الأمم المتحدة

A/76/890

الجمعية العامة

Distr.: General
2 August 2022
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والسبعون

البند 74 (ج) من جدول الأعمال

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالات حقوق الإنسان والتقارير المقدمة من المقررين والممثلين الخاصين

المفقودون في الجمهورية العربية السورية

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة 228/76 المؤرخ 24 كانون الأول/ديسمبر 2021، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقوم بدراسة عن كيفية تعزيز الجهود الرامية إلى توضيح مصير المفقودين في الجمهورية العربية السورية وأماكن وجودهم، وتحديد هوية الرفات البشري، وتقديم الدعم لأسرهم.

وهذا التقرير، الذي يعكس نتائج مشاورات واسعة النطاق، يقرّ بأن الأسر من جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية تواجه تحديات منهجية في معرفة مصير أقربائها وأماكن وجودهم، بمن فيهم المحتجزون تعسفاً، أو المختفون قسراً، أو المختطفون، أو المفقودون في سياق انتهاكات أو تجاوزات حقوق الإنسان. وبعد تقديم لمحة عامة عن الآليات والتدابير القائمة، يعرض التقرير موجزا بالممارسات الجيدة، والثغرات والعقبات المتعلقة بتوضيح مصير المفقودين وأماكن وجودهم، ودعم أسرهم. ويسلط التقرير الضوء أيضا على التحديات والاحتياجات المتعددة الأوجه للأسر، ولا سيما التأثير المُجَنسَن لحالات الاختفاء.

وأي تدبير يُتخذ لمعالجة المأساة المستمرة للأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية يتطلب نهجا متسقا ومتكاملا، يتجاوز الجهود المبذولة حاليا. ولذلك، يقدم هذا التقرير إطارا يجمع بين المقترحات الرامية إلى تحسين الآليات القائمة وإنشاء مؤسسة جديدة مكرسة لتوضيح مصير وأماكن وجود الأشخاص الذين توجد أسباب معقولة للاعتقاد بأنهم في عداد المفقودين في الجمهورية العربية السورية، ولتقديم الدعم الكافي للضحايا والناجين وأسر المفقودين.

300822 190822 22-12043 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

1 - يقدمّ هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة 228/76، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقوم بدراسة عن كيفية تعزيز الجهود لتوضيح مصير وأماكن وجود المفقودين في الجمهورية العربية السورية، والتعرف على الرفات البشري، وتقديم الدعم لأسرهم. ويأتي التقرير في أعقاب الإحاطة الشفوية المرحلية التي قدمتها المفوضة السامية لحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة في 8 نيسان/أبريل 2022[1].

2 - وعلى نحو ما أوضحت جمعيات الضحايا والناجين والأسر، بعد 11 عاما من العنف والنزاع، لم يكد يُحرز تقدم يذكر في معالجة هذه المسألة الحاسمة. وثمة حاجة ملحة إلى تقديم الأجوبة والدعم لأسر المفقودين. ويجب أيضا أن تراعى أصوات هذه الأسر وتجاربها مراعاة تامة في أي جهد يُبذل لتحديد التدابير اللازم اتخاذها لمعالجة تلك التحديات. وعلى الرغم من أن ظاهرة الأشخاص المفقودين كانت مسألة قائمة بالفعل قبل عام 2011، فقد تفاقمت كثيرا منذ ذلك الحين بسبب النزاع، حيث تجد الأسر من جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية صعوبة في معرفة مصير أقربائها وأماكن وجودهم، على نحو ما اعترف به مجلس حقوق الإنسان في قراره 18/47 المؤرخ 13 تموز/يوليه 2021.

3 - والدراسة التي طلبتها الجمعية العامة، والتي تشكل أساس هذا التقرير، أُجريت من خلال مشاورات واسعة النطاق مع الجهات الفاعلة المعنية، الدولية والسورية، التي تُعنى بمسألة الأشخاص المفقودين، بما في ذلك جمعيات الضحايا والناجين وأسرهم، وكذلك مع جهات أخرى من أصحاب المصلحة الناشطين في هذا المجال. وأتاحت عملية تشاورية شاملة قادتْها الأمم المتحدة الاستفاضةَ في تبادل الآراء والخبرات بشأن مسألة المفقودين، وقالت جهات فاعلة كثيرة إن هذا الحوار ينبغي أن يستمر بعد تقديم التقرير.

4 - ويتناول هذا التقرير النطاق والمبادئ التوجيهية والمنهجية والإطار القانوني التي استخدمت باعتبارها أساسا للدراسة، قبل تقديم لمحة عامة عن الجهود والآليات الحالية المتعلقة بالمفقودين. ويبحث في الممارسات الجيدة والثغرات والتحديات المتعلقة بتوضيح مصير المفقودين وأماكن وجودهم، بما في ذلك تحديد هوية الرفات البشري، ودعم الضحايا والناجين وأسرهم. وفي ضوء ما يُبذل حاليا من جهود، يحدد التقرير مجموعة من الحلول المترابطة التي توفر مجتمعةً إطارا متماسكا، سواء لمعالجة الثغرات والتحديات القائمة، أو لتحسين سبل معالجة مسألة الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية وتوفير الدعم للأسر، مع مراعاة الولايات المنوطة بالجهات الفاعلة المعنية حاليا، والمعلومات التي جُمعت خلال المشاورات.

5 - وتجدر الإشارة إلى المشاركة البنّاءة لكل جهة من الجهات الفاعلة التي عملت معها الأمانة العامة خلال مدة الدراسة وأثناء إعداد هذا التقرير، ولاسيما الروح القيادية والقوة والشجاعة التي تتحلى بها الأسر، حيث يظل حقها في معرفة مصير أحبائها ومكان وجودهم، وكفاحها في سبيل معرفة مصيرهم ومكان وجودهم، القوة الدافعة لهذه المبادرة.

(1) ميشيل باشليت، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "إحاطة الجمعية العامة بشأن الأشخاص المفقودين في سوريا"، بيان أمام الجمعية العامة، 8 نيسان/أبريل 2022.

ثانيا - النطاق والإطار والمبادئ والمنهجية

ألف - النطاق

6 - أوردت الجمعية العامة في قرارها 228/76 المعايير التي حددت نطاق الدراسة. وعلى وجه التحديد، طلبت الجمعية النظر في التدابير والآليات القائمة، بهدف تعزيز الجهود الرامية إلى توضيح مصير وأماكن وجود المفقودين، وتقديم الدعم لأسرهم. وطلبت أيضا أن يستند التقرير إلى توصيات لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية التي استُرشد بها في مختلف المسائل، من التصدي للانتهاكات المستمرة المتصلة بالمفقودين إلى إنشاء كيان جديد معني بالأشخاص المفقودين.

7 - وعلى الرغم من عدم وجود تعريف قانوني دقيق يحدد من هم "الأشخاص المفقودون" في القانون الدولي، فإن عبارة "الأشخاص المفقودون في الجمهورية العربية السورية"، بالمعنى المقبول عموما ولأغراض هذا التقرير، يُفهم منها أنها شاملة لجميع الأشخاص الذين أصبح مصيرهم أو مكان وجودهم مجهولا لأسباب وعلل مختلفة، "نتيجة للوضع في الجمهورية العربية السورية"، سواء كانت لذلك صلة بالنزاع المسلح أم لم تكن. وهي تشمل "من تعرض لعمليات الاختطاف والاختفاء القسري والاحتجاز التعسفي" من الأفراد، كما هو مذكور في ديباجة القرار. وعندما يُفقد فرد ما، فغالبا ما يكون ذلك ناجما عن أو مرتبطا بواحد أو أكثر من انتهاكات أو تجاوزات حقوق الإنسان أو انتهاكات القانون الدولي الإنساني. ويشمل المصطلح حالة الأفراد المحتجزين تعسفا في مرافق احتجاز رسمية وأخرى بديلة تديرها القوات الحكومية والقوات الموالية لها في جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية، والمختفين قسرا من تلك المرافق – وهي مرافق أكدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ما تنقله التقارير عن الكثير منها من سوء معاملة وتعذيب ووفاة أثناء الحجز. ويشمل المصطلح أيضا الأفراد الذين فُقدوا أثناء حرمانهم من حريتهم، والأشخاص الذين تعرضوا لسوء المعاملة، والأشخاص الذين لقوا حتفهم بين أيدي جماعات مسلحة غير تابعة للدولة، على نحو ما وثقته أيضا بانتظام مفوضية حقوق الإنسان ولجنة التحقيق، وغيرهما من الكيانات والمنظمات. ويشمل تعبير "الأشخاص المفقودون/المفقودون" كذلك الأشخاص المفقودين في سياقات أخرى، كالتهجير وتنفيذ العمليات العسكرية، قد لا تكون بالضرورة مرتبطة بطريقة مباشرة بانتهاكات أو تجاوزات معينة لحقوق الإنسان.

8 - ونظرا للطابع المستمر والمتعدد الأوجه لظاهرة الأشخاص المفقودين، وكذلك صلاتها المختلفة بالحالة في الجمهورية العربية السورية، فإن هذا التقرير يستخدم مصطلحي "المفقودون في الجمهورية العربية السورية" أو "الأشخاص المفقودون/المفقودون" للإشارة إلى الأشخاص الذين فقدوا في ذلك البلد، بغض النظر عن الجنسية. ويشير أيضا إلى السوريين الذين فروا من النزاع والعنف في وطنهم ثم فُقدوا بعد عبورهم الحدود الدولية.

باء - الإطار القانوني الدولي

9 - يجب أن يكون أي إجراء يُتخذ لتعزيز الجهود فيما يتعلق بالأشخاص المفقودين متسقا مع القواعد والمعايير الدولية القائمة ذات الصلة. وعلى نحو ما أقرته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإن الدول ملزمة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها (انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). وكما سبق أن أوضح الأمين العام (انظر A/67/267، و A/67/267/Corr.1) واللجنة المعنية بحقوق الإنسان (انظر CCPR/C/134/D/3320/2019)،

فيما يتعلق بحالات الاختفاء القسري، فإنه توجد طائفة من الحقوق في القانون الدولي لحقوق الإنسان تتصل بحالة الأشخاص المفقودين وأسرهم. وعلى النحو الذي أكده مجلس الأمن في قراره 2474 (2019)، فإن قواعد القانون الدولي الإنساني[2] تنطبق في سياق النزاع المسلح في الجمهورية العربية السورية، بما في ذلك حقوق المفقودين في جلاء مصيرهم، وعند الضرورة، في استرداد جثامينهم. ويقر القانون الدولي الإنساني بحق الأسر في معرفة مصير أقاربها المفقودين وأماكن وجودهم، بما في ذلك الحق في تلقي المعلومات المتعلقة بذلك، أو، إذا كانوا قد لقوا حتفهم، المعلومات المتعلقة بظروف وفاتهم ومكان دفنهم متى كان معروفا، والحق في استلام رفاتهم.

10 - وقد أسهمت الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والاجتهاد القضائي الإقليمي، وعدد من صكوك القانون غير الملزم، والآليات الدولية لحقوق الإنسان، في الاعتراف بالحق في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، وفي تطوير ذلك الحق. وبما أن الكثير من حالات الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية ترتبط بانتهاكات حقوق الإنسان، فإن الحق في معرفة الحقيقة مهم أيضا للأسر. وعلاوة على ذلك، فإن نطاقه أوسع من مجرد معرفة مصير المفقودين ومكان وجودهم، حيث إنه يشمل أيضا الحق في التماس المعلومات عن طائفة من جوانب الانتهاك، والحصول على تلك المعلومات. وهو يتطلب معرفة الحقيقة التامة والكاملة حول الانتهاكات والأحداث التي وقعت، وظروفها المحددة، ومن شارك فيها (انظر E/CN.4/2006/91). ومن الضروري الاعتراف بأن الأسر هي أيضا ضحايا.

جيم - المبادئ التوجيهية والمنهجية

11 - خلال جميع مراحل الدراسة، استندت المشاورات إلى نهج يتمحور حول الضحايا والناجين وأسرهم، وأجريت في ظل احترام تام لمبادئ الحياد وعدم التمييز والتكامل.

12 - وقدر الإمكان، التُمست المشاركة الكاملة والهادفة من الضحايا والناجين وأسرهم، خلال المشاورات. وتناولت العملية أيضا حالة جميع الأشخاص المفقودين دون تمييز على أي أساس كان فيما يتعلق بهم أو بأقاربهم. وحُدد للمشاورات والتقرير أيضا توجُّه يرمي إلى إظهار وإدماج التأثير المجنسن لحالات الاختفاء، وهو أمر بالغ الأهمية لتحديد الحلول المناسبة. واتُّخذت التدابير اللازمة لضمان ألاّ ينتج عن إجراء الدراسة أي ضرر، ولكفالة أمن وسلامة من استُشيروا، ولتجنب إثارة مشاعر الصدمة من جديد في سياقات كثيرا ما تكون فيها الأسر مرهقة من كثرة المقابلات، ويكون قد مر عليها وقت لم تكن فيه سوى مصدَر للمعلومات في عمليات غالبا ما تكون أحادية الاتجاه.

13 - واستندت الدراسة إلى عملية تشاورية واسعة النطاق اضطلعت بها مفوضية حقوق الإنسان، وذلك ضمن ثلاثة مسارات من المناقشات أُجريت في لقاءات حضورية وافتراضية نُظمت، على التوالي، مع الدول الأعضاء؛ وجمعيات الضحايا والناجين والأسر ومنظمات أخرى من المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات حقوق المرأة؛ والجهات الفاعلة الدولية ذات الصلة والخبراء الدوليين المعنيين. وسعت الدراسة إلى البناء على تلك المناقشات ابتغاء تقديم مقترحات إلى الجمعية العامة لتعزيز الجهود الرامية إلى معالجة مسألة

(2) International Committee of the Red Cross (ICRC), “Missing persons and their families”, fact sheet, 31 December 2015.

الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية. وأُطلعت الجهات الفاعلة ذات الصلة على وثيقة تقدم لمحة عامة عن العملية التشاورية، بما في ذلك كيفية إرسال بلاغات خطية (انظر المرفق الأول).

14 - وأرسلت مفوضية حقوق الإنسان مذكرة شفوية (انظر المرفق الثاني) إلى جميع الدول الأعضاء، بما فيها الجمهورية العربية السورية، تلتمس فيها آراءها. والتمست المفوضية أيضا آراء وتجارب جمعيات الضحايا والناجين والأسر، وكذلك منظمات المجتمع المدني الأخرى، التي لا يزال لدى الكثير من أعضائها أقارب مفقودون. وتواصلت المفوضية أيضا مع المنظمات النسائية لجمع المعلومات عن الأثر المجنسن لحالات الاختفاء، وعن الدعم اللازم. واجتمعت مع آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري، والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، والمقررون الخاصون التابعون لمجلس حقوق الإنسان. واجتمعت أيضا مع الجهات الفاعلة الدولية ذات الصلة والعاملة على هذه المسألة، بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر، واللجنة الدولية لشؤون المفقودين، ولجنة التحقيق، والآلية الدولية المحايدة المستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس 2011، ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى سوريا. وإجمالا، اجتمعت المفوضية بأكثر من 100 من الجهات الفاعلة ذات الصلة، سواء على مستوى متعدد الأطراف أو ثنائي.

15 - وتلقت المفوضية 23 بلاغا خطيا من الدول الأعضاء، والمؤسسات الدولية، وجمعيات الضحايا والناجين والأسر، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية. وتضمنت تلك البلاغات معلومات قيمة عن المسائل التي عولجت في التقرير، بما في ذلك الحلول المقترحة. وبينما يعكس التقرير، في المقام الأول، نتائج المشاورات، فإنه يستخدم أيضا معلومات متاحة لعامة الجمهور، عند الاقتضاء.

16 - وعند الإشارة إلى القانون الدولي الإنساني أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، أُخذ في التقرير بالنتائج التي توصلت إليها مفوضية حقوق الإنسان ولجنة التحقيق فيما يتعلق بالانتهاكات أو التجاوزات ذات الصلة.

ثالثا - التدابير والآليات القائمة

17 - يقدم هذا الفرع لمحة موجزة عن الجهود المبذولة حاليا لمعالجة مسألة الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية. وينصب التركيز هنا على الأنشطة الرئيسية ذات الصلة، مع الاعتراف بأن بعض الجهات الفاعلة تضطلع بمهام متعددة في هذا الصدد. وأبرزت غالبية البلاغات والمشاورات أهمية التعويل على التدابير والآليات القائمة لضمان مبدأ التكامل مع أي مقترحات لتحسين الحالة وتصميم حلول تأخذ في الاعتبار ولايات العمليات الحالية والمعوقات التي تواجهها.

ألف - الأنشطة الرامية إلى توضيح مصير المفقودين وأماكن وجودهم

18 - تهدف طائفة من الأنشطة إلى توضيح مصير الأشخاص المفقودين وأماكن وجودهم طوال عملية البحث: بدءا من تسجيل المطالبات المقدمة من الأسر وجمع المعلومات، ووصولا إلى تحديد هوية الرفات البشري في حالة الوفاة. وفي الجمهورية العربية السورية، تضطلع الجهات الفاعلة، سواء الدولية أو الوطنية،

ببعض هذه المهام. وتملك جهات فاعلة أخرى معلومات عن أشخاص مفقودين دون أن يكون لديها تفويض بالبحث. وما من جهةٍ فاعلة تضطلع حاليا بكامل نطاق الأنشطة.

19 - وأنشأت حكومة الجمهورية العربية السورية هيئات ذات صلاحية للتعامل مع مسألة الأشخاص المفقودين، ولا سيما مكتب المفقودين التابع لوزارة العدل، والهيئة العامة للطب الشرعي، التي أنشأت على الإنترنت المركز السوري للاستعراف على الجثث المجهولة، ومديرية شؤون الشهداء والجرحى والمفقودين، التي تقدم الدعم والخدمات لأسر الجنود وأفراد قوات الأمن فقط. وأُفيدَ بأن هيئة المصالحة (التي أنشئت سابقا كوزارة وتحولت إلى هيئة في تشرين الثاني/نوفمبر 2018) أغلقت في عام 2020[3].

20 - وتؤدي جمعيات الضحايا والناجين والأسر، وكذلك منظمات المجتمع المدني الأخرى، على الرغم من أنه ليس لديها، في كثير من الأحيان، سوى موارد محدودة، دورا حاسما في جمع المعلومات عن الأشخاص المفقودين ومتابعة الحالات. ولدى جمعيات الناجين والأسر، مثل رابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا، ورابطة عائلات قيصر، وتحالف أسر الأشخاص المختطفين لدى تنظيم الدولة الإسلامية - داعش، وكذلك منظمات المجتمع المدني، مثل المركز السوري للإعلام وحرية التعبير، والشبكة السورية لحقوق الإنسان، والمركز السوري للعدالة والمساءلة، معلومات عن أكثر من 000 100 شخص من المفقودين.

21 - ويساعد الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي الأسرَ في تحديد مصير أقاربها المفقودين أو مكان وجودهم، ولا سيما من خلال توجيه انتباه السلطات إلى حالات فردية. ولدى اللجنة الدولية لشؤون المفقودين ولاية مخصصة، وهي تساهم في البحث عن الأشخاص المفقودين، بجمع البيانات عن الحالات والعيّنات المرجعية الوراثية من أقارب المفقودين، وكذلك من خلال بناء قدرات منظمات المجتمع المدني.

22 - وتضطلع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدور بارز بشكل خاص، حيث إن لديها الولاية الأكثر شمولا وتحديدا لمنع حالات الاختفاء، وإعادة الاتصال فيما بين أفراد الأسر، والتأكد من مصير الأشخاص المفقودين. ومن وسائل اضطلاعها بهذه المهمة الأخيرة تتبعُ الطلبات المقدمة من الأسر، والدخول في حوار سري مع الأطراف المعنية، وزيارة الأشخاص المحرومين من حريتهم، على الرغم من أن الوصول مقصور على أماكن احتجاز معينة في الجمهورية العربية السورية، وغير ذلك من الوسائل.

باء - الأنشطة الرامية إلى دعم الأسر

23 - الدعم الذي تحتاجه أسر الأشخاص المفقودين هو دعم متعدد الجوانب. وقد انطلقت مبادرات يقودها ناجون، من قبيل "مبادرة تعافي"، وشبكات دعم مخصصة تلبيةً لاحتياجاتهم. وتختلف تلك الاحتياجات باختلاف الأماكن التي توجد فيها الأسر (داخل الجمهورية العربية السورية أو خارجها)، وبحسب

(3) الوطن أونلاين "الشعب يقر مرسوم إلغاء الهيئة العامة للمصالحة الوطنية"، 22 تشرين الأول/أكتوبر 2020، متاح على الرابط التالي: https://www.alwatanonline.com/%d8%a7%d9%84%d8%b4%d8%b9%d8%a8-%d9%8a%d9%82%d8%b1-%d9%85%d8%b1%d8%b3%d9%88%d9%85-%d8%a5%d9%84%d8%ba%d8%a7%d8%a1-%d8%a7%d9%84%d9%87%d9%8a%d8%a6%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%a7%d9%85%d8%a9-%d9%84.

من هم المفقودون في الأسرة وعددهم، ونوع جنسهم، وظروف الاختفاء، والتجارب التي تمر بها الأسر وهي تبحث عن أقاربها.

24 - وتقدم بعض الكيانات الدولية، وجمعيات الضحايا والناجين والأسر، ومنظمات المجتمع المدني الدعم النفسي الاجتماعي، أو المساعدة القانونية أو الإدارية، ولكن المشاورات سلطت الضوء على النطاق الهائل للاحتياجات وتنوعها. وأشارت الأسر إلى أنه يُطلب منها دفع الرشاوى وتتعرض للابتزاز في أثناء بحثها عن أقاربها المفقودين. وقد أجبر ذلك الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني على التركيز على تقديم المشورة العملية لمساعدة الأسر على حماية نفسها من الاستغلال، بما في ذلك من خلال التعرف على الوثائق المزورة، مثل تقارير الاستجواب أثناء الاحتجاز، التي تستخدم لانتزاع أموال في أثناء بحث الأسر عن معلومات عن أحبائها.

25 - وللاختفاء تأثيرٌ مجنسن للغاية. وتحاول الجمعيات الضحايا والناجين والأسر، التي تقودها نساء، بما في ذلك "عائلات من أجل الحرية"، و "مركز أمل للمناصرة والتعافي"، ومنظمة "حررني"، تلبية طائفة واسعة من الاحتياجات العاجلة لجميع الفئات، بما في ذلك الأطفال، والأشخاص ذوو الإعاقة، الذين هم في غاية الضعف. وتدعم منظمة "النساء الآن من أجل التنمية" التمكين الاقتصادي والاجتماعي - السياسي للمرأة، وتقدم المساعدة النفسية - الاجتماعية، ويوجه اللوبي النسوي السوري الانتباه إلى الأثر المجنسن الناجم عن حالات الاختفاء. وتركز "مبادرة نادية" على الطابع المتعدد الجنسيات للمسألة، ولا سيما بالنسبة للنساء الأيزيديات والأطفال الأيزيديين ممن اختطفهم تنظيم داعش في العراق، وربما يكون قد نقلهم إلى الجمهورية العربية السورية.

26 - وتقدم بعض المنظمات، مثل منظمة رصد الإفلات من العقاب "Impunity Watch"، الدعم للأسر لمساعدتها على إسماع مطالبها من خلال المناصرة، وتوسيع قدراتها، وإفساح المجال لخبراتها لتصبح حجر الزاوية في العمليات التي تعالج مسألة الأشخاص المفقودين. ويبرز المركز الدولي للعدالة الانتقالية أيضا، إلى جانب منظمات من المجتمع المدني، مثل البرنامج السوري للتطوير القانوني، التجاربَ التي يتعرض لها الناجون وأسر الأشخاص المفقودين.

جيم - الأنشطة الرامية إلى توثيق الانتهاكات والسعي إلى تحقيق المساءلة

27 - قامت عدة منظمات دولية وسورية بجمع المعلومات لتوثيق انتهاكات القانون الدولي الإنساني وانتهاكات وتجاوزات القانون الدولي لحقوق الإنسان، وللحفاظ على الأدلة اللازمة للملاحقات الجنائية. وبعض تلك البيانات ليست مهمة لأغراض المساءلة فحسب، ولكن أيضا لتوضيح مصير المفقودين وأماكن وجودهم. وفي منظومة الأمم المتحدة، قامت الآلية الدولية المحايدة المستقلة، ولجنة التحقيق، ومفوضية حقوق الإنسان، كلٌّ في إطار ولايته، بجمع معلومات غزيرة عن طائفة واسعة من الانتهاكات المزعومة. وتضيف أيضا عمليات المساءلة الجارية في دول ثالثة بشكل متزايد إلى ذلك السجل.

دال - أنشطة أخرى ذات الصلة

28 - يُعالج أيضا وضع الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية من خلال عمليات دبلوماسية وسياسية. وقد بذل المبعوث الخاص إلى سوريا جهودا دبلوماسية للسعي إلى الإفراج عن الأشخاص المعتقلين تعسفاً، انسجاما مع قرار مجلس الأمن 2254 (2015)، والإفراج عن المختطفين،

والحصـــول على معلومات عن المفقودين والمختفين، بســـبل منها التواصـــل المباشـــر مع الأطراف المعنية والجهات الفاعلة الأخرى. وفي كانون الأول/ديســـمبر 2017، أنشـــأت جمهورية إيران الإســـلامية والاتحاد الروســـي وتركيا فريقا عاملا معنيا بالإفراج عن المحتجزين والمختطفين وتســـليم الجثامين وتحديد هوية الأشخاص المفقودين، بموجب صيغة أستانا، بمشاركة الأمم المتحدة، وقيام اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدور المراقب. وتســـهم أيضـــا مبادرات أخرى، من قبيل التحالف العالمي من أجل المفقودين[4]، في إذكاء الوعي بهذه المسألة.

رابعا - الممارسات الجيدة والثغرات والتحديات

ألف - الممارسات الجيدة

29 - يوجد تنسيق متزايد بين الجمعيات السورية للضحايا والناجين والأسر، حيث طرحت هذه الجمعيات على مدى العامين الماضيين رؤى وتوقعات فيما يتعلق بالعمليات التي تسعى إلى توضيح مصير الأشخاص المفقودين وأماكن وجودهم، بما في ذلك نهجها في التفاعل مع الضـــحايا بشـــكل مجدٍ. وإلى جانب منظمات المجتمع المدني الســـورية، قادت جهود المناصـــرة والتوثيق في جميع مناطق النزاع الســـوري، حيث طورت ممارسات فضلى قوية ومستنيرة بمساهمات الناجين.

30 - وعلى الرغم من محدودية الموارد والخسارة الفادحة على الصعيد الشخصي، تقدم المنظمات السورية والإقليمية، ولا سيما منظمات المجتمع المدني التي تقودها نساء، مساعدة عاجلة أساسية، بما في ذلك الدعم النفســي - الاجتماعي، للضــحايا والناجين وأســرهم. وينبغي عند القيام بمســاع مماثلة أن تؤخذ في الاعتبار النماذج والممارسات التي طورتها هذه المنظمات.

31 - ويمكن اســـتخلاص دروس هامة من الأطر القائمة التي تتيح فرصـــا للتعاون. فقد أشـــار بعض منظمات المجتمع المدني الســـورية إلى إطار عمل الآلية الدولية المحايدة المســـتقلة باعتباره نموذجا للتعاون بهدف التواصـــل مع مجموعات الضـــحايا والناجين، ومع المجتمع المدني بشـــكل عام، عن طريق الجمع بين التعاون الثنائي والمشاورات المنتظمة، بما في ذلك من خلال اجتماعات منبر لوزان.

32 - وقد اتخذت بعض الكيانات والهيئات الدولية خطوات، بما في ذلك اســـتعراض أو تعديل أســـاليب عملها، للمســـاهمة في عمليات البحث عن المفقودين التي تضـــطلع بها كيانات وهيئات أخرى، وذلك مثلا من خلال استخدام أفضل للمعلومات ذات الصلة التي تجمعها.

33 - وفي ســـياقات أخرى، عززت اللجنة الدولية للصـــليب الأحمر، واللجنة الدولية لشـــؤون المفقودين، التعاون المتعدد الأطراف ضمن الآليات المتعلقة بالأشخاص المفقودين، كما هو الحال في كولومبيا وقبرص، أو شاركتا في مبادرات مختلفة، مثل مشاركة اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع اللجنة الثلاثية التي أنشئت بعد حرب الخليج 1990-1991.

34 - وطوال مدة المشـاورات، أشـار الكثير من الجهات الفاعلة إلى ضـرورة الاعتماد على الممارسـات الجيدة المستمدة من بلدان أخرى، وكذلك على الوثائق التوجيهية لتنفيذ المعايير الدولية للبحث عن الأشخاص

(4) انظر: www.icrc.org/en/document/global-alliance-missing-persons.

المفقودين، مثل تلك المعمول بها لدى اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري (CED/C/7)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر[5]، ومؤسسة السلام السويسرية[6].

باء - الثغرات والتحديات

35 - لقد أكد المشاركون في العملية التشاورية مرارا على حجم وتعقيد مسألة الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية من الناحية الإنسانية والجغرافية والسياسية، كما أكدوا على ما وقع من انتهاكات للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، ومن تجاوزات غالبا ما ترتبط بفقدان أشخاص وبمحدودية سبل الوصول إلى المرافق التي يحتجز فيها كثير منهم.

36 - ويزداد هذا الوضع تعقيدا بسبب العدد الهائل للأشخاص المتضررين وحالات النزوح المتكررة. وليس لدى الأسر داخل الجمهورية العربية السورية وخارجها، ولا سيما الأسر المعيشية التي تعيلها نساء، بما في ذلك في البلدان المجاورة، سوى فرص محدودة للحصول على عمل، وعلى الخدمات الأساسية، وللاستفادة من الحقوق. وقد تجد الدول المضيفة للاجئين صعوبة عندما لا يكون لدى الأسر وثائق قانونية أو إدارية أساسية. وكل هذا يعني أن الأسر قد لا تعرف أين ولا كيف تبلغ عن أقاربها المفقودين، وقد لا تملك الموارد اللازمة للقيام بذلك.

37 - وداخل الجمهورية العربية السورية، يتعرض الأشخاص المفقودون وأسرهم لانتهاكات القانون الدولي الإنساني وانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان التي يرتكبها جميع أطراف النزاع المسلح، على النحو الذي توثقه، على سبيل المثال، لجنة التحقيق (انظر A/HRC/46/55). وقلة قليلة من الجهات الفاعلة لديها إمكانية الوصول الفعلي إلى المرافق الرسمية التي يُحتجز فيها الناس، وليس لدى أي منها قدرة معروفة على الوصول إلى مواقع المخابرات أو مواقع الاحتجاز غير الرسمية أو السرية، حيث تحدث معظم حالات الاختفاء المتصلة بالاحتجاز، ولا سيما حالات الاختفاء القسري، على النحو الذي وثقته لجنة التحقيق (المرجع نفسه).

38 - وفي ظل هذه الخلفية، أُبرزت سلسلة من التحديات المترابطة خلال المشاورات، وهي: عدم كفاية التنسيق فيما بين الجهات الفاعلة ذات الصلة والتواصل مع الأسر؛ وترك الأسر في مأزق إداري وقانوني ومالي؛ والتأثير المُجَنسَن الخاص لحالات الاختفاء؛ ونقص استخدام البيانات الموجودة. ونتيجة لذلك، فإن قدرات الجمعيات السورية للأسر ومنظمات المجتمع المدني السورية غالبا ما تكون مرهقة، مما يجعلها غير قادرة على تقديم الدعم الكافي لمعالجة تلك الثغرات.

عدم كفاية التنسيق والتواصل مع الأسر

39 - ذكر المشاركون في المشاورات مرارا عدم كفاية التنسيق فيما بين الجهات الفاعلة ذات الصلة. وأشارت منظمات المجتمع المدني السورية إلى العقبات التي تحول دون تنسيق أفضل لجهودها. وبالمثل، اعتبرت جميع الجهات الفاعلة الدولية أن عدم كفاية التنسيق هو عقبة كأداء تعترض سبيل التقدُّم. وربما كان

(5) ICRC, *Guiding Principles/Model Law on the Missing* (Geneva, 2009).

(6) Ana Srovin Coralli, *Coordination between the search and criminal investigations concerning disappeared persons* (Basel, Swiss Peace Foundation, 2021). انظر أيضا مجموعة المبادئ التي قدمها خلال العملية التشاورية ائتلاف من المنظمات السورية للأسر والناجين (رابطات عائلات قيصر، "آلية دولية لمواجهة أزمة الاعتقال والاختفاء القسري في سوريا"، ورقة موقف، 25 تموز/يوليه 2022).

مرد هذا إلى الاختلافات في الولايات، والمسائل المتعلقة بحماية البيانات وتبادلها، وتباين سياسات الوصول والدعوة، ولكنه يؤثر على الأسر. وعلى نحو ما ذكر أحد ممثلي الأسر، "لم تعد الأسر تعرف إلى أين تقصد لتقديم البيانات والمعلومات؛ فكل شيء مشتت جدا". وينتهي بها الأمر إلى تسجيل الحالات لدى وكالات متعددة. والأشخاصُ الذين استشيروا تحدثوا أيضا بانتظام عن عدم كفاية الاتصالات التي تجريها هذه الوكالات بعد تسجيل المطالبات، مما يسلط الضوء على ما أسماه فر من إحدى الأسر بـ "تدفق للمعلومات في اتجاه واحد". وهذه المسألة منتشرة على نطاق واسع، بما في ذلك بالنسبة للأسر من الجزء الشمالي من الجمهورية العربية السورية والأشخاص الذين اختطف داعش أقاربهم. وفي بعض الحالات، أُفيدَ بأن العواقب غير المقصودة لعدم كفاية التواصل أدت إلى أعمال يائسة، من قبيل ما وصفه أحد ممثلي جمعيات الأسر بـ "استخراج الجثث من المقابر الجماعية بشكل عشوائي وغير علمي في مناطق كانت سابقا تحت سيطرة داعش"، مما قد يؤدي بدوره إلى الإضرار بجهود البحث وتحديد هوية الأشخاص المفقودين في المستقبل.

معلومات مجزأة وغير مستغلة استغلالا كاملا

40 - على نحو ما لاحظت إحدى المنظمات، فإن كمّ الوثائق التي جُمعت حتى الآن يتيح فرصة للعمل، ولكنها مشتتة حاليا على العديد من المؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وشدد أيضا ممثل إحدى الجهات الفاعلة الدولية الرئيسية على أهمية تجنب وضعٍ تظل فيه معلومات مهمة ويمكن تبادلها في مستودعات مركزية "دون أن تُستخدم في الوقت المناسب للمساعدة في تقديم إجابات للأسر حول مصير أحبائها". وفي الوقت الحاضر، توجد قوائم جزئية متعددة للأشخاص المفقودين موزعة على كثير من الجهات صاحبة المصلحة.

الأعباء القانونية والإدارية المعقدة تترك الأسر في مأزق

41 - من دون وسيلة قانونية مناسبة للإعلان عن فقدان شخص أو غيابه، ولا سيما في الجمهورية العربية السورية، تواجه الأسرة تحديات لا يمكن التغلب عليها في قسمة التركة أو الانتفاع بها. وتواجه النساء صعوبات في تربية أطفالهن أو تعليمهم أو السفر بهم دون الوثائق المدنية اللازمة، حيث أشار أحد من شملتهم عملية التشاور إلى أن هذه التحديات تتفاقم بسبب قانون الأحوال الشخصية[7] التمييزي الذي يمنح الوصاية على الأولاد لأسرة الزوج في حالة وجود نزاع، مما يجعل المرأة خاضعة فعليا لسلطة أسرة الزوج.

التأثير غير المتناسب الواقع على المرأة

42 - على نحو ما لاحظت منظمة نسائية سورية، ففي حين أن "النسبة المئوية للنساء المختفيات قسرا قد تكون صغيرة مقارنة بعدد الرجال، فإنهن يتأثرن بشكل غير متناسب بالعواقب". وهذا الواقع يزداد استفحالا بسبب كل ما هو قائم أصلا من أوجه عدم المساواة بين الجنسين، والقوانين التمييزية، وأصناف الحيف الاجتماعي. وأشار كثير ممن شملتهم العملية التشاورية إلى أن هذا الوضع مدمر لحياة المرأة. ولما كانت المرأة أقل عرضة للاحتجاز فيما يُعتقد، فهي تُعتبر أحيانا الشخص "الأنسب" للبحث عن مفقود، مما يزيد من ضعفها ويعرضها لمزيد من المخاطر والاستغلال. وعندما يكون المفقودون ذكورا من أفراد الأسرة، فإن نساء الأسرة، على الرغم من وصمة العار والعزلة الاجتماعية ومشاعر الحزن وانعدام الخبرة أحيانا، يكُن مضطرات إلى تحمل مسؤولية

(7) انظر الإحاطة الشفوية المرحلية التي أدلت بها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أمام الجمعية العامة، 8 نيسان/أبريل 2022.

إعالة أنفسهن وإعالة أسرهن، مع تحملهن في الوقت نفسه الأعباء المالية للبحث عن الشخص المفقود. وقد تضطر الأمهات أيضا إلى التضحية بتعليم أطفالهن من أجل المساعدة في إعالة الأسرة. وكثيرا ما يكون على النساء ربات الأسر عبء البحث عن أكثر من واحد من الأقارب المفقودين.

منظمات المجتمع المدني السورية تنوء بحمل يفوق طاقتها

43 - تضطلع جمعيات الناجين والأسر ومنظمات المجتمع المدني بقسط غير متناسب من الجهود المبذولة لتلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحا للضحايا والأسر والناجين. وهذه الجهود غالبا ما تنقصها الموارد، وتعتمد إلى حد بعيد على التطوع. ونتيجة لذلك، فإنه لا تتم تلبية الجزء الأوفر من احتياجات أطفال ضحايا الاحتجاز التعسفي والمفقودين والمختفين قسرا، وكذلك احتياجات أطفال ضحايا داعش. وأوضحت منظمات المجتمع المدني التي تعمل على دعم أطفال الأشخاص المفقودين كيف أن هؤلاء الأطفال كثيرا ما يكونون شهود عيان على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، مما يخلّف لديهم ندوبا نفسية عميقة.

44 - وتتسبب تلك التحديات والثغرات في إلحاق الضرر بالأسر والمجتمعات ككل. وعلى الرغم من مخاطر التعرض لأعمال انتقامية، ظلت الأسر تبلغ عن اختفاء أحبائها، وهي كثيرا ما تقوم بالإبلاغ لدى منظمات متعددة، الأمر الذي يجعلها تعيش تجربة المعاناة المؤلمة بشكل متكرر. والأسر مُضطرة أيضا على التعامل مع شبكة عريضة من الانتهازيين تستغل الفوضى، بما في ذلك طلبات دفع رشاوى مقابل معلومات عن مكان وجود أقاربها وعن مصيرهم، أو مقابل إطلاق سراحهم؛ والاعتداءات والابتزاز من قِبل أشخاص يدّعون أن لديهم معلومات أو أنهم في موقع يمكنهم من التأثير على مصير الشخص المفقود؛ وسوق سوداء رائجة تعج بالوثائق المزورة.

نقاط الضعف في الإطار القانوني والمؤسسي

45 - إضافة إلى الأثر التمييزي للقوانين، مثل قانون الأحوال الشخصية، فإن الثغرات القائمة في الإطار القانوني والمؤسسي السوري تطرح تحديات إضافية للناجين وأقارب المفقودين في البحث عن أحبائهم ومعرفة مصيرهم وأماكن وجودهم، وفي المطالبة بالمساءلة، مثل التشريعات التي تمنح حصانة لموظفي إنفاذ القانون[8]، والإشراف القضائي، واستعراض مشروعية حرمان الأشخاص الذين يحتجزهم مسؤولو الحكومة من حريتهم في إطار إجراءات تجري دون ضمانات قضائية. ويوضح أيضا تنفيذ المرسوم التشريعي رقم 2022/7 الذي اعتُمد مؤخرا بشأن العفو عن الجرائم المتعلقة بالإرهاب بعضا من نقاط الضعف المؤسسية[9]. وفي وقت إعداد هذا التقرير، كان المرسوم قد أسفر عن الإفراج عن بضع مئات من المحتجزين، على الرغم من عدم تقديم أي قوائم، وأُفيدَ بأنه أدى إلى الإفراج عن أشخاص سبق أن أُرسل بشأنهم إخطارات بالوفاة سُلمت إلى أسرهم. ونتيجة لذلك، حاولت عشرات الآلاف من الأسر جاهدة أن تتأكد، بأي وسيلة متاحة، مما إذا كان قد أُفرج عن قريب من أقربائها.

(8) المرسومان التشريعيان رقم 14 ورقم 5409 لعام 1969.

(9) متاح على هذا الرابط: www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5516&cat=22968&.

خامسا - الحجج المؤيدة لوضع إطار متماسك من الحلول لمعالجة أزمة الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية

46 - خلال العملية التشاورية، اتفقت الجهات الفاعلة الدولية والسورية على أن حجم الأزمة ودرجة تعقيدها، إلى جانب الآثار والتحديات التي تواجهها الأسر، أمر يستلزم تجاوز السعي إلى إدخال تحسينات تدريجية على الآليات والعمليات القائمة، حيث إنه لا يمكن معالجة الثغرات إلاّ من خلال نهج شامل. واتفقت معظم الجهات الفاعلة والعديد من الدول الأعضاء على ضرورة إنشاء هيئة دولية جديدة مكرسة تحديدا للمفقودين في الجمهورية العربية السورية، بالتوازي مع اتخاذ تدابير فورية في إطار الآليات والعمليات القائمة.

47 - ولم يكد يُحرز تقدم يُذكر طوال الإحدى عشر سنة الماضية. وتوجد الأسر في مأزق بسبب الثغرات القائمة في التنسيق مع الأسر وتقديم الدعم لها والتواصل معها، والاستخدام غير الفعال للمعلومات المتاحة. وعلى الرغم من بذل منظمات المجتمع المدني قصارى جهدها، فإنها لا تملك القدرة على الاستمرار في سد تلك الثغرات دون إطار عمل قوي يدعمها. وحتى وإن تم تحسين التواصل والتنسيق مع الأسر، فإن ذلك لن يبين للأسر أين ينبغي أن تبلغ عن الحالات ومن تقصد للإبلاغ. وتقديم الدعم النفسي - الاجتماعي دون القدرة على تقديم أجوبة حول ما حدث لن يخفف من المعاناة. ولأن التحديات مترابطة، فإن الحلول يجب أن تكون مترابطة. ولا بد من إنشاء كيان مستقل مكرس يركز على توضيح مصير وأماكن وجود المفقودين في الجمهورية العربية السورية، بمن فيهم الأشخاص المحتجزون تعسفا، لتزويد الأسر بالأجوبة وبالدعم الكافي.

48 - والمقترح الداعي إلى إنشاء هيئة معنية بالمفقودين ليس بالأمر الجديد. فقد تضمنت التوصيات التي قدمتها لجنة التحقيق، في تقريرها الأول في عام 2011، دعوة إلى إنشاء آلية وطنية للتحقيق في حالات الاختفاء من خلال السماح لأقارب الأشخاص المختفين بالإبلاغ عن تفاصيل حالاتهم، وضمان إجراء التحقيقات المناسبة (A/HRC/S-17/2/Add.1، الفقرة 112 (ك)). ومنذ عام 2016، ولجنة التحقيق تدعو إلى إنشاء آلية دولية بالنظر إلى تقاعس حكومة الجمهورية العربية السورية، وقد اكتسب المقترح زخما. ففي عام 2021، أطلق تحالف من الناجين وأسر الأشخاص المفقودين ميثاق الحقيقة والعدالة[10]، ودراسة توصي بإنشاء آلية جديدة[11]. وقوبلت تلك الدعوات بدعم من الكثير من جمعيات الأسر السورية ومنظمات المجتمع المدني والجهات الفاعلة الدولية.

49 - وليس تخفى القيمة المضافة لوجود كيان قائم بذاته يركز بالكامل على توضيح مصير وأماكن وجود الأشخاص المفقودين فيما يتعلق بالجمهورية العربية السورية، وعلى تقديم الدعم الكافي للأسر. ومن شأن هذا الكيان أن يسد الثغرات التي تم حصرها طيلة مراحل الدراسة، ويحشد الجهود من الجهات الفاعلة ذات الصلة لتقديم صورة أوضح عن مصير المفقودين وأماكن وجودهم، وتقديم دعم أكثر فعالية للضحايا والناجين وأسرهم.

50 - ومؤسسة كهذه لن تبدأ من نقطة الصفر؛ بل ستبني على الجهود المبذولة حاليا، وستستفيد من الإجراءات الفورية التي تتخذها المؤسسات والجهات الفاعلة القائمة لتحسين الحالة، الأمر الذي سيسهل

(10) رابطة عائلات قيصر، "ميثاق الحقيقة والعدالة"، شباط/فبراير 2021.

(11) Jeremy Sarkin, "Humans not numbers: the case for an international mechanism to address the detainees and disappeared crisis in Syria", May 2021.

عمل هذا الكيان. والشبكاتُ القائمة بين المجتمع المدني السوري والجهات الفاعلة الدولية التي تُعنى بهذه المسألة، إلى جانب الكم الغزير من المعلومات التي جُمعت بالفعل، وخبرات الكيانات الحالية، هي أساس حيوي لمؤسسة يمكن أن يكون لها تأثير فعال بالنسبة للمحتجزين تعسفا والمفقودين والمختفين الذين ربما لا يزالون على قيد الحياة، وكذلك لأسرهم، التي لها الحق في معرفة مصير أحبائها وأماكن وجودهم.

ألف - تعزيز التدابير والآليات القائمة

51 - استجابةً للممارسات الجيدة والتحديات التي سُلط عليها الضوء أعلاه، ينبغي اعتماد عدة خطوات لتحسين الجهود الحالية، وتجنب ضياع الفرص، وتسخير الزخم القائم.

1 - تحسين التنسيق فيما بين الجهات الفاعلة والتواصل مع الأسر

تنسيق العمل في جمع المعلومات وتبادلها

52 - بينما دعت عدة منظمات، بما فيها جمعيات الضحايا والناجين والأسر ومنظمات المجتمع المدني، إلى إعداد قاعدة بيانات مركزية للمفقودين، أشار العديد ممن شملتهم عملية التشاور إلى أنه قد يكون من الصعب تقنيا إنشاء قاعدة من هذا القبيل، وأن بعض المنظمات قد لا تكون قادرة على التعاون وتبادل البيانات بسبب مبادئ التشغيل الصارمة. ومن الأهمية بمكان النهوض بتحليل المعلومات المتاحة واستكشاف سبل تحسين التعاون بقصد تحديد ما هو مناسب ويمكن أن يكون مفيدا للآخرين. وسيكون من المهم أيضا إشراك الهيئة الجديدة في هذه الجهود والمناقشات.

التواصل الثنائي مع الأسر

53 - أثارت منظمات الناجين والأسر مرارا مسألة وصول الأسر إلى المعلومات ومسألة انعدام المتابعة، معربة عن إحباطها إزاء تدفق المعلومات، في كثير من الأحيان، في اتجاه واحد من الجهات الفاعلة التي تتعامل مع الأسر. ودعت إلى استعراض البروتوكولات القائمة من الجهات الفاعلة الدولية لضمان عملية تواصلية منتظمة وأفضل حالا، ومعلومات أوضح بشأن الإبلاغ والولايات. وهذه التحسينات بالغة الأهمية لإدارة آمال ومخاوف الأسر التي تواجه "صمتا لا يطاق" ومزيدا من الصدمات.

2 - خطوات مؤقتة للحيلولة دون ترك الأسر في مأزق إداري وقانوني ومالي

تحسين الدعم المقدم للأسر من خلال التدخلات غير المباشرة التي تقوم بها الجهات الفاعلة

54 - حدد الأشخاص الذين شملتهم عملية التشاور عددا من الجهات الإضافية صاحبة المصلحة التي يمكن أن تقدم معلومات ذات صلة بالأشخاص المفقودين. ويمكن للمنظمات الإنسانية في الجمهورية العربية السورية أن تجعل استجابتها تشمل الاحتياجات الخاصة لأسر المفقودين من أجل تقديم الدعم العاجل، بما يتماشى مع تقييمات الاحتياجات، وبما يتوافق ومبادئ العمل الإنساني.

تلبية الاحتياجات من الوثائق المدنية

55 - شدد العديد من الأشخاص الذين شملتهم عملية التشاور على أهمية تعديل الإطار القانوني والسياساتي السوري المتعلق بالمفقودين من أجل إزالة العقبات الرئيسية التي تواجهها الأسر. وافتقار النظام

القانوني المحلي إلى تحديد شامل للمركز القانوني للمفقودين، يعيق إلى حد بعيد قدرة الأسر على مواصلة حياتها والتعامل مع المسائل القانونية والإدارية. وتتضرر زوجات وأولاد الرجال المفقودين للأذى، بشكل خاص، بسبب هذا المأزق القانوني. وسيكون استحداث إجراء لإصدار شهادة غياب أحد الإصلاحات الكثيرة اللازمة لمعالجة تلك الشواغل.

3 - معالجة التأثير المُجَنسَن لحالات الاختفاء

زيادة الدعم الاقتصادي للنساء الضعيفات

56 - لا بد من زيادة الدعم الاقتصادي المقدم إلى النساء اللاتي يعانين من وضع هش نتيجة لاختفاء أقاربهن. والتمويل الذي يُقدم حاليا لمنظمات المجتمع المدني السورية يمكن توجيهه لتقديم منح فرعية لمشاريع اقتصادية تقودها أسر تعيلها نساء، وتكون موجهة إلى تلك الأسر. فإن مساعدة النساء للرفع من درجة استقلاليتهن المالية من شأنه أن يساعد في التخفيف من حدة تعرضهن للمخاطر.

إصدار وثائق مدنية مؤقتة للتخفيف من المأزق الإداري

57 - يمكن للدول الأعضاء أن تنظر في إصدار شهادات غياب مؤقتة للاجئين في بلدان ثالثة. فذلك قد يسمح، على سبيل المثال، للنساء المتزوجات من رجال مفقودين بالسفر مع أطفالهن في غياب وثائق أخرى ذات صلة.

تنقيح إجراءات التوثيق الحالية لكفالة تسجيل الأثر المجنسن

58 - طلب العديد من المنظمات التي تقودها نساء تعزيز اعتبارات المساواة بين الجنسين وإدماجها فيما يُبذل حاليا من جهود، كما هو الحال عند تقييم احتياجات الأسر وتنفيذ تدابير الدعم.

4 - معالجة الاستخدام غير الكافي للوثائق

عملية حصر المعلومات المتاحة

59 - تمتلك المؤسسات القائمة ثروة من المعلومات عن الأشخاص المفقودين، سواء منها المعلومات المباشرة أو غير المباشرة، ويمكن القيام بالمزيد من أجل ضمان استخدامها على نحو أفضل. وينبغي إجراء جرد للمعلومات المتاحة، من أجل إعداد المؤسسات الحالية للمساهمة، قدر الإمكان، بخبراتها ومعلوماتها في الكيان الجديد.

تجميع واستعمال المعلومات المتاحة بشكل أفضل

60 - يمكن أن تساعد التحسينات المتعلقة بممارسات المؤسسات الحالية كيانا مستقلا على تقديم أجوبة للأسر. وأشار العديد من خبراء وممثلي الجهات الفاعلة الدولية إلى أنه من الخطوات المرحلية الحاسمة تحسين العمل في تجميع واستخدام المعلومات الحالية وعمليات البحث عن المعلومات. وعلى سبيل المثال، فإن الجهود التي تبذلها الآلية الدولية المحايدة المستقلة لتعديل بروتوكولاتها الخاصة بجمع المعلومات وحصر العناصر الواقعية ذات الصلة بالمفقودين، هي مبادرة يمكن تكرارها، ولا سيما من جانب الجهات التي لا تُسند لها مهمة البحث.

استخدام القائم من الاتفاقات وأطر جمع المعلومات

61 - بوجود لاجئين سوريين يعيشون في أكثر من 82 بلدا، يمكن للجهات الفاعلة ذات الصلة والدول المعنية استخدام إطار الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين (A/73/12 (الجزء الثاني)، الفقرة 76)، والاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (القرار 195/73، المرفق، الفقرة 24)، للقيام، بشكل أفضل، بتحديد هوية الذين ماتوا أو فُقدوا عند مغادرة الجمهورية العربية السورية، ولتيسير التواصل مع الأسر المتضررة.

62 - والأشخاص المحتجزون في الجمهورية العربية السورية، بما في ذلك لدى الجماعات المسلحة من غير الدول، مثل مقاتلي داعش السابقين، أو الأشخاص الذين يعادون إلى بلدانهم الأصلية، وكذلك مسؤولو الحكومة السابقون المحتجزون في بلدان ثالثة أو بلدان اللجوء، هم مصادر قيمة للمعلومات حول الأشخاص المفقودين ومواقع الدفن. وينبغي للمؤسسات ذات الصلة السعي إلى الحصول على هذه المعلومات، في إطار الامتثال للقانون الدولي.

5 - تحسين الدعم المقدم إلى جمعيات الناجين والأسر ومنظمات المجتمع المدني السورية

تعزيز قدرات الجهات الفاعلة السورية

63 - لا تزال جمعيات الضحايا والناجين والأسر ومنظمات المجتمع المدني جهات شريكة أساسية في جميع الأعمال المتعلقة بمسألة المفقودين. فهي تحظى بثقة الأسر، وتقوم بالقسط الأكبر من أعمال التوثيق والتوعية والمرافقة والمشورة وتوفير الدعم النفسي - الاجتماعي للأسر. وقد سلط الكثيرون الضوء على ضرورة توطيد قدرات هذه الجمعيات والمنظمات في ميادين معينة، مثل إدارة البيانات، وتوثيق حقوق الإنسان، وتوفير الدعم القانوني والنفسي - الاجتماعي، والأعمال المتعلقة بالأدلة الجنائية. واتخاذُ خطوات الآن لتعزيز خبرات المهنيين السوريين، وجمعيات الضحايا والناجين والأسر، والمجتمع المدني، سيدعم أيضا الحاجة الأساسية لاستمرار الملكية السورية لهذه العملية والشراكة السورية فيها.

باء - مقترح إنشاء مؤسسة دولية جديدة معنية بالمفقودين في الجمهورية العربية السورية

64 - طوال المشاورات، اتفقت معظم الجهات الفاعلة والعديد من الدول الأعضاء على ضرورة إنشاء هيئة دولية جديدة مكرسة تحديدا لمسألة المفقودين في الجمهورية العربية السورية، بالتوازي مع اتخاذ تدابير فورية في إطار الآليات والعمليات القائمة. وأتاحت الدراسة فرصة للتشاور مع الجهات الفاعلة ذات الصلة والاستماع إلى آرائها، بما في ذلك آراؤها بشأن هذا المقترح. وفي ضوء تلك المشاورات، واستنادا إلى العناصر الواردة في المبادئ التوجيهية للبحث عن الأشخاص المختفين، الصادرة عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري (CED/C/7)، يوصى بإنشاء كيان مستقل.

65 - وقدم من شملتهم عملية التشاور وجهات نظر بشأن جانبين رئيسيين لهيئة جديدة معنية بالأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية، هما: ولايتها، والمبادئ والمعايير الأساسية لتوجيه عملها. وبينما أُعرب عن بعض الآراء المتباينة قليلا، حددت العملية العناصر الرئيسية لمؤسسة جديدة تكمل التدابير والآليات القائمة.

1 - الولاية

66 - ظهر تقارب في وجهات النظر بشأن ولاية واسعة النطاق يمكن أن تعمل بالتنسيق مع جهات فاعلة أخرى، وكذلك الظروف المتغيرة على أرض الميدان، ولا سيما فيما يتعلق بتعاون أطراف النزاع. ويستند ذلك إلى نقطة اتفاق أخرى طوال المشاورات، وهي أن الهيئة الجديدة قد يلزمها التركيز في البداية على مجموعة معينة من المهام ذات الأولوية.

67 - ومن خلال تسليط الضوء على أهمية عدم ازدواجية العمليات القائمة، والاستجابة لواحد من أكثر مطالب الأسر إلحاحا، أصرت الغالبية العظمى على أن تتألف ولاية المؤسسة من مكونين اثنين، هما: توضيح مصير الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية وأماكن وجودهم، بسبل منها تحديد هوية الرفات البشري؛ ودعم الضحايا والناجين وأسرهم. واستخدم مصطلح "إنساني" خلال المشاورات لتأطير الولاية، وهو يشير إلى هدف التخفيف من معاناة الأسر من خلال تقديم أجوبة حول مصير أقاربها. ويركز الجانب الثاني على تقديم دعم شامل للضحايا والناجين والأسر من أجل تلبية احتياجاتهم المتعددة الأوجه - النفسية - الاجتماعية، والقانونية، والإدارية، والاقتصادية، وما يتعلق بالذاكرة. ويمكن تنفيذ ذلك بالشراكة مع الجهات الفاعلة السورية وغيرها من الجهات الفاعلة القائمة التي تقدم بالفعل خدمات من هذا القبيل، ولكن عملها سيكون بحاجة إلى مزيد من الموارد وتوسيع النطاق.

68 - وهذا التركيز يهدف إلى كفالة أن يستفيد الكيان الجديد مما هو قائم، وأن يسد الثغرات التي لا تزال قائمة على الرغم من الجهود التي تبذلها الجهات الفاعلة الحالية.

69 - والولاية المخصصة لتوضيح مصير المفقودين وأماكن وجودهم ستعالج أيضا مسألة متكررة أثارتها الأسر طوال عملية التشاور، وهي عدم وضوح الجهة التي ينبغي قصدها للإبلاغ عن حالات الأشخاص المفقودين. وستوفر هيئة جديدة سبيلا وحيدا لتسجيل الحالات الجديدة، وكذلك للتنسيق مع الجهات الأخرى بشأن الحالات القائمة، ابتغاء الاستفادة من الكم الغزير من المعلومات المتاحة. ومثل هذه الولاية تتيح للآليات القائمة التركيز على مجال تخصصها المحدد لها.

2 - المبادئ والمعايير الأساسية

70 - سلط العديد من الجهات الفاعلة الضوء على المبادئ والمعايير الرئيسية التي ينبغي أن تكون هيكلا تشغيليا لكيان جديد. ويقدم هذا الفرع، الذي يستند إلى ما راج في المشاورات، أرضية لوضع الإطار المفاهيمي للهيئة الجديدة المقترحة، ويميّز بين المبادئ التوجيهية والسمات الأساسية والمعايير التشغيلية.

(أ) المبادئ التوجيهية

النهج العام

71 - ينبغي تصميم الكيان الجديد المقترح على أساس نهج محوره الضحايا والناجون، ويشمل جميع الأسر، وينبغي له أن يطبِّق هذا المبدأ في جميع عملياته في جميع المسائل. وهذا النهج يتضمن ما يلي:

(أ) هدف المساهمة في إعمال الحق في معرفة مصير المفقودين وأماكن وجودهم، بما في ذلك الحق في معرفة الحقيقة؛

(ب) تمكين الضحايا والناجين وأسرهم من المشاركة والتمثيل المجديين في جميع مراحل إنشاء الهيئة الجديدة وخلال أدائها لمهامها. وذلك يشمل تصميم اختصاصات الهيئة وهيكلها وخطة عملها، وإعطاء الأولوية لوجهات نظرهم حول التأثير المتعدد الأوجه لاختفاء الأشخاص والدعم المطلوب؛

(ج) تيسير وصول الأسر إلى الهيئة؛ وتزويد الهيئة بإجراءات واضحة ومباشرة للإبلاغ عن الحالات؛ وضمان إبلاغ الأسر بانتظام بتطورات حالات أقاربها، حتى لما لا يُحرز فيها أي تقدم.

الشمول الجنساني

72 - ينبغي للكيان الجديد المقترح أن يأخذ في الاعتبار الطابع المُجَنسَن للضرر والعواقب، وأن يتخذ خطوات لمعالجة أوجه عدم المساواة تلك من خلال تدخلاته. وينبغي له أن يطبق هذا المبدأ في جميع عملياته في جميع المسائل.

عدم التمييز

73 - ينبغي ضمان الوصول الفعلي وعلى قدم المساواة لجميع الأشخاص، وينبغي تحديد أولويات الحالات دون تمييز على أي أساس من الأسس.

عدم الإضرار

74 - ينبغي ألاّ يسبب الكيان الجديد المقترح إنشاؤه ضررا في جوانبه التشغيلية. وهذا الأمر يعني الأشخاص الذين يتعاملون مع المؤسسة، ويقدمون للأسر المعلومات ذات الصلة، ويديرون التوقعات. وهذا أمر حيوي بالنظر إلى انعدام الثقة حاليا لدى الأسر والطابع المفرط في أحادية الاتجاه للعمليات الحالية التي يتم من خلالها التماس المعلومات من الأسر دون متابعة كافية.

(ب) السمات الأساسية

الاستقلالية

75 - ينبغي أن يعمل الكيان الجديد المقترح بشكل مستقل عن أي تأثير أو تعليمات من أي شخص أو حزب أو مصدر.

الحياد

76 - ينبغي للكيان الجديد المقترح إنشاؤه أن يعمل مع جميع الأطراف، وأن يتعامل مع جميع حالات الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية بغض النظر عن الجهة الفاعلة التي قد تكون متورطة. وينبغي له أن يعمل بحيادية، وأن يتخذ تدابير تمنع تصورات الانحياز، مثلا من خلال ضمان الشفافية في ترتيب الحالات حسب الأولوية.

الشفافية

77 - ينبغي للكيان الجديد المقترح إنشاؤه أن يتيح، قدر الإمكان، للجمهور المعلومات المتعلقة بولايته ومنهجيته وعمله، دون المساس بعمله أو بأمن الموظفين والمعلومات والأشخاص المتعاونين معه، ومع إيلاء

الاعتبار الواجب للحق في الخصوصية، بما في ذلك للضحايا والناجين والأسر. وينبغي له أيضا أن يتواصل بانتظام وبوضوح مع الضحايا والناجين وأسرهم ومع المجتمع المدني.

سرية المصادر

78 - يتعين على الكيان الجديد المقترح إنشاؤه أن يكون قادرا على التعامل مع المعلومات التي يجمعها والاحتفاظ بها باعتبارها معلومات سرية، ولا سيما المعلومات التي يتلقاها من أفراد يتعاونون معه وهم يتوقعون الحفاظ على السرية. فبالإضافة إلى الحماية التي توفرها السرية لمن يقدمون المعلومات، فهي تعزز مصداقية الكيان وسلامة أنشطته وفعاليته.

(ج) معايير التشغيل

التكامل وعدم الازدواجية

79 - اعتباراً للآليات والتدابير القائمة، ينبغي أن تضمن اختصاصات الكيان وتنفيذه للولاية المنوطة به قدرة الجهات الفاعلة الأخرى على تكميل عمل الكيان بفعالية.

افتراض الحياة

80 - حسبما لاحظت اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري، في مبدأها التوجيهي الأول، "ينبغي البحث عن الشخص المختفي مع افتراض أنه على قيد الحياة، بصرف النظر عن ملابسات اختفائه وتاريخ اختفائه والوقت الذي بدأ فيه البحث عنه" (انظر CED/C/7). وينبغي أن يُسترشد بهذا المبدأ في استراتيجية البحث ومنهجيته.

الاستدامة

81 - يتعين منح الكيان الجديد المقترح إنشاؤه ما يلزم من الصلاحيات والموقف تجاه المؤسسات الأخرى والموارد والقدرات للوفاء بولايته.

تعدد التخصصات

82 - نظرا لتنوع الأنشطة، من دعم الأسر إلى المساهمة في تحديد هوية الرفات البشري، ومع مراعاة النهج المرن الذي سبق التشديد عليه، ينبغي للكيان الجديد المقترح إنشاؤه أن يتوفر على خبرات في مجالات متعددة.

سادسا - الاستنتاجات

83 - **تشير العملية التشاورية إلى أن بقاء الحال على ما هو عليه فيما يتعلق بمسألة الأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية لا يمكن أن يستمر. ومن الثغرات والتحديات التي حُددت النطاق الواسع لمسألة الأشخاص المفقودين، وما يرتبط بذلك من نزوح، وكذلك عدم كفاية التنسيق من قِبل الوكالات المتعددة التي تُعنى بهذه المسألة، مما أدى إلى معاناة الضحايا والناجين لفترات طويلة من مأزق قانوني ونفسي. وأيدت أغلبيةٌ إنشاء كيان جديد يُكرس تحديدا للأشخاص المفقودين في الجمهورية العربية السورية.**

84 - وتضطلع الجهات الفاعلة القائمة بدور رئيسي في المساهمة في معالجة الأزمة. غير أنه، ونظرا لانتفاء إطار شامل للاستجابات الحالية، لا يمكن التعامل مع حجم التحديات وتعقيدها من خلال التدابير والآليات القائمة وحدَها. ولا يمكن التعامل معها أيضا من خلال تطبيق نهج واحد على جميع الحالات.

85 - في الوقت الحاضر، تقوم الأسر بعمليات البحث بنفسها، مما يزيد من صدمتها ويجعلها تعرض نفسها للخطر. وعلى نحو ما قال أحد ممثلي جمعيات الأسر: "تخيل فقط أنك تنظر، مرارا وتكرارا، في مقاطع الفيديو المسربة للمجازر [على وسائل التواصل الاجتماعي] لمعرفة ما إذا كان أحد أفراد أسرتك من بين الجثث المقطوعة الرأس والمشوهة، وأنت تجري بحثك الخاص يائسا". وينبغي ألاّ تضطر الأسر المعيشية التي تعيلها نساء، على وجه الخصوص، إلى تعريض نفسها للخطر بحثا عن أقاربها المفقودين، ولا إلى إفقار نفسها في بيئة اقتصادية مزرية أصلا، وحيث يكون البقاء على قيد الحياة أمرا غير مضمون، من أجل المطالبة بحقوق أساسية. وأبرز أحد البلاغات الخطية كيف أن "النساء يدفعن معظم مدخراتهن، بما في ذلك بيع خواتم زفافهن، للحصول على معلومات، وأنهن عرضة لسلب أموالهن والاحتيال".

86 - وغالبا ما تُغفل الآثار والاحتياجات العاجلة للفئات المهمشة - فالمحتجزون السابقون لا يكادون يحصلون على دعم يُذكر، وأطفال المفقودين يعانون من الصدمة الشديدة، وتتكرر أوجه عدم المساواة القائمة بين الجنسين والظلم الاجتماعي في معاملة المجتمعات المحلية للنساء، ولا سيما المحتجزات السابقات. وكثيرا ما تُرمى بالخيانة أو الإرهاب نساء المجتمعات الغارقة في التهميش، مثل الأيزيديات، وبشكل أعم، النساء المحتجزات من قِبل داعش أو اللواتي أُجبرن على "الزواج" من مقاتلي داعش.

87 - ولتوفير حل شامل للأزمة، ينبغي إنشاء مؤسسة جديدة، تُناط بها ولاية واسعة النطاق. ويمكن أن يكون دور الكيان ذا شقين، هما: توضيح مصير وأماكن وجود الأشخاص الذين توجد أسباب معقولة للاعتقاد بأنهم في عداد المفقودين في الجمهورية العربية السورية؛ وتوفير الدعم الكافي للضحايا والناجين وأسر الأشخاص المفقودين. وستكون المؤسسة وِجهة للناجين والأسر، وستوفر إطارا للجهات الفاعلة القائمة لمواصلة عملها وتنسيقه.

سابعا - التوصيات

88 - لقد أثمرت العملية التشاورية التوصيات التالية. وينبغي قراءتها بالاقتران مع التوصيات التي صاغتها الجهات الفاعلة ذات الصلة، وتوصيات الاستعراض الدوري الشامل.

89 - ينبغي أن يكون البحث عن الأشخاص المفقودين متسقا مع قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق. وينبغي للدول والجهات الفاعلة من غير الدول والمؤسسات التي تُعنى بالبحث عن الأشخاص المفقودين أن تمتثل للقواعد والمعايير الدولية ذات الصلة، حسب الاقتضاء.

90 - وبناء على هذا التقرير، يوصي الأمين العام بما يلي:

(أ) أن تقوم حكومة الجمهورية العربية السورية بما يلي:

'1' الامتثال لالتزاماتها بمقتضى القانون الدولي؛

'2' الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري؛

‘3’ القيام، انسجاما مع القانون الدولي، بتنقيح القوانين والسياسات القائمة والممارسات ذات الصلة التي تقوض حقوق الضحايا والناجين وأسر الأشخاص المفقودين، بما في ذلك قانون الأحوال الشخصية والقوانين الأخرى التي تنطوي على تمييز ضد المرأة في ذلك السياق؛

‘4’ الإفراج عن جميع الأشخاص المحرومين تعسفا من حريتهم؛ وتوفير إمكانية الوصول إلى جميع مرافق الاحتجاز للمنظمات المعنية بحقوق الإنسان والمنظمات الإنسانية ذات الصلة؛ والسماح لأفراد الأسر بالتواصل مع الأقارب المحتجزين وتزويدهم بما يدل على أن هؤلاء يوجدون على قيد الحياة؛ وتقديم قوائم بجميع الأشخاص المحرومين من الحرية للجهات الفاعلة ذات الصلة للمساعدة على توضيح مصير الأشخاص المفقودين وأماكن وجودهم؛

‘5’ تعديل وتعزيز المؤسسات الوطنية القائمة؛

‘6’ التعاون مع الكيان الجديد المقترح المعني بالأشخاص المفقودين، في حال إنشائه؛

(ب) أن تقوم أطراف النزاع الأخرى بما يلي:

‘1’ الامتثال لالتزاماتها بمقتضى القانون الدولي؛

‘2’ الإفراج عن جميع الأشخاص المحرومين تعسفا من حريتهم؛

‘3’ التعاون مع الكيان الجديد المقترح المعني بالأشخاص المفقودين، في حال إنشائه؛

(ج) أن تقوم الآليات القائمة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة بما يلي:

‘1’ اتخاذ خطوات فورية لتحسين التنسيق، بوسائل منها النهوض بتحليل واستخدام المعلومات المتاحة ذات الصلة. ويمكن القيام بذلك من خلال تكييف قواعد البيانات والممارسات أو من خلال استكشاف سبل جديدة للتعاون. وينبغي السماح لممثلي الكيان الجديد المقترح، في حال إنشائه، بالمشاركة في المناقشات ذات الصلة؛

‘2’ تعزيز التواصل والتعاون مع الناجين والأسر، ومع جمعيات الضحايا والناجين والأسر، ومنظمات المجتمع المدني؛

‘3’ تعزيز التنسيق في مجالات دعم وتدريب الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني السورية بناء على احتياجاتها، وتوسيع نطاق هذه الأنشطة، باستخدام نهج متمحور حول الضحايا والناجين. ومن مجالات الدعم والتدريب، على وجه الخصوص، إدارة البيانات، وتوثيق حقوق الإنسان، وتقديم الدعم القانوني، والنفسي – الاجتماعي، وأعمال البحث الجنائي؛

(د) أن تقوم الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني بما يلي:

‘1’ الحرص على أن تكون عمليات تقييم الاحتياجات الإنسانية وبرامج تقديم المساعدة الإنسانية والتعافي المبكر وبناء القدرة على الصمود مراعية للاحتياجات الخاصة

للضحايا والناجين وأسرهم، بما في ذلك احتياجات الحماية الخاصة للأسر والناجين، ولا سيما الآثار المجنسنة التي يواجهونها، والحرص على تقديم الدعم المناسب؛

(هـ) أن تقوم الدول الأعضاء بما يلي:

'1' زيادة الجهود المبذولة لتقديم الدعم المباشر للمنظمات ذات الصلة، بما في ذلك جمعيات الضحايا والناجين والأسر؛

'2' اتخاذ الخطوات اللازمة لالتماس ما يمكن أن يكون لدى الأشخاص المحتجزين في الجمهورية العربية السورية أو في بلدان ثالثة، مثل المقاتلين السابقين في تنظيم داعش أو الأشخاص المرتبطين بالتنظيم، من معلومات عن الأشخاص المفقودين، بمن فيهم الأشخاص المختطفون من بلدان مجاورة، مثل العراق، بما يتماشى مع القانون الدولي، بما في ذلك عند إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية؛

'3' استعراض عمليات اللجوء القائمة، وإنشاء نظام إحالة خاص لدعم أسر الأشخاص المفقودين؛

'4' النظر في إنشاء هيئة دولية جديدة، من طريق الجمعية العامة، للعمل في إطار من التعاون والتكامل مع الآليات القائمة، وبما يتماشى مع المبادئ والمعايير الموضحة أعلاه. وينبغي أن يكون لهذه الهيئة عنصر هيكلي يضمن للضحايا والناجين وأسرهم – وكذلك للمنظمات النسائية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى – إمكانية المشاركة بشكل كامل ومجدٍ في تفعيلها وعملها. وتُناط بالهيئة الولاية التالية:

أ – توضيح مصير وأماكن وجود الأشخاص الذين توجد أسباب معقولة تدفع إلى الاعتقاد بأنهم في عداد المفقودين في الجمهورية العربية السورية؛

ب – تقديم الدعم الكافي للضحايا والناجين وأسر المفقودين، بما في ذلك عن طريق إنشاء صندوق استئماني.

المرفق الأول

وثيقة عن العملية التشاورية للدراسة المتعلقة بالمفقودين في الجمهورية العربية السورية

في 24 كانون الأول/ديسمبر 2021، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 228/76 وطلبت فيه إلى الأمين العام أن يقوم بدراسة عن الأشخاص المفقودين في سوريا، بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وطلبت الفقرة 64 من القرار إلى الأمين العام:

> ... أن يقوم بدراسة عن كيفية تعزيز الجهود، بما في ذلك من خلال التدابير والآليات القائمة، لتوضيح مصير وأماكن وجود المفقودين في الجمهورية العربية السورية، والتعرف على الرفات البشرية وتقديم الدعم لأسرهم، بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واستنادا إلى توصيات لجنة التحقيق، بمشاركة كاملة ومجدية للضحايا، والناجين وأسرهم وبالتشاور مع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، وأن يقدم إلى الجمعية العامة إحاطة شفوية مؤقتة بالمستجدات بحلول 1 آذار/مارس 2022، يتلوها تقرير في غضون النصف الأول من عام 2022.

وتنفيذاً لهذا القرار، تجري مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عملية تشاورية. ومن الجهات التي يُراد التشاور معها، على سبيل المثال لا الحصر، المنظمات السورية للضحايا وأسرهم، والمنظمات غير الحكومية التي تُعنى بالمسألة، وكذلك الهيئات والمؤسسات من الأمم المتحدة ومن خارجها. وقد أُرسلت مذكرة شفوية إلى جميع الدول الأعضاء، بما في ذلك إلى سوريا. وسيولى اهتمام خاص طيلة العملية للدعوة إلى المشاركة الكاملة والهادفة من الضحايا والناجين وأسرهم.

وستُجرى المشاورات على أوسع نطاق ممكن، مع مراعاة مختلف القيود، ولا سيما الإطار الزمني. وستشمل هذه العملية ن مناقشات فردية ومناقشات في إطار مجموعات تركيز مع جمعيات الأسر السورية، ومع خبراء دوليين معنيين بمسألة الأشخاص المفقودين، ومنظمات غير حكومية سورية تُعنى بمسائل الاحتجاز والمفقودين، وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة (بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، لجنة التحقيق، ومكتب المبعوث الخاص إلى سوريا، والآلية الدولية المحايدة المستقلة).

ويمكن للأطراف المهتمة التي ترغب في تقديم مواد مكتوبة (ولا سيما تلك التي تركز على ما هو مطلوب لتعزيز الجهود المبذولة للتعامل مع مسألة الأشخاص المفقودين في سوريا، والحلول الملموسة التي تقترحونها، بما في ذلك فيما يتعلق بإنشاء آلية جديدة تُعنى بالأشخاص المفقودين في سوريا، على النحو الذي أوصت به لجنة الأمم المتحدة للتحقيق المعنية بسوريا)، أن ترسل تلك المواد إلى البريد الإلكتروني ohchr-syriaruleoflawtjunit@un.org. والمفوضية تشجع من يرغب في ذلك على تقديم المواد باللغات الإنكليزية والعربية و/أو الفرنسية. ويُرجى من المساهمين أن يبينوا ما إذا كان ينبغي معاملة المساهمة (أو أي جزء منها) بسرية. وينبغي إرسال المواد المكتوبة في موعد أقصاه 15 آذار/مارس، وستكون جزءا من عملية التشاور.

والإحاطة الشفوية مطلوب تقديمها بحلول 1 آذار/مارس، ويُتوقع أن تتضمن لمحة موجزة عن تطورات العملية حتى تاريخه. والمشاورات ستتواصل حتى 15 نيسان/أبريل، وسيُسترشد بها في إعداد التقرير النهائي. وسيكون التقرير جاهزا وسُيترجم إلى جميع لغات الأمم المتحدة الست بحلول نهاية حزيران/يونيه 2022 لعرضه على أنظار الجمعية العامة للأمم المتحدة.

المرفق الثاني

مذكرة شفوية مؤرخة 20 كانون الثاني/يناير 2022 موجهة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى البعثات الدائمة للدول الأعضاء لدى الأمم المتحدة وإلى المنظمات الدولية في جنيف

تهدي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تحياتها إلى البعثات الدائمة لجميع الدول الأعضاء لدى الأمم المتحدة وللمنظمات الدولية في جنيف، ويشرفها أن تشير إلى اتخاذ الجمعية العامة القرارَ 228/76 في 24 كانون الأول/ديسمبر 2021 بشأن حالة حقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية.

ويطلب القرار إلى الأمين العام أن يقوم، بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بدراسة عن كيفية تعزيز الجهود الرامية إلى معالجة مسألة الأشخاص المفقودين في سوريا (الفقرة 64).

وفي هذا الصدد، يدعو القرار إلى إجراء مشاورات واسعة النطاق للاسترشاد بها في صياغة هذه الدراسة. وفي إطار هذه العملية، تلتمس هذه المذكرة الشفوية آراء جميع الدول الأعضاء بشأن هذه المسألة. وعلى وجه الخصوص، ستكون مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ممتنة لو تفضلتم بإطلاعنا على آرائكم بشأن سؤالين، هما:

(1) في رأيكم، ما الذي يلزم لتعزيز الجهود المبذولة للتعامل مع مسألة الأشخاص المفقودين في سوريا؟

(2) ما الحلول الملموسة التي تقترحونها، بما في ذلك فيما يتعلق بآلية جديدة تُعنى بالأشخاص المفقودين في سوريا، على النحو الذي أوصت به لجنة الأمم المتحدة للتحقيق المعنية بسوريا؟

ومن باب تيسير الاطلاع، تجدون طيه نص القرار.

وستكون مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ممتنة لو تفضلتم بإبداء وجهات نظركم في موعد أقصاه 21 شباط/فبراير 2022.