

E

DIVISION ECONOMIQUE

Section sociale et culturelle

COLLECTIF DES DROITS DE L'Homme

Prière de retourner
au bureau E. 4129

الأمم المتحدة



Distr.
GENERAL

E/CN.4/1992/23
14 February 1992
ARABIC
Original : ENGLISH

الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي
والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثامنة والأربعون
البند (١١) من جدول الأعمال

زيادة تعزيز وتشجيع حقوق الإنسان والحربيات الأساسية
بما في ذلك مسألة برنامج وأساليب عمل اللجنة

المناهج والطرق والوسائل البديلة التي يمكن الأخذ بها
داخل منظومة الأمم المتحدة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق
الإنسان والحربيات الأساسية

تقرير تحليلي عن المشردين داخلياً أعده الأمين العام

٢٣٦٩/GE.92-10659

المحتويات

<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>	<u>الفصل</u>
١	١٧ - ١	مقدمة
٧	٣٩ - ١٨	أولا - أسباب التشرد
٧	٢٤ - ١٨	الف - النزاعسلح والمصراع الداخلي
١٠	٣٠ - ٢٥	باء - إعادة التوطين الجبري
١٢	٢٢ - ٢١	جيم - العنف الطائفي
١٢	٣٥ - ٣٣	DAL - الكوارث الطبيعية
١٢	٣٦	هاء - الكوارث البيئية
١٤	٣٩ - ٣٧	واو - انتهاكات حقوق الإنسان بصفة منظمة
١٦	٧٣ - ٤٠	ثانيا - آثار التشرد على التمتع بحقوق الإنسان
١٦	٤٧ - ٤١	ألف - الحق في الغذاء
١٨	٥١ - ٤٨	باء - الحق في المأوى وظروف معيشة ملائمة
١٩	٥٧ - ٥٣	جيم - الحق في الرعاية الصحية
٢١	٥٩ - ٥٨	DAL - الحق في الحياة والسلامة الشخصية
٢٢	٦٣ - ٦٠	هاء - الحق في العمل وفي أجور ملائمة
٢٣	٦٦ - ٦٤	واو - حرية الإقامة والتنقل
٢٤	٧٩ - ٦٧	زاي - وحدة الأسرة
٢٥	٧١ - ٧٠	حاء - الحق في التعليم
٢٥	٧٣	طاء - الشخصية القانونية
٢٥	٧٣	ياء - حرية الفكر وتقويم الجمعيات والتعبير والتجمع
ثالثا - مسألة الحاجة إلى معايير جديدة لحقوق الإنسان		
٣٧	١٠٥ - ٧٤	فيما يتعلق بالمشريدين داخليا
ألف - آراء الدول وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات		
٣٧	٨٤ - ٧٤	غير الحكومية
٣٩	٨٧ - ٨٥	باء - المعايير المتعلقة بحرية الإقامة والتنقل
٣٠	٩٣ - ٨٨	جيم - المعايير المتعلقة بحقوق المشريدين
٣٢	١٠٣ - ٩٣	DAL - مسألة الحق في إمكانية الوصول لأسباب إنسانية
هاء - تحليل موجز للحاجة إلى معايير جديدة فيما يتعلق بالمشريدين داخليا		
٣٥	١٠٥ - ١٠٣	يتعلق بالمشريدين داخليا
رابعا - الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان للمشريدين		

مقدمة

١ - بعد إشارته إلى المقرر ٢٣/٩٠ الذي اعتمد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار ٧٨/١٩٩٠ المؤرخ في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٠ المعنون "اللاجئون ، والمسردون ، والعائدون" ، وفيه رجا من الأمين العام "الشروع في استعراض على نطاق منظومة الأمم المتحدة بكاملها لتقدير خبرة وقدرة مختلف المنظمات في تنسيق تقديم المساعدة إلى جميع اللاجئين والمسردين والعائدون ، وكامل نطاق احتياجاتهم" وأن يومي ، استناداً إلى هذا الاستعراض "بالطرق الكفيلة ، في حدود الموارد الموجودة ، بزيادة التعاون والت至此 بين مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" لدى استجابتها لمشاكل اللاجئين والمسردين والعائدون .

٢ - ورجت لجنة حقوق الإنسان ، في قرارها ٣٥/١٩٩١ المؤرخ في ٥ آذار/مارس ١٩٩١ ، من الأمين العام أن يأخذ في اعتباره جماعة حقوق الإنسان وحاجات المشردين داخلياً في الاستعراض الذي يقوم به على نطاق المنظومة ، وأن يقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الشامنة والأربعين "تقريراً تحليلياً عن المشردين داخلياً" ، على أن يستند فيه إلى المعلومات التي تقدمها الحكومات ، والوكالات المتخصصة ، وأجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة ، والمنظمات الإقليمية والحكومية الدولية ، ولجنة الملحق الأحمر الدولي ، والمنظمات غير الحكومية" .

٣ - وأعد الخبير الاستشاري السيد جاك كوبينو تقريرًا عن اللاجئين والمسردين والعائدون (Add.1/109/E/1991) ورفعه إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته العادية الثانية لعام ١٩٩١ ، كمرفق لمذكرة أعدها الأمين العام بموجب القرار ٧٨/١٩٩٠ . ويحلل التقرير الأدوار التي تلعبها مختلف مؤسسات الأمم المتحدة في توفير الحماية والمساعدة للاجئين والمسردين والعائدون ، وكذلك مساهمة غيرها من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية . ويقترح التقرير نهجاً أكثر شمولاً وتكمالاً إزاء الجوانب السياسية (أي تسوية النزاعات) ، والانسانية ، والإنسانية للمشاكل التي تطرحها هذه المجموعات المرتبطة ببعضها عن كثب .

٤ - ويتمثل السياق الأوسع لهذا التقرير في تطور مشكلة اللاجئين في السنوات الأخيرة ، كما يدل على ذلك عنوان قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٧٨/١٩٩٠ . فالنظام الدولي لحماية اللاجئين أنشأ للاستجابة إلى مشكلة اللاجئين في أوروبا في نهاية الحرب العالمية الثانية ، من أجل حماية الفارين من بلدانهم بسبب "خوف من اضطهاد قائم على أساس قوي" . وفي وقت لاحق ، كان هناك اعتراف متزايد بالحاجة إلى نظام يضع في الاعتبار أسباب الهجرات الجماعية في مناطق أخرى ، وعلى وجه خاص النزاعسلح والنضال الداخلي . وقد تحقق تقدم كبير ، بصفة رئيسية من خلال المكون الدولي مثل الاتفاقية المنظمة للجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا ، التي

اعتمدتها منظمة الوحدة الأفريقية في عام ١٩٦٩ والتي توسيط نطاق نظام حماية اللاجئين ليشمل الاشخاص المهاربين من بلدانهم "بسبب احداث معكرة للنظام العام على نحو خطير" ، واعلان كرتاخينا لعام ١٩٨٤ الذي وافق على نهج مشابه في امريكا اللاتينية .

٥ - ونظراً لأن نظام حماية اللاجئين أصبح أكثر مرونة ، جرى توجيه مزيد من الاهتمام إلى حالة الاشخاص الذين هم في أوضاع مشابهة لأوضاع اللاجئين والمستبعدين من نظام حماية اللاجئين لأنهم لم يقادروا بذلك الأصلي . ويقدر تقرير كويينو (الفقرة ١٠) عدد اللاجئين في جميع أنحاء العالم بحوالي ١٧ مليون لاجئ ، وعدد الاشخاص المشردين داخلياً بحوالي ٢٤ مليون لاجئ ، معظمهم في البلدان النامية في آسيا وأمريكا اللاتينية وعلى وجه خاص في إفريقيا ، التي تعتبر موطننا لنصف عدد المشردين داخلياً في العالم على الأقل . ففي إثيوبيا وموزambique والسودان فقط عدد يتراوح ما بين ٦ و٧ ملايين من المشردين داخلياً ، بينما يتراوح عددهم الإجمالي في أفغانستان والعراق وسري لانكا ما بين ٤ و٥ ملايين . وفي بعض البلدان المتأثرة ، تزيد نسبة المشردين داخلياً بكثير عن ١٠ في المائة من مجموع السكان .

٦ - في معظم الأحيان ، تتكون غالبية السكان المشردين من النساء والأطفال ، وغالباً ما تكون من أصل ريفي . ومن بين الأسباب التي تجبرهم على الفرار من منازلهم النزاعسلح ، والصراع الداخلي ، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، والكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان ، على نحو ما هو مذكور أدناه بمزيد من التفصيل . ويمكن أن توجد أسباب متعددة في البلد الواحد ويمكن أن توجد جماعات مختلفة من السكان المشردين ، قلماً يوجد أحياناً شيء مشترك بينهم . وبعض المشردين يعيش في مخيمات قد تكون مفتوحة أو مخيمات تكون حرية الخروج منها محدودة . ويعاد توطين بعضهم في قرى أو مدن جديدة أو هم يبنون لأنفسهم مدنًا من الأكواخ في المناطق الحضرية ، بينما يبقى آخرون هائمين في الجبال والغابات أو السهول بعيداً عن المراكز السكانية . ويعاني كثير منهم من انتهاكات خطيرة لحقوقهم الإنسانية ، على يد القوات الحكومية أو قوات أخرى ، قبل أو أثناء فرارهم من منازلهم . وكثيراً جداً ما يتذرع عليهم العثور على مكان آمن ، ويستمرون في المعاناة من انتهاكات حقوقهم الإنسانية الأساسية في المكان الذي سعوا إلى اللجوء فيه .

٧ - ومع استثناءات قليلة جداً ، فإن البلدان التي تأوي أعداداً كبيرة من المشردين داخلياً هي بلدان نامية محدودة ، ولا تستطيع مواجهة طوارئ على نطاق واسع . وفضلاً عن ذلك ، فالمساعدة المادية لللاجئين ليست متاحة في بلدان الأمل لإسهام في مواجهة احتياجات المشردين الذين لم يغروا إلى الخارج ولكن احتياجاتهم هي عادة مماثلة لاحتياجات الذين فروا ، إن لم تكن أكبر منها . ولذلك فإن البلدان

التي تتحمل عبء أعداد كبيرة من المشردين داخلياً هي بلدان تعاني من إجحاف من حيث إمكانية الوصول إلى المساعدة الدولية .

٨ - إن عدم توفر المساعدة والحماية للمشردين داخل بلدانهم الأصلية قد يجرهم على البحث عن ملجاً في البلدان المجاورة . وخلال العقد الأخير ، تضاعف عدد اللاجئين في جميع أنحاء العالم ، مما أدى إلى تزايد القلق في المجتمع الدولي والرغبة في ايجاد تدابير لوقف هذا التدفق . ان توفير مساعدة وحماية للمشردين داخلياً مماثلين للمساعدة والحماية الممنوحة للاجئين ، دون ان يتطلب منهم مغادرة بلدتهم لكي يحق لهم الإفادة منها ، ربما كان شكلاً فعالاً وانسانياً للوقاية . وفي المذكورة بشأن الحماية الدولية التي قدمها مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين إلى اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي في عام ١٩٩١ ، ورد ما يلي:

"والوقاية تقتضي أيضاً الاستخدام الأكثر كفاءة لاليات حماية وتطوير حقوق الإنسان . وتعزيز احترام الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو أمر اساسي للتعمدي لأسباب تدفقات اللاجئين الجذرية . " ... (A/AC.96/777) ، الفقرة ٤٥ .

٩ - إن جميع البلدان تقريباً التي يوجد فيها أعداد كبيرة من المشردين داخلياً هي أيضاً بلدان منتجة للاجئين ، والعوامل التي تدفع اللاجئين والمشردين إلى الفرار من منازلهم غالباً ما تكون متطابقة . ومع ذلك ، لا توجد آلية معايير دولية تطبق على المشردين ، كما لا توجد أي هيئة دولية ذات مسؤولية خاصة لحماية حقوقهم . وفي السنوات الأخيرة ، أدى عدد من الحالات المأساوية في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية إلى جعل الرأي العام أكثر حساسية إزاء التناقض الحاد بين النظام الدولي الفعال نسبياً لحماية اللاجئين ، وعجز المجتمع الدولي أمام الاحتياجات الملحة للمشردين داخلياً . ومن منظور حقوق الإنسان ، حيث الاهتمام الأقصى هو تتمتع جميع الأشخاص فعلياً بالحقوق الأساسية ، بلا تمييز ، يعتبر هذا الاختلاف نوعاً من الظلم يستدعي إنشاء نظام أكثر فاعلية لحماية حقوق المشردين داخلياً .

١٠ - عملاً بقرار اللجنة ٢٥/١٩٩١ ، وجه الأمين العام في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩١ مذكرة شفهية إلى جميع الحكومات ووسائل إلى المنظمات المعنية ، يطلب فيها معلومات وآراء في هذا الموضوع . ورداً على هذه الرسائل ، وردت معلومات من حكومات باراغواي ، والبحرين ، وبتن ، وبوركينا فاسو ، وتركيا ، والرئيس الأخضر ، وسريلانكا ، والسودان ، والسويد ، ومصر ، والمكسيك ، والنمسا ، ومركز الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ، ووكالة الأمم المتحدة لاغاثة وتشفييل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المؤهل) ،

ومكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ، وبرنامج الأغذية العالمي ، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية . وردت أيضاً المنظمات غير الحكومية التالية: المؤتمر المعني بتنمية شبكات المنظمات غير الحكومية في الغربين ، والمركز الغربي لإعادة تأهيل المواطنين في حالات الكوارث ، والاتحاد الكولومبي للمساعدة الاجتماعية ، والمركز الدولي لخدمات المجتمع المحلي والأممية في الغربين ، والمركز المعني بتنمية المشاريع الكنسية في المكسيك ، ولجنة الأصدقاء العالمية للتشاور ، وهيئة مراقبة حقوق الإنسان ، والمجلس الدولي للمؤسسات الخيرية ، ولجنة المحامين المعني بحقوق الإنسان ، والفريق المعني بسياسات اللاجئين ، وصندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) ، ولجنة الولايات المتحدة للاجئين . واستخدمت أيضاً تقارير من منظمة الدول الأمريكية .

١١ - ومن المؤسف أن الردود التي وردت من الحكومات كانت قليلة للغاية . ومعظم المعلومات المتعلقة بأسباب التشرد وأشاره على التمتع بحقوق الإنسان قدمتها منظمات غير حكومية . ولا يشير التقرير إلا إلى المعلومات المتعلقة بالتطورات التي جرت خلال العقد الأخير . وفي حالات كثيرة كان وصف الأوضاع المتعلقة بالمشددين مائعاً جداً وفي بعض الحالات كانت المعلومات المذكورة ، حتى فيما يتعلق بوقائع حديثة جداً ، لا تتفق الظروف الحالية أو نفسها على نحو غير كامل . ومع ذلك ، وبما أن الفرض من هذا التقرير هو تحليل ظاهرة المشددين لا وضع تقرير عن حالات محددة ، استخدمت المعلومات لتوضيح الجوانب المختلفة للظاهرة سواء كانت هذه المعلومات تصف أو لا تصف الوضع الحالي . واستخدم الأمين العام أوثق المعلومات المتاحة ، معتمداً على مكاتب الأمم المتحدة إلى أقصى حد ممكن . غير أنه في الحالات التي وردت بشأنها تقارير من ممادر أخرى ، لا يستطيع الأمين العام أن يضمن دقتها الكاملة .

١٢ - وبما أن القرار ٣٥/١٩٩١ لا يعرّف ما هو المقصود "بالمشدين داخلياً" ، ينبغي وضع تعريف عملي لاغراض هذا التقرير . وتنص الفقرة الثالثة من القرار أن اللجنة "اد يقلقاً ارتفاع أعداد المشددين داخلياً الذين يتالبون في جميع أرجاء العالم والذين أجبروا على الهروب من منازلهم والبحث عن مأوى لهم والتمام السلامة في مناطق أخرى من بلدتهم ذاته" . وهذا يحدد عنصرين في التعريف الذي يمكن العمل على أساسه ، وهما أن المشددين داخلياً أجبروا على الهروب من منازلهم ، وأنهم باقون في أراضي "بلدهم ذاته" .

١٣ - وربما كان تعريف "بلدهم ذاته" غامضاً في بعض السياقات . فكثيراً ما تؤدي المعارك من أجل الاستقلال إلى مواقف تجبر الأشخاص على الهروب من منازلهم . ويتوقف تصنيف أو عدم تصنيف هؤلاء الأشخاص كمشددين داخلياً على ما يعتبر بأنه بلدتهم . فتكتوين الجماعة الدولية يتغير بسرعة مع سعي دول متزايدة إلى الحصول على الاستقلال . وهذه

العملية مستمرة في الوقت الحالي . وبناء عليه ، ولاغراض هذا التقرير ، يستخدم مفهوم "بلدهم ذاته" للإشارة الى الدول المعترف بها الاعضاء في الامم المتحدة والدول التي كان لها مركز المراقب وقت كتابة هذا التقرير .

١٤ - وربما كانت أيضا جنسية فريق من المشردين موضع شك أو ربما حرموا من جنسيتهم ، مثلًا على أساس أصلهم الوطني أو الاشتراك . وفي مثل هذه الحالات ، فإن مفهوم "بلدهم ذاته" سيفسر على نحو من وعدي لاغراض هذا التقرير كيما يعني بلد الجنسية أو ، اذا كانت الجنسية غير مؤكدة ، بلد الاقامة المعتادة . ولا يشمل المشردون أولئك الذين هربوا من جزء من بلدهم ذاته الى جزء آخر فحسب ، وإنما أيضًا "العاشريين" الذين هربوا الى بلد آخر ، ثم عادوا بعد ذلك الى بلدهم ذاته ولكنهم غير قادرين على العودة الى مكان اقامتهم الاصلي .

١٥ - ومفهوم "الذين أجبروا على الهروب" في حاجة أيضًا الى توضيح . ففي حين أن قرار اللجنة ٣٥/١٩٩١ لا يشير الى أنواع العوامل التي قد تجبر المشردين داخلياً على الهروب من منازلهم ، فإن قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٧٨/١٩٩٠ يشير الى "المعاناة البشرية الهائلة الناجمة عن ظاهرة نزوح السكان الجماعي نتيجة للنزاع ، والكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان ، وال الحرب" . وهذا يوحي بأن التعريف العملي للمشردين داخلياً ينبغي أن يشمل الأشخاص الذين أجبروا على الهروب من منازلهم لأي من هذه الأسباب .

١٦ - ومن رأي عدد قليل من الحكومات التي قدمت معلومات أن الأشخاص الذين يهاجرون لأسباب اقتصادية يعتبرون من المشردين داخلياً . ومن ناحية أخرى ، يقول تقرير كويتشو أن الهجرة التدريجية لأسباب اقتصادية أو لتغيرات بيئية على المدى الطويل لا تدخل في نطاق الممطح ، على نحو ما هو مستخدم لاغراض الاستعراض على نطاق المنظومة بكاملها : "ولكن القلق الداخلي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يمكن أن تكون كذلك سبباً يرغم على النزوح القسري ، وبأعداد كبيرة غالباً ، أشخاصاً يمكن تصنيفهم إما كلاجئين إذا عبروا حدوداً وطنية أو كأشخاص مشردين في الداخل إذا بقوا داخل حدود بلدهم . وفيما يتعلق بالكوارث التي يتسبب فيها الإنسان والكوارث الطبيعية ، يمكن اقامة تمييز بين الأسباب التي تحدث حرکات سكانية بطيئة (مثل الفقر المدقع وتدحرج البيئة) وتلك التي تحدث هجرة فجائية ناجمة عن حوادث كيميائية أو نووية أو هزات أرضية أو أعاصير أو فيضانات . والمفترض أن القرار لا يشمل الحركات السكانية البطيئة التي لا تحدث فجأة حالات طوارئ وإنما يركز على الهجرة الفجائية وغير الاختيارية التي تتطلب اجراءات فورية من جانب المجتمع الدولي . " (١٠/Add.1/109/E، الفقرة ١٠)

والمعلومات التي قدمت من قبل مختلف وكالات و هيئات الامم المتحدة تتتسق مع هذا التفسير .

١٧ - ويشير القرار ٧٨/١٩٩٠ على وجه التحديد الى "نزوح السكان الجماعي" ، مما يوحي بأن التقرير ينبغي أن يركز على الحالات التي شرد فيها عدد كبير من الأشخاص . عمليات الإبعاد القسري أو إعادة التوطين أو الكوارث التي من صنع الإنسان التي تتسبب في تشريد بضعة مئات أوآلاف من الأشخاص ، وان كان يمكن أن تنطوي على مسائل هامة تتعلق بالحماية الفعلية للحقوق الإنسانية للأشخاص المعنيين ، إلا أنها تطرح مشاكل مختلفة عن تلك التي يطرحها التشريد غير الارادي لعشرات أو مئات الآلاف من الأشخاص وينبغي دراستها على نحو منفصل . لذلك ، ولاغراظ هذا التقرير ، سيستخدم مصطلح "المشردين داخليا" للإشارة الى الأشخاص الذين أجبروا على الهروب بأعداد كبيرة من منازلهم على نحو مفاجئ وغير متوقع ، نتيجة لنزاع مسلح أو مراء داخلي أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو لکوارث طبيعية أو من صنع الإنسان ؛ والذين هم داخل أراضي بلدتهم ذاته .

أولاً - أسباب التشريد

ألف - النزاع المسلح والصراع الداخلي

١٨ - يعتبر النزاع المسلح والصراع الداخلي سببين رئيسيين لتشريد السكان داخلياً . والبلدان التي يوجد فيها أعداد كبيرة من المشردين داخلياً هي جميعها تقربياً مسرح لنزاع مسلح أو صراع داخلي ، أو كانت كذلك مؤخراً . وخمسة فقط من هذه البلدان - أفغانستان وأشيوبياً ووزامبيق وسري لانكا والسودان - يوجد فيها ما يقدر ما بين ٩ و ١٠ ملايين من المشردين داخلياً . وقد تعرض كل واحد من هذه البلدان لنزاع مسلح ، وإن أسممت أسباب أخرى ، منها الجفاف وانتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع ، في أعداد المشردين داخلياً .

١٩ - ولا يمكن تلافي حركات السكان أثناء نزاع مسلح ، ذلك لأن السكان المدنيين يهربون من القتال . علماً بأن عدد الأشخاص الذين يجبرون على الهروب يتضاعف في بعض الحالات نتيجة للتجاوزات التي ترتكب ضد السكان المدنيين أو لاستراتيجيات العسكرية التي تجعل السكان المدنيين هدفاً لها . وفي دراسة أجريت عام ١٩٨٤ من قبل لجنة المحامين المعنيين بحقوق الإنسان ومنظمة رصد حالة حقوق الإنسان في الأمريكتين معنونة "الضحايا الأخرى في السلفادور: حرب المشردين El Salvador's Other Victims: The War on the Displaced" ، ورد أن القوات المسلحة قصفت المدنيين في "مناطق نزاع" في مناسبات متكررة خلال الفترة من ١٩٨١ إلى ١٩٨٤ ، وفقاً لاستراتيجية متعمدة "الإخلاع القرى من السكان في المنطقة ... لعزل الفدائين وخلق مشاكل فيما يتعلق بالإيواء والتموين" (ص ٤٤ إلى ٣٣) ، نقلًا عن تقرير إلى لجنة الشؤون الخارجية في مجلس النواب الأمريكي . وفي تقرير عن حالة حقوق الإنسان في غواتيمala نشرته لجنة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان في عام ١٩٨٣ ، ورد أنه كان يجري اتباع استراتيجية مماثلة في غواتيمala خلال تلك الفترة ، مع الفارق بأن الهدف لم يكن إجبار المدنيين على إخلاء المناطق موضوع النزاع أو الخاضعة لسيطرة الفدائين فحسب ، وإنما أيضاً إعادة توطينهم في "قرى استراتيجية" . ويقول التقرير أنه "الكي تحقق الحكومة هدفها في القضاء على ما تعتبره تخريباً ، قامت بتقسيم السكان من الفلاحين والهنود إلى فئة الذين تعتبرهم ميليشيات إلى الانضمام إلى البرامج الاجتماعية - العسكرية التي وضعتها الحكومة ، والتي نظمتهم في دوريات مدنية للدفاع الذاتي ، وقطاعات الفلاحين والهنود الذين تعتبرهم مواليين للمغاورين ، والذين عاقبتهم بشتى الوسائل الممكنة ، ومنها الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والتي وصلت في بعض الأحيان إلى تدمير ونهب قرى بأكملها وقتل جميع المقيمين فيها" ... (ص ٧٠)

وأضاف التقرير ما يلي:

"اتسم العنف في مناطق النزاع الريفية بسمات وحشية وهمجية من خلال عمليات القتل الجماعي للغلاحين والهندود بالبنادق أو المناجل أو السكاكين ؛ وقصف القرى بالقنابل والمدافع من الأرض والجو ؛ وحرق المنازل والكنائس والبيوت الشعبية وأيضاً المحاصيل" ... (ص ٦١)

ووفقاً لهذه المصادر ، قدر عدد المشردين داخلياً في كلا البلدين نتيجة لهذه السياسات عشر العدد الإجمالي للسكان (ص ٣٠ وص ١٢٢ على التوالي) . وتتفق هذه التقارير على وجه عام مع المعلومات المقدمة عن الأمم المتحدة .

٤٠ - إن إجبار الغلاحين والقرويين في مناطق النزاع على الاشتراك في وحدات الدفاع الذاتي هو أمر من شأنه أن يسمم أيضاً في التشريد الجماعي للسكان . وفي دراسة معنونة "تدمير هوية إثنية: الأكراد في تركيا" Destroying Ethnic Identity: The Kurds of Turkey أعدتها منظمة هلسنكي لرصد حالة حقوق الإنسان وهي منظمة غير حكومية ، ورد أن سكان القرى المشردين الذين جرى سُؤالهم في عام ١٩٩٠ ذكروا أن العنف والتهديد باستخدام العنف استخدما لإجبارهم على الانضمام إلى وحدات الحرامة في القرى في مناطق ينشط فيها المقاورون الأكراد (ص ١٣) . ونقل عن أحد الزعماء المحليين قوله ، "إن الحكومة ترفض أن تترك الناس الذين يرفضون الاشتراك في ذلك يعيشون في حياتهم . إنها تريد أن ترسم خططاً فاصلاً واضحاً بين الجانبين ؛ فإذا لم يكن في جانب السلطة ، اعتبروك من أعضاء حزب PKK [حركة التمرد] وعاملوك كما يعاملون أعضاء هذه الحركة" (ص ٢٤ - ٢٥) . ووفقاً لهذه الدراسة ، فإن الذين يتضمنون إلى وحدات الدفاع يكونون عرضة لهجمات قوات المقاورين . وقد أدت سياسة التجنيد الجبري للقرويين والعنف المستخدم لتنفيذ هذه السياسة إلى رحيل آلاف الأشخاص عن قراهم .

٤١ - ووحدات الدفاع شبه العسكرية ، المنشأة بمبادرة من الحكومة أو بموافقتها والتي غالباً ما تكون السيطرة العسكرية عليها ضئيلة أو منعدمة ، قد كانت أحياناً مسؤولة عن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان مما يسمم في الهروب الجماعي للسكان الذين يتعرضون لذلك . وفي تقرير أعد في عام ١٩٩٠ بعنوان "السودان: كارثة لحقوق الإنسان" Sudan: A Human Rights Disaster وهي منظمة غير حكومية ، أن أفرقة الميليشيا القبلية التي أنشئت بمبادرة من الحكومة ، ولكن التي تعمل بقدر كبير من الاستقلال ، كانت مسؤولة عن سلسلة من المذابح . وفي نيسان/أبريل ١٩٩٠ ، وفي مقالة معنونة "حرب دارفور المنية تندلع من جديد" ، ذكرت منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا أن قوة تتكون مما يقرب من ٣٠٠٠ من أعضاء الميليشيا حرقـت ٤٠ قرية في منطقة دارفور في أيار/مايو ١٩٨٩ ، تاركة مئات من القتلى المدنيين وما يقرب من ٨٠٠٠ شخص بلا مأوى (ص ٥ - ٦) . ووفقاً للمصدر ذاته ، وبعد اتفاق سلم دام فترة قصيرة ، استأنفت الميليشيا هجماتها على

القرى في عام ١٩٩٠ ، وكان هدفها الظاهر هو إجبار إحدى المجموعات الإثنية الثلاث للسكان الأصليين في المنطقة على هجر أراضيهم والانتقال إلى مكان آخر . وبالإضافة إلى مذبحة المدنيين ، ذكر أن قوات الميليشيا حرق المنازل والمحاصيل ، وألقت السم في الآبار ، وسرقت الماشية أو قتلتها (ص ١ - ٣) .

٢٢ - وفي تقرير معنون عقد تشاكا: اللاجئون الداخليون في بيرو ، "The Decade of Chaka: Peru's Internal Refugees" ، ذكرت لجنة اللاجئين في الولايات المتحدة ، وهي منظمة غير حكومية ، أنه جرى تنشيط إنشاء وحدات الدفاع الذاتي في القرى كجزء من استراتيجية لمكافحة حركة المفاورين المسمة "الدرب المضيء" في بيرو ، وخاصة في الفترة من ١٩٨٣ إلى ١٩٨٥ . ووصفت آثار هذه السياسة على النحو التالي:

"بدأ العسكريون أيضاً في إجبار الفلاحين على الاشتراك في دوريات الدفاع المدني ، المعروفة أيضاً باسم "القناصة" أو "دوريات الفلاحين" . ويجري إجبار الرجال والنساء الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٦٠ سنة على الانضمام إليها . ويتلقي الفلاحون بعض التدريب العسكري ، ولكنهم يقومون بتسليح أنفسهم ، باستثناء القنابل اليدوية من حين إلى آخر . والذين يتزدرون في الانضمام يجذبون لأن يسموا بالمخربين . وفي عام ١٩٨٤ ، اشتركت بعض الدوريات في سلسلة من الهجمات الدموية على قرى يشتبه بتعاطفها مع المفاورين . ومن الناحية العملية ، بدأت الدوريات تنتقم من القرى في المنطقة بسبب نزاعات قديمة ، وتصوير خلافات قديمة حول الأراضي والمياه باعتبارها نزاعات بين دوريات الدفاع المدني والمفاورين" . (ص ١٠)

٢٣ - وي Herb السكان أيضاً بسبب التجاوزات التي ترتكبها قوات المتمردين . ففي تقرير أعدته عام ١٩٨٧ منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في الأمريكتين بعنوان "سلبية ما: الفشل في تقليل التجاوزات المتعلقة بحقوق الإنسان في بيرو" "A Certain Passivity: Failing to Curb Human Rights Abuses in Peru" ، ورد أن حركة الدرب المضيء تستخدم التعذيب والقتل لإجبار الفلاحين على اعلان تأييدهم للحركة ، واجبار الشباب على الانضمام إلى صفوفها ، ومعاقبة الذين يشتبه بأنهم يؤيدون الحكومة أو يتعاونون معها ، بالإضافة إلى اغتيال أعضاء دوريات الدفاع المدني ، والمناضلين السياسيين ، والرسميين المنتخبين بمن فيهم عمدة القرى وزعماء نقابات العمال والفلاحين والكهنة والقساوسة (ص ١٨ - ٢٤) . وأسهمت هذه الممارسات في زيادة عدد الهاجرين من مناطق النزاع .

٢٤ - وكثير من الذين يهربون أثناء حالات النزاعات المسلحة أو الاضطرابات الداخلية يقعون ضحايا لأعمال عنف بلا تمييز تشرك في المسؤولية عنها قوات الحكومة والمعارضة على السواء . وتعبر الكلمات التي نقلها التقرير المعنون The Decade of Chaka عن

لسان إحدى الفلاحات المشردات من قرية هندية واللاتي انتقلن الى حي حضري فقير ، على نحو جلي عن المأزق الذي يعيش فيه عدد لا يحصى من المشردين في جميع أنحاء العالم: "القد حرق الدرب المضيء منزلي ، ولم يتذروا لي شيئا ، لا حتى ملابس أو ملأة . وبعدهم جاء الجنود وقالوا لي "أنت تحدثتي مع الارهابيين وأعطيتهم غذاء" . وقاموا أيضا بعمليات قتل . ثم جاء بعدهم رجال الدرب المضيء مرة أخرى وقالوا "القد تحدثتي مع الجنود" وقاموا بعمليات قتل أيضا . وان ، فان قوات الدفاع المدني هي التي تساعد الجنود . لقد تسربوا في "اختفاء" أحد أقاربها واعتقلوا أمي وخالي وقربيين آخرين وأخذوا كل الماشية التي تمتلكها أمي وذبحوها . وهربنا ... ثم جئنا مباشرة الى هنا . وان فان مدینتنا خالية . لا يعيش أحد فيها . الجميع يعيشون هنا " . (ص ١١)

باء - إعادة التوطين الجبري

٤٥ - تعتمد الحكومات أحيانا سياسات متعمدة لإجبار بعض السكان المقيمين في منطقة معينة أو جميعهم على إخلائها ، ويكون ذلك عادة لإعادة توطينهم أو وضعهم في مخيمات أو موقع معينة . ومن المفيد التمييز بين هذه المستوطنات والحالات التي يقرر فيها السكان من تلقاء أنفسهم الهروب من وضع أصبح لا يطاق ، حتى وإن كان يصعب في بعض الحالات تطبيق هذا التمييز عملياً . فإعادة التوطين الجبري بهذا المعنى يمكن أن تحدث كجزء من استراتيجية مضادة للعميان أو لمواجهة كارثة طبيعية ، ويمكن تنفيذها بطرق مختلفة . فقوات الأمن يمكن أن تتوجه الى السكان المعنيين مباشرة وتجبرهم على الانتقال الى مكان آخر بالقوة أو بالتهديد باستخدام القوة . وإذا كانت إعادة التوطين تتعلق بنزاع مسلح قائم ، يمكن إعلان منطقة غير مأهولة بالسكان "منطقة اطلاق نار حرة" حيث يكون السكان المدنيون عرضة لهجوم عسكري (القصف بالقنابل أو بالقذائف) في أي وقت . ثم يجري بصفة منتظمة تجريد المنطقة التي يتم إخلاؤها من المواد الأساسية للبقاء ، مثلًا من خلال سرقة الماشية أو قتلها ، وتسميم الآبار ، ونسف البيوت سواء لتفادي وقوعها في أيدي الأعداء أو لمنع السكان الذين نقلوا من العودة اليها .

٤٦ - وفي عام ١٩٨٤ ، نشرت منظمة الدول الأمريكية تقريرا عن حالة حقوق الإنسان لدى قطاع من سكان نيكاراغوا ، من أصل موسكيتو ، وقيمت فيه لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان مدى شرعية حادثة جرت في عام ١٩٨٢ ، حيث نقلت حكومة نيكاراغوا ما يقرب من ٨٥٠٠ هندي "موسكيتو" من منازلهم في منطقة على الحدود الى مخيمات على بعد حوالي ٥٠ ميلا . وجرى نقلهم على يد القوات المسلحة ، وفي معظم الحالات لم يخطر السكان قبلها إلا بساعات قليلة . وتبين للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن النقل الجبري بэр بالغازات العسكرية الآتية من خارج الحدود والتي كانت تشكل تهديدا للأمن الوطني ولراوح السكان الذين نقلوا (ص ١١٨) .

٣٧ - وفي نشرة صدرت في عام ١٩٩٠ معنونة "حقوق الانسان في العراق" ، ذكرت منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في الشرق الأوسط ، أن ما يقرب من ٣٥٠ ٠٠٠ كردي نقلوا قسراً من قراهم بالقرب من الحدود التركية والإيرانية في العراق في عامي ١٩٧٨ و ١٩٧٩ (ص ٨٦) . ووفقاً لهذه النشرة ، ذكرت الحكومة أن إعادة التوطين كانت تهدف إلى حماية السكان المعثيين من عواقب النزاع العسكري مع الدول المجاورة عن طريق إنشاء منطقة خالية من السكان عرضها ٣٠ كيلومتراً على طول ١٣٠٠ كيلومتر من الحدود . غير أن المراقبين قالوا إن ذلك طبق على قرى كثيرة خارج منطقة الحدود ، مما يوحي بأن السبب الرئيسي ليس هو حماية السكان الأكراد من القوات الأجنبية وإنما حصرهم في مدن كبيرة حيث يكون من الأسهل السيطرة عليهم بواسطة الجيش العراقي ، وحرمان جماعات المقاوين الأكراد المتمرزين في الجبال من الدعم (ص ٨٧) . وتدعى النشرة أنه جرى هدم الآلاف من المدن والقرى وقدرت أن أكثر من نصف سكان المنطقة الكردية في العراق تأثرت بها النقل الجبri ، الذي سبق الهجوم العسكري لعام ١٩٩١ ضد الأكراد العراقيين الذي ولد تدفقات جديدة لللاجئين والمشردين بآعداد كبيرة (ص ٩٠) .

٣٨ - وجاء في تقرير منظمة هلسنكي لرصد حالة حقوق الإنسان المذكور أعلاه أن مرسوم حالة الطوارئ رقم ٤١٣ الذي اعتمدته مجلس الوزراء التركي في ٤ نيسان / أبريل ١٩٩٠ يجيز للحاكم الأقليمي في جنوب شرقى تركيا ، ضمن جملة أمور ، بأن يأمر بنقل الأشخاص الذين "يرتكبون تصرفات ضد الدولة" إلى أماكن أخرى يحددها وزير الداخلية ، وأن يأمر باخلاء القرى دون اخطار مسبق لأسباب تتعلق بالأمن (ص ١٣) . ووفقاً لهذا التقرير ، جرى إخلاء بعض القرى بالقرب من الحدود مع جمهورية ايران الاسلامية عملاً بالمرسوم (ص ٣٦) .

٣٩ - ولا يقتصر النقل الجبri بالضرورة على المناطق الحدودية المعرضة لعمليات فعلي أو محتمل . وجاء في استعراض لحالة اللاجئين في العالم "World Refugee Survey" ١٩٩١ - نشرته لجنة الولايات المتحدة للاجئين أن أعداداً كبيرة من الأشخاص في ميانمار أجروا على ترك منازلهم في العاصمة ، يانغون ، في الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٠ وأعيد توطينهم في مناطق غير نامية خارج المدينة . وأكدت الحكومة أن عملية إعادة التوطين هي جزء من برنامج للتحميل ، غير أن ناشري هذا الاستعراض ، الذي قدر فيه أن ما يقرب من ٥٠٠ ٠٠٠ شخص أُضيروا من ذلك ، يدعون أن "نمط الأخلاقي يدل على أن هذه المناطق كانت مستهدفة بصفة رئيسية لأسباب سياسية" (ص ٦٠) .

٤٠ - وفي بعض الحالات ، تُجبر القوات المتمردة السكان المدنيين على إعادة الاستيطان في مناطق تحت سيطرتها . وفي تقرير صدر في عام ١٩٩١ بعنوان: "أنفولا: تشرد السكان المدنيين بعد ١٥ سنة من الحرب Angola: Civilians Devastated by 15-Year War" ، قدرت منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في افريقيا أن "معظم المدنيين الذين

يتراوح عددهم ما بين ٦٠٠ ٠٠٠ مليون شخص والذين يعيشون في المناطق التي تسيطر عليها "اليونيتا" UNITA ربما قد أبعدتهم هذه المنظمة من مكان إقامتهم الأصلي وأجبرتهم على إعادة الاستيطان في هذه المناطق" (ص ٢) . ويشير التقرير إلى أنه في بعض الحالات جرى إبعاد الرجال والنساء والأطفال مع بعضهم ، إلى مزارع تابعة لليونيتا ، بينما في حالات أخرى أخذ الأطفال فقط لتلقينهم مبادئ هذه المنظمة وإدراجهم بعد ذلك في القوات المسلحة (ص ٢) . وفي موزامبيق ، التي يوجد فيها عدد من المشردين داخلياً يُقدر بـ ٣٠٠٠٠٠ شخص ، أُجبر معظم المشردين على ترك منازلهم نتيجة لجرائم القتل والغطائط التي ارتكبتها حركة RENAMO "رينامو" المتمردة ، ووفقاً لاستعراض العالمي للاجئين World Refugee Survey (ص ٤٨) .

جيم - العنف الطائفي

٢١ - أدى العنف الطائفي في بعض البلدان إلى إجبار أعداد كبيرة من الناس على الهروب من منازلهم بسبب الكراهية الإثنية أو الدينية ، ولكنه لم يتخذ شكل صراع سياسي عسكري مستمر . وفي تقرير صدر عام ١٩٩١ بعنوان "الglasnost في خطر: حقوق الإنسان في الاتحاد السوفيتي" Glasnost in Jeopardy: Human Rights in the Soviet Union ، قدرت منظمة هلسنكي لرصد حالة حقوق الإنسان أن في داخل الاتحاد السوفيتي ، هرب ٣٠٠ ٠٠٠ شخص إلى أرمينيا من جمهوريات أخرى ، و Herb حوالي ٤٠ ٠٠٠ شخص إلى أذربيجان ، معظمهم من أرمنيا وأوزبكستان وكازاخستان ، كما هرب حوالي ١٥٠ ٠٠٠ روسي من جمهوريات آسيا الوسطى إلى جمهورية روسيا (ص ٢٩ - ٣١) .

٢٢ - وفي استعراض حالة اللاجئين في العالم The World Refugee Survey - 1991 ، ذكر أن عدد المشردين داخلياً في سري لانكا يبلغ مليون شخص ، معظمهم من التاميل الذين هربوا من منازلهم نتيجة للقتال بين قوات المعارضة التاميلية والحكومة (ص ١٠٣) . غير أن بعض المشردين هم من المسلمين الذين هربوا من المذايحة التي يرتكبها التاميل وتهديدات العنف الصادرة عنهم ، وفقاً لنفس التقرير . وفي الهند ، ذكر "استعراض حالة اللاجئين في العالم" أن القتال بين جماعات السيخ والمسلمين خملاً عام ١٩٩٠ تسبب في مقتل ٣٠٠٠ شخص وإجبار ألف غيرهم على الهروب (ص ٩٣) .

دال - الكوارث الطبيعية

٢٣ - في الفلبين ، شرد ما يقرب من ١٠٠ ٠٠٠ شخص نتيجة لثورة بركان بيبناتوبو ، وفقاً للمعلومات التي قدمها برنامج الأغذية العالمية . وذكرت منظمة هلسنكي لرصد حالة حقوق الإنسان ، في تقريرها عن الاتحاد السوفيتي المشار إليه أعلاه ، أن في عام ١٩٩١ كان لا يزال هناك ٣٠٠ ٠٠٠ يعيشون في خيام أو أكواخ مؤقتة في أرمينيا

نتيجة لزلزال عام ١٩٨٨ ، الذي تسبب في وفاة ١٣٥ ٠٠٠ شخص وتشريد مئات الآلاف من الأشخاص (ص ٣٠) .

٣٤ - وقد تكون التحركات السكانية الناتجة عن الكوارث الطبيعية طوعية أو غير طوعية . ففي أثيوبيا ، بذلك جهود مكثفة في الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٨ لإعادة التوطين التي تسبب فيها جزئياً الجفاف والتدمر البيئي في بعض المناطق المكتظة بالسكان . وفي تقرير لمنظمة رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا صدر في عام ١٩٩١ بعنوان: "أيام مشؤومة: ٣٠ سنة من الحرب والمجاعة في أثيوبيا" Evil Days: Thirty Years of War and Famine in Ethiopia ، ذكر أنه بالرغم من أن جهود إعادة التوطين وصفت بأنها طوعية ، فقد بيّنت دراسة قامت بها الحكومة أن ٢٨ في المائة من الذين أعيد توطينهم ينتمون إلى فئات كان الاشتراك إجبارياً بالنسبة لها ، وتشمل العاطلين عن العمل والأشخاص الذين عليهم متأخرات ضريبية ، والمقيمين في مناطق تقرر حمايتها والرعاية (ص ٢١) . فضلاً عن ذلك ، يدعي التقرير أنه جرى منع أغذية الإغاثة عن السكان الذين يعيشون في المناطق التي تأثرت بالازمة لإقناعهم بإعادة الاستيطان في مناطق يكون فيها الفداء متاحاً (ص ٢٢٧ - ٢٢٩) ، وأن عمليات إعادة التوطين جرت باستخدام العنف ، بما في ذلك إطلاق النار على الذين حاولوا الهروب أثناء نقلهم إلى مناطق إعادة التوطين أو على الذين هربوا منها (ص ٢١٩) .

٣٥ - ويمكن أن تتضافر الكوارث الطبيعية مع دوافع أخرى لإعادة التوطين وقد تذكرها الحكومات التي تسعى إلى الحصول على دعم دولي لبرامج نقل السكان التي لها دوافع سياسية أو عسكرية إلى جانب الدوافع الإنسانية . وفي الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٨ أعيد توطين ما يقرب من ٦٠٠ ٠٠٠ شخص من شمال أثيوبيا إلى جنوبها ، وكان السبب الظاهر هو مواجهة الجفاف والمجاعة . ومع ذلك ، يزعم تقرير رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا المشار إليه أعلاه أن الدوافع الحقيقة لبعض جوانب برامج إعادة التوطين هي دوافع عسكرية (ص ٢١٤ - ٢١٥) .

هـ - الكوارث البيئية

٣٦ - تعتبر الكارثة النووية التي حدثت في تشنوبيل في عام ١٩٨٦ مثالاً هاماً لتشريد السكان نتيجة لكارثة بيئية من صنع الإنسان . وفي تقرير منظمة هلسنكي لرصد حالة حقوق الإنسان المعنون: "الفلاسنوت في خطر: حقوق الإنسان في الاتحاد السوفييتي" Glasnost in Jeopardy: Human Rights in the Soviet Union للأشخاص الذين أعيد توطينهم القادمين من المناطق الملوثة في بيلاروس وأوكرانيا وجمهوريّة روسيا يُقدر بحوالي ١,٥ مليون شخص . ويزعم التقرير أن المخاطر التي تعرّض لها السكان المتآشرون لم يُكشف عنها على وجه كامل وبسرعة ، مما أدى إلى تعرّيف

مئات الآلاف من الأشخاص بلا ضرورة لمخاطر صحية شديدة ، ولم تجر إعادة توطين المشردين إلا بعد فوات أربع سنوات من هذا الحادث (ص ٣٩ - ٣٠) .

واو - انتهاكات حقوق الانسان بمفهوم منظمة

٣٧ - تبين الفقرات السابقة أن انتهاكات حقوق الانسان الامامية على نحو خطير وعلى نطاق واسع ، كثيرة ما تكون من ضمن أسباب التشريد الجماعي للسكان ، سواء داخلياً أو عبر الحدود . وكما ذكر أعلاه ، يعترف تقرير كويينو بأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان يمكن أن تكون سبباً لإجبار اللاجئين على النزوح ، وبأعداد كبيرة غالباً ، أو تكون سبباً للتشريد الداخلي للأشخاص ، وحدد مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان بأنها من أسباب هروب اللاجئين وغيرهم من المشردين .

٣٨ - وتوحي المعلومات الواردة عملاً بالقرار ٢٥/١٩٩١ بـأن انتهاكات حقوق الانسان تتضاد وتتفاعل غالباً مع الأسباب الأخرى للتشريد الجماعي ، وعلى وجه خاص النزاع المسلح . فائتماء نزاع مسلح ، غالباً ما يعاني السكان المدنيون من أعمال عنف بلا تمييز ، على نحو ما هو موصوف في الفرع الأول ألف . وبالإضافة إلى ذلك ، في حالات الحرب الأهلية أو الصراع الداخلي ، فإن هذا الشكل من العنف بلا تمييز يمكن أن يكون مصحوباً أيضاً بـأعمال قمع منظمة تهدف إلى تخويف أعضاء المعارضة والمتعاطفين معهم أو تصفيتهم جسدياً ، من خلال الاغتيالات والتعذيب وتدمير المنازل والمحاصيل والماشية ، وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان . ولدى تصنيف أسباب التشريد المُبالغ عنها ، من المفيد التمييز بين هذا النوع من الانتهاكات المنظمة لحقوق الانسان عن الانتهاكات الداخلية ضمن العمليات العسكرية بصفتها هذه .

٣٩ - تحتوي بعض المعلومات التي قدمت استجابة للقرار ٢٢٥/١٩٩١ أمثلة عن التشريد الناتج عن الانتهاكات المنظمة لحقوق الإنسان . في كولومبيا ، وبين استمراره أجري عام ١٩٩١ لمجموعة من المشردين قدمه الاتحاد الكولومبي للمساعدة الاجتماعية ، أن ١٢ في المائة فقط هربوا من منازلهم نتيجة لافعال ارتكبها الجيش ، بينما أُجبر ٦٥ في المائة على الهروب على يد مجموعات شبه عسكرية متورطة في افعال تعذيب واختفاءات وتجنيد جبري واغتيالات وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان . ("الحرب القدرة والتشريد: قضية بوتواويو" ص ٩ ، Guerra Sucia Y Desplazamiento Caso: Putuayo El Salvador's Other Victims: The War on the Displaced) ورد أن ٧٩٤ شخصاً قتلوا على يد فيالق الموت أو اختفوا في ظروف تدل على تورط فيالق الموت في ذلك خلال عام ١٩٨٣ ، وكانت هذه الاغتيالات من الأسباب

الرئيسية لتشريد الاشخاص ، بالإضافة إلى أعداد الذين هربوا من الهجمات العسكرية ضد السكان المدنيين في مناطق النزاع والذين هربوا من الانتهاكات التي ترتكبها قوات المعارضة (ص ٢٦) . وتزعم المعلومات التي قدمتها منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في افريقيا في الفرع الأول باء فيما يتعلق بإثيوبيا أن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ارتكبت ، بما في ذلك الضرب والقتل ، لدى تنفيذ إعادة التوطين الجبري . وتعطى معلومات أخرى وردت في الفرع الأول للفأمثلة عن انتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبت في سياق إنشاء وحدات الدفاع المدني على مستوى القرية ، مما يضاف إلى مجموعة الأسباب المتداخلة للتشريد في تلك البلدان .

شانِيًّا - آثار التشرد على التمتع بحقوق الإنسان

٤٠ - تختلف حالة المشردين داخليًّا من بلد إلى آخر ، وهي تتأثر بعوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية كثيرة . ولا توجد اعراض واحدة مشتركة للمشردين داخليًّا في جميع أنحاء العالم . وبالرغم من ذلك ، يتضح من المعلومات المتاحة أن المشردين داخليًّا يمثلون مجموعة ضعيفة بصفة خاصة أو معرضة للخطر بدرجة عالية ، وإنهم غالباً ما يعانون من تشکيلة واسعة من انتهاكات حقوق الإنسان . وفيما يلي بعض الانتهاكات التي تتكرر أكثر من غيرها في التقارير .

ألف - الحق في الغذاء

٤١ - يمكن أن يُحرم المشردون من الغذاء لأسباب شتى ، سواء قبل تشريدهم أو بعده . ويستخدم رفع الحق في الغذاء أحياناً على نحو متعمد كوسيلة لإجبار مجموعات سكانية على مغادرة مكانها الأصلي . والأشخاص الذين يعيشون في مناطق متاثرة بنزاع مسلح أو تسيطر عليها قوات المعارضة قد يُحرمون على نحو متعمد من الغذاء نظراً للاشتباه باشتراكهم مع قوات المعارضة وعقاباً لهم لدعمهم لقوات المعارضة أو لعدم إخلاصهم للحكومة ، أو لإخلاء المنطقة من السكان كجزء من الاستراتيجية المضادة للعميان ، أو لمجموعة من هذه الأسباب . ويمكن أن يكون أيضاً الحرمان من الغذاء نتيجة لتنفيذ بعض التدابير العسكرية دون إيلاء الاعتبار الواجب لآثارها على السكان المدنيين . فاستخدام الألغام الأرضية بلا تمييز ، وفي الغالب على نحو مفرط ، يمكن ، على سبيل المثال ، أن يمنع الوصول إلى المناطق التي ينبع منها الغذاء أو يمنع استخدامها ، حتى إذا لم يكن ذلك هو المقصد من وضع تلك الألغام . وفي بعض الحالات ، يكون الدافع ، ولو الجزئي ، إلى حرمان المشردين من الغذاء ، هو رغبة السلطات التي تسيطر على المنطقة في تحقيق أرباح استغلالية .

٤٢ - غالباً ما يكون النقص في الغذاء هو المشكلة الأشد إلحاحاً التي يواجهها المشردون ، وكثيراً ما يصل ذلك إلى حد تهديد الحياة . ويقول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره أن المسؤولية في ذلك تقع على عاتق القوات الحكومية وقوات المعارضة على السواء . ويرد في المعلومات التي قدمتها المنظمات غير الحكومية بعض الأمثلة التفصيلية على النحو التالي .

٤٣ - في السودان ، يقدر أن ٥٠٠٠٠ شخص ماتوا نتيجة للمجاعة في عام ١٩٨٨ . وفي منشور صدر في عام ١٩٩٠ بعنوان "السودان: كارثة لحقوق الإنسان" Sudan: A Human Rights Disaster كما يلي:

"الحرب خلقت المجاعة . وأهم أسباب هذه المجاعة هي نتائج لسياسات مقصودة اعتمدها كل من الحكومة وجيش تحرير شعوب السودان . وشملت أهم السياسات الحكومية استخدام قوات الميليشيا والقوات شبه العسكرية . وشملت الاماليب التكتيكية للحكومة ولجيش التحرير سياسات "الارض المحروقة" كما لجأ جيش التحرير أيضا الى محاصرة المدن التي تسسيطر عليها الحكومة . وحرم كل من الحكومة وجيش التحرير السكان المدنيين من الغذاء في مناطق الحرب . وسياسات الحرمان من الاغاثة لم تخلق المجاعة ولكنها جعلتها أشد قسوة عندما حدثت . وشملت هذه الاماليب التكتيكية تعويق امدادات الاغاثة وتعويق أو تفكيك الاسواق التجارية للغذاء ومنع السكان الذين اصابتهم المجاعة من اتباع استراتيجيات للتغلب عليها (مثلاً ، البحث في الادغال عن غذاء بري) . " (ص ١٠٣)

٤٤ - وتبيّن المعلومات التالية من نفع التقرير آثار هذه السياسات على المشردين: "لا تتوفّر أرقام موثوقة إلا فيما يتعلّق بمخيّم الميرم . ويبيّن منها أن ٢٦٠٠ شخص من المشردين ماتوا ما بين ١٩ حزيران/يونيه و٩ تشرين الاول/اكتوبر . وتعني هذه الأرقام أن معدلات الوفيات بلغت مستويات مذهلة حيث وصلت إلى ٧,١ في المائة في الأسبوع ، أو ١ في المائة يومياً ... وتقدير وكالات الإغاثة أن ٣٠٠٠ شخص ماتوا من المجاعة في جنوب كردفان ، في صيف ١٩٨٨ تحت انتظار الحاميات العسكرية ، بينما كانت عربات مليئة بحبوب الإغاثة عاطلة في مكان قريب على خطوط السكك الحديدية . " (ص ١١٩ - ١٢٠)

٤٥ - وفي تقرير وضعته عام ١٩٨٤ منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في الأمريكتين بعنوان: "غواتيمالا: بلاد السجناء" Gutaemala: Nation of Prisoners ، ورد على لسان فلاحين يعيشون في قرى استراتيجية أنهم ظلوا بلا غذاء كاف طوال شهور قبل دخولهم هذه القرى لأن القوات المسلحة قيدت تنقلاتهم ، ومنعوهم من المضي في عملهم العادي كفلاحين موسميين (ص ١٢٢) .

٤٦ - تبيّن الدراسة المعروفة "عقد تشاكوا: اللاجئون الداخليون في بيرو" The Decade of Chagua: Peru's Internal Refugees ، الآثار "الجانبية" المحتملة على الحق في الغذاء الناتجة عن الأنشطة العسكرية التي لا تراعي حقوق السكان المدنيين: "دمر العنف السياسي تماماً الاقتصاد الزراعي في بعض المناطق . وكان يتوقع من الفلاحين أن يوفروا الغذاء لكلا الجانبين ، أخذًا من مخزونات ضئيلة أصلًا . والامر الذي كانت تزرع عدة حقول على ارتفاعات مختلفة لإنتاج محاصيل مختلفة أو لتربية حيوانات مختلفة ، وجدت أن مجرد قيامها بحرث مزارعها يعرضها لخطر التجنيد الإجباري من قبل المقاوين أو للقتل على يد الجنود الذين يبحشون ... عن إرهابيين . " (ص ١٠)

٤٧ - ووفقاً لهذه الدراسة ، انخفضت الاراضي المزروعة في بيرو بمقدار ٥٦ في المائة ، وانخفض الانتاج باكثر من ٧٨ في المائة ، ويرجع ذلك بقدر كبير إلى تشريد المزارعين نتيجة للنزاع المسلح (ص ٢٠) .

باء - الحق في المأوى وظروف معيشة ملائمة

٤٨ - إن أحد الاشارات الاكثر شيوعاً للتشريد هو تركيز الناس المتأثرين بذلك في مستوطنات محفوفة بالمخاطر غالباً ما تمثل تهديداً للصحة وللحياة ذاتها . وقد أبلغت عدة منظمات عن حالة الأكراد الذين ، في أعقاب هجمات القوات العراقية على عدة مدن كردية في شمال العراق ، أُجبروا على الهروب إلى مخيمات في أعلى الجبال بلا غذاء أو مياه أو مأوى أو وقاية محبة .

٤٩ - ولخصت منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في بيان قدمته استجابة للقرار ٣٥/١٩٩١ ، تجربتها فيما يتعلق بظروف معيشة المشردين على النحو التالي:
"عندما يُؤمر بالترحيل ، نادرًا ما يجري استقبال المدّنّيين "في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية" . غالباً ما تحدث وفيات الأطفال نتيجة لتشريد السكان الريفيين الذين يكونون على أي حال في حالة غذائية هشة والذين يتلقون رعاية صحية ضئيلة أو لا يتلقونها على الإطلاق . وسرعان ما تنقض الأمراض المعدية على المرافق المكتظة التي يُساق إليها المشردون ، آخذة ضحاياها من بين أكثر المجموعات ضعفاً".

٥٠ - وحتى عندما يكون الدافع إلى إعادة التوطين هو ضرورة تأمينبقاء الجماعات المعنية ، فإذا لم يُخطط ذلك ويتغذى على النحو الملائم ، بما في ذلك مراعاة الحقوق الإنسانية للأشخاص المتأثرين ، فإن الكارثة الطبيعية يمكن أن تتضاعف بكارثة من صنع الإنسان . وعلى سبيل المثال ، فإن الدراسة التي أجرتها منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا بشأن أثيوبيا عام ١٩٩١ ، التي أُشير إليها في الفرع الأول دال ، خلصت إلى القول إن بعض جوانب برنامج إعادة التوطين الذي تُعد في العقد الأخير كانت في الواقع غير مجدية:

"بيت [النتائج] أن متوسط العمر المتوقع هو حوالي ست سنوات ، بالمقارنة بالمتوسط العادي الذي يزيد عن أربعين سنة في المنطقة . وربما كان هذا المستوى هو أدنى مستوى سُجل في استقصاء ديموغرافي علمي ، ومن باب المقارنة فإنه أسوأ سبع مرات عما كان عليه الحال في مجاعة بنغلاديش في عامي ١٩٧٢ - ١٩٧٣ ... وأخطر الكاتب إلى وضع معدل الوفيات على مسؤولية المجاعة . غير أن دراسة البيانات عن كثب تُبين أن هذه الأرقام مساوية تقريباً للأرقام المسجلة بين الأشخاص الذين سبق استيطانهم في مواقع إعادة

التوطين ، وأن المعدلات متشابهة في المناطق المتاثرة بالمجاعة والمناطق غير المتاثرة بها . لذلك ، يقضي المنطق بــ القاء المسؤولية عن معدلات الوفيات على برنامج إعادة التوطين عوضاً عن إلــقائــها على المجاعة" . (ص ٢٣٦)

٥١ - وبعد أن أخذت في الاعتبار عدد الأشخاص الذين قتلوا خلال إعادة التوطين الجبري وأثناء محاولات الهروب من موقع إعادة التوطين والعودة إلى الوطن ، خلــمت الدراسة إلى أن "ما لا يقل عن ٥٠٠٠٠٠ ألف شخص تقريباً قتلوا بسبب برنامج إعادة التوطين . " (ص ٢٣٧)

جيم - الحق في الرعاية الصحية

٥٢ - غالباً ما تكون صحة المشردين محفوفة بالمخاطر ، بسبب نقص الفــداء ، والمساكن المكتظة التي لا توفر حماية ملائمة من العوامل الجوية ، وظروف المعيشة غير الصحية وغير ذلك من المشاكل . وإلى جانب المخاطر الصحية المترتبة بالتعرف لمثل هذه الظروف أثناء الهروب وفي موقع إعادة التوطين ، ربما كانت الظروف في منطقة الأصل قد حالت دون تقديم الخدمات الصحية العامة مثل برامج التطعيم ، مما يجعل المشردين أكثر ضعفاً أمام المرض . لذلك ، فإن حاجتهم إلى الرعاية الصحية غالباً ما تكون أكبر من حاجة السكان العاديين .

٥٣ - توجد أغلبية كبيرة من المشردين داخلياً في بلدان حيث الخدمات والهياكل الصحية العامة فيها غير كافية لاحتياجات سكانها على وجه عام . وفي مثل هذه الظروف ، يقع على عاتق المجتمع الدولي مسؤولية مساعدة البلد المعنــي لمواجهة الطلبات الطارئة للرعاية الصحية . وليس من واجب الحكومة المحلية توفير الرعاية الطبية التي تستطيع تقديمها مادياً فحسب ، وإنما من واجبها أيضاً تسهيل توفير خدمات الرعاية والإغاثة الطبية الطارئة للذين هم في حاجة إليها . وكثيراً ما تشير التقارير المتعلقة بظروف المشردين ، وعلى وجه خاص أولئك الموجودين في مخيمات ، إلى أن الرعاية الطبية المــتاحة غير كافية على الاطلاق . والمعلومات المتاحة عادة ليست كافية لتقدير مدى رجوع هذا القصور إلى عدم تخصيص الموارد الطبية المــتاحة للاستجابة لاحتياجات . ومن ناحية أخرى ، هناك أيضاً تقارير كثيرة عن وجود تداخل في تسليم الخدمات الطبية للمشردين .

٥٤ - إن الدراسة التي أجريت عام ١٩٨٤ بشأن المشردين في السلفادور ، التي أشار إليها في الفرع الأول والتي أكدت ما ورد فيها على وجه عام مصادر أخرى متاحة للأمم المتحدة ، توضح بعض المشاكل التي يمكن أن تتدخل مع تسليم الرعاية الصحية الأساسية للمشردين:

"في كل مكان قمنا بزيارته كان النقص الشديد في عدد العاملين في الخدمات الصحية جلياً . وأصبح من الصعب على وجه متزايد لمنظمات الإغاثة غير الحكومية

أن تعين موظفين طبيين للمساعدة في تلبية الاحتياجات الصحية في المخيمات التي يعيش فيها مشردون غير مسجلين . وكثيراً ما كان المهنيون والعاملون في المجال الصحي هدفاً للمضايقات والاضطهاد والاعتقال من جانب الحكومة بل وتعرضوا أيضاً للاختفاء و/أو القتل" . (ص ١٧٦ / ١٧٨)

٥٥ - وأشارت هذه الدراسة إلى مشاكل أخرى تؤثر على المشردين في المخيمات من بينها نقص الامدادات الطبية ، والظروف البدائية في غرف المعاينة ، وتعذر نقل المرضى الذين تتطلب حالتهم إرسالهم إلى المستشفى أو خدمات غير متاحة في المخيمات . وخلص التقرير إلى ما يلي:

"تبين هذه الدراسة على نحو جليّ نقص الرعاية الصحية التي يحمل عليها المشردون: أن ٦٤ في المائة من المشردين ماتوا لأسباب "آخر" ، مما يدل على أن السبب غير معروف لأنهم لم يحصلوا على رعاية طبية قبل أو وقت الوفاة" (ص ١٧٧ - ١٧٨)

٥٦ - غالباً ما يعاني المشردون من صدمات نفسية نتيجة للتجارب التي مرّوا بها . وفي التقرير المعنون The Decade of Chaqua: Peru's Internal Refugees "عقد تشاكوا: اللاجئون الداخليون في بيرو" ، جاء على لسان أحد الأطباء النفسيين أن "الحزن والاكتئاب والاحساق بالذنب والحنين إلى الوطن وضياع الشخصية هي من الأمور الشائعة" (أ. م. ريباسا ، ص ٣٧) . وبالإضافة إلى الصدمات الناتجة عن العنف الجسدي وضياع الأماكن وهي من الأمور التي كثيراً ما تكون سبباً للتشرد أو تكون مصاحبة له ، فإن إعادة الاستيطان في بيئة غريبة يمكن أن تسهم أيضاً في حالة الكرب النفسي . وكما لاحظت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ، في تقريرها بشأن غواتيمala لعام ١٩٨٣ المشار إليه أعلاه ، "فيما يتعلق بسكان الريف ، فإن الانفصال عن قطعة الأرض التي يمتلكونها ، وعن الناس الذين كانوا يعيشون معهم ، وعن موئلهم ، هو أمر يمثل خسارة كبيرة وكثيراً ما يتسبب في الصدمات" (ص ١٢٢) . ومع ذلك فإن الرعاية النفسية نادراً ما تكون متاحة ، بل وربما لا يكون معرفاً بالحاجة إليها ، أو ربما اعتبرت رفاهية بالمقارنة بالحاجة إلى الغذاء والمأوى وغيرهما من الاحتياجات المادية الملحة .

٥٧ - ويعتبر الأطفال معرضين على وجه خاص ، لا لأن لديهم حساسية أكبر أمام الصدمات النفسانية فحسب ، وإنما أيضاً لأن آباءهم ، إذا كانوا لا يزالون على قيد الحياة ، لا يستطيعون في الغالب الاستجابة على الوجه الملائم لاحتياجات أطفالهم النفسانية . وفي "عقد تشاكوا" The Decade of Chaqua ، يقول أحد الأطباء النفسيين: "يعاني العديد من الأطفال المشردين من الاكتئاب والكتابيس والخوف ... لقد أُجبر أطفال على الاشتراك في هجمات المقاورين ، بل وفي فيالق الاغتيال ،

حيث يكون اختبار الإخلاص هو قتل الكبار الذين تقرر أنهم من الخائنين . . ويشهد الأطفال أيضاً مذابح عسكرية ، غالباً ما يكونون شهوداً لاغتصاب أمهاتهم من قبل الجنود . . إن رسومات الأطفال المشردين مليئة بصور عن حياتهم الماضية: أجساد يسيل منها الدماء ، جنود مسلحون ، وجوه مقنعة في أوضاع تهديد . غالباً ما يكونون مختلفين في المدرسة ، ويواجهون معوقات شديدة في التعليم مرتبطة بالمدميات التي عانوا منها . . إن المعركة اليومية للبقاء لا تترك للأباء ، وعلى وجه خاص للأمهات ، طاقة كافية لرعاية الأطفال" . (١٠ م . ريباسا ، ص ٣٩ - ٣٠) .

دال - الحق في الحياة والسلامة الشخصية

٥٨ - إن أكبر تهديد لحياة المشردين هو ذلك الذي يسببه النقص في الغذاء أو المياه أو الرعاية الصحية أو الظروف الملائمة للوقاية المحبة . وبالاضافة إلى ذلك ، يصبح العديد من المشردين ضحايا للعنف في الاماكن التي بحثوا عن السلامة فيها ، مما يشكل انتهاكاً للحق في السلامة الجسدية ، غالباً ما يتفاقم الوضع الى حد إنكار الحق في الحياة لهم . ويكون هذا العنف مرتبطاً في بعض الاحيان بجهود إجبارهم على التخلص عن الموضع الذي استوطنوا فيه وإعادة توطينهم في مكان آخر ؛ وفي بعض الاحيان ، يكون سبب هذا العنف هو البحث عن المتمردين داخل مجتمع المشردين ، واحياناً أخرى يبدو ان الدافع اليه هو التمييز العنصري أو الكراهية الإثنية . وتعتبر النساء ، اللاتي تمثلن نسبة كبيرة للغاية من أعداد المشردين ، معرضة على وجه خاص للعنف الجنسي والجسدي ، على نحو ما ورد في التقرير بشأن اللاجئات والمشردات والاطفال الذي يستند الى اجتماع للخبراء عقد في فيينا في تموز/يوليه ١٩٩٠ (E/CN.6/1991/4 الفقرات ٢٦ - ٣١) .

٥٩ - وتحتوي المعلومات التي قدمتها المنظمات غير الحكومية أمثلة كثيرة عن ذلك . في دراسة أجرتها عام ١٩٩٠ لجنة الولايات المتحدة للاجئين بعنوان "المشردون في الخرطوم" *Khartoum's Displaced Persons* ، ورد أنه في عام ١٩٨٧ بدأ حكومة السودان حملة لاجبار المشردين الذين وطنتهم داخل العاصمة على مغادرتها . وجاء في التقرير أن هذه الحملة نفذت بعنف بالغ ، تضمن عمليات اغتصاب واغتيال (ص ١١) . وفي سري لانكا ، ترتبت على النزاع المسلح والعنف الطائفي مليون مشرد داخلياً في الإقليم الشمالي الشرقي حتى تموز/يوليه ١٩٩٠ ، وفقاً للاستعراض العالمي للاجئين *World Refugee Survey* . ووفقاً لهذا المصدر ، حملت عمليات القصف المكثفة والعشوشية في هذه المنطقة عشرات الآلاف من الاشخاص على مغادرة البلد بالمراكب ، سعيًا إلى اللجوء إلى الهند (ص ١٠٣) .

هاء - الحق في العمل وفي أجر ملائم

٦٠ - في جميع أنحاء العالم ، يتكون المشردون بمفهوم رئيسية من عمال زراعيين ريفيين ، غالباً ما يكونون من الفلاحين الذين يعتمدون على الزراعة كمورد رزق . غير أن العديد منهم يجبر على الهروب إلى مناطق حضارية ، لا تتوفر فيها أراض تسمح لهم بإنتاج الأغذية لاحتياجاتهم الخاصة ، وحيث يكونون غير مهيئين للبحث عن عمل آخر . حتى إذا تم إسكانهم في مخيمات في مناطق ريفية ، ربما لا تكون هناك أراض متاحة للزراعة . وفي بعض الحالات ، تكون الواقع التي تختار لتوطين المشردين بعيدة جدأً عن المناطق التي فيها عمل محتمل ، أو لا يسمح للمقيمين فيها بالسفر بحرية ، أو لا تتوفر فيها وسائل انتقال إلى المناطق التي قد يكون فيها عمل متاح .

٦١ - وفي دراسة أجرتها منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في الشرق الأوسط عام ١٩٩٠ ، بعنوان "حقوق الإنسان في العراق" *Human Rights in Iraq* ، ورد ما يلي: "يواجه الأكراد المعاد توطينهم مشاكل كبيرة في أماكن إقامتهم الجديدة - مشاكل التكيف من الحياة في الجبال إلى الحياة في سهول حارة وجافة ، وفوق كل شيء ، مشاكل العمالة . وقلة منهم لديه أرض تكفي للبقاء من خلال الزراعة ، وهي العمل الوحيد الذي يعرفه معظمهم . وورد أن بعضهم حصل على عمل في الصناعة الخفيفة ، ولكن البطالة منتشرة" (ص ٩١) .

وورد في التقرير المعنون "الضحايا الآخرون في السلفادور: الحرب بشأن المشردين" (El Salvador's Other Victims: The War on the Displaced) نقلًا عن دراسة قام بها اللجنة الوطنية لمساعدة المشردين في السلفادور ، أن ٧٣,٦ في المائة من المشردين المسجلين لدى الحكومة كانوا عاطلين عن العمل (ص ١٢١) . وفيما يتعلق بالسودان ، أشير في مقالة لمنظمة رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا عام ١٩٩٠ إلى حالات جرى فيها منع المشردين من جمع حطب الوقود وبيعه من أجل الحصول على بعض الدخل . "The forgotten war in the Darfur flares again" (ص ١٢٠) .

٦٢ - ويضاف عدم توفر العمل الممتعب التي يواجهها المشردون في تلبية احتياجاتهم الأساسية ، مثل الغذاء ، والمياه ، والماوى ، والملابس ، والتعليم ، والرعاية الصحية ، كما يمنعهم من تكوين مدخلات قد تسهل لهم العودة إلى الحياة العادلة متى تتغير الظروف ذلك . ويسمح أيضًا عدم توفر العمل في توتر الأعصاب وتقليل احترام الذات مما يؤدي بدوره إلى زعزعة استقرار الأسرة .

٦٣ - وتفيد التقارير أيضًا إلى أنه يجري اختطاف المشردين للعمل القسري أو تدفع لهم أجور على العمل المنجز تقل عن المستوى العادي . وفي بعض مواقع إعادة التوطين في أثيوبيا ، أجبر المشردون على أداء عمل بلا أجر في مزارع الدولة وفقاً لما ورد

في الدراسة التي قامت بها منظمة رصد حالة حقوق الانسان في افريقيا عام ١٩٩١ والتي أشير اليها في الفرع الاول ، دال . وفي الدراسة التي قامت بها منظمة رصد حالة حقوق الانسان في الامريكتين عام ١٩٨٤ المعروفة: "غواتيمالا: بلد السجناء" Guatemala: Nation of Prisoners ، ذكر أنه جرى اجبار الرجال في أحد مخيمات المشردين على الاشتراك في مشاريع الاشغال العامة في المخيم وفي المنطقة المحيطة به (ص ٢٣٣ وص ١٢٢ على التوالي) . وورد في التقرير المعروف "الضحايا الاخرون في السلفادور: الحرب بشأن المشردين" El Salvador's Other Victims: The War on the Displaced ، أن المشردين الذين يمارسون أعمال البناء في المخيمات التي تدعمها الحكومة ، يدفع لهم ما يقرب من نصف الحد الادنى للأجر الذي ينص عليه القانون (ص ١٤٦) . وورد أيضا في تقرير منظمة رصد حالة حقوق الانسان في افريقيا المعروف "السودان: كارثة لحقوق الانسان" Sudan: Human Rights Disaster ، أنه يجري التمييز ضد المشردين فيما يتعلق بظروف العمل في السودان ، ويشمل ذلك دفع اجر لهم تقل عن سعر السوق واجبارهم على العمل مقابل كميات ضئيلة من الغذاء (ص ١٢٠) .

واو - حرية الإقامة والتنقل

٦٤ - إن حق حرية الفرد في اختيار مكان إقامته وحق حريته في التنقل هما حقوق معترف بهما في كل من المادتين ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وإجبار شخص على التخلص من مكان إقامته من أجل البحث عن الأمان في مكان آخر هو في حد ذاته انتهاك لحرية الإقامة ، وغالباً ما يعاني المشردون من قيود إضافية فيما يتعلق بهذين الحقين الأساسيين .

٦٥ - وفي بعض الحالات ، لا يسمح للمشردين باختيار مكان إقامتهم الجديد بحرية ، ولكن يحدد لهم مكان إقامة جديد أو يجبرون على الحياة في مخيم . والذين يجبرون على الإقامة في مخيمات ، قد يمنعون أيضاً من مغادرتها حتى ولو بصفة مؤقتة ، وبالتالي تقييد حريتهم في التنقل وكذلك حريتهم في الإقامة . وحرية تنقل المشردين غير المحصورين في المخيمات يمكن أن تكون محدودة أيضاً ، وغالباً ما يكون ذلك من خلال تهديد أحنتهم الجسدي .

٦٦ - ويمكن أن تؤدي القيود على حرية تنقل المشردين إلى عواقب خطيرة فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق الأساسية الأخرى ، بما في ذلك الحق في العمل والحق في الغذاء . وفي التقرير المعروف "السودان: كارثة لحقوق الانسان" Sudan: Human Rights Disaster ، تتقول منظمة رصد حالة حقوق الانسان في افريقيا ما يلي:

"إن الحصول على غذاء للاغاثة نادراً ما يكون هو السبب الرئيسي الذي يدفع سكان الريف إلى الهروب من الموت جوعاً خلال المجاعات . فغرب السودان غني

بالأغذية البرية . والاقتصاد الريفي فيه مجالات كثيرة تتبع للقراء أن يربحوا كميات صغيرة من المال أو الغذاء ، مثل العمل في المزارع أو بيع حطب الوقود . ويستطيع الناس أيضاً أن يبيعوا حيواناتهم ، أو يطلبوا المساعدة من أقاربهم . وحرية التنقل هي أمر حاسم في نجاح هذه الاستراتيجيات . فخلال مجاعة ١٩٨٥/١٩٨٤ استضاف جنوب كردفان أعداداً كبيرة من المهاجرين ... دون أن يعاني من جوع جماعي .

"لقد منعت أنشطة الجيش والمليشيات المشردين ... من اتباع الاستراتيجيات العادلة التي كان يمكنهم اتباعها للتغلب على المجاعة . وقد أهمن ذلك في انتشار الجوع على الأقل بنفس القدر الذي أهمن به عمليات تعويق امدادات الإغاثة . " (ص ١٣٨ - ١٣٩) .

رأي - وحدة الأسرة

٦٧ - أهمية الأسرة باعتبارها الوحدة الطبيعية والأساسية في المجتمع ، وواجب الدولة في حماية الأسرة ، بما أمران معترف بهما في المادة ١٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وأحد جوانب هذا الحق هو حق أعضاء الأسرة في لا يفرق شملهم دون إرادتهم أو على نحو تعسفي . وتحتوي اتفاقية حقوق الطفل عدة أحكام تحدد آثار الحق في وحدة الأسرة المترتبة على الأطفال .

٦٨ - يحصل تفرق شمل الأسرة حتى أثناء الهروب الجماعي أو إعادة التوطين الجماعية ، وإن كانت آثاره تتفاقم أحياناً بلا ضرورة بسبب الطريقة التعسفية والغطسة التي يجري بها إعادة توطين الأشخاص ، أو لعدم اتخاذ جميع التدابير الممكنة لتعزيز لم شمل الأسرة فور أن تتيح الظروف ذلك . وفي التقرير المعنون "الأيام المشؤومة: ثلاثون سنة من الحرب والمجاعة في أثيوبيا" Evil Days: Thirty Years of War and Famine in Ethiopia ، نقلت منظمة رصد حالة حقوق الإنسان في إفريقيا الشهادة التالية لشخص مشرد ، وهي توضح كيف يمكن أن يضاعف التعسف من مشاكل الأسر التي تفرق شملها:

"بلغتنا الحكومة ، أنها بسبب الجفاف ، تريد منا أن نذهب إلى أحد المراكز للحصول على حصص الأغذية والتموين . ولما تجمعنا في هذا المكان للحصول على هذه الحصص ، أحاط بنا الجنود من كل جانب . وأجبينا العسكر على الصعود في سيارة نقل أخذتنا إلى موقع إعادة التوطين . وضرب كل من حاول أن يطالب بشيء يمتلكه أو بأعضاء أسرته . " (ص ١١٩)

٦٩ - وأبلغ أيضاً عن عمليات متعمدة لتفريق شمال الأسر ، مثلاً ، في حادثة جرت في عام ١٩٨٥ أشير إليها في نفر المصدر ، حيث نقل ٣٠٠ رجل من مخيم للمشردين بدون أسرهم (ص ٢١٥) .

حاء - الحق في التعليم

٧٠ - يشكل الأطفال في الغالب نسبة عالية للغاية من المشردين . غالباً ما يحرم الأطفال المشردون من الحق في التعليم ، سواء كانوا يعيشون في مخيمات أو كانوا مشتتين بين عموم السكان . ويمكن أن يؤدي تدفق كبير من المشردين إلى زيادة مفاجئة في عدد الأطفال الذين هم في سن الدراسة يتجاوز بكثير طاقة المرافق المدرسية القائمة في المنطقة المعنية . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن ضياع الأموال وسبل المعيشة نتيجة للتشريد ، غالباً ما يجعل من المستحيل على الآباء أن يدفعوا أي رسوم أو مصاريف قد تكون مطلوبة .

٧١ - وفي بعض البلدان ، يعتبر الأشخاص القادمون من مناطق النزاع منتمين إلى حركات معادية للحكومة ويجري اخضاعهم وبالتالي لأشكال مختلفة من التمييز أو الاضطهاد ، على نحو ما هو موصوف في مكان آخر من هذا التقرير . لذلك ، فإن الأشخاص القادمين من هذه المناطق والمطردرين إلى اللجوء إلى العاصمة أو إلى أماكن أخرى قد يمنعون أطفالهم من النهاب إلى المدارس لتفادي التعرف على هويتهم . وفي حالات أخرى ، قد لا يستطيع الأطفال النهاب إلى المدارس لأن لديهم أوراق هوية ، أو لأنهم لا يتكلمون اللغة المستعملة في مدارس المنطقة التي هربوا إليها .

طاء - الشخصية القانونية

٧٢ - في بعض البلدان ، يمثل فقدان أوراق هوية المشردين وصعوبة أو استحالة الحصول على أوراق جديدة عقبة كبيرة فيما يتعلق بالتمتع بحقوق الإنسان الأساسية . وتلاحظ شعبة الأمم المتحدة المعنية بمنع الجريمة والقضاء الجنائي أن الأشخاص الذين ليس لديهم وثائق هوية يواجهون خطر اعتقالهم على نحو تعسفي ، وإذا اتهموا بجريمة قد لا يطلق سراحهم قبل المحاكمة . وورد في "عقد تشاكوا" *The Decade of Chaqua* أن الذين ليس لديهم وثائق هوية لا يستطيعون دخول المباني الحكومية ، أو استخدام الخدمات المصرفية ، أو البحث عن عمل (ص ٣٥) .

ياء - حرية الفكر وتكوين الجمعيات والتعبير والتجمع

٧٣ - في تقريرها السنوي لعام ١٩٨٤ - ١٩٨٥ ، خلصت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ، فيما يتعلق بغواتيمالا ، إلى ما يلي:

"الحق في التجمع وحرية تكوين الجمعيات ... مقيدان ومقلمان أيضاً بسبب
تدابير الأمان القائمة في "مناطق التنمية" ، كما أن الرقابة المارمة التي
تقوم بها دوريات الدفاع المدني تمنع المقيمين من الاشتراك في أي تجمعات أو
جمعيات اجتماعية أو ايديولوجية أو ثقافية أو غيرها" . (ص ١٥٦)

وفي التقرير المعنون: "غواتيمala: بلد السجناء" Guatemala: Nation of Prisoners يقول ممثلو منظمة رصد حالة حقوق الانسان في الامريكتين الذين زاروا مخيماً للمشردين
أن السلطات العسكرية المسؤولة أقرت من تلقاء نفسها أنه يجري تلقين المقيمين في
المخيمات المبادئ السياسية ، وهو ما يتعارض مع حرية الفكر والرأي (ص ١٢١) .

ثالثا - مسألة الحاجة الى معايير جديدة لحقوق الانسان

فيما يتعلق بالمشددين داخليا

الف - آراء الدول وهيئات الامم المتحدة والمنظمات غير الحكومية

٧٤ - تغريد بعض المعلومات التي قدمت بموجب القرار ٢٥/١٩٩١ ان المعايير الدولية فيما يتعلق بحقوق الانسان للمشددين غير كافية وفي حاجة إلى مزيد من التطوير . وهناك قضيتان اساسيتان هما: ما إذا كانت المعايير الدولية القائمة توفر حماية ملائمة ضد الترحيل التعسفي أم لا ، وما إذا كانت توفر حماية كافية للذين شردوا ، سواء نتيجة لسياسة حكومية مقصودة أو غير ذلك ، أم لا .

٧٥ - ان معظم الدول التي قدمت معلومات لم تذكر صراحة آراء فيما إذا كان ينبغي استحداث معايير جديدة أم لا . وأفادت حكومة بوركينا فاسو أنها تؤيد اعتماد مك بشان المشددين داخليا ، ولم تعرب أي دولة عن اعتراضها على هذا الاقتراح .

٧٦ - وبالمثل ، فإن هيئات الامم المتحدة التي قدمت معلومات بموجب القرار ٢٥/١٩٩١ لم تتناول بصفة مباشرة مسألة الحاجة المحتملة الى معايير دولية جديدة بشان المشددين . غير أنه ورد في مذكرة مفوض الامم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لعام ١٩٩١ بشأن الحماية الدولية ما يلي:

"في اطار الهيكل القائم للقانون الدولي ، اتجهت ثلاث مجموعات من المبادئ الى التطور على نحو متغّرٍ وإن كان متوازيا ... وهي قانون حماية اللاجئين ، وقانون حقوق الانسان على وجه عام ، والقانون الانساني . وهذه المجالات الثلاثة للقانون ، - والتي هي في الواقع مترابطة وكثيراً ما تكون متشابكة - ينبغي مبدئياً أن تتيح مجتمعة للفرد أن يرفع دعوى لا ضد بلده فحسب ... وإنما أيضاً تجاه المجتمع الدولي ككل - للمطالبة بتدخله بصفة مباشرة لأسباب انسانية . وبعبارة أخرى ، عندما لا تعتن الحكومات بدعوى الأفراد ، أو عندما لا تكون هناك حاجة ملحة كيما يكون بإمكان هذا الفرد الاتجاه إليها في المقام الأول ، تكون هناك "نهاية فعلية" ي يستطيع الفرد الاتجاه إليها في هذا الاتجاه نتيجة للحداث الأخيرة ، وربما كان من الجدير دراسة كيفية تعزيز الاسس القانونية لهذا التطور" . (الفقرة ٥٦)

٧٧ - وقدمت اللجنة الدولية للصليب الاحمر في آذار/مارس ١٩٩١ ، ورقة عمل بشان المشددين داخل بلدانهم نتيجة لنزاع مسلح أو اضطرابات ورد فيها ما يلي:

"يتمتع الذين شردوا بسبب نزاع مسلح بحماية المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف والبروتوكول الاضافي الثاني ، بحسب الاقتضاء . ويحتوي البروتوكول

الاضافي الثاني أحكاماً تفصيلية كثيرة لحماية المدنيين من آثار الحروب وهو يحظر ، ضمن أمور أخرى ، التشريد الجبري وفي الوقت الحالي ، ربما كان من الصعب ادخال تحسينات على القانون . ومن المهم القاء نظرة شاملة على مشكلة حماية السكان المدنيين والمساعدة التي تحق لهم . ولا نعتقد أن إنشاء فئة منفصلة سيكون أمراً ملائماً . بل على العكس ، فإن إنشاء ولاية خاصة في هذا المجال قد يفسر باعتباره تسامحاً إزاء ممارسات مشكوك فيها تؤدي إلى التشريد ، وهو بالضبط ما نريد منعه .

"وحتى إذا لم يكن من الضروري تطوير القانون القائم ، ينبغي دعوة الدول التي لم تصدق بعد على البروتوكولين الاضافيين لعام ١٩٧٧ أن تقوم بذلك .

"القد اقترح صياغة مدونة سلوك واعتمادها ، تضم الضمانات الإنسانية الأساسية التي تغطي حالات الأضطرابات والتوترات الداخلية . ويمكن أن تكون هذه المدونة مفيدة للغاية شريطة أن يكون هناك توافق فيما بين الحكومات لاعتمادها ولا تضعف القانون القائم" . (ص ١٢)

٧٨ - وتلخص الفقرات التالية المقترنات التي وردت من المنظمات غير الحكومية .

٧٩ - قدم الفريق المعنى بسياسات اللاجئين وثيقة معنونة "حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً" (Human Rights Protection for Internally Displaced Persons) ، وردت فيها المقترنات التالية:

(أ) ينبغي حظر "الترحيل الجبري للمشردين داخلياً لأسباب عنصرية أو دينية أو اثنية أو سياسية" ؟

(ب) ينبغي توضيح مضمون الحق في الغذاء ؟

(ج) "ينبغي وضع نواة أساسية من معايير حقوق الإنسان والحقوق الإنسانية التي يحق للمشردين داخلياً التمتع بها ... والتي لا يجوز للحكومات أن تغفلها ، حتى في حالات الطوارئ" ؟

(د) ينبغي وضع "معايير لحماية العاملين في مجال الإغاثة وغيرهم ممن يشتغلون في مساعدة المشردين داخلياً وحمايتهم" ؛ و

(هـ) ينبغي إنشاء "حق الوصول لأغراض إنسانية يكون معترفاً به دولياً"

(مثل ممرات الإغاثة وعمليات الإغاثة عبر الحدود) (ص ٣٣ - ٣٤) .

٨٠ - تتعلق المقترنات التي قدمتها منظمة رصد حال حقوق الإنسان بالحاجة إلى "تعزيز وتوسيع" معايير القانون الإنساني المطبقة على المشردين داخلياً . وورد فيها ما يلي:

(أ) أن المعايير الدولية المتعلقة بالظروف التي تسمح بنقل المدنيين أثناء حدوث نزاع مسلح هي واسعة للغاية وينبغي توضيحها ؛

- (ب) ينبعي وضع المزيد من المعايير الدنيا المخصومة فيما يتعلق بالظروف الموفرة للمشردين داخليا ؛
- (ج) ينبعي إعادة تأكيد واجب احترام السكان المدنيين ، وعلى وجه خاص واجب عدم استخدام القوة العسكرية ضد المقاتلين بوقت جزئي غير المشتركون في العمليات العسكرية ؛
- (د) ينبعي حظر استخدام الألغام الأرضية في النزاعات المسلحة غير الدولية ؛
- (ه) ينبعي تعزيز حظر تجوييع السكان المدنيين من أجل إجبارهم على الرحيل ، وعلى وجه خاص من خلال حظر "الтиктикиات العسكرية التي تخنق الزراعة والتجارة" .

٨١ - تقترح لجنة المحامين المعنية بحقوق الإنسان إدراج "القيود ضد إعداء التوطين الجبري ضد تعويق المساعدة الإنسانية ، على نحو ما هي واردة في المادتين ٤٢ و ٥٩ من اتفاقية جنيف الرابعة" في المعايير الدولية المطبقة في حالات النزاعات الداخلية .

٨٢ - تتناول مقترنات صندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) بمثابة رئيسية الحاجة إلى الاعتراف بحقوق المشردين داخليا على المستوى الوطني وحمايتها على الوجه الملائم وإلى إعادة هيكلة الاستجابة من قبل المجتمع الدولي ؛ ويقترح أيضاً صندوق "النس" على الحق في إمكانية توصل المعوزين لوكالات الأمم المتحدة المعنية وضمانه" .

٨٣ - وتقترح لجنة الامدقاء العالمية للتشاور أن تعيّن لجنة حقوق الإنسان مقررًا خاصًا أو فريقيًا عاملًا تشمل ولايته "إعداد مشروع مبادئ لحماية المشردين داخليا" . ويقترح أيضًا كل من الهيئة الدولية لخدمات المجتمع المحلية والأسرة ومؤتمر تنمية شبكات المنظمات غير الحكومية في الغربين مياغة "إعلان دولي يؤدي إلى اتفاقية بشأن حقوق المشردين داخليا" .

٨٤ - ورئيسي أيضًا أنه ربما تكون هناك حاجة إلى معايير جديدة في ثلاثة مجالات أساسية: حرية التنقل والإقامة ، وحقوق الأشخاص الذين شردوا ، والتزام الدولة بتسهيل توفير الإغاثة للمشردين داخليا . ويرد أدناه تحليل لهذه المجالات الثلاثة .

باء - المعايير المتعلقة بحرية الإقامة والتنقل

٨٥ - تعتبر حرية الإقامة والتنقل أمراً أساسياً فيما يتعلق بالمشردين . وبالرغم من أن هذين الحقين معترف بهما في المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

وال المادة ١٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، تبقى مسائل هامة أخرى بحاجة إلى توضيح فيما يتعلق بمضمونها وبالحدود أو القيود التي يمكن فرضها . ويترتب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه يجوز إخضاع حرية الإقامة والتنقل للقيود المنصوص عليها في القانون والضرورة لحماية الأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين . فضلاً عن ذلك ، يجيز العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للدول الأطراف لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد "في حالات الطوارئ ... التي تهدد حياة الأمة ، والمعلن قيامها رسمياً" ، طالما أن التدابير المتعارضة مع هذه الحقوق هي "في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع" ، ولا تنطوي على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي ، ولا تتعارض مع الالتزامات الأخرى المترتبة على الدولة بمقتضى القانون الدولي (المادة ٤) . غير أن الدول التي تأوي أعداداً كبيرة من المشردين داخلياً لم تصدق جميعها على هذا العهد ، مما يشير سؤالاً هو هل أن معايير مشابهة من حيث الجوهر للمعايير المذكورة تطبق أو ينبغي أن تطبق على جميع الدول؟

٨٦ - إن المعايير المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي معايير واسعة وعامة المعممود منها تفطية حرية التنقل والإقامة على وجه عام لا التشرد في حد ذاته . وعلى ضوء الخبرة المتراكمة ، قد يمكن أيضاً ، بالإضافة إلى إعادة تأكيد المعايير العامة الواردة في هذين المكين ، صياغة مبادئ توجيهية أكثر تخصيصاً فيما يتعلق بالحالات التي يغلب فيها حدوث التشرد ، وعلى وجه خاص التشريد الذي ينفذ باعتباره سياسة حكومية متعمدة .

٨٧ - وتنص المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على أنه "لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين ، لأسباب تتصل بالنزاع ، ما لم يتطلب ذلك من الأشخاص المدنيين المعنلين أو أسباب عسكرية ملحة" . وهذا مثال لنوع المعايير التي تتعلق بالترحيل على وجه التخصيص والتي تكمل المعايير المنظمة لحرية التنقل والإقامة المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والتي قد يستحسن إعادة تأكيدها في إعلان جديد يتعلق بالترحيل .

جيم - المعايير المتعلقة بحقوق المشردين

٨٨ - إن المعايير الدولية القائمة المتعلقة على وجه التخصيص بحقوق المشردين هي محدودة للغاية . ووفقاً للمادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، "إذا ما اقتضت الظروف إجراء مثل هذا الترحيل ، يجب اتخاذ كافة

الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية والوقائية والعلجية والسلامة والتغذية" . وهذا حكم مفيد ، ولكنه لا يطبق إلا على الأشخاص المرحلين بسبب نزاع مسلح ، وعلى الدول الأطراف في البروتوكول الإضافي الثاني . واقتراح تطبيق قاعدة مشابهة على جميع المشردين داخليا ، بصرف النظر عن سبب تشريدهم .

٨٩ - وبالرغم من أن المعايير الدولية التي تتعلق على وجه التخصيص بالمخربين ربما كانت محدودة للغاية ، فإن معايير حقوق الإنسان القائمة المطبقة على السكان على وجه عام تطبق أيضا على المشردين . والسؤال هو ما إذا كانت المعايير المطبقة على وجه عام المتعلقة بالحق في الحياة والسلامة الجسدية والغذاء والرعاية الطبية وغيرها من الحقوق الأساسية توفر أو لا توفر إطارا قانونيا كافيا لحماية حقوق المشردين ، دون الحاجة إلى استحداث معايير جديدة .

٩٠ - وفي التقرير المتعلّق بحالة حقوق الإنسان لدى قطاع من سكان نيكاراغوا من أصل موسكيتو ، الذي سبق الإشارة إليه ، خلصت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أن الترحيل الجبري لعدة آلاف من الأشخاص من قرى في منطقة حدودية معرضة لغزوارات قوات المعارضة المتمرّكة في بلد مجاور إلى مخيمات تبعد حوالي ٥٠ كيلومتراً في الداخل ، هو أمر مبرر بسبب وجود تهديد طارئ على بقاء الدولة . غير أن لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان قررت أيضاً أن الترحيل لن يكون متفقاً مع حقوق الإنسان للسكان المعنيين إلا إذا استوفيت شروط معينة ، وعلى وجه خاص ، أن تعرف الحكومة رسمياً بحق الأشخاص المعنيين في العودة إلى بيوتهم فور حل المشكلة ، وأن يصلوا على تعويض عن الأموال التي فقدوها نتيجة لترحيلهم وعلى مساعدة لإعادة توطين أنفسهم في مناطق إقامتهم الأصلية متى أصبح ذلك ممكناً (ص ١١٩ - ١٢٢) . وتوضح استنتاجات لجنة البلدان الأمريكية فيما يتعلق بهذه الحالة أنواع قضايا حقوق الإنسان التي يختص بها المشردون والتي تشار بصفة منتظمة في أنحاء كثيرة من العالم .

٩١ - وتدلّ المعلومات المتاحة المتعلّقة بالمخربين داخلياً على أنه ، بالرغم من أن أنواع الظلم والضيق التي يعانون منها يمكن أن تحدّد في إطار الحقوق المعترف بها بالفعل ، فإن الحالة التي يجدون أنفسهم فيها تختلف اختلافاً كبيراً عن حالة السكان على وجه عام . فالمخربون داخلياً يعانون عادة من انتهاكات عديدة لحقوق الإنسان تضاف إلى أعراض خاصة ومميزة . والأشر التراكمي لهذه الانتهاكات ، بالإضافة إلى كونهم أجبروا على الهروب من بيوتهم ، والمماضي والمخاطر وظروف الحرمان التي تقترب دائماً مع هذه الأوضاع الجديدة ، يجعل احتياجاتهم تختلف نوعياً عن احتياجات غيرهم من الأشخاص .

٩٣ - وتتوفر معايير حقوق الإنسان القائمة مبادئ عامة يمكن استخدامها ، على نحو ما فعلت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ، لتحديد المعاملة التي تتحقق للمشردين . إن صياغة نص يضع مبادئ أو خطوطاً توجيهية أكثر تحديداً فيما يتعلق بالمعاملة التي ينبغي منحها للمشردين داخلياً لضمان حماية حقوقهم الإنسانية الأساسية على نحو فعال ربما كانت بالفعل خطوة بناة نحو تحسين صير ملبيين من الأشخاص هم في هذه الحالة . إن توفير توجيه إيجابي للدول التي تواجه هذه المشكلة ، بدلاً من قصر دور هيئات حقوق الإنسان المختصة على استعراض استعادي لمدى اتساق الإجراءات التي اتخذتها الدول مع التزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي ، هو أمر من شأنه أن يعزز فاعلية البرنامج الشامل والدولي لحقوق الإنسان .

دال - مسألة الحق في إمكانية الوصول لأسباب إنسانية

٩٤ - إن مسألة الحق في إمكانية الوصول لأسباب إنسانية هي مسألة معقدة ، وهي لا تخفي القانون الدولي لحقوق الإنسان فحسب وإنما أيضاً المبادئ الأساسية للقانون الدولي وتفسير ميثاق الأمم المتحدة . ويمكن تناولها من ثلاثة مناظير مختلفة: من منظور المبادئ العامة للقانون الدولي العام ، ومن منظور الولايات وكالات أو هيئات الأمم المتحدة المعنية ، أو من منظور حقوق الأفراد أو السكان الموجودين في حالة خطر ، أي من وجهة نظر حقوق الإنسان .

٩٥ - وتنتناول بعض المعلومات التي قدمت عملاً بالقرار ٣٥/١٩٩١ هذه المسألة من المنظور الأول أو الثاني . وتنتناول كثير من المعلومات التي قدمتها المنظمات غير الحكومية مسألة الترتيبات المؤسسية الجديدة التي يمكن وضعها لتمكين منظومة الأمم المتحدة من الاستجابة بمزيد من الفاعلية لمشكلة المشردين داخلياً . وقد حل تقرير كوبينو فعلاً ولايات هيئات الأمم المتحدة المختلفة والعلاقة فيما بينها .

٩٦ - وفي المعلومات التي قدمتها حكومة سري لانكا ، ورد أن "أي مبادرة دولية بشأن المشردين ينبغي أن تتخذ مع عدم الإخلال بمبدأ سيادة الدولة الجوهرى ، والمبدأين ذي الصلة المتعلقيين بعدم التدخل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المكرسين في ميثاق الأمم المتحدة" . وتشير أيضاً المعلومات التي قدمتها حكومة المكسيك إلى أهمية الاحترام الدقيق لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول . وتقول المعلومات التي قدمتها حكومة النمسا في جزء منها ما يلي:

"ينبغي أن يكفل لمواطني أي بلد حد أدنى من الحقوق باعتبار ذلك مبدأ معترفاً به في القانون الدولي العام . وهناك اعتراف متزايد أيضاً في سياق مسألة المهاجرين واللاجئين بأنه ينبغي لكل دولة أن تتحمل مسؤولية توفير سبل الراحة لمواطنيها من خلال خلق مناخ ملائم للأمن الشخصي والقانوني

والاقتصادي والبيئي . ومن الجوهرى تعزيز مفهوم مسؤولية الدولة هذا تجاه مواطنها ؛ ويرتبط ذلك أيضا بضرورة تفادي تدفقات المهاجرين داخليا وأيضا بضرورة حماية العائدين طوعيا ... وقد أثبتت التجربة أن التشريد الداخلى على نطاق كبير من شأنه أن يؤثر بسرعة على البلدان أو المناطق المجاورة . ويبدو بالتالى أن من مصلحة المجتمع الدولى أيضا وعلى وجه خاص بلدان المنطقة ، أن تستجيب لاحتياجات الإنسانية من خلال توفير المساعدات المادية والمالية للسلطات المحلية المعنية وللمشردين أنفسهم " .

٩٦ - وفي هذا الصدد ، ورد في مذكرة المفهوض السامي لشئون اللاجئين بشأن الحماية الدولية لعام ١٩٩١ أن "الحماية الملائمة للمشردين داخليا تعتبر عاملا أساسيا لمنع تدفقات اللاجئين ولتأمين إعادة اندماج العائدين بمفهوة دائمة في بلدان الأصل" (الفقرة ٥٦) .

٩٧ - ولأغراض هذا التقرير ، الذي يركز على بعد حقوق الإنسان في مشكلة المشردين داخليا ، ينبغي أن ينظر إلى مسألة الوصول لأسباب إنسانية من منظور حقوق الأفراد والسكان المعنويين ، مع ترك مسؤولية التوفيق بين الجانب المتعلق بحقوق الإنسان وغيره من الاعتبارات القانونية والسياسية لهيئات الأمم المتحدة المختصة . فالمقصود من مفهوم حق الوصول لأسباب إنسانية هو ضمان لا يحرم المشردون داخليا من الأشياء الأساسية لبقائهم - لا سيما الغذاء والماء والمأوى والإصلاح والرعاية الطبية وربما أيضاً حمايتهم ضد العنف الجسدي والقوة العسكرية غير المشروعين . وقد سبق الاعتراف بهذه الحقوق في إعلان العالمي لحقوق الإنسان . وكل شخص من حقه التمتع بها ، وكل دولة ملزمة باحترامها .

٩٨ - لقد صمم القانون الدولي لحقوق الإنسان أصلاً ليكون مجموعة من الحقوق والالتزامات التي تطبق أساساً على العلاقة بين الدولة ومواطنيها وغيرهم من الأشخاص الخاضعين لولايتها تحت إشراف المجتمع الدولي . والاعتراف بحق الوصول لأغراض إنسانية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان هو أمر ربما يتطلب إدخال عناصر جديدة في هذه العلاقة بين الفرد والدولة ، سواء بالاعتراف بأن للفرد حقوقاً تجاه كيانات أخرى تتجاوز الدولة ، أو بالاعتراف بأن التزامات الدولة تتجاوز واجباتها تجاه الأشخاص الموجودين داخل إقليمها .

٩٩ - إن مذكرة مفهوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين بشأن الحماية الدولية التي أشير إليها آنفاً تنهج النهج الأول ، حيث ترى أن القانون الدولي "ينبغي مبدئياً أن يسمح للفرد بأن يرفع دعوى لا ضد بلده فحسب ... وإنما أيضاً تجاه المجتمع الدولي ككل - مطالباً بتدخله بمفهوة مباشرة لأسباب إنسانية" . والإجراءات

الحالية للتحقيق في حالات الاختفاء أو الإعدام بإجراءات موجزة أو الإعدام التعسفي أو التعذيب أو الاعتقال التعسفي وبعض الانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان يمكن أن ينظر إليها باعتبارها خطوة في هذا الاتجاه . وحق الوصول لاسباب إنسانية المقترن يمكن أن يمثل تقديمًا كبيراً في الاعتراف بالحق في رفع مثل هذه الدعوى ، لأن الضحايا لمن يكونوا مقصورين على طلب التحقيق ، وإنما سيكون من حقهم طلب مساعدة مادية لتلبية حاجات أساسية ملحة .

١٠٠ - وهناك أيضًا سوابق فيما يتعلق بالاعتراف بواجب الدول على التعاون مع المجتمع الدولي لدى الوفاء بالتزاماتها تجاه الأشخاص الخاضعين لولاياتها . وبينما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة ٢ ، الفقرة ١ على ما يلي:

"تعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين ، ولا سيما على المعدين الاقتصادي والتكنولوجي ، ... ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد ..." .

وتعترف المادة ٤ من اتفاقية حقوق الطفل بهذا الالتزام بل وعبارات أقوى: "تتخذ الدول الأطراف كل التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير الملائمة لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية . وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، تتخذ الدول الأطراف هذه التدابير إلى أقصى حدود مواردها المتاحة ، وحيثما يلزم ، في إطار التعاون الدولي" .

١٠١ - يعترف هذا الحكم بوضوح بالتزام من جانب الدولة بالتعاون الدولي عندما يكون ذلك ضروريًا لتأمين حماية كافية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأشخاص المسؤولون عنهم بصفة مباشرة ورئيسية . وبالطبع ، التزمت الدول بهذا الالتزام بصفة طوعية بموجب تصديقها على الاتفاقية . ولكن عندما تكون حياة اعداد كبيرة من الناس وسلامتهم الجسدية في خطر ، فإن العقبات القانونية التي تواجه تمديد هذا الالتزام على جميع الدول ينبغي ألا تكون غير قابلة للتغلب عليها . وكون أعداد كبيرة من الدول قد قبلت هذا الالتزام بتصديقها على المعاهدتين ، هو أمر يبعث على التفاؤل ، وربما كان بالفعل دليلاً على ظهور قاعدة عرفية فيما يتعلق بوجود مثل هذا الالتزام .

١٠٢ - ويرجع الاهتمام بتوضيح وتطوير حق الوصول لاسباب إنسانية إلى أحداث وقعت في التاريخ الحديث ، حيث هلك مئات الآلاف من الأشخاص بسبب رفض الحكومة المعنية السماح للهيئات الدولية بتقديم الإغاثة للسكان الذين كانوا في حاجة إليها . ويمكن مقارنة منع تقديم الإغاثة في مثل هذه الظروف بجريمة الإبادة الجماعية عندما يكون

الضحايا من أعضاء جماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية ، أو بالجرائم ضد الإنسانية ، على نحو ما هي معروفة في مبادئ نورمبرغ (اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها ، المادة الثانية ؛ مبادئ القانون الدولي المعترف بها في ميثاق محكمة نورمبرغ ... ، لجنة القانون الدولي ، ١٩٥٠، المبدأ السادس ج) . إن وجود أساس قانوني أكثر ملائمة من شأنه أن يدعم جهود الهيئات الدولية المختصة لمنع تكرار مثل هذه المآسي وأن يسمح في إنشاء إطار أكثر وضوحاً لتحديد متى يكون هذا التدخل ضرورياً ومبرراً . وتجب الامر الأخير من شأنه أن يسمح فيما أشار إليه تقرير كويينو باعتباره "مشكلة من المشاكل الرئيسية في الاستجابة [لحالات الطوارئ المعقدة] ، أي الطابع المخصوص لهذه الاستجابة" (الفقرة ١٣٩) .

هاء - تحليل موجز للحاجة إلى معايير جديدة
فيما يتعلق بالمسردين داخلياً

١٠٣ - لا يوجد في الوقت الحالي نص واضح لحقوق الإنسان للمشردين داخلياً ، أو للمعرضين أن يصبحوا مشردين . والقانون الدولي المطبق هو خليط من المعايير التي كرستها التقاليد والاتفاقيات ، بعضها يطبق على جميع الأشخاص ، وبعضها لا يطبق إلا على بعض الفئات الفرعية للمشردين (مثل الذين شردوا بسبب نزاع مسلح) ، وبعضها قد لا يكون قابلاً للتطبيق على الإطلاق في بعض الحالات ، مثل حالات الطوارئ التي تهدد حياة الدولة ، أو على العكس ، قد لا يكون قابلاً للتطبيق إلا في حالات معينة ، مثل حالة الطوارئ . وهناك ما يقرب من ٢٠ مليون من المشردين في العالم ، معظمهم يعاني من انتهاكات جسيمة لحقوقه الإنسانية الأساسية أو سبق أن عانى منها أو معرض أن يعاني منها . ولقد دفعت هذه الازمة التي لها أبعاد كبيرة تتعلق بالحقوق الإنسانية وحقوق الإنسان إلى المطالبة بوضع مبادئ توجيهية واضحة فيما يتعلق بحقوق الإنسان للسكان المتأثرين ، مبادئ توجيهية يمكن تطبيقها على جميع المشردين داخلياً بصرف النظر عن سبب تشردتهم أو عن البلد المعنى ، أو عن الوضع القانوني أو الاجتماعي أو السياسي أو العسكري السائد فيه .

١٠٤ - ومتتمثل صياغة هذه المبادئ التوجيهية ، على الأقل في جانب منها ، في توضيح آثار قانون حقوق الإنسان القائم على الأشخاص المشردين داخلياً ، وإعداد مجموعة مبادئ شاملة انطلاقاً من المعايير القائمة تكون قابلة للتطبيق عالمياً تتناول
الاحتياجات والمشاكل الرئيسية لهؤلاء الأشخاص . ومن بين المسائل التي يمكن تناولها ما يلي:

- (أ) الظروف التي تبرر تقييد حرية الاقامة أو تعليقها مؤقتاً ؛
- (ب) إجراءات وضمانات تستهدف ضمان عدم فرض الترحيل اللاطوعي أو عدم تنفيذه على نحو تعسفي ، أو أن تكون إعادة التوطين طوعية ؛

- (ج) مبادئ تنظم حماية حقوق الإنسان الأساسية التي تتأثر تكراراً من التشريد ، مثل حرية التنقل ووحدة الأسرة وعدم التمييز والمساواة في حماية القانون ، وتنظم المجتمع بها ؛
- (د) مبادئ عامة تتعلق بتوفير إغاثة الطوارئ والرعاية والخدمات الأساسية والوصول إليها ؛
- (هـ) مبادئ تتعلق بمدة التشريد ، والتعويض والحق في العودة .

١٠٥ - وقد تكون مثل هذه المبادئ مفيدة لا للدول فحسب وإنما أيضاً لوكالات الإغاثة والتنمية الدولية ، التي تفتقد أحياناً الخبرة والمعرفة بجوانب حقوق الإنسان في عملها . والمعلومات التي وردت عملاً بالقرار ٢٥/١٩٩١ ، وكذلك الصكوك القائمة المحدودة التطبيق ، مثل البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ واتفاقية حقوق الطفل ، تحتوي الكثير من المقترنات والأفكار التي قد تكون مفيدة في إعداد مثل هذا النص .

رابعاً - الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان للمشردين

٦١٦ - يخلص تقرير كويينو إلى أن "درجة تعقد المسائل" المتعلقة بالطوارئ التي تنطوي على تحركات أعداد كبيرة من السكان "تقتضي بالضرورة حشد منظومة الأمم المتحدة بأكملها" (الفقرة ١٣٩) . وأشار التقرير إلى دور مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ولاحظ أن لجنة حقوق الإنسان:

"كثيراً ما لجأت في معالجة هذه الظواهر المعقدة إلى تعيين مقررین خاصین أو أفرقة عمل لدراسة سبل ووسائل تعزيز حماية حقوق الإنسان . وفي هذه الفترة بالذات ، توجد هذه الإجراءات في مجال حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي ، وحالات الاعدام بلا محاكمة أو الاعدام التعسفي ، والتعذيب ، والاعتقال التعسفي والتعصب الديني ، ومسألة المرتزقة ومشكلة بيع الأطفال واساءة معاملتهم . وقد تود أجهزة رسم السياسات النظر في إنشاء آلية مماثلة لمعالجة الجوانب المتصلة بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً" . (ص ٥١)

٦١٧ - وورد في المعلومات التي قدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يلي: "ربما كان هناك حاجة إلى مزيد من الوقت لتحديد ماهية طبيعة حق الاغاثة بالضبط ، ولكن ذلك لا ينفي أن يؤخر ادراك المجتمع الدولي بأن التسبب في معاناة الناس بل وموتهم من خلال رفض ... مساعدات الاغاثة المتاحة يمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان الأساسية . وينفي ألا يؤخر ذلك أيضاً اتخاذ خطوات عملية لجعل رد فعل مثل هذه الانتهاكات واتخاذ إجراءات إزائها جزءاً من النشاط الرئيسي للأفرقة المعنية بحقوق الإنسان ، بما في ذلك لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة" .

٦١٨ - وأوصت لجنة الأصدقاء العالمية للتشاور بإنشاء فريق عامل أو تعيين مقرر خاص بشأن المشردين داخلياً ، بينما خلصت لجنة المحامين المعنية بحقوق الإنسان إلى أنه يجب "إيلاء اعتبار لإنشاء محكمة تابعة للأمم المتحدة لحماية اللاجئين والمشردين" . ولم تشمل المعلومات التي وردت من الدول وجهات نظر بشأن هذه النقطة .

٦١٩ - وإذا كان تширید أعداد كبيرة من الناجي يتطلب تعبئة الجهات المختصة في منظومة الأمم المتحدة ، على نحو ما ورد في تقرير كويينو ، فإن حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً تتطلب اشتراكاً أكبر من المؤسسات المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة . وتحتوي بعض المعلومات التي وردت من المنظمات غير الحكومية اتهامات تتقول بأن استجابة الأمم المتحدة في بعض حالات الطوارئ السابقة تجاهلت أثر عمليات الإغاثة على حقوق الإنسان . وسواء كان هذا الفهم صحيحاً أم لا ، فإنه يبين الحاجة إلى ملء أفضل بين هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وهيئات الأمم المتحدة

المسؤولية عن الإغاثة الإنسانية . ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بافتقاده إلى الخبرة في شؤون حقوق الإنسان:

"هناك مجال آخر تتداخل فيه المساعدة مع قضايا حقوق الإنسان وقضايا الحماية ، ويتعلق بالكيفية التي يمكن أن تؤدي بها النهج المستخدمة لتوفير المساعدة إلى زيادة مشاكل العمالة أو تخفيضها ... وأصبح خبراء الإغاثة يعترفون بأهمية وضع قضايا الحماية في الاعتبار في أعمال المساعدة ، وغالباً ما توصلوا إلى هذا الاستنتاج بعد تجربة شخصية مريرة . غير أن هؤلاء الخبراء قليلون ، ومعظم أعمال الإغاثة في الميدان يقوم بها موظفون قليلو الخبرة نسبياً" .

110 - وبافية تحمل هذه المسؤولية في المشاركة على نحو أكثر نشاطاً في استجابة منظمة الأمم المتحدة للازمات الإنسانية المتعلقة بالمشددين ، ينبغي إنشاء نقطة مركزية للتنسيق بين الهيئات المعنية بحقوق الإنسان . ويمكن لهيئات الأمم المتحدة الأخرى أن تسهم بخبراتها في اللوجستيات ، أو في تقييم الاحتياجات المادية للسكان المعنيين ، أو في تسليم الخدمات الأساسية ، أو في المفاوضات الدبلوماسية لإيجاد حل للوضع . وينبغي أن يكون دور هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان هو تقييم آثار الأمور المذكورة أعلاه على حقوق الإنسان ، استناداً إلى الخبرة المكتسبة في الأوضاع المشابهة وبمودة مستقلة .
