

Distr.  
GENERAL

A/54/360  
17 September 1999  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

## الجمعية العامة



الدورة الرابعة والخمسون  
البند ١١٦ (ب) من جدول الأعمال

### مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان، بما فيها النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان والهجرات الجماعية

تقرير الأمين العام

#### المحتويات

الصفحة	الفقرات
٢	أولا - مقدمة ..... ١ - ٦
٣	ثانيا - تدخل حقوق الإنسان والهجرات الجماعية ..... ٧ - ١٩
٦	ثالثا - المبادرات المؤسسية والبرنامجية لتعزيز اتقاء حدوث هجرات جماعية ..... ٢٠ - ٤٥
٧	ألف - مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ..... ٢١ - ٣٢
١٠	باء - ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا ..... ٣٣ - ٣٧
١١	جيم - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ..... ٣٨ - ٤١
١٢	دال - المنظمات الدولية الأخرى ..... ٤٢ - ٤٥
١٣	رابعا - الإنذار المبكر وتبادل المعلومات ..... ٤٦ - ٥٢
١٥	خامسا - تعزيز تنسيق الاستجابة لحالات الطوارئ المعقدة ..... ٥٣ - ٥٩
١٧	سادسا - الاستنتاجات والتوصيات ..... ٦٠ - ٦٢

## أولا - مقدمة

١ - اتخذت الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين القرار ١٣٢/٥٢ المعنون "حقوق الإنسان والهجرات الجماعية" الذي شجبت فيه الجمعية العامة بشدة التعصب العرقي وسائر أشكال التعصب، إدراكا منها أن الهجرات الجماعية للسكان تسببها عوامل متعددة ومعقدة قد تشمل انتهاكات حقوق الإنسان، وحثت الدول على اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لضمان احترام حقوق الإنسان، وبخاصة حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات.

٢ - وأشارت الجمعية العامة بصفة خاصة إلى القدرات المهمة المتوافرة لآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما فيها آليات لجنة حقوق الإنسان والهيئات المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان، للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان التي تسبب تحركات اللاجئين والأشخاص المشردين أو التي تحول دون التوصل إلى حلول دائمة لمحتهم. وشجعت الجمعية العامة زيادة تطوير هذه الآليات وتنسيقها على المستويين الدولي والإقليمي، مع إعطاء الأولوية للمنهجية المنظمة لجمع المعلومات المتعلقة بالإنذار المبكر.

٣ - ونظرا لأن انتهاكات حقوق الإنسان تحدث مصحوبة بعوامل أخرى - مثل المنازعات السياسية والعرقية والاقتصادية، والمجاعة، وانعدام الأمن، والعنف، والفقر، والتردي البيئي - فقد سلّمت الجمعية العامة أيضا بأن النهج الشاملة، وبخاصة الإنذار المبكر، تتطلب اعتماد نهج متعدد القطاعات ومتعدد التخصصات للتمكن من إيجاد استجابة متماسكة، ولا سيما على المستويين الدولي والإقليمي. وأعربت الجمعية العامة عن ترحيبها بالتعاون بين مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وكيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة بغية ضمان التنسيق الفعال للأنشطة الداخلة في نطاق ولاياتهم وخبراتهم.

٤ - وحرصت الجمعية العامة، وقد آلمها انتشار انتهاك مبدأ عدم الإعادة القسرية وحقوق اللاجئين، وإذ تشير إلى ضرورة أن تتاح لطالبي اللجوء إمكانية الاستفادة من إجراءات عادلة وسريعة للبت في وضعهم، على تشجيع الدول التي لم تنضم بعد إلى اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين، وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، وغيرهما من الصكوك الإقليمية ذات الصلة باللاجئين، وإلى الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على النظر في الانضمام إليها، حسب الاقتضاء. وطلبت الجمعية العامة إلى الدول ضمان الحماية الفعالة للاجئين من خلال جملة أمور، منها احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية الذي ليس محلا للانتقاص منه، وشجعتها على تزويد مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بمعلومات تتعلق بأوضاع اللاجئين وتنفيذ الاتفاقية والقانون والأنظمة والمراسيم السارية أو التي قد تكون سارية فيما بعد بشأن اللاجئين.

٥ - وحثت الجمعية العامة الأمين العام على إعطاء أولوية عالية وتخصيص الموارد اللازمة، في إطار الميزانية العادية للأمم المتحدة، لتوحيد آليات التأهب والاستجابة للطوارئ وتعزيزها، بما في ذلك أنشطة

الإنداز المبكر في المجال الإنساني، بغرض كفالة جملة أمور، منها اتخاذ إجراءات فعالة لتحديد جميع تجاوزات حقوق الإنسان التي تسهم في عمليات النزوح الجماعي للأشخاص.

٦ - وأخيرا طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يُعد تقريراً يقدمه إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والخمسين عن تنفيذ هذا القرار فيما يتصل بجميع جوانب حقوق الإنسان والهجرات الجماعية، شاملاً معلومات مفصلة عن الجهود البرنامجية والمؤسسية والإدارية والمالية والتنظيمية التي بذلت لتعزيز قدرة الأمم المتحدة على اتقاء حدوث تدفقات جديدة من اللاجئين والتصدي للأسباب الجذرية لهذه التدفقات.

### ثانياً - تداخل حقوق الإنسان والهجرات الجماعية

٧ - تتداخل مسائل حقوق الإنسان والهجرات الجماعية في عدد من المجالات التي يتطلب كل منها الاهتمام به: انتهاكات حقوق الإنسان كأسباب للتشرد؛ التشريد التعسفي كانتهاك لحقوق الإنسان؛ حماية حقوق الإنسان للاجئين والمشردين داخلياً؛ حماية حقوق الإنسان لمن يقومون بتقديم المساعدة الإنسانية، ولا سيما في حالات النزاع.

٨ - وفي الدورة الخامسة والخمسين للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لاحظت مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين أن انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما في حالات النزاع وأكثر منها في حالات النزاع الداخلي، تتسبب في أغلب الأحيان في وقوع مصادمات بين المجتمعات المحلية ونشوب عنف لا معنى له، مما ينجم عنه تشريد واسع للمدنيين. وتبين الأزمات التي حدثت أخيراً في كوسوفو وسيراليون وإثيوبيا وإريتريا هذه النقطة بجلاء.

٩ - ففي حالة كوسوفو، ذكر اللاجئين من أصل ألباني أنهم هربوا بسبب ما واجهوه من أشكال المعاملة السيئة على أيدي أفراد القوات الصربية شبه العسكرية وقوات الشرطة وكذلك على أيدي جنود الجيش اليوغوسلافي. وشملت أشكال المعاملة السيئة الضرب بقبضة اليد وبمؤخرة البندقية، والمعاملة القاسية، والاغتصاب وأشكال الاعتداء الجنسي الأخرى، والتمثيل بأعضاء الجسم، وإطلاق النار، والتهديد بارتكاب العنف وتدمير المنازل والممتلكات. كما أدت مشاهدة الإعدام بإجراءات موجزة وحالات الاختفاء إلى التسبب في الفرار أيضاً. وذكر اللاجئين أيضاً أن نقص الأغذية والحرمان من الحصول عليها كانا سبباً لإجبارهم على النزوح. وكانت عودة اللاجئين الألبان التي بدأت في منتصف حزيران/يونيه قد أعقبتها هجرات جماعية أخرى من كوسوفو كان ضحاياها هذه المرة من الصرب والروما. ونظراً لأنهم أصبحوا أهدافاً لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان شملت الاختطاف والقتل وسوء المعاملة الجسدية والاستيلاء بعنف على الممتلكات، فقد تشردوا بأعداد كبيرة: فقد قُدر في أوائل آب/أغسطس أن ما يزيد على ١٥٠ ٠٠٠ شخص قد فروا، من صرب كوسوفو الذين يقدر عددهم بـ ٢٠٠ ٠٠٠ شخص.

١٠ - وأشارت بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في سيراليون إلى وقوع انتهاكات مروعة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، شملت القتل العمد والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية لأشخاص لم يشاركوا في الأعمال العدائية. واستهدف المتمردون الذين كانوا يحاربون حكومة منتخبة بطريقة ديمقراطية النساء والأطفال عن عمد بإطلاق النار عليهم من مسافة قريبة وبالاغتصاب والتمثيل بأعضاء الجسم وأشكال العنف الجنسي الأخرى. وذكر أيضا بالوثائق وقوع حالات للتحرش بالرجال والصبيان واحتجازهم والتجنيد الإجباري للأطفال.

١١ - وتميز النزاع بين إثيوبيا وإريتريا بحدوث هجرات جماعية كثيفة، ولا سيما عمليات الطرد. فقد أبلغ عن حالات ترحيل كثيفة للإريتريين من إثيوبيا، وبطريقة معاكسة للإثيوبيين من إريتريا، أجبرت عشرات الآلاف من السكان على عبور الحدود.

١٢ - ويعتبر التشريد القسري التعسفي في حد ذاته انتهاكا لحقوق الإنسان. أما الترحيل القسري بغرض تغيير التشكيل الإثني والديني والعنقي لمناطق معينة فأمر محظور بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينطبق الحظر التام على التطهير العنقي والفصل العنصري والتشريد القسري المستخدمة كعقاب جماعي.

١٣ - وبالرغم من أن الحماية من أشكال التشريد الأخرى ليست مطلقة، فإن الدول تعتبر منتهكة لالتزاماتها إذا قامت بتشريد الأشخاص تعسفا، أي دون وجود أسباب قهرية تستدعي بشكل حتمي حماية للأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو المصالح العامة المماثلة. وكحكم عام، يحظر على الأطراف المتحاربة إجبار المدنيين على الانتقال إلا إذا استطاعت أن تؤكد أن ذلك يستتجيه أمن السكان المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة. بيد أن قلة الاحترام للأعراف الإنسانية قد أدت إلى زيادة عمليات التشريد التعسفي. وقد أشرت في تقريرها عن توفير الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم ممن يوجدون في حالات النزاع (S/1998/883) إلى أن الكثير من حالات النزاع قد اتسم بالعنف البالغ بسبب اشتراك المجموعات المسلحة غير النظامية والميليشيات والمرتبقة الأجانب والجنود الأطفال والمجرمين وغيرهم من الجماعات المتباينة التي لديها القليل من المعرفة بقواعد القانون الدولي أو الاحترام لها.

١٤ - وقد أعربت لجنة حقوق الإنسان، في القرار ٤٧/١٩٩٩ الذي اتخذته في دورتها الخامسة والخمسين، عن استيائها من ممارسات التشريد القسري، وبخاصة التطهير العنقي، والأثر السلبي لهذه الممارسات على تمتع جماعات كبيرة من السكان بحقوق الإنسان الأساسية. وأقرت اللجنة الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان (اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات سابقا)، في القرار ٢٧/١٩٩٨، بأن ممارسات النفي القسري، والطرود والترحيل الجماعيين والنقل القسري للسكان والتبادل القسري للسكان والإجلاء غير القانوني والطرود وعمليات الترحيل القسري، والتطهير العنقي وغيرها من أشكال التشريد القسري للسكان داخل البلد أو عبر الحدود لا تقتصر على حرمان السكان المضطربين من حقوقهم في حرية التنقل، بل إنها أيضا تهدد سلام الدول وأمنها.

١٥ - ويعتبر احترام حقوق الإنسان ضروريا ليس فقط لمنع الهجرات الجماعية ولكن أيضا لحماية حقوق من يصبحون مشردين. وأكدت مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، في بيانها المقدم للجنة حقوق الإنسان في آذار/ مارس ١٩٩٩، أن الحقوق المتفق عليها دوليا تشكل إطارا قويا يمكن من خلاله معالجة احتياجات السكان المستأصلين. كما أن اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ تحمّلان الدول مسؤوليات قانونية واضحة لحماية اللاجئين. بيد أنه بسبب الحرمان من الحصول على اللجوء في أغلب الحالات لوجود ممارسات تقييدية في مجال اللجوء، فإن تشجيع مبادئ الاتفاقية المتعلقة باللاجئين يظل يمثل نشاطا رئيسيا لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

١٦ - ولما كانت انتهاكات حقوق الإنسان هي السبب الرئيسي لتنقل اللاجئين، فإن الصكوك والآليات الخاصة بحقوق الإنسان هي القواعد التي تستند إليها حماية حقوق اللاجئين والمشردين والعائدين. كما أن الحقوق التي تأكدت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على سبيل المثال، تؤيد الهدف الأساسي لتقديم المساعدة الإنسانية سواء في أثناء فترة التشرد أو لدى العودة وإعادة الاندماج، وهو ما يكفل إمكانية تمتع السكان بالسلامة الجسدية والعيش بكرامة. وقامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، دعما لهذا النهج، بنشر كتيبات تدريبية للموظفين في مجال حقوق الإنسان، وأجرت تدريبا مكثفا في مجال حقوق الإنسان داخل المنظمة وخارجها. ويشجع الموظفون على استخدام القانون الدولي لحقوق الإنسان في جهودهم الموجهة لحماية اللاجئين والمشردين.

١٧ - تعتبر كفالة الحصول على المساعدة الإنسانية أمرا أساسيا في حماية حقوق الإنسان في كثير من حالات التشريد القسري. وفي عدد من حالات الهجرات الجماعية، كان مما يعرقل الحصول على المساعدة الإنسانية الانعدام العام للأمن الناجم عن النزاع، وعدم القدرة أو عدم الرغبة لدى الدول والعناصر الفاعلة من غير الدول في تأمين فرص الحصول عليها، وفي بعض الحالات تكون هناك محاولات متعمدة لإعاقة تقديم المساعدة الإنسانية. وقد تفاقمت المشاكل بوجود المحاربين المسلحين والعناصر الإجرامية في معسكرات اللاجئين والمشردين وفي المناطق المحيطة بها.

١٨ - وطبقا للقانون الدولي، يكون للاجئين ولغيرهم من المشردين الحق في الحماية والمساعدة الدوليتين إذا لم يحصلوا عليهما من سلطاتهم الوطنية. ولكي يكون لهذا الحق أي معنى بالنسبة للمستفيدين المعنيين، فإنه يجب أن تتوافر لمقدمي هذه الحماية والمساعدة الدوليتين فرص الوصول إليهم بالفعل. وقد ورد في تقرير عن توفير الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم ممن يوجدون في حالات النزاع أنه قد حدثت زيادة مزعجة في عدد ونطاق الهجمات المباشرة أو استخدام القوة ضد أفراد الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية الأخرى. وتنبع هذه الهجمات من رغبة أطراف النزاع في وقف العمليات الإنسانية، والرغبة في التخلص من الشهود الفعليين أو المحتملين لانتهاكات حقوق الإنسان وغيرها من انتهاكات القانون الدولي ووجود جو عام من انعدام الثقة والشك بشأن دوافع ونوايا المنظمات الإنسانية.

وقد تفاقمت المخاطر التي يواجهها الأفراد العاملون في الشؤون الإنسانية وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة من جراء وجود نفس المقاتلين المسلحين الذين يشكلون تهديداً للاجئين والمشردين.

١٩ - وينعكس الطابع الملح لهذه القضايا في الاهتمام الذي يوليه مجلس الأمن لها. فقد ناقش المجلس في اجتماعه المعقود في أيار/مايو ١٩٩٧ توفير الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم ممن يوجدون في حالات النزاع، وشجع الأمين العام على أن يقدم تقريراً عن سبل تحسينها. وأكد تقرير الاستجابة المؤرخ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ أهمية اطلاع مجلس الأمن بانتظام على الحالة الإنسانية في حالات النزاع المحتمل والفعلي حتى تتوافر له صورة شاملة عن المشكلة. وفي القرار ١٢٠٨ (١٩٩٨) المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، الذي اتخذ بعد النظر في التقرير، أكد مجلس الأمن المسؤولية الأساسية التي تتحملها الدول المضيفة للاجئين لكفالة أمن مخيمات ومستوطنات اللاجئين وصفقتها الإنسانية والمدنية وفقاً للقانون الدولي المتعلق باللاجئين وبحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. ولاحظ مجلس الأمن أيضاً أنه يلزم اتخاذ مجموعة من التدابير من جانب المجتمع الدولي للمشاركة في تحمل العبء الواقع على كاهل الدول الأفريقية المضيفة للاجئين ودعم جهودها، بما في ذلك في مجالات إنفاذ القانون، ونزع سلاح العناصر المسلحة، وتقليص تدفق الأسلحة إلى مخيمات ومستوطنات اللاجئين، وفصل اللاجئين عن غيرهم من الأشخاص غير المستوفين لشروط الحماية الدولية التي تمنح للاجئين أو غير المحتاجين، على أي نحو آخر، للحماية الدولية، وتسريح المقاتلين السابقين وإعادة دمجهم.

### ثالثاً - المبادرات المؤسسية والبرنامجية لتعزيز اتقاء

#### حدوث هجرات جماعية

٢٠ - انتهى تقريرني إلى دورة الجمعية العامة الثانية والخمسين عن حقوق الإنسان والهجرات الجماعية (A/52/494) إلى أن العديد من أنشطة الأمم المتحدة يتصل بمهام اتقاء الهجرات الجماعية والتأهب والاستجابة لها. إن الطائفة الواسعة من الأنشطة التي تعزز الرفاه العام والاستقرار الاجتماعي، ومنها الجهود المبذولة لتعزيز وترسيخ السلام والديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة، تساعد في تضادي نوع الأزمات التي تولد نزوح السكان على نطاق واسع. ومما يساعد أيضاً على تجنب الهجرات الجماعية، الجهود المبذولة فيما يتصل بحالات الأزمات المحتملة، حيث يكون الهدف هو تيسير الوصول إلى تسوية أو إدارة سليمة للمنازعات الناشئة، قبل أن تتحول إلى حالات طوارئ شاملة. فإذا حدثت أزمة، فإن الجهود المبذولة لتيسير الحل السلمي، ومنها عمليات حفظ السلام والوساطة لإحلال السلام والمساعدة الإنسانية وحماية المدنيين من التجاوزات، تخفف من الآثار السلبية على السكان الذين يمكن، لولا هذه الجهود، أن يعمدوا إلى الفرار الجماعي.

## ألف - مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

٢١ - سلمت الجمعية العامة بأن آلية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تقوم بدور خاص في دعم هذه الأنشطة. وتعرض أنشطة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لمسائل الهجرات الجماعية من خلال أنشطة الرصد التي تضطلع بها المفوضية وعملياتها الميدانية من أجل تعزيز حقوق وسلامة اللاجئين والمشردين. وتعزز المفوضية أيضا مهام ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا والمقررين الخاصين التابعين للجنة الفرعية في مسائل من قبيل عمليات نقل السكان، وحرية التنقل، والطرء القسري. وقد ساعد اشترك المفوضية السامية منذ عام ١٩٩٧ في اللجان التنفيذية الأربع المنشأة في إطار برنامج الإصلاح وفي اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على ضمان إدراج منظورات حقوق الإنسان في مداولات هذه المحافل وتضمينها في النهج الشامل المتبع إزاء العمليات الإنسانية وكذلك إزاء قضايا السلام والأمن، والتنمية، والمسائل الاقتصادية والاجتماعية.

٢٢ - إن الوجود الميداني للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان قائم في البلدان المتأثرة بالهجرات الجماعية، بما فيها بوروندي وأنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجورجيا (أبخازيا) والبوسنة والهرسك وكرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وكولومبيا وقطاع غزة وكمبوديا وإندونيسيا. ويساعد الوجود الميداني في رصد حقوق العائدين والمشردين، كما ويعزز قدرة البلد ومقرري المواضيع الخاصين، عند الانطباق، على رصد حالة اللاجئين والمشردين ورفع تقارير عنها. وتقوم المفوضية السامية لحقوق الإنسان بوضع كتيب عن حقوق الإنسان يتضمن فصولا عن الرصد في مخيمات اللاجئين والمشردين وفي غضون عملية العودة. وتستهدف أنشطة المفوضية السامية في حالات ما بعد النزاع إيجاد مناخ يساعد فيه احترام حقوق الإنسان على إعادة إدماج اللاجئين والمشردين ومنع حدوث هجرات جماعية في المستقبل.

٢٣ - وإزاء الهجرات الجماعية لجماعة الألبان الإثنية من كوسوفو في ربيع عام ١٩٩٩، نشرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مراقبين لحقوق الإنسان في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وألبانيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (الجبل الأسود)، دعما لعملية الطوارئ في كوسوفو. وكانت أهداف هذا النشر هي: (أ) خلق وجود في مجال حقوق الإنسان يكون أقرب ما يكون إلى التطورات الراهنة في كوسوفو؛ (ب) مقابلة اللاجئين وإجراء تحقق محايد من الانتهاكات المدعاة لحقوق الإنسان؛ (ج) السعي إلى تحديد أنماط واتجاهات انتهاكات حقوق الإنسان؛ (د) التشاور مع الشركاء الدوليين والمساعدة في التنسيق بينهم في مجال جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في كوسوفو؛ (هـ) جمع معلومات للتقارير المرفوعة إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك وكرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وغير ذلك من آليات الأمم المتحدة، بما فيه المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة؛ (و) استكشاف إمكانيات التعاون التقني في تعمير المنطقة وتوفير الأمن لها في المستقبل.

٢٤ - ومنذ عودة الوجود إلى كوسوفو في حزيران/يونيه، استأنف موظفو حقوق الإنسان الميدانيون أنشطة الرصد. وعلى أساس المعلومات الواردة من الميدان، دعت المفوضية السامية لحقوق الإنسان في مطلع آب/أغسطس إلى اتخاذ إجراءات عاجلة تستهدف زهاء ٥ ٠٠٠ من ألبان كوسوفو قيل إنهم محتجزون أو مسجونون أو مختطفون في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية. وأدانت المفوضية السامية أيضا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي يتعرض لها الصرب وطائفة الروما وغيرهم، معربة عن قلقها البالغ إزاء الهجرة الجماعية لـ ١٥٠ ٠٠٠ صربي من كوسوفو انضموا إلى ما يربو على مليون لاجئ صربي في كرواتيا والبوسنة والهرسك يعانون الحرمان ومستقبلا غامضا في صربيا.

٢٥ - وفيما يتعلق بالنزاع بين إثيوبيا وإريتريا، فإن المقترحات المتعلقة بإبرام اتفاق إطاري لحل النزاع التي تقدمت بها منظمة الوحدة الأفريقية تنص على نشر مراقبين لحقوق الإنسان على طول الحدود تسند إليهم مسؤوليات تتصل بإعادة توطين المشردين على طول الحدود وإعادة الإدارة المدنية.

٢٦ - وتوفر المضوية السامية لحقوق الإنسان، بشكل أعم، المساعدة التقنية والتدريب لزيادة احترام حقوق الإنسان. وتركز هذه الأنشطة على إدراج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في القوانين والسياسات الوطنية؛ وعلى إيجاد أو تعزيز المؤسسات الوطنية القادرة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان والديمقراطية في ظل حكم القانون؛ وعلى وضع خطط عمل وطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان؛ وعلى تدريس حقوق الإنسان والتدريب عليها؛ وعلى إشاعة ثقافة حقوق الإنسان. ويمكن أن تكون هذه المساعدة في شكل خدمات استشارية من الخبراء، ودورات تدريبية، وحلقات عمل وحلقات دراسية، ومنح دراسية، وهبات وتوفير المعلومات والوثائق، وتقدير الاحتياجات.

٢٧ - ولما كان يتعين على المفوضية السامية الاضطلاع بالأنشطة الوقائية بأنسب طريقة من حيث الوقت، فإن المفوضية قد أعطت لإدارة المعلومات أولوية عالية. وقد أنشئت شبكة متكاملة للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان كجزء أساسي من استراتيجية المفوضية لإدارة المعلومات. وقد أنشئ بوجه خاص نظام التحليل المحوسب للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان، وذلك لتحقيق الإدارة الفعالة للمعلومات بين موظفي المفوضية السامية.

٢٨ - ويقوم المقررون/الممثلون الخاصون والخبراء المستقلون، الذين تعينهم لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والذين تخدمهم المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بتقديم معلومات منتظمة عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يحتمل أن تولد هجرات جماعية أو تمنع عدم وقوعها. وقد قام عدد من المقررين الخاصين وأفرقة الخبراء التابعين للجنة الفرعية، بوجه خاص، ببحث مختلف أشكال وجوانب التشرد، بما في ذلك المسائل المتصلة بحرية التنقل وعمليات الطرد القسري ونقل السكان.

٢٩ - وقد ركز تقرير عام ١٩٩٧ للمقرر الخاص التابع للجنة الفرعية عن حقوق الإنسان ونقل السكان (E/CN.4/Sub.2/1997/23 و Corr.1) على عمليات التبادل القسري للسكان، وغرس المستوطنين، والإجلاء غير



القانوني، والطرْد، والأشكال الأخرى لأعمال التشريد والترحيل التي تتم بتشجيع من الدولة داخل البلد أو عبر الحدود. وأشار المقرر الخاص إلى أن عدم إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن يفضي إلى تنقلات جماعية للسكان. وأوصى بإنشاء فريق عامل في إطار اللجنة الفرعية يعنى بهذه المسألة، وتعزيز الآليات الإقليمية، وإجراء دراسة أوفى عن الحق في العودة؛ وطرق أيضا مسائل الإعادة والتعويض وضرورة تنسيق عمله مع عمل ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا (انظر الفرع بـ أدناه). وذيل المقرر الخاص أيضا تقريره بـ "مشروع إعلان عن نقل السكان وغرس المستوطنين". وبعد النظر في التقرير، سلمت اللجنة الفرعية في قرارها ٢٩/١٩٩٧ بأن الممارسات المذكورة لا تقتصر على حرمان السكان المضطربين من حقوقهم في حرية التنقل، بل إنها أيضا تهدد سلام الدول وأمنها.

٣٠ - وفي الدورة ذاتها، نظرت اللجنة الفرعية أيضا في المسألة ذات الصلة، وهي عمليات الطرد القسري، ولا سيما في سياق الحق في المسكن الملائم. ويشمل هذا التعبير النقل القسري وغير الطوعي للأفراد والأسر والجماعات من مساكنهم وأراضيهم ومجتمعاتهم المحلية، سواء كان ذلك قانونيا أم لا في إطار النظم القانونية السائدة. وقد أشارت حلقة دراسية للخبراء، عقدت في حزيران/يونيه ١٩٩٧ إلى أن عمليات الطرد القسري تماثل الممارسات الأخرى المضنية إلى التشريد القسري، وقد تؤدي، لما تسببه من تفاقم النزاع في المجتمع، إلى مزيد من عمليات التشريد. وقد وضعت الحلقة الدراسية مبادئ توجيهية تسلم بأن عمليات الطرد القسري تعتبر بداهة انتهاكا لطائفة واسعة من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا ولا يمكن القيام بها إلا في ظروف استثنائية وبالتوافق التام مع الأحكام ذات الصلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد رحبت اللجنة الفرعية، في القرار ٩/١٩٩٨، بتقرير الحلقة الدراسية للخبراء (E/CN.4/Sub.2/1997/7) وبالمبادئ التوجيهية.

٣١ - وقدم خبير من أعضاء اللجنة الفرعية إلى هذه الهيئة، في عام ١٩٩٧ أيضا، ورقة عمل عن الحق في حرية التنقل (E/CN.4/Sub.2/1997/22). وحددت الورقة حرية التنقل بأنها تشمل حق كل فرد موجود بشكل قانوني في إقليم الدولة في حرية التنقل وحرية اختيار محل إقامته، وحظر حرمان أي فرد تعسفا حقه في دخول بلده، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية. وتشمل المسائل ذات الصلة، بقدر حرمانها السكان من هذه الحقوق، النفي القسري، والطرْد والترحيل الجماعيين، ونقل السكان، والتبادل القسري للسكان، والإجلاء القسري غير القانوني، والطرْد وعمليات الترحيل القسري، والتطهير العرقي، وغير ذلك من أشكال التشريد القسري للسكان داخل البلد أو عبر الحدود. وفي القرار ٢٩/١٩٩٧، رحبت اللجنة الفرعية بورقة العمل وقررت عقد حلقة دراسية أخرى للخبراء لتقديم توصيات عملية بشأن مواصلة العمل في هذا الموضوع. ومن المتوقع عقد هذه الحلقة الدراسية في العام القادم.

٣٢ - وقد انتهت اللجنة الفرعية في عملياتها المختلفة تلك إلى استنتاجات متماثلة فيما يتعلق بالظواهر المتعلقة بالموضوع، وهي عمليات نقل السكان والطرْد القسري وانتهاك الحق في حرية التنقل، مفادها أن هذه الظواهر تتضمن عوامل قسر وتقصيرا من الدول في توفير الحماية الكافية من انتهاك حقوق الإنسان الأساسية. ولما كان النظر في هذه المسائل يجري في إطار بنود مختلفة من جدول أعمال اللجنة الفرعية

(تبحث مسائل عمليات نقل السكان واللاجئين والهجرة في إطار بند جدول الأعمال المعنون "حرية التنقل" وفي إطار البند الفرعي "تشريد السكان"، في حين ترد عمليات الطرد القسري في إطار بند مستقل يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، فإن عمليات مختلفة لوضع مبادئ توجيهية تجرى في اللجنة الفرعية فيما يتعلق بعمليات نقل السكان وعمليات الطرد القسري. وفي الوقت ذاته، فإن اللجنة نظرت، علاوة على ذلك، في "المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخليا" (E/CN.4/1998/53/Add.2) التي وضعها ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا. ولا بد من تكامل هذه الجهود لضمان وجود إطار عمل معياري وواضح وشامل يتعلق بالتشريد التعسفي.

#### باء - ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا

٣٣ - تدعم المفوضية السامية لحقوق الإنسان العمل الذي يقوم به ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا دعما فعالا. وقد عين هذا الممثل في عام ١٩٩٢ بناء على طلب لجنة حقوق الإنسان وأُسندت إليه مهمة رصد مشاكل التشرد في جميع أنحاء العالم، والسفر في مهام قطرية، وإقامة حوارات مع الحكومات، ووضع إطار قانوني دولي، وتعزيز الترتيبات المؤسسية الفعالة على المستويين الدولي والإقليمي، وتحديد الاستراتيجيات الوقائية والحماية، والاهتمام باحتياجات المشردين داخليا من النساء والأطفال، ونشر تقارير ودراسات في سبيل زيادة الوعي الدولي بهذه المشكلة.

٣٤ - ومنذ عام ١٩٩٢، دخل ممثل الأمين العام في حوار مع الحكومات ووكالات حقوق الإنسان والوكالات الإنسانية والإنمائية للتوعية بمشكلة التشرد الداخلي العالمية. وقام بزيارة ١٣ بلدا يعاني مشاكل خطيرة في التشرد الداخلي، ونشر تقارير عن هذه الحالات، وقدم توصيات لتحسين أوضاع المشردين. وكثيرا ما وجهت زيارته انتباه الجمهور على الصعيد الوطني إلى احتياجات المشردين داخليا وأدت في بعض الحالات إلى إنشاء آليات ومؤسسات لمعالجة هذه المشكلة.

٣٥ - ونوهت لجنة حقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالعمل الذي قام به ممثل الأمين العام في وضع إطار قانوني، ولا سيما في إعداد "تجميع وتحليل القواعد القانونية"<sup>(١)</sup> المتصلة بالمشردين داخليا وفي وضع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، ولاحظ مع التقدير أن وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وغير الحكومية تستخدم هذه المبادئ التوجيهية في عملها، وشجعا على زيادة نشرها وتطبيقها. وأحاطت علما بهذه المبادئ أيضا المنظمات الإقليمية في أفريقيا والأمريكتين وأوروبا وهي تقوم الآن بتعميمها على موظفيها.

٣٦ - ولدعم زيادة نشر وتطبيق المبادئ التوجيهية، شجعت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أعضاءها على اطلاع مجالسهم التنفيذية وموظفيهم عليها وتطبيقها في الأنشطة التي يضطلعون بها لصالح المشردين داخليا. وطلبت اللجنة الدائمة أيضا إلى أعضائها وإلى الوكالات الشريكة أن تساهم بأمثلة من البرامج الميدانية الداعمة للمبادئ التوجيهية. وقد جمعت هذه الأمثلة في "كتيب بشأن الممارسة الميدانية

في التشرد الداخلي: أمثلة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة على المبادرات الميدانية الداعمة للمشردين داخليا". وفي أثناء ذلك، أصدر ممثل الأمين العام تكليفا بإعداد مجلد مصاحب بعنوان "دليل تطبيق المبادئ التوجيهية على التشرد الداخلي" يوضح معنى المبادئ التوجيهية بلغة غير تقنية لتسهيل تطبيقها عمليا<sup>(٣)</sup>. وقد استعرضت المجلدين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وسوف يوزعان كرزمة على المكاتب الميدانية. ويتضمن المجلدان نصائح عملية لمنع التشرد القسري وحماية حقوق المشردين وحقوق مقدمي المساعدة الإنسانية وإيجاد حلول دائمة، بما في ذلك العودة وإعادة التوطين.

٣٧ - واستهل ممثل الأمين العام في العام الماضي أيضا سلسلة من حلقات العمل بشأن التشرد الداخلي استهدفت تحسين فهم المشاكل التي يواجهها المشردون داخليا على أرض الواقع والاستراتيجيات اللازمة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي للمساعدة على معالجة محنتهم. وبمزيد من التحديد، يسرت حلقات العمل هذه إجراء مناقشة مفيدة بشأن ترويج المبادئ التوجيهية ونشرها. وعقدت حلقة العمل الأولى في أديس أبابا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ برعاية مشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الوحدة الأفريقية ومشروع مؤسسة بروكنغز المتعلق بالتشرد الداخلي (الذي يشارك الممثل في إدارته)، وقدم تقريرها إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/1999/79/Add.2). وعقدت عقب ذلك في بوغوتا بكولومبيا، في أيار/مايو ١٩٩٩، حلقة عمل أخرى بشأن نشر وتنفيذ المبادئ التوجيهية نظمها مشروع مؤسسة بروكنغز بالتعاون مع لجنة الولايات المتحدة لشؤون اللاجئين واتحاد من المنظمات الكولومبية غير الحكومية (مجموعة دعم منظمات المشردين).

#### جيم - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

٣٨ - إن مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين هي جهاز المجتمع الدولي المنوط به حماية ومساعدة اللاجئين والعائدين والأشخاص الذين يعيشون أوضاعا شبيهة بحالات اللجوء، والمشردين داخليا في بعض الظروف.

٣٩ - وتتجلى الأهمية المولاة لحقوق الإنسان في عمل المفوضية في واحد من الاستنتاجات الأخيرة المتعلقة بالحماية الدولية التي اعتمدتها لجننتها التنفيذية في دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٨<sup>(٣)</sup>. وقد سلمت اللجنة التنفيذية في ذلك الاستنتاج بأن تجربة اللاجئين مرتبطة ارتباطا وثيقا بدرجة احترام الدول لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومبادئ حماية اللاجئين ذات الصلة، وأعادت تأكيد أهمية البرامج التعليمية وغيرها من البرامج الرامية إلى مكافحة العنصرية والتمييز وكره الأجانب ونشر التسامح واحترام جميع الناس وحقوقهم الإنسانية والتعجيل بسيادة القانون وبناء القدرات القانونية والقضائية وتعزيز المجتمع المدني والتنمية المستدامة. وشجعت اللجنة التنفيذية المفوضية السامية على زيادة تعزيز تعاونها مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومع هيئات وآليات حقوق الإنسان المعنية، وأشارت في معرض ذلك إلى ضرورة تحسين التنسيق وتشجيع التكامل وتجنب ازدواج الجهود والحفاظ على الطابع المتميز لولاية كل منها.

٤٠ - ونوهت اللجنة التنفيذية بوجه خاص بحقوق اللاجئين والمشردين والأطفال وكبار السن. إن هذه الفئات، التي تشكل ما يزيد على ٨٠ في المائة من سكان العالم المستأصلين قسرا من جذورهم، تواجه أحيانا كثيرة انتهاكات معينة لحقوق الإنسان. فقد أصبح العنف المتصل بالجنس، بما فيه الاغتصاب والتمثيل بأعضاء الجسم، عنصرا كثير التواتر من عناصر أساليب الحرب الحديثة. وتشمل الانتهاكات المتواصلة لحقوق الأطفال اللاجئين اختطافهم بقصد ارغامهم على الاشتراك في الأنشطة العسكرية، وانتزاعهم من أسرهم بالإكراه، وإساءة معاملتهم واستغلالهم جنسيا، واستخدام العنف ضدهم، والنيل من كرامتهم.

٤١ - واتخذت المفوضية السامية خطوات عملية لتعزيز احترام حقوق اللاجئين والمشردين. وهي تسعى، من خلال مبادرتها المعروفة باسم "الوصول إلى المستهدفين"، إلى انعاش الدعم لنظام الحماية الدولية لدى الحكومات والمنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية ومجتمع الشركات وجهات أخرى. وتحتل مسائل الحماية مكانا بارزا في التعاون بين المفوضية السامية والمنظمات غير الحكومية ضمن إطار "التشارك في العمل". وقد أعدت المفوضية السامية أيضا مواد تدريبية وعقدت حلقات عمل ودورات دراسية بشأن حماية اللاجئين والمشردين ورصد حقوق العائدين. وأصدرت مؤخرا، بالتعاون مع شركائها من المنظمات غير الحكومية، دليلا ميدانيا للمنظمات غير الحكومية بشأن حماية اللاجئين.

#### دال - المنظمات الدولية الأخرى

٤٢ - يستند العمل الذي تقوم به منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) لصالح جماعات المشردين إلى صكوك حقوق الإنسان، ولا سيما اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. إن أرواح الأطفال، وهم دائما أضعف الفئات مناعة، تتعرض للخطر البالغ وتُنتهك حقوقهم في الأوضاع الشديدة التعقيد التي تتميز بها الهجرات الجماعية. وتلتزم برامج اليونيسيف لحالات الطوارئ ومعالجة جوانب الضعف البالغ لدى النساء والفتيات في حالات الطوارئ، وتعبّر عن إيمان اليونيسيف بأن المرأة هي قوة أساسية، غير مستغلة في الكثير من الأحيان، للتغلب على أضرار الحرب والصراع والاضطراب. وقد نشرت اليونيسيف مواد تدريبية لزيادة الوعي بهذه المسائل الحقوقية، منها منشور "التدريب على المبادئ الإنسانية: نهج قائم على حقوق الطفل إزاء حالات الطوارئ المعقدة".

٤٣ - ولدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ثلاثة أدوار أساسية فيما يتعلق بالهجرات الجماعية، وهي: المنع والتصدي والإنعاش. وتهدف الجهود التي يبذلها البرنامج الإنمائي في معالجة الفقر بطريقة عادلة إلى الحد من أوجه التفاوت الاقتصادي الاجتماعي التي تؤدي إلى نشوء حالات مسببة للتشرد. والتخفيف من أوجه الضعف لدى الناس يخفف من احتمال انتهاك حقوق الإنسان ويجعلهم أقل عرضة للتشرد القسري. وتسعى المبادرات البرنامجية الخاصة للبرنامج الإنمائي إلى تلطيف الظروف التي قد تشجع على الفرار، وذلك، على سبيل المثال، من خلال السعي إلى إقامة برنامج للحد من الأسلحة الصغيرة في ألبانيا وبدعم الدبلوماسية

الوقائية في جمهورية أفريقيا الوسطى. ويعمل البرنامج الإنمائي على مواصلة التنمية خلال الأزمات وإنعاش المبادرات الإنمائية في أقرب فرصة، من خلال التخطيط والتنفيذ بالاشتراك مع المفوضية السامية وغيرها من الوكالات. ولكن التفاوت بين استراتيجيات المانحين التمويلية لا يزال، مع غيره من العوامل، يسهم في إيجاد ثغرات اصطناعية في المساعدة الدولية تعوق الانتقال السريع من الإغاثة إلى التنمية.

٤٤ - ويؤكد برنامج الأغذية العالمي أن الوصول إلى الغذاء الكافي حق أساسي من حقوق الإنسان، ويتتبع استراتيجية ثلاثية في حالات الهجرة الجماعية. أولاً، تشمل الأنشطة المتعلقة بالتخطيط المسبق لحالات الطوارئ المحتملة تحليل مدى الضعف وتحديد مواقعها، والتخطيط الاحتياطي، وتقييم القدرات السوقية وخيارات التدخل. وثانياً، عزز برنامج الأغذية جهوده فيما يتعلق بالمداخلات اللازمة للاستجابة الفورية لحالات تحرك السكان بأعداد كبيرة وغيرها من أنواع الطوارئ الإنسانية. وثالثاً، جرى تحسين إدارة الطوارئ، بما في ذلك باتخاذ خطوات لاعتماد اللامركزية في عمليات برنامج الأغذية من خلال زيادة تفويض السلطة للميدان.

٤٥ - وتعمل منظمة الهجرة الدولية مع شركائها في المجتمع الدولي على المساعدة في مواجهة التحديات العملية للهجرة، وعلى زيادة فهم قضايا الهجرة، وتشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال الهجرة، والحفاظ على الكرامة الإنسانية للمهاجرين وعلى رفاهيتهم. وتشترك منظمة الهجرة الدولية في جميع مراحل الهجرات الجماعية، فتوفر الخبرة التقنية والتنفيذية في مجالات يذكر منها النقل والصحة، وغير ذلك من الخدمات لصالح المهاجرين. وبوجه خاص، يستهدف العمل الذي تقوم به المنظمة في المجتمعات الخارجة من الصراع تيسير عودة السكان المتأثرين واندماجهم من جديد في المجتمع، وتعجيل عودة الأوضاع الطبيعية، وتفادي خروج المزيد من الناس جماعياً، وتمكين السلطات المحلية الأساسية من إدارة الموارد المحلية لإعادة بناء الهيكل الأساسي الاجتماعي، والمساعدة على خلق جو من السلام والوفاق والثقة لكي يتمكن الخبراء والضيوف من أبناء الوطن الذين يعيشون خارجه من العودة إليه والمساعدة في العملية الشاملة لإعادة بناء بلدانهم. وتشمل المشاريع النموذجية تقديم المساعدة إلى العائدين المستضعفين، بمن فيهم كبار السن والنساء والأطفال، وإعادة إدماج المقاتلين المسرحين في المجتمع، وتسجيل العائدين، والتتبع ولم شمل الأسر، وتوفير المعلومات المتعلقة بالهجرة وخدمات الإحالة، وتقديم الدعم لأنشطة التنمية الاقتصادية الجزئية لصالح المجتمعات المحلية المتأثرة.

#### رابعا - الإنذار المبكر وتبادل المعلومات

٤٦ - يمكن أن يعمل الرصد المنهجي لانتهاكات حقوق الإنسان ولغير ذلك من العوامل التي تتسبب في الهجرات الجماعية وتناقل من حماية اللاجئين والمشردين على تعزيز قدرة الأمم المتحدة على اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع حالات الطوارئ الإنسانية والتأهب والاستجابة لها. وهكذا فإن رصد مؤشرات الإنذار المبكر والقيام بعملية لاستدراار الاستجابات هما عنصران أساسيان لنظام فعال للإنذار المبكر. وقد بدأت المشاورات فيما بين الإدارات وفيما بين الوكالات داخل المنظمة تخصص أكثر فأكثر المزيد من الوقت

والجهد لتحليل الأوضاع التي فيها من الأسباب المادية ما يدعو إلى القلق من المنظورات السياسية والاقتصادية والإنسانية والإنمائية ومنظور حقوق الإنسان. وتجري الاجتماعات القطرية غير الرسمية أو اجتماعات استعراض الأوضاع تقييما لمدى احتمال نشوب صراع وتقدم، عند الاقتضاء، خيارات مختلفة لتدابير إما وقائية أو تأهيبية لكي يطبقها واحد أو أكثر من عناصر منظومة الأمم المتحدة.

٤٧ - وهناك أداتان للمعلومات أساسيتان لتحسين الإنذار المبكر والاستجابات، وهما شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة وشبكة الإغاثة (ReliefWeb)، وهما وحدتان مستقلتان للمعلومات ولكنهما متكاملتان ومتعاضدتان، تابعتان لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وقد اعتمدت هاتان الوحدتان إزاء جمع المعلومات ونشرها نهجا مبتكرا عابرا للحدود ومشاركا بين الوكالات، وتعملان في الوقت نفسه على زيادة الوعي بالجوانب المتداخلة والإقليمية للمسائل والأحداث.

٤٨ - وقد أنشئت شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة في أواخر عام ١٩٩٥، ولديها الآن مكاتب في نيروبي وجوهانسبرغ وأبيدجان تمكنها من توفير تغطية متعمقة للأحداث التي تقع في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وتستمد الشبكة المستجندات والاستنقادات التي تغطي طائفة عريضة من قضايا حقوق الإنسان والقضايا الإنسانية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية من شبكة واسعة من مصادر الأمم المتحدة وغيرها، بدءا بالحكومات والمنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية ومؤسسات البحوث في العواصم ووصولاً إلى المنظمات غير الحكومية والإرساليات الدينية ومؤسسات القطاع الخاص. وتشمل مستجندات الشبكة واستنقاداتها، روتينيا، معلومات عن حالات التشرد المحتملة أو الفعلية وعن تحركات العائدين واحتياجات السكان المشردين من الحماية والمساعدة. وتوزع تقارير الشبكة عن طريق البريد الإلكتروني بصورة رئيسية. ويقدر جمهور قرائها اليوميين بنحو ١٦ ٠٠٠ قارئ. وهناك آلاف غيرهم من القراء الذين يصلون إلى الشبكة عن طريق موقعها على شبكة Web (www.reliefweb.int/irin/) الذي أنشئ في نيسان/أبريل ١٩٩٩.

٤٩ - ويعترف بشبكة الإغاثة بصفتها أول مصدر معلومات مباشر عن الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المعقدة، وتكمن ولايتها في تعزيز مجتمع الإغاثة الإنسانية على الرد عن طريق نشر المعلومات الموثوقة في حينها عن الاستجابة للكوارث والتأهب لها واتقائها، وذلك بإتاحة الحصول المضمون على التقارير التي يعتبر الزمن فيها عنصرا حاسما والخرائط والمساهمات المالية لكل من صانعي القرار في المقر ولأفرقة الإغاثة في الميدان. وتجدد على مدار الساعة المعلومات المتعلقة بمواقع الأزمات وعمليات الإغاثة في العالم، التي يقدمها أكثر من ٣٠٠ مصدر، بما فيها شبكات المعلومات الإقليمية المتكاملة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة، والحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات العلمية والأكاديمية، ووسائل الإعلام.

٥٠ - وشبكة الإغاثة أداة ثمينة للمستعملين فيما يزيد على ١٧٠ بلدا الذين يقدمون طلبات تصل إلى نصف مليون صفحة للحصول على معلومات عن الشؤون الإنسانية في الشهر. واستجابة لحاجات المجتمع

الدولي إلى المعلومات، وسعت شبكة الإغاثة مركز خريطتها، فأضافت دليل اتصالات إنسانية وقسما للوظائف الشاغرة، وأتاحت الحصول على المسار المالي لمساهمات الجهات المانحة لنداءات الأمم المتحدة الموحدة. كما تعمل شبكة الإغاثة بصفتها معبرا لمواقع أخرى للشبكة الإنسانية وذلك بتوفير الروابط في جزئها المخصص للمعلومات الأساسية عن البلدان. وفي آذار/ مارس ١٩٩٩، أدمجت شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة وشبكة الإغاثة عندما بدأت شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة وجودها على الإنترنت في موقع شبكة الإغاثة. وبداية من أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، ستعرض شبكة الإغاثة عن طريق خدمة البريد الإلكتروني لإتاحة الاشتراك بالبريد الإلكتروني للمستعملين في الميدان الذي يكون فيه ارتباطهم بالإنترنت غير موثوق أو غير متوافر.

٥١ - ويزعم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، في إطار استراتيجية شاملة لإدماج خدمات المعلومات التي يقدمها، الربط بين شبكة الإغاثة وشبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة على نحو أوثق عام ١٩٩٩، وتهدف هذه المبادرة إلى الاستفادة من نجاح كلتا الوجدتين، والحفاظ في الوقت ذاته على هويتهما المنفصلتين، وزيادة الموارد إلى أقصى حد، وتقليص التكاليف، وتحسين فعالية خدمات المعلومات التي يقدمها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وفائدتها لتشمل المجتمع الإنساني الأوسع.

٥٢ - وهناك أداة إدارة معلومات أخرى تتصل بالتشرد، سترتبط بها شبكة الإغاثة، وهي قاعدة البيانات العالمية عن المشردين داخليا التي سيُشرع في العمل بها في خريف عام ١٩٩٩. وسيجمع هذا النظام العالمي للمعلومات عن المشردين داخليا بيانات قطرية محددة تتصل بأسباب وأنماط الحالات الراهنة للتشرد داخليا، ونبذات عن السكان المتأثرين، واحتياجاتهم في مجال الحماية والمساعدة والتنمية، والاستجابة على الصعيدين الوطني والدولي. واتخذت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مبادرة تكمن في تكليف مجلس اللاجئين النرويجي تطوير وإدارة قاعدة البيانات.

#### خامسا - تعزيز تنسيق الاستجابة لحالات الطوارئ المعقدة

٥٣ - يتوقف النجاح في منع الهجرات الجماعية والتأهب والاستجابة لها على خطة عمل محكمة التنسيق ومتكاملة، وعلى توافر الموارد البشرية والمادية والمالية اللازمة لتنفيذ الخطة. وقد قطعت الأمم المتحدة خلال السنوات القليلة الماضية خطوات كبيرة عديدة لتحسين قدراتها التخطيطية والتنفيذية في هذه المجالات.

٥٤ - ومثل إنشاء إدارة الشؤون الإنسانية عام ١٩٩٢ وتحولها عام ١٩٩٧ إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خطوات هامة نحو التنسيق المحسن للأنشطة اللازمة للاستجابة الفعالة للهجرات الجماعية. وأوكلت لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مهمة تعبئة وتنسيق جهود المجتمع الدولي المشتركة، ولا سيما الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة، بهدف الإيفاء، على نحو متسق وفي حينه، باحتياجات أولئك الذين يتعرضون لمعاناة بشرية وتدمير ممتلكاتهم في حالات الكوارث والطوارئ. ويتضمن ذلك التخفيف من حالة الضعف،

ووضع حلول للأسباب الجذرية، وتيسير التحول السلس من الإغاثة إلى إعادة التأهيل والتنمية. ويغطي عمل المكتب ثلاثة مجالات: تطوير السياسات العامة الإنسانية؛ والدعوة للقضايا الإنسانية؛ وتنسيق الاستجابة الإنسانية العاجلة لحالات الطوارئ المعقدة والكوارث الطبيعية على السواء.

٥٥ - ويشكل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أمانة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي لا تشمل فقط وكالات الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية والتنمية، ولكنها تشمل أيضا مشاركة مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا، وحركة الصليب الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة، واتحاد يتألف من ثلاث منظمات غير حكومية. ويتألف وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وعززت وظيفة الأمانة بالجمع بين تقديم الخدمات إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وإلى اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، التي يرأسها أيضا وكيل الأمين العام. وتجمع اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية في محفل مشترك الممثل الخاص للأمين العام المعني بالأطفال والنزاع المسلح، وإدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ووكالات الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وذلك بهدف تقديم تنسيق استراتيجي معزز يتناول الشواغل الإنسانية.

٥٦ - وفي مجال تطوير السياسات، حدد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عددا من الأولويات للعناية المنسقة التي يوليها لها المجتمع الدولي: تحقيق توافق في الآراء بشأن المبادئ الإنسانية والدعوة لها؛ والربط بين العمليات الإنسانية والسياسية؛ وتحديد العلاقات بين العمل الإنساني والعمل في مجال حقوق الإنسان؛ ومساعدة المشردين داخليا وحمايتهم؛ وأمن العاملين في حقل الشؤون الإنسانية. وبالنسبة إلى هذه المسائل، وبوجه خاص في علاقتها بالهجرات الجماعية، فإن تعيين جهة وصل عام ١٩٩٩ داخل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تعنى بقضايا التشرد داخليا، بغية التعاون مع الممثل الخاص للأمين العام، يشكل خطوة هامة نحو الاستجابات المحسنة.

٥٧ - وإثر النظر في ورقات تتصل بالعمل الإنساني وحقوق الإنسان عام ١٩٩٨، أنشأت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات فريقا مرجعيا على مستوى العمل يتألف من ممثلين لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، واليونسيف، والمجلس الدولي للمؤسسات الخيرية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، للنظر في التداخل بين المساعدة الإنسانية وحماية أولئك الذين اقتلعهم النزاع. كما يعكف الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عام ١٩٩٩ على صوغ ورقة سياسات عامة تتصل بحماية المشردين داخليا.

٥٨ - وكان استمرار تحسين عملية النداءات الموحدة المشتركة بين الوكالات أساسيا في تعزيز التخطيط والاستجابة للهجرات الجماعية وغيرها من جوانب حالات الطوارئ المعقدة. وفي إطار عملية النداءات



الموحدة، ركزت وكالات الأمم المتحدة وغيرها من الكيانات المشاركة (التي تختلف من حالة إلى أخرى، ولكنها قد تشمل كيانات مثل المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات الدولية) على التخطيط المشترك، ووضع الأولويات، واستحداث استراتيجيات مشتركة. وستضمن المشاركة الحديثة نسبيا للمفوضية السامية لحقوق الإنسان في عملية النداءات الموحدة إيلاء العناية الواجبة لقضايا حقوق الإنسان. وتمثلت مبادرة أخرى في العمل إلى أقصى حد على الإصدار المتزامن لأكثر ما يمكن من تلك النداءات إلى الجهات المانحة وغيرها من الأطراف المهمة، بأشمل نظرة للاحتياجات والأعمال الإنسانية. وهكذا فقد صدرت في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨ نداءات موحدة لـ ٢٣ بلدا، تحت رعاية مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

٥٩ - وبغض النظر عن مختلف هذه التطورات التي جرت في العام الماضي، فإن الأزمة في كوسوفو تبين التحديات التي لم تتجاوز بعد في إنشاء نظام فعال للاستجابة للهجرات الجماعية. ففي بداية كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، اشتركت وكالات الأمم المتحدة مع المنظمات المانحة والمنظمات غير الحكومية في بلغراد وبريشينا في بحث خطط الطوارئ اللازمة لمواجهة النتائج المختلفة للمحادثات الجارية في رامبوييه بفرنسا. فقد كسحت بسرعة الخطط التي وضعت للإيفاء بحاجات ١٠٠ ٠٠٠ لاجئ كوسوفي جديد عندما فر ٢٢٧ ٠٠٠ ألف شخص من كوسوفو خلال الثمانية أيام الأولى من الحملة الجوية التي شنتها منظمة معاهدة حلف شمال الأطلسي، وكان ما مجموعه ٨٥٠ ٠٠٠ شخص قد رحلوا قبل توقف الأعمال العدائية. ومنذ نهاية آذار/مارس ١٩٩٩، تبين أن العمليات الإنسانية في جنوب شرق أوروبا بلغت درجة من التسييس والصعوبة والتعقيد لم يسبق لها مثيل مقارنة بما واجهته وكالات الأمم المتحدة الإنسانية المشاركة. وكان من اللازم معالجة العديد من المشاكل التي تتصل بالحماية والسوقيات والتنسيق في بيئة سياسية وأمنية مشحونة بدرجة كبيرة. وفي الوقت الذي حققت فيه العملية الإنسانية هدفها الأساسي - المتمثل في تأمين سلامة مئات الآلاف من اللاجئين والإيفاء باحتياجاتهم العاجلة للبقاء على قيد الحياة - فإن تعدد الجهات الفاعلة، بما فيها الجهات المانحة الثنائية، قد ضاعف من مشاكل تقديم استجابة إنسانية متسقة وفعالة. وتعلمت بالفعل دروس عديدة، وطلبت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين تقييما مستقلا، شرع في إعداده في بداية تموز/يوليه بهدف تسجيل جميع الدروس المستفادة المناسبة على النحو الواجب.

#### سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠ - تفرض روابط التكامل القائمة بين شواغل حقوق الإنسان والهجرات الجماعية تعاون الجهات العاملة في مجال حقوق الإنسان ونظيرتها في مجال الشؤون الإنسانية بهدف العثور على حلول لتلك الأزمات. وفي هذا الصدد، تحقق تقدم كبير. ومن التدابير الممكن اتخاذها، النظر في المشاركة النشطة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، والمشاركة المنتظمة لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في أعمال لجنة حقوق الإنسان، وزيادة التعاون بين المنظمين في معالجة القضايا ذات الاهتمام المشترك.

٦١ - غير أنه لا يزال هناك المزيد من العمل المطلوب. فالعديد من التوصيات التي تقدمت بها في تقريره عن توفير الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم ممن يوجدون في حالات النزاع لا يزال مناسبا:

(أ) تعزيز الانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية، بما في ذلك القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين؛

(ب) نشر حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية والدعوة إليها، بهدف التشجيع على الامتثال لأشكال منع التشريد التعسفي والقسري ومزيد من الاحترام لحقوق الفارين؛

(ج) إنشاء آليات كفالة الامتثال للقانون الدولي بغية وضع حد لثقافة الإفلات من العقاب السائدة حاليا: يجب محاكمة كل من ينتهك القانون الدولي من الدول أو من غير الدول، وتشجيع الدول الأعضاء على التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حتى يدخل حيز النفاذ في أسرع وقت ممكن؛

(د) تقاسم الأعباء مع الدول التي تشهد أشد الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن الهجرات الجماعية بهدف تشجيعها على احترام حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية في تعاملها مع اللاجئين والمشردين وتعزيز احترامها لهذه الحقوق والمبادئ؛

(هـ) تحسين الأمن وسبل الوصول إلى المساعدة الإنسانية وتهيئة بيئة آمنة للمدنيين المعرضين للخطر نتيجة للنزاع وإيصال المساعدة؛

(و) تشجيع الدول الأعضاء على التصديق على الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤، وتدريب موظفي المساعدة الإنسانية على الإجراءات الأمنية؛ وينبغي بذل الجهود لتمديد تطبيق الاتفاقية حتى تشمل جميع موظفي المساعدة الإنسانية بالشكل الملائم؛

(ز) ضمان بقاء مجلس الأمن على علم بصفة منتظمة بحالة حقوق الإنسان وبالحالة الإنسانية في حالات النزاع المحتمل أو الفعلي.

٦٢ - وسيظل ضمان التنسيق الفعال لجميع أنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بحقوق الإنسان والهجرات الجماعية يحظى بالأولوية، إضافة إلى تبسيط الاستجابات حيثما أمكن ذلك. وهناك حاجة إلى ثلاث فئات من التنسيق والتبسيط. فثمة حاجة، في المقام الأول، إلى أن تقوم آليات حقوق الإنسان المختلفة التي تنظر في مسائل التشريد القسري بتنسيق أنشطتها، ولا سيما فيما يتصل بوضع المعايير والمبادئ التوجيهية. ويمكن توحيد بعض هذه الأنشطة المتداخلة. ومن المهم للغاية، في المقام الثاني، أن يكون هناك أفضل شكل من التنسيق بين حقوق الإنسان والمكونات الإنسانية في عمليات الأمم المتحدة. ذلك أن بإمكان

استراتيجيات التعاون أن تساعد على ضمان معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، بصفتها سببا للهجرات الجماعية ونتيجة لها، وتعزيز حماية اللاجئين والمشردين. وأخيرا فإن التنسيق بين عنصري حقوق الإنسان والشؤون الإنسانية في عمليات الأمم المتحدة من جهة، والعنصرين السياسي والعسكري، من جهة أخرى، سيساعد على تقاسم المعلومات اللازمة لتقييم مدى احتمال حدوث هجرات جماعية وصياغة وتنفيذ استراتيجيات لمنع وقوع حالات الطوارئ هذه والتأهب والاستجابة لها بطريقة فعالة وشاملة.

### الحواشي

(١) "المشردون داخليا: جمع وتحليل المعايير القانونية". منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.97/XIV.2.

(٢) كان يجري الإعداد، عند تحرير هذا التقرير، لنشر الجزأين باللغة الإنكليزية فقط.

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٢ ألف (A/53/12/Add.1)، الفصل الثالث، الفرع ألف، الفقرة ٢١.

— — — — —