الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/51/341
10 September 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الحادية والخمسون
البند ١٠٧ من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، والمسائل المتصلة باللاجئين والعائدين والمشردين والمسائل الإنسانية

الدراسة والاستعراض الشاملان لمشاكل اللاجئين والعائدين والمشردين وحركات الهجرة المتصلة بها

تقرير الأمين العام

١ - يقدم هذا التقرير ومرفقه عملا بقرار الجمعية العامة ١٥١/٥٠ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وفيه طلبت إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تدعو، بالتعاون الوثيق مع الدول والمنظمات الحكومية الدولية المعنية، إلى عقد مؤتمر إقليمي في عام ١٩٩٦ لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين، والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري، والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة. وفي القرار نفسه، طلبت الجمعية إليّ أن أقدم إليها في دورتها الحادية والخمسين تقريرا عن تنفيذ هذا القرار.

٢ - ووفقا لذلك الطلب، افتتحت المؤتمر الذي عقده مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في جنيف في ٣٠ و ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦. وكان المؤتمر تتويجا لعملية متواصلة بدأت في عام ١٩٩٤. وقد عقد بالرعاية المشتركة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من خلال مكتبها للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. وحضره ممثلون عن ٨٧ دولة (من بينها بلدان رابطة الدول المستقلة الإثني عشر جميعا)، و ٢٧ منظمة دولية (بالإضافة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا)، ومنظمتين حكوميتين أخريين و ٧٧ منظمة غير حكومية. واعتمد المؤتمر برنامج عمل كان وافق عليه مؤتمر تحضيري عقد في مينسك (بيلاروس) في ٨ أيار/مايو ١٩٩٦.

* A/51/150.

٣ - وتعتبر الأهداف الرئيسية الثلاثة للمؤتمر، المذكورة أدناه، قد تحققت.

(١) توفير منتدى موثوق لبلدان المنطقة لمناقشة مشاكل تشرد السكان مناقشة إنسانية غير سياسية: تحقق هذا الهدف من خلال سلسلة من الاجتماعات دون الإقليمية واجتماعات الخبراء لمناقشة هذه المشاكل وإيجاد الحلول لها، وإنشاء لجنة صياغة مهمتها وضع خطة عمل واسعة النطاق للتصدي لهذه المشاكل، تستند إلى إعلان مبادئ.

(٢) استعراض التحركات السكانية في المنطقة، وتحديد الفئات التي تشكل مصدر قلق: استندت المناقشات التي أجريت فيما بين بلدان رابطة الدول المستقلة وبينها وبين البلدان الأخرى، فضلا عن المناقشات مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، إلى تحليل مختلف التحركات السكانية، وأفضت في النهاية إلى تحديد مختلف فئات السكان المشردين في بلدان رابطة الدول المستقلة. وتم وضع تعاريف أدرجت في برنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر.

(٣) تصميم استراتيجية متكاملة من شأنها أن تمكن بلدان رابطة الدول المستقلة من معالجة تشرد السكان معالجة أفضل ومن منع تشردهم، فضلا عن إدارة وتنظيم الأنواع الأخرى من حركات الهجرة في المنطقة: إن برنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر بتوافق الآراء هو إطار لعمل بلدان رابطة الدول المستقلة في التصدي لمشاكل التشرد على أساس مبادئ معترف بها دوليا، وبروح التعاون والتضامن وتقاسم الأعباء دوليا. ويتكون برنامج العمل أساسا من جزءين: فصل يتعلق بالمبادئ، وسلسلة فصول تتعلق بالإجراءات (الإطار المؤسسي، والإطار التنفيذي، والعمل الوقائي، والتعاون والتنفيذ/المتابعة). وستهتدي بلدان رابطة الدول المستقلة ببرنامج العمل في معالجتها لحركات الهجرة المعقدة في المنطقة. ويوفر برنامج العمل أيضا أساسا لعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في بلدان رابطة الدول المستقلة في السنوات القليلة المقبلة. وخلال العملية التحضيرية، قامت المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة بإعداد استراتيجية تنفيذية مشتركة يتوخى فيها تعاون المنظمتين تعاونا وثيقا في جميع أنشطتهما في المنطقة وذلك إما بالعمل معا أو عن طريق تبادل المعلومات وتكميل بعضهما بعضا. ومن شأن النهج المشترك أن يساعد على توزيع المهام في بلدان المنطقة على نحو أكثر فعالية واستخدام الموارد المحدودة بقدر أكبر من الكفاءة.

٤ - وبعد المؤتمر بوقت وجيز، قدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة إلى المجتمع الدولي، لغرض الحصول على دعمه المالي، مجموعة مشاريع في ثلاثة من بلدان رابطة الدول المستقلة جرى فيها بعض النشاط البرنامجي قبيل انعقاد المؤتمر. وكانت هذه خطوة أولى محدودة في تنفيذ برنامج العمل. وسيجري استعراض أوسع نطاقا للأولويات في بلدان رابطة الدول المستقلة الاثني عشر جميعا في الفترة من تموز/يوليه إلى أيلول/سبتمبر، وهو ما سيشكل الأساس لصياغة برامج المفوضية

والمنظمة الدولية للهجرة للفترة ١٩٩٧-١٩٩٨. ولهذه الغاية، من المقرر إجراء مشاورات مع الإدارات ذات الصلة في حكومات بلدان رابطة الدول المستقلة، ومع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الأخرى. وسيجري في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ عرض شامل لجميع أنشطة المفوضية في بلدان رابطة الدول المستقلة للفترة ١٩٩٧-١٩٩٨، وذلك بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة. وسيشمل هذا العرض الأنشطة المتوقعة الموافق عليها بالفعل في البرامج العامة والبرامج الخاصة لعام ١٩٩٧، فضلا عن الأنشطة الجديدة المصممة من خلال العملية التشاورية لمتابعة مؤتمر رابطة الدول المستقلة. وبهذه الطريقة، ستقدم المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة إلى المجتمع الدولي استعراضا شاملا متسقا لخططهما لعامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨. وستبذل جهود لإشراك أكبر عدد ممكن من الشركاء ذوي الصلة في تقديم هذه الصورة الشاملة للأولويات في مجال مواجهة التشرد في المنطقة.

٥ - وينص برنامج العمل على إنشاء لجنة توجيهية، تتألف من ممثلين عن الدول المشتركة، لرصد عملية المتابعة. وينبغي أن تجتمع اللجنة مرة واحدة على الأقل كل سنة خلال فترة السنوات الأربع المقبلة، وستضم ممثلين عن المنظمات غير الحكومية. وكجزء من آلية المتابعة التي تقوم بوضعها المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، أنشأت المفوضية وحدة صغيرة في المقر مهمتها الأساسية ضمان تنفيذ برنامج العمل. وستقدم الوحدة أيضا الدعم والمشورة إلى المكاتب الميدانية ووحدات المقار ذات الصلة كما ستقارن المعلومات المتعلقة بالتقدم المحرز في مجال التنفيذ لتقديمها إلى اللجنة التوجيهية. ويتألف موظفو الوحدة من موظفين اثنين من الفئة الفنية، أحدهما موظف تنحصر مهمته تحديدا في المتابعة مع المنظمات غير الحكومية، ومن موظف من فئة الخدمات العامة. وسيعقد أول اجتماع للجنة التوجيهية في الجزء الأخير من عام ١٩٩٦. وتتعاون المفوضية مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في وضع ترتيبات المتابعة الخاصة بكل منهما، والتي ستشكل جزءا من آلية واحدة.

٦ - وقد أرفق تقرير مؤتمر رابطة الدول المستقلة بهذه الوثيقة.

المرفق

تقرير المؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين، والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري، والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة، الذي عقد في جنيف ٣٠ و ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١	٥
ثانيا - أهداف المؤتمر	٢	٥
ثالثا - التحضير للمؤتمر وتنظيمه	٣ - ٤	٥
رابعا - مداولات المؤتمر واستنتاجاته	٥ - ٢٣	٦
ألف - المشاركة في المؤتمر	٥ - ٧	٦
باء - انتخاب أعضاء المكتب	٨	٧
جيم - جدول الأعمال	٩	٧
دال - الوثائق	١٠	٨
هاء - تنظيم الأعمال	١١	٨
واو - البيانات الافتتاحية	١٢ - ١٥	٩
١ - بيان الأمين العام للأمم المتحدة	١٢	٩
٢ - بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين	١٣	٩
٣ - بيان المدير العام للمنظمة الدولية للهجرة	١٤	٩
٤ - بيان الأمين العام لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا	١٥	١٠
زاي - المناقشة العامة	١٦ - ١٧	١٠
١ - بيانات ممثلي الدول	١٦	١٠
٢ - بيانات ممثلي المنظمات	١٧	١١
حاء - اعتماد برنامج العمل	١٨ - ١٩	١١
طاء - البيانات التفسيرية والتحفظات	٢٠ - ٢١	١١
ياء - الاستعراض الختامي من قبل الرئيسة المشاركة	٢٢	١٢
كاف - الملاحظات الختامية للمفوض السامي لشؤون اللاجئين	٢٣	١٢

أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة في قرارها ١٥١/٥٠ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أن تدعو، بالتعاون الوثيق مع الدول والمنظمات الحكومية الدولية المعنية، إلى عقد مؤتمر إقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين، والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة. وفي القرار نفسه، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الحادية والخمسين تقريرا عن تنفيذ هذا القرار.

ثانيا - أهداف المؤتمر

٢ - إن أهداف أضاف المؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة هي توفير منتدى موثوق لبلدان المنطقة لمناقشة مشاكل تشرد السكان بطريقة إنسانية بعيدة عن السياسة؛ واستعراض التحركات السكانية الجارية في المنطقة، وتحديد الفئات التي تشكل مصدر قلق؛ وتصميم استراتيجية متكاملة من شأنها أن تمكّن بلدان رابطة الدول المستقلة من معالجة تشرد السكان معالجة أفضل ومنع تشردهم، فضلا عن إدارة وتنظيم الأنواع الأخرى من حركات الهجرة الجارية في أراضيها.

ثالثا - التحضير للمؤتمر وتنظيمه

٣ - في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، أنشئت في جنيف لجنة توجيهية، مؤلفة من الدول والمنظمات المهتمة للإشراف على الأعمال التحضيرية للمؤتمر. وعلى إثر مناقشات جرت بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، أنشئت أمانة مشتركة في جنيف في ربيع عام ١٩٩٥. وبدأ اجتماع الخبراء الأول الذي عقد في جنيف في أيار/مايو ١٩٩٥ رسميا عملية المؤتمر بتحديد القضايا التي تشكل مصدر قلق ووضع منهجية لمعالجتها. وعقدت جولتان من الاجتماعات دون الإقليمية، حيث تم فيها تحديد المشاكل القائمة ووضع الحلول الممكنة لها ومناقشتها، وذلك في المقام الأول فيما بين بلدان رابطة الدول المستقلة بالمشاركة الفعالة من جانب البلدان المهتمة الأخرى. وعلى أساس هذه المناقشات، أعدت أمانة المؤتمر مشروع إعلان مبادئ ومشروع برنامج عمل. وفي الاجتماع الثاني للخبراء، الذي عقد في جنيف في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، بدأت رسميا عملية الصياغة بإنشاء لجنة للصياغة. وعقدت اللجنة أربعة اجتماعات خلال الفترة من كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو ١٩٩٦ لصياغة برنامج عمل موحد.

٤ - وفي الاجتماع التحضيري المعقود في مينسك في ٨ أيار/مايو ١٩٩٦، وافق المشاركون على مشروع برنامج العمل بتوافق الآراء وطلبوا إلى أمانة المؤتمر أن تقدمه إلى المؤتمر لاعتماده. وحضرت هذا الاجتماع وفود تمثل ٣٧ دولة، فضلا عن عدد من المنظمات الدولية المعنية.

رابعا - مداولات المؤتمر واستنتاجاته

ألف - المشاركة في المؤتمر

٥ - عقد المؤتمر في جنيف يومي ٣٠ و ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦. وحضرته وفود من الدول الـ ٨٧ التالية: الاتحاد الروسي، أذربيجان، الأرجنتين، أرمينيا، إسبانيا، استراليا، إستونيا، إسرائيل، أفغانستان، المانيا، اندونيسيا، أنغولا، أوزبكستان، أوكرانيا، إيران (جمهورية - الإسلامية)، ايرلندا، ايسلندا، إيطاليا، باكستان، البرازيل، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، بنغلاديش، بنما، بولندا، بيرو، بيلاروس، تايلند، تركمانستان، تركيا، تونس، الجزائر، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا، جمهورية مولدوفا، جنوب أفريقيا، جورجيا، الدانمرك، رومانيا، زامبيا، سري لانكا، السلفادور، سلوفاكيا، سلوفينيا، السنغال، السويد، سويسرا، الصين، طاجيكستان، العراق، عمان، فرنسا، الفلبين، فنلندا، فييت نام، قبرص، قيرغيزستان، كازاخستان، الكرسي الرسولي، كندا، كوستاريكا، كولومبيا، كينيا، لاتفيا، لبنان، ليتوانيا، ليختنشتاين، مالطة، مدغشقر، مصر، المغرب، المكسيك، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، منغوليا، النرويج، النمسا، نيجيريا، نيكاراغوا، هايتي، الهند، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان.

٦ - وبالإضافة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، كانت الهيئات التالية ممثلة في المؤتمر:

الأمم المتحدة:

مقر الأمم المتحدة، مكتب الأمم المتحدة في جنيف، إدارة الشؤون الإنسانية، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مركز حقوق الإنسان، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، برنامج الأغذية العالمي، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، جامعة الأمم المتحدة، متطوعو الأمم المتحدة، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية.

الوكالات المتخصصة

منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، منظمة الصحة العالمية، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية.

المنظمات الدولية الأخرى

مجلس أوروبا، الأمانة التنفيذية لرابطة الدول المستقلة، الجماعة الأوروبية، لجنة الصليب الأحمر الدولية، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جامعة الدول العربية، منظمة المؤتمر الإسلامي.

٧ - وبالإضافة إلى ذلك، كانت منظمة المشاورة الحكومية الدولية والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة فضلا عن ٧٧ منظمة غير حكومية ممثلة في المؤتمر.

باء - انتخاب أعضاء المكتب

٨ - انتخب المؤتمر بالتزكية السيدة روزا أوتونباييفا، وزير خارجية قيرغيزستان، والسيد جاكوب كيللينبرغر، وزير خارجية سويسرا، رئيسين مشاركين للمؤتمر.

جيم - جدول الأعمال

٩ - في الجلسة العامة الأولى، أقر المؤتمر جدول أعماله (CISCONF/1996/1) التالي:

١ - البيان الافتتاحي للأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - بيانات مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، والمدير العام للمنظمة الدولية للهجرة، والأمين العام لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

٣ - انتخاب أعضاء المكتب.

٤ - إقرار جدول الأعمال.

٥ - إقرار النظام الداخلي ومسائل تنظيمية أخرى.

٦ - تقديم مشروع برنامج العمل.

٧ - عرض أولويات بلدان رابطة الدول المستقلة.

٨ - تقديم الاستراتيجية التنفيذية المشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في بلدان رابطة الدول المستقلة (١٩٩٦-٢٠٠٠).

٩ - المناقشة العامة.

١٠ - اعتماد برنامج العمل.

دال - الوثائق

١٠ - كانت الوثائق التالية معروضة على المؤتمر:

CISCONF/1996/1	جدول الأعمال المؤقت
CISCONF/1996/2	القائمة المؤقتة للوثائق
CISCONF/1996/3	القائمة المؤقتة للمشتركين
CISCONF/1996/4/Rev.	مشروع النظام الداخلي
CISCONF/1996/5	مشروع برنامج العمل
CISCONF/1996/CRP/1/Rev.	أولويات بلدان رابطة الدول المستقلة
CISCONF/1996/CRP/2/Rev.	الاستراتيجية التنفيذية المشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في بلدان رابطة الدول المستقلة - الأعوام ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠
CISCONF/1996/INF/1	قائمة المنظمات غير الحكومية المعتمدة
CISCONF/1996/DC/19	تقرير لجنة الصياغة الرابعة
CISCONF/1996/PC/5	تقرير المؤتمر التحضيري
CISCONF/1996/SG/2	تقرير الاجتماع العاشر، للجنة التوجيهية

هاء - تنظيم الأعمال

١١ - فيما يتعلق بتنظيم الأعمال، اعتمد المؤتمر النظام الداخلي (CISCONF/1996/4/Rev.).

واو - البيانات الافتتاحية

١ - بيان الأمين العام للأمم المتحدة

١٢ - قال الأمين العام للأمم المتحدة إن المؤتمر يشكل حدثا ذا أهمية حيوية بقدر ما يعبر بوضوح عن إرادة المجتمع الدولي لتعبئة طاقاته من أجل المساهمة في حل مشاكل تشرد السكان في بلدان رابطة الدول المستقلة. وذكر أن برنامج العمل يشكل في نظره خطوة كبيرة من أجل تطبيق القانون الدولي على جميع الأشكال العصرية لحركات الهجرة الطوعية والقسرية. وبقدر ما يتعلق الأمر بتنفيذ برنامج العمل، قال إن من الضروري أن يكون العمل الإنساني والسياسي مرتبطين ارتباطا وثيقا ودائما من أجل التوصل إلى حلول دائمة. وفي هذا الصدد فإن العمل المشترك للمنظمات الثلاث التي تتألف منها أمانة المؤتمر سوف يبرهن على تضامن والتزام دوليين ابتكاريين يمكن أن يستخدما كنموذج بالنسبة إلى المستقبل. وأشاد الأمين العام ببلدان رابطة الدول المستقلة لمبادرتها والتزامها بتحقيق النهوض السياسي والاجتماعي والاقتصادي وحث المجتمع الدولي على تقديم الدعم الكامل لبرنامج العمل.

٢ - بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

١٣ - أشادت مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بتفاني بلدان رابطة الدول المستقلة، وبالاهتمام الذي تظهره الدول المشتركة الأخرى والمنظمات الدولية، وبجهود المنظمات غير الحكومية التي أسهمت جميعها في نجاح الأعمال التحضيرية للمؤتمر. وقالت إن من الضروري القيام بعمل متضافر ليس فقط لأسباب إنسانية بل وتحسبا أيضا لاتساع نطاق التحركات السكانية. وذكرت أن طبيعة مشاكل التشرد الحالية ونطاقها ترتبت عليها آثار بعيدة المدى ليس فقط في بلدان رابطة الدول المستقلة بل وكذلك في منطقتي أوروبا وآسيا الوسطى. وأوضحت أنه ينبغي، للحيلولة دون ظهور مشاكل إضافية مماثلة، اتخاذ مجموعة من التدابير السياسية والاقتصادية والإنسانية تكون أساسا لاستراتيجية وقائية فعالة. ولاحظت المفوضة السامية أن مسؤولية تنفيذ برنامج العمل وإن كانت تقع في المقام الأول على كاهل رابطة بلدان الدول المستقلة، فإن نجاحه يتوقف أيضا على اهتمام المجتمع الدولي ودعمه المتواصلين. وبينت أن المفوضية عاقدة العزم على ترجمة برنامج العمل إلى إجراءات ملموسة من خلال إجراءات منها التعاون الكامل مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عملية المتابعة.

٣ - بيان المدير العام للمنظمة الدولية للهجرة

١٤ - رحب المدير العام للمنظمة الدولية للهجرة بالنهج الشامل المعتمد في العملية التحضيرية التي أدت إلى المؤتمر. وقال إنه جرت معالجة مجموعة كبيرة من المسائل التي تعبر عن اهتمامات الغالبية الكبرى للمشاركين، وأضاف قائلا إن مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة شاركت في برنامج العمل، وقد أدرجت فيه مساهماتها على الوجه المطلوب. وبالاضافة إلى ذلك، وخلال الأعمال التحضيرية للمؤتمر، ترسخت عادة

التشاور بشأن مشاكل تشرد السكان بين بلدان رابطة الدول المستقلة مع البلدان المعنية الأخرى والمنظمات الدولية. وأوضح أن نجاح العملية التحضيرية يكمن في النهج الأصلي الذي اعتمدته الأمانة والذي يقرن الشفافية والمرونة والصراحة والبساطة بالاستقلال في العمل والتمثيل المناسب. وفيما يتعلق بالمتابعة، قال إن الاستراتيجية التنفيذية المشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ساعدت في ضمان التنفيذ الملائم لبرنامج العمل. ولاحظ المدير العام أن النجاح الموضوعي للمؤتمر سيقاس بمنجزاته الطويلة الأجل. وذكر أن المؤتمر يمكن أن يكون أداة مفيدة في حفز التعاون الإقليمي بشأن مسائل تشرد السكان، وأن يؤدي إلى تحقيق فهم مشترك لقضايا الهجرة واللاجئين، وأن يترتب عليه التزام مشترك بأدوار ومسؤوليات كل طرف معني في معالجة هذه القضايا.

٤ - بيان الأمين العام لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا

١٥ - لاحظ الأمين العام لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن الهجرة مشكلة خطيرة ذات بعد إنساني وهي تمثل تحديا أمنيا شاملا. وأوضح أن التزام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالمساهمة في الجهود الرامية إلى معالجة المشاكل المتعلقة بالهجرة في بلدان رابطة الدول المستقلة يشكل عنصرا من نهجها الشامل في مجال الأمن. وذكر أن أكثر الاستراتيجيات فعالية لمواجهة مثل هذه المشاكل هو العمل على منع ظهور الحالات التي يمكن أن يترتب عليها تدفقات جماعية من اللاجئين والمشردين، وذلك عن طريق تحديد أسبابها الجذرية ومعالجتها. لذلك، وفي سياق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، عولجت مسألة الهجرة الجماعية في إطار منع نشوب المنازعات وإدارة الأزمات. وذكر أن عملية المؤتمر كانت عملية بناء القدرات في مجال التعاون الحكومي الدولي فضلا عن التعاون فيما بين الوكالات. وأضاف قائلا إن اقتران وتكامل النهج التي توختها المنظمات الثلاث المكونة لأمانة المؤتمر بمساهمة كل منها بمواردها وقواها الخاصة رسخت ثقة الشركاء المحتملين والدول المهتمة بقدراتهم الكامنة على مواجهة التحديات المنتظرة. وأعرب الأمين العام عن استعداد منظمته للمساهمة في عملية المتابعة.

زاي - المناقشة العامة

١ - بيانات ممثلي الدول

١٦ - خلال المناقشة العامة، أدلى ببيانات ممثلو كل من الدول التالية: الاتحاد الروسي، أذربيجان، أرمينيا، استونيا، أفغانستان، المانيا، أوكرانيا، جمهورية إيران الاسلامية، ايطاليا، باكستان، بلجيكا، بولندا، بيلاروس، تركمانستان، تركيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية مولدوفا، جورجيا، الدانمرك، رومانيا، السويد، سويسرا، الصين، طاجيكستان، فرنسا، فنلندا، قيرغيزستان، كازاخستان، الكرسي الرسولي، كندا، لاتفيا، ليتوانيا، المملكة المتحدة، النرويج، النمسا، هنغاريا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان.

٢ - بيانات ممثلي المنظمات

١٧ - بالإضافة إلى ذلك، أدلى ببيانات ممثلو كل من المنظمات التالية: مركز حقوق الإنسان، إدارة الشؤون الإنسانية، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، متطوعو الأمم المتحدة، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، برنامج الأغذية العالمي، منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، المنظمة العالمية للصحة، البنك الدولي، مجلس أوروبا، اللجنة الأوروبية، لجنة الصليب الأحمر الدولية، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وذلك فضلا عن ١٤ منظمة غير حكومية.

حاء - اعتماد برنامج العمل

١٨ - في الجلسة العامة الرابعة، التي عقدت في ٣١ أيار/مايو ١٩٩٦، اعتمد المؤتمر برنامج العمل بالتزكية (انظر المرفق).

١٩ - وعلى إثر اعتماد برنامج العمل، ذكّر الرئيس الوفود بأن الفقرة ١٤٧ من برنامج العمل تنص على أن اللجنة التوجيهية المنشأة في جنيف خلال العملية التحضيرية سوف تنعقد من جديد بعد المؤتمر لرصد عملية المتابعة. وسوف تدعى المنظمات غير الحكومية للمشاركة بصفة المراقب. وطلب الرئيس المشارك إلى الدول والمنظمات المهتمة أن تبلغ أمانة المؤتمر كتابيا في موعد لا يتجاوز ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦ برغبتها في المشاركة في اللجنة التوجيهية خلال عملية المتابعة.

طاء - البيانات التفسيرية والتحفظات

٢٠ - أدلى وفد استونيا بالبيان التالي:

"إن استونيا تنضم إلى توافق في الآراء في اعتماد برنامج العمل، غير أنها تود الإدلاء ببيان إيضاحي يتضمن تحفظاتنا بشأن بعض التعاريف العملية والفقرتين ١٦ و ١٧. ونود أن يكون هذا البيان الإيضاحي جزءا من المحضر الرسمي. إن التعاريف العملية إذا أريد لها أن تنال القبول العام ينبغي أن تكون محايدة ووصفية ولا سياسية. واستونيا لا توافق على الاصطلاحات المستعملة في التعاريف العملية من حيث أنها لا تنطبق إلا على بلدان رابطة الدول المستقلة وليس لها طابع عام أو ملزم خارج المنطقة المعينة. وبالمثل فإن الفقرة ١٧ من المبادئ، التي تتضمن تعريفا عمليا ليس محل قبول عام، ينبغي تفسيرها بأنها تنطبق على المنطقة التي يصح فيها التعريف. والجدير بالاشارة أن الفقرة ١٧ هي تكرار محدود لالتزام أعم بحقوق الانسان معبر عنه في الفقرة ١٠، وهي فقرة تقبلها استونيا كل القبول. وأخيرا، نود توضيح موقفنا فيما يتعلق بالفقرة ١٦. إن أحكام الفقرة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تقضي بأن بعض الحقوق المدنية والسياسية لا تنطبق إلا على مواطني الدولة".

٢١ - وأدلى وفد لاتفيا بالبيان التالي:

"تود لاتفيا إبداء تحفظ يتعلق بالمادة ٨ من الباب باء من المرفق ٢ - تعاريف عملية، وذلك فيما يتعلق بعبارة "الأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم" في كامل نص برنامج العمل. نظرا لأن هناك بالفعل تعاريف مقبولة عامة تشمل هذه الفئة من الأشخاص مثل المشردين داخليا، واللاجئين، وطالبي الملجأ فضلا عن المرحلين، فإنه ينبغي التأكيد على التعاريف الخاصة الموضوعة لأغراض هذا المؤتمر ليست ذات طابع عام أو ملزم".

ياء - الاستعراض الختامي من قبل الرئيسة المشاركة

٢٢ - لاحظت الرئيسة المشاركة لدى استعراضها الختامي للمناقشة العامة أن المؤتمر يمثل محاولة رائدة لمعالجة حالة تشرد السكان التي لم يسبق لها مثيل والتي تواجهها بلدان رابطة الدول المستقلة وذلك عن طريق وضع حلول ابتكارية على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية، في ضوء المعايير الدولية المعمول بها وفي سياق إنساني ولا سياسي. وقالت إن النهج المتكامل الذي اعتمده المؤتمر ناشئ من اعتبار أن هذه المشاكل عابرة للحدود وبالتالي فإنها تستلزم حلولا شاملة تتجاوز قدرات فرادى الدول أو المنظمات. وأكدت على التكامل بين التدابير الوطنية والجهد الجماعي للمجتمع الدولي، وكذلك على الطابع الفريد للتعاون بين المنظمات الثلاث التي تتكون منها أمانة المؤتمر. وأضافت أن الأعمال التحضيرية تعتبر مثمرة للغاية بفضل روح التعاون الإيجابية والبناءة التي تولدت فيما بين المشاركين. وأشادت الرئيسة المشاركة بالمساهمة الفعالة لبلدان رابطة الدول المستقلة، والبلدان والمنظمات المهتمة الأخرى في العملية، وأعربت عن الأمل في أن تظل مثل هذه الروح سائدة في عملية متابعة المؤتمر. وأخيرا أعربت عن الرغبة في أن يتسنى استخدام عملية المؤتمر لتعزيز حقوق الإنسان والمؤسسات الديمقراطية والمجتمع المدني في بلدان رابطة الدول المستقلة، وأن تسهم في التقدم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في المنطقة وفي العالم ككل.

كاف - الملاحظات الختامية للمفوض السامي لشؤون اللاجئين

٢٣ - لاحظت المفوضة السامية لشؤون اللاجئين عند اختتام المؤتمر أنه تبين أن عملية المؤتمر شكلت تحديا كبيرا للغاية ولكنها كانت مفيدة جدا. وقالت إنه تم خلال العملية التحضيرية بلوغ مستوى جديد من التفاهم بين بلدان رابطة الدول المستقلة وجميع الجهات المشاركة الأخرى. وأوضحت أن صياغة برنامج العمل، وتحقيق توافق في الآراء واسع النطاق بشأنه، وبناء الإرادة والزخم اللازمين لتنفيذه تطلبت بذل جهود كبيرة، غير أنها ساعدت بشكل فعال في النهاية في إنجاح المؤتمر. وأوضحت أن برنامج العمل يشكل أساسا متينا للعمل في المستقبل وأنه ينبغي الآن تنفيذه. وفي هذا الصدد، أشادت المفوضة السامية بالمستوى العالي للالتزام بعملية المتابعة الذي أيدته جميع الوفود. وأكدت بالنيابة عن الوكالات التي تتكون منها أمانة المؤتمر تفانيها الجماعي في تنفيذ برنامج العمل، وأعربت عن الأمل في أن يعمل جميع المشاركين على ضمان ألا يظل البرنامج حبرا على ورق.

برنامج العمل

إعلان

١ - لقد غير انهيار الاتحاد السوفياتي الجغرافيا السياسية للعالم، وزاد من حدة المنازعات القائمة بين الفئات العرقية وأدى إلى ظهور مشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية حادة. ولقد أصبح عدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي الذي تشهده الفترة الانتقالية في بلدان رابطة الدول المستقلة[(١)] وظهور العنف، وعدم احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني، والكوارث الطبيعية، في بعض هذه البلدان، فضلا عن الصعوبات التي تواجهها مجموعات معينة من حيث الاندماج، أصبحت تشكل الأسباب الرئيسية للهجرة غير المنظمة والتحركات السكانية القسرية التي تشمل الملايين من السكان. ومثل هذه التحركات السكانية الجماعية وغير المنظمة يمكن أن تقوض أسس التحول السياسي والاقتصادي في بلدان رابطة الدول المستقلة كما يمكن أن تترتب عليها آثار بعيدة المدى بالنسبة إلى الأمن والاستقرار الدوليين.

٢ - إن بلدان رابطة الدول المستقلة، إذ تعترف بتفشي هذه المشاكل وحدتها وتقر بأن المسؤولية الأساسية عن معالجتها وإن تكن تقع على كاهل البلدان المتأثرة نفسها، فإن التحديات الخطيرة لا يمكن أن تواجهها هذه الدول الجديدة منفردة بمواردها وخبرتها المحدودة، فقد دعت إلى تضافر العمل وإلى التعاون الدولي في هذا الخصوص. وقد أعرب المجتمع الدولي عن رغبته في دعم الجهود التي تبذلها بلدان رابطة الدول المستقلة لمعالجة هذه المشاكل بهذه الروح، آخذا في الاعتبار حجم الاحتياجات الإنسانية وما ينطوي عليه الأمر من آثار أمنية أوسع نطاقا.

٣ - وإدراكا من الجمعية العامة لمدى ضخامة وتعقد مشاكل تشرد السكان التي تواجهها رابطة الدول المستقلة، طلبت إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في عام ١٩٩٥ (القرار ١٥١/٥٠)، على أساس قرارين سابقين للجمعية العامة هما، ١١٣/٤٨ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ و ١٧٣/٤٩ المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ عقد مؤتمر إقليمي لمواجهة المشاكل المتعلقة باللاجئين والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري، والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة (المشار إليه فيما يلي بالمؤتمر). وفي عام ١٩٩٤، بدأت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العملية التي أفضت إلى عقد المؤتمر وذلك بالتعاون الوثيق مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتبها للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

---

(١) الدول المشاركة في رابطة الدول المستقلة هي الاتحاد الروسي، وأذربيجان، وأرمينيا، وأوزبكستان، وأوكرانيا، وبيلاروس، وتركمانستان، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، وكازاخستان. ويشار إليها في نص هذه الوثيقة بـ "بلدان رابطة الدول المستقلة".

٤ - وأهداف عملية المؤتمر ثلاثة، توفير منتدى موثوق لبلدان المنطقة لمناقشة مشاكل تشرد السكان واللاجئين بطريقة إنسانية لا سياسية؛ واستعراض التحركات السكانية الجارية في بلدان رابطة الدول المستقلة، وتحديد فئات السكان الذين يشكلون مصدر قلق[٢]؛ وصياغة برنامج عمل غير ملزم لأغراض بلدان رابطة الدول المستقلة.

٥ - ويشمل برنامج العمل تدابير تهدف إلى وضع نظم للهجرة الوطنية وإيجاد سياسات وأنشطة تنفيذية ملائمة. وتم استحداث تدابير وقائية لمعالجة أسباب التشرد المحتمل. ويعتبر تعزيز التعاون الدولي والتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة استكمالا ضروريا للتدابير التي تتخذها بلدان رابطة الدول المستقلة. وتشمل الاستراتيجية أيضا أنشطة التنفيذ والمتابعة لضمان استدامة عملية المؤتمر.

٦ - وتعترف الدول المشاركة في عملية المؤتمر بأن مفهوم الأمن الإقليمي والدولي يستند إلى تعزيز المؤسسات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وقد قامت بوضع نهج علاجي ووقائي على أساس هذه المفاهيم وعملت سوية، على أساس الاحترام المتبادل والمساواة، على تصميم استراتيجية شاملة لتنظيم تدفقات الهجرة ومعالجة مشاكل تشرد السكان القسري والجماعي في بلدان رابطة الدول المستقلة.

٧ - وتستند هذه الاستراتيجية إلى حقوق الإنسان العالمية والمبادئ المقبولة دوليا ذات الصلة بتنظيم التحركات السكانية وبمنع ظهور حالات تؤدي إلى المزيد من التشرد الجماعي والقسري، مع مراعاة الحالة المحددة في كل بلد وخصوصية تدفقات الهجرة فيما بين البلدان. وهي توفر إطارا عمليا للعمل من أجل معالجة المشاكل القائمة ومنع المشاكل المحتملة من الظهور. وسوف تشكل الاستراتيجية خطوة هامة في مواجهة التحديات الطويلة الأجل المتصلة بتنظيم تدفقات الهجرة ومنع تشرد السكان في المنطقة الشاسعة والمتنوعة التي تقع فيها بلدان رابطة الدولة المستقلة. وفي حين صيغت هذه الاستراتيجية خصيصا لتطبق على بلدان رابطة الدول المستقلة نفسها، فإن الدول المشاركة ملتزمة بدعم العملية الحيوية المتمثلة في تنفيذ التدابير الواردة في برنامج العمل. وتعرب جميع الدول كما تعرب جميع المنظمات الدولية المعنية عن استعدادها لتقديم أشكال ومستويات الدعم الملائمة لتنفيذ الاستراتيجية.

أولا - المبادئ

٨ - تعترف الدول المشتركة في المؤتمر بأن مشاكل التشرد السكاني في بلدان رابطة الدول المستقلة استفحلت إلى درجة أنها أصبحت تتطلب بذل جهود متضافرة لحلها.

---

(٢) للاطلاع على التعاريف العملية، انظر المرفق ٢.

٩ - (أ) تؤكد الدول أن المبادئ التالية، المقبولة لدى جميع الدول المشاركة بقدر ما تكون منبثقة من الصكوك والالتزامات الدولية بالصيغة التي تقبلها بها وتنطبق عليها، تشكل مصدرا تهتدي به في العمل من أجل مواجهة التحركات السكانية التي يعالجها المؤتمر.

(ب) وتعزيز احترام الدول عالميا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها وحمايتها والتعاون الدولي في هذا المجال، عوامل هامة في تنظيم تدفقات الهجرة وفي التوصل إلى حلول دائمة لمشاكل تشرد السكان داخليا وعبر الحدود.

(ج) وممارسة الجميع للحقوق والحماية والحريات المتمثلة في هذه المبادئ ذات أهمية أساسية بالنسبة إلى الديمقراطية وسيادة القانون والاستقرار ولا سيما من أجل تحقيق الوئام الاجتماعي، وتشجيع التسامح والاحترام المتبادل فيما بين جميع فئات السكان.

(د) ولهذا الغرض، تم التسليم بأن تلك الممارسة أمر حاسم بالنسبة إلى دعم التنفيذ الفعال للمبادئ الواردة في الفقرات التالية ومراعاتها.

١٠ - (أ) تفي الدول بالتزاماتها بتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ومراعاتها وحمايتها عالميا، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وسائر الصكوك والالتزامات الدولية أو الالتزامات الإقليمية المنطبقة المتعلقة بحقوق الإنسان، واللاجئين، والقانون الإنساني الدولي، وكذلك وفقا للقانون الدولي العرفي. وتشجع جميع الدول على أن تنضم إلى هذه الصكوك، وأن تتفادى قدر الإمكان إبداء التحفظات بشأنها. وتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية هما أولا وقبل كل شيء من مسؤولية الدول. ومن الاهتمامات المشروعة والمشتركة لجميع الدول تنفيذ الالتزامات المتعلقة بسيادة القانون، والديمقراطية وحقوق الإنسان.

(ب) تعزيز التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان عامل أساسي بالنسبة إلى تحقيق مقاصد الأمم المتحدة.

١١ - (أ) لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد، بما فيه بلده، والحق في العودة إلى بلده، فضلا عن الحق في حرية التنقل والحق في اختيار محل إقامته بحرية داخل حدود بلده. والدول ملزمة بقبول عودة مواطنيها، بمن فيهم الموجودون بصورة غير قانونية في البلدان الأخرى.

(ب) أي تقييد يمكن أن يعتبر ضروريا لحرية التنقل ولاختيار محل الإقامة داخل حدود البلد يتقرر من خلال التشريع الوطني وفقا للصكوك الدولية والمنطبقة إقليميا المتعلقة بحقوق الإنسان فضلا عن التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

١٢ - والدول ملزمة بالتعاون في مكافحة الأنشطة الجنائية الدولية في مجال الهجرة غير القانونية بغية تشجيع الأمن والاستقرار الاجتماعي في أراضيها.

١٣ - (أ) لكل فرد الحق في التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد. وفي تنفيذ هذا الحق، تعمل الدول على جعل ممارساتها مطابقة للصكوك الدولية المعترف بها.

(ب) تشجع الدول التي لم تنضم بعد للاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين (١٩٥١) وبروتوكولها (١٩٦٧) على أن تفعل ذلك وأن تنفذ هذين الصكين على نحو فعال.

(ج) لا يجوز لأي دولة أن تطرد لاجئا أو ترده بأي صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.

(د) منح اللجوء عمل سلمي وإنساني لا تعتبره أي دولة أخرى عملا غير ودي.

١٤ - يحق للمشردين داخليا أن يتمتعوا على قدم المساواة التامة بموجب القانون الداخلي والقانون الدولي، بنفس الحقوق والحماية والحريات التي يتمتع بها المواطنون الآخرون والمقيمون الدائمون والأشخاص المتواجدون على نحو مشروع في ذلك البلد. والدول التي يحدث في أقاليمها تشرد داخلي تكون هي المسؤولة في المقام الأول عن إيجاد حلول لأزمة المشردين داخليا. وهي تبذل جميع الجهود لكيلا تقيد حقوق الإنسان للمشردين داخليا أو أن تنتقص منها وتتعهد بتطبيق حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي.

١٥ - (أ) لكل فرد الحق في جنسية. ولا يجوز حرمان أي شخص تعسفا من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته.

(ب) وتكفل الدول تماما، من خلال تطبيق قوانينها الوطنية أن يتمتع بالمواطنة أو يمنح المواطنة جميع الأشخاص الذين كانوا مواطنين تابعين لدولة سلف ويقيمون بصورة دائمة في إقليم دولة خلف.

(ج) تتخذ الدول التدابير الملائمة على الصعيدين الوطني والدولي لمنع حالات انعدام الجنسية أو الحد منها ولا سيما فيما يتعلق بالأشخاص المقيمين بصورة دائمة في أراضيها. وتشجع الدول التي لم تنضم بعد إلى الصكوك الدولية ذات الصلة المتعلقة بانعدام الجنسية على أن تفعل ذلك.

١٦ - (أ) يحق للأشخاص المنتمين إلى الأقليات الوطنية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية (ويشار إليهم فيما يلي بـ "الأشخاص المنتمين إلى أقليات)"، بالاضافة إلى حقوقهم المدنية والسياسية، أن يتمتعوا فرديا

أو جماعيا مع بقية أفراد مجموعتهم، بثقافتهم وبإشهار ديانتهم وممارستها، وباستخدام لغتهم بحرية، دون أي شكل من أشكال التمييز، وفقا للتشريع الساري في بلد إقامتهم.

(ب) تضع الدول على أساس التشريع الوطني السياسات وتتخذ التدابير اللازمة لصون وتعزيز الهوية العرقية واللغوية والثقافية والدينية للأشخاص المنتمين إلى أقليات طبقا للقانون الدولي. ويتضمن إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات الوطنية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية مبادئ توجيهية هامة في هذا الصدد.

(ج) ترحب الدول بالجهود الدولية الرامية إلى تحسين حماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات، ولا سيما الجهود التي تبذلها رابطة الدول المستقلة. وفي هذا السياق، تحيط الدول علما باعتماد المجلس الأوروبي للاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات الوطنية ومفتوح باب توقيعها (عن طريق توجيه الدعوة) للدول غير الأعضاء.

(د) تعتبر سياسات الدول الرامية إلى ضمان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات، والتعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بشأن هذه المسائل، على أساس القانون الدولي، عناصر رئيسية في تعزيز السلم والاستقرار فيما بين الفئات العرقية.

١٧ - ينبغي ضمان حماية حقوق المهاجرين وتعزيز تكافؤ الفرص للأشخاص الذين يغيرون أماكن إقامتهم قسرا وجعلها جزءا من تعزيز قيم المجتمع المدني.

١٨ - لضمان حماية حقوق المهاجرين وتعزيز الاحترام المتبادل والتفاهم والتعاون بينهم وبين سكان البلدان المضيفة، ينبغي أن يعد القضاء على جميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري، وكراهية الأجانب وعدم التسامح أمرا ذا أولوية عليا بالنسبة لجميع الدول وأن يكون محل اهتمام المجتمع الدولي، وستتخذ الإجراءات الفعالة لمنع هذه الظواهر ومكافحتها.

١٩ - ولتعزيز تنمية المجتمع المدني، تعترف الدول اعترافا كاملا بحقوق الأفراد في حرية التجمع وحرية إنشاء الجمعيات. وهي تتيح الوصول، ضمن إطار التشريعات السارية، إلى جميع المعلومات ذات الصلة وتسعى إلى إقامة تعاون شامل مع المنظمات غير الحكومية.

٢٠ - (أ) من أسباب تشرد السكان أيضا الكوارث الطبيعية، والكوارث التي هي من صنع الإنسان والتدهور البيئي. وتتحمل الدول مسؤولية القضاء على آثار هذه الظواهر، كما ينبغي لها، من خلال التأهب للطوارئ، أن تتخذ الخطوات اللازمة للحد من وقوع الكوارث ولحصر نطاقها.

(ب) وفي هذا السياق، تعترف الدول بالأهمية المتزايدة للقضايا البيئية وبالترابط بين الحد من الكوارث، وحماية الموارد الطبيعية، والإدارة البيئية والتنمية المستدامة. وتؤكد من جديد عزمها على تكثيف تعاونها وجهودها على الصعيد الدولي لحماية البيئة وتحسينها.

٢١ - يحق للأشخاص المنتمين إلى شعوب رحلت في السابق العودة الطوعية، بما في ذلك ضمان عبورهم، ونقل ممتلكاتهم دون عوائق، وتلقي المساعدة للاندماج في مواطنهم التاريخية.

٢٢ - تتحمل كل دولة المسؤولية الأساسية عن مواجهة تشرد السكان في أراضيها. وقد تكون هناك حاجة للتعاون والتضامن الدوليين لتعزيز الجهود الوطنية في هذا المجال.

٢٣ - ينبغي ألا يخل تنفيذ الدول لهذه المبادئ بأحكام القوانين الداخلية أو أي من الصكوك الدولية النافذة من قبل أو التي قد تدخل حيز النفاذ وتمنح بموجبها معاملة أفضل.

ثانيا - الإطار المؤسسي

أسس اتخاذ الإجراءات

٢٤ - إن تنمية القدرة المؤسسية لحكومات بلدان رابطة الدول المستقلة مسألة ذات أولوية بالنسبة للتوصل إلى حلول دائمة لمشاكل تشرد السكان. وهذه العملية الطويلة الأجل تجري الآن بالفعل في معظم تلك البلدان وهي، في حالات كثيرة، تشكل جزءا من الجهود التي تبذل من أجل توسيع نطاق إصلاح الخدمة العامة وتدعم تلك الجهود.

٢٥ - وبناء وتعزيز القدرات الوطنية لأغراض إدارة الهجرة يستفيدان من تعهد الحكومات المعنية بالتزام سياسي رفيع المستوى. وهناك في الوقت نفسه حاجة لتقديم المساعدة الدولية لضمان سير هذه العملية بسرعة كافية وفي إطار زمني معقول. وبرامج التعاون التقني والمساعدة المالية التي توفرها المنظمات الدولية ذات الصلة والبلدان المهتمة والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى يمكن، بصفة خاصة، أن تأخذ شكل تقديم مشورة الخبراء، وتبادل الخبرة، وإجراء البحوث، وعقد الحلقات الدراسية وحلقات العمل، وتنظيم البرامج التدريبية، وتقديم الدعم للمنظمات المحلية غير الحكومية، وتوفير المعدات. ومن الممكن أن يقوم المجتمع الدولي، والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى، بدور في رصد تنفيذ التدابير التي يتم الاضطلاع بها في هذا المجال.

الهدف

٢٦ - يتمثل الهدف في إنشاء نظم وطنية للهجرة تتسق مع المبادئ المذكورة في الفصل الأول. ووضع السياسات فيما يتعلق بتشرد السكان يشكل الخطوة الأولى في هذا المسعى. وهذه السياسات ترسي الأساس وتوفر الإطار لإنشاء أو تطوير القواعد التشريعية والهياكل الإدارية المناسبة.

الإجراءات المتخذة

ألف - السياسة

٢٧ - ينبغي اعتماد سياسات وطنية، أو تنقيح السياسات القائمة، لتنظيم حركات الهجرة، ولمعالجة التشرد ومنع نشوء الحالات المؤدية إلى ذلك، ومكافحة الهجرة غير القانونية بما في ذلك الهجرة العابرة غير القانونية وتهريب المهاجرين، بالإضافة إلى حماية حقوق الأفراد المتأثرين بالتشرد.

٢٨ - والتعاون بين الدول والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الأخرى، على الأصعدة المحلية والوطنية والدولية، بما في ذلك القطاع الخاص، أمر ضروري بالنسبة إلى وضع، وتنفيذ وتقييم، سياسات الهجرة الوطنية، بما في ذلك إنشاء آليات لرصد التنفيذ وإجراء الاستعراضات الدورية للسياسة العامة في هذا المجال.

٢٩ - وينبغي، قدر المستطاع، أن تتضمن سياسات الهجرة آليات تنسيق وتعاون مع البلدان المجاورة والبلدان المهتمة الأخرى، وكذلك مع المنظمات الدولية ذات الصلة ويجب أن تكون السياسات الوطنية مرنة وأن تسمح بالاستعراض والتطوير، كي تتكيف مع الأحوال المتغيرة. وهناك حاجة إلى توجيه اهتمام خاص إلى تنفيذ تلك السياسات.

٣٠ - وينبغي أن تأخذ السياسات الوطنية في مجال الهجرة في الاعتبار الخصائص والاحتياجات المحددة لجماعات المستفيدين وللأقاليم التي تستقبلهم. فالعائدون والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم والأشخاص المنتمون إلى شعوب رحلت في السابق، يحتاجون إلى مساعدة للتوطن من جديد/للعودة إلى بلدان جنسيتهم أو بلدانهم الأصلية، بالإضافة إلى الاندماج في مجتمعاتهم. والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم قد يحتاجون أيضا إلى مساعدات الطوارئ. كما أن الأشخاص المنتمين إلى شعوب رحلت في السابق يحتاجون إلى ضمانات تكفل لهم حقوق الإنسان وذلك بسبب وضعهم كأقليات. ولذلك فإنه ينبغي أن تهدف السياسات إلى تقديم مساعدة الطوارئ عند الحاجة، وتيسير إعادة التوطن/العودة، وتشجيع الاندماج، مع إيلاء اهتمام خاص لحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى شعوب رحلت في السابق.

٣١ - وبما أن عودة المهاجرين البيئيين إلى أماكن سكنهم السابق سوف يشكل، في معظم الحالات، تهديدا لسلامتهم الجسدية ولصحتهم فإنه ينبغي تقديم المساعدة إليهم لتيسير اندماجهم في أماكن أخرى. وقد يحتاج المهاجرون البيئيون إلى الحصول على مساعدة طوارئ إذا ما حدثت كوارث بيئية.

٣٢ - وينبغي أن تتضمن السياسات الوطنية مبادئ الحماية الدولية للاجئين. وعلى الدول أن تتخذ الخطوات اللازمة للتقيد بمبدأ عدم الطرد وضمان إمكانية الحصول على الملجأ ومنحه واحترام حقوق الإنسان للاجئين. والحماية الدولية لا تنتهي إلا عند تحقيق حل دائم، وفي الحالة المثالية يكون ذلك من خلال استعادة الحماية عن طريق الدولة التي ينتمي إليها اللاجئ. وينبغي إقامة مركز اللاجئ على أساس متين وأن يعامل اللاجئون وفقا لمعيار يضمن سلامتهم ورفاههم في بلد الملجأ. وبما أن الهدف النهائي للحماية الدولية هو

تحقيق حل دائم للاجئ فإن مهمة الحماية تشمل أيضا تشجيع الدول والمنظمات الدولية على اتخاذ تدابير لإزالة، أو تخفيف، أسباب حركات اللاجئين، بحيث تتم تهيئة ظروف تسمح للاجئين بالعودة إلى ديارهم آمنين وباختيارهم، وتيسير وتسهيل ورصد سلامة تلك العودة متى كان ذلك ممكنا. أما إذا كانت العودة الاختيارية غير ممكنة فإن مهمة الحماية تشمل تشجيع، وتنفيذ، حل دائم آخر، أي الإدماج المحلي أو التوطين في بلد ثالث.

٣٣ - والأشخاص الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين يحتاجون أيضا إلى حماية دولية. والدول مدعوة لتوفير مركز مناسب لهم.

٣٤ - والاهتمام الدولي بمحنة المشردين داخليا ناشئ عن التسليم بأن التشرد القسري يزيد من إمكانية تعرض الجماعات السكانية المتأثرة لانتهاكات حقوق الإنسان. ولذلك فإن حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمشردين داخليا، كما هي واردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، يجب أن تضمن ضمانا تاما. وقد يتوجب على بلدان رابطة الدولة المستقلة أن تتخذ في حالات التشرد تدابير إضافية لصيانة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، خصوصا في فترات الطوارئ العامة، حين تكون الحاجة إلى حماية المشردين داخليا على أشدها. وحظر الإرغام على تغيير أماكن الإقامة، أو العودة إلى مناطق غير آمنة ينبغي أن ينص عليه بجلاء في السياسات الوطنية. ويجب أن تأخذ السياسات في الحسبان أيضا الحاجة إلى التنفيذ الفعال لمبادئ وقواعد القانون الإنساني بحسب انطباقه. ومما له أهمية خاصة مراعاة المعايير الإنسانية وأحكام قانون حقوق الإنسان التي تنطبق في جميع الحالات، بالإضافة إلى المادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع جميعا، التي تحظر، في جملة أمور، تعريض الحياة و/أو الشخص للعنف وأخذ الرهائن والاعتداء على الكرامة الشخصية. ومما له أهمية أيضا البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف (١٩٧٧)، ولا سيما منه المادة ١ التي تتناول تشرد السكان المدنيين في حالة النزاعات الداخلية المسلحة وتضع قيودا على تلك التحركات. وتلك المادة توفر الضمانات للسكان المدنيين حين تحدث تلك التحركات لأسباب عسكرية قاهرة، وتحظر إرغامهم على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع.

٣٥ - والأسرة هي الوحدة الأساسية للمجتمع وهي بذلك تستحق اهتماما خاصا. وفي سياق تشرد السكان فإن الدول تتعهد، قدر المستطاع، بأن تمنع اقتراف أفراد الأسر، وأن تنظر بصورة إيجابية في طلبات جمع شمل الأسر التي يقدمها اللاجئون المعترف بهم وغيرهم من المهاجرين القانونيين ممن لهم الحق في إقامة طويلة الأجل، بالإضافة إلى تيسير الاتصالات والزيارات الأسرية، التي تشمل مواطنين من دول أخرى يقيمون بصفة مشروعة في أراضيها، وذلك من خلال آليات مناسبة.

٣٦ - وعودة المهاجرين غير القانونيين هي جزء أساسي من أية سياسة فعالة في مجال الهجرة. وينبغي قبول المهاجرين غير القانونيين بسرعة لدى إعادتهم. وتتعهد الدول بأن تولي اهتماما خاصا للهجرة غير القانونية، بما في ذلك تهريب الأجانب، واتخاذ التدابير التي تكبح ذلك وتضمن زيادة التعاون الدولي لمكافحته. وتقوم الدول لدى اتخاذ التدابير اللازمة لحماية حدودها ولتحديد شروط تنظيم إمكانية دخول أراضيها، بتنفيذ التشريعات الملائمة وإنشاء النظم الإدارية المناسبة وفقا للقانون الدولي، ولا سيما قانون

حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية. وينبغي ألا تخل تلك السياسات بإمكانية حصول طالبي الملجأ على الحماية المناسبة.

٣٧ - وينبغي للدول أن تقيم فيما بينها تعاونا، ثنائيا ومتعدد الأطراف لمكافحة الهجرة غير القانونية والأنشطة الإجرامية التي كثيرا ما تتصل بالهجرة غير القانونية، مثل الاتجار غير القانوني بالمخدرات والأسلحة.

٣٨ - والأشخاص الذين ينتمون للفئات الضعيفة التي تتأثر بالتشرد، مثل رؤساء الأسر المعيشية الأفراد، والقصر غير المرافقين، وضحايا التعذيب والصدمات النفسية والاعتداء الجنسي وسوء المعاملة، وكبار السن والمعوقين لهم حاجات محددة ينبغي على بلدان رابطة الدول المستقلة أن تلبيها من خلال المساعدة الإنسانية والقانونية والمالية.

باء - التشريعات

٣٩ - ينبغي، بحسب الاقتضاء، إقرار أو تنقيح التشريعات الوطنية بشأن الهجرة والمسائل المتصلة بها. فالأنظمة واللوائح تحتاج إلى أن تتماشى تماما مع التشريعات ذات الصلة وإلى أن تحدد آليات لتنفيذ التشريعات. ويتعين، عند الضرورة، وضع آليات تنفيذ الأنظمة واللوائح وفقا للتشريعات القائمة. ويجب إعطاء أولوية للقوانين التشريعية على الأوامر الإدارية.

٤٠ - وينبغي للتشريعات الوطنية للهجرة أن تنص على شروط دخول الأجانب وإقامتهم وخروجهم، بالإضافة إلى الحقوق والالتزامات التي تنطبق عليهم. ويلزم أيضا أن تحدد التشريعات شروط الحصول على تأشيرات الدخول وتراخيص الإقامة بالإضافة إلى شروط تجديدها. وعلى التشريعات أن تحدد مدى الحقوق المدنية، والاجتماعية، والاقتصادية والثقافية الممنوحة للمهاجرين الذين يقيمون بصورة مشروعة في البلد. وينبغي قدر الإمكان أن تُكفل للمقيمين لآجال طويلة ذات الإمكانية التي يتمتع بها المواطنون في الحصول على الخدمات العامة، ولا سيما فيما يتعلق بإمكانية الحصول على التعليم، والسكن، والخدمات الاجتماعية والصحية الأساسية ومتطلبات الحياة الثقافية، بالإضافة إلى الحق في تكوين جمعيات ليست لها صفة سياسية أو عسكرية. ويتعين على التشريعات أن تحدد شروط دخول المقيمين لآجال طويلة سوق العمل والتقييدات اللاحقة على ذلك. والربط بين الحق في الإقامة والحق في العمل يجب أن يحدد بجلاء، بالإضافة إلى الشروط التي تنطبق في حالة البطالة.

٤١ - وينبغي أن تحدد التشريعات ذاتها بوضوح الأسس التي يحق فيها للدولة المضيفة أن تُخرج مهاجرا يقيم بصورة مشروعة في أراضيها، ويجب أن تكون لتلك الأسس صلة مباشرة باعتبارات النظام العام أو الأمن القومي. ويتعين كذلك أن تحدد التشريعات الوطنية مدى تقييد حرية التنقل التي يمكن فرضها ريثما يتم الطرد. وينبغي تحديد الضمانات الإجرائية، مثل إمكانية البقاء في البلد إلى حين إصدار قرار نهائي في

هذا الشأن. ويجب حماية جميع المهاجرين من الطرد التعسفي. أما عمليات الطرد الجماعي فهي محظورة بموجب القانون الدولي.

٤٢ - وينبغي سن أو استحداث التشريعات الوطنية بشأن الهجرة غير القانونية بحسب الاقتضاء. ويجب أن يدخل تهريب المهاجرين والاتفاق على تهريبهم في عداد الأفعال الجنائية. وينبغي أن يشمل ذلك التحريض على إتيان هذا الفعل الجنائي بالإضافة إلى المساعدة والدفع على ارتكابه. ويجب إيلاء اهتمام خاص للأفعال الجنائية التي تُرتكب بقصد الربح أو المكافأة و/أو في إطار شبكة منظمة. وينبغي أن يصبح ممكنا مصادرة الإيرادات المباشرة أو غير المباشرة المتأتية من تهريب الأجانب، ومصادرة وسائل النقل وغيرها من الوسائل. ويتعين اتخاذ التدابير لحظر استخدام أولئك الذين دخلوا إقليم دولة ما أو بقوا فيه بصورة غير مشروعة. وتستحق حالة ضحايا التهريب اهتماما خاصا ويجب أن تؤخذ احتياجاتهم في الاعتبار على النحو الواجب.

٤٣ - ويلزم أن تكون التشريعات المتصلة باللاجئين في الدول الأطراف في الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين (١٩٥١) و/أو بروتوكولها (١٩٦٧) متفقة مع هذين الصكين ومع معايير الحماية الأخرى. أما الدول غير الأطراف في تلك الاتفاقية و/أو ذلك البروتوكول أن تسن أو تنقح تشريعاتها المتصلة باللاجئين وفقا لمبادئ ومعايير الحماية المقبولة بوجه عام. ويُحظر طرد أو إعادة اللاجئين، بأي شكل كان، إلى حدود أقاليم تكون حياتهم وحريتهم مهددتين فيها وذلك وفقا لمبدأ حظر الطرد والرد، كما هو محدد في المادة ٣٣ من اتفاقية عام ١٩٥١. ومبدأ حظر الطرد والرد ينطبق على الأشخاص الذين يفون بمتطلبات اتفاقية عام ١٩٥١ حتى إن لم يكونوا قد منحوا رسميا مركز اللاجئ. ويلزم أن تنص التشريعات على إجراءات تحديد مركز اللاجئ بالإضافة إلى معايير منح الملجأ. وتُشجع الدول على أن تمنح طالبي الملجأ إقامة مؤقتة وإمكانية الحصول على الرعاية الاجتماعية وعلى الرعاية الصحية أثناء عملية النظر في طلباتهم. ويلزم أن تُحدد بجلاء الفوائد التي سوف يتمتع بها طالبو الملجأ فضلا عن الحقوق التي تُمنح للاجئين بعد منحهم مركز اللاجئ، وهي تشمل الحق في ترخيص إقامة أو في وثيقة أخرى مناسبة لكامل مدة الحاجة إلى الحماية، وإمكانية دخول سوق العمل أو ممارسة العمل المستقل، بالإضافة إلى الحقوق المدنية، والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تنص التشريعات على حق طالبي الملجأ، الذين صدرت قرارات برفض طلباتهم، في إعادة النظر في تلك القرارات. ويتعين أن يستطيع طالبو الملجأ البقاء في أراضي البلد المضيف ريثما تقوم سلطة إدارية أو قضائية أعلى بإعادة النظر في رفض طلباتهم، متى كانت التشريعات الوطنية تنص على ذلك، وباستثناء الحالات التي تكون الطلبات فيها خالية على نحو جلي من أي أساس من الصحة أو خارجة بوضوح عن نطاق الاتفاقية.

٤٤ - وينبغي حيث يلزم الأمر تعديل التشريعات القائمة المتعلقة بالجنسية بما يجعلها تتمشى مع المعايير الدولية بغية منع أو تقليل حالات انعدام الجنسية. وعلاوة على ذلك، يجب أخذ المعايير التالية في الحسبان: على الدول أن تمنح جنسيتها لأي طفل ولِد أو لقيط وجِد في أراضيها يكون لولا ذلك بلا جنسية، وذلك وفقا للتشريعات الوطنية ولأحكام اتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية (١٩٦١). ويتعين أن تنص التشريعات على إجراءات مبسطة لمنح الجنسية للأشخاص الذين يكونون لولا ذلك بلا جنسية. وينبغي أن

يكون في مقدور كل شخص تغيير جنسيته وفقا للتشريعات السارية. وعلى الدول أن تحمي المرأة من أن تصبح بلا جنسية نتيجة للزواج أو لحل الزواج، أو نتيجة لتغيير جنسية الزوج أثناء الزواج. ويُحظر الحرمان التعسفي من الجنسية، وذلك مثلا على أساس العنصر، أو العرق، أو نوع الجنس، أو الدين، أو الرأي السياسي. ويجب أن يُنص نصا صريحا في القانون على حالات الحرمان من الجنسية، ويجب ألا تحصل إلا عقب إجراءات قانونية كاملة وصحيحة ينبغي أن يمنح المواطن فيها أنواع الحماية المألوفة، بما فيها نظام للاستئناف أو المراجعة. ولا يجوز الحرمان من الجنسية إذا كان يؤدي إلى انعدام الجنسية، باستثناء ما هو مسموح به بموجب القانون الدولي ذي الصلة.

٤٥ - وينبغي، إذا لزم الأمر، جعل التشريعات القائمة متمشية مع كل دستور من الدساتير. وينبغي اتخاذ التدابير المناسبة لإزالة التناقضات فيما بين القوانين التشريعية، وكذلك التناقضات بين القوانين التشريعية والممارسات الإدارية، بما يكفل الاحترام الكامل للصكوك الدولية ذات الصلة.

٤٦ - وينبغي جعل التشريعات الوطنية متفقة مع القواعد والمعايير الدولية في ميدان حقوق الإنسان، وكذلك مع كل من الالتزامات الدولية في مجال الهجرة وحماية اللاجئين.

٤٧ - وتُحث الدول التي لم تفعل ذلك بعد على أن توقّع وتصدق على الصكوك الدولية ذات الصلة باللاجئين، وبالأشخاص العديمي الجنسية وبالمهاجرين، مع إيلاء اعتبار خاص للاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين (١٩٥١)، وبروتوكولها (١٩٦٧)، والاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص العديمي الجنسية (١٩٥٤)، واتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية (١٩٦١).

٤٨ - وتُحث الدول التي لم تفعل ذلك بعد على أن توقّع وتصدق على الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية حيث تكون منطبقة.

٤٩ - ويجب أن يتم تنفيذ التشريعات الوطنية، فضلا عن الصكوك الإقليمية والدولية تطبيقا فعالا ومتسقا وعلى نحو موحد في كل أنحاء البلد.

جيم - الإدارة

٥٠ - ينبغي إنشاء أو تعزيز نظم إدارية ملائمة لإدارة الهجرة. ويمكن أن تنشأ على الصعيد الوطني وكالة حكومية رفيعة المستوى تُعنى بالهجرة. وستعمل مثل تلك الوكالة على وضع السياسة العامة وتنسيق جميع الهيئات الحكومية ذات الصلة المشاركة في مسائل الهجرة وذلك بالإضافة إلى مسؤولياتها التنفيذية. ويمكن إقامة شبكة من المكاتب الفرعية على الصعيد المحلي وعلى الحدود.

٥١ - وينبغي أن تنفذ الهياكل الوطنية المعنية بالهجرة تشريعات وبرامج الهجرة بعدل تام وبدون تمييز، وذلك وفقا للقانون الدولي.

٥٢ - وهناك حاجة لأن تحدد بوضوح المهام والروابط التشغيلية لجميع الكيانات المعنية بتنفيذ سياسات وبرامج الهجرة ضمانا للتنسيق على الصعيد الوطني لجميع الهيئات الحكومية ذات الصلة المعنية بمسائل الهجرة. وآليات التنسيق تلك يمكن أن تفيد كثيرا في توجيه المساعدة الإنسانية، كما أنها تيسّر أعمال المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية.

٥٣ - إن النظم الإدارية الملائمة ضرورية لتنفيذ التشريعات المتعلقة باللاجئين ولمعالجة طلبات الملجأ الفردية عن طريق الإجراءات الوطنية لتحديد مركز اللاجئ. وينبغي أن تكون تلك الإجراءات عادلة وسريعة لمصلحة كل من طالب الملجأ والدولة. والإجراءات العادلة تتطلب فحصا دقيقـــا للطلب من جانب هيئة حكومية لصنع القرار تكون محددة بجلاء، ومؤهلة، ومطـّلعة، وغير متحيزة. ويجب أن تتوفر لكل مقدم لطلب الملجأ إمكانية الحصول على مساعدة في مجال تقديم طلبه. ويجب أن تؤخذ في الاعتبار الصعاب التي كثيرا ما يواجهها اللاجئون الحقاق في توفير الأدلة الوثائقية أو الأدلة الأخرى لدعم طلباتهم. ويتعين أن توجد فرصة لإعادة النظر المستقلة أو الاستئناف في حالة صدور قرار سلبي. وفي حالة التدفقات الجماعية ينبغي وضع إمكانية البت من أول وهلة في الاعتبار. ويلزم تزويد اللاجئين طالبي الملجأ بتوثيق ملائم يثبت صحة مركزهم.

٥٤ - وهناك حاجة لهياكل وآليات مناسبة لمراقبة الحدود وكفالة حـُسن تطبيق الإجراءات المتعلقة بعبور الحدود. وينبغي أن تضمن تلك الآليات للمهاجرين واللاجئين الالتزام بالإجراءات القانونية بحقهم ومعاملة غير تمييزية. ويلزم وجود عدد كاف من موظفي الحدود لأغراض التفتيش وإدارة الرقابة على الحدود. ويحتاج موظفو نقاط عبور الحدود إلى تلقي آخر المعلومات عن حالات التزوير، وأشد الفئات خطرا، والأنظمة المتعلقة بوثائق السفر وبالتأشيرات، بالإضافة إلى حيازة الأجهزة التقنية المناسبة لفحص وثائق السفر. ومن المهم تدريبهم على معاملة طالبي الملجأ بدون تمييز وإحالتهم إلى السلطات المختصة بشؤون اللاجئين. وينبغي تشجيع وتعزيز التعاون بين موظفي الحدود بجميع مستوياتهم. ويجب أن توضع الإجراءات المناسبة للاحتجاز والطرد على الحدود بالتفصيل وأن يـُعهد إلى جهة قضائية ملائمة أمر مراقبة شرعية القرارات الإدارية بشأن الاحتجاز والإبعاد عند الحدود. ويـُوصى بتطوير إجراءات فعالة لاكتشاف ومنع الدخول غير القانوني، بما في ذلك البقاء بصورة غير قانونية بحجة السياحة أو الدراسة أو القيام بزيارات لأغراض تجارية. ويمكن تنسيق إجراءات مراقبة الحدود بين بلدان رابطة الدول المستقلة، بحسب الاقتضاء. وينبغي استخدام وثائق سفر متماشية مع المعايير الدولية ذات الصلة، وتضمينها إجراءات واقية ضد التزوير. ومن شأن اتفاقات التعاون المبرمة بين البلدان المتجاورة أن تزيد من فعالية الضوابط فتمنع بذلك الهجرة غير القانونية وتهريب الأجانب.

٥٥ - ويـُوصى بتطبيق إجراءات واضحة وفعالة لتسجيل حركات انتقال السكان. كما أن من شأن نـُظم المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها تيسير جمع البيانات للأغراض الإحصائية، فضلا عن تخطيط وإدارة

تدفقات الهجرة. ويلزم أن تربط بشبكة المعلومات جميع الهيئات الحكومية ذات الصلة، على كل من الصعيدين المركزي والمحلي بغية تحسين التنسيق وصنع القرار. ويُشجع تبادل المعلومات بين نُظم المعلومات الوطنية. وقد تحتاج السلطات ذات الصلة إلى معدات (تشمل الأجهزة والبرامج) لأداء مهامها.

٥٦ - وينبغي إنشاء أو تطوير هياكل وآليات للتأهب لحالات الطوارئ على المستوى الحكومي لمعالجة تشرد السكان المفاجئ والجماعي. وعلاوة على ذلك، هناك حاجة لتعزيز ودعم قدرة المنظمات غير الحكومية على معالجة حالات الطوارئ والعمل مع الحكومات في تنفيذ برامج الطوارئ. وينبغي أيضا أن تؤخذ في الاعتبار قدرات المنظمات الدولية في مجال التأهب لحالات الطوارئ. والإنذار المبكر عنصر حاسم من عناصر التأهب (انظر الفصل الرابع ألف). وتُشجع الدول على التعاون مع الآليات الدولية المختصة في هذا الصدد.

٥٧ - ويهدف التخطيط لحالات الطوارئ إلى تحديد السيناريوهات المحتملة لتشرد السكان ولإنشاء آليات الاستجابة الملائمة. وفي النهاية، تؤدي تلك العملية إلى تحديد الاحتياجات القطاعية إلى الحماية والمساعدة، وتحديد الكيانات والهياكل الإدارية المتطلبة للتنسيق والتنفيذ، والمصادر المحتملة للمدخلات. وتحتاج خطط الطوارئ، بالاقتران مع آليات الإنذار المبكر، إلى أن تستكمل بانتظام بغية تحسين التأهب وضمان الاستجابات الفعالة لحالات الطوارئ. ويمكن أن تُشرك في مثل هذه العملية السلطات الوطنية المختصة، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية.

٥٨ - ويمكن استحداث وتنفيذ البرامج التدريبية في مجال إدارة الهجرة على الصُعد المحلية، والوطنية والدولية. وسوف تستهدف تلك البرامج موظفي الهجرة لضمان امتلاكهم للمهارات والخبرة اللازمة لتنفيذ القوانين التشريعية والأنظمة الإدارية بأسلوب مهني وفعال. ويمكن للبرامج القصيرة والطويلة الأجل أن تركز بصفة خاصة على تدريب الاخصائيين الملائمين، بما في ذلك موظفي المنظمات غير الحكومية. وستعزز البرامج التدريبية حقوق الإنسان الدولية، والقانون الإنساني والقوانين المتعلقة باللاجئين فضلا عن الإجراءات المتعلقة بتحديد مركز اللاجئين، والتأهب لحالات الطوارئ، والتخطيط لحالات الطوارئ. ويمكن أن تكون خبرة المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية مفيدة في هذا السياق. كما أن مشروعات تدريب المدربين، والزيارات الدراسية للسلطات المختلفة، وتبادل الكوادر الوطنية، ومن بينهم المدربون وممثلو المنظمات غير الحكومية ستشجع على تقاسم الخبرات. ويمكن تكييف المؤسسات الوطنية القائمة لتدريب موظفي الخدمة المدنية مع أغراض تلبية تلك الاحتياجات، كما يمكن إنشاء مراكز تدريبية دون إقليمية وتطوير شبكة من المؤسسات التعليمية دون الإقليمية في هذا المجال.

ثالثا - الإطار التشغيلي

أساس اتخاذ الإجراءات

٥٩ - إن برامج المساعدة ضرورية لدعم الحلول الدائمة للفئات المتأثرة بتشرد السكان. وتصميم وتنفيذ أمثال تلك البرامج يقع ضمن اختصاص بلدان رابطة الدول المستقلة؛ والواقع أنها تقوم من قبل بذلك، بالتعاون مع المجتمع الدولي. ولكن الاحتياجات القائمة تفوق كثيرا الموارد البشرية، والتقنية والمالية المتاحة

داخل بلدان رابطة الدول المستقلة. وعلى هذا فإن ثمة ما يدعو إلى تقديم الدعم والمساعدة الدوليين المبنيين على الأطر البرنامجية القائمة من قبل المنظمات الدولية ذات الصلة، والبلدان المهتمة، والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى. وسيلزم تقديم المساعدة إلى الفئات المعنية، ولا سيما أكثرها ضعفا، وكذلك إلى الهيئات الحكومية وغير الحكومية ذات الصلة. ويمكن استكمال المساعدة المباشرة عن طريق التعاون التقني لتعزيز قدرة الهيئات الحكومية وغير الحكومية في مجال تخطيط وتنفيذ برامج المساعدة. ويمكن رصد التنفيذ العملي للبرامج عن طريق الحكومات المحلية. والمجتمع الدولي، والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى.

الهـــدف

٦٠ - إن الهدف هو وضع وتنفيذ برامج تعالج احتياجات تقديم المساعدة والحماية القصيرة والطويلة الأجل للفئات المستفيدة وفقا للمبادئ المذكورة في الفصل الأول. وينبغي تفصيل هذه البرامج بمشاركة نشطة من جميع الفئات التي يحتمل أن تتأثر بها (بما في ذلك السكان المحليين) وأن تأخذ في اعتبارها تماما مصالح هذه الفئات. ويعترف بالدور الحاسم للمنظمات غير الحكومية في توضيح تلك المصالح والتعبير عنها. وسوف توفر هذه البرامج بحسب الاقتضاء مساعدة الطوارئ للاجئين، والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والمشردين داخليا فضلا عن المساعدة عند الإعادة/العودة إلى بلد أو منطقة إقامتهم السابقة وإعادة الاندماج فيه أو في الاندماج محليا. والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم قد يحتاجون إلى مساعدة طوارئ، وينبغي تيسير إعادة توطينهم واندماجهم المحلي. ويلزم تقديم المساعدة إلى المعادين والأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق لأغراض عودتهم واندماجهم. وقد يحتاج المهاجرون البيئيون إلى مساعدة طوارئ، بالإضافة إلى المساعدة على الاندماج المحلي. ويتعين إعادة المهاجرين غير القانونيين وقبولهم من جديد، مع الاحترام اللازم لما لهم من حقوق الإنسان.

الإجراءات المتخذة

ألف - مساعدة الطوارئ

٦١ - ينبغي توفير مساعدة الطوارئ في الوقت المناسب وبطريقة شاملة وبحسب الاقتضاء للاجئين، والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والمشردين داخليا، والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم، والمهاجرين البيئيين فضلا عن توفيرها للمجتمعات المضيفة. ويتعين، إن يستطيع هؤلاء الأشخاص، في جملة أمور، وكحد أدنى، التمتع بحقوق الإنسان المعترف بها دوليا، وأن يتلقوا كل مساعدة لازمة، ولا سيما المساعدة التي تحفظ الحياة (مثال ذلك الغذاء، والماء، والمأوى، والمرافق الصحية والطبية الأساسية). ويجب أن يكونوا عرضة للتمييز القائم على العنصر، أو اللون، أو نوع الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الجنسية أو الأصل الاجتماعي، أو الملكية، أو النسب أو غيره من الحالات. وينبغي اعتبارهم أشخاصا أمام القانون، ويتمتعون بإمكانية غير مقيدة للرجوع إلى المحاكم وغيرها من السلطات الإدارية المختصة. ويلزم إيواؤهم في مناطق تضمن سلامتهم ورفاههم وتفي بالمتطلبات الأمنية للبلد المضيف. ويتعين تقديم كل مساعدة ممكن للاهتداء إلى الأقرباء واحترام وحدة الأسرة. وتتطلب الاحتياجات الخاصة للنساء، والأطفال، وكبار السن والمعوقين اهتماما خاصا، شأنها في ذلك

كشأن احتياجات الفئات الضعيفة، والأسر المعيشية التي يرأسها شخص واحد، والقصر الذين لا يرافقهم أحد، وضحايا التعذيب، والصدمات النفسية، والانتهاك الجنسي، وسوء المعاملة. وينبغي أن تأخذ طبيعة المساعدة ونطاقها في الاعتبار الأحوال المحلية، والأعراف، والعادات، والدين وغيرها من خصائص الفئات المستفيدة. ويتعين أن تقدم مساعدة الطوارئ، كلما أمكن ذلك، بطريقة تراعى فيها احتياجات التنمية الطويلة الأجل للفئات المستفيدة.

٦٢ - ويلزم أن تقوم احتياجات المساعدة على أساس مجتمعي، بغية تخفيف الضغط على الموارد والهياكل الموجودة، وحفاظا على حسن العلاقات بين السكان المحليين والمشردين، وذلك مع عدم الإخلال بالاحتياجات الفردية أو إهمالها، متى كان ذلك ممكنا. وهناك حاجة للمحافظة من البداية على توازن سليم بين الخدمات وبين المساعدة المادية التي تقدم إلى المشردين والسكان المحليين. ويجب تشجيع شبكات الدعم الذاتي غير الحكومية القائمة على أساس مجتمعي.

٦٣ - ويتمتع المشردون داخليا، والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم، وبعض المهاجرين البيئيين بحماية سلطاتهم الوطنية كمواطنين في الدولة التي يقيمون فيها. وعلى الرغم من ذلك، فإن لهم احتياجات حمائية خاصة. فهذه الفئات تحتاج، على وجه التخصيص، إلى إمكانية وصول مضمونة آمنة إلى بعض المرافق الأساسية والسلع اللازمة. ويجب أن توفر لهم وثائق شخصية، ليصبح في مقدورهم ممارسة حقوقهم القانونية. وينبغي، علاوة على ذلك، حمايتهم من النقل القسري أو الجماعي. وتحظر الإعادة الإجبارية إلى أوضاع خطرة. ويلزم أن تتوفر لدى المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية إمكانية غير معوقة للاتصال بتلك الفئات.

٦٤ - إن حالات الطوارئ كثيرا ما تتطابق مع تدفقات واسعة النطاق من طالبي الملجأ. وينبغي أن يقبل هؤلاء الأشخاص في الدولة التي تكون لديهم فيها أول فرصة معقولة لطلب اللجوء؛ وإذا لم تتمكن تلك الدولة من قبولهم على أساس دائم، فينبغي لها أن تسمح لهم بالدخول على أساس مؤقت على الأقل وأن توفر لهم الحماية. ويلزم أن يُسمح لطالبي الملجأ بالدخول بدون تمييز.

٦٥ - وإذا تعذر إيجاد حل دائم في المستقبل المنظور، فينبغي أن يُنظر في أمر تحويل تقديم المساعدة من الإغاثة إلى التأهيل والتنمية، لتمكين المستفيدين من تحقيق الاكتفاء الذاتي والسماح لهم بأن يعيشوا حياة كريمة ومنتجة. ويمكن تيسير أمر الاندماج المؤقت عن طريق تحسين ظروف المأوى، وإيجاد الأنشطة المدرة للدخل، وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل التعليم والمساعدة الطبية.

باء - العودة إلى الوطن/الإعادة/والتوطين

١ - العودة الاختيارية بالنسبة إلى اللاجئين والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين

٦٦ - لا تزال العودة الاختيارية هي أكثر الحلول استصوابا بالنسبة إلى اللاجئين والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين. ومبدأ الاختيار هو حجر الزاوية في الحماية الدولية ويترتب مباشرة على مبدأ حظر الطرد والرد. وينبغي للدول أن تحترم حق الفرد ورغبة الأشخاص المعنيين التي يعربون عنها

بحرية. ويتعين أن يكون في مقدور اللاجئين والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين مغادرة البلد المضيف بأمان والعودة في ظروف من السلامة والكرامة إلى أماكنهم الأصلية أو أمكنة إقامتهم السابقة، أو إلى أي مكان آخر داخل بلدهم. والعودة المنظمة يجب أن تتم بطريقة منهجية وتدريجية، تقوم على الطاقة الاستيعابية للبلد الأصلي. ولا ينبغي تأخير العودة التلقائية. وتشجع الدول على السماح للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية بإمكانية الاتصال من غير عائق بالأشخاص العائدين إلى أوطانهم قبل العودة وأثناءها وبعدها.

٦٧ - وينبغي، قبل العودة وأثناءها، كفالة توفر ظروف ملائمة من السلامة والأمن على امتداد طرق العودة وفي المناطق التي يعود إليها اللاجئون والأشخاص الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين. ويتعين احترام معايير الحماية الدولية. ويلزم ضمان السلامة البدنية، بما في ذلك الحماية من النزاع المسلح وإزالة المخاطر المرتبطة بأي نزاع. وينبغي أيضا ضمان السلامة المادية، مثل إمكانية الحصول على قطع من الأرض وسبل لكسب العيش. وهناك حاجة، في حالات النزاع المسلح، إلى التوصل إلى تسوية سياسية وتنفيذها. ويمكن أن ترصد المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة السلامة الشخصية للأشخاص العائدين.

٦٨ - وينبغي أن يستمر اللاجئون والأشخاص الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين من الاستفادة التامة من الحماية الدولية طوال عملية العودة وإعادة الاندماج. وعلاوة على ذلك، ومن أجل أن يستفيد هؤلاء الأشخاص من حماية السلطات الوطنية، قد تكون هناك ضرورة لاتخاذ تدابير تشريعية وإدارية محددة، مثل توفير ضمانات للأمن الشخصي والسلامة الشخصية، وسن قوانين العفو بالنسبة إلى الأنشطة السياسية، وإصدار وثائق هوية ووثائق سفر، وتسجيل حالات الولادة والزيجات التي حدثت في الخارج، ومنح الجنسية.

٦٩ - وبالقدر الممكن، يلزم أن يتلقى اللاجئون والأفراد الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين معلومات كاملة وموضوعية عن الحالة السائدة في بلدهم الأصلي، لكي يتمكنوا من اتخاذ قراراتهم عن معرفة. ويمكن أن تتضمن هذه المعلومات وصفا للأحوال العامة في بلدهم الأصلي أو منطقتهم الأصلية، بالإضافة إلى تفاصيل عن الحالة في مناطق محددة من مناطق العودة، وذلك مثل مستوى الأمن، وتيسر قطع الأرض، ومعلومات عن توفر المساعدة والحماية الدوليتين، ونص الضمانات الرسمية أو التأكيدات التي تقدمها حكومة البلد الأصلي مع التوضيحات ذات الصلة. وقد تكون الحملات الإعلامية الواسعة النطاق مفيدة في هذا الشأن. ويمكن أن تكون المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية شريكة نشطة في جمع ونشر المعلومات الدقيقة في هذا الخصوص.

٧٠ - وتستطيع المنظمات الدولية ذات الصلة، ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، أن تعزز وتيسر العودة الاختيارية إلى الوطن. وتخطيط برامج العودة يجب البدء به قبل حصولها بوقت طويل وأن تشمل جميع الفئات المتأثرة. وقد تتضمن تلك البرامج توفير النقل للأشخاص ولممتلكاتهم الشخصية، وتقديم المساعدة المادية والقانونية في البلد الأصلي، واتخاذ تدابير أخرى للوفاء باحتياجات المساعدة والحماية للفئات المستفيدة. وستقوم بلدان رابطة الدول المستقلة المعنية بالاضطلاع

بتعمير المساكن، والمقومات الأساسية، والهياكل الإدارية. ويجب أن تكون هناك برامج محددة تستهدف الفئات الضعيفة، بما في ذلك الأسر المعيشية التي يرأسها شخص واحد، والقصر الذين لا يرافقهم أحد، وضحايا التعذيب والصدمات النفسية والانتهاك الجنسي وسوء المعاملة، وكبار السن والمعوقين. ومن اللازم أن تنشأ آليات لرصد تنفيذ البرامج منذ البداية.

٧١ - ويمكن تشجيع وتيسير العودة الاختيارية إلى الوطن عن طريق إنشاء لجان ثلاثية مسؤولة عن تخطيط وتنفيذ برامج العودة. وسوف تتكون هذه اللجان من ممثلين للبلد الأصلي لبلد الملجأ ولمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٧٢ - إن إعادة بناء المجتمع المدني ذات أهمية كبرى بالنسبة إلى تيسير العودة. وسوف تسهم في هذا الخصوص تدابير بناء الثقة، مثل تشجيع الحوار، وإصدار التأكيدات العلنية، واتفاقات العودة الاختيارية إلى الوطن، ورصد حقوق الإنسان عن طريق المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. ويمكن وضع برامج للمصالحة. والعلاقات فيما بين الأعراق في مناطق العودة وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات جديرة بالاهتمام الخاص. وينبغي أن تعطى للأشخاص العائدين ضمانات بعدم التمييز والاحترام التام لما لهم من حقوق الإنسان بنفس الشروط المنطبقة على المواطنين. ويلزم أن تضمن لعديمي الجنسية نفس الحقوق التي يتمتع بها الأجانب الذين يقيمون بصفة دائمة في البلد. ويتعين ألا يحاكم أو يعاقب الأشخاص العائدون لتركهم أماكن إقامتهم السابقة. وينبغي أن ينتفع انتفاعا كاملا بخبرة ووسائل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال التأهيل اللاحق للنزاع.

٢ - إعادة المشردين داخليا

٧٣ - لا تزال الإعادة هي أكثر الحلول استصوابا بالنسبة إلى المشردين داخليا. وينبغي للدول أن تحترم حق الفرد ورغبة الأشخاص المعنيين التي يعربون عنها بحرية. ويتعين أن يكون في مقدور المشردين داخليا مغادرة المنطقة المضيفة بأمان وأن يعودوا في ظروف من السلامة والكرامة إلى أماكن إقامتهم السابقة، أو إلى أي مكان آخر داخل البلد. والعودة المنظمة يجب أن تتم بطريقة منهجية وتدريجية، تقوم على الطاقة الاستيعابية للمنطقة الأصلية. ولا ينبغي تأخير العودة التلقائية للمشردين داخليا. وتشجع الدول على السماح للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية بإمكانية الاتصال من غير عائق بالأشخاص العائدين قبل العودة وأثناءها وبعدها.

٧٤ - وينبغي، قبل العودة وأثنائها، كفالة توفر ظروف ملائمة من السلامة والأمن على امتداد طرق العودة وفي مناطق العودة. ويتعين احترام معايير الحماية الدولية. ويلزم ضمان السلامة البدنية، بما في ذلك الحماية من النزاع المسلح وإزالة المخاطر المرتبطة بأي نزاع. وينبغي أيضا ضمان السلامة المادية، مثل إمكانية الحصول على قطع من الأرض وسبل لكسب العيش. وهناك حاجة، في حالات النزاع المسلح، إلى التوصل إلى تسوية سياسية وتنفيذها في حالات النزاع المسلح. والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة مدعوة لرصد الأمن الشخصي للمشردين داخليا.

٧٥ - وبالقدر الممكن، يلزم أن يتلقى المشردون داخليا معلومات كاملة وموضوعية عن الحالة السائدة في منطقتهم الأصلية، لكي يتمكنوا من اتخاذ قراراتهم عن معرفة. ويمكن أن تتضمن هذه المعلومات وصفا للأحوال العامة في بلدهم الأصلي أو منطقتهم الأصلية، بالإضافة إلى تفاصيل عن الحالة في مناطق محددة من مناطق العودة، وذلك مثل مستوى الأمن، وتيسر قطع الأرض، ومعلومات عن توفر المساعدة والحماية الدوليتين، ونص الضمانات الرسمية أو التأكيدات التي تقدمها حكومة البلد الأصلي مع التوضيحات ذات الصلة. وقد تكون الحملات الإعلامية الواسعة النطاق مفيدة في هذا الشأن. ويمكن أن تكون المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية شريكة نشطة في جمع ونشر المعلومات الدقيقة في هذا الخصوص.

٧٦ - وتستطيع المنظمات الدولية ذات الصلة، ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، إذا ما طُلب إليها ذلك، أن تعزز وتيسر المشردين داخليا. وتخطيط برامج الإعادة يجب البدء به قبل حصولها بوقت طويل وأن تشمل جميع الفئات المتأثرة. وقد تتضمن تلك البرامج توفير النقل للأشخاص ولممتلكاتهم الشخصية وتقديم المساعدة المادية والقانونية في المنطقة الأصلية، واتخاذ تدابير أخرى للوفاء باحتياجات المساعدة والحماية للفئات المستفيدة، بحسب الاقتضاء. وستقوم بلدان رابطة الدول المستقلة المعنية بالاضطلاع بتعمير المساكن، والمقومات الأساسية، والهياكل الإدارية. ويجب أن تكون هناك برامج محددة تستهدف الفئات الضعيفة، بما في ذلك الأسر المعيشية التي يرأسها شخص واحد، والقصر الذين لا يرافقهم أحد، وضحايا التعذيب والصدمات النفسية والانتهاك الجنسي وسوء المعاملة، وكبار السن والمعوقين. ومن اللازم أن تُنشأ آليات لرصد تنفيذ البرامج منذ البداية.

٧٧ - ويمكن تشجيع وتيسير العودة الاختيارية للمشردين داخليا عن طريق إنشاء لجان ثلاثية مسؤولة عن تخطيط وتنفيذ برامج العودة. وسوف تتكون هذه اللجان من ممثلين للسلطات المركزية، والسلطات المحلية لمنطقة العودة والمنظمات الدولية ذات الصلة.

٧٨ - إن إعادة بناء المجتمع المدني ذات أهمية كبرى بالنسبة إلى تيسير العودة. وسوف تسهم في هذا الخصوص تدابير بناء الثقة، مثل تشجيع الحوار، وإصدار التأكيدات العلنية، واتفاقات العودة الاختيارية، ورصد حقوق الإنسان عن طريق المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. ويمكن وضع برامج للمصالحة. والعلاقات فيما بين الأعراق في مناطق العودة وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات جديرة بالاهتمام الخاص. وينبغي أن تعطى للعائدين من الأشخاص المشردين داخليا ضمانات بعدم التمييز والاحترام التام لما لهم من حقوق الإنسان بنفس الشروط المنطبقة على المواطنين الآخرين. ويلزم أن تضمن لعديمي الجنسية نفس الحقوق التي يتمتع بها الأجانب الذين يقيمون بصفة دائمة في البلد. ويتعين ألا يحاكم أو يعاقب العائدون من الأشخاص المشردين داخليا لتركهم أماكن إقامتهم السابقة. وينبغي أن ينتفع انتفاعا كاملا بخرة ووسائل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال التأهيل اللاحق للنزاع.

٣ - عودة العائدين والأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق وتوطين الأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم

٧٩ - ينبغي تيسير العودة المنظمة للعائدين والأفراد الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق وتوطين الأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم إلى بلد مواطنيتهم أو بلدهم الأصلي. وهناك حاجة لأن

تشارك بلدان الإقامة الدائمة والعودة/التوطين، بالإضافة إلى المنظمات الدولية ذات الصلة، مشاركة نشطة في وضع برامج العودة/التوطين. وينبغي أن تشارك في التخطيط جميع المجتمعات المتأثرة (بما في ذلك العائدون والسكان المحليون). وذلك بالاستعانة، في جملة أمور، بالمنظمات غير الحكومية، ومراعاة احتياجاتهم مراعاة كاملة.

٨٠ - وبالقدر الممكن، يلزم أن يمنح الأشخاص الذين يرغبون في العودة/التوطين إمكانية الحصول على معلومات كاملة وموضوعية عن الحالة السائدة في بلد مواطنيتهم أو بلدهم الأصلي لكي يتمكنوا من اتخاذ قراراتهم عن معرفة. ويمكن أن تكون المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية شريكة نشطة في جمع ونشر المعلومات الدقيقة في هذا الخصوص.

٨١ - وينبغي أن تتاح للأشخاص الراغبين في العودة/التوطين إمكانية الحصول على النقل وأشكال المساعدة الأخرى، بما في ذلك إسداء المشورة القانونية. ويتعين السماح لهم، قبل المغادرة، ببيع ممتلكاتهم وفقا للتشريعات الوطنية. كما يتعين أيضا أن يكون في مقدورهم نقل أموالهم عبر الحدود، الأمر الذي يمكن تسهيله عن طريق اتفاقات جمركية. وقد تكون هناك حاجة لمنحهم المواطنية، وتراخيص الإقامة، وغيرها من الوثائق ذات الصلة.

٤ - عودة المهاجرين غير القانونيين

٨٢ - إن القدرة الفعالة والسماح بإعادة إدخال المهاجرين غير القانونيين أمران أساسيان بالنسبة إلى منع الهجرة غير القانونية وتهريب المهاجرين. ويوصى بعودة المهاجرين غير القانونيين من بلدان رابطة الدول المستقلة مباشرة إلى البلدان التي يحملون جنسيتها شريطة أن لا تخرق اتفاقية عام ١٩٥١. وينبغي أن تتم عودة المهاجرين غير القانونيين بطريقة منظمة وفي ظروف تتسم بالسلامة والكرامة. ويتعين على الدول أن تقبل من جديد رعاياها أو الأشخاص الذين كانوا يقيمون بصفة دائمة في أراضيها، إذا كانوا موجودين في بلد أجنبي أو يريدون دخوله بصورة غير قانونية. ويلزم أن تتم إعادة قبولهم بطريقة إنسانية وسريعة ومرنة. وينبغي احترام حقوق الإنسان للمهاجرين غير القانونيين قبل عودتهم وأثناءها وبعدها. ويتعين أن يكون في مقدور المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى رصد ظروف العودة.

٨٣ - وسوف توفر الآليات الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لتسهيل عودة المهاجرين غير القانونيين وسيلة لتبادل المعلومات، وللتعاون في تنظيم النقل، ولحل المشاكل المتصلة بالعبور. ويمكن أن تكون المنظمة الدولية للهجرة وغيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة مفيدة في هذا السياق.

٨٤ - وتحتاج بلدان رابطة الدول المستقلة إلى تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف لضمان وجود ممارسات فعالة للعودة والسماح بإعادة الدخول. ويمكن أن يتضمن هذا التعاون ترتيبات لإعادة الدخول

واتفاقات تتعلق بالمهاجرين غير القانونيين والهجرة العابرة غير القانونية. ويمكن أن تعقد اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف مع البلدان المجاورة والدول الأخرى ذات المصلحة.

٨٥ - إن برامج العودة المعانة، وعلى وجه التخصيص ما يستهدف منها المهاجرين غير القانونيين المقطوع بهم أثناء العبور والطلاب المقطوع بهم، على النحو الذي أعدته وتقوم بتنفيذه المنظمة الدولية للهجرة وغيرها من الشركاء ذوي الصلة، قد تكون مفيدة في منع الهجرة غير النظامية وتقديم الإغاثة الإنسانية. وتقوم هذه البرامج على مبدأ الطوعية وتفترض قيام تعاون وثيق بين البلد المضيف، وبلد العودة، والمنظمات غير الحكومية المعنية والمنظمة المنفذة. وتشجع بلدان رابطة الدول المستقلة على وضع مثل تلك البرامج بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة. ويمكن تقديم حوافز مرنة لفترة زمنية محدودة لتشجيع العودة ومنع المزيد من الهجرة. وإذا تضمنت تلك البرامج عنصرا يتعلق بإعادة الاندماج ويجمع بين تقديم المساعدة الفردية والتنمية المحلية فإنه سيشجع الآخرين على العودة. ولكن ينبغي تجنب التمييز بين الفئات المستفيدة وبين رعايا البلد.

جيم - الإدماج

٨٦ - ينبغي أن ينظر إلى الاندماج كهدف مباشر بالنسبة إلى العائدين إلى أوطانهم والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم والأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق بعد عودتهم إلى و/أو توطنهـــم في بلد مواطنيتهم أو بلدهم الأصلي، وكذلك بالنسبة إلى المهاجرين البيئيين الذين يحتمل ألا يستطيعوا العودة إلى أماكن إقامتهم السابقة. ويمكن اعتبار الاندماج حلا دائما بالنسبة إلى اللاجئين، والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والمشردين داخليا، وذلك في الحالات التي يصبح جليا فيها أنه لا العودة الاختيارية إلى أوطانهم ولا العودة إلى أماكن إقامتهم السابقة ولا التوطين يشكل خيارا لهم في المستقبل المنظور. ويجب أن تؤخذ في الحسبان المصلحة العليا للجماعات السكانية المعنية. ولا ينبغي النظر إلى الاندماج كبديل لعودة المشردين نتيجة لنزاع مسلح.

٨٧ - ويجب احترام حقوق الإنسان للأشخاص الآخذين في الاندماج، وفقا للصكوك الدولية. وينبغي أن تتجنب برامج الادماج التمييز فيما بين الفئات المستفيدة، وأيضا بينهم وبين السكان المحليين. وسيلزم صون الهوية القومية، والعرقية، والثقافية، واللغوية والدينية للأشخاص الآخذين في الاندماج، وذلك وفقا للمعايير الدولية. وينبغي ألا يؤدي الاندماج إلى الاستيعاب القسري.

٨٨ - ويحبذ بدء برامج إسكانية، ترمي، في جملة أمور، إلى توفير قطع الأرض والمساعدة والإعانات. ويمكن إيجاد ضرائب تفضيلية وبرامج إئتمانية لفئات مستفيدة معينة.

٨٩ - إن تركيز الأشخاص الآخذين في الاندماج في مناطق تتسم بالكثافة السكانية، أو الكساد الاقتصادي أو الأخطار البيئية قد يعيق اندماجهم التام في المجتمع المحلي ويخلق توترات مع السكان المحليين. وتجنبا لتلك المشاكل، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار الحاجة إلى إجراء توزيع مناسب للآخذين في الاندماج في جميع

أرجاء الإقليم عند وضع برامج الادماج. ويتعين أن لا تعوق تلك الاعتبارات بأية حال حرية المواطن في اختيار مكان إقامته داخل وطنه.

٩٠ - وينبغي أن لا تعرقل آليات وإجراءات تسجيل المواطنين بأي شكل حرية تنقلهم، كما يجب ألا تستخدم لتقييد حقهم في أن يختاروا بحرية مكان إقامتهم داخل أوطانهم.

٩١ - ولا بد من اتخاذ تدابير لمساعدة الأشخاص الآخذين في الاندماج على العثور على عمل، وذلك عن طريق وكالات التوظيف، وتوفير التدريب المهني وبرامج إعادة التدريب. كما أن من شأن البرامج الإنمائية المدرة للدخل والمعنية بالمشروعات التجارية الصغيرة أن تحفز على الاندماج.

٩٢ - وهناك حاجة إلى إنشاء أو تعزيز الهياكل التي تساعد الأشخاص الآخذين في الاندماج على الاكتفاء الذاتي والاعتماد على الذات. ويجب تشجيع ترتيبات مساعدة الذات لدعم المشروعات التي يضطلع بها المهاجرون. ويمكن مساعدة مجتمعات المهاجرين عن طريق إقامة مراكز الاستقبال، وتقديم المساعدة المباشرة (توفير الآلات والأدوات والمعدات الصغيرة الأخرى)، والتدريب على إدارة الأعمال ومنح الائتمانات المالية وغيرها من الائتمانات لبدء المشروعات الصغيرة. ومثل تلك البرامج يمكن أن تستفيد من الارتباط ببرامج التنمية الاقتصادية الأوسع. ويمكن للمنظمات غير الحكومية، ولا سيما تلك التي ينظمها الأشخاص الآخذون في الاندماج، أن تقوم بدور هام في هذا الشأن.

٩٣ - وينبغي عدم إعاقة الإمكانية المباشرة لحصول الأشخاص الآخذين في الاندماج على الخدمات الاجتماعية الأساسية، بما فيها المشورة، والتعليم والمساعدة الطبية، وكذلك على المساعدة القانونية الملائمة. ويحتاج توفير المعاشات التقاعدية لاهتمام خاص.

٩٤ - ويتعين أن تأخذ برامج الإدماج في الاعتبار المتطلبات المحددة لمختلف فئات الأشخاص الآخذين في الاندماج. والحصول على الجنسية ذو أهمية كبرى بالنسبة إلى الأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق وهو يسمح لهم بالتمتع الكامل بالحقوق والحريات الممنوحة للمواطنين. وبما أنهم عموما يجدون أنفسهم أقلية في أماكن إقامتهم الجديدة، فينبغي أن يكون في مقدورهم التمتع الكامل بالحقوق المنطبقة على الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات. ولا بد أيضا من أن يشركوا بالكامل في التقدم الاقتصادي في بلدانهم وفي تنميتها. ولدى إعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى شعوب رحلت في السابق، فإن على الدول ألا تغفل الحقوق والمصالح المشروعة للمقيمين الدائمين في مناطق العودة.

٩٥ - وقد يكون بعض اللاجئين، والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والعائدين إلى أوطانهم، والأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق عديمي الجنسية. وينبغي لذلك تسهيل الحصول على الجنسية، وفقا للتشريعات الوطنية. ومن الضروري إتاحة حرية الحصول على المعلومات المتعلقة بمتطلبات وإجراءات الحصول على جنسية.

٩٦ - ويحتمل أن يكون اللاجئون، والأشخاص الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والمشردون داخليا، والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم، والمهاجرون البيئيون قد فقدوا ممتلكاتهم عند فرارهم من أماكن أقامتهم الدائمة. وينبغي ترتيب أمر التعويض عن طريق آليات ثنائية ومتعددة الأطراف، بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة.

٩٧ - ويشجع وضع برامج موجهة لأكثر فئات المهاجرين ضعفا، مثل الرؤساء المنفردين للأسر المعيشية، والقصر الذين لا يرافقهم أحد، وضحايا التعذيب أو الصدمات النفسية أو الانتهاك الجنسي أو سوء المعاملة، وكبار السن والمعوقين. وتقديم المساعدة سوف يعالج احتياجاتهم المباشرة ويمكنهم من كسب العيش والاندماج في المجتمع. ويلزم أن تكفل للمرأة فرص اكتساب الدخل، عن طريق الحق في الانتفاع بالأراضي، وملكية الأموال، والحصول على الائتمانات، وعن طريق التدريب على مهارات محددة في بعض الحالات.

٩٨ - وهناك حاجة لاتخاذ تدابير ملائمة عن طريق الجهات الفاعلة المعنية بغية زيادة مستوى قبول وتفهم الأشخاص الآخذين في الاندماج من قبل السكان المحليين. وينبغي استخدام جميع الوسائل المتاحة لهذا الغرض، بما في ذلك الاضطلاع بالحملات عن طريق وسائط الإعلام والنظام التعليمي. وعلى المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تلعب دورها الهام في التخفيف من التوترات وبناء الثقة داخل المجتمعات. ويمكن تشجيع الأشخاص المتأثرين بالتشرد على إنشاء الجمعيات، لزيادة مشاركتهم ومساهمتهم في اتخاذ ما يمسهم من قرارات.

رابعا - المنع

أساس اتخاذ الإجراءات

٩٩ - إن منع الحالات التي تؤدي إلى تشرد السكان لا يمكن أن يتم بدون التعرف على الأسباب الفعلية والمحتملة لذلك التشرد. وتتفاوت الحالات من انتهاكات حقوق الإنسان (بما فيها حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات) وانتهاكات القانون الإنساني إلى التوترات فيما بين الجماعات المختلفة والصراع الداخلي، فإلى التدهور الاجتماعي والاقتصادي، والانحطاط البيئي، والكوارث الطبيعية والتكنولوجية والبيئية، والنزاعات الداخلية والدولية.

١٠٠ - ونظرا إلى أن احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني هما موضوع يهم المجتمع الدولي عموما، وبما أن تشرد السكان يؤثر على الاستقرار في بلدان رابطة الدول المستقلة، ومن ثم فإنه يؤثر على السلم والأمن، فإن منع مثل تلك الحالات لا يمكن اعتباره قضية ذات أهمية داخلية فقط، بل هو أيضا مسألة ذات أهمية مباشرة ومشروعة بالنسبة إلى المجتمع الدولي ككل. ولهذا فإن هناك ما يبرر المشاركة النشطة للمجتمع الدولي، فضلا عن المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الفاعلة المستقلة، في تنفيذ الأنشطة الوارد بيانها في هذا الفصل. ولا يزال تقديم المساعدة التقنية من المجتمع الدولي إلى الهيئات الحكومية وغير الحكومية في بلدان رابطة الدول المستقلة ضروريا بالنسبة إلى بناء القدرة المحلية. هذا إلى أن هناك

مسؤولية تقع على عاتق المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الفاعلة المستقلة فيما يخص تعزيز الأنشطة في مجال المنع.

الهدف

١٠١ - الهدف هو منع الحالات المؤدية إلى تشرد السكان، ولا سيما منها الحالات ذات الطبيعة المفاجئة والجماعية. وهناك ضرورة أساسية تقتضي رصد أسباب التشرد الكامنة إذا أريد الحصول على معلومات ذات صلة عن الأزمات المحتملة، وبالتالي فإن هناك حاجة إلى إنشاء أو تعزيز آليات وهياكل الرصد. فالإنذار المبكر ضروري إذا كان من المتوقع تدهور الحالة، لكي تتمكن الجهات الفاعلة المعنية من الإعداد لوقوع حالة طوارئ والاضطلاع بالتدابير المناسبة لمعالجة أسبابها. وينبغي، عند حدوث نزاع، اتخاذ الخطوات المناسبة لمحاولة حله بالوسائل السلمية. وأخيرا، هناك حاجة لتنفيذ تدابير طويلة الأجل لإيجاد ظروف لا يحتمل فيها تشرد السكان. ومن المستصوب تنسيق التدابير والآليات الوقائية على الصعيدين الوطني والدولي.

الإجراءات المتخذة

ألف - الرصد والإنذار المبكر

١٠٢ - ينبغي اتخاذ التدابير المناسبة (مثل إنشاء أو تطوير الشبكات الوطنية) لجمع، وتحليل ونشر المعلومات عن الحالات التي قد يحدث فيها تشرد مفاجئ وجماعي للسكان. ويمكن أن يعهد إلى الدوائر الوطنية المختصة بالهجرة أو إلى غيرها من الوكالات ذات الصلة بمثل تلك المهام، وربما كان ذلك عن طريق استخدام مكاتبها الفرعية على الصعيد المحلي أو في السفارات، وتشكل المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الفاعلة المستقلة مصادر للمعلومات مستقلة ويمكن الاعتماد عليها، وقد تقوم أيضا بدور هام في مجال الإنذار المبكر.

١٠٣ - ويشجع التعاون بين الدوائر المختصة بالهجرة وغيرها من الدوائر الحكومية في بلدان رابطة الدول المستقلة، وذلك بهدف تبادل المعلومات ذات الصلة عن مصادر التشرد المحتملة. وقد تقوم مراكز الهجرة دون الإقليمية بمهام الرصد والإنذار المبكر. وينبغي تشجيع التعاون الوثيق مع آليات وإجراءات الإنذار المبكر القائمة والمتعلقة، في جملة أمور، بالمخاطر الطبيعية والبيئية والتكنولوجية وحالات الطوارئ الإنسانية الأخرى.

١٠٤ - وعلى الصعيد الدولي، سوف تنتفع بلدان رابطة الدول المستقلة انتفاعا كاملا بآليات الأمم المتحددة للإنذار المبكر، ومن بينها المشاورات المشتركة بين الوكالات وبين الإدارات، وكذلك بالوسائل والآليات ذات الصلة التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ولا سيما منها المشاورات السياسية المنتظمة التي تتم في إطار المجلس الدائم، والمفوض السامي لشؤون الأقليات القومية، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، والرئيس الحالي والبعثات طويلة الأجل، وفقا لولاية كل منهم/منها.

باء - التدابير الوقائية

١٠٥ - ينبغي اتخاذ التدابير المناسبة لضمان حماية حقوق الإنسان واحترام القانون الإنساني الدولي. وتشجع بلدان رابطة الدول المستقلة على تصديق وتطبيق الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، واللاجئين والقانون الإنساني، وجعل تشريعاتها الوطنية متماشية مع تلك الصكوك. وتحتاج المؤسسات الوطنية المسؤولة عن رصد وتعزيز حماية حقوق الإنسان إلى دعم. والنظر في إنشاء وظيفة على الصعيد الوطني لأمين مظالم معني بحقوق الإنسان تتبع مسؤولياته، في جملة أمور، توصيات اجتماع الخبراء المعني بالمؤسسات الديمقراطية الذي انعقد في أوسلو في عام ١٩٩١ في إطار مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. وينبغي إقرار ودعم الدور الحاسم الذي تضطلع به المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين والقانون الإنساني.

١٠٦ - ويتعين اعتماد التشريعات واللوائح المناسبة لضمان تطبيق القانون الإنساني الدولي. وينبغي على الدول الأطراف في البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف التسليم بدور اللجنة الدولية لتقصي الحقائق. ويلزم نشر قواعد ومبادئ القانون الإنساني الدولي على نطاق واسع وجعلها معروفة بين السلطات وعامة الجمهور.

١٠٧ - وينبغي اتخاذ التدابير لمنع وتقليل حالات انعدام الجنسية وفقا للاتفاقيات الدولية. ويجب ضمان حرية الحصول على المعلومات المتعلقة بالمتطلبات والإجراءات اللازمة لاكتساب الجنسية.

١٠٨ - وتتطلب حماية حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات اهتماما خاصا. وفي بلدان رابطة الدول المستقلة، يلزم وضع سياسات وتشريعات وآليات تتمشى مع الصكوك والالتزامات الدولية والإقليمية، بما فيها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ووثيقة كوبنهاغن لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا والوثائق الأخرى ذات الصلة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. بالإضافة إلى الاتفاقية الإطارية لمجلس أوروبا المتعلقة بحماية الأقليات القومية (١٩٥٥). ومتى كان ذلك مناسبا، يجب الانتفاع انتفاعا كاملا بالإجراءات أو الآليات القائمة التي أنشأتها هيئات دولية، وذلك مثل لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، داخل منظومة الأمم المتحدة. وتشجع دول رابطة البلدان المستقلة أيضا على الانتفاع الكامل بصكوك وآليات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ذات الصلة في هذا المجال، وكذلك بخبرة المنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة. وينبغي أن تتعاون بلدان رابطة الدول المستقلة مع المفوض السامي لشؤون الأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وتدعم متابعة وتنفيذ توصياته. وفي هذا الصدد، يلزم تشجيع بلدان رابطة الدول المستقلة على التعاون فيما بينها، بما في ذلك داخل إطار اتفاقية رابطة الدول المستقلة المتعلقة بحماية حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات قومية في حال انطباقها.

١٠٩ - إن ضمان تلك الحقوق قد يستوجب إجراءات من جانب الدولة. وقد يتطلب الأمر اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع استخدام لغات الأقليات في مجالات التعليم والثقافة، وفي الإجراءات القانونية أمام المحاكم وفي العلاقات مع السلطات الإدارية، ومن قبل وسائط الإعلام، وأيضا في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وذلك على الوجه المبين في الوثائق ذات الصلة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وفي الاتفاقية الإطارية لمجلس أوروبا المتعلقة بحماية الأقليات القومية (١٩٩٥).

١١٠ - وكما خلص إلى ذلك اجتماع الخبراء المعني بالأقليات القومية الذي انعقد في جنيف في عام ١٩٩١ في إطار مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وذكر في وثائق أخرى ذات صلة من وثائق ذلك المؤتمر، فإن إقامة وحفظ اتصالات غير معوقة بين أشخاص ينتمون إلى أقلية قومية ما، فضلا عن الاتصالات عبر الحدود التي يقيمها أشخاص ينتمون إلى أقلية قومية مع أشخاص يشاطرونهم أصلا عرقيا أو قوميا مشتركا، أو تراثا ثقافيا أو عقيدة دينية، كلها أمور تؤدي إلى التفاهم وتعزز علاقات حسن الجوار. ويسلم بأهمية دور المنظمات غير الحكومية وغيرها من عناصر المجتمع المدني في بناء الثقة عبر الحدود.

١١١ - وتعزيز التعاون الثنائي بين البلدان الأصلية والبلدان المضيفة يساعد أيضا في تجنب تحركات السكان القسرية. وينبغي على وجه التخصيص تعزيز التعاون عبر الحدود. ويلزم نشر معلومات يمكن الاعتماد عليها عن فرص التوطين في البلد الأصلي وتشجيع الاندماج في البلد المضيف.

١١٢ - ويتعين أن تشجع بلدان رابطة الدول المستقلة القبول الاجتماعي لجميع الأشخاص الذين يعنى بأمرهم هذا المؤتمر وأن تحظر التمييز المبني على العنصر، أو اللون، أو نوع الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو القومية أو الأصل الاجتماعي، أو الملكية، أو النسب أو غيره من الحالات. والمنظمات غير الحكومية يمكنها أن تساعد على خلق مناخ مضياف ومتسامح لمثل أولئك الأشخاص. وهناك حاجة لتطوير التثقيف في مجال حقوق الإنسان وتعزيز التسامح والقيم الديمقراطية بغية مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب. ويمكن أن تكون للنظام التعليمي ولوسائط الإعلام فائدتها في هذا الشأن. وينبغي القيام بجهد إعلامي واسع النطاق يستهدف عامة الجمهور، بينما يمكن أن يكون هناك تدريب أكثر تركيزا يستهدف المنظمات غير الحكومية، بما فيها جمعيات المهاجرين.

١١٣ - ويتعين اتخاذ تدابير لمنع تصاعد التوتر بين طوائف المجتمع والفوضى الداخلية إلى حد التأدية إلى حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان وجرائم عنيفة وتشرد السكان. وتشمل تلك التدابير الدبلوماسية الوقائية، والإنذار المبكر، وبناء المؤسسات الديمقراطية، وحل المنازعات. وينبغي أن تبنى الدبلوماسية الوقائية، التي تشمل إتاحة المساعي الحميدة، والمفاوضات، والتحقيق، والوساطة، والتوفيق على النزاهة والسرية والتعاون. ويجب الانتفاع انتفاعا كاملا بصكوك وآليات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا الهادفة إلى منع المنازعات. وفي هذا السياق، يجب الترحيب بجهود بلدان رابطة الدول المستقلة الرامية إلى إيجاد نُهج تحظى بقبول متبادل، مع توجيه اهتمام خاص إلى وضع استراتيجيات لمنع وحل المنازعات في بلدان الرابطة.

١١٤ - إن الآثار المباشرة أو غير المباشرة المترتبة على السياسات الوطنية الاجتماعية والاقتصادية بالنسبة إلى تشرد السكان تتطلب نظرا دقيقا. والفقر شاغل له أهميته الخاصة، سواء كان نتيجة غير مقصودة للإصلاح الاقتصادي (بما في ذلك التكييف الهيكلي) أو نتيجة لاتجاهات كانت موجودة من قبل. فهناك صلة بين فقر الفئات الضعيفة وبين الاستقرار الاجتماعي وتحركات السكان. ويتعين بالتالي أن تعطى بلدان رابطة الدول المستقلة أولوية لإقامة شبكة فعالة للسلامة الاجتماعية على الصعيد الوطني.

١١٥ - ولا بد من جعل المعايير البيئية متفقة مع المعايير الدولية، ومن كفالة سلامة جميع المنشآت النووية والكيماوية بصورة فعالة إذا أريد منع التدهور البيئي والكوارث الإيكولوجية. ومن الأهمية بمكان انتهاج سياسات ترمي إلى زيادة الوعي البيئي وتثقيف المواطنين بغية تقليل مخاطر الكوارث الطبيعية والتكنولوجية وتقليص آثار تلك الكوارث إلى حدها الأدنى. وهناك حاجة لاتخاذ خطوات تشريعية وإدارية مناسبة لتعزيز المشاركة الشعبية في التخطيط البيئي وصنع القرارات. ولا بد من بذل جميع الجهود لتطبيق الإمكانيات العلمية والتكنولوجية القائمة لمنع نشوء حالات الكوارث الشديدة المؤدية إلى التشرد. وتشجع بلدان رابطة الدول المستقلة على الانتفاع بالآليات التي اشترك في وضعها برنامج الأمم المتحدة للبيئة وإدارة الشؤون الإنسانية التابعين للأمم المتحدة لتيسير تقديم مساعدة الطوارئ في حالة وقوع الكوارث البيئية.

جيم - حل المنازعات

١١٦ - سوف تلتزم بلدان رابطة الدول المستقلة بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات وفقا للقانون الدولي، وأحكام ميثاق الأمم المتحدة، والالتزامات الدولية الأخرى. وهي سوف تقوم، تحقيقا لتلك الغاية، بمشاورات دبلوماسية مكثفة وتستفيد استفادة تامة من جميع الآليات الدولية المتاحة، مثل صكوك وآليات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا القائمة في مجال التسوية السلمية للمنازعات. وينبغي بذل كل جهد لإدراج المسائل الإنسانية في التسويات السياسية الشاملة.

١١٧ - إن خدمات الأطراف الثالثة المتصلة بالوساطة والتفاوض والقائمة على النزاهة والسرية والتعاون ينبغي أن تتاح لجميع الأطراف المعنية. ويتعين الانتفاع انتفاعا كاملا بآليات وصكوك منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في مجال معالجة الأزمات.

خامسا - التعاون

أساس اتخاذ الإجراءات

١١٨ - في حين أن العبء الرئيسي لتنفيذ برنامج العمل يقع على عاتق بلدان رابطة الدول المستقلة، فقد تكون هناك حاجة إلى دعم دولي لتيسير هذه العملية. وعلاوة على ذلك، يدعو البعد الدولي للتحركات السكانية إلى التعاون الدولي. ويمكن للمجتمع الدولي أن يشجع ويعزز مثل ذلك التعاون.

الهدف

١١٩ - إن الهدف هو تعزيز التعاون في مجال الهجرة والمسائل المتصلة بها على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف بين بلدان رابطة الدول المستقلة، وبين تلك البلدان والبلدان المهتمة الأخرى، والمنظمات الدولية ذات الصلة، والمنظمات غير الحكومية، والجهات الفاعلة المستقلة الأخرى.

الإجراءات المتخذة

ألف - التعاون الحكومي الدولي

١ - التعاون بين بلدان رابطة الدول المستقلة

١٢٠ - ينبغي تنمية وتعزيز التعاون الحكومي الدولي (الثنائي والمتعدد الأطراف) في مجال الهجرة والمسائل المتصلة بها بين بلدان رابطة الدول المستقلة. وسيكون التعاون الثنائي مفيدا بصفة خاصة في حل مشاكل الأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق ويرغبون في العودة إلى ديارهم، ولتبادل المعلومات عن البلدان الأصلية لطالبي الملجأ وعن مكان تسجيلهم.

١٢١ - وسوف يعزز التعاون الحكومي الدولي تنظيم وإدارة تدفقات الهجرة؛ والعودة الاختيارية للاجئين والأشخاص الموجودين في حالات شبيهة بحالة اللاجئين؛ وعودة الأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق؛ وإعادة إدماج المشردين داخليا والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن اقامتهم؛ وحل مشكلة اللاجئين البيئيين؛ وحماية حقوق المهاجرين ولا سيما حقوقهم في الملكية؛ وتبادل المعلومات عن البلدان الأصلية لطالبي الملجأ وعن أماكن تسجيلهم؛ وتطوير آليات للإنذار المبكر وهياكل للتأهب لحالات الطوارئ.

١٢٢ - والتعاون الثنائي والمتعدد الأطراف مستصوب أيضا لمنع الهجرة غير القانونية والهجرة العابرة غير القانونية، خصوصا فيما يخص السياسات المتعلقة بالتأشيرة، والسياسات المتعلقة بالعودة والسماح بإعادة الدخول، وتبادل المعلومات.

١٢٣ - ويمكن أن يشمل التعاون نهجا دون اقليمية بشأن مسائل الهجرة، ولا سيما فيما يتعلق بما يتخذ من التدابير لتنظيم تدفقات الهجرة وتفصيل التشريعات والنظم والبرامج الوطنية ويمكن أن يكون لمراكز الهجرة دون الإقليمية دورها كعامل حفاز في إيجاد مثل ذلك التعاون.

٢ - التعاون بين بلدان رابطة الدول المستقلة والبلدان الأخرى المهتمة بالأمر

١٢٤ - ينبغي إقامة وتعزيز التعاون بين بلدان رابطة البلدان المستقلة والبلدان الأخرى المهتمة بالأمر، على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف. وتشمل مجالات التعاون المحتملة ما يلي: مسائل اللاجئين، حيث يمكن،

في جملة أمور، تبادل المعلومات عن البلدان الأصلية؛ وعودة الأشخاص الذين ينتمون إلى شعوب رحلت في السابق؛ والمشردون داخليا؛ والمهاجرون البيئيون والمسائل المتصلة بالحماية البيئية؛ والهجرة غير القانونية، بما في ذلك الهجرة العابرة غير القانونية؛ وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات. ومثل هذا التعاون يشمل الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف، بالاضافة إلى تقديم المساعدة التقنية، التي يتم توفيرها إما مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ويشمل تقديم المساعدة التقنية توفير مشورة الخبراء، وتقاسم الخبرات ذات الصلة، وتبادل الموظفين والأنشطة التدريبية الأخرى، بالاضافة إلى دعم البرامج الوطنية المتصلة بالهجرة. ويمكن أن تكون للمشاركة في العمليات والمحافل المشتركة فائدتها الفعالة في أمور عدة من بينها إيجاد هياكل إدارية فعالة، وفي حفز مواصلة مناقشة القضايا المتصلة بالهجرة، وفي زيادة تنسيق السياسات والتشريعات. وأخيرا فإن تنمية المبادلات الثقافية، والاقتصادية والسياسية على مستويات المجتمع كافة يمكن أن تسهم اسهاما فعالا في توسيع نطاق التفاهم بين الشعوب.

١٢٥ - وتتطلب مكافحة الهجرة غير القانونية وتهريب المهاجرين مستوى رفيعا من التعاون بين جميع البلدان المهتمة بالأمر. وينبغي على الدول أن تقدم المساعدة بعضها لبعض في المسائل الجنائية لمقاضاة المهربين، وأن تنظر في أمر عقد اتفاقات ثنائية، بما في ذلك بشأن السماح بإعادة الدخول، أو اتخاذ تدابير وطنية لتوفير هذه المساعدة. وينبغي تشجيع تبادل المعلومات بشأن تهريب المهاجرين وعن الهجرة غير القانونية. وتشمل المعلومات الضرورية ما يلي: الحالة في البلدان الأصلية؛ وطرق ووسائل الدخول والخروج غير القانونيين؛ ومحطات العبور ونقاط عبور الحدود وأنواع وسائل النقل المستخدمة؛ وجنسية المهربين والمهاجرين غير القانونيين المعنيين والاتجاهات الآخذة في الظهور؛ وأخيرا، وسائل تزوير وتزييف وثائق السفر والهوية وغيرها من الوثائق وبالاضافة إلى هذا، ينبغي للبلدان المهتمة بالأمر أن تتعاون بصورة ثنائية وفي المحافل الدولية المختصة فيما يتعلق بالأنشطة الجنائية الأخرى التي كثيرا ما تتصل بالهجرة غير القانونية، مثل تهريب المخدرات والأسلحة.

باء - التعاون مع المنظمات الدولية

١٢٦ - إن المنظمات الدولية مدعوة للتعاون مع بلدان رابطة الدول المستقلة في مجال الهجرة والمسائل المتصلة بها بغية معالجة القضايا التي تؤكد عليها في هذه الوثيقة. وتتضمن برامج التعاون التقني أنشطة بناء القدرات الرامية إلى مساعدة حكومات رابطة الدول المستقلة على تعزيز هياكلها التنظيمية وطاقتها الإدارية وعلى تطوير نظم معلوماتها؛ وأنشطة الإعلام الرامية إلى مد الحكومات بالمعلومات ذات الصلة لأغراض التخطيط وصنع القرارات؛ والأنشطة الاعلامية العامة الرامية إلى جعل الجمهور يحس بقضايا الهجرة واللجوء؛ وأنشطة المحافل الرامية إلى توفير الفرص لحكومات رابطة الدول المستقلة والحكومات الأخرى المهتمة بالأمر لمناقشة مسائل الهجرة واللجوء. وبالاضافة إلى ذلك، فإن المنظمات الدولية ذات الصلة مدعوة للاستمرار في تقديم المساعدة لبلدان رابطة الدول المستقلة في مجالات المساعدة في حالات الطوارئ، والإعادة إلى الوطن/العودة/والتوطين، بحسب الاقتضاء.

١٢٧ - والمنظمات الدولية ذات الصلة مدعوة لمواصلة تفصيل وتنفيذ البرامج التي تعالج القضايا التي تؤكد عليها في هذه الوثيقة وذلك على نحو متضافر ومنسق يتمشى مع ولاياتها ومجالات اختصاصها. وينبغي التشديد بصفة خاصة على تكاملية ولايات المنظمات ذات الصلة. وعلى المنظمات الدولية التي يهمها الأمر أن تسعى لتنسيق جهودها مع الانتفاع الكامل بالآليات القائمة استخداما كاملا، وتجنب بدء أنشطة تضطلع بتنفيذها منظمة أخرى من قبل.

١٢٨ - وقد أنشأت الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والقانون الإنساني وقوانين اللاجئين هيئات تعاهدية أو منحت دورا إشرافيا لأجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وغيرها من المنظمات وللوكالات الدولية. وينبغي أن تتعاون بلدان رابطة الدول المستقلة مع تلك الهيئات التعاهدية ومع أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وغيرها من المنظمات ومع الوكالات الدولية. وينبغي لها تطبيق التوصيات التي تصدرها، وأن تمتثل، في الأحوال التي ينطبق فيها ذلك، بقراراتها فيما يتعلق بعدم التقيد بالالتزامات الدولية.

جيم - التعاون مع المنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية وغيرها من الجهات الفاعلة المستقلة

١٢٩ - تقدم المنظمات غير الحكومية المساعدة الإنسانية والقانونية وغيرها إلى اللاجئين والمهاجرين المحتاجين، وتدافع عن مصالح أولئك الأشخاص وما لهم من حقوق الإنسان، وتعبئ الرأي العام لتعزيز التسامح، ولا سيما تجاه اللاجئين والمهاجرين، كما تساهم بنشاط في الحوار الوطني والدولي عن مسائل الهجرة واللجوء. ولهذا السبب ينبغي لحكومات رابطة الدول المستقلة والمجتمع الدولي تشجيع وتعزيز وتيسير ما تقدمه المنظمات غير الحكومية والجهات المستقلة الأخرى من مساهمات على الأصعدة المحلية والوطنية والدولية في سبيل إيجاد حلول مشتركة للمشاكل المتصلة بتشرد السكان وحركات الهجرة الأخرى وفي سبيل تحقيق الأهداف المحددة لبرنامج العمل هذا بصفة خاصة.

١٣٠ - وينبغي تعزيز التعاون بين جميع مستويات المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية وإشراك المنظمات غير الحكومية في مناقشة وتصميم وتنفيذ ورصد وتقييم السياسات والبرامج المتعلقة بالهجرة. وينبغي تيسير امكانية حصول المنظمات غير الحكومية على المعلومات ذات الصلة عن التطورات الحاصلة في مجال السياسة العامة.

١٣١ - وبلدان رابطة الدول المستقلة مدعوة لتيسير عمل المنظمات غير الحكومية عن طريق اعتماد تشريعات تكفل، في جملة أمور، اتباع إجراءات بسيطة للتسجيل. ووضع أنظمة إدارية محددة، بما فيها النظم الضريبية، أمر هام بالنسبة إلى كفالة الاكتفاء الذاتي للمنظمات الإنسانية غير الحكومية وقدرتها على البقاء. ويجب عدم اخضاع هذه المنظمات لغير الإجراءات والأنظمة التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي.

١٣٢ - ويوصى بأن توفر بلدان رابطة الدول المستقلة، قدر المستطاع، الموارد المالية للمنظمات غير الحكومية لتنفيذ برامج المساعدة. ويمكن إتاحة دعم مالي وتقني كافيين للمنظمات غير الحكومية عن طريق المنظمات الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية والبلدان المهتمة بالأمر.

١٣٣ - ونظرا لجدة المنظمات غير الحكومية في بلدان رابطة الدول المستقلة، ينبغي تشجيع وتعزيز التعاون بين المنظمات غير الحكومية على الصعد الوطنية ودون الإقليمية والدولية. وتبادل المعلومات وتنسيق الأنشطة عناصر هامة في مثل ذلك التعاون ويمكن أن يسهما في تبادل الإخصاب. وينبغي وضع برامج للتعاون التقني تنفذها منظمات دولية ومنظمات غير حكومية وذلك لتيسير إنشاء أو تعزيز شبكة فعالة من المنظمات المحلية غير الحكومية داخل إطار التشريعات الوطنية.

١٣٤ - ويجري تشجيع الحكومات لدعم وتسهيل جهود حركتي الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية، وهي مدعوة إلى التعاون بنشاط مع العناصر المكونة لها وفقا لولاية كل عنصر منها، مع مراعاة القرارات ذات الصلة التي أصدرها المؤتمر الدولي السادس والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر الدوليين.

سادسا - التنفيذ والمتابعة

أساس اتخاذ الاجراءات

١٣٥ - اتخذ المشاركون في المؤتمر برنامج العمل هذا اعترافا بضخامة تحركات السكان الجارية في بلدان رابطة الدول المستقلة، وكأساس للبحث عن حلول لمشاكل قائمة ولمنع الحالات التي تؤدي الى تشرد السكان القسري.

الهدف

١٣٦ - الهدف هو تصميم واعتماد آليات للتنفيذ الفعال لبرنامج العمل بروح من التعاون والتضامن الدوليين، والقيام جماعيا باستعراض وتكييف أنشطة التنفيذ، بحسب الاقتضاء وعلى أساس منتظم.

الاجراءات المتخذة

١٣٧ - إن بلدان رابطة الدول المستقلة، إذ تأخذ في اعتبارها مسؤولياتها بشأن تنفيذ برنامج العمل، آخذة في الاضطلاع بعدد من التدابير المحددة لترجمة توصيات البرنامج الى اجراءات، وذلك بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية.

١٣٨ - والدعم الدولي متطلب لتنفيذ برنامج العمل هذا. ويتعين على المشاركين في المؤتمر توفير ذلك الدعم من خلال بذل الجهود الثنائية والمتعددة الأطراف، بروح من التضامن والتعاون الدولي. وينبغي أن يأخذوا في اعتبارهم العناصر الأساسية للبرنامج في أنشطتهم الجارية والمقبلة.

١٣٩ - وتتعهد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومؤسساتها بأن تتعاون كل التعاون مع بلدان رابطة الدول المستقلة في تنفيذ برنامج العمل من خلال أنشطتها في تلك البلدان ووفقا لولاية كل منها. وسوف تعطي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا اعتبارا مناسبا لتطبيق أجزاء برنامج العمل التي تشير الى تنفيذ مبادئ والتزامات المنظمة.

١٤٠ - وستقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، بوصفهما الوكالتين التشغيليتين الرئيسيتين الناشطتين في عملية المؤتمر، بوضع استراتيجية مشتركة لأنشطتهما في السنوات ١٩٩٦ الى عام ٢٠٠٠، مع التركيز على العناصر الأساسية لبرنامج العمل. وستهتدي أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في بلدان رابطة الدول المستقلة بتلك الاستراتيجية لفترة السنوات الثلاث أو الأربع التي تعقب المؤتمر، وذلك في جميع مجالات الأنشطة التي تخص كلا من المنظمتين. وسيلتمس التعاون مع المنظمات والمؤسسات الأخرى (بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية) في المجالات وبالسبل الملائمة.

١٤١ - وستعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، لدى تنفيذ خطتهما التشغيلية، بصورة وثيقة مع بلدان رابطة الدول المستقلة ومع الحفاظ على تعاون مستمر مع المنظمات الأخرى (من دولية ووطنية، وحكومية وغير حكومية) لإشراك جميع الأطراف المهتمة بالأمر في تنفيذ برنامج العمل.

١٤٢ - وينبغي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان أن يدمج العناصر الرئيسية لبرنامج العمل في المشاريع الجارية والمقبلة التي يقوم بتنفيذها "مركز حقوق الإنسان" في بلدان رابطة الدول المستقلة. وسوف تنسق الأنشطة بصورة وثيقة مع الأنشطة الجارية والمقبلة التي تقوم بتنفيذها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في ميدان حقوق الإنسان وكذلك مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، كما أنها ستكمل الاستراتيجية التي يجري وضعها من قبل هاتين المنظمتين.

١٤٣ - وينبغي أن تراعي إدارة الشؤون الإنسانية التابعة للأمم المتحدة في أعمالها العناصر الأساسية في برنامج العمل عن طريق تيسير تقديم مساعدات الطوارئ الإنسانية الى بلدان رابطة الدول المستقلة. وسوف يتم هذا في تنسيق وثيق مع منظمات الإغاثة المشتركة في برامج تقديم مساعدات الطوارئ الإنسانية.

١٤٤ - والمنظمات غير الحكومية مدعوة الى النظر بصورة مستقلة في تنفيذ برنامج العمل وتقييم ما يمكن أن يضطلع به من الأنشطة داخل أُطرها. وهي تشجع كذلك على توليد التفاعل على الصعيدين الوطني والدولي من أجل تحديد الأولويات وما يمكن تقديمه من المساهمات الإضافية في عملية المؤتمر.

١٤٥ - وستقام وحدة مشتركة لمتابعة المؤتمر تتكون من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتبها للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان داخل

الهيكل القائم لهذه المنظمات (أي أنها لا تتطلب إنشاء ملاكات وظيفية جديدة) لرصد التقدم في مجال التنفيذ. وستوضع قائمة بالقضايا والتوصيات الرئيسية من برنامج العمل كأساس لتقييم التقدم، وذلك جنبا الى جنب مع رصد تنفيذ الاستراتيجية المشتركة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة.

١٤٦ - وستعمل وحدة المتابعة عن طريق الممثلين المحليين لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في تنسيق وثيق مع الحكومات الوطنية، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، وكذلك، بحسب الاقتضاء، في تعاون وثيق مع بعثات ومؤسسات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ويمكن للمراكز دون الإقليمية المعنية بالهجرة المقترح إنشاؤها أن تقوم بدور في هذا الشأن. وسوف توضع التقارير على المستوى المحلي، بهذه الروح والطريقة، كما أنها سوف تُجمع على مستوى المقار لإعدادها وتقديمها الى المشاركين.

١٤٧ - أما اللجنة التوجيهية التي أنشئت في جنيف أثناء عملية المؤتمر والتي تتكون من ممثلين للدول المشاركة والمنظمات الدولية فإنها ستعقد بعد انتهاء هذا المؤتمر لرصد عملية المتابعة. وهي سوف تجتمع بصورة منتظمة، مرة كل عام، من عام ١٩٩٦ الى عام ٢٠٠٠، لاستعراض التقارير المرحلية التي تقدمها وحدة المتابعة. وسوف تُدعى المنظمات غير الحكومية الى المشاركة بصفة مراقبين في تلك الاجتماعات وتقديم تقارير مستقلة. ويمكن أن تعقد أيضا اجتماعات على المستوى الوطني ودون الإقليمي، بحسب ما تدعو اليه الحاجة. وستتولى وحدة المتابعة عقد اجتماعات اللجنة التوجيهية، وذلك بعد التشاور مع المشاركين. وسيعقد أول اجتماع لها في النصف الثاني من عام ١٩٩٦.

١٤٨ - وستستطيع اللجنة التوجيهية الإعراب عن آرائها بشأن التقارير والتوصيات التي تقدمها لها وحدة المتابعة، وقد تتقدم هي بمقترحات للدول المشاركة، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمنظمات الدولية والوطنية الأخرى (من حكومية وغير حكومية) بشأن متابعة تنفيذ برنامج العمل.

١٤٩ - والمنتظر أن تختتم العملية باجتماع عام ٢٠٠٠، وسوف تبت اللجنة التوجيهية آنذاك في أمر أية متابعة أخرى قد تكون مناسبة.

المرفق الأول

قائمة المشتركين في العملية التحضيرية

الـــدول

الاتحاد الروسي
أذربيجان
أرمينيا
اسبانيا
استراليا
استونيا
ألمانيا
أوزبكستان
أوكرانيا
ايران (جمهورية - الاسلامية)
أيرلندا
أيسلندا
إيطاليا
باكستان
البرتغال
بلجيكا
بلغاريا
بولندا
بيلاروس
تركمانستان
تركيا
الجمهورية التشيكية
جمهورية مولدوفا
جورجيا
الدانمرك
رومانيا
سلوفاكيا
السويد
سويسرا
الصين
طاجيكستان
فرنسا
فنلندا
قيرغيزستان
كازاخستان
الكرسي الرسولي
كندا
لاتفيا
ليتوانيا
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية
منغوليا
النرويج
النمسا
هنغاريا
هولندا
الولايات المتحدة الأمريكية
اليابان
اليونان

المنظمات الدولية

الأمم المتحدة

إدارة الشؤون السياسية
ممثل الأمين العام الخاص المعني بالمشردين داخليا
مكتب الأمم المتحدة في جنيف
المفوض السامي لحقوق الإنسان/مركز حقوق الإنسان
إدارة الشؤون الإنسانية
اللجنة الاقتصادية لأوروبا
منظمة الأمم المتحدة للطفولة
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

الوكالات المتخصصة

منظمة العمل الدولية
منظمة الصحة العالمية
البنك الدولي

المنظمات الدولية الأخرى

الأمانة التنفيذية لرابطة الدول المستقلة
مجلس أوروبا
البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير
الجماعة الأوروبية
لجنة الصليب الأحمر الدولية
الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
المنظمة الدولية للهجرة
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان
المفوض السامي لشؤون الأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا

كيانات أخرى

المشاورات الحكومية الدولية
المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة

المرفق الثاني

تعاريف عملية

١ - إن تعقُّد تحركات السكان في بلدان رابطة الدول المستقلة ناشئ عن مزيج مؤلف من تدفقات كانت موجودة من قبل (ثم اكتسبت بعدا جديدا بسبب تحولها من أنماط داخلية الى أنماط دولية) وتدفقات جديدة. وشكل هذه التدفقات الجديدة معروف في بعض الحالات من قبل لدى المجتمع الدولي. ولكن هناك حالات أخرى لا يملك المجتمع الدولي فيها غير القليل من الخبرة السابقة. وقد ترتب على عملية المؤتمر هذه أن تتناول أنواع التحركات القائمة في بلدان رابطة الدول المستقلة وصوغ تعاريف عملية بشأنها تيسيرا للفهم المتبادل.

٢ - وتم تناول ثماني فئات من التحركات في عملية مؤتمر بلدان رابطة الدول المستقلة: اللاجئون، والمشردون داخليا، والمهاجرون غير القانونيين، والأشخاص الموجودون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين، والعائدون الى أوطانهم، والأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم، والشعوب التي حلت في السابق، والمهاجرون البيئيون. وعلى الرغم من أن الفئات الأخرى من التحركات، مثل المهاجرين من أجل العمل والأشخاص المبعدين والعسكريين العائدين، موجودة في بلدان رابطة الدول المستقلة، فإنها لا تدخل في نطاق المؤتمر.

ألف - بالنسبة الى فئات الأشخاص التالي بيانها، تم الرجوع الى تعريف عام والى مفاهيم مقبولة على نطاق واسع:

٣ - اللاجئون[أ] هم أشخاص يوجدون، بسبب خوف قائم على أساس سليم من الاضطهاد لأسباب تتعلق بالعنصر أو الدين أو الجنسية أو الانتماء الى فئة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي، خارج بلد جنسيتهم، ولا يستطيعون أو بسبب ذلك الخوف، لا يريدون أن يستظلوا بحماية ذلك البلد؛ أو هم أشخاص، لكونهم عديمي الجنسية وموجودين خارج بلد إقامتهم المعتادة السابق نتيجة لمثل تلك الأحداث، لا يستطيعون أو، بسبب ذلك الخوف، لا يريدون أن يعودوا اليه.

٤ - المشردون داخليا[ب] هم أشخاص أو مجموعات أشخاص اضطروا الى الهروب من منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة على نحو مفاجئ وغير متوقع نتيجة لنزاع مسلح أو صراع داخلي أو انتهاكات منهجية لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان ولم يعبروا حدودا معترفا بها دوليا لدولة من الدول.

(أ) الفقرة ألف (٢) من المادة من الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين (١٩٥١).

(ب) التعريف العملي الذي اعتمده ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا (E/CANADA/4/1995/50).

٥ - المهاجرون غير القانونيين[ج] هم أشخاص في وضع شاذ غير مستوفين للمتطلبات المقررة للدخول والإقامة وممارسة نشاط اقتصادي من قبل البلد الموجودون هم فيه. ويستخدم مصطلح "المهاجرون غير القانونيين" مع عدم الإخلال بأمر تحديد مركز اللاجئ.

باء - للأغراض المحددة لعملية المؤتمر هذه، استحدثت بلدان رابطة الدول المستقلة عددا من التعاريف العملية التي تنطبق على حالات موجودة فيها. وهذه التعاريف لا تتصف بصفة عامة أو ملزمة

٦ - الأشخاص الموجوون في حالات شبيهة بحالة اللاجئين[د] هم أشخاص هربوا من بلد جنسيتهم أو، إن كانوا عديمي الجنسية، فمن بلد إقامتهم الدائمة، نتيجة لنزاعات مسلحة، وذلك لأن حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم تعرضت للتهديد. وهؤلاء الأشخاص يحتاجون الى حماية دولية، ولكن قد لا تشملهم جميعا اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧.

٧ - العائدون هم أشخاص عمدوا باختيارهم، لأسباب اقتصادية أو اجتماعية أو شخصية، الى التوطن من جديد في بلد جنسيتهم أو بلدهم الأصلي لغرض الإقامة الدائمة.

٨ - الأشخاص الذين أرغموا على تغيير أماكن إقامتهم[هـ] هم أشخاص مضطرون الى تغيير أماكن إقامتهم الى بلد جنسيتهم نتيجة لظروف تهدد حياتهم بالخطر، مثل النزاع المسلح، أو الفوضى الداخلية، أو النزاع بين الأعراق أو الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان وبحاجة الى مساعدة للتوطن في بلدان جنسيتهم.

٩ - الشعوب التي رحلت في السابق هي شعوب رحلت من أوطانها التاريخية خلال العهد السوفياتي. وقد يكون بعض الأشخاص الذين ينتمون الى هذه الفئة عديمي الجنسية.

١٠ - المهاجرون البيئيون هم أشخاص يضطرون الى مغادرة أماكن إقامتهم الدائمة ويتنقلون داخل بلدهم أو عبر حدوده بسبب التدهور البيئي الشديد أو الكوارث الايكولوجية.

(ج) هذا التعريف مبني على برنامج عمل المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية (A/CONFERENCE.171/13).

(د) في بعض بلدان رابطة الدول المستقلة، يشار الى هؤلاء الأشخاص في التشريعات الوطنية بلفظة "اللاجئون".

(هـ) في الاتحاد الروسي، يدرج هؤلاء الأشخاص في فئة "المرغمون على الهجرة"، وهي فئة قد تشمل أيضا "المشردون داخليا".

- - - - -