

Distr.: General
29 June 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثانية والثلاثون

البند ٢ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقرير المفوضية السامية والأمين العام

حالة حقوق الإنسان لمسلمي الروهينغيا والأقليات الأخرى في

ميانمار*

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

تبحث مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في هذا التقرير، المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراره ٢٩/٢١، في حالة حقوق الإنسان لمسلمي الروهينغيا والأقليات الأخرى في ميانمار، وتقدم تحليلاً لأنماط انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما التمييز، وتختتم التقرير بتقديم توصيات بشأن التدابير التي يتعين أن تتخذها السلطات المختصة من أجل تحسين حالة الأقليات في ميانمار.

* قدم هذا التقرير بعد الموعد النهائي لكي يتضمن أحدث المستجدات.

GE.16-11022(A)



* 1 6 1 1 0 2 2 *



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً - مقدمة

١- يقدم هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقراره ٢٩/٢١ الذي طلب فيه إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تقدم تقريراً عن انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان المرتكبة في حق مسلمي الروهينغيا والأقليات الأخرى في ميانمار، لا سيما الأحداث الأخيرة المتعلقة بتعرض مسلمي الروهينغيا للاجتار والتشريد القسري. ويستند التقرير إلى معلومات تلقتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية السامية) من مصادر مختلفة، بما في ذلك حكومة ميانمار وبعض كيانات الأمم المتحدة ولجنة ميانمار الوطنية لحقوق الإنسان وبعض كيانات المجتمع المدني. وتناول البحث أيضاً التقارير المتعاقبة للمقررين الخاصين المعنيين بحالة حقوق الإنسان في ميانمار التي قدمت منذ عام ١٩٩٢، وكذلك التعليقات الكتابية والشفوية التي وردت من حكومة ميانمار.

ثانياً - السياق

٢- تندرج ميانمار في عداد البلدان ذات معدلات التنوع العرقي الأعلى في آسيا. ويعترف قانون الجنسية لعام ١٩٨٢ بشمالي "طوائف إثنية وطنية" رئيسية، هي: طائفة بامار (التي تشكل ثلثي السكان تقريباً)، وطائفة تشين، وطائفة كاتشين وطائفة كايا، وطائفة كايين، وطائفة مون، وطائفة راخين، وطائفة شان. وتشير القوائم المدرجة في وثائق حكومية مختلفة إلى أن هذه الطوائف الثمانية انقسمت من بعد إلى ١٣٥ "مجموعة إثنية وطنية" معترف بها. وتشير التقديرات إلى أن البوذيين يشكلون نسبة ٩٠ في المائة من عدد السكان، والمسلمين نسبة ٤ في المائة، والمسيحيين نسبة ٤ في المائة، وتقل نسبة الهندوس عن ٢ في المائة. وينتمي معظم المسيحيين إلى أقليات إثنية، من بينها طوائف تشين وكاتشين وكايين. وتشمل فئة السكان المسلمين طائفة كامان التي تتبع إلى إحدى المجموعات الإثنية الـ ١٣٥ المعترف بها، وكذلك المسلمين من طائفة بامار. وتشمل الفئات المسلمة الأخرى "المسلمين ذوي الأصول الصينية" و"المسلمين ذوي الأصول الهندية".

٣- وتشكل فئة مسلمي الروهينغيا أكبر نسبة من المسلمين في ميانمار، ويعيش معظمهم في ولاية راخين. وتشتهر هذه الفئة بأنها مجموعة إثنية متميزة وذات لغة وثقافة خاصة بها، وتدعي أن لها جذوراً قديمة في ولاية راخين. وقد نبذت الحكومات المتعاقبة هذه الادعاءات، ولم تُدرج فئة الروهينغيا في قائمة المجموعات الإثنية المعترف بها. ويعد معظم الروهينغيا من عديمي الجنسية.

٤- وقضى مرسوم صدر في عام ٢٠١٤، عندما أجرت حكومة ميانمار أول تعداد للسكان خلال فترة ٣٠ سنة، بحظر تعريف الروهينغيا ضمن السكان، مما أدى إلى استبعادهم من

سجلات الأرقام الرسمية^(١). وعلى الرغم من أن بيانات التعداد المصنفة حسب الانتماءات الإثنية والدينية لم تصدر بعد، فقد أدرج نشر بيانات التعداد المصنفة حسب الانتماء الديني ضمن أولويات خطة المائة يوم لوزارة العمل والهجرة والسكان. ويثير قصور البيانات، إلى جانب عدم إمكانية الوصول إلى بعض أجزاء البلد، مصاعب جمة فيما يتعلق بتحليل حالة الأقليات في ميانمار.

٥- وتاريخ الأقليات الإثنية والدينية في ميانمار معقد ومثير للجدل. وعلى الرغم من أن الاتفاق الذي اعتمد في مؤتمر بانغلونغ، الذي عقد في عام ١٩٤٧، قد تضمن مسألة إنشاء دولة اتحادية على أساس الانتماء الطوعي والمساواة السياسية، فقد أصبحت بورما (الاسم الرسمي لميانمار في ذلك الوقت)، عقب استقلالها في عام ١٩٤٨، كيانا شبه اتحادي تهيمن عليه طائفة بامار الإثنية إلى حد كبير. وأدت مطالبات الأقليات الإثنية بتقرير المصير وبمزيد من الاستقلال الذاتي وتقاسم السلطة والموارد بالعدل إلى نشوب نزاعات مسلحة غير دولية متفاوتة في نطاقها وحدتها. وتزايد استبعاد الأقليات الإثنية من مواقع السلطة إثر اعتلاء العسكريين دست الحكم في عام ١٩٦٢، وفرضت عليها قيود في مجالات مختلفة من بينها التعليم واستخدام لغاتها الخاصة وحرية الأديان.

٦- وتشهد ميانمار تحولات كبيرة. فقد شرعت الحكومة، في عام ٢٠١١، بعد عقود من سيطرة المؤسسة العسكرية، في إجراء إصلاحات واسعة النطاق شملت إفساح المجال للديمقراطية. وتوجت تلك الإصلاحات بالانتخابات التاريخية التي جرت في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، وبنقل السلطة إلى حكومة مدنية، في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٦. بيد أن المؤسسة العسكرية احتفظت لنفسها بنسبة ٢٥ في المائة من مقاعد البرلمان، الشيء الذي يمنحها بحكم الواقع سلطة نقض أي تعديل دستوري. وعلاوة على ذلك، يتولى القائد العام تعيين حاملي الحقائق الوزارية الرئيسية، وهي الشؤون الداخلية وشؤون الحدود والدفاع.

٧- وفي أيار/مايو ٢٠١٥، حُرِّم ٧٠٠ ألف فرد من طوائف الأقليات من حقوقهم (انظر الفقرتين ٤٦ و٤٧ أدناه). فقد استبعد المرشحون المسلمون من حوض الانتخابات، ولا يوجد في البرلمان حالياً أعضاء من المسلمين.

٨- وفي ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، وقعت الحكومة اتفاقاً لوقف إطلاق النار على نطاق البلد مع ثمانية من بين أكثر من ٢٠ مجموعة إثنية مسلحة في ميانمار. ومع ذلك لا يزال النزاع المسلح مستمراً في ولاية كاتشين والأجزاء الشمالية من ولاية شان، بينما نشبت اشتباكات متفرقة في ولايات تشين وكاين وراخين. واقترحت الحكومة الجديدة - وهي أكثر الحكومات تنوعاً من حيث الأصول الإثنية خلال عقود من الزمان - عقد "مؤتمر بانغلونغ للقرن الحادي والعشرين" من أجل دفع عملية السلام إلى الأمام.

(١) انظر تعداد السكان والمسكن في ميانمار لعام ٢٠١٤: تقرير الاتحاد، مجلد التعداد رقم ٢، أيار/مايو ٢٠١٥، ص ٨.

٩- وتعد ولاية راخين ضمن أشد ولايات ميانمار فقرا حيث يعاني سكانها بأسرهم من محدودية فرص الحصول على الخدمات الأساسية وسبل العيش. وتوجد حزازات قديمة بين مسلمي الروهينغيا (الذين يزيد تعدادهم قليلا على مليون نسمة) وسكان ولاية راخين البوذيين (طائفة الراخين) (وتعدادهم حوالي مليونين)؛ ولدى جميع الطوائف ظلامات ضد الحكومة المركزية التي تتولى قيادتها طائفة بامار ذات الأغلبية، من جهة أخرى. ويطعن الكثيرون من طائفة الراخين في ادعاءات الروهينغيا بشأن وجود صلات عرقية واضحة وروابط تاريخية بينهم وبين ولاية راخين، ويرون أن أصول الروهينغيا "بنغالية" (أي أنهم "مهاجرون غير شرعيين")، وليست لديهم أية روابط ثقافية أو دينية أو اجتماعية بميانمار. ويتصور بعض أفراد الراخين أيضا أن المساعدة الدولية قد تركزت على الروهينغيا على حسابهم. وقد تعرضت طائفة الراخين للتمييز من جانب الحكومات العسكرية السابقة على مدى فترة طويلة من الزمن. وعلى الرغم من أن فئة المسلمين الكامان في ولاية راخين معترف بها رسميا ضمن المجموعات الإثنية، فإنهم يواجهون أيضا تمييزا مترسحا ويتعرضون لجوانب أخرى من انتهاكات حقوق الإنسان (انظر الفقرة ٤١ في الوثيقة A/HRC/28/72). وقد تزايدت على نطاق البلد، منذ عام ٢٠١٢، حوادث التعصب الديني والتحريرض على الكراهية من قبل المتطرفين والقوميين المتعصبين من البوذيين. وتوصف طائفة الروهينغيا وغيرها من المسلمين في كثير من الأحيان بأنهم يشكلون "تهديدا عرقيا ودينيا".

١٠- وعلى هذه الخلفية، ظلت التوترات وأحداث العنف تندلع بين الفينة والأخرى. وتسبب اندلاع النزاعات الكبرى الأخيرة، في حزيران/يونيه وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، في حدوث مئات من الإصابات والوفيات وتدمير الممتلكات وتشريد ١٤٠ ألف شخص (انظر الفقرات ٥٦-٥٨ في الوثيقة A/67/383، والفقرتين ٤٧ و ٤٨ في الوثيقة A/HRC/22/58). ولا يزال قرابة ١٢٠ ألف فرد يعيشون في مخيمات المشردين داخليا في أواسط ولاية راخين، مع استمرار التفرقة بين طائفتي الروهينغيا في الراخين.

١١- وأدت الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان وانعدام الفرص إلى تحريك تدفقات هجرة غير نظامية لطائفة الروهينغيا من ولاية راخين إلى تايلند وماليزيا، في القوارب نفسها التي حملت مهاجرين غير شرعيين من بنغلاديش. وقد يسرت الشبكات العاملة في مجالي الاتجار بالبشر وتهريبهم هذه التدفقات^(٢). ويقدر أن أكثر من ٩٤ ألفا من الروهينغيا والبنغال قد غادروا البلد منذ أوائل عام ٢٠١٤، وبلغت ذروة التحركات ٣١ ألف شخص، في النصف الأول من عام ٢٠١٥^(٣). وفي أيار/مايو ٢٠١٥، ضيقت تايلند وماليزيا الخناق على شبكات التهريب الدولية، مما أدى إلى تخليها عن ٥ آلاف من المهاجرين غير النظاميين في عرض البحر^(٤).

(٢) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حماية السلام والرخاء في جنوب شرق آسيا: تحقيق التزامن بين جداول الأعمال الاقتصادية والأمنية، شباط/فبراير ٢٠١٦، الصفحات ٣٧-٤١.

(٣) انظر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، التحركات البحرية المختلطة في جنوب شرق آسيا، ٢٠١٥.

(٤) أنقذت حكومة ميانمار زورقين في ٢٢ و ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٥.

ووفرت ماليزيا وإندونيسيا في نهاية المطاف مأوى مؤقتا للمهاجرين المتضررين من أزمة بحر أندامان، شريطة أن يكفل المجتمع الدولي إعادة توطينهم و/أو ترحيلهم إلى بلدانهم في غضون سنة واحدة. ولا يزال الكثيرون من الأشخاص الذين أنقذوا في عرض البحر محتجزين في الملاجئ والمخيمات أو مرافق احتجاز المهاجرين، ويواجهون مستقبلا غامضا. ولا تزال سياسات وممارسات التمييز ضد طائفة الروهينغيا، التي تشكل أحد الأسباب الجذرية لهجرتهم غير النظامية من ولاية راخين، في انتظار معالجتها ضمن الإصلاحات الأعم الرامية إلى توفير الحماية لجميع الأقليات في ميانمار.

١٢- وفي غضون ذلك، ظلت إمكانية وصول ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان إلى القضاء قاصرة بشكل مؤلم. ويتمتع أفراد القوات العسكرية وقوات الأمن الأخرى بميزة الإفلات من العقاب بصفة عامة. ويزيد استشراف الفساد ومحدودية القدرة وقصور الإرادة تجاه إجراء تحقيقات وإقامة محاكمات فعالة من انعدام ثقة الجمهور في آلية إقامة العدل. ولا تزال المسائل الهيكلية التي تؤثر على استقلال السلطة القضائية والمهن القانونية قائمة. وازدادت زعزعة أسس استقلال السلطة القضائية جراء التأثير غير المبرر للسلطة التنفيذية وتدخّلها في القضايا ذات الحساسية السياسية. ويمنع الوصم الاجتماعي والثقافي ضحايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من الإبلاغ. وتواجه الأقليات مزيدا من العقبات الأخرى التي تحد من وصولها إلى العدالة، بما في ذلك مسائل اللغة والجغرافيا والخوف من الانتقام.

١٣- وقد عدّد الرئيس يو هتين كياو في خطابه الافتتاحي، أربع أولويات للحكومة الجديدة، وهي: المصالحة الوطنية، والسلام، ودستور يقود إلى قيام كيان اتحادي ديمقراطي، وتحسين نوعية الحياة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، أكدت مستشارة الدولة، داو أونغ سان سو كي، مجددا أهمية المصالحة الوطنية وسيادة القانون لجميع المواطنين. وتشمل الخطوات التي اتخذتها الحكومة مؤخرا إنشاء وزارة للشؤون الإثنية وتحويل مركز ميانمار للسلام إلى مركز وطني للمصالحة والسلام. وأبلغت الحكومة الجديدة المفوضية السامية بأن معالجة الحالة في ولاية راخين تمثل "إحدى الأولويات المتقدمة في جدول أعمالها"، وطلبت مزيدا من الوقت من أجل إيجاد حلول دائمة (انظر الوثيقة A/HRC/32/G/9). وفي ٣٠ أيار/مايو ٢٠١٦، أنشأت الحكومة اللجنة المركزية المعنية بتنفيذ السلام والاستقرار والتنمية في ولاية راخين، تحت رئاسة مستشارة الدولة. وذكرت الحكومة أن أهداف اللجنة تتمثل في "إحلال السلام وتحقيق الاستقرار والتنمية لجميع سكان ولاية راخين".

١٤- ويتمثل أحد مفاتيح التحول في ميانمار في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان السابقة والراهنة، التي قد تقوض العملية الانتقالية إن أهملت. ويرد أدناه وصف لأنماط التمييز المترسخة ضد الأقليات والتدابير اللازمة لمعالجتها. وهي عملية صعبة وتحتاج إلى عزيمة وموارد ووقت. ومن الصعوبات المحددة استمرار النفوذ الذي تمارسه المؤسسة العسكرية في بعض مجالات الحكم الحاسمة. وتتفاقم الحالة كثيرا في ولاية راخين جراء شدة تسييس واستقطاب البيئة، ويشمل ذلك

التوترات وسط الأحزاب السياسية والنشاط المستمر للجماعات المسلحة. غير أن الحكومة الجديدة لديها فرصة فريدة لإيجاد زخم إيجابي من خلال اتخاذ خطوات حاسمة لوقف التمييز ضد الأقليات في إطار القانون وفي الممارسة العملية.

ثالثاً - الإطار القانوني

١٥ - تركز التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان إلى أحكام المعاهدات والقانون العرفي معاً. وميانمار طرف في اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها الاختياري بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرها من المعاهدات الدولية الرئيسية^(٥). وقد وقعت العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويقتضي ذلك أن تمتنع السلطات عن اتخاذ أية إجراءات تتعارض مع جوهر العهد أو أهدافه. وتكمل معايير القانون الدولي العرفي التي تشمل عدداً من الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التزامات الدولة بموجب أحكام هذه المعاهدات.

١٦ - ويمثل عدم التمييز عنصراً أساسياً في تعزيز حماية حقوق الأقليات. وتقضي المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن تحمي الدول حقوق الإنسان الخاصة بالجميع وتحترمها دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر^(٦). وتنص المادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل على أنه لا يجوز حرمان أطفال الأقليات من التمتع بثقافتهم الخاصة والجمهور بدينهم وممارسة شعائره واستعمال لغتهم. وتقضي المادة ٤ من الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية بأن تتخذ الدول تدابير إيجابية لحماية حقوق الأقليات وهويتها.

١٧ - ومن المهم أيضاً الإشارة، في سياق النزاعات المسلحة السابقة والحالية في ميانمار، إلى أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة التي تنظم سلوك الأطراف في النزاعات المسلحة، مثل اتفاقيات جنيف (صدق عليها ميانمار في عام ١٩٩٢). ويمكن تطبيق القانون الجنائي الدولي على الحالات التي يجوز فيها تحميل الأفراد المسؤولية الجنائية بموجب القانون الدولي، مثل حالات ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب^(٧). ويقع واجب كفالة المساءلة عن هذه

(٥) تشمل اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وبروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، واتفاقيتي منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري أو الإلزامي لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، وبشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال لعام ١٩٩٩ (رقم ١٨٢).

(٦) انظر أيضاً الفقرة (٣) من المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٧) انظر على سبيل المثال، المادتين ٧ و ٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

الجرائم على عاتق الدول بشكل رئيسي^(٨)، حيث يجب عليها التحقيق في الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني^(٩).

١٨- ويوفر دستور ميانمار لعام ٢٠٠٨ بعض الحماية للطوائف العرقية الوطنية المعترف بها، ويقضي بأن تقدم لها الحكومة المساعدة في مجالات تطوير اللغة والأدب والثقافة؛ وأن تعزز التضامن والاحترام فيما بينها؛ وتدعم تنميتها الاجتماعية والاقتصادية. ويكفل الفصل الثامن من الدستور حماية الحقوق في مجالات المساواة وعدم التمييز والتعليم والرعاية الصحية، ويحظر العمل القسري والاحتجاز التعسفي. إلا أن حقوقاً كثيرة تقتصر على "المواطنين"، بينما يقضي القانون الدولي لحقوق الإنسان بصفة عامة أن تحترم الدولة حقوق الإنسان لجميع الأفراد المقيمين داخل حدود ولايتها القضائية أو تحت سيطرتها وأن تكفل حمايتها وإعمالها^(١٠). وعلاوة على ذلك، يفرض الدستور قيوداً على عدة حقوق أساسية^(١١)، أو يميز تعليقها على أسس غامضة أو غير مقبولة^(١٢).

١٩- ويعد الحق في التعليم ضمن حقوق الإنسان الأساسية^(١٣). ويتعارض قانون الجنسية لعام ١٩٨٢، الذي ينص على وجود ثلاثة أنواع من المواطنة، مع مبدأ عدم التمييز، لأن اكتساب الجنسية وفق أحكامه يستند بشكل أساسي إلى الأصل الإثني عوضاً عن استخدام معايير موضوعية^(١٤). ويمكن الحصول على المواطنة "الكاملة" من خلال أربع آليات مختلفة. وعلى سبيل المثال، يقتصر الحصول التلقائي على حق المواطنة "الكاملة" على الأفراد الذين ينتمون إلى طوائف كاتشين أو كاياه أو كارين (كاين) أو تشين أو بورمان (بامار) أو مون أو أراكان (راخين) أو شان، وعلى الطوائف الإثنية التي استقرت في ميانمار قبل عام ١٩٨٣^(١٥). ولا تشمل القائمة التي تضم ١٣٥ "مجموعة إثنية وطنية" معترفاً بها، وهي المجموعات التي يجوز أن يكتسب أفرادها الجنسية بصورة تلقائية، طائفة الروهينغيا أو الشعوب ذات الأصول الصينية

(٨) انظر المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/2005/102/Add.1)، المبدأ ٢٠ و ٢١.

(٩) المادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ١ من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.

(١٠) انظر المادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل. انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *The Rights of Non-citizens* (رقم المبيع E.07.XIV.2)، جنيف، ٢٠٠٦، ص ١٥.

(١١) تنص المادة ٣٥٣، على سبيل المثال، على أنه "لا يجوز أن يضر أي شيء بحياة أي شخص وحرية الشخصية، عدا الحالات التي تنص عليها القوانين السارية".

(١٢) يجوز لرئيس الجمهورية عند إعلان حالة الطوارئ، على سبيل المثال، أن "يقتد أو يعلق، حسب الاقتضاء، واحد أو أكثر من الحقوق الأساسية للمواطنين المقيمين في المناطق الخاضعة لحالة الطوارئ".

(١٣) المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة ٩ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(١٤) المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(١٥) المادة ٣ من قانون المواطنة.

أو الهندية أو النيبالية. وينطبق وضع "المواطنة" بالانتساب على الأشخاص الذين كانت طلباتهم المقدمة بموجب قانون المواطنة لعام ١٩٤٨ قيد النظر حين بدأ نفاذ قانون عام ١٩٨٢. ويجوز منح المواطنة بالتجنس للأشخاص الذين يقدمون "دليلاً قاطعاً" على دخولهم ميانمار وإقامتهم فيها من قبل عام ١٩٤٨، وعلى أن أطفالهم ولدوا في ميانمار. ويجوز أيضاً منحها عن طريق الزواج أو النسب في ظروف محددة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب ألا تقل سن مقدم طلب الحصول على المواطنة بالتجنس عن ١٨، عاما وأن يتقن إحدى اللغات الوطنية ويكون "حسن السلوك" و"سليم العقل". ويتمتع المواطنون بالانتساب والتجنس بحقوق أقل من حاملي صفة المواطنة الكاملة؛ إذ يمكن، على سبيل المثال، تجريدهم من صفة المواطنة لأسباب مختلفة كثيرة.

٢٠- وفي عام ٢٠١٥، اعتمد البرلمان مجموعة من القوانين التي تهدف إلى "حماية العرق والدين". وتشكل تلك القوانين تمييزاً ضد الأقليات الإثنية والدينية والمرأة، وانتهاكاً للالتزامات البلد الدولية. وأسس بموجب قانون تغيير الديانة نظام خاضع لسيطرة الدولة، مما يتعارض مع الحق في حرية الدين أو المعتقد^(١٦). ويستخدم قانون الرعاية الصحية الخاص بتنظيم السكان نهجاً انتقائياً قسرياً يتيح إمكانية اشتراط أن تفصل فترة ٣٦ شهراً بين الولادات، وفي ذلك انتهاك لحق المرأة في اختيار عدد أطفالها وتحديد الفترة التي تفصل بين الولادات^(١٧). ويمكن استخدام ذلك القانون لاستهداف المناطق التي توجد فيها أعداد كبيرة من الأقليات. ويهدف قانون الزواج الخاص بالمرأة البوذية إلى "حماية" النساء البوذيات اللاتي يتزوجن من رجال غير بوذيين، وفي ذلك انتهاك لحق المرأة في حرية اختيار زوجها^(١٨).

رابعاً- أنماط انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان

ألف- التحريض على الكراهية والتعصب الديني

٢١- يحظر دستور ميانمار استغلال الدين لتحقيق مآرب سياسية وارتكاب أفعال يقصد منها أو من شأنها إثارة الكراهية والعداوة أو الشقاق بين الطوائف العرقية أو الدينية. ويقضي القانون الدولي بأن تحترم الدول حق جميع الأشخاص المقيمين في أقاليمها في حرية الدين وتلتزم بمبدأ عدم التمييز^(١٩).

٢٢- بيد أن منظمات المتطرفين أو القوميون المتعصبين من البوذيين ظلت تعمل بنشاط على بث رسائل الكراهية والتعصب ضد المسلمين والأقليات الدينية الأخرى، منذ تسعينيات القرن

(١٦) المادة ١٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(١٧) المادتان ١٢ و ١٦ من المرجع نفسه؛ والمادة ١٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢٣ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(١٨) المادة ١٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(١٩) المواد ٢ و ٧ و ١٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

الماضي. وتنتشر بعض الجماعات، بما في ذلك منظمة حماية العرق والدين المعروفة باسم ماباتا (MaBaTha) رسائل تستند إلى التهيب والكرهية، وتقارن فيها المسلمين بالحيوانات وتستخدم ألفاظ مهينة وتصوّر المسلمين على أنهم يشكلون مصدر خطورة للدولة "البوذية"^(٢٠). وفي لقاء جماهيري عقد في يانغون في أيار/مايو ٢٠١٥، شجع أحد السياسيين الحشود على "قتل ودفن" جميع أفراد الروهينغيا؛ وسط تحليل الجماهير التي صارت تردد أقواله (A/HRC/31/79، ص ٣٧). ومن شأن هذا النوع من الخطاب العام أن يغذي العداوة والشقاق. ووجهت المنظمات البوذية القومية المتعصبة مؤخراً هجوماً إلى البوذيين المعتدلين والناشطين في مجالي التقارب بين الأديان وحقوق المرأة، وإلى المقرر الخاص^(٢١).

٢٣- ويجب بذل الجهود لمنع أفعال التحريض على التمييز والعنف والكرهية ومكافحتها، بطرائق تشمل وضع استراتيجية شاملة تستند إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتوفر خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف توجيهها مفيداً (A/HRC/22/17/Add.4، المرفق). واتخذ البرلمان مؤخراً خطوات لإحياء المناقشات بشأن مشروع قانون "الحفاظ على الوثام الديني". وينبغي أن تستند هذه المناقشات إلى مشاورات واسعة مع المجتمع المدني وأن تأخذ خطة عمل الرباط في الحسبان.

٢٤- وينبغي أيضاً معالجة الأسباب الجذرية الكامنة وراء ظاهرة التحريض على الكراهية، بوسائل تشمل التثقيف الوقائي والتوعية. وينبغي دعم وتعزيز البرامج التي تديرها جهات فاعلة في مجال التعاون بين الأديان والمجتمع المدني لبناء مجتمع يتسم بمزيد من التسامح والتنوع والشمول.

باء- الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة بحق طائفة الروهينغيا في ولاية راخين

٢٥- وثقت أعمال المقررين الخاصين الذين تعاقبوا منذ عام ١٩٩٢ أنماط انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة بحق طائفة الروهينغيا؛ التي ينتج كثير منها عن القوانين والسياسات والممارسات الوطنية والولائية والمحلية الموجهة ضد الروهينغيا، بصورة مباشرة، أو عن طرائق التنفيذ الانتقائية والتمييزية التي تستند إلى الأصل الإثني أو الانتماء العرقي أو الديني. وكان لتشديد القيود بعد اندلاع أعمال العنف في عام ٢٠١٢، تأثير شديد أيضاً على طائفة الكامان، وتسبب في زيادة تعرضهم لانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان.

(٢٠) انظر *CAADS, Sticks and Stones: Hate Speech Narratives and Facilitators in Myanmar, 2016*

(٢١) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "تعليق مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان زيد رعد الحسين عن الإساءة إلى المقررة الخاصة المعنية بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، يانغون لي"، ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥.

١- الحرمان التعسفي من الجنسية

٢٦- يفرض القانون الدولي قيوداً على حق الدولة في منح الجنسية أو نزعها^(٢٢)؛ بينما قانون الجنسية لعام ١٩٨٢ تمييزي ويتعارض مع الأحكام التي تحظر الحرمان التعسفي من الجنسية. وينتهك ذلك القانون حق جميع الأطفال في اكتساب الجنسية، لأنه لا يكفل هذا الحق للأطفال المولودين في ميانمار دون "صلة حقيقية" تربطهم بإحدى الولايات (انظر الوثيقة CRC/C/MMR/CO/3-4، الفقرتان ٤١ و ٤٢)^(٢٣). كما يمنح الحكومة سلطة فضفاضة تخولها إلغاء المواطنة دون أن يكفل الحماية الواجبة. وقد تسبب ويزال في نشوء حالات انعدام الجنسية. وتوجد في ميانمار إحدى أكبر مجموعات السكان عديمي الجنسية في العالم، إذ يبلغ عددهم مليوناً و ٩٠ ألف شخص تقريباً، ومعظمهم من طائفة الروهينغيا في ولاية راخين. ويؤدي عدم حصول أفراد الروهينغيا على المواطنة إلى تفاقم تعرضهم للمخاطر بدرجة تصل حد انتهاك حقوق الإنسان.

٢٧- وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤، بدأت الحكومة مشروعاً تجريبياً للتحقق من المواطنة في مدينة مويون بولاية راخين. وكان أفراد طائفة الروهينغيا الذين يرفضون الإقرار بأنهم من أصل "بنغالي" يستبعدون من عملية التحقق بشكل تعسفي. ويقال إن العملية أوقفت في عام ٢٠١٥. وعلى الرغم من السماح للأشخاص الذين منحوا الجنسية في مويون بالتصويت في عام ٢٠١٥، فإن حريتهم في التنقل وفرص حصولهم على الخدمات الأساسية وسبل عيشهم لم تتحسن إثر ذلك. وفي ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٦، بدأت مجدداً في مدن كياكيبو ومويون وبوتناغيون عملية للتحقق من المواطنة في إطار قانون الجنسية لعام ١٩٨٢.

٢- تقييد حرية التنقل

٢٨- يواجه أفراد طائفتي الروهينغيا والكامان قيوداً صارمة على حرية تنقلهم. وعلى الرغم من فرض تلك القيود في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين على مدى عقود من الزمن، فقد جرى تشديدها بعد عام ٢٠١٢ بدرجات متفاوتة بين المدن. وعلى الرغم من أن هدفها المعلن هو كفالة الأمن، فهي تطبق بطرائق غير متناسبة وتمييزية، نظراً إلى أنها تستهدف المسلمين بشكل حصري. ويعيش معظم الروهينغيا في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين، حيث يشترط حصولهم على إذن رسمي من أجل التنقل بين المدن، وفي داخلها في كثير من الأحيان (يتعين عليهم، على سبيل المثال، الحصول على شهادة بمغادرة القرية من أجل المبيت في قرية أخرى، في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين) وتتميز إجراءات الترخيص بالسفر بأنها مرهقة وتستغرق وقتاً طويلاً. وقد يؤدي عدم الامتثال إلى تلك القيود إلى اعتقال المخالفين ومحاكمتهم. وتسبب تلك القيود

(٢٢) انظر قرار الجمعية العامة ١٥٢/٥٠؛ والفقرة ٢ من المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتين ٧ و ٨ من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ١٨ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٢٣) المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل.

في حدوث عمليات ابتزاز وتهريب من جانب موظفي إنفاذ القانون والموظفين العموميين بشكل روتيني.

٢٩- وقد فرض المسؤولون الإداريون للمدن حظر التجول في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين منذ اندلاع العنف في حزيران/يونيه ٢٠١٢، بزعم "كفالة سلامة الطائفتين". ويقال إن حظر التجول، الذي ظل يمدد بانتظام منذ عام ٢٠١٢، يستند إلى الفقرة (١) من المادة ١٤٤ في قانون الإجراءات الجنائية لميانمار، التي تتيح إمكانية إصدار أوامر مؤقتة بحظر التجول في الحالات العاجلة على أن يصدرها قاضٍ أو شخص مفوض. وتلقت المفوضية ادعاءات ذات مصداقية بأن الإجراء المنصوص عليه في الفقرة (١) من المادة ١٤٤ لم يجر الالتزام به. ويمنح حظر التجول المسؤولين سلطات تقديرية واسعة، بما في ذلك سلطة فرض قيود على التجمعات وحظر الحركة من الغروب إلى الفجر؛ ويحد من قدرة المسلمين على أداء العبادات وممارسة الشعائر الدينية بحرية، بسبب تقييد التجمعات بما لا يزيد على خمسة أشخاص. ويدعى أنه نافذ على الروهينغيا فقط. وعلى الرغم من أن الحالة الطوارئ المنفصلة التي كانت مفروضة بأمر رئاسي قد رفعت في آذار/مارس ٢٠١٦ في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين، فإن حظر التجول لا يزال ساريا.

٣٠- ويعيش معظم الذين تشرّدوا خلال أعمال العنف التي نشبت في عام ٢٠١٢، في قرابة ٣٩ مخيما للمشردين داخليا في أواسط ولاية راخين. وتُفرض في المخيمات قيود صارمة على الحركة، ويخضع كثير منها لتدابير أمنية مشددة. وتُفرض في أماكن معينة رقابة صارمة على الدخول والخروج من خلال نقاط تفتيش أمنية. ونظرا إلى طبيعة القيود وحجمها ومداهم الزمني، يمكن اعتبار كثير من تلك المخيمات مرافق للحرمان من الحرية وفقا للقانون الدولي (انظر الفقرتين ٣ و ٥ في الوثيقة (CCPR/C/GC/35)^(٢٤)).

٣١- وتشكل القيود الشاملة المفروضة على حرية تنقل طوائف المسلمين انتهاكا واضحا للقانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي ينص على أن تكون أية قيود ضرورية ومتناسبة (انظر الفقرة ١٤ في الوثيقة (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9)^(٢٥)). وتستهدف القيود السكان المسلمين بشكل تمييزي وتعوق بقدر كبير وصولهم إلى سبل العيش ووصولهم على الأغذية وخدمات الرعاية الصحية والتعليم. ومن الضروري رفع هذه القيود من أجل معالجة شواغل حقوق الإنسان والشواغل الإنسانية الأخرى في ولاية راخين.

(٢٤) انظر الفقرة الفرعية ١-٢ من المبدأ ١٢ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق).

(٢٥) المادة ١٣ والفقرة (٢) من المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٣- الأخطار التي تهدد الحياة والحرية والأمن

٣٢- أبلغ المقررون الخاصون المتعاقبون عن أنماط الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والحق في الحياة وفي الحرية والأمن التي ترتكبها قوات الأمن الحكومية والمسؤولون الآخرون ضد طائفة الروهينغيا. وتشمل تلك الانتهاكات عمليات الإعدام بإجراءات موجزة والاختفاء القسري والاعتقال والاحتجاز بشكل تعسفي والتعذيب وإساءة المعاملة والعمل القسري (انظر الفقرة ٦٤ في A/67/383، والفقرة ٣٨ في الوثيقة A/HRC/28/72)^(٢٦). وتلقت المفوضية السامية لحقوق الإنسان، في أعقاب اندلاع أعمال العنف في عام ٢٠١٢، إفادات ذات مصداقية عن عمليات اعتقال تعسفي واحتجاز لمئات الأفراد من طائفة الروهينغيا، شملت النساء والأطفال، وادعاءات منهجية عن أعمال التعذيب وإساءة المعاملة، شملت حالات ضرب مبرح وحرق بالسجائر وإحراق للحى وعمل قسري وإذلال جنسي وإساءة معاملة وحرمان من العلاج الطبي، وظروف احتجاز غير إنسانية وحالات وفاة في الحبس. وأثار الطابع العشوائي والنطاق الواسع لعمليات الاعتقال والاحتجاز دون مراعاة للأصول القانونية، والمعاملة التي أعقبتها في الاحتجاز، القلق بشأن حدوث عقاب جماعي.

٣٣- ولا تزال عمليات اعتقال واحتجاز الروهينغيا بشكل تعسفي منشرة على نطاق واسع في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين. ويجعلهم حرمانهم من الجنسية عرضة بوجه خاص للابتزاز والاستهداف. وكثيراً ما تحدث اعتقالات دون أسباب للتوقيف أو إجراءات رسمية أو توجيه اتهامات، وإلى أن يُفرج عن المعتقلين بعد دفع رشاي. وتلقت المفوضية السامية إفادات عن حالات عنف ودخول قسري إلى المنازل وتفتيشها، ومصادرة للممتلكات، وابتزاز، وإفراط في استخدام القوة فيما يتصل بالتوقيف. وقد يؤدي العجز عن دفع رشاي ضخمة إلى حالات عنف أو احتجاز أو إجراءات عقابية ضد أقارب الضحايا. وفيما يتعلق بمن توجه إليهم اتهامات رسمية، كثيراً ما لا تحترم ضمانات المحاكمة.

٣٤- وكثيراً ما تمهد عمليات الاعتقال والاحتجاز التعسفية لحدوث انتهاكات أخرى، مثل التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء. وقد تلقت المفوضية السامية إفادات ذات مصداقية عن حالات تعذيب ووفاة أثناء الاحتجاز تتعلق بأفراد معتقلين ومحتجزين بتهم تتعلق بإشعال حرائق أو صلات مزعومة بجماعات إرهابية. ويزيد انعدام الرصد المنتظم والمستقل لمرافق الاحتجاز من تعرض المحتجزين للتعذيب وإساءة المعاملة.

٣٥- ووردت بلاغات أيضاً عن استخدام القوة المفرطة في سياق المظاهرات وأنشطة إنفاذ القانون، بما في ذلك حالات حدثت أثناء الدوريات وفي سياق إنفاذ القيود على الحركة. وترتقي الوفيات جراء الاستخدام المفرط وغير المبرر أو غير المتناسب للقوة من قبل أفراد إنفاذ القانون إلى مستوى الحرمان التعسفي من الحق في الحياة.

(٢٦) ويشكل ذلك انتهاكاً للمواد ٣ و٤ و٥ و٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٤ - العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس

٣٦- ظلت البلاغات بشأن أعمال العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس التي ترتكبها قوات الأمن ضد الروهينغيا في ولاية راخين تترى منذ عشرات السنين. لكن يرجح أن يكون الإبلاغ عنها أقل من انتشارها الفعلي بسبب الافتقار إلى سبل الوصول إلى العدالة وتأثير الحواجز الثقافية والوصم والخوف من الانتقام. وقد تلقت المفوضية السامية بلاغات عن أعمال عنف جنسي، بما في ذلك حالات اغتصاب، بشأن النساء عند القبض عليهن أو أثناء احتجازهن؛ أو في سياق عمليات إنفاذ القانون، مثل عمليات التفتيش المنزلي أو عند نقاط التفتيش. وليس لدى المفوضية أية معلومات بشأن التحقيق في تلك الادعاءات أو مساءلة مرتكبيها.

٣٧- وهناك بلاغات عن أعمال عنف منزلي في داخل طائفة الروهينغيا. ويؤدي التشرذم لفترات طويلة والاحتفاظ في المخيمات والافتقار إلى سبل العيش والقيود المفروضة على جميع جوانب الحياة إلى تفاقم التوترات وزيادة مخاطر العنف المنزلي. ويشير القلق أيضا عدم توافر خدمات الرعاية الصحية وبرامج الدعم الأخرى وانعدام فرص الحصول عليها. وتتحمل الحكومة واجب حماية جميع الأفراد من جميع أشكال العنف والتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في الساحتين الخاصة والعام^(٢٧).

٥ - الحرمان من الحق في الرعاية الصحية

٣٨- تتسم المرافق والسلع والخدمات الصحية في جميع أنحاء ولاية راخين بأنها غاية في السوء من حيث توافرها وإمكانية الحصول عليها والقدرة على تحمل تكاليفها. وتشمل عواقب محدودة فرص الوصول إلى المرافق الصحية تأخر تلقي العلاج والاعتماد على مصادر رعاية صحية بديلة وتصاعد معدلات الإصابة بأمراض يمكن الوقاية منها، بجانب ضعف النواتج الصحية بشكل عام.

٣٩- وتواجه طائفتا الروهينغيا والكامان عبئاً غير متناسب بسبب حواجز التمييز، التي تشمل الحد من حرية الحركة، والتي يترتب عليها تأثير حاد على الحق في الصحة، ولا سيما فيما يتعلق بالحصول على الرعاية الطارئة والمنقذة للحياة. وقد تلقت المفوضية السامية إفادات ذات مصداقية عن وفيات بسبب عدم إمكانية الوصول إلى المرافق الصحية أو العلاج في الوقت المناسب، في أماكن غير بعيدة عن المستشفيات في أحيان كثيرة^(٢٨). ولا يملك المسلمون حرية الوصول إلى المستشفيات في المناطق المحيطة بمدينة سيتوي، بما في ذلك بلدتا باوتكوا وميون؛ حيث تجب إحالة الحالات الطارئة إلى مستشفى سيتوي العام عبر عملية مرهقة وتستغرق وقتاً

(٢٧) المادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(٢٨) لا تستطيع المفوضية أن تجزم بأن المرضى الذين أبلغت حالاتهم إليها كانوا سيقفون على قيد الحياة لو أنهم تلقوا العلاج في تلك الحالات الطارئة.

طويلاً، وتتطلب السفر بالقوارب تحت حراسة الشرطة. ويجس المرضى المسلمون في عنبر معزول تنتشر عنه ادعاءات وشائعات بشأن ممارسات تمييزية في المعاملة. وتؤدي تلك الحالة إلى إحجام المرضى بشكل عام عن التماس الرعاية في تلك المرافق. وتتاح للمرضى في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين فرص الوصول إلى المستشفيات لكنهم مطالبون بالحصول على تصاريح سفر عالية التكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً، ويتعين عليهم المرور عبر نقاط تفتيش ومواجهة قيود إضافية بسبب فرض حظر التجول، بطريقة قد تؤدي في بعض الأحيان إلى حالات تأخير خطيرة تهدد الحياة في الظروف الطارئة. وقد تنتج عن التأخر في الحصول على العلاج في حالات الولادة الطارئة بوجه خاص عواقب وخيمة، ويكون ذلك سبباً رئيسياً للوفاة وسط الأطفال والنساء اللاتي يواجهن مضاعفات أثناء الحمل والولادة.

٤٠ - وتشكل القيود المفروضة على وصول طوائف المسلمين إلى مرافق الرعاية الصحية العامة انتهاكاً للحق في الصحة؛ وقد تشكل أيضاً انتهاكاً للحق في الحياة إن هي أفضت إلى الموت^(٢٩). وينبغي أن تُكفّل المساواة في المعاملة، وفي عدم التمييز عند الحصول على العلاج الطبي وخدمات الرعاية، وفي فرص الوصول إلى المرافق لجميع الناس في ميانمار، بغض النظر عن الدين أو العرق أو حالة المواطنة.

٦- الحرمان من الحق في التعليم

٤١ - يوجد في ولاية راخين أحد أدنى معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة في البلد، بينما يؤثر الافتقار إلى فرص الحصول على التعليم وفرص تلقي تعليم مناسب على جميع سكانها. وتواجه طوائف المسلمين حواجز إضافية بسبب التشرّد لفترات طويلة والقيود المفروضة على حرية التنقل وممارسات التمييز (انظر الفقرتين ٩٦ و ٩٧ في الوثيقة CRC/CO/3-4 والفقرة ٣٦ في الوثيقة A/70/412 والفقرة ٥٥ في الوثيقة A/HRC/28/72)^(٣٠). ولا يسمح لغير المواطنين، بمن فيهم الروهينغيا، بدراسة عدد من "المهن الحرة"، مثل الطب والاقتصاد والهندسة (إذ يشترط دليل الالتحاق بالجامعات لعام ٢٠١٣، على سبيل المثال، أن يكون المتقدمون من "مواطني ميانمار")؛ ولا يستطيعون أيضاً تلقي التعليم العالي في الجامعة الوحيدة بولاية راخين، التي توجد في مدينة سيتوي، "لأسباب أمنية"، منذ اندلاع أعمال العنف في عام ٢٠١٢.

٤٢ - ويعتمد زهاء ٣٠ ألف طفل من أطفال المسلمين في مخيمات المشردين داخليا على فرص مؤقتة لتلقي التعليم بدعم من المنظمات الإنسانية. وتثير مسألة نوعية التعليم القلق بسبب نقص المدرسين المؤهلين والكتب المدرسية والمواد التعليمية والوقت المخصص للتدريس. وتترتب على السنوات الضائعة عواقب وخيمة فيما يتعلق بمستقبل التعليم وفرص سبل العيش وقدرة

(٢٩) المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة ١٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٣٠) ويشكل ذلك انتهاكاً لأحكام الفقرتين ٢ و ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل.

شباب طائفتي الروهينغيا والكامان على الإسهام في تنمية ميانمار. ويشكل منع الاختلاط بين أفراد الروهينغيا والراخين في التعليم ممارسة تمييزية وانتهاكا للحق في المساواة في الحصول على التعليم. ويجد أيضا من فرص التفاعل والمصالحة بين الطائفتين.

٧- قيود أخرى مفروضة بموجب أوامر محلية

٤٣- يوجد في المناطق الشمالية من ولاية راخين عدد من الأوامر المحلية التي تستهدف طائفة الروهينغيا بطريقة تمييزية من حيث غرضها وتأثيرها. ولا يستند كثير منها إلى أسس قانونية، بل هي سياسات وتوجيهات صادرة عن السلطات الحكومية أو هيئات إنفاذ القانون بحجة منع الهجرة غير المشروعة ومراقبة تحركات السكان ومعدلات نموهم. وعلى الرغم من عدم وضوح نطاق إنفاذ تلك الأوامر، فهي ذات تأثير واسع. فهناك أمر محلي يشترط اتباع إجراءات إدارية شاقة وباهظة التكلفة كي يحصل الرجل والمرأة على تصريح بالزواج، وتتضمن تلك الإجراءات قيودا بشأن عدد الأطفال وشروطا بشأن استخدام وسائل منع الحمل. ويعتبر عدم الامتثال جريمة جنائية يعاقب عليها بالسجن مدة تصل إلى ١٠ سنوات. وقد تلقت المفوضية السامية تقارير عن نساء وفتيات لجأن إلى وسائل إجهاض غير مأمونة خوفا من مخالفة تلك الأوامر.

٤٤- ويقدر أن ٥ آلاف طفل من المولودين بشكل مخالف للأوامر المحلية قد استبعدوا من القوائم الرسمية للأسر المعيشية ووضعت في قائمة منفصلة ("القائمة السوداء") وعلاوة على ذلك، توقف إصدار شهادات الميلاد لأطفال الروهينغيا منذ تسعينيات القرن الماضي. وتترتب على انعدام الوثائق الرسمية وعدم امتلاك هوية قانونية فعالة آثار خطيرة في جميع مراحل حياة الأفراد، مما يزيد من تقييد حريتهم في التنقل وتقليص فرص حصولهم على خدمات الرعاية الصحية والتعليم. ويؤدي ذلك أيضا إلى زيادة مخاطر تعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان، مثل الاعتقال والاحتجاز بشكل تعسفي والابتزاز.

٤٥- وتشكل تلك الأوامر المحلية انتهاكا للحقوق الأساسية، بما في ذلك مبدأ عدم التمييز وحرية التنقل والحق في الخصوصية وفي الزواج وتأسيس أسرة، وانتهاكا لحقوق الطفل^(٣١).

٨- تقييد الحقوق السياسية ووثائق الهوية

٤٦- أعلنت الحكومة السابقة، في شباط/فبراير ٢٠١٥، عن انتهاء صلاحية "وثائق الهوية المؤقتة" التي يحملها زهاء ٧٠٠ ألف شخص من عديمي الجنسية في جميع أنحاء البلد، بمن فيهم أفراد طائفة الروهينغيا وذوي الأصول الصينية وأقليات أخرى. وتمثل تلك الوثائق الوسيلة الرئيسية لإثبات الهوية التي يحملها الأشخاص عديمي الجنسية في ولاية راخين لتأكيد إقامتهم بصفة قانونية في ميانمار. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٥، أعلن عن صدور "بطاقة هوية لإثبات الجنسية"؛

(٣١) انظر المادتين ١ و ١٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمواد ١٨ و ٢٢ و ٢٣ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والمواد ٢ و ٧ و ١٦ من اتفاقية حقوق الطفل.

لكنها أثارت الريبة لدى الكثيرين، وظلت معدلات الإقبال عليها متدنية للغاية. ولذلك لا يملك مئات الآلاف من الأشخاص عديمي الجنسية في ولاية راخين أية وثائق هوية فردية صالحة تثبت إقامتهم بصفة قانونية.

٤٧- وقد منح حاملو وثائق الهوية المؤقتة الحق في تكوين الأحزاب السياسية والانضمام إليها والحق في التصويت خلال انتخابات عام ٢٠١٠. وبرغم ذلك اتخذت خطوات لمنع حاملي تلك الوثائق من المشاركة في الحياة السياسية قبل انتخابات تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥^(٣٢). وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، عدل البرلمان قانون تسجيل الأحزاب السياسية بإدخال شرط يقضي بأن يكون قادة الأحزاب من حاملي صفة المواطنة "الكاملة"، وأن يكون أعضاء الأحزاب من حاملي صفة المواطنة "الكاملة" أو المواطنة "بالتجنس". وفي أيار/مايو ٢٠١٥، ألغى حق حاملي وثائق الهوية المؤقتة في التصويت في الانتخابات العامة.

٩- العمل القسري

٤٨- اتخذت ميانمار خطوات هامة للقضاء على العمل القسري، بطرائق شملت إنشاء آلية لتقديم الشكاوى وخطة عمل مشتركة مع منظمة العمل الدولية. ومع ذلك، تشير إفادات ذات مصداقية إلى أنه برغم تراجع معدلات استخدام العمل القسري بصفة عامة، فهو لا يزال مستمراً في بعض أجزاء البلد حيث يؤثر بوجه خاص على فئات الأقليات.

٤٩- وهناك إفادات متواصلة عن استمرار العمل القسري الذي يشمل طائفة الروهينغيا في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين. وتشمل مهام العمل القسري أعمال الحراسة والبناء والصيانة وتوفير المواد اللازمة لتلك الأعمال. ويفيد الضحايا بأنهم لا يستطيعون رفض العمل خوفاً من العواقب التي قد تنطوي على العنف أو الاعتقال أو الاحتجاز أو فرض الغرامات، أو غير ذلك من أشكال القسر والعقاب والتخويف. وتترتب على العمل القسري نتائج خطيرة على الصحة العقلية والبدنية للضحايا وآثار طويلة الأجل على سبل عيشهم وأمنهم الغذائي. وتلقت المفوضية السامية إفادات عن فرض العمل القسري أيضاً على طوائف أخرى في ولاية راخين، بما في ذلك تدابير فرضت مؤخراً في سياق النزاع بين التامداو وجيش أركان. ويرجح أنه لا يجري الإبلاغ عن جميع ممارسات العمل القسري في ولاية راخين، بسبب عدم إمكانية وصول مراقبين مستقلين وقصور الوعي بآلية تقديم الشكاوى التابعة لمنظمة العمل الدولية والخوف من الانتقام.

١٠- الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين

٥٠- في أيار/مايو ٢٠١٥، كشفت أزمة بحر أندامان عن وجود أنماط من انتهاكات حقوق الإنسان مرتبطة بتدفقات الهجرة غير النظامية التي تيسرها الشبكات الإقليمية للاتجار بالبشر وتهريبهم. وتشمل تلك الممارسات الحبس بصورة غير مشروعة على القوارب وفي نقاط عبور برية

(٣٢) المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وإساءة المعاملة. ويقدر أن قرابة ألفي شخص من الروهينغيا والبنغال قد لقوا حتفهم في البحر بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٥.

٥١- وميانمار طرف في اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلقة بالاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، لعام ٢٠١٥. وقد وقعت أيضا على إعلان بالي بشأن تهريب البشر والاتجار بالأشخاص وما يتصل بذلك من جرائم عابرة للحدود الوطنية، لعام ٢٠١٦، الذي تعهد الموقعون عليه بمعالجة مسألة الاتجار بالبشر بوسائل منها تحسين الظروف التي تجبر الناس على الفرار، بما في ذلك "الاحترام الكامل لحقوق الإنسان... واتخاذ تدابير تهدف إلى الوقاية من انعدام الجنسية والحد من حالاته". وشهد النصف الثاني من عام ٢٠١٥ انخفاضا بنسبة ٩٦ في المائة في عدد القوارب المغادرة لولاية راخين وبنغلاديش، مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠١٤. ويعزى انخفاض عدد تلك القوارب منذ حزيران/يونيه ٢٠١٥ إلى عوامل مختلفة، تشمل تشديد الرقابة على المهجرة غير القانونية من قبل الحكومات في المنطقة والأسعار المرتفعة التي يطلبها المهربون. وتتطلب المعالجة الكاملة للتحركات البحرية غير النظامية المنطلقة من ولاية راخين بذل جهود ملموسة وهادفة من أجل معالجة العوامل الدافعة والظروف القسرية التي أبرزها هذا التقرير.

١١- التشرد طويل الأجل والحرمان من التمتع بمستوى معيشي لائق

٥٢- لا يزال زهاء ١٢٠ ألف شخص، معظمهم من طائفتي الروهينغيا والكامان، مشردين داخليا في ولاية راخين، رغم مرور أربع سنوات على اندلاع أعمال العنف في عام ٢٠١٢. ويؤدي التشرد طويل الأجل في ملاجئ متهاككة والفرص المحدودة للحصول على الخدمات الأساسية وعدم القدرة على التنقل بحرية إلى نشوء ظروف معيشية غاية في السوء لمن يعيشون في تلك المخيمات. وبالإضافة إلى انتهاك الحق في حرية التنقل، تؤثر تلك الظروف أيضا على التمتع بكثير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الحق في التعليم والحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه وبمستوى معيشي لائق^(٣٣). وتوجد بين الأشخاص المشردين داخليا أعداد كبيرة غير معترف بها رسميا أو لا تحصل على مساعدات مناسبة، نتيجة مسائل تتعلق بتحديد هوية المشردين داخليا وتعريفهم. وقد أثرت أعمال العنف والقيود ذات الصلة على الأشخاص غير المنتمين إلى فئة المشردين داخليا أيضا في ولاية راخين، بمن فيهم سكان المناطق النائية أو المجتمعات المحلية المعزولة الذين لا يتلقون مساعدات مناسبة.

٥٣- ويقدر أن ٢٥ ألف شخص من المشردين داخليا قد عادوا إلى مواطنهم أو أدمجوا في مواقع تشردهم من خلال خطة حكومة ولاية راخين لإعادة التوطين، في عام ٢٠١٥. لكن هناك ضرورة ملحة إلى إيجاد حلول دائمة لجميع الأشخاص الذين ما زالوا مشردين. وينبغي أن

(٣٣) المادتان ٢٥ و٢٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمواد ١١-١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تكون العملية مستنيرة وشفافة وطوعية وقائمة على الحقوق. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتاح للمشردين داخليا إمكانية الوصول إلى آلية فعالة تكفل حصولهم على مساكن أو استعادة مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم، أو حصولهم على تعويضات مناسبة إذا تعذرت عودتهم. وينبغي منحهم ضمانات كافية تكفل ألا تؤدي المسائل المتعلقة بجيازة الأراضي والمساكن إلى زيادة شواغلهم المتعلقة بحقوق الإنسان.

٥٤- ويشير عزل المجتمعات المحلية في ولاية راخين صعوبات جمة أمام إيجاد حلول دائمة. وينطبق هذا القول بوجه خاص على مدينة سيتوي، حيث لم توضع أية خطط لمعالجة قضية أكثر من ٩٠ ألف شخص من المشردين داخليا المقيمين في المخيمات، والذين لا يعدون في معظم الأحوال سوى بضعة كيلومترات عن مواطنهم الأصلية. ويتطلب هذا العزل القسري للمجتمعات المحلية اهتماما عاجلا. ويعتبر اتخاذ تدابير ذات أهداف محددة ومبادرات مشتركة بين الأديان لبناء السلام، بجانب الاستعادة التدريجية للروابط الاجتماعية والاقتصادية، من المسائل الحيوية.

١٢- التقييم

٥٥- تعكس الحالة الموصوفة أعلاه نمطا من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يؤثر على الحقوق الأساسية المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأفراد طائفة الروهينغيا؛ حيث تسبب انتشار ممارسات السياسات التمييزية و/أو استهدافهم على أساس الهوية العرقية و/أو الدينية إلى تجريدهم من الحقوق الأساسية. وبدل كثير من الأفعال المذكورة على حدوث اعتداء واسع النطاق أو منهجي على الروهينغيا، على نحو يدل بدوره على إمكانية ارتكاب جرائم ضد الإنسانية، حال إثبات تلك الوقائع في المحاكم (انظر أيضا الفقرة ٥١ من الوثيقة A/HRC/25/64).

جيم- الانتهاكات والتجاوزات التي ترتكب ضد الأقليات الأخرى

٥٦- شهد البلد نزاعات مسلحة متفاوتة في نطاقها وشدتها استمرت عشرات السنين على خلفية معقدة من المظالم التي طال أمدتها ضد الحكومة المركزية التي تهيمن عليها طائفة بامار والمؤسسة العسكرية. وقد أبلغ المقررون الخاصون المتعاقبون بصورة منهجية عن ادعاءات بشأن حدوث انتهاكات للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في سياق هذه النزاعات. وأدى عدم وجود آليات مناسبة للمساءلة إلى الإفلات من العقاب، الذي زاد من ضعف سيادة القانون وزعزعة أسس السلام الدائم والمصالحة. وبشكل توقيع اتفاق لوقف إطلاق النار على نطاق البلد خطوة هامة، لكنها ليست سوى نقطة انطلاق. ومن الضروري جدا قيام محادثات سياسية شاملة، بمشاركة كاملة من طوائف الأقليات الإثنية، بما في ذلك ممثلات للمرأة، من أجل معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات ومظالم الطوائف الإثنية التي طال أمدتها. ويجدر الترحيب بمقترح الحكومة الجديد لعقد مؤتمر وطني للسلام.

٥٧- وشملت الادعاءات المتعلقة بحدوث انتهاكات للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان بمشاركة الحكومة في سياق النزاع المسلح، حالات استهداف متعمد للمدنيين واعتداءات عشوائية عليهم، واستخدام الأطفال في القتال، والتشريد القسري، وإعدام المدنيين والمقاتلين الأسرى بإجراءات موجزة، والعمل القسري، والاعتقال والاحتجاز بشكل تعسفي، والتعذيب وإساءة المعاملة، والعنف الجنسي. وتصف إفادات ذات مصداقية تفاصيل تلك الممارسات التي تشمل إجبار العسكريين للمدنيين على السير أمامهم في حقول الألغام وكأنهم "كاسحات ألغام بشرية"؛ وسياسة تصنيف مناطق معينة على أنها "مناطق سوداء"، مما يطلق العنان للعسكريين ليستهدفوا أي شخص فيها، حتى المدنيين، على نحو يتعارض مع مبدأ التمييز؛ وتشمل أيضا سياسة "العيش على موارد الأرض"، التي تؤدي إلى مصادرة العسكريين للأراضي والماشية أو المحاصيل من المدنيين.

٥٨- ووردت إفادات عن حدوث انتهاكات مستمرة في ولاية كاتشين والأجزاء الشمالية من ولاية شان التي احتدم فيها القتال، بمشاركة جميع الأطراف في النزاع (انظر الفقرة ٥٠ في الوثيقة A/70/412، والفقرة ٥٢ في الوثيقة A/HRC/31/71). وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، تسبب انهيار وقف إطلاق النار الذي استمر ١٧ عاما في ولاية كاتشين في تشريد أعداد كبيرة من السكان؛ حيث لا يزال ٩٦ ألف شخص مشردين داخليا. وتسبب القتال الذي جرى في عام ٢٠١٥ في تشريد ١٠٠ ألف شخص آخرين، بمن فيهم ٨٠ ألفا من منطقة كوكانغ ذات الحكم الذاتي. وجاء في إفادات ذات مصداقية بشأن انتهاك القانون الدولي الإنساني من قبل القوات العسكرية، أنه لا يجري التمييز بين المدنيين والمقاتلين وتطلق عليهم النار بشكل عشوائي.

٥٩- وتشمل الانتهاكات التي أبلغ عن ارتكابها من قبل الطوائف الإثنية المسلحة بحق المدنيين، التجنيد القسري واستخدام الأطفال في أعمال القتال وتشريد السكان القسري والتعذيب وإساءة المعاملة وإعدام أسرى التاماداو بإجراءات موجزة، بجانب بلاغات متواصلة عن التهريب والاحتجاز التعسفي والابتزاز من قبل بعض هذه الجماعات (الفقرة ٥٢ في الوثيقة A/HRC/31/71). وهناك أيضا إفادات مستمرة عن استخدام الجيش والجماعات المسلحة الإثنية معا للمدنيين في أعمال العتالة والحراسة وكدروع بشرية، وعن استخدام الألغام المضادة للأفراد في المناطق المدنية (الفقرة ٣١ في الوثيقة A/HRC/28/72).

٦٠- وقد وثقت منذ سنوات عديدة حالات عنف جنسي وعنف قائم على نوع الجنس ضد نساء الأقليات الإثنية من قبل قوات الأمن في ميانمار. ويتواصل الإبلاغ عن حدوث هذا العنف وانتشاره بشكل خاص في المناطق المتضررة من النزاع، مثل ولايتي كاتشين وشان، مع إفادات ذات مصداقية عن حالات اغتصاب واستعباد جنسي وزواج قسري وزواج قائم على العبودية. وتفيد البلاغات بأن الضحايا يشملون النساء والرجال والأولاد والبنات، ومن بينهم أيضا أطفال لا تتجاوز أعمارهم ٧ سنوات (ال فقرات ٣٧-٣٩ في الوثيقة S/2014/181). ويبدو

أن مخاطر العنف الجنسي تزداد بشكل خاص أثناء مدهمة المنازل وتحركات السكان والعتالة القسرية. وتشمل إفادات بعض مصادر المجتمع المدني ادعاءات بشأن أعمال اغتصاب وتعذيب جنسي ارتكبت في قواعد عسكرية وبعض السجون. وتزداد الإفادات بشأن العنف الجنسي في أوساط الطوائف التي تعيش بالقرب من المناطق التي فيها وجود عسكري مكثف.

٦١- وهناك إفادة منهجية عن مصادرة العسكرين للأراضي بغرض بناء الثكنات والمعسكرات للجيش ومصادرهم للمحاصيل، وعن إنتاج الأغذية للجنود، وحظر الدخول إلى "أماكن ذات إجراءات أمنية مشددة"، في المناطق التي تعيش فيها طوائف إثنية معيّنة (الفقرة ٦٤ في الوثيقة A/66/365). وتزايد أيضا منذ عام ٢٠١٢ توثيق انتهاكات الحقوق المتعلقة بالسكن والأرض والملكية، لأسباب تشمل التشرذم الناتج عن التنمية. وكثيرا ما تشارك المصالح التجارية المحلية الخاصة ذات الارتباط القوي بالمؤسسة العسكرية في أحيان كثيرة، في عمليات الاستيلاء على الأراضي والإخلاء القسري. وقد أسفرت النزاعات والحملات العسكرية التي استمرت سنوات طوال في مناطق الأقليات الإثنية عن تشريد السكان على نطاق واسع في شرق ميانمار وعلى طول الحدود مع تايلند. ويقال إن الكثيرين من الذين تشرّدوا لفترات طويلة، بمن فيهم أكثر من ١٠٠ ألف لاجئ في تايلند، يترددون في العودة خوفا على سلامتهم، بسبب المناوشات التي تندلع كل فينة وأخرى واستمرار الوجود العسكري ووجود الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة.

٦٢- ولا يزال هناك تفاوت كبير في فرص الحصول على التعليم؛ لأن مدارس كثيرة في مناطق الأقليات الإثنية، لا سيما المناطق المتضررة من النزاع، معطلة أو يتعذر الوصول إليها. وكان تدريس لغات الأقليات واستخدامها في المدارس ممنوعا في إطار سياسات الحكومات العسكرية السابقة، وكانت المدارس المجتمعية غير الرسمية التي يمكن التعلم فيها بلغات الأقليات محظورة في بعض المناطق. وقد أتاحت التشريعات الوطنية الحديثة المتعلقة بالتعليم (مثل قانون التعليم الوطني) المجال لاستخدام لغات الأقليات الإثنية في الفصول الدراسية، بينما تملك حكومات الولايات والحكومات الإقليمية سلطة وضع سياسات لغوية خاصة بها وتنفيذها على مستوى الأقاليم والولايات.

٦٣- ولسنوات عديدة واجهت الطوائف المسيحية في ميانمار قيودا على حرية الدين أو المعتقد، وبخاصة في ولايات تشين وكاتشين وكابين وكايا. وقد أبلغ المكلفون بولايات الإجراءات الخاصة عن انتهاكات لحقوق الإنسان استهدفت المسيحيين من طائفة تشين، بما في ذلك العمل القسري في بناء الأديرة والمعابد ومصادرة الأراضي عنوة والاستدراج أو الإكراه على التحول إلى الديانة البوذية وإغلاق الكنائس والبيوت التي تستخدم عوضا عن الكنائس، وتدمير الصلبان (A/HRC/22/67، ص ١٢٧). ووردت أيضا ادعاءات بشأن حالات اعتقال تعسفي واحتجاز وتعذيب للزعماء الدينيين والمبشرين والعاملين في الكنائس وغيرهم (A/HRC/25/74، ص ١٠٥). وعلى غرار الطوائف الإسلامية، أبلغت الطوائف المسيحية عن صعوبات في

الحصول على تصاريح لبناء منشآت دينية أو تجديد المنشآت القائمة وتوسيعها (انظر الفقرة ٤٠ في الوثيقة A/69/398).

التقييم

٦٤- تشير المعلومات التي تلقتها المفوضية السامية إلى أن طوائف الأقليات قد عانت نطاقاً واسعاً من انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، شكّلت البلاغات التي وردت على مدى عقود كثيرة في سياق النزاعات المسلحة، توثيقاً لانتهاكات القانون الدولي الإنساني التي يدعى ارتكابها من قبل القوات العسكرية والجماعات المسلحة. وقد تشكل بعض هذه الانتهاكات جرائم حرب حال إثباتها في المحاكم.

خامساً- الاستنتاجات

٦٥- تشير حالة حقوق الإنسان الخاصة بطائفة الروهينغيا والأقليات الأخرى في ميانمار قلقاً بالغاً. ولا يمكن تجاهل نطاق وأنماط الانتهاكات والتجاوزات المبلغ عنها؛ وتمثل ممارسات التمييز المنهجية وسياسات الإقصاء والتهميش المترسخة الأسباب الكامنة وراء اندلاع النزاعات في الغالبية العظمى من الحالات. وفي ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٣، حذّر المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية من أن عدم معالجة الآثار المباشرة والأسباب الجذرية للعنف بين البوذيين ومسلمي الروهينغيا في ولاية راخين قد تترتب عليه "نتائج خطيرة تعهد المجتمع الدولي رسمياً بمنعها".

٦٦- وفي المقابل، قد يساعد التصدي للانتهاكات والتجاوزات التي حددتها المفوضية السامية في هذا التقرير على توفير بيئة آمنة وسلمية للجميع في ميانمار، وعلى زرع بذور النمو والرخاء والوئام.

٦٧- وتحمل الحكومة الجديدة المسؤولية عن وقف هذه الانتهاكات والتجاوزات ولديها الفرصة لتفعل ذلك. ويجب عليها اغتنام فرصة هذا الزخم ووقف السياسات والممارسات التمييزية وإلغاء القوانين التمييزية.

٦٨- ومن الضروري اتخاذ تدابير لكسر حلقة الإفلات من العقاب وتعزيز المساءلة لصالح العدالة والمصالحة ومن أجل حماية حقوق الإنسان لجميع السكان في ميانمار. ويتعين على سلطات ميانمار، وفقاً لالتزامات الدولة بموجب القواعد والمعايير الدولية، أن تكفل إجراء تحقيق فوري وشامل ونزيه ومستقل في جميع الادعاءات السابقة والمستمرة بشأن انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان. ومن شأن هذا أن يكفل المساءلة ويضمن وصول الضحايا إلى سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك حصولهم على تعويضات مناسبة، واحترام حقهم في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات.

٦٩- وينبغي القيام بهذا العمل في تعاون وثيق مع المجتمع المدني وبدعم من المجتمع الدولي. وهو عمل ضروري لإرساء أسس متينة ومستدامة لسيادة القانون، بالاستناد إلى المساواة والاحترام الكامل لحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق أفراد الأقليات، ولتعزيز التحول الديمقراطي في ميانمار.

٧٠- ويتعين على الحكومة أيضاً اتخاذ تدابير قانونية وسياساتية شاملة لمعالجة الأسباب الجذرية لجميع انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان ومنع تكرارها. وينبغي كفالة أن يكون منظور الضحية والمجتمع عنصراً أساسياً في هذه العملية، بطرائق تشمل تنظيم مشاورات موسعة وشاملة، وضمان المشاركة في جميع مراحل تصميم وتنفيذ أية تدابير ترمي إلى معالجة آثار الماضي.

٧١- وينبغي أيضاً إحراز تقدم في إصلاح الإطار القانوني، بما في ذلك دستور عام ٢٠٠٨ وقانون الجنسية لعام ١٩٨٢، بحيث يتسق الإطار تماماً مع التزامات ميانمار الدولية في مجال حقوق الإنسان. وسيكون تقرير المقرر الخاص المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الحادية والثلاثين (A/HRC/31/71) أداة مفيدة في هذا الصدد. ومن الأهمية بمكان أيضاً إنشاء آليات لكفالة اتساق جميع التشريعات الجديدة بشكل كامل مع التزامات ميانمار الدولية في مجال حقوق الإنسان.

٧٢- وتستطيع لجنة ميانمار الوطنية لحقوق الإنسان أداء دور حيوي في دعم وحماية تمتع جميع سكان ميانمار بحقوق الإنسان، في حالة تعزيز استقلالها وتعزيز ولايتها في مجال الحماية. ويمكن توظيف صلاحياتها المتعلقة بالتحقيق في الانتهاكات التي يرتكبها موظفو إنفاذ القانون والمطالبة بامتنال الحكومة إلى المساءلة وشجب التمييز والتحرير على الكراهية أو العنف وزيارة أماكن الاحتجاز لتعزيز حماية الأقليات.

٧٣- وبينما يتعين التعجيل باتخاذ بعض التدابير اللازمة لمعالجة الشواغل المثارة في هذا التقرير، تسلم المفوضة السامية بأن التدابير الأخرى تحتاج إلى اتباع نهج مرحلي أطول أجلاً في سياق العملية السياسية الانتقالية.

٧٤- وتعرب المفوضة السامية عن استعدادها لتقديم الدعم إلى الحكومة في جهودها الرامية إلى حماية وتعزيز تمتع جميع الناس في ميانمار بحقوق الإنسان، وتعزيز سيادة القانون على نحو فعال. ويوفر التركيز على التمييز، الذي يشكل أحد أسس أهداف التنمية المستدامة، إطاراً هاماً لضمان عدم إغفال الأقليات في خطة الدولة لتسريع التنمية. وستكون الجهود الجماعية والتعاونية للأمم المتحدة في البلد عنصراً حاسماً أيضاً في معالجة مسائل حقوق الإنسان الحيوية.

سادساً- التوصيات

ألف- السياسات والممارسات

٧٥- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

- (أ) إلغاء جميع الأوامر المحلية التمييزية في ولاية راخين، بما في ذلك الأوامر التي تقيّد الحركة والحق في الزواج وفي الحياة الأسرية؛ وإلغاء الشروط التعسفية المتعلقة بالسفر فوراً؛ وتيسير التنقل في داخل المدن وفيما بينها؛ والإسراع بإحالة هذه القرارات بشكل واضح إلى جميع السلطات المختصة؛
- (ب) وضع خريطة طريق وإطار زمني من أجل رفع جميع القيود المفروضة على حرية التنقل في ولاية راخين، وفي الأماكن التي لا تزال فيها شواغل أمنية، وكفالة أن تكون القيود ضرورية ومتناسبة وليس فيها تمييز؛
- (ج) رفع حظر التجول دون تأخير في الأجزاء الشمالية من ولاية راخين، وإلغاء القيود التعسفية على الحق في حرية التجمع، وضمان حرية العبادة؛
- (د) إزالة جميع المتطلبات البيروقراطية التي فيها تمييز وتقييد فيما يتعلق بإحالة الحالات الطبية الطارئة، وكفالة وصول جميع الطوائف بدون عوائق إلى المستشفيات الحكومية في جميع المدن في ولاية راخين؛
- (هـ) ضمان استبدال أو إصدار وثائق الهوية لجميع الأفراد المقيمين في ميانمار، بصرف النظر عن حالة المواطنة؛ وكفالة تسجيل جميع الأطفال عند الولادة بلا تمييز، والشروع دون تأخير في تنفيذ عملية لتسجيل جميع الأطفال غير المسجلين، بمن فيهم جميع أطفال الروهينغيا؛
- (و) إيجاد حلول دائمة لجميع المشردين داخلياً في ولاية راخين ومناطق النزاعات وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي.

باء- التشريعات

٧٦- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

- (أ) اتخاذ خطوات تدريجية مطّردة لإزالة جميع الأحكام القانونية التمييزية، بما في ذلك أحكام الدستور وقانون الجنسية لعام ١٩٨٢ والقوانين الأربعة "المتعلقة بالعرق والدين"؛
- (ب) منع التحريض على التمييز والكرهية والعنف والمعاقبة عليه، بطرائق تشمل وضع استراتيجية شاملة تستند إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وكفالة أن

يضع البرلمان خطة عمل الرباط في اعتباره عند مناقشة مشروع قانون "صون الوثام الديني".

جيم - المساواة

٧٧- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

(أ) إجراء تحقيق شامل في حالة الأقليات في ولاية راخين ومناطق ميانمار الأخرى، بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة ووفقاً للقانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بهدف اقتراح تدابير للمساواة ومعالجة الأسباب الجذرية للتمييز وتعزيز المصالحة وسط المجتمعات المحلية ومنع تكرار الانتهاكات؛

(ب) كفالة إجراء تحقيق سريع ومستفيض ومستقل ونزيه في جميع ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بما فيها الانتهاكات التي يرتكبها موظفو إنفاذ القانون وأفراد الأمن، وكفالة إجراء المحاكمات اللاحقة عن طريق إزالة جميع الحواجز القانونية أو التشريعية المتعلقة بالمساواة الجنائية؛

(ج) كفالة اتساق القوانين الوطنية المتعلقة بالاعتقال والاحتجاز وإجراءات تطبيقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ وضمان تنفيذ إجراءات إنفاذ القانون وفقاً لمعايير حقوق الإنسان، بما في ذلك مبادئ الشرعية والضرورة والتناسب وعدم التمييز؛

(د) ضمان استقلال آليات الرقابة المدنية والبرلمانية عن الجهات الفاعلة في القطاع الأمني وإقامة آليات قوية لتقديم الشكاوى وتشغيلها؛

(هـ) ضمان التحقيق في ادعاءات العمل القسري ومحاكمة المسؤولين عنه.

دال - منع حدوث مزيد من الانتهاكات والتجاوزات

٧٨- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

(أ) ضمان تمكن أفراد الأقليات من التمتع بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية دون أي تمييز وكفالة مساواتهم الكاملة مع غيرهم أمام القانون؛

(ب) إصدار تعليمات واضحة إلى الشرطة وشرطة الحدود وإدارة الشؤون الإدارية العامة بشأن حظر العمل القسري؛

(ج) إصدار تعليمات واضحة بشأن حظر الاتجار بالأشخاص إلى وكالات إنفاذ القانون، وضمان حماية الضحايا ومعاملتهم وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

(د) التأكد من أن التدابير الرامية إلى التصدي للهجرة غير النظامية ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما في ذلك الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، لا تؤثر سلباً على كرامة المهاجرين واللاجئين وحقوق الإنسان الخاصة بهم.

هاء- عملية السلام

٧٩- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

(أ) ضمان إجراء مشاورات واسعة النطاق وكفالة المشاركة الكاملة في عملية السلام لجميع الطوائف المحلية المتضررة، بما في ذلك الأقليات الإثنية والمجتمع المدني والمرأة؛

(ب) كفالة أن تكون حماية حقوق الإنسان عنصراً أساسياً في عمل اللجنة الوطنية المعنية بالمصالحة والسلام وآليات رصد وقف إطلاق النار.

واو- المؤسسات

٨٠- توصي المفوضة السامية بأن تقوم السلطات المختصة في ميانمار بما يلي:

(أ) تنفيذ إصلاحات مؤسسية من أجل كفالة احترام سيادة القانون؛

(ب) تحسين فرص الوصول إلى العدالة أمام محاكم مستقلة ونزيهة من خلال إجراءات منصفة، وضمان الامتثال الكامل إلى قواعد ومعايير حقوق الإنسان الدولية في إقامة العدل، بما في ذلك مبادئ استقلال القضاء وحياده؛

(ج) تعزيز ولاية لجنة ميانمار الوطنية لحقوق الإنسان بحيث تكون قادرة على أداء مهامها بشكل مستقل وفي امتثال كامل إلى مبادئ باريس، ويشمل ذلك رصد جميع أماكن الاحتجاز؛

(د) تعزيز التفاعل والتعاون بشكل مستمر مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بغرض مواصلة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في ميانمار.

زاي- التنفيذ

٨١- توصي المفوضة السامية بأن يتابع مجلس حقوق الإنسان عن كثب تنفيذ التوصيات المذكورة أعلاه، ويشجع الحكومة على إحراز تقدم ملموس في هذا الصدد.