة بسياسة استخدام الأراضي جميع مراحل زيارة المقررة الخاصة. وأبلغت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في ميانمار المقررة الخاصة أن غالبية الشكاوى التي تتلقاها تتعلق بالأراضي. وتلقت المقررة الخاصة أيضاً معلومات عن حالات استخدام القوة المفرطة ضد

(٢٢) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، "جنوب شرق آسيا: الحركات البحرية غير النظامية، كانون الثاني/يناير - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤". متاح من www.unhcr.org/53f1c5fc9.html.

المزارعين في المناطق الريفية وسكان الحضر الذين يحتجون على فقدان منازلهم وسبل معيشتهم. واتهم عدد كبير من المتظاهرين ضد مصادرة الأراضي بالتعدي على الحرمه وحكم عليهم أحكاماً قاسية بالسجن. ومن الحوادث الجديرة بالذكر حادث ليتبادونج بتاريخ في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، حيث قوبل المزارعون المطرودون من أراضيهم الذين كانوا يحتجون على منجم النحاس المقترحة إقامته من قبل شركة "ميانمار وانباو" بالاستخدام المفرط للقوة من قبل السلطات المحلية.

٥١- وأبلغ المحاورون الحكوميون المقررة الخاصة خلال الزيارة التي قامت بها بالتحديات المتعلقة بتطوير الأراضي بطريقة مستدامة ومرجحة حتى يتسنى لجميع الأشخاص في ميانمار الاستفادة من الفرص المتاحة. وهي تدرك أنه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، عرضت الحكومة مشروع سياسة استخدام الأراضي الوطنية على الجمهور لكي ينظر فيها ويعلق عليها. وتشيد المقررة الخاصة بعمل الحكومة الحالي في سبيل وضع سياسة وطنية لاستخدام الأراضي، ولا سيما المقترحات الرامية إلى تعزيز ضمان الحيازة بالنسبة للفئات المهمشة والضعيفة، مثل أصحاب الحقوق في الأراضي غير الرسميين أو غير المسجلين، والأقليات العرقية والنساء.

٥٢- وأعربت المقررة الخاصة عن قلقها لكون عملية وضع السياسات المتعلقة بالأراضي اتسمت بالسرعة وعدم كفاية التشاور. وهي تحث السلطات على العمل بشكل استباقي على توسيع نطاق عملية التشاور والسعي إلى الحصول على تعليقات إضافية بشأن الصيغ المتتالية لمشروع السياسة، ومشروع قانون الأراضي الناتج عنه.

التنمية على مستوى المجتمع المحلي

٥٣- سُرِّبَ المقررة الخاصة لرؤية البرامج الرامية إلى تحسين التعليم والرعاية الصحية وأسباب المعيشة التي تضعها الوزارات ذات الصلة، وهي تهنيء الحكومة على تعاونها مع المجتمع الدولي في هذا الصدد. ومع ذلك، فهي تعيد التأكيد على أنه يجب تصميم تلك البرامج من خلال عملية تشاور حقيقية وواسعة النطاق مع المجتمعات المحلية المتضررة بطريقة شفافة ومقبولة، بما في ذلك مع السلطات الحكومية المحلية. وهي تؤكد في هذا الصدد على الحاجة إلى اضطلاع المرأة بدور أكبر في عملية التنمية، سواء كفاعلة أو كمستفيدة.

٥٤- ويمثل قانون الطفل المقترح فرصة لإزالة الغموض الذي يشوب القوانين القائمة بغية ضمان حق الجميع في تسجيل جميع الأطفال المولودين في ميانمار. وينبغي أن تكفل الأحكام القانونية، على وجه الخصوص، منح الجنسية للأطفال المولودين من والدين عديمي الجنسية، من خلال الآليات الرسمية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون تعريف الطفل متسقاً مع اتفاقية حقوق الطفل، التي تنص على أن "الطفل" هو كل إنسان يقل عمره عن ١٨ سنة. كما تحث المقررة الخاصة حكومة الدولة، بوصفها دولة موقعة على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، على وضع إطار قانوني لتعزيز التعليم الشامل للأطفال ذوي الإعاقة، والابتعاد عن نظام التعليم

الموازي. فكثيراً ما يساهم فصل الأطفال ذوي الإعاقة في ترسيخ إحساسهم بالتفرقة وبالإقصاء من المجتمع.

٥٥- ومع تقدم عملية الإصلاح، تزايد الأهمية المحورية لحصول جيل الشباب على التعليم من أجل كفالة انتقال ميانمار إلى المستوى التالي من الرخاء. وأحست المقررة الخاصة بالانزعاج لما بلغها من أن نحو ٣٠٠ من الطلاب لم يحصلوا على شهاداتهم خلال حفل التخرج الذي نظمتها جامعة يانغون في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ لأنهم لم يكونوا يتوفرون على بطاقات تدقيق الجنسية. وقد هم ذلك خاصة الطلاب المسلمين المنحدرين من ولاية راخين. وينبغي أن يكون الحصول على التعليم غير تمييزي وينبغي ألا يستند إلى وضع الجنسية^(٢٣). وطمأن نائب وزير التعليم المقررة الخاصة أثناء زيارتها على أنه سيتم تدارك ذلك الوضع، وهي تأمل أن توضع ضمانات لمنع حدوث ذلك مجدداً.

٥٦- وقامت مجموعات الطلاب في جميع أنحاء ميانمار مؤخراً بالاحتجاج، مطالبة بإدخال بعض التعديلات على قانون التعليم الوطني في الجامعات، بما في ذلك الحق في إنشاء نقابات المعلمين والطلاب المستقلة، وتعديل شروط اجتياز الامتحانات والقبول في الجامعات، واستخدام لغات الأقليات العرقية في بعض الدروس وتحديث المناهج الدراسية الوطنية. وأبلغت المقررة الخاصة أن المفاوضات بين الحكومة والبرلمان والطلاب أدت إلى مقترحات لتعديل القانون. وهي تحث الحكومة على النظر في جميع التعليقات بروح من التشاور تتسم بالشفافية والتشاركية والشمول، ومواءمة القانون مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

واو- سيادة القانون والمساءلة

٥٧- ما زالت تواجه إرساء احترام سيادة القانون تحديات هامة. وسيستغرق بناء الثقة في نظام إنفاذ القانون والجهاز القضائي بعض الوقت، لكنه يجب أن يقوم على مبدأ المساءلة. وأبلغت المقررة الخاصة، على مدى زيارتها، باستمرار عدم مساءلة السلطات الحكومية عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٥٨- وتود المقررة الخاصة أن توجه الاهتمام بشكل خاص لقضية برانج شاوانج الذي حكمت عليه محكمة بلدة هباكانت في ولاية كاتشين، بتاريخ ١٣ شباط/فبراير ٢٠١٥، بالسجن لمدة ستة أشهر أو غرامة قدرها ٥٠٠٠٠ كيات (٥٠ دولاراً أمريكياً) بموجب

(٢٣) وتتطلب المادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل، التي صدقت عليها ميانمار، كفالة جميع الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، ومنها المادة ٢٨ التي تضمن الحق في التعليم، دون أي تمييز بما في ذلك على أساس الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي. وأعربت لجنة حقوق الطفل، في ملاحظاتها الختامية بشأن ميانمار، عن قلقها من حرمان الأطفال الذين ينتمون إلى جماعات الأقليات من الحصول على التعليم وأوصت اللجنة بأن تتخذ ميانمار تدابير فعالة من أجل تحسين إمكانية حصول الأطفال على التعليم والرعاية الصحية الأولية (٩٧-٩٦، الفقرتان CRC/C/MMR/CO/3-4).

المادة ٢١١ من قانون العقوبات. وقد اتهم بإشاعة ادعاءات كاذبة بشأن جيش ميانمار بعد أن دعا الرئيس واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في ميانمار للتحقيق في إطلاق النار الذي قتلت على إثره ابنته جا سنغ إنغ التي كان عمرها ١٤ سنة في عام ٢٠١٢. وتتفهم المقررة الخاصة كونه اختار دفع الغرامة وأنه يعتزم استئناف حكم الإدانة. واستغرقت إجراءات محاكمة برانج شاونج سنتين، حيث مثل أمام المحكمة في أكثر من ٥٠ جلسة، وكان يواجه احتمال الحكم عليه بالسجن لمدة عامين في حالة إدانته. إلا أنه لم يُشرع بعد في تحقيق رسمي بشأن وفاة جا سنغ إنغ. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء انعكاسات تلك القضية على صعيد حقوق الإنسان، ولا سيما فيما يتعلق بالحق في المساواة والانتصاف الفعال بموجب القانون، والحق في تقديم الشكاوى ذات الصلة بحقوق الإنسان وفي النظر في تلك الشكاوى. كما أنه يجب على الدولة ضمان حماية المشتكين من أي عمل انتقامي نتيجة لتقديم شكاواهم^(٢٤). وقد أثارت المقررة الخاصة هذه الشواغل في عدة اجتماعات مع سلطات ميانمار، التي قدمت تفسيرات مختلفة اعتبرتها المقررة الخاصة غير مرضية. وتبحث المقررة الخاصة على إجراء تحقيق جنائي مستقل وشفاف في وفاة جا سنغ إنغ في أقرب وقت ممكن، وعلى إلغاء الإدانة الجنائية لبرانج شاونج.

٥٩- وتشير المعلومات التي استقتها المقررة الخاصة إلى أنه من المؤلف إخصاع الأشخاص الذين يطلقون مزاعم ضد الجيش للإجراءات الجنائية بتهمة التشهير أو تقديم المعلومات الكاذبة. وهي تلاحظ مع القلق التقارير الواردة بعد مقتل اثنين من معلمي المدارس العرقية في كاشين، شمال ولاية شان في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، وإعلان الجيش، بعد التحقيقات الأولية، أن جنوده غير مسؤولين عن ذلك وأن التصريحات العلنية التي تتهم الجيش ستقابل باتخاذ الإجراءات القانونية. وتجر ميانمار حالياً بمرحلة الانتقال من الحكم العسكري إلى الديمقراطية، وسيستغرق الأمر بعض الوقت لإجراء التغييرات اللازمة المطلوبة من أجل ضمان الحكم المدني الكامل ومساءلة الجهات الحكومية الفاعلة. غير أن المقررة الخاصة ترى أن الخطوة الفورية التي ينبغي اتخاذها هي ضمان عدم معاقبة الضحايا على تقديم الشكاوى وطلب الانتصاف بشأن الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان من جانب جيش ميانمار.

ثالثاً - الاستنتاجات

٦٠- شهدت ميانمار منذ عام ٢٠١١ تغييرات بعيدة المدى طالت العديد من جوانب الحياة في البلد. ومع ذلك، ما زالت هناك علامات لتراجع الحكومة، كما حذرت من ذلك المقررة الخاصة في تقريرها السابق. ولاحظت المقررة الخاصة، خلال الزيارة التي قامت بها، تنامي الشعور بالخوف وعدم الثقة والعداء. ومن الأمثلة على ذلك الهجمات الشخصية المتحيزة جنسانياً التي شنها عليها راهب قومي بوذي في نهاية زيارتها. ويسود في ولاية راخين جو من العداء بين المجتمعات المحلية، مع تبرير الحكومة الاتحادية

(٢٤) انظر الفقرة ٢ من المادة ٩، والفقرة ٢ من المادة ١٢ من الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان.

لاحتجاز العديد من المسلمين في مخيمات المشردين داخلياً بكونه ضرورياً لحمايتهم. وستعيق مشاريع القوانين الأربعة المتعلقة "بالعرق والدين" المعروضة حالياً على البرلمان تطور ميانمار لكي تصبح مجتمعاً متعدد العناصر، بل وستكرس المواقف والسياسات التمييزية.

٦١- وقد حدث منذ زيارة المقررة الخاصة تصعيد مثير للقلق لأعمال العنف في منطقة كوكانغ التي تتمتع بالإدارة الذاتية في الشمال الشرقي من ولاية شان بين جيش ميانمار وجيش التحالف الديمقراطي الوطني لميانمار وغيرهما من الجماعات المسلحة. وتُذكر المقررة الخاصة جميع الأطراف بضرورة حماية المدنيين وتيسير وصول المساعدات الإنسانية. ويجب أن ترافق المساءلة الصارمة وضمانات حقوق الإنسان حالة الطوارئ التي أعلنتها الحكومة في منطقة كوكانغ التي تتمتع بالإدارة الذاتية.

٦٢- وفي حين أن الاقتصاد النامي للبلد قد انتعش شيئاً ما، ما زالت قطاعات كبيرة من السكان مهملة. ويجب أن تقوم البرامج الإنمائية على الركائز الرئيسية المتمثلة في الحد من الفقر والإنصاف في تقاسم الموارد وعدم التمييز. وما لم تحقق التنمية بطريقة منصفة، مع حصول الفئات الأكثر ضعفاً على تعليم ورعاية صحية وسبل عيش أفضل جودة، فإن الحكومة قد تترك جانباً التطلعات المشروعة الموجهة ضد الدولة من قبل قطاعات كبيرة من السكان. ومن شأن تلك التطلعات أن تؤدي إلى المزيد من الانفصال عن الدولة وتمديد أو تجديد عدم الاستقرار والنزاع، في بلد دام به النزاع العنيف مدة طويلة. وينبغي للحكومة أن تركز على تمكين السكان، بما في ذلك الشباب والنساء، لكفالة العمل الجماعي للجيل الجديد من أجل تحقيق الرخاء والاستقرار في البلد وعكس الاتجاه الحالي المتمثل في الانزلاق نحو القومية المتطرفة والكراهية الدينية والنزاعات.

رابعاً- التوصيات

٦٣- تقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية إلى حكومة اتحاد ميانمار، وهي أيضاً بمثابة دليل لمجالات تقديم المساعدة المحتملة من جانب المجتمع الدولي ومشاركته. وتشجع المقررة الخاصة منظومة الأمم المتحدة على المشاركة في أنشطة الدعوة القائمة على مبادئ حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية وفي برامج المساعدة القائمة على حقوق الإنسان من أجل تنفيذ التوصيات بما يتفق مع مبادرة الحقوق أولاً التي يضطلع بها الأمين العام.

٦٤- وفيما يتعلق بحرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي، ينبغي للحكومة أن:

(أ) تزيل القيود الكثيرة المفروضة على الحق في التجمع السلمي وحرية التعبير في القانون المتعلق بالحق في التجمع السلمي وقانون المسيرات السلمية، التي تتجاوز القيود المسموح بها المنصوص عليها في القانون الدولي. وتستعيز عن نظام الإذن المسبق للتجمعات السلمية بنظام الإخطار الطوعي. وتلغي العقوبات الجنائية، بما في ذلك أحكام السجن، عن الأعمال المحمية بموجب المعايير الدولية لحرية التعبير والتجمع السلمي؛

(ب) تعدل قانون وسائط الإعلام الإخبارية لكفالة الطابع الطوعي لمدونة قواعد سلوك العاملين في وسائط الإعلام، وتعزيز استقلالية مجلس وسائط الإعلام؛

(ج) تضع ضمانات لكفالة اتخاذ القرارات العلنية الخاضعة للمساءلة والقائمة على المعايير عند الإذن بتسجيل المنشورات الجديدة في إطار قانون المطبوعات والنشر؛

(د) تنشئ هيئة بث عامة يمكن أن تعمل باستقلالية مع تمتعها بالحرية في صياغة مادتها، على ألا يقوم نظام تمويلها بتقويض استقلاليتها؛

(هـ) تضمن عدم لجوء المسؤولين عن إنفاذ القانون لاستخدام القوة المفرطة أو غير المتناسبة عند إدارة الاحتجاجات، بما في ذلك ضمان استخدامها فقط للأغراض المشروعة المتمثلة في إنفاذ القانون والحفاظ على النظام العام، واستخدامها للضرورة القصوى، وفي تناسب مع خطورة الجرم والهدف المشروع المراد تحقيقه؛

(و) تكفل التحقيق الفوري والنزيه في الحالات المحتملة لاستخدام للقوة المفرطة أو غير المتناسبة؛ وتضمن محاكمة الجناة ومعاقبتهم بما يتناسب مع خطورة الأفعال التي ارتكبوها، وتوفير سبل الانتصاف والتعويض للضحايا، عند توفر أدلة عن لاستخدام القوة المفرطة؛

(ز) تكفل الاستخدام المبرر لسلطات المراقبة وفقاً للقانون وسعياً إلى تحقيق هدف مشروع، واحترام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لمبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز، بسبل من بينها ممارسة الرقابة القضائية والبرلمانية على تلك السلطات.

٦٥ - وفيما يتعلق بالسجناء السياسيين، ينبغي للحكومة أن:

(أ) تفرج عن جميع السجناء السياسيين، بمن فيهم من أدينوا بعد مشاركتهم في الاحتجاجات السلمية بموجب قانون التجمع السلمي والمسيرات السلمية والفقرة (ب) من المادة ٥٠٥ من قانون العقوبات، فضلاً عن الصحفيين المدانين بموجب القوانين القديمة المتعلقة بالتشهير والتعدي على الحرمة والأمن الوطني؛ وتبدي التزاماً حقيقياً بوضع حد لسجن الأشخاص لأسباب سياسية؛

(ب) تضمن قدرة لجنة شؤون سجناء الرأي المشكلة حديثاً على الاضطلاع باختصاصات شاملة تمكنها من النظر في جميع قضايا السجناء السياسيين الجديدة والمتبقية. وتبرمج الاجتماعات العادية للجنة، وتمكنها من الوصول غير المقيد إلى جميع أماكن الاحتجاز، مع منحها السلطة الكاملة الاستجواب السجناء على انفراد، فضلاً عن المسؤولين الحكوميين. وتضمن شفافية عمل اللجنة، بسبل من بينها إصدار التقارير العامة بانتظام.

٦٦- وفيما يتعلق بالمشاركة السياسية والانتخابات المقبلة، ينبغي للحكومة أن:

(أ) تضمن إجراء انتخابات ديمقراطية بحق، وهو ما يمكن أن يتحقق من خلال كفالة ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية باستمرار ودون تمييز، بما في ذلك الحق في حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي دون خوف ولا تهيب؛

(ب) تبذل قدراً أكبر من الجهود الرامية إلى زيادة تمثيل المرأة ومشاركتها في الانتخابات المقبلة كمرشحة وكناخبة، بسبل من بينها اعتماد الحصص الإلزامية؛

(ج) تجد الحلول الكفيلة بالسماح لجميع المقيمين بصفة اعتيادية في ميانمار من التصويت في الاستفتاء الدستوري وفي الانتخابات العامة؛

(د) تشريع في إدخال تعديلات ديمقراطية وذات مغزى على دستور عام ٢٠٠٨، بما في ذلك الفقرة (ج) من المادة ٤٠، والمادة ٥٩، والمادة ٧٤، والفقرة (ب) من المادة ١٠٩، والفقرة (ب) من المادة ١٤١، والفقرة (ب) من المادة ٢٣٢.

٦٧- وفيما يتعلق بالتمييز ضد الأقليات والتمييز على أساس نوع الجنس، ينبغي أن تقوم الحكومة بما يلي:

(أ) اتخاذ خطوات عاجلة لمعالجة تصاعد الشعور القومي المتطرف في البلد من خلال ضمان تحدث كبار المسؤولين بلهجة مناهضة للخطاب المفعم بالكراهية، وضمان التحقيق في مدى الضرر الذي يلحق الأشخاص نتيجة للخطاب المفعم بالكراهية والتحرّض على العنف وضمان مساءلة الجناة؛

(ب) تنقيح أو سحب مشروع قانون الرعاية الصحية المتعلق بالتنظيم السكاني، ومشروع القانون المتعلق بممارسة الزواج الأحادي، ومشروع قانون اعتناق الأديان الأخرى ومشروع قانون ميانمار للزواج الخاص بالنساء البوذيات، التي لا تستوفي كلها المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومن شأنها ترسيخ التمييز ضد النساء والأقليات؛

(ج) وضع استراتيجيات لمعالجة الفقر ووفيات الأمهات والأطفال والمباعدة بين الولادات من خلال التثقيف الصحي العام، بما في ذلك في مجال الصحة الجنسية

والإنجابية، بدلاً من فرض الشروط القانونية التي تتعارض مع معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

(د) تسوية وضع الجنسية بالنسبة للمقيمين بصفة اعتيادية في ميانمار، بمن فيهم حاملو بطاقات التسجيل المؤقتة، وكفالة تكافؤ فرص حصولهم على الجنسية من خلال عملية غير تمييزية؛

(هـ) تعديل قانون الجنسية الصادر عام ١٩٨٢ بما يجعله متسقاً مع المعايير الدولية. والقيام، على وجه الخصوص، بحذف أية أحكام تنص على منح الجنسية على أساس الأصل الإثني أو العرقي.

٦٨ - وفيما يتعلق بولاية راخين، ينبغي للحكومة القيام بما يلي:

(أ) كفالة اتساق خطة عمل ولاية راخين مع المعايير الدولية، وعدم تضمينها لتدابير من شأنها أن تخضع جماعة الروهينجيا للاحتجاز التعسفي أو الترحيل؛

(ب) احترام حق جماعة الروهينجيا في التحديد الذاتي لهويتهم وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك خلال عملية التحقق من الجنسية؛

(ج) كفالة توفير الخدمات الصحية والمواد الغذائية والمواد غير الغذائية والتعليم في جميع مخيمات المشردين داخلياً، بما فيها تلك الموجودة في المناطق النائية في شمال ولاية راخين؛

(د) رفع القيود الشديدة والتمييزية المفروضة على حرية الحركة في ولاية راخين؛

(هـ) استعراض وتنقيح جميع الأوامر والتعليمات المحلية وغيرها من السياسات والممارسات التمييزية على صعيد القانون والممارسة؛

(و) القيام تدريجياً برفع القيود المفروضة على وصول وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية إلى شمال ولاية راخين؛

(ز) الإفراج فوراً عن الموظفين الوطنيين الثلاثة في المنظمات غير الحكومية الدولية المحتجزين في سجن بوثيراونغ.

٦٩ - وفيما يتعلق بشواغل حقوق الإنسان المرتبطة بالنزاع، ينبغي للحكومة أن تقوم بما يلي:

(أ) اتخاذ تدابير عاجلة لإنهاء النزاع المتصاعد بسرعة وما تلاه من حالة الطوارئ في منطقة كوكانغ التي تتمتع بالإدارة الذاتية من خلال معالجة الأسباب الجذرية للنزاع؛

(ب) ضمان تقييد جميع الأطراف بالقانون الإنساني الدولي وبالقانون الدولي لحقوق الإنسان في مناطق استمرار النزاع المسلح، واتخاذها جميع الاحتياطات اللازمة لضمان حماية المدنيين ووصول للعاملين في المجال الإنساني بأمان لتقديم المساعدة للمشردين؛

(ج) ضمان تمثيل أعضاء الجماعات الإثنية المشاركة في وقف إطلاق النار والمفاوضات السياسية بحق للمجتمعات المحلية ذات الصلة، ولا سيما فيما يتعلق بمشاركة المرأة، وتوفير الآليات لرصد تنفيذ عناصر حقوق الإنسان في سياق أية عملية لوقف إطلاق النار والاتفاقات السياسية؛

(د) وضع حد لجميع حالات تجنيد الأطفال من خلال التماس المساعدة التقنية من أجل وضع إجراءات التجنيد المعززة وآليات التحقق والرصد المستقلة ومراقبة جميع القوات المسلحة. والإفراج عن جميع الأطفال المجندين حالياً في القوات المسلحة وفي الجماعات المسلحة، والتعجيل بالتصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة؛

(هـ) ينبغي أن تقوم الحكومة على سبيل الاستعجال بمعالجة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة من قبل موظفي الأمن، بما في ذلك فيما يتعلق بالادعاءات المتعلقة بالإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، والاعتداء الجنسي، والاحتجاز التعسفي والتعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز.

٧٠- وفيما يتعلق بالتنمية المستدامة والبرامج الرامية إلى تحسين التعليم والرعاية الصحية وسبل العيش، ينبغي للحكومة أن تقوم بما يلي:

(أ) ضمان عقد مشاورات قائمة على المشاركة وشاملة وذات مغزى بشأن تطوير الأراضي بشكل استباقي وبمشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين، والنظر في التعليقات الواردة على الوجه الصحيح، والاضطلاع بعمليات تقييم الأثر البيئي والاجتماعي بما يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان قبل منح امتيازات الأراضي؛

(ب) ضمان استمرار المشاورات القائمة على المشاركة والشاملة والواسعة النطاق والجدية بشأن سياسة استخدام الأراضي الوطنية المقترحة، قدر ما يتطلب الأمر، وكفالة أن تولي السياسة المقترحة الأولوية المطلقة لتأمين حقوق حيازة الأراضي لمن استخدموها لفترات طويلة؛

(ج) كفالة أن يزيل قانون الطفل المقترح الغموض الذي يكتنف القوانين القائمة من أجل ضمان التمتع بالحق الشامل في تسجيل جميع المواليد الذين يولدون في ميانمار؛

(د) ضمان عدم إدخال أي تعديلات على قانون التعليم الوطني إلا بعد عقد مشاورات واسعة النطاق مع جميع الأطراف المعنية.

٧١- وفيما يتعلق بالتعاون مع المجتمع الدولي، ينبغي للحكومة أن:

(أ) تُعجل بإنشاء مكتب لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في ميانمار مع تحويله ولاية كاملة؛

(ب) تُحسن البيئة التشغيلية للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية من خلال تذييل العقوبات المتعلقة بطلبات التأشيرات والإذن بالسفر؛

(ج) تواصل العمل على نحو وثيق مع منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك هيئات المعاهدات والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. وتكفل التحضير للاستعراض الدوري الشامل المقبل تحضيراً كاملاً وقائماً على المشاركة، مع إشراك المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية؛

(د) تُعجل بالتصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها الاختياري والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة.

٧٢- وينبغي أن يواصل المجتمع الدولي تفاعله البناء والناقد مع حالة حقوق الإنسان وأن يقدم الدعم للحكومة بسبل من بينها إقامة حوار السياسات وتقديم المساعدة التقنية في سبيل إجراء مزيد من الإصلاحات اللازمة حتى تفي بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.