الفصل الحادي عشر

رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

المفاهيم الرئيسية

تتسم عمليات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان بأهمية أساسية في رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين. ويمكن أن يتعرض المشردون داخل بلدهم بصفة خاصة لانتهاكات لحقوقهم الإنسانية وقد يحتاجون إلى شكل معين من أشكال حماية هذه الحقوق. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان التصدي لاحتياجات العائدين والمشردين داخليا إلى حماية حقوقهم الإنسانية على عدة مستويات، وهي خلال فترة التشرد نفسها وفي الإعداد للعودة إلى الوطن وخلال عملية العودة وبعد العودة وخلال فترة إعادة الاندماج. ومن المهم في جميع المراحل أن يكون موظفو حقوق الإنسان على علم بالتهديدات المحددة التي قد يواجهها العائدون والمشردون داخليا، وأن يكونوا على دراية بالقانون الدولي الملائم الذي يوفر الحماية ضد هذه التهديدات.

ألف-مقدمة

1- يركز هذا الفصل على حالة حقوق الإنسان **الخاصة باللاجئين العائدين** (العائدين إلى الوطن) **والمشردين داخليا**، هكذا فهو يختص بحقوق الإنسان **للأشخاص الذي شردوا من ديارهم ولكن داخل بلدهم**. وبعد إبراز الصلة الخاصة بين معايير حقوق الإنسان الدولية وبين حماية هذه الفئات من الأشخاص، يحاول هذا الفصل أيضا التعرف على الطرق التي يمكن بها لعمليات حقوق الإنسان الميدانية التي تضطلع بها الأمم المتحدة أن تستجيب لاحتياجاتهم.

2- والأشخاص الموجودون داخل بلدهم ويعانون من التشرد قد يقضون تلك الفترة في مختلف الحالات. وتتجه الأنظار أسرع ما تتجه إلى المشردين الذين يعيشون في المخيمات وذلك في العادة بسبب الوجود الواضح لحشود كبيرة من الأشخاص. والواقع أن المشردين لا يستقرون في المخيمات، ولكنهم قد يعيشون فقط في مجتمعات أصغر كثيرا أو في مجموعات أسرية وقد يكونون في حالة تنقل دائم. وقد يضطرون مثلا إلى التشرد لشهور كثيرة فرارا من تفاقم حالة النزاع المسلح في بلدهم. واللاجئون الذين يدخلون مرة أخرى إلى بلدهم باعتبارهم عائدين قد يمرون بفترة طويلة من "التشرد الداخلي"،

وهي فترة تستمر لعدة سنوات أو أكثر قبل أن يتمكنوا في النهائية من العودة إلى منازلهم ويندمجون من جديد في مجتمعاتهم المحلية.

3-ويبذل المشردون داخليا في بعض الأحيان جهودا خاصة حتى ينأوا بأنفسهم عن أي مخيم رسمي، وذلك تحديدا لأن مجرد تصنيفهم ضمن "المشردين داخليا" يمكن في بعض الحالات أن يعرضهم للخطر. وفي بعض البلدان قد يختار المشردون داخليا الاختباء في الغابات ومناطق المستنقعات لتفادي إجبارهم على العيش في مخيم. وبالإضافة إلى ذلك، فان **الهدف النهائي للعائدين والمشردين داخليا هو في العادة العودة إلى ديارهم- بافتراض أن الوضع قد أصبح آمنا للقيام بذلك-** وعملية العودة نفسها، بينما تستمر عدة شهور، يمكن أن تعرضهم أيضا لانتهاكات حقوق الإنسان.

4-وهكذا يعالج هذا الفصل **حماية حقوق الإنسان التي يحتاجها العائدون** وغيرهم من المشردين الموجودين داخل البلد الخاص بهم في الوقت الذي يبقون فيه **خارج أي مخيم رسمي**. ويتناول هذا الفصل على وجه الخصوص الاحتياجات إلى الحماية أثناء التشرد أو التوطين خارج المخيم وأثناء عملية العودة إلى الوطن. وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالأشخاص الذين يعيشون في مخيمات-سواء أكانوا لاجئين أم عائدين أم مشردين داخليا- تثير مجموعة من الشواغل الخاصة التي يتصدى لها **الفصل العاشر** المعنون "**رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في مخيمات**."

باء-نبذة عامة عن حالة حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

1- تعريف المصطلحات

أ- اللاجئ

5-تنص المادة 1 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (المعدلة بالمادة 1 من البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين) على تعريف لفظة "لاجئ" بأنه*"أي شخص بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد."*

6-وقد اتسع تعريف "اللاجئ"-ولاسيما في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين وإعلان قرطاجنة- ليشمل الأشخاص الفارين من العنف المعمم (الحرب الدولية أو النزاع المسلح الداخلي أو الاعتداء أو الاحتلال الخارجي أو الإخلال الشديد بالنظام العام أو الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان) في جميع أنحاء بلد الجنسية أو في جزء منه.

ب-العائد

7-"*العائد*" هو المصطلح الذي يستخدمه المجتمع الدولي لتحديد شخص كان لاجئا ولكنه عاد حديثا إلى بلده الأصلي. وهكذا ينطبق تعريف العائد على الوضع السابق للشخص كلاجئ.

8-ويقرر اللاجئ العودة إلى وطنه في العادة لأن *التهديد أو الخطر الذي دفعه إلى مغادرة محل إقامته المعتاد قد تلاشى بدرجة كبيرة* أو أن الخطر في مكان اللجوء قد غدا أكبر من خطر العودة إلى الوطن. وقد يشجع على العودة في كثير من الأحيان انتهاء الحرب الأهلية أو استبدال حكومة قمعية سابقة. ومصطلح "العائد" هو مصطلح وصفي يقر بأن اللاجئين العائدين يكونون في حاجة إلى مساعدة معينة وحماية في بعض الأحيان خلال فترة مؤقتة إلى أن يعاد اندماجهم في مجتمعاتهم. ومن الصعب تحديد المدة الزمنية التي يمكن أن يعرف أثناءها الشخص بأنه عائد وتتفاوت هذه المدة تبعا لكل حالة محددة.

ج-المشردون داخليا

9-طبقا **للمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي،** يعرف المشردون داخليا بأنهم:

> "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين **أكرهوا على الفرار أو على ترك منازلهم** أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك ولاسيما **نتيجة** أو سعيا لتفادي آثار **النزاع المسلح أو حالات العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان والذين لم يعبروا حدا دوليا معترفا به من حدود دولة**."

10- وهذا التعريف هو تعريف فضفاض وذلك لأن مصطلح "المشرد داخليا"، مثل مصطلح "العائد"، هو في الأغلب مصطلح وصفي وليس صفة قانونية. ويشمل التعريف الأسباب الرئيسية للتشرد-وهي النزاع المسلح والعنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان- ولكنه يستخدم عبارة التحديد "ولاسيما" للتشديد على **أنه لا يستبعد أسبابا أخرى**.

11- ويركز التعريف على الأشخاص الذين يكتسبون صفة اللجوء إذا كان لهم أن يعبروا الحدود الدولية بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين وإعلان قرطاجنة على السواء وفي إطار التعريف الأضيق الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين في كثير من الحالات. ومع ذلك، **يشمل** التعريف أيضا **بعض الأشخاص الذين لا يحق لهم اكتساب صفة اللجوء، مثل المشردين نتيجة للكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان**. وحجج إدراج هذه الكوارث تستند أساساً إلى الحالات التي تستجيب فيها الحكومات لهذه الكوارث عن طريق التمييز ضد فئات معينة أو إهمالها لأسباب سياسية أو إثنية أو بغير ذلك من أشكال انتهاك حقوق الإنسان.

12- ولا يشمل التعريف الأشخاص الذين يهاجرون لأسباب اقتصادية. ومع ذلك، يندرج تحت هذا التعريف الأشخاص الذين يضطرون إلى ترك منازلهم بسبب الظلم والتهميش الاقتصادي الذي هو بمثابة انتهاك منتظم للحقوق الاقتصادية.

13- ويختلف المشردون داخليا عن الأشخاص الآخرين في الانتقال وهم يهمون المجتمع الدولي وذلك أساسا بسبب القسر الذي يحملهم على الانتقال وإخضاعهم لانتهاك حقوق الإنسان نتيجة لتشرديهم والافتقار إلى الحماية المتاحة داخل بلدانهم.

2- المشاكل التي تواجه العائدين والمشردين داخليا

أ- العائدون

14- العائدون، كما هو موضح في التعريف الوارد أعلاه، هم لاجئون سابقون عادوا إلى بلدهم ولكنهم لم يعيدوا اندماجهم بعد في بيوتهم ومجتمعاتهم المحلية. وعودة الشخص إلى بلده بعدة فترة زمنية يقضيها كلاجئ لابد أن تمثل في العادة نهاية المعاناة الشخصية والتشرد والعودة إلى حياة طبيعية. ولكن من الناحية العملية يعود اللاجئون بصورة متزايدة إلى حالات أبعد ما تكون عن السلامة. وقد يختارون العودة في بعض الأحيان لأن حالتهم في بلد اللجوء قد غدت أسوأ من حالتهم في بلد المنشأ. وفي حالات أخرى، يُكره اللاجئون على العودة إلى الوطن، بالرغم من أن العودة القسرية تشكل انتهاكا لحق أساسي ممنوح لجميع اللاجئين وخرقا للقانون الدولي.

15- وقد تستغرق "عودة" اللاجئ شهورا كثيرة أو سنوات. وعند دخول البلد مرة ثانية، قد يجد العائد أنه من المستحيل العودة فورا إلى منطقته الأصلية. وأثناء انتظار فرصة العودة إلى وطنهم، يحتاج العائدون إلى إمكانية الحصول على الغذاء والماء والمأوى و تسهيلات الصحة والتعليم، وذلك من بين أمور أخرى. ويمكن للعائدين "طويلي الأجل" الذين يعيشون في مجتمع غير مجتمعهم الأصلي أن يواجهوا مشاكل كثيرة ويمكن أن يجدوا أنفسهم في حالة مماثلة لحالة المشردين داخليا.

ب- المشردون داخليا

16- ويمكن أن يضطر المشردون داخليا إلى الفرار من منازلهم لعدد من الأسباب. ويقد يختارون المغادرة من أجل سلامتهم أو قد تجبرهم مثلا جماعة عسكرية على المغادرة. والعامل الوحيد الذي يميز في كثير من الأحيان بين المشردين داخليا واللاجئين في نفس المنطقة هو أن اللاجئين قد عبروا حدا دوليا خارج بلدهم. وبالإضافة إلى ذلك، قد يظل المشردون داخليا يعانون من العوامل المباشرة التي أفضت إلى فرارهم لأنهم لم يغادروا البلد. وربما لم يتمكن المشردون داخليا من مغادرة بلدهم لأن الحدود تبعد عنهم كثيرا أو ربما بسبب ما يكتنف رحلة المغادرة من أخطار ناجمة عن النـزاع العسكري والألغام. ولا يتاح للمشردين داخليا، شأنهم شأن العائدين، إلا إمكانية محدودة للوصول إلى الغذاء الكافي والماء والمأوى والوصول إلى تسهيلات الصحة أو التعليم والحصول على العمل. وهم

يعانون في كثير من الأحيان من انتهاك لحقوقهم الإنسانية، وهي الانتهاكات التي أفضت في البداية إلى فرارهم من منازلهم، وقد يتعرضون لمزيد من التهديدات التي تمس حقوقا أخرى خلال فترة التشرد، وتهديدات أخرى خلال عملية العودة وإعادة الاندماج مع مجتمعاتهم في الوطن.

ج- العوامل المؤثرة على حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

17- يعاني العائدون والمشردون داخليا من شدة التعرض لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (أنظر أدناه للاطلاع على تحليل تفصيلي لمختلف الانتهاكات واستجابات القانون الدولي التي قد يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا). وقد توجد أسباب مختلفة كثيرة وراء كل انتهاك أو كل نمط من الانتهاكات، غير أنه يمكن في كثير من الأحيان تحديد بضعة عوامل أساسية. وفهم نقاط الضعف المحددة التي يعاني منها العائدون والمشردون داخليا بالمقارنة مع أفراد السكان الآخرين يساعد على توضيح الحالة، ومن ثم الاستجابة المطلوبة من موظفي حقوق الإنسان.

18- ويمكن التعرف على ثلاث مجالات رئيسية، وهي:

'1' التمييز القائم على أساس الانتماء إلى جماعة

تتبعا للأسباب الأساسية التي أجبرت الناس أصلا على الفرار من منازلهم، فان العائدين والمشردين داخليا الذين ينتمون إلى بلدان أو مناطق معينة هم في كثير من الأحيان أعضاء في مجموعة غير محددة، وقد ينتمون جميعا إلى مجموعة من مجموعات الأقليات الدينية أو اللغوية أو الإثنية على سبيل المثال. وهم بذلك قد يتعرضون لممارسات تمييزية من جانب المجموعات الأخرى من السكان أو السلطات. فقد يجدون مثلا أن حريتهم في التنقل مقيدة أو أن أطفالهم لا يحصلون على أماكن في المدارس المحلية. وقد يقعون أيضا ضحايا لهجمات وأعمال قتل وحالات توقيف تعسفية.

'2' التشريد من المجتمع الأصلي

إن تشرد العائدين والمشردين داخليا من مجتمعهم، مخلفين وراءهم ممتلكاتهم ومركزهم وعملهم وأفراد أسرهم، الخ، يزج بهم في حالة من الاستضعاف. وعلى سبيل المثال، بسبب تشردهم قد يتعذر على المشردين داخليا والعائدين إثبات هوياتهم ومن ثم المطالبة بحقوقهم الطبيعية التي يتمتع بها المواطن في بلده، مثل إمكانية الحصول على الرعاية الصحية المجانية والعمل وحرية التنقل، الخ. وقد يتعرض العائدون والمشردون داخليا للتمييز ضدهم لمجرد انتمائهم إلى منطقة أخرى في البلد ولا يرغب السكان المحليون أو لا يستطيعون تقاسم الموارد

المحلية. وفي الحقيقة، قد يشكل وجود عدد كبير من المشردين في منطقة عبئا كبيرا على الغذاء المتاح والإسكان والوظائف وغير ذلك من الأساسيات. وترتفع الأسعار في العادة ارتفاعا كبيرا وقد ينخفض المستوى المعيشي للسكان المحليين. وقد تنشأ التوترات بسرعة.

'3' عملية العودة وإعادة الاندماج

يمكن أن يواجه العائدون والمشردون داخليا مجموعة من الصعوبات خلال رحلة العودة إلى وطنهم وفي الشهور التالية للعودة. والمشكلات المرتبطة بالسفر عبر مناطق القتال واستعادة العقارات المسروقة أو المحتلة والتعويض والتأهيل وتعقب أفراد الأسرة المفقودين يمكنها جميعا أن تتسم بأهمية رئيسية في نجاح العائد أو المشرد داخليا في إقامة حياة طبيعية من جديد. كما أن التعرض قد يتطلب خلال تلك المرحلة من التشرد استجابة معينة في مجال حقوق الإنسان تختلف عن تلك الاستجابة التي يحتاجها أفراد السكان الآخرين في نفس المنطقة.

3- الحماية القانونية لحقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

أ- صكوك حقوق الإنسان الدولية

19- يستفيد العائدون والمشردون داخليا' شأنهم شأن أي شخص آخر، من حماية حقوق الإنسان التي تنص عليها صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان (أنظر **الفصل الثالث** المعنون **"القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان:الإطار"** و**الفصل الرابع** المعنون **"نبذة عامة عن حقوق الإنسان الدولية ومعايير القانون الإنساني"**). وإذا كان العائدون أو المشردون داخليا في حالة نـزاع مسلح، وهو ما يحدث في كثير جدا من الأحيان، فلهم الحق حينئذ في الحماية المكفولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

20- وإذا كان الشخص عائدا أو مشردا داخليا فإن ذلك لا يزيل و لا يحد من حقوق الإنسان التي يحق لهذه الفئات من السكان التمتع بها. والتمييز الوحيد الذي ينبغي أن يقع هو تمييز إيجابي، وذلك تحديداً لأن العائدين والمشردين داخليا يكونون أشد تعرضا لانتهاكات حقوقهم بسبب تشردهم عن بيوتهم وقد يتطلبون لذلك شكلا من الحماية القانونية لحقوقهم الإنسانية يكون أكثر تحديدا مما في حالة الأشخاص الذين لم يتعرضوا للتشريد.

21- على أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يسمح بتضييق التزام الدولة باحترام قوانين معينة طبقا للظروف داخل بلد أو منطقة. ويمكن للدولة في حالات النـزاع المسلح، وذلك على سبيل المثال، أن تقيد في بعض الأحيان من احترامها لحرية السكان في التنقل. وهناك شروط صارمة تحكم نظم تضييق مسؤوليات حقوق الإنسان ويرد توضيح لها في **الفصل الثالث**: **"القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار."**

ب- قانون اللاجئين

22- يستفيد الأشخاص الذين يغادرون بلدانهم كلاجئين من نصوص القانون الدولي (يعرف أحيانا باسم "قانون اللاجئين") الذي يرمي إلى التعويض جزئيا عن عدم استفادة هؤلاء الأشخاص من الحماية القانونية التي تقدمها في العادة دولتهم. ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين هي وكالة الأمم المتحدة التي تضطلع بالمسؤولية الرئيسية عن كفالة توفير الحماية الملائمة للاجئين. وصلب هذا القانون ملزم قانونا لجميع الدول التي صدقت على الصكوك الدولية ذات الصلة.

23- لا يتمتع اللاجئون بالحماية الكاملة التي يمنحها القانون الدولي للاجئين عندما يدخلون بلدهم مرة أخرى كعائدين. ومع ذلك، تركز عناصر من هذا القانون ومن ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين على تحقيق "حلول دائمة" و"السلامة والكرامة" في العودة. ويمكن الاستدلال من ذلك على استمرار تمتع العائدين بشكل من أشكال الحماية المتصلة بوضعهم السابق كلاجئين. وعلى سبيل المثال تواصل مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في العادة مساعدة العائدين لمدة زمنية عقب عودتهم إلى بلد المنشأ. والفكرة الأساسية التي تستند إليها هذه الحماية هو أن اللاجئ يظل لاجئا من الناحية العملية لمفهوم الضعف لحظة دخوله بلد المنشأ وسوف يتطلب فترة زمنية يعيد فيها اندماجه. وكما أسلفنا من قبل، لا يمكن التحديد الدقيق للمدة التي يمكن تعريف الشخص فيها بأنه عائد، ومن ثم المدة التي يظل يستفيد فيها من الحماية الممنوحة له في ظل "مركزه السابق كلاجئ".

ج- المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي

24- حيث إن المشردين داخليا لا يعبرون حداً دولي خارج بلدهم ، فهم لا يستفيدون بأي حال من أنواع الحماية التي يقدمها القانون الدولي إلى اللاجئين أو، توسعاً، إلى العائدين. وقد أفضى القلق بشأن سرعة تأثر المشردين داخليا إلى صياغة "المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي" (أنظر **التذييل 2 للفصل العاشر** المعنون " **رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في مخيمات").** وهذه المبادئ التوجيهية، باعتبارها صكا، غير ملزمة قانونا للدول، ولكن كثيرا من الحقوق التي تشير إليها محددة بالفعل في صكوك حقوق الإنسان الدولية الأخرى ذات الطابع الملزم قانونا. وفي الحقيقة، لم يكن الغرض من المبادئ التوجيهية توفير إطار قانوني صارم لحماية المشردين داخليا، وإنما وُضعت لكي تعبر عن عناصر القانوني الدولي القائم لحقوق الإنسان ذات الصلة بالمشردين داخليا وتطبيق تلك العناصر على الحالات المعينة والتهديدات التي يتعرض لها المشردون داخليا. والغرض من مجموعة المبادئ التوجيهية، كما يشير إلى ذلك اسمها، هو توفير "توجيه" في تطبيق صكوك حقوق الإنسان الدولية على حماية المشردين داخليا.

25- هل يمكن تطبيق المبادئ التوجيهية على العائدين؟ من غير المرجح أن يستمر العائدون "على الأجل الطويل" في مطالبة قانون اللاجئين ببعض الحماية إلى ما لا نهاية. وفي الحالات التي تستمر فيها عملية العودة لعدة سنوات على سبيل المثال ويستقر أثناءها

العائدون في مخيمات مؤقتة انتظارا لفرصة العودة، قد يفقدون في وقت ما "مركز عائد" بالرغم من عدم اكتمال العودة. وينبغي حينئذ تصنيفهم كمشردين داخليا وعندها ستساعد المبادئ التوجيهية على تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان على الحالة المحددة للعائدين التي تكون في كثير من الأحيان مماثلة لحالة المشردين داخليا في نفس البلد.

4- أهداف عملية حقوق الإنسان الميدانية ودورها في حماية حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا

26- إن إجبار شخص على مغادرة منزله أو بلده أو مكانه هو من أشد ما يسبب صدمة للشخص. ومن الناحية المثالية، يجب أن تشمل عودة اللاجئين والمشردين داخليا استعادة حقوقهم وصلتهم بوطنهم ومجتمعهم وأن تكون تعبيرا عن ذلك. كما تمثل *عودة اللاجئين والمشردين داخليا* خطوة هامة نحو *تصالح المجتمع* والعودة إلى الحياة الطبيعية بعد زوال الاضطرابات التي أفضت في الأصل إلى التشريد.

27- وعند تعريف سمات جهود عمليات حقوق الإنسان التي تقوم بها الأمم المتحدة نيابة عن العائدين والمشردين داخليا، من المفيد الإشارة إلى أهداف مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين. ويستخدم النظام الأساسي للمنظمة، في صدد الإشارة إلى عودة اللاجئين، عددا من المصطلحات التي تساعد على التعبير عن الأهداف الكلية للمساعدة المقدمة منها، وهي أنه ينبغي أن تتم العودة في **"سلامة"** وفي **"كرامة"** ، وينبغي أن تجري باعتبارها جزءا من **"حل دائم"** حتى لا يضطر العائدون إلى الفرار مرة أخرى من منازلهم في المستقبل.

28- ويمكن أيضا لهذه المصطلحات أن تساعد على إيجاز الأهداف الكلية التي ترمي إليها أي عملية ميدانية تقوم بها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، إذ تتضمن كل عملية حقوقا معينة تستجيب للمشاكل التي يمر بها المشردون. وتشير "*السلامة*" إلى أنه ينبغي حماية العائدين من التهديدات التي يتعرض لها الحق في الحياة والحق في الأمن الشخصي. وتشير العودة في "*كرامة*" إلى *الحاجة إلى احترام هوية العائدين الدينية أو الثقافية أو الإثنية أو غير ذلك من الهويات وكذلك احترام الحقوق المتصلة بأمن الشخص.* وتشدد الحاجة إلى "*حل دائم*" على أن وصول العائد إلى مجتمعه لا يعني في حد ذاته اكتمال العودة بنجاح. ومن الأهمية البالغة في كثير من الأحيان القيام بأنشطة ترمي إلى كفالة ديمومة العودة نفسها. وتشمل هذه الأنشطة الجهود المبذولة من أجل التأكد من قبول العائدين في مجتمعهم مرة أخرى، وذلك على سبيل المثال من خلال *العمل التحضيري مع مسئولي الحكومة المحلية والمناقشات مع أرباب الأعمال المحتملين والاتفاقات مع المجموعات التي قد تعارض العودة، والأنشطة الإعلامية في المنطقة.*

29- وينبغي لأي عملية تقوم بها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان أن تتم داخل هذا السياق الكلي. وقد تركز مثلا إحدى عمليات حقوق الإنسان على التصدي للأسباب الأصلية التي أفضت إلى التشرد أو حماية حقوق الإنسان الخاصة بالأشخاص الذين

مازالوا في حالة تشرد (سواء أكانوا عائدين أم مشردين داخليا) أو الرصد والمساعدة في عملية العودة أو الرصد والمساعدة في فترة إعادة الاندماج عقب العودة.

30- وتتوقف أنواع الجهود التي يبذلها موظفو حقوق الإنسان نيابة عن العائدين والمشردين داخليا على عدد من العوامل المختلفة. وتشمل هذه العوامل ما يلي:

- **ولاية** عملية حقوق الإنسان؛
- **الحالة الراهنة للعائدين والمشردين داخليا في البلد؛**
- أعداد الأشخاص المشتركين اشتراكا فعليا في **عملية العودة وأسباب العودة؛**
- **الشروط** التي تتم بموجبها أي عودة؛
- **حالة حقوق الإنسان في منطقة العودة؛**
- **عمل المنظمات الأخرى** في المنطقة.

31- ويرمي هذا الفصل إلى مساعدة موظفي حقوق الإنسان الذين يعملون على التصدي لمجموعة من مختلف الحالات.

32- والعمل من أجل تحقيق احترام حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا يمكن أن يكون مهمة بالغة الصعوبة والتعقيد. وعل سبيل المثال، تتطلب الحالات التي تقوم فيها مجموعة إثنية بإكراه مجموعة إثنية أخرى على الرحيل *فهما لخلفية التوتر والنزاع*. وقد تنشأ *نزاعات حول الأرض* تعود في تاريخها إلى مئات الأعوام، وهي نزاعات تقوم هي نفسها على أساس التفسيرات المختلفة لتاريخ أسيء تسجيله. وتثير هذه الحالات مشاعر استياء قوية. وقد يشعر مثلا مرتكبو انتهاكات حقوق الإنسان الذين أكرهوا الناس على الفرار من منازلهم بأن *لهم مبرراتهم* في ارتكاب تلك الانتهاكات *لأنهم عانوا من انتهاكات سابقة* على يد المشردين. وفي التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان الراهنة، قد تحتاج عملية حقوق الإنسان أيضا إلى الاستجابة للحاجة إلى الحقيقة والإنصاف من الأفعال التي ارتكبت في الماضي.

33- وقد يتطلب تقديم المساعدة للعائدين خبرة ميدانية محددة للغاية. ومثال ذلك أن موظفي حقوق الإنسان سيحتاجون إلى العمل مع سلطات الاحتجاز عندما يتعرض العائدون للاحتجاز الذي يشكل انتهاكا لحقهم في الحرية. كما سيكون من بين العائدين في العادة أشخاص *معرضين بصورة خاصة* لانتهاكات حقوق الإنسان. *ويعاني مثلا النساء والأطفال وكبار السن والمعوقين أشد المعاناة في كثيرا من الأحيان من جراء نقص الغذاء والسفر مشيا لمسافات طويلة*. وتحتاج عمليات حقوق الإنسان إلى إعدادها للوفاء باحتياجات الجماعات الضعيفة إلى حماية حقوق الإنسان.

34- ومحاولة منع وقوع انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان ومساعدة المشردين على العودة إلى وطنهم تتطلب نهجا على مستوى عال من التخطيط وفهما بالغ العمق للحالة وحساسية لمختلف المجموعات المعنية.

جيم- التهديدات الخاصة التي يتعرض لها العائدون واستجابة القانون الدولي

35- يمكن تصنيف التهديدات وانتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا إلى عدة فئات. وقد يقع أيضا كثير من الأشخاص ممن ليسوا عائدين أو مشردين داخليا ضحايا لنفس انتهاكات حقوق الإنسان. على أن هاتان الفئتان تتعرضان *بصفة خاصة* لانتهاكات حقوق الإنسان نظرا لتشردهما من المجتمع أو *لأنهما معروفتان بوضوح* أو لأنهما *تنتميان إلى مجموعة خاصة* من السكان. وفي حالات النزاع بين الدول على سبيل المثال قد يعاني كثير من الناس من الافتقار إلى الغذاء أو الماء. ومع ذلك، يعاني العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان *من أقل إمكانيات الوصول إلى أي إمدادات* ما زالت متاحة داخل المنطقة.

36- ويصف هذا الجزء بعض التهديدات الرئيسية التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا. ويوضح هذا الجزء أيضا بعض *الأحكام القانونية الدولية الملزمة* التي يمكن أن توفر الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان. *ويلاحظ عدم الإشارة إلى المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، ويرد هذا الصك كتذييل للفصل وينبغي الرجوع إليه مباشرة.* وتساعد المبادئ التوجيهية بصفة خاصة على تطبيق قانون حقوق الإنسان ذي الصلة على حالة المشردين داخليا. ويتم هنا تحديد التهديدات التي يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا لتوفير مرجعية سهلة لموظفي حقوق الإنسان.[1]

37- تعريف الحالة المستمرة في بلد أو منطقة العودة بالغ الأهمية من ناحية القانون الدولي المنطبق والذي يمكن استخدامه كأساس لحماية حقوق العائدين والمشردين داخليا. وقد عرف ممثل الأمم المتحدة الخاص المعني بالمشردين داخليا *ثلاثة سياقات عامة* قد تتعرض فيها حقوق المشردين للخطر[2]، وهي: (1) *حالات التوترات والاضطرابات* (أو الكوارث) و (2) *النزاع المسلح الداخلي* و (3) *النزاع المسلح الدولي*. وهناك نظم قانونية مختلفة تنطبق على كل حالة وهكذا فإنها تؤثر على حقوق العائدين والمشردين داخليا. ويتناول الفصل الثالث المعنون **"القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني المنطبقان: الإطار"** مختلف هذه السياقات وما ينطبق عليها من مبادئ قانونية.

1- التمييز

[1] لا تتوفر هنا جميع المراجع القانونية ويمكن الحصول على المراجع التفصيلية والكاملة في تقرير الممثل الخاص المعني بالمشردين، E/CN/1996/52 ، 1995. كما يعتمد هذا الجزء اعتمادا كبيرا على دليل الإعادة الطوعية:الحماية الدولية الصادر عن مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين (1996).

[2] التقرير المقدم من الممثل الخاص للأمين العام السيد فرانسيس دينغ إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، E/CN.4/1996/52 ، 1995.

38- هناك مشكلة كبيرة تواجه العائدين والمشردين داخليا عقب عودتهم إلى بلد أو منطقة المنشأ، وهي *التمييز من السلطات الوطنية أو المحلية*. وتطالب كثير من صكوك حقوق الإنسان الدولية الدول الأطراف باحترام وكفالة الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقيات *بدون تمييز*. وتنص مثلا المادة 26 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على المساواة في المعاملة وتنظم ممارسة جميع الحقوق، سواء أكانت تتمتع أو لا تتمتع بالحماية بموجب العهد، التي تمنحها الدولة الطرف بموجب القانون للأفراد داخل إقليمها أو تحت ولايتها.

39- ويُحظر التمييز لأي سبب "كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب." وقد فسرت عبارة "غير ذلك من الأسباب" تفسيرا واسعا ويمكن المحاجة بأنها تشمل المشردين داخليا.

40- كما يحظُر القانون الإنساني التمييز في حالات النـزاع المسلح. ومثال ذلك أن المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع تنص على أنه في حالة النـزاع المسلح الذي له طابع دولي "الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز ضار يقوم علي العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة، أو أي معيار مماثل آخر." وهناك أحكام مماثلة تحظر التمييز في سياق النـزاع المسلح ذي الطابع الدولي (أنظر المادة 27 من اتفاقية جنيف الرابعة على سبيل المثال).

2- الحياة والأمن الشخصي

41- قد يتعرض العائدون والمشردون داخليا *لخطر أعمال العنف*. وقد يشمل العنف مثلا *أعمال القتل والاغتصاب والتعذيب والضرب أو الاختفاء القسري*. وقد تقوم السلطات المحلية أو غيرهم من أفراد السكان المحليين بارتكاب هذه الأعمال. وقد تُرتكب في حالات النـزاع المسلح على يد واحدة أو أكثر من القوات المشتركة في النـزاع.

أ- التهديدات للحياة

42- *في حالات التوترات والاضطرابات أو الكوارث*، مثلما هو الحال في جميع الحالات الأخرى، يحتل الحق في الحياة أهمية أساسية للعائدين والمشردين داخليا. وتؤكد هذا الحق المادة 6 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا."

43- ونظرا لأن الحق في الحياة حق لا يمكن تضييقه، يقتصر استخدام القوة من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بصورة *غير مفرطة وبالقدر اللازم* على السواء. ولا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين حرمان شخص من حياته إلا إذا كانت حياتهم أو حياة شخص آخر معرضة للخطر ولم يكن هناك سبيل آخر لإزالة الخطر الوشيك.

44- *واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها* تنص أيضا على توفير حماية معينة لحق العائدين والمشردين داخليا في الحياة طالما أنهم، باعتبارهم أفرادا في جماعة (وطنية أو إثنية أو عنصرية أو دينية)، يتعرضون لأعمال القتل والأذى الجسدي أو الروحي الخطير، أو الخضوع عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا، أو التدابير التي تستهدف الحيلولة دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة، أو نقل الأطفال عنوة من الجماعة إلى جماعة أخرى.

45- *وفي حالات النـزاع المسلح*، تتمتع حياة العائدين والمشردين داخليا وأمنهم الشخصي بالحماية التي تنص عليها المادة 3 من اتفاقيات جنيف لعام 1949 طالما كان العائدون والمشردون داخليا غير مشاركين في النـزاع. وتنص المادة المشتركة 3 على أن ما يلي:

> الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية، بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، والأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز...

46- وتواصل المادة المشتركة 3 تحديد عدد من الأعمال المحظورة، وهي الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب، واحتجاز الرهائن، والاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، والإعدام بإجراءات موجزة.

47- ويتمتع العائدون والمشردون داخليا، طالما أنهم مدنيون، بالحماية بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكليها الإضافية. ولا يجوز اتخاذ المدنيين، ومنهم العائدين والمشردين داخليا، هدفا لهجوم. ومع ذلك، يُلاحظ أن العائدين والمشردين داخليا قد لا يستفيدون من هذه الحماية إذا كانوا موجودين في أهداف عسكرية هامة أو بالقرب منها.

48- *وفي حالات النـزاع المسلح الدولي*، يندرج العائدون والمشردون داخليا الموجودون في مناطق تخضع لسيطرة إحدى قوات المعارضة المسلحة لفئة الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية وتنطبق عليهم المادة 32 من اتفاقية جنيف الرابعة والتي تحظر قيام أطراف النـزاع بما يلي:

> ... جميع التدابير التي من شأنها أن تسبب معاناة بدنية أو إبادة للأشخاص المحميين الموجودين تحت سلطتها. ولا يقتصر هذا الحظر علي القتل والتعذيب والعقوبات البدنية والتشويه والتجارب الطبية العلمية التي لا تقتضيها المعالجة الطبية للشخص المحمي وحسب، ولكنه يشمل أيضا أي أعمال وحشية أخري، سواء قام بها وكلاء مدنيون أو وكلاء عسكريون.

49- وفي الحالات التي لا يعرّف فيها العائدون والمشردون داخليا بأنهم محميون، فينبغي أن يتمتعوا، برغم ذلك، من *الحماية الدنيا* المكفولة بموجب المادة 75 من البروتوكول الأول الذي يحظر ممارسة العنف إزاء حياة الأشخاص أو صحتهم أو سلامتهم البدنية أو العقلية ويشمل بوجه خاص القتل. وتتصدى المادة 51 من البروتوكول الأول لهذا الخطر: " وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساسا إلي بث الذعر بين السكان المدنيين."

50- ويشمل هذا الحظر على سبيل المثال الأعمال أو التهديدات من جانب الجماعات المسلحة بغرض الحيلولة دون مغادرة المشردين داخليا لمخيماتهم للعودة إلى الوطن. وتنص المادة 51 على حظر الهجمات العشوائية وتصفها بأنها " تلك التي لا توجه إلي هدف عسكري محدد " أو "تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلي هدف عسكري محدد أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها... والتي شأنها أن تصيب...الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين ...دون تمييز."

ب- حالات الاختفاء القسري

51- ويمكن للعائدين والمشردين داخليا أن يتعرضوا بصفة خاصة *لخطر الاختفاء القسري*. وقد لا يتم تسجيل وجود شخص عائد أو مشرد داخليا في منطقة محددة في أي وثائق وطنية أو محلية. ويُستبعد العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان من أي مجتمع محلي ثابت يمكن أن يساعد على كفالة حمايتهم من الاختفاء القسري. ولهذه الأسباب، ولاسيما في الحالة التي يفضي فيها الاختفاء القسري لأحد العائدين إلى وفاة الضحية، يمكن أن يتعذر كثيرا إثبات وقوع اختفاء قسري. *وعلى سبيل المثال، يتعرض الأطفال المشردون داخليا للاختفاء القسري من أجل تجنيدهم قوة مسلحة.*

52- والاختفاء القسري، كما تصفه الفقرة الثالثة من ديباجة الإعلان الخاص بحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري[3] هو حالة يتم فيها:

> ...إلقاء القبض على أشخاص أو احتجازهم أو اختطافهم رغما عنهم أو حرمانهم من حريتهم على يد مسؤولين...أو على يد جماعات منظمة أو أفراد خاصين يعملون لحساب الحكومة أو بدعم مباشر أو غير مباشر منها أو بموافقتها الصريحة أو الضمنية، ويتبع ذلك رفض الكشف عن مصير أو مكان الأشخاص المعنيين أو رفض الاعتراف بحرمانهم من حريتهم، مما يجعل هؤلاء الأشخاص خارج حماية القانون.

53- والمادة 1 من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري تصف الاختفاء القسري بأنه "... انتهاك خطير وصارخ لحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان..." ويستند إعلان الاختفاء إلى القانون العرفي المقبول وقانون السوابق القضائية الخاص بحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة

---

[3] اعتمدته الجمعية العامة في القرار 47/133 المؤرخ في 18 ديسمبر / كانون الأول 1992.

المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإعلان وبرنامج عمل فينا[4] "يؤكد ...من جديد أن من واجب جميع الدول، أيا كانت الظروف، أن تجري تحقيقات كلما كان هناك سبب يدعو إلي الاعتقاد بأن حالة اختفاء قسري قد حصلت في إقليم يخضع لولايتها القضائية، وأن تحاكم الفاعلين إذا ثبتت المزاعم."

54- وقد استدلت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على حظر الاختفاء القسري من أنواع الحماية المكفولة للحق في الحياة المنصوص عليه في المادة 6 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والحماية ضد التعذيب وإساءة المعاملة بموجب المادة 7 من العهد.

55- *وفي حالات النزاع المسلح الداخلي* أو بين الدول ينبغي الاستدلال على حظر الاختفاء القسري من ضمانات أخرى وردت في القانون الإنساني. وهذه الضمانات هي بالتحديد حظر الاعتداء على حياة الشخص والاعتداءات على الكرامة الشخصية وإصدار أحكام بالإعدام وتنفيذها بدون محاكمة. والأحكام الأخرى المتصلة بالمعاملة الإنسانية مفيدة أيضا لهذا الغرض. وفيما يتعلق بالنزاع الداخلي، ترد الأحكام ذات الصلة في المواد 3 و4 و 5 و 6 من البروتوكول الثاني . وبالنسبة للنزاعات المسلحة بين الدول، ترد الأحكام ذات الصلة في المادتين 27 و32 من اتفاقية جنيف الرابعة وفي المادة 75 من البروتوكول الأول.

ج- المفقودون والمتوفون

56- *وقد يتفرق العائدون والمشردون داخليا عن أسرهم* أثناء عودة أعداد كبيرة منهم، ولاسيما إذا كانت العودة قسرية و /أو كان هناك استمرار للنزاع العسكري. وفي هذه الحالات يكون من المستحيل في كثير من الأحيان أن تبدأ أسرة في البحث عن الشخص المفقود وفي التعامل مع الصدمة الناتجة عن عدم معرفة ما قد حدث.

57- ويفرض القانون الدولي *التزاما معينا على السلطات للبحث عن الأشخاص المفقودين وإبلاغ أقاربهم بمصيرهم*. وعندما يقتل العائدون والمشردون داخليا، تلتزم السلطات بإتاحة إجراء تشريح ملائم للجثث والتحقيق والتخلص من رفات المتوفين في النهاية بطريقة كريمة.

58- وفي حالات التوترات والاضطراب، يمكن استخدام القوانين المحلية الوطنية التي تنظم الصحة العامة لطلب التخلص من جثث القتلى بطريقة سليمة.

59- *وفي حالات النزاع المسلح الداخلي*، تقتضي المادة 8 من البروتوكول الثاني بأن تبحث السلطات عن المتوفين والتصرف في رفاتهم.

60- *وفي حالات النزاع المسلح بين الدول*، تطالب اتفاقية جنيف الرابعة الأطراف المشتركين في النزاع بتسهيل خطوات البحث عن المتوفين وحمايتهم من إساءة المعاملة.

---

[4] اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام 1993.

وينص القسم 3 من الجزء الثاني من البروتوكول الأول على أنه ينبغي إبلاغ السر بمصير أقاربهم المفقودين.

61- وتدير اللجنة الدولية للصليب الأحمر وكالة تعقب مركزية تساعد في جمع شمل الأسر خلال فترات النـزاع المسلح والاضطرابات الداخلية.

د- استعمال الألغام الأرضية والأجهزة المشابهة

62- يتعرض العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان لخطر الإصابة أو الوفاة نتيجة للألغام الأرضية. وقد تستخدم الألغام على الطرق أو الطرقات التي يتعين عليهم أن يسلكوها للعودة إلى الوطن. وقد تستخدم الألغام أيضا في القرى والمدن أو في *الحقول المزروعة* حتى لا يستفيد السكان من هذه الأماكن. والألغام الأرضية لا تستطيع التمييز بين أهدافها ويمكن أن تظل نشطة لسنوات كثيرة، وهو ما يؤدي إلى وقوع ضحايا بعد فترة طويلة من انتهاء النـزاع.

63- ويرد القانون الدولي الرئيسي الذي يحكم استخدام *الألغام الأرضية* في بروتوكول الألغام الأرضية الملحق باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالأسلحة.[5] والهدف الأساسي لبروتوكول الألغام الأرضية هو حماية المدنيين من أخطار الألغام الأرضية. وتطالب ديباجة اتفاقية الأسلحة أن يحترم أطراف أي نـزاع أحكام البروتوكول التي تعزز القواعد العرفية الواردة في غير ذلك من صكوك القانون الإنساني ذات الصلة، مثل حظر *الهجمات العشوائية* والهجمات على المدنيين. وقد بذلت جهود أخرى لمنع الألغام الأرضية يمكن أن *تسفر قريبا عن حظر كامل* على صناعتها أو نقلها أو استخدامها. وحتى إذا تكللت هذه الجهود بالنجاح، فهناك الكثير من الألغام التي زُرعت من قبل والتي تقتل وتصيب المدنيين والعسكريين.

هـ- أعمال العنف الأخرى وسوء المعاملة بما في ذلك التعذيب

64- إن العائدين والمشردين داخليا، بالإضافة إلى تعرضهم بصفة خاصة لانتهاكات الحق في الحياة وتعرضهم للاختفاء القسري، قد يتعرضون أيضا لخطر أشكال أخرى من العنف.

65- بصرف النظر عن الحالة التي قد يكون فيها العائدون والمشردون داخليا، ينبغي لهم الاستفادة دائما من الحماية الدنيا الممنوحة بموجب المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص على أنه "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو الحاطة بالكرامة."

66- ويحظى هذا الحظر بقبول عام باعتباره يشكل جزءا من القانون العرفي الدولي وتنص عليه أيضا المادة 7 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشير اتفاقية مناهضة

---

[5] اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحظر أو تقييد استخدام أسلحة تقليدية معينة

التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[6] إلى أن أي عمل من أعمال التعذيب يعد جريمة عالمية وترسي الاتفاقية قواعد تحدد اختصاص والتزامات الدول الأطراف في التعامل مع وقائع التعذيب. وتُحظر أيضا *المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو الحاطة بالكرامة* باعتبارها أعمالا أو تجاوزات تنجم عنها معاناة لا تبلغ مستوى القسوة اللازمة للتعذيب أو التي تفتقد عنصر التعمد.

67- وفي حالات القبض على العائدين والمشردين داخليا واحتجازهم، تعترف المادة 10 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بحق الأشخاص المحرومين من حريتهم في أن يعاملوا "معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني."

68- ولا يجوز تضييق حظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية وهي تنطبق لذلك على *حالات النـزاع المسلح*. ويوفر القانون الإنساني حماية إضافية من خلال المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع التي تحظر "الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة...التشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب" و "الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة."

69- وهناك حماية مماثلة توفرها المادة 4 من البروتوكول الأول والمادة 75 من البروتوكول الثاني والمادتان 27 و32 من اتفاقية جنيف الرابعة.

3- الحرية الشخصية

70- قد يتعرض اللاجئون والمشردون داخليا الذين يعودون إلى بلد أو منطقة إقامتهم لخطر الاحتجاز التعسفي من قبل السلطات على أساس التمييز أو غيره من العوامل. ولأسباب شبيهة بتلك الأسباب الواردة أعلاه (الفقرة 47) في الجزء الخاص بحالات الاختفاء القسري، قد لا يجري تسجيل العائدين والمشردين داخليا في مجتمع معين ومن ثم يتعرضون بصفة خاصة في كثير من الأحيان للاحتجاز التعسفي. وبالإضافة إلى ذلك، قد تبذل جهود من جانب السلطات الوطنية أو المحلية أو من جانب مجموعات من السكان المحليين لاحتجاز العائدين والمشردين داخليا داخل مناطق معينة أو حتى داخل مخيم محدد.

71- وتنص المادة 9 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لكل فرد حق في الحرية وفي الأمن على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليه القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه."

72- وقد فُسّر "التوقيف أو الاعتقال تعسفا" بأنه حظر التوقيف والاحتجاز الذي لا يتم طبقا للقانون المحلي أو طبقا للمعايير الدولية للحرية والأمان الشخصي. وتتعلق هذه المعايير على وجه الخصوص بالضمانات القضائية المحددة في المواد من 9 (2) إلى 9 (5) من

[6] اعتمدتا الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 39/46 المؤرخ في 10 ديسمبر/كانون الأول 1984.

العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشمل هذه الضمانات حق الشخص في إبلاغه بأسباب توقيفه وإبلاغه بالتهم الموجهة إليه.، وحقه في تقديمه سريعا إلى أحد القضاة، والحق في أن يحاكم خلال مهلة معقولة ، والحق في الفصل في قانونية اعتقاله.

73- وفي الحالات التي يُحتجز فيها العائدون والمشردون داخليا في مخيمات، مثل "مخيمات العبور"، قبل عودتهم إلى مجتمعهم الأصلي، يجب أن يكون هذا الاحتجاز لأسباب *ضرورية ومعقولة* على السواء. و يتوقف تعريف الضروري والمعقول على الحالة الخاصة في كل بلد. وينبغي أن يدرك موظفو حقوق الإنسان أن احتجاز العائدين والمشردين داخليا في مخيمات العبور، وذلك على سبيل المثال، داخل بلدهم يعد خرقا لحقوق الأفراد. وينبغي تضييق الاحتجاز إلى أدنى حد وألا يكون مصحوبا إلا بالقيود الضرورية تماما التي تتطلبها الحالة.

74- وفيما يتعلق بالقانون الإنساني، توفر المادة 5 من البروتوكول الثاني خطوطا توجيهية لمعاملة المحرومين من حريتهم لأسباب تتصل بالنـزاع المسلح الداخلي. وأما *في حالات النـزاع المسلح بين الدول*، تتيح اتفاقية جنيف الرابعة احتجاز المدنيين الذين يتمتعون بالحماية إذا كان هذا الاحتجاز ضروريا لأمن سلطات الاحتجاز. ويخضع هذا الاحتجاز لمعايير خاصة بالمعاملة ولاستعراض منتظم.

4- الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

75- يعتمد العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان، بحكم ما يعانون من تشرد، على المساعدة المقدمة من الحكومات أو من المنظمات الدولية لتوفير الحد الأدنى من احتياجات المعيشة، ومنها *الغذاء والماء والإسكان والرعاية الصحية*.

76- وبدون هذه المساعدة، قد يغدو من المستحيل على المشردين العودة الاندماج من جديد في مجتمعاتهم بصورة فعالة. وفي بعض الحالات، قد تسعى الحكومات وغيرها من الجهات إلى تقييد إمكانية وصول العائدين والمشردين داخليا إلى الاحتياجات المعيشية للحيلولة بالضبط دون عودتهم المزمعة. وقد تفضي مشاكل التوزيع إلى توترات خطيرة، بل والى نـزاع في منطقة العودة. ومن الأساسي أن يتمتع جميع العائدين والمشردين داخليا بإمكانية الحصول بأمان على الحد الأدنى من الاحتياجات المعيشية.

77- وسوف يحتاج العائدون والمشردون داخليا في العادة إلى مساعدة في شكل معونة مادية لدى بداية وصولهم إلى منطقتهم الأصلية. وسوف يحتاجون إلى العمل، وإلى *الحد الأدنى من المستوى المعيشي*، وإمكانية الحصول على التعليم، ووسيلة للمشاركة في عملية صنع القرار في المجتمع المحلي، الخ. ومع استعادة العائدين والمشردين داخليا لثقتهم بأنفسهم، سيحققون عنصرا هاما في عملية إعادة الاندماج في المجتمع.

أ- الغذاء والماء والإسكان

78- ينبغي التذكير بأن المادة 2(ج) من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تعرف الإبادة الجماعية بأنها تشمل "إخضاع الجماعة عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا." ومن هنا فإن الحرمان من الغذاء بقصد الإبادة في الحالات الشديدة يمكن أن يكون بمثابة جريمة إبادة جماعية."

79- وتقر المادة 11 (1) من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى..." وقد أعلنت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تفسيرها لالتزامات الدول بموجب العهد، بأنه يقع على الدول الأطراف "الحد الأدنى من الالتزام الأساسي بكفالة الوفاء، على الأقل، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل واحد من الحقوق." ويجب على الدولة الطرف التي لا تستطيع الوفاء بهذا الالتزام أن "تبرهن على بذل كل الجهود لاستخدام جميع الموارد المتاحة لديها في سعيها إلى الوفاء بالحد الأدنى من هذه الالتزامات باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية."

80- وهناك تفسير آخر للجنة يتسم بأهمية خاصة فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا، وهو مطالبة الدولة بأن تبرهن على بذل *غاية جهدها لاستخدام جميع الموارد المتاحة لديها للوفاء بالحد الأدنى من هذه الالتزامات*. (أنظر **الفصل السابع عشر**: "**رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**"). ولا يشمل هذا الجهد فقط الموارد المتاحة داخل البلد وإنما أيضا الموارد التي يتيحها لها المجتمع الدولي. ويمكن تفسير هذا الحكم باعتباره إلزام للدول بالسماح للمجتمع الدولي بتقديم المساعدة في شكل احتياجات معيشية إلى العائدين والمشردين داخليا.

81- وقد فسرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في السكن بأنه "الحق في العيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة." وعند تقييم طبيعة السكن الملائم، يمكن النظر في توفر الخدمات (الماء والكهرباء)، والمواد والبنية التحتية (الطرق والمستشفيات، الخ)، والقدرة على تحمل التكلفة، والصلاحية للسكن، وإتاحة إمكانية الحصول على السكن (ولاسيما أمام المعوقين أو الأطفال أو كبار السن)، والموقع، والملاءمة الثقافية.

82- *وفي حالات النـزاع المسلح* لا تشير المادة المشتركة 3 صراحةً إلى الغذاء أو الماء أو السكن الملائم، ولكنها تنص على أن يعامل جميع الأشخاص الذين لا يشاركون في النـزاع معاملة إنسانية. ويحظر القانون الإنساني تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب. ويحظر القانون الإنساني أيضا تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي "لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأشغال الري." وبالنسبة للنـزاع المسلح الداخلي، ترد الأحكام الأساسية في المادة 14 من البروتوكول الثاني. وبالنسبة للنـزاع المسلح بين الدول، ينبغي الرجوع إلى المادة 54 من البروتوكول الأول.

83- *وفي حالات النـزاع الداخلي*، تنص المادة 5 (1) من البروتوكول الثاني على المعايير الدنيا لمعاملة المحتجزين أثناء النـزاع المسلح، بما في ذلك على وجه الخصوص تزويدهم

بالطعام وماء الشرب والوقاية ضد قسوة المناخ وأخطار النزاع. ومع ذلك، لا تتكرر هذه الحقوق في المادة 5 (3) التي تنص على معاملة الأشخاص الذين تُقيّد جريتهم بأي طريقة غير الاحتجاز. ومن هنا قد لا تضمن المادة 5 توفير الماء والطعام، الخ إلا إذا كان العائدون والمشردون داخليا محتجزين.

84- *وفي حالات النـزاع بين الدول*، تطالب المادة 55 من اتفاقية جنيف الرابعة بأن تكفل دولة الاحتلال وصول إمدادات الغذاء إلى السكان. وتحظر هذه المادة أيضا قيام دولة الاحتلال بمصادرة الغذاء بدون أن تأخذ في الاعتبار احتياجات المدنيين.

ب- خدمات الصحة

85- يتعرض العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأحيان لخطر المرض و/أو الإصابة. ويشعر بالضعف بصفة خاصة فئات معينة من العائدين والمشردين داخليا، وهي النساء والأطفال وكبار السن والمعوقون.

86- وتنص المادة 12 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على بلوغ هدف "حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه وفي التمتع بتسهيلات العلاج من المرض والتأهيل الصحي." وتطالب الفقرة الثانية من هذه المادة الدول باتخاذ تدابير من أجل بلوغ هذا الهدف وتطالب على وجه الخصوص بأن يتم"(د) خلق ظروف من شأنها أن تؤمن الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض."

87- وبموجب قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني على السواء، ينبغي ألا يعاني العائدون والمشردون داخليا من التمييز فيما يتعلق بإمكانية وصولهم إلى الإمدادات والتسهيلات الطبية. *وفي حالات النـزاع المسلح الداخلي*، تطالب المادة المشتركة 3 بالمعاملة *الإنسانية* للأشخاص غير المشاركين في النـزاع. وتطالب نفس المادة أيضا أطراف النـزاع بجمع الجرحى والعناية بهم بدون شروط. ولابد من إتاحة هذه الحماية للعائدين والمشردين داخليا. وتنص المادة 7 من البروتوكول الثاني على أنه لا يجوز التمييز في توفير الرعاية الطبية على أي أسس سوى الاعتبارات الطبية. ولذلك لا يجوز التمييز ضد العائدين والمشردين داخليا. وفي الحالات التي يتحتم فيها نقل أفراد من المدنيين، تطالب المادة 17 (1) من البروتوكول الثاني باتخاذ " كافة التدابير الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوي والإصحاح والصحة والسلامة والتغذية."

88- *وفي حالات النـزاع المسلح بين الدول*، تطالب المادة 55 من اتفاقية جنيف الرابعة بأن تكفل دولة الاحتلال الإمدادات الطبية للسكان. وتفرض المادة 6 على دولة الاحتلال واجب كفالة التسهيلات والخدمات الطبية والمستشفيات والحفاظ عليها. وتنص المواد 16 و17 و18 و19 و21 و22 من اتفاقية جنيف الرابعة على أحكام خاصة بالمرضى والمصابين، والأمهات الحوامل، وحماية التسهيلات الطبية، وإخلاء المرضى والجرحى.

ج- إتاحة الوصول إلى الممتلكات

89- قد يفقد العائدون والمشردون داخليا ممتلكاتهم أثناء التشرد. ومن المهم لنجاح إعادة اندماجهم أن يستطيعوا *استعادة ملكيتهم وحيازتهم لممتلكاتهم وسياراتهم ومكاتبهم وأراضيهم*. ويواجه المشردون الذين يعودون إلى وطنهم مشكلة استرداد المنازل التي يحتلها أفراد آخرون. ومن المهم أيضا السماح للعائدين والمشردين داخليا بالاستمرار في حيازة أو استرداد أي أموال يمتلكونها.

90- وتنص المادة 1 من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حق كل شخص في "التمتع في سلام بممتلكاته." وتحظر المادة 1 تجريد الشخص من ممتلكاته "إلا تحقيقا للمصلحة العامة ورهنا بالشروط المنصوص عليها بموجب القانون والمبادئ العامة للقانون الدولي." وترد أحكام مشابهة في المادة 14 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وفي المادة 21 من الاتفاقية الأمريكية.

91- *وفي حالات النزاع المسلح الداخلي*، تحظر المادة 4 من البروتوكول الثاني " السلب والنهب"، وبذلك توفر حماية معينة *للممتلكات الشخصية* الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا في مخيمات المشردين أو في المنازل. وتحظر المادة 14 من البروتوكول الثاني "مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غني عنها لبقاء السكان المدنيين علي قيد الحياة ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأشغال الري."

92- *وفي حالات النزاع المسلح بين الدول*، توفر أنظمة لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907 *حماية* معينة *للممتلكات*. وتحظر المادة 25 "الهجوم، بأي وسيلة كانت، على المدن أو القرى أو المنازل أو الأبنية غير المحمية أو قصفها." وتحظر المادتان 28 و47 سلب أي مدينة أو قرية أثناء الأعمال العدائية أو الاحتلال.

93- وتحظر المادة 53 من اتفاقية جنيف الرابعة قيام دولة الاحتلال بتدمير *ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة*. وتنص المادة 97 على عدم جواز سحب مبالغ مالية وغير ذلك من الأشياء القيمة من المعتقلين المدنيين إلا بإيصال. ولا يجوز الاستيلاء على الأشياء ذات القيمة الشخصية أو العاطفية.

د- العمل

94- تنص المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي:

(1) لكل شخص الحق في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة.

(2) لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساوٍ على العمل المتساوي.

هـ- الحق في التعليم

95- قد يعاني العائدون والمشردون داخليا من الحرمان من فرص التعليم لدى عودتهم إلى الوطن. وقد لا تتاح أماكن كافية، أو قد تكون الرسوم باهظة، أو قد يُمارَس تمييز ضد العائدين والمشردين داخليا عند تخصيص الأماكن في المؤسسات التعليمية. ويتسم التعليم بأهمية بالغة للعائدين والمشردين داخليا وهو يؤدي دورا رئيسيا في عملية إعادة الاندماج في المجتمع. *ويتسم التعليم بأهمية خاصة للأطفال العائدين* الذين ستكون قد فاتتهم سنوات عديدة من التعليم الرسمي والمنظم.

96- تقر المادة 13 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحق كل فرد في التعليم، ولاسيما التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني. وتحظر أيضا اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم التمييز في جميع مستويات التعليم.

5-القيود على التنقل

97- *حرية التنقل* حق بالغ الأهمية للعائدين والمشردين داخليا. وهي أيضا حق يحرمون منه مرارا. ومثال ذلك أن العائدين والمشردين داخليا المغادرين لبلد أو لمنطقة كانوا يلجأون إليها سيحتاجون في كثير من الأحيان إلى السفر مسافات طويلة للوصول إلى منطقتهم الأصلية. *وقد تحاول السلطات* الوطنية أو المحلية *إجبار العائدين والمشردين داخليا على استخدام طريق معين للعودة*. وقد تكون هذه الطرق المحددة *أطول أو أشد خطرا* في بعض الأحيان من الطرق البديلة الأخرى، ويؤدي تقييد التنقل إلى منع أو تثبيط المشردين من القيام برحلة العودة. *وقد يضطر* العائدون والمشردون داخليا *في بعض الأحيان إلى الاستقرار في منطقة معينة، مثل منطقة لا تصلح فيها التربة* للزراعة أو لا يتوفر فيها إلا قليل من موارد المياه أو تنتشر فيها الألغام التي تحيلها إلى *منطقة شديدة الخطورة*.

98- وقد عانى العائدون والمشردون داخليا بالفعل من انتهاك حقهم في حرية التنقل عندما اضطروا إلى الفرار كلاجئين أو مشردين داخليا. ولذلك فمن الأهمية الكبرى ضرورة احترام هذا الحق مع عودة المشردين.وبناء على ذلك، من الأساسي ضمان حق العائدين والمشردين داخليا في حرية التنقل. وينبغي تدقيق فحص أي قيود تفرضها السلطات المحلية على التنقل بموجب المادة 12 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و تفاديها حيثما أمكن.

أ-تنقل الشخص داخل بلده

99- السياقات الرئيسية التي قد ينتهك فيها حق الشخص العائد في *حرية التنقل* هي عند التنقل داخل البلد، وعند اختيار مكان إقامة، ونتيجة *لقرارات* تشريد مجموعات من العائدين والمشردين داخليا أو ترحيلهم أو نقلهم.

100- ويقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 13 (1) بحرية الإقامة والتنقل باعتبارها حقا أساسيا من حقوق الإنسان. وتنص المادة 12 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته داخل هذا الاقليم."

101- *وفي حالات التوترات والاضطرابات* يمكن تقييد حرية التنقل وإخضاعها لمختلف القيود الممكنة. وتنص المادة 12 (3) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن القيود الوحيدة المسموح بها هي تلك القيود "التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد." وتضيف الاتفاقية "المصلحة العامة" إلى المبررات الممكنة لفرض قيود على حرية التنقل. وينبغي في كل الحالات أن تكون القيود متناسبة مع ما هو ضروري.

102- وقد تسوغ *حالة النـزاع المسلح الداخلي* تقييد حرية التنقل. ومع ذلك، تحظر المادة 17 من البروتوكول الثاني تنقل المدنيين قسرا إلا في ظروف خاصة:

> (1) لا يجوز الأمر بتشريد المدنيين لأسباب تتصل بالنـزاع إلا إذا تطلب أمنهم ذلك أو كانت هناك دواع عسكرية تحتم ذلك. وإذا كان يتعين تنفيذ هذا التشريد، تُتخذ كافة التدابير الممكنة لكفالة استقبال المدنيين في ظل ظروف مرضية فيما يتعلق بالمأوى والإصحاح والصحة والأمان والتغذية.

103- *وفي حالات النـزاع المسلح بين الدول*، تنص المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة على حرية المشردين في التنقل: " يحظر النقل الجبري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلي أراضي دولة الاحتلال أو إلي أراضي أي دولة أخري، محتلة أو غير محتلة، أيا كانت دواعيه."

104-وتستمر المادة 49:

> ومع ذلك، يجوز لدولة الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلي أو جزئي لمنطقة محتلة معينة، إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية. ولا يجوز أن يترتب علي عمليات الإخلاء نزوح الأشخاص المحميين إلا في إطار حدود الأراضي المحتلة، ما لم يتعذر ذلك من الناحية المادية.

105- وتصف المادة 85 (4) (أ) من البروتوكول الأول قيام دولة الاحتلال عمدا "بنقل بعض سكانها المدنيين إلي الأراضي التي تحتلها أو ترحيل أو نقل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل نطاق تلك الأراضي أو خارجها، مخالفة للمادة 49 من الاتفاقية الرابعة " بأنه انتهاك جسيم للبروتوكول.

106- وكما جاء أعلاه، يمكن تفسير عبارة "المحميين" ليشمل العائدين والمشردين داخليا. وقد يُجبر العائدون والمشردون داخليا في بعض الحالات، باعتبارهم من المدنيين، على

مغادرة أماكن إقامتهم لاتخاذهم كدرع لحماية أهداف عسكرية من الهجوم عليها. وتحظر المادة 51 (7) من البروتوكول الأول هذا الشكل من التشريد القسري.

ب-مغادرة الشخص لبلده والتماس اللجوء

107- يقرر اللاجئون والمشردون الذين يعودون إلى بلدهم أو منطقتهم الأصلية مغادرتها مرة أخرى في بعض الأحيان. وقد يُتخذ قرار المغادرة مثلا بعد تغير في الحالة الأمنية أو لعدم توفر فرص كافية للعمل.

108- ويحق للعائدين والمشدين داخليا، شأنهم شأن أفراد السكان الآخرين، مغادرة بلدهم. وتنص المادة 12 (2) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده." ومع ذلك، تنص المادة 12 (3) على أن حق مغادرة بلد ما يخضع لقيود يفرضها القانون وتكون هذه القيود " ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم...".

109- وللعائدين والمشردين داخليا الحق أيضا في التماس اللجوء. وينص إعلان وبرنامج عمل فيينا على "أنه يحق لكل فرد، دون تمييز من أي نوع، التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد." وتنص المادة 14 (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد."

110- وفي ظل *القانون الإنساني*، تعتبر المادة 73 من البروتوكول الأول حالة الفارين من بلدهم قبل نشوب حرب وقبولهم لدى بلد آخر بمثابة لجوء. وإذا تعرض بلد اللجوء لاحقا للاحتلال عل يد القوات المسلحة لبلد المنشأ، يجب معاملة اللاجئين، بالرغم من أنهم من مواطني البلد المحتل، باعتبارهم محميين.

6- متطلبات وثائق تحقيق الهوية

111- قد يطالب مواطنو بلد ما بإبراز وثائق تحقيق الهوية في كثير من الأماكن. *وقد تكون هذه الوثائق ضرورية مثلا لشراء تذاكر الحافلات أو القطارات، أو للمرور من نقاط التفتيش، أو لاسترداد الشخص لمكان إقامته، أو للتقدم إلى وظيفة. وقد تشمل هذه الوثائق جوازات السفر ، وشهادات الميلاد، وشهادات التأمين أو رخص القيادة.* ومن المستحيل في كثير من الأحيان أن يقدم المشردون داخليا كل هذه الوثائق أو أيا منها. وبعد شهور أو سنوات من التشرد، قد يكون العائدون أو المشردون قد فقدوا كثيرا من متعلقاتهم أو سرقت منهم. وربما أجبر المشردون على الفرار بدون أية وثائق. وعند حدوث حالات ولادة أو وفاة خلال فترة التشرد، ربما لا يستطيع العائدون والمشردون داخليا الحصول على الشهادات ذات الصلة. *وتتوفر في بعض مخيمات اللاجئين والمشردين داخليا تسهيلات التسجيل.* ومع ذلك، يأبى المشردون في بعض الأحيان إدراجهم ضمن العائدين أو

المشردين داخليا في مجتمع المنشأ ويفضلون عدم استخدم تلك الوثائق. كما لا تتاح بطاقات الهوية في بعض الأحيان إلا لرؤساء الأسر من الذكور، وهي ممارسة قد تعرض المرأة للخطر عند عبور الحدود أو نقاط التفتيش.

112- والمطالبة بوثائق معينة لا يستطيع المشردون الحصول عليها قد تمنع العائدين والمشردين داخليا من السفر داخل بلدهم أو من الحصول على المنازل أو الوظائف داخل مجتمع ما.

113- *وينص القانون الدولي على حق كل شخص في أن تكون له شخصية قانونية*. وتعلن المادة 16 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن "لكل إنسان، في كل مكان، الحق بأن يُعترف له بالشخصية القانونية."

114- ويطالب قانون اللاجئين الدول باحترام *الحالة الشخصية ، مثل الزواج*، التي كان عليها اللاجئ قبل التشرد. ويطالب أيضا بلدان الملجأ بتوفير خدمات إدارية للاجئين، بما في ذلك منح هؤلاء الأشخاص "الوثائق أو الشهادات التي تقدم في العادة للأجانب من جانب أو من خلال سلطاتهم الوطنية."

115- *وفي حالات النزاع المسلح الداخلي*، لا توجد إشارات محددة لمتطلبات توثيق المشردين، باستثناء ما هو منصوص عليه في العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفيما يتعلق بـ*حالات النزاع المسلح بين الدول*، تنص المادة 80 من اتفاقية جنيف الرابعة على أنه ينبغي حماية الشخصية القانونية للمحتجزين. وتنص المادة 97 (6) على عدم جواز سحب المستندات العائلية أو مستندات إثبات الهوية من أصحابها إلا مقابل إيصال. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 97 على أنه لا يجوز أن يبقي المعتقلون بدون مستندات إثبات هويتهم في أي لحظة. ويمكن استخدام هذه الأحكام المنصوص عليها في اتفاقية جنيف الرابعة لتوفير حماية ملائمة للعائدين والمشردين داخليا.

7- جمع شمل الأسرة

116- وقد تتشتت من الأسر أثناء عملية العودة ويفقد الأطفال على وجه الخصوص. وفي بعض الحالات، قد يجد المشردون العائدون إلى الوطن أن السلطات المحلية تصدر أوامرها إلى بعض الأشخاص بالبقاء في مناطق محددة. وقد تفضي هذه الأوامر إلى تشتيت الأسر والمجتمعات. ويمكن تفادي بعض هذه المشاكل عن طريق تطبيق القانون الدولي فيما يتعلق بحرية التنقل. وهناك مع ذلك عدد كبير من الأحكام الخاصة *بالحفاظ على وحدة الأسرة*.

117- وتنص المادة 23 (1) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة." وترد أحكام مشابهة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الأفريقي والاتفاقية الأمريكية.

وترد في اتفاقية حقوق الطفل على وجه الخصوص أحكام تفصيلية بشأن أهمية الأسرة للطفل.

118- *وفي حالات النـزاع المسلح الداخلي*، تنص المادة 4 (3) (ب) من البروتوكول الثاني على اتخاذ جميع الخطوات الملائمة لتسهيل جمع شمل الأسر التي تشتت لفترة مؤقتة.

119- وفيما يتعلق *بالنـزاع المسلح بين الدول*، تطالب المادة 74 من البروتوكول الأول كل طرف في النـزاع بأن "ييسر قدر الإمكان جمع شمل الأسر التي شتت نتيجة للمنازعات المسلحة." وتنطبق هذه المادة على جميع السكان، ويدخل في عدادهم مواطنو الطرف المشارك في النـزاع. وتطالب المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة دولة الاحتلال، متى قامت بإخلاء أفراد من السكان، بأن تكفل قدر الإمكان عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة.

8- اللغة والثقافة

120- قد يُمنع العائدون والمشردون داخليا الذين يعيشون في منطقة غير منطقتهم الأصلية أو عقب عودتهم إلى الوطن من *استخدام لغتهم الخاصة بهم وقد تمارس ضغوط عليهم لاستخدام لغة السلطات المحلية أو الوطنية* و/أو لغة مجموعة لغوية أكبر في المنطقة.

121- وهناك عدد من المعاهدات التي تكفل الحماية الصريحة *للحقوق اللغوية*. و يُستدل أيضا على حق الشخص في استخدام لغته الخاصة به من عدد من الحقوق الأخرى، مثل الحق في حرية التعبير.

122- وتنص المادة 27 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة...أو استخدام لغتهم بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم."

123- *وفي حالات النـزاع المسلح الداخلي*، تطالب المادة المشتركة 3 بمعاملة جميع الأشخاص الذين لا يشاركون، أو لم يعودوا يشاركون في الأعمال العدائية، معاملة إنسانية. ويجب منح هذه المعاملة "دون أي تمييز ضار يقوم علي العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر." وهناك "معايير مشابهة" يمكن الاحتجاج بأنها تغطي اللغة. ويرد حكم مماثل في المادة 75 من البروتوكول الأول فيما يتعلق *بحالات النـزاع المسلح بين الدول*.

9-حرية التجمع

124- لا يتمتع العائدون والمشردون داخليا في كثير من الأماكن بالتمثيل الكافي في الرابطات والهياكل الإدارية المحلية أو الوطنية. وقد *يحتاجون إلى تكوين رابطات وتمثيل أنفسهم*. وفي بعض البلدان، تُفرض قيود على حق بعض الجماعات في التجمع.

125- وتنص المادة 21 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به." وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 22 على أن "لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين ...". بيد أن هذه الحقوق مرهونة بقيود يفرضها القانون، وهي قيود ضرورية لصالح الأمن الوطني أو الأمان العام أو حقوق الآخرين.

10-المشاركة في الشئون الحكومية والشئون العامة

126- *قد يجد العائدون والمشردون داخليا أنفسهم محرومين من أي فرصة للمشاركة في الشئون الحكومية أو الشئون العامة*. ويفضي هذا الحرمان بدوره إلى انتهاكات أخرى لما لهم من حقوق الإنسان.

127- وتنص المادة 25 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه يحق لكل مواطن أن تتاح له فرصة المشاركة في إدارة الشئون العامة وفي أن يَنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دوريا. *وينبغي ضمان حقوق المواطنين العائدين في المشاركة السياسية*.

128- وجاء في قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1991 أن "حق كل شخص في المشاركة في إدارة شئون حكم بلده يعد عاملا حاسما للتمتع الفعلي بكل المجموعة الكبيرة من حقوق الإنسان والحريات الأخرى...".

129- ويجوز فرض قيود على حق المشاركة في الشئون العامة على ألا تكون قيودا غير معقولة وأن تكون تناسبية (المادة 25 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). وبالرغم من أن القانون الدولي يضمن للمواطنين فقط الحق في أن ينتخبوا ويُنتخبوا، فقد نظرت الحكومات، وينبغي أن تنظر، في تقديم حقوق المشاركة إلى الأشخاص الآخرين المقيمين في المجتمع.

دال-الجماعات الضعيفة

130- العائدون والمشردون داخليا هم في كثير من الأحيان جماعة ضعيفة تستحق اهتماما خاصا من عملية حقوق الإنسان الميدانية. وهناك مع ذلك فئات من الأشخاص الضعيفة بصورة خاصة بين العائدين. وقد يكون هناك مثلا جماعات معينة من العائدين والمشردين داخليا يقعون هدفا لانتهاكات حقوق الإنسان نظرا لآرائهم أو معتقداتهم الدينية أو هويتهم الإثنية أو غير ذلك من الأسباب.

131- وينبغي الاهتمام تحديدا *بالنساء والأطفال وكبار السن والمعوقين*. وتتعرض هذه الفئات من العائدين والمشردين داخليا في كثير من الأحيان لأشد مخاطر انتهاكات حقوق

الإنسان أو غير ذلك من المعاناة خلال عملية العودة. مثال ذلك أن العائدين والمشردين داخليا يضطرون في كثير من الأحيان إلى السير أياماً كثيرة من أجل العودة إلى بلدهم أو منطقتهم الأصلية حاملين معهم كل أمتعتهم. وقد يقطعون هذه المسافات في ظروف جوية قاسية مع شدة الحرارة أو شدة البرودة وقلة الغذاء والماء. وتتسبب هذه الظروف في أصعب المشاكل للأطفال وكبار السن والمعوقين، فضلا عن العائدات والمشردات داخليا اللاتي يتولين رعايتهم.

132- ويتناول هذا الجزء بعض المشاكل التي قد تواجهها الجماعات الضعيفة من العائدين والمشردين داخليا، ويوفر معلومات موجزة عن بعض المعايير القانونية الدولية التي يمكن استخدامها لحماية كل فئة. والمعلومات الواردة هنا ليست حصرية بأي حال من الأحوال. ونلفت الانتباه بصفة خاصة إلى أنه لم ترد هنا ذكر لا للحقوق التي تقابلها انتهاكات تعاني منها مرارا الجماعات الضعيفة من العائدين والمشردين داخليا. وينبغي أن يكون موظفو حقوق الإنسان على وعي بالفئات الضعيفة بين العائدين في منطقتهم. وينبغي لوحدة العائدين التي تتبع العملية الميدانية لحقوق الإنسان أن توفر للموظفين توجيها واضحا بشأن المساعدة التي قد يقدمونها للضعفاء من العائدين والمشردين داخليا. (أنظر **الفرع حاء** أدناه لمزيد من المعلومات).

1-النساء

133- تؤلف النساء في العادة أكبر فئة من المشردين. وتتولى النساء العائدات بمفردهن تماما رعاية أطفالهن وتقع عليهن في بعض الأحيان المسؤولية الإضافية عن رعاية الأطفال الذين بدون مرافق. وبالرغم من هذا العبء الثقيل *تستبعد المرأة في كثير من الأحيان من أي عملية تتعلق بصنع القرار* داخل مجتمع العائدين. ومثال ذلك أن قرار العودة يتخذه الرجال بدون اعتبار لأولويات النساء والأطفال التي تكون مختلفة في بعض الأحيان. *والنساء بصفة خاصة قد يتعرضن للاعتداءات البدنية، ولاسيما الاغتصاب.* والنساء اللاتي يقعن ضحايا لهذه الاعتداءات يتعرضن في بعض الأحيان للوصم من جانب أسرهن وغيرهم من العائدين والمشردين داخليا وقد لا يستطعن العودة إلى مجتمعهن.

134- وتستمر مشكلة *الحرمان من هياكل صنع القرار* وغير ذلك من ضروب التمييز بعد العودة. ومثال ذلك أن التقاليد المحلية، بل والقانون الوطني، قد يمنعان المرأة التي ترأس أسرة من حيازة الأراضي أو العقارات. وقد تحرم المرأة من السيطرة على توزيع الغذاء أو غير ذلك من المعونة الأساسية لإعادة اندماجها في المجتمع.

135- ويتزايد الوعي داخل المنظمات الإنسانية الدولية باحتياجات العائدات *وبأهمية مشاركتهن في وضع البرامج* المحلية *لإدارة المعونة*.

136- وينجم عن *التمييز* على أساس الجنس كثير من انتهاكات حقوق الإنسان التي تعاني منها العائدات والمشردات. وينص ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدات حقوق الإنسان على حظر التمييز الجنسي وعلى الحق في المساواة بين الجنسين في المادة 2 من الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان والمادتين 2 (1) و 26 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على سبيل المثال.

137- وقد تقع العائدات ضحايا *"العنف الخاص بالنوع"*، مثل الاغتصاب. . وتُرتكب هذه الاعتداءات في بعض الأحيان من جانب أعضاء الجماعات المسلحة في الإقليم الذي يجب على العائدين والمشردين داخليا المرور فيه من أجل الوصول إلى منطقتهم الأصلية. وقد يرتكبها في بعض الأحيان رجال من بين العائدين. وبينما يتعرض كثير من النساء للعنف الخاص بالنوع، تعاني العائدات اللاتي يتفرقن عن أسرهن وغيرهم من أفراد مجتمعهن من الضعف بصورة خاصة.

138- وانتهاكات حقوق الإنسان الملازمة للعنف الخاص بالنوع محظورة بموجب كثير من مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالاعتداءات الأخرى وسوء المعاملة، بما فيها التعذيب. وعلى وجه التحديد، يؤكد إعلان الأمم المتحدة الخاص بالقضاء على العنف ضد المرأة بأنه يقع على الدول *التزام بمنع هذا العنف* ضد المرأة *والتعويض عنه*. وينبغي أن تفهم الدول التزاماتها بموجب هذه الصكوك الدولية باعتبار أنها تفرض واجبا إيجابيا لاحترام وكفالة الحماية من العنف والحيلولة دون وقوع أعمال يرتكبها أفراد خاصين والمعاقبة عليها.

139- وقد *تُرغم العائدات على البغاء* مقابل الغذاء أو الأمان أو الحق في دخول بلد أو منطقة أو الخروج منها على سبيل المثال. وقد تعاني ضحايا هذه الانتهاكات من الألم البدني و/أو النفسي وقد يتعرضن، إضافة إلى ذلك، للإصابة بفيروس نقص المناعة/الايدز. وفي حالات النـزاع المسلح الداخلي، تحظر المادة 4(2) (هـ) من البروتوكول الثاني "الاغتصاب، والإكراه علي الدعارة وكل ما من شأنه خدش الحياء." وترد أحكام مشابهة في المادة 76 (1) من البروتوكول الأول فيما يتعلق بحالات النـزاع المسلح بين الدول.

140- وفي حالات كثيرة قد لا تتمتع المرأة العائدة بالمساواة مع الرجل في إمكانية الحصول على *أوراق الهوية وإجراءات التسجيل*. ومثال ذلك أنه قد يكون من المستحيل للمرأة أن تسافر أو أن يتاح لها الحصول على الغذاء أو العقارات بدون موافقة الزوج أو غيره من الأقارب الذكور. وينصب اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بصفة خاصة على كفالة استطاعة المرأة الحصول على مركز قانوني مستقل.

141- وتكفل المادة 11 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حقوقا للمرأة متساوية مع الرجل في *ميدان العمل*. وتشمل هذه الحقوق المتساوية التمتع بنفس فرص العمالة والمساواة في الأجر والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المساوية.

142- وتنص المادة 15 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على المساواة بين الرجل والمرأة أمام القانون وعلى أن تُكفل للمرأة، بوجه خاص "حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات...". وتشدد المادة 16 (1) (ح) من الاتفاقية على الحقوق المتساوية للزوجين في امتلاك وحيازة *الممتلكات* والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها. وتواجه العائدات والمشردات في كثير من

الأحيان مشاكل تتعلق بوراثة الممتلكات. وأثناء التشرد، ولاسيما في بيئة النـزاع المسلح، قد يلقى كثير من الناس حتفهم. وعندما تفقد المرأة زوجها، فقد لا تستطيع لدى عودتها إلى الوطن أن ترث ممتلكات الأسرة التي كانت مسجلة باسم الزوج.

2- الأطفال[7]

143- يوجد بين العائدين في كثير من الأحيان أعداد كبيرة من *القاصرين بدون مرافق*. وقد ينفصل هؤلاء الأطفال عن آبائهم عند مغادرة منازلهم في أول الأمر أو أثناء العودة. وفي حالات كثيرة قد يقتل آباؤهم. وفي كثير من الأحيان يعاني القاصرون الذين لا مُرافق لهم أثناء العودة من عدم قدرتهم على الحصول على المعونة الغذائية. وإنهاك الأطفال وسوء تغذيتهم، بالإضافة إلى صغر عمرهم، يمكن أن يجعلهم (سواء أكانوا بصحبة مرافقين أو بدونهم) معرضين بصفة خاصة *للأمراض*، مثل الكوليرا والملاريا. وفي كثير من البلدان، يقع الأولاد ضحايا *للتجنيد القسري* على يد الجماعات المسلحة ويجبرون على المشاركة في الأعمال العدائية. ويتعرض بصفة خاصة الأطفال الذين بدون مرافق لهذا الانتهاك لحقوقهم.

144- والأطفال الذين ينجحون في العودة إلى مناطقهم الأصلية قد لا يجدون أي منازل يقيمون فيها وفي كثير من الأحيان تكون قد فاتتهم سنوات عديدة من التعليم، وهو ما يقلل بشدة من فرص حصولهم على العمل في المستقبل.

145- وقد تقوم السلطات المحلية *باحتجاز* الأطفال العائدين في مخيمات أو في غير ذلك من الأماكن. وتنص المادة 37 (ج) من اتفاقية حقوق الطفل على أن "يعامَل كل طفل محروم من حريته بإنسانية واحترام للكرامة المتأصلة في الإنسان، وبطريقة تراعي احتياجات الأشخاص الذين بلغوا سنه."

146- ويُكفل للأطفال حقا خاصا في *وحدة الأسرة* التي تهم الأطفال العائدين على وجه الخصوص. وتنص المادة 7 من اتفاقية حقوق الطفل على أن يكون للطفل، قدر الإمكان، الحق في معرفة والديه وتلقي رعايتهما. وتنص المادة 5 على مطالبة الدول الأطراف في الاتفاقية باحترام

> مسؤوليات وحقوق وواجبات الوالدين أو، عند الاقتضاء، أعضاء الأسرة الموسعة أو الجماعة حسبما ينص عليه العرف المحلي، أو الأوصياء أو غيرهم ن الأشخاص المسؤولين قانونا عن الطفل، في أن يوفروا بطريقة تتفق مع قدرات الطفل المتطورة، التوجيه والإرشاد الملائمين عند ممارسة الطفل الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية.

[7] لمزيد من المعلومات عن الحقوق الخاصة بالأطفال، يُرجى الرجوع إلى الفصل الثاني عشر المعنون "حقوق الأطفال."

147- وتشير المادة 9 من الاتفاقية إلى الحالات التي ينفصل فيها الطفل عن أبويه. وتنص هذه المادة على أنه

> في الحالات التي ينشأ فيها هذا الفصل عن أي إجراء اتخذته دولة من الدول الأطراف، مثل تعريض أحد الوالدين أو كليهما أو الطفل للاحتجاز أو الحبس أو النفي أو الترحيل أو الوفاة (بما في ذلك الوفاة التي تحدث لأي سبب أثناء احتجاز الدولة للشخص)، تقدم تلك الدولة الطرف عند الطلب، للوالدين أو الطفل، أو عند الاقتضاء، لعضو آخر من الأسرة، المعلومات الأساسية الخاصة بمحل وجود عضو الأسرة الغائب (أو أعضاء الأسرة الغائبين) إلا إذا كان تقديم هذه المعلومات ليس لصالح الطفل.

148- وتشير الاتفاقية إلى شروط *جمع شمل الأسرة*. وتنص المادة 10 بأن للأطفال والآباء الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم هم، وفي دخول بلدهم لأغراض إقامة اتصال بين بعضهم بعضا. وفيما يتعلق بالأطفال اللاجئين (أو الأطفال الذين يسعون إلى الحصول على مركز لاجئ)، تنص المادة 22 بأنه على الدول الأطراف أن

> توفر، حسب ما تراه مناسبا، التعاون في أي جهود تبذلها الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المختصة أو المنظمات غير الحكومية المتعاونة مع الأمم المتحدة، لحماية طفل كهذا ومساعدته، وللبحث عن والدي أي طفل لاجئ لا يصحبه أحد أو عن أي أفراد آخرين من أسرته، من أجل الحصول على المعلومات اللازمة لجمع شمل أسرته.

149- وتنص المادة 27 من اتفاقية حقوق الطفل على أن لكل طفل الحق في "مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي." و "تتخذ الدول الأطراف، وفقا لظروفها الوطنية، وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل على تنفيذ هذا الحق وتقدم عند الضرورة المساعدة المالية وبرامج الدعم، ولاسيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان." (أنظر أيضا **الفصل الثاني عشر** المعنون "**حقوق الأطفال**").

3- كبار السن والمعوقون

150- في كثير من المجتمعات، يتلقى كبار السن والمعوقون الرعاية من أسرهم. ومع ذلك، *يسهل تشتت الأسر في حالات التشرد ويجد كبار السن والمعوقون أنفسهم بمفردهم*, ومثلما هو الحال بالنسبة للأطفال الذين لا يصحبهم مرافقون، تعاني في كثير من الأحيان هذه الفئة من العائدين والمشردين داخليا من ضيق فرص الحصول على الغذاء والمعونة الأخرى. وقد يلحق بهم الإنهاك الشديد من جراء مشقة السفر التي تنطوي عليها عملية العودة. *وقد لا يستطيع المعوقون بدنياً بصفة خاصة المشي لمسافات طويلة، أو أي مسافات على الإطلاق.* ويتعرض كبار السن بصفة خاصة للمرض ويتعرض المعوقون على وجه الخصوص لخطر التمييز و /أو المعاملة المهينة بسبب عجزهم.

151- وينبغي أن يكون موظفو حقوق الإنسان على وعي بضعف كبار السن بسبب كبر سنهم وانعزالهم عن آليات الحماية الطبيعية داخل المجتمع. وتنص قواعد الأمم المتحدة النموذجية بشأن تكافؤ الفرص للمعوقين[8] على أنه يحق للمعوقين التمتع، إلى أقصى حد ممكن، بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها غير المعوقين. وتنص المعايير على أن "مصطلح 'العجز' يوجز عددا كبيرا من مختلف القيود الوظيفية التي تظهر في أي قطاع من السكان في أي بلد من بلدان العالم. وقد يصاب الناس بعجز بدني أو ذهني أو حسي أو بظروف طبية أو بمرض عقلي. وهذه الإصابات أو الظروف أو الاعتلالات قد تكون دائمة أو عابرة بطبيعتها."

152- وتحظر المادة 2 من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التمييز على أساس العجز. وقد عرفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا التمييز بأنه يشمل "أي تمييز أو حرمان أو تقييد أو تفضيل أو إنكار للمأوى المعقول على أساس العجز ويكون شأنه إلغاء الاعتراف بالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو التمتع بها أو ممارستها."[9]

هاء-عملية حقوق الإنسان الميدانية: الإعداد للعودة

153- الهدف الرئيسي الذي يرمي إليه العائدون والمشردون داخليا هو إنهاء حالة التشرد والعودة إلى الحياة الطبيعية. ويرغب معظم الناس، قدر الإمكان، في العودة إلى مناطقهم الأصلية وفي استرداد أراضيهم ومنازلهم وممتلكاتهم الأخرى. وبالإضافة إلى عملية الرصد والحماية العامة لحقوق العائدين والمشردين داخليا أثناء التشرد-المشار إليها أعلاه- يمكن أيضا لموظفي حقوق الإنسان الميدانيين التابعين للأمم المتحدة الاضطلاع بدور هام في الإعداد لعودة المشردين. وتشمل عناصر هذا "الإعداد" العمل داخل عملية حقوق الإنسان ومع الشركاء الرئيسيين من أجل كفالة فهم عميق لحالة حقوق الإنسان التي تواجه المشردين العائدين. وقد تشمل جوانب "العملية" الأخرى العمل على التصدي لبعض المشاكل التي قد يواجهها العائدون والمشردون داخليا خلال عملية العودة. وقد تضم هذه الأنشطة مثلا مساعدة السلطات على وضع نظام لاسترداد الممتلكات والتعويض عنها تمشيا مع القانونين الوطني والدولي، أو تدريب أفراد الشرطة المحلية على التوسط في المنازعات بين العائدين/المشردين داخليا وبين الآخرين.

154- وهكذا يوجد عدد من الأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها عملية حقوق الإنسان في الإعداد للعودة. وتتناول الفصول الأخرى في هذا الدليل العديد من هذه الأنشطة، مثل حماية ما للمحتجزين من حقوق الإنسان، وإقامة العدل، الخ، بينما تُعالج أنشطة أخرى في

---

[8] اعتمدتا الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 48/96 المؤرخ في 20 ديسمبر /كانون الأول 1993.

[9] لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 5، وثيقة الأمم المتحدة E/1995/22-E/C.12/1994/20 ، صفحة 99 من النص الإنكليزي.

نصوص منفصلة صادرة عن الأمم المتحدة بشأن التدريب في ميدان حقوق الإنسان، وهي نصوص تغطي، على سبيل المثال، تعزيز حقوق الإنسان وإعمال حقوق الإنسان وإنفاذ القانون وحقوق الإنسان الخاصة بالمحامين والقضاة.

155- ونسترعي الانتباه هنا إلى قائمة محدودة من الأنشطة التي ينبغي لها نفسها أن تساعد عملية حقوق الإنسان على تحسين استراتيجيتها ونهجها في تقديم مزيد من المساعدة الأساسية إلى العائدين والمشردين داخليا. ويمكن لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن تعد لعودة اللاجئين والمشردين داخليا بطرق أربعة، وهي (1) *جمع المعلومات* و (2) العمل في سياق *الاتفاقات الخاصة* و (3) *التشاور* و(4) *التدريب/أنشطة الإعلام*.

1-جمع المعلومات

156- المرحلة التحضيرية الأولى هي *فهم الحالة*. وينبغي جمع المعلومات عن العائدين والمشردين داخليا وعن المنطقة التي سيعودون إليها وعن الحالة الإجمالية للعودة. وينبغي استخدام هذه المعلومات لتكوين صورة عن حالة العودة.

أ- المعلومات عن العائدين والمشردين داخليا

157- ينبغي أن تقوم المكاتب المحلية ووحدة العائدين بالمكتب المركزي للعملية الميدانية، حيثما وجدت، بجمع معلومات تفصيلية عن العائدين والمشردين داخليا الذين من المتوقع وصولهم. *من* هم؟ وهل ينتسب المشردون إلى جماعة أو أكثر (سياسية أو إثنية أو دينية، الخ)؟ وهل يؤلفون جماعة مهنية أو اجتماعية واحدة (مثل المزارعين)؟ هل توجد أي جماعات ضعيفة بين العائدين؟ وهل توجد حالات *توتر* بين جماعة المشردين وبين أي جماعة أخرى في منطقتهم الأصلية مثلا؟ وما هو تاريخ العلاقة بين الجماعات؟ *ومتى* غادر العائدون والمشردون داخليا منازلهم ولماذا؟ وما هي البلدان أو الأماكن التي التمسوا فيها اللجوء؟ وماذا كانت *الظروف المعيشية* في مكان اللجوء؟ وما هي الضغوط التي فرضتها هذه الظروف المعيشية على العائدين والمشردين داخليا؟ والى أي مدى على وجه الخصوص تكون العودة طوعية؟ *ومتى* من المتوقع أن تتم العودة؟ وكم من الوقت ستستغرق؟ *وما هو* عدد الأشخاص الذين من المتوقع عودتهم وما هي الأماكن التي سيعودون إليها؟

158- وينبغي جمع هذه المعلومات من خلال الاتصال بالعائدين والمشردين داخليا الذين يصلون فعلا، أو من خلال الاتصال بالمشردين داخليا الموجودين في مخيمات اللاجئين أو مخيمات المشردين داخليا (أنظر **الفصل العاشر**:"**رصد وحماية حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين و/أو المشردين داخليا الذين يعيشون في المخيمات**"). وينبغي سؤالهم عن رأييهم في العودة. وما هي الآمال التي يعلقونها على العودة؟ وما هي مخاوفهم؟ وينبغي استرعاء الانتباه إلى *قضايا مثل الأمن الشخصي والعلاقة مع السلطات المحلية والإسكان والعمالة*. ومن الأساسي إجراء مثل هذا الاستقصاء بين العائدات والمشردات داخليا

فضلا عن العائدين والمشردين داخليا من الرجال. وقد يكون للنساء أولويات مختلفة كثيرا وقد تتعرض حقوقهن، باعتبارهن جماعة ضعيفة، لخطر أشد.

ب-المعلومات عن منطقة العودة

159- ينبغي أن تستفسر المكاتب المحلية الموجودة في المنطقة التي سيذهب إليها العائدون والمشردون داخليا عن حالة الإسكان والعمالة التي من المرجح أن يواجهها العائدون والمشردون داخليا. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان *الاتصال بأفراد من السكان المحليين* لمعرفة ما يشعرون تجاه وصول العائدين والمشردين داخليا. وما هي آمالهم ومخاوفهم من العودة؟ وكيف سيتقبل الأشخاص الذين يعيشون في المجتمع العائدين والمشردين داخليا؟ هل هناك جماعات ستعارض العودة أو تسعى إلى انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا؟ ما هي المشاكل الرئيسية التي يمكن أن تنشأ إذا عاد المشردون الآن؟ ما هي الظروف، من منظور حقوق الإنسان، التي سيتم مقابلتهم بها؟ وهل سيكون هناك مثلا نقص في السكن، وهو ما قد يفضي بدوره إلى منازعات حول ملكية المنازل وما يستتبع ذلك من انتهاكات لحقوق الإنسان؟ هل ستحدث *حالات توقيف للعائدين والمشردين داخليا بسبب سلوكهم المزعوم قبل رحيلهم*؟ وبتنبؤ هذه الأنواع من المشاكل يمكن لموظفي حقوق الإنسان فعل الكثير استعدادا لها ، وذلك مثلا عن طريق إثارة هذه القضايا مع السلطات المحلية.

ج- تكوين صورة عامة

160- وبهذه المعلومات يمكن لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن *تكوّن صورة عامة* عن العائدين والمشردين داخليا وعن حالة العودة. وستساعد هذه الصورة على تسهيل التخطيط والتشديد على المشاكل المحتملة حتى يمكن التصدي لها بأسرع ما يكون. وينبغي تحديث الصور بصورة منتظمة ويمكن أن تكون خاصة بمناطق معينة من مناطق العودة التي تغطيها العملية هند اللزوم.

2- العمل في إطار الاتفاقات الخاصة

161- ينبغي أن تكفل العملية الميدانية أنها على علم بمحتوى أي اتفاقات خاصة تكون السلطات الوطنية أو المحلية قد أبرمتها فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا. *ويمكن أن تساعد* هذه *الاتفاقات على تعزيز حماية حقوق العائدين عن طريق توفير ضمانات محددة من جانب السلطات الوطنية أو المحلية* حول الطريقة التي ستعامل بها العائدين والمشردين داخليا. ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين تتولى بصفة خاصة توقيع "اتفاقات المكاتب الفرعية" بين مفوضية شئون اللاجئين والسلطات الوطنية. وتشارك مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في بعض الأحيان في "الاتفاقات الثلاثية" مع البلد المضيف وبلد المنشأ. وقد يكون من المهم لعملية حقوق الإنسان الميدانية أن تكفل أن عملها يحترم سياق هذه الاتفاقات ويدخل في إطارها.

3- التشاور مع الحكومة ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين وغيرهما.

162- من الأهمية القصوى *على الصعيدين الوطني والمحلي* أن تناقش عملية حقوق الإنسان المشاكل المحتملة مع الحكومة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية والجماعات الأخرى المعنية بالعودة النهائية للمشردين. *وينبغي في الواقع أن تنظر عملية الأمم المتحدة الميدانية لحقوق الإنسان في التوصل إلى اتفاق بين مختلف المؤسسات المعنية التي يتم فيها تقاسم المسؤوليات*. وقد قامت عملية الأمم المتحدة الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بإبرام العديد من هذه الاتفاقات حول مختلف جوانب مشكلة العودة. ويرد في **التذييل 1** الاتفاق الأساسي، وهو اتفاق يمكن استخدامه كنموذج في هذا الصدد.

163- وينبغي أن تقوم المكاتب المحلية *بإبلاغ السلطات المحلية والمنظمات الأخرى* بولاية العملية الميدانية فيما يتعلق بالمشردين. وينبغي لها أيضا أن *تستشير* السلطات المحلية والجماعات الأخرى حول خطط العودة. ومن الأساسي اشتراك السلطات في صنع القرارات بشأن عودة المشردين.

164- وقد ترغب المكاتب المحلية أيضا في أن تثير مع السلطات المعنية مشاكل محتملة، مثل السكن وتوفر العمل الذي يحقق دخلا وعد تحيز النظام القضائي. ومن الأفضل كثيرا إثارة قضايا حساسة قبل أن تطرأ الحاجة إلى معالجتها. وينبغي أن تشمل هذا المشاورات *تبادلا للمعلومات*. وينبغي أن تنصب جهود عملية حقوق الإنسان الميدانية على *مساعدة* السلطات في مهمتها بالإضافة إلى رصد طريقة إنجازها.

4-الأنشطة الأخرى للإعداد للعودة

165- قد تقوم عملية حقوق الإنسان الميدانية بتنفيذ عدد من مختلف الأنشطة طبقا لولاية العملية المعينة وذلك للإعداد لوصول العائدين والمشردين داخليا.

166- ويمكن أن تتصدى هذه الأنشطة لقضايا محددة، مثل تدريب قوات الأمن المحلية على حقوق الإنسان، أو يمكنها التصدي لقضايا أوسع، مثل التوترات بين جماعة العائدين والسكان المحليين. وقد يلاحظ الموظفون المحليون مثلا أن الشرطة المحلية تعتزم ضرب حشود العائدين والمشردين داخليا أثناء توزيع الغذاء أو قد تقع أعمال عدائية من جانب السكان المحليين ضد العائدين والمشدين داخليا لدى عودتهم. ويمكن تنظيم التدريب على حقوق الإنسان وأنشطة الإعلام للتصدي لتلك المشاكل. ويمكن تدريب ضباط الشرطة في مجال مبادئ حقوق الإنسان وأساليب السيطرة على تجمهرات المدنيين. *ويمكن عقد اجتماعات ومناقشات مع السكان المحليين لتنبيههم إلى احتياجات العائدين والمشردين*

داخليا. ويمكن بذل جهود أخرى لنشر الوعي بين السكان المحليين حول حقوق الجماعات (مثل الأقليات الإثنية أو الدينية أو السياسية).

167- ومن المهم إتاحة الفرصة لأعضاء الجماعات المستهدفة للمشاركة عن كثب في وضع أي برامج تدريبية أو غيرها من البرامج الإعلامية.

واو- عملية حقوق الإنسان الميدانية: الأنشطة أثناء عودة المشردين

168- يتناول هذا الجزء الدور الممكن لعملية الأمم المتحدة الميدانية في مجال حقوق الإنسان خلال رحلة العودة الفعلية للعائدين والمشردين داخليا إلى مناطقهم ومجتمعاتهم الأصلية. ويمكن أن تتم عملية "العودة" بمختلف الطرق وفي شتى الظروف التي ستكون عاملا حاسما في تحديد احترام حقوق الإنسان. وسوف يتعين تحديد دور موظفي حقوق الإنسان وفقا لهذه الطرق والظروف وطبقا، كما جاء في مقدمة هذا الفصل، لولاية العملية ومواردها ودور المنظمات الأخرى.

1- حق العودة و"عدم الرد" والعودة الطوعية

169- اللاجئون لهم الحق القانوني في العودة إلى بلدهم متى أرادوا ذلك. وهم يتمتعون أيضا بالحماية القانونية التي تمنع الدول من إجبارهم على العودة. وبصرف النظر عن احترام تلك الأحكام القانونية أو انتهاكها، يمكن لطواعية العودة أن تؤثر تأثيرا هاما على طريقة استقبال العائدين والمشردين داخليا. وقد *يضطر الأشخاص الذين يجبرون على العودة إلى بلدانهم إلى العودة إليها عندما تكون الحالة الأمنية غير مستقرة أو عندما لا يتوفر لهم الغذاء الكافي في منطقتهم الأصلية*. وتزيد هذه العوامل من خطر فقدان الحياة أو الإصابة أو المرض بين العائدين والمشردين داخليا. ولا مناص من أن تأثر طبيعة المخاطر الخاصة التي يواجهها العائدون والمشردون داخليا على محل تركيز الجهود التي تبذلها عملية حقوق الإنسان لتقديم المساعدة.

أ- "حق العودة" في القانون الدولي لحقوق الإنسان

170- حق الفرد في العودة إلى بلده تقره المادة 13 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 22 (5) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 12(2) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. ومثال ذلك أن المادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أنه "لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده."

171- وبالمثل، فان كلا من المادة 13(1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، و المادة 2(1) من البروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 22(1) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 12(1) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، *تكفل حرية التنقل داخل الدولة*، وتشمل هذه الحرية حق المشردين داخليا في العودة إلى وطنهم. ومثال ذلك أن المادة 12(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته داخل هذا الإقليم."

ب- "عدم الرد" و "العودة الطوعية"

172- أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي للاجئين هو مبدأ "*عدم الرد*". وتنص المادة 33(1) من اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين على[10] ما يلي:

> لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية 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."

173- ويرسي هذا الحكم مبدأ *العودة الطوعية*. ومن العواقب المباشرة لهذا الحكم أن اللاجئين لا يعودون إلى بلدانهم في العادة إلا إذا كانوا يرغبون في ذلك. وحتى يتسنى للاجئ اتخاذ قرار طوعي تماما بشأن العودة، يجب أن تتوفر له معلومات دقيقة ومستوفاة عن الحالة في بلده ومنطقته الأصلية. وتتيح هذه المعلومات للاجئين اتخاذ *قرار واع*. والعوامل الأخرى، مثل المساعدة في النقل وإعادة الاستيطان، مهمة أيضا في عملية اتخاذ القرار، ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، بصفة خاصة، تسهل في كثير من الأحيان العودة الطوعية عن طريق تقديم مختلف أشكال المساعدة.

174- ولا تنطبق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها على المشردين داخليا. ومع ذلك، ينطبق الحق في حرية التنقل على كل شخص داخل بلده، ويعني ذلك أنه لابد وأن يتمتع المشردون داخليا بنفس خيار العودة طوعا إلى الوطن (أنظر الفقرات من 20 إلى 21 والمادة 12 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

175-و المشردون واللاجئون الذين لديهم معلومات دقيقة هم أنفسهم في معظم الحالات أفضل من يقرر ما إن كان من المأمون والملائم العودة إلى الوطن. ومعرفة ما إن كانت العودة طوعية سيوفر لموظفي حقوق الإنسان معلومات هامة عن التهديدات التي قد يتعرض لها العائدون والمشردون داخليا.

2-أنواع العودة

[10] أنظر أيضا بروتوكول عام 1966 الخاص بوضع اللاجئين وهو البروتوكول الذي يمدد من صلاحية الاتفاقية.

176- بالرغم من الضمانات القانونية الدولية بالعودة الطوعية وحرية التنقل داخل البلد، لا يحظى مبدأ الإعادة الطوعية بالاحترام الكامل في كل الحالات. وفي بعض الحالات، بالرغم من جهود مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، قد تنتهك بلدان اللجوء قاعدة "*عدم الرد*" وتجبر اللاجئين الموجودين في إقليمها على العودة إلى وطنهم. وفي بعض الأحيان قد تعود بعض جماعات اللاجئين إلى الوطن لأن *مكان اللجوء يغدو أشد خطرا من المخاطر التي يواجهونها في الوطن*.

177- وهناك أنواع مختلفة من العودة ترتبط في كثير من الأحيان بما إن كانت العودة طوعية. ومدى طواعية العودة يؤثر عادة في الطريقة التي تتم بها ومن ثم أنشطة عملية حقوق الإنسان الميدانية.

178- وينبغي أن تتسم عملية *العودة الطوعية* بطابع *مخطط ومنظم* نسبيا. وهناك في العادة فسحة من الوقت لإعداد تسهيلات النقل وغيرها من التسهيلات الضرورية. ويتم توثيق أعداد العائدين والمشردين داخليا بعناية وكذلك أسماؤهم في كثير من الأحيان، مما يسهل من تعقب الأفراد والأسر.

179- وفي حالة عدم احترام مبدأ العودة الطوعية، قد *يجبر* المشردون *على العودة*. وقد تكون هناك أيضا حالات يشارك فيها اللاجئون أو المشردون في العودة في آن واحد. *وتفتقر* هذه الأنواع من العودة في كثير من الأحيان إلى *النظام* وقد تنطوي على تحركات *لأعداد غفيرة* من الأشخاص. وقد لا يتوفر النقل وإمدادات الغذاء والرعاية الطبية. ويمكن بصفة خاصة لحالات العودة القسرية أن تفضي إلى تعرض كثير من العائدين والمشردين داخليا *لمعاناة* هائلة والى حدوث حالات وفاة، ولاسيما بين الجماعات الضعيفة داخل مجتمع العائدين (أنظر **الفرع دال**: **"الجماعات الضعيفة"**). ويؤثر نوع العودة على الدور الذي تؤديه عملية حقوق الإنسان خلال العودة. ومن المرجح مثلا أن تقع انتهاكات أقل لحقوق الإنسان أثناء عملية العودة المنظمة والطوعية.

3-الحالة في البلد الأصلي/المنطقة الأصلية التي تتم فيها العودة

180- والحالة السياسية في البلد أو المنطقة التي يعود الأشخاص إليها تؤثر أيضا تأثيرا واضحا على ظروف العودة ونجاحها. فالأشخاص الذين يعودون إلى منطقة يدور فيها *نزاع مسلح* سيكونون على الأرجح أقل قدرة على الاستقرار بصورة دائمة وفي أمان وكرامة من الأشخاص الذين يعودون إلى حالة سلمية وكجزء من تسوية سياسية على سبيل المثال.

4-الأنشطة أثناء العودة

181- خلال عملية العودة، ستحتاج المكاتب المحلية عموما إلى رصد حالة حقوق الإنسان المصاحبة لتنقل المشردين.

182- وينبغي أن تشمل أنشطة الرصد ما يلي:

أ- التواجد عند الحدود وغيرها من نقاط المراقبة

- التأكد من السماح بمرور جميع المشردين ومن تفتيش متعلقاتهم باحترام.
- ينبغي السماح للعائدين والمشردين داخليا بأن يحملوا متعلقاتهم الشخصية إلى الوطن بدون أن تُفرض عليها جمارك أو قيود أخرى. ولا يجوز فرض أي رسوم على العائدين والمشردين داخليا مقابل منحهم امتياز عبور الحدود أو غيرها من نقاط التفتيش.
- ينبغي أن تتأكد المكاتب المحلية من أن سلطات الحدود لا تفرض قيودا صحية غير معقولة أو تمييزية على العائدين والمشردين داخليا أو على متعلقاتهم أو مركباتهم.
- تسيير دوريات على طول الطرق التي يستخدمها العائدون والمشردون داخليا الذين يسيرون على الأقدام وذلك للتأكد من عدم تعرضهم لأي تهديد من السكان المحليين أو قوات الأمن.
- التواجد عند مراكز العبور على الطرق.
- تسيير دوريات في مدن وقرى المنشأ لرصد كيفية استقبال الوافدين الجدد.

ب- إقامة اتصالات مستمرة مع السلطات

- ينبغي لموظفي حقوق الإنسان، من خلال تواجدهم واتصالاتهم مع السلطات وبغير ذلك من الوسائل، أن يسعوا إلى تثبيط هذه المشاكل، مثل المضايقات والتهديدات المادية أو اللفظية أو إلحاق الأذى البدني بالعائدين والمشردين داخليا أو حالات التوقيف التمييزية.
- وينبغي لهم أيضا رصد المشاكل الناجمة عن الإصابة بالجفاف والبرد، والافتقار إلى الغذاء، والإنهاك، والاعتلال، الخ، وتنبيه تنبيه وكالات وخدمات المعونة المعنية للمساعدة على التصدي لهذه المشاكل.

ج- التنسيق مع العمل المحتمل للمنظمات الشريكة في مجال حقوق الإنسان

- أحد العناصر الأساسية لرصد عودة المشردين هو التنسيق بين عمل عملية حقوق الإنسان الميدانية وبين عمل المنظمات الدولية الأخرى المشاركة في عملية العودة.
- وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون من الضروري في حالة وجود أعداد كبيرة للغاية من العائدين إعادة توزيع موظفي حقوق الإنسان داخل العملية أو تجنيد موظفين إضافيين. ويتم التصدي لهذه القضايا أدناه في **الفرع حاء**: **"عملية حقوق الإنسان الميدانية: هيكل العمل مع العائدين والمشردين داخليا."**

زاي-عملية حقوق الإنسان الميدانية: الأنشطة بعد العودة

183- بعد عودة العائدين والمشردين داخليا إلى مجتمعاتهم، يمكن لموظفي حقوق الإنسان الاستمرار في أداء دور هام عن طريق *رصد إعادة اندماج* العائد. وينبغي في كثير من الحالات النظر إلى العائدين والمشردين داخليا باعتبارهم *جماعة ضعيفة* لابد من رصدها بدقة أكبر من فئات السكان الأخرى. كما أن العائدين والمشردين داخليا يكونون في كثير من الأحيان خارج نطاق *آليات الحماية* الطبيعية التي تساعد على حماية حقوق الشخص في المجتمع.

184- إن هدف موظف حقوق الإنسان من وراء قيامه برصد العائدين والمشردين داخليا عقب عودتهم إلى منطقة إقامتهم هو كفالة عدم انتهاك ما للعائد والمشرد داخليا من حقوق الإنسان خلال هذه *الفترة الانتقالية* من عائد/مشرد داخليا إلى عضو في المجتمع. ويمكن إبلاغ ما يعن من مشاكل من خلال الرصد إلى السلطات المحلية والى المنظمات الأخرى أو يمكن لمكتب حقوق الإنسان المحلي التصدي لها. ولا يعتبر العائد أو المشرد داخليا جزءا من جماعة شديدة التعرض للخطر بمجرد "إعادة اندماجه" في المجتمع، ومن ثم لا يعود في حاجة إلى رصد خاص.

185- ومع ذلك، يصعب تحديد عملية رصد إعادة الاندماج.ماذا تعني *إعادة الاندماج* بالضبط في هذا السياق؟ وكيف يتسنى تحديد الوقت الذي يكون قد أعاد فيه العائد أو المشرد داخليا اندماجه في المجتمع؟ وكيف *يرصد* موظف حقوق الإنسان إعادة الاندماج؟ ومتى تزول عن العائد أو المشرد داخليا صفة "العائد أو المشرد داخليا؟"

1-رصد الآليات التي تسهم في حماية العائد/المشرد داخليا

186- يوجد في المجتمع عدد من "*آليات الحماية*." وهذه الآليات هي عناصر داخل محيط الشخص تجعله *يشعر بالأمان* وتسهم في حمايته. ولا يتاح للعائدين والمشردين داخليا في كثير جدا من الأحيان إمكانية الحصول على آليات الحماية الموجودة في المجتمع. وأحد العناصر الهامة في عملية رصد العائدين والمشردين داخليا هو النظر في آليات الحماية القائمة ومدى استفادة العائدين والمشردين داخليا منها. وتمثل هذه المعلومات إلى حد ما شكلا آخر من أشكال مؤشرات إعادة اندماج العائد/المشرد داخليا. وفيما يلي أدنا بعض أمثلة آليات الحماية:

- **الأسرة** هي في كثير من الأحيان آلية الحماية المباشرة. ويمكن أن يعتمد الأشخاص في العادة على أفراد أسرتهم طلبا للمساعدة. وكثير من العائدين والمشردين داخليا لا يصحبون أسرهم معهم. وكثير من العائدات/المشردات داخليا مترملات أو يعدن بمفردهن مع أطفالهن.

- يمكن أن يشمل **المجتمع** الحي السكني المجاور أو مدينة بأكملها. ويعتمد الناس في العادة على دعم مجتمعهم المباشر من أجل الحصول على الحماية. ويمكن أن يجد العائدون والمشردون داخليا أنفسهم في بعض الأحيان موضع شك داخل المجتمع الذي يمكن أن يكون مصدر تهديد لهم وليس آلية لحمايتهم. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان أن يسعوا دائما إلى إدراك الحالة العامة داخل المجتمع. (أنظر **الفصل السابع** : **"جمع المعلومات"**).
- يمكن **للعمل والمشاركة في الأنشطة الاقتصادية** أن يوفر المال وأن يعمل كآلية من آليات الحماية. ويمكن للأشخاص الذين يكسبون المال في المجتمع أن يحتفظوا لأنفسهم بوضع ومستوى معيشي معينين. ويقل اعتماد هؤلاء الأشخاص على الآخرين. وقد يضطر العائدون والمشردون داخليا إلى قضاء فترة من الوقت بدون أي عمل أو دخل.
- ويمكن **للهيكل الإداري** بما يضم من مسؤولين محليين أن يتيح قدرا معينا من الحماية للعائدين والمشردين داخليا. ويمكنهم أن يساعدوا على استرداد المنازل والأراضي، والتوسط في أي منازعات داخل المجتمع. ويمكن لنفس هؤلاء المسؤولين أيضا، إن أرادوا، أن يكونوا سببا في مشاكل للعائدين والمشردين داخليا ويحيلوا حياتهم شقاء. وهكذا فإن تصرفات هؤلاء المسؤولين المحليين حيال العائدين والمشردين داخليا تتسم بأهمية كبيرة. وينبغي لموظفي حقوق الإنسان، من خلال جهودهم للتعرف على المجتمع، معرفة الكيفية التي ستتصرف بها الإدارة المحلية حيال العائدين والمشردين داخليا.
- ويمكن **للنظام القضائي**، إذا كان يقوم بأداء وظائفه، أن يعمل كآلية لتوفير الحماية الرسمية. ولو عمل النظام القضائي بفعالية في كل مجتمع فلن تكون هناك حاجة لرصد العائدين والمشردين داخليا. ولكن الواقع، لسوء الحظ، أن النظام القضائي لا يحمي في كثير من الأحيان حقوق من يستظلون بولايته. كما أن النظام القضائي لو كان حتى يؤدي وظيفته عموما، فقد يكون بطيئا أو يستجيب بسرعة لأنواع معينة من الدعاوى (مثل الدعاوى البسيطة). ومن هنا قد تكون عملية الرصد مفيدة.

187- ولا ينبغي فقط أن يرصد موظفو حقوق الإنسان فعالية مختلف آليات الحماية، وإنما عليهم أيضا أن ينتبهوا إلى طرق تحسين أداء تلك الآليات من خلال تدريب المسؤولين ومساعدة النظام القضائي، الخ.

2- رصد إعادة الاندماج

188- إن "إعادة الاندماج" فكرة لا يسهل قياسها كميا. ولتسهيل هذه المهمة، قد يجد موظفو حقوق الإنسان أنه من المفيد تحديد بعض "*مؤشرات "إعادة الاندماج*:

- **المسكن**: هل استرد العائد أو المشرد داخليا منزله؟ فاسترداد الممتلكات يعد في كثير من الأحيان مشكلة رئيسية ويمكن في بعض الأحيان أن يرتبط بانتهاكات حقوق الإنسان.

- **الأرض**: هل استرد العائد أو المشرد داخليا أرضه؟ وهل يقوم العائد أو المشرد داخليا بحراثة أرضه؟ وتمثل الأراضي الزراعية الغذاء والدخل وكلاهما يتسمان بأهمية أساسية في إعادة اندماج المزارع العائد في المجتمع.
- **العمل**: هل لدى العائد/المشرد داخليا عمل مدفوع الأجر أو أي عمل آخر في غياب الأرض؟
- **التوقيف/الاعتقال**: هل تعرض العائد/المشرد داخليا للتوقيف؟
- **المدرسة**: هل يستطيع أطفال العائد الالتحاق بالمدرسة؟
- **الاجتماعات/الرابطات**: هل يشارك العائد/المشرد داخليا في الاجتماعات المحلية؟ وهل ينتمي إلى أي رابطة محلية؟
- **المسؤولية**: هل يشغل العائد/المشرد داخليا أي موقع من مواقع المسؤولية في المجتمع؟
- **التمييز**: هل يشعر العائد/المشرد داخليا أنه يخضع للتمييز من جانب أفراد المجتمع؟ وكيف يتفاعل السكان المحليون مع العائدين والمشردين داخليا؟
- **المساعدة المادية**: هل يحصل العائد/المشرد داخليا على أي مساعدة مادية بسبب مركزه كعائد؟ ويمكن أن تكون هذه النقطة الأخيرة إيجابية وسلبية على السواء. فالعائدون والمشردون داخليا الذين يحصلون على مساعدة مادية قد يكونون في وضع أفضل لإعادة توطين أنفسهم في المجتمع. ومع ذلك، يدل حصولهم على هذه المساعدة على أنهم مازالوا مختلفين عن بقية المجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، قد ينتاب أفراد المجتمع حالة من الغضب أو الغيرة بسبب هذه المساعدة المادية وحينئذ قد ينبذون العائد.
- **الشعور بالأمان**: هل يشعر العائد/المشرد داخليا بالأمان؟ وإن كان لا يشعر به، فلماذا؟

3- الرصد الفعال يستلزم إجراء اتصالات منتظمة مع المصادر في المجتمع

189- بنفس الطريقة التي أقام بها موظفو حقوق الإنسان اتصالات في بداية عملية *العائدين/المشردين* داخليا، ينبغي إقامة هذه الاتصالات مع السلطات والصحفيين والمعلمين، الخ. ويوفر كل هؤلاء معلومات مفيدة عن إعادة اندماج العائدين والمشردين داخليا في المجتمع.

4- اتخاذ الإجراءات

190- تبعا لولاية العملية الميدانية، قد يكون من الممكن لموظفي حقوق الإنسان اتخاذ إجراءات للتصدي للمشاكل التي تم التعرف عليها من خلال عملية الرصد. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الرجوع إلى المعلومات الواردة في هذا الفصل عما للعائدين والمشردين داخليا من حقوق الإنسان وقد يقومون باسترعاء انتباه السلطات المحلية إلى المشاكل.

191- ومثال ذلك أن الرصد قد يكشف عن حرمان مجموعة من العائدين والمشردين داخليا من إمكانية الحصول على المنازل والأراضي. ويمكن لموظفي حقوق الإنسان الاتصال بالسلطات المعنية لشرح أهمية استرداد العائدين والمشردين داخليا لممتلكاتهم وحقهم في ذلك. وبالمثل، في الحالات التي يقع فيها العائدون والمشردون ضحايا للتوقيف التعسفي ، قد يستطيع موظفو حقوق الإنسان زيارتهم في الحجز والتفاوض بعد ذلك بشأن إطلاق سراحهم. (أنظر **الفصل التاسع** : **"الزيارات إلى الأشخاص المحتجزين"**).

192- وقد يستطيع موظفو حقوق الإنسان التوسط بين العائدين والمشردين داخليا وبين السلطات المحلية من أجل التصدي لمشاكل معينة. ومع ذلك، من الأساسي لموظفي حقوق الإنسان أن يظلوا على الحياد بشأن الدعاوى أو الحقوق التي من المحتمل أن تكون متضاربة. وسوف يكون من المهم للعملية أن تضع خطوطا توجيهية واضحة في مجال الساسة العامة بشأن المشاكل الرئيسية التي من المرجح مواجهتها خلال الرصد. وبالإشارة إلى الأمثلة التي سقناها أعلاه، ينبغي أن يعرف موظفو حقوق الإنسان بدقة نوع دور الوساطة الذي قد يضطلعون به، إن وجد، وينبغي إرساء الأساس الذي يقوم عليه هذا الدور مع السلطات الوطنية والمحلية. (أنظر **الفصل الحادي والعشرين** : **" التوفيق والوساطة في الميدان"**).

5- متى ينتهي خضوع العائد/المشرد داخليا لرصد معين؟

193- كما جاء آنفا في هذا الجزء، يقوم موظفو حقوق الإنسان برصد العائدين والمشردين داخليا الجدد بسبب النظر إليهم باعتبارهم فئة "شديدة التعرض للمخاطر". ولا يمكن أن يستمر رصد العائدين والمشردين داخليا إلى ما لا نهاية. متى لا يعود العائدون والمشردون داخليا يمثلون "فئة شديدة التعرض للمخاطر"؟ ومتى تزول صفة "العائد" عن الشخص العائد أو المشرد داخليا ويصبح واحدا من السكان المحليين؟ إن هذا السؤال مهم لأنه يدل على أن *ثمة وقت* سيتوقف عنده موظفو حقوق الإنسان *عن رصد* كل جماعة من العائدين والمشردين داخليا.

194- ومن غير اليسير تقديم إجابة واضحة ودقيقة عن هذا السؤال "متى تزول صفة "عائد" عن الشخص العائد/المشرد داخليا سابقا." ويمكن اقتراح خطين توجيهيين، أحدهما بشأن *حالة* العائد والآخر بشأن *الوقت*. وينبغي استخدام هذين المؤشرين معا.

أ- الحالة

195- تزول صفة "العائد" عن الشخص العائد/المشرد داخليا عندما يصبح جزءا من المجتمع ولا يتميز عن هذا المجتمع لأي سبب يتصل بوضعه سابقا كلاجئ أو مشرد. *وأحد المؤشرات هو ما إن كانت منظمات المعونة مازالت تقدم المعونة للفرد*، بالرغم من أن توزيع المعونة قد يتوقف لمجرد استنفاد الميزانية. وهناك مؤشر آخر وهو ما إن كان العائد/المشرد داخليا ضحية لأي تمييز على أساس وضعه السابق كلاجئ. *وقد حددنا أعلاه أكثر مجالات التمييز شيوعا، بما فيها المسكن والأرض والعمالة*، الخ.

ب- *الوقت*

196-بالتوازي مع حالة العائد/المشرد داخليا، ينبغي لموظف حقوق الإنسان أيضا أن يستخدم الوقت باعتباره خطا توجيهيا. وبعد مرور *مدة زمنية معينة تبلغ ستة أشهر على سبيل المثال، ينبغي أن يركز* موظفو حقوق الإنسان *انتباههم على العائدين* والمشردين داخليا الوافدين حديثا. وينبغي تحديد الوقت بعد الوصول طبقا لخبرة عملية حقوق الإنسان الميدانية، وذلك لتغطية المدة التي من المتوقع أن تقع فيها انتهاكات للحقوق مبعثها أن الضحية عائد/مشرد داخليا. ويمكن أن يكون تحديد مؤشر زمني أمرا بالغ الصعوبة. وفي بعض البلدان يمكن أن يستمر العائدون والمشردون داخليا في المعاناة من انتهاك ما لهم من حقوق الإنسان لمدة عامين أو أكثر بعد عودتهم إلى ديارهم. ويجب تحديد أي حدود زمنية بعناية.

حاء-عملية حقوق الإنسان الميدانية: هيكل العمل مع العائدين والمشردين داخليا

197- إذا كانت حماية العائدين و/أو المشردين داخليا قضية هامة في البلد الذي تجري فيه العملية، فمن المهم إيلاء اهتمام كاف إلى إنشاء هيكل في عملية حقوق الإنسان للتعامل مع هذه القضايا. والهيكل المختار سيتوقف في نهاية المطاف على حالة العائد/المشرد داخليا في المنطقة وعلى ولاية العملية. وهناك بعض الخطوط التوجيهية التي نوردها هنا.

1-وحدة أو مركز تنسيق العائدين/المشردين داخليا

198- قد ترغب العملية في إنشاء *وحدة* متخصصة *للعائدين/المشردين داخليا* وذلك كجزء من المكتب المركزي، أو قد ترغب في تعيين شخص للعمل كمركز تنسيق للعائدين/ المشردين داخليا داخل المكتب. ويمكن للوحدة أو لمركز التنسيق أن يتولى المسؤولية، تحت توجيه رئيس العملية، عن وضع *سياسة* العملية بشأن قضايا العائدين/المشردين داخليا وعن وضع وتنفيذ *خطة عمل*.

199- كما تقع على الوحدة أو مركز التنسيق المسؤولية عن إقامة *اتصالات* مع المنظمات الدولية المعنية الأخرى ومع ممثلي السلطات الوطنية. وينبغي أن تقوم الوحدة أو مركز التنسيق بتكوين "*صور وطنية*" عن حالة العائدين/المشردين داخليا و *تنسيق* عمل المكاتب المحلية في هذا الصدد.

200 - ومن الأساسي أيضا لأي هيكل للعائدين/المشردين داخليا في إطار عملية حقوق الإنسان أن *يحدد المشاكل الرئيسية* التي من المرجح أن يواجهها موظفو حقوق الإنسان أثناء رصد حالة المشردين وعودتهم وإعادة اندماجهم. وعلى سبيل المثال، قد تشير

المعلومات المتاحة للوحدة إلى أن العائدين/المشردين داخليا سيتعرضون بصفة خاصة لخطر ناجم عن وقوع انتهاكات للحق في حرية التنقل أثناء العودة، و انتهاكات لحق المطالبة باسترداد المنازل وغيرها من الممتلكات، وانتهاكات للحق في حرية التجمع، وانتهاكات الحق في الحرية.

201- وينبغي أن تقوم وحدة العائدين/المشردين داخليا *بوضع سياسة العملية الميدانية* فيما يتعلق بكل حالة من حالات هذه الانتهاكات لحقوق الإنسان. وينبغي إبلاغ موظفي حقوق الإنسان بكيفية تحديد كل حالة انتهاك وبما قد يتخذونه من إجراءات في إطار الولاية وأي اتفاق مع السلطات الوطنية من أجل التصدي للمشكلة. ومن الممكن بهذه الطريقة أن يطرح موظفو حقوق الإنسان هذه المشاكل أمام السلطات المحلية والوطنية قبل وقوعها، ومعالجة المشاكل بفعالية قدر الإمكان.

202- وينبغي أن تولي وحدة العائدين/المشردين داخليا اهتماما خاصا إلى احتياجات *الجماعات الضعيفة*، مثل النساء والأطفال، بين العائدين والمشردين داخليا. وينبغي إبلاغ موظفي حقوق الإنسان بما للجماعات الضعيفة من حقوق وكيفية حماية هذه الحقوق. وفي كثير من حالات العائدين/المشردين داخليا، توجد منظمات دولية أخرى تعمل على وجه التحديد مع هذه الجماعات الضعيفة. وينبغي أن تقوم وحدة العائدين/المشردين داخليا بالتنسيق بين ما تضطلع به عملية حقوق الإنسان من عمل فيما يتعلق بالجماعات الضعيفة وبين هذه المنظمات.

203- وكما جاء أعلاه، يشمل كثير من رصد العائدين والمشردين داخليا تسجيل حالات انتهاكات حقوق الإنسان والتصدي لها. وفي هذا الصدد، سوف يتداخل عمل وحدة العائدين/المشردين داخليا مع عمل أي وحدة رصد أو غيرها من الوحدات المشابهة القائمة داخل العملية. ومن المهم تحديد عمل كل وحدة تحديدا واضحا وأن تكون هناك كفاءة في خطوط الاتصال بين الوحدات، وبين المكاتب المحلية وكل وحدة.

2-المكاتب والموظفون المحليون

204- مع توافد المعلومات عن تطور حالة العائدين/المشردين داخليا، قد يكون من المفيد لعملية حقوق الإنسان أن *تقوم بفتح مكاتب محلية* في المناطق التي من المتوقع عودة المشردين إليها (إن لم يكن قد جرى اتخاذ هذه الخطوة بالفعل).

205- وينبغي تعيين موظف واحد على الأقل في كل محلي ليكون مسؤولا عن العائدين/المشردين داخليا. ويظل هذا الشخص على اتصال بوحدة العائدين/المشردين داخليا التابعة للمكتب المركزي، وتقع عليه مسؤولية الاتصال بالسلطات الرئيسية والمنظمات الدولية المعنية في المنطقة فيما بقضايا العائدين/المشردين داخليا. كما تقع على الموظف المسؤول عن العائدين/المشردين داخليا مسؤولية كفالة إبلاغ الموظفين الآخرين في المكتب بالقرارات التي تتخذها وحدة العائدين/المشردين داخليا بشأن السياسة العامة.

206- وينبغي أن يُعدّ كل مكتب محلي "*صورة إقليمية*" عن حالة العائدين/المشردين داخليا في المنطقة وأن يكتب *نشرات منتظمة* عن تطور الحالة (ربما كجزء من التقارير الدورية التي يقدمها المكتب). وهذه التقارير عن الحالة المتغيرة ينبغي نشرها على العملية بأكملها لأن حدوث تغييرات كبيرة في إقليم ما قد تؤثر تأثيرا كبيرا على عمل المكاتب المحلية الأخرى.

3- الاستعدادات الخاصة بالإمدادات

207- هناك عدد من مسائل الإمداد والمسائل المتعلقة بالموارد تحتاج إلى إعداد. وتبعا لحجم عملية حقوق الإنسان الميدانية والدور المحدد الذي ستؤديه فيما يتعلق بالعائدين والمشردين داخليا، قد يرغب مدير عملية حقوق الإنسان في *زيادة أعداد موظفي حقوق الإنسان* في العملية حتى يتسنى تغطية فترة العودة. وعملية رصد العائدين/المشردين داخليا تتطلب عملا كثيفا للغاية وكلما ازداد عدد الموظفين الموجودين في الميدان كلما ازدادت فعالية عملية الرصد.

208- وفي بعض الحالات، قد يكون من الملائم "إعادة توزيع" الموظفين المشتركين بالفعل في العملية إلى مناطق تشتد فيها الحاجة إليهم. وينبغي التخطيط مسبقا قدر الإمكان لأي عملية نقل للموظفين من منطقة إلى أخرى وذلك لتفادي حدوث اضطراب في العمل الجاري.

209- ولن تتحقق فعالية إعادة توزيع الموظفين ووصول موظفين جدد إلا إذا توفرت لهم أعداد كافية من *المركبات وأجهزة اللاسلكي* (عند الاقتضاء). وقد لا يتاح توفير هذه البنود بسهولة في بعض المناطق وسيتعين التخطيط مسبقا بوقت كاف لشرائها.

4- التنسيق والتعاون مع المنظمات الأخرى

210- ينبغي بذل كل الجهود *للتنسيق* بين عمل مكاتب حقوق الإنسان المحلية وبين المنظمات الأخرى التي تعمل أيضا مع العائدين والمشردين داخليا وذلك من أجل كفالة عدم الازدواج أو التضارب. وهذا المبدأ يتسم بأهمية خاصة فيما يتعلق برصد العودة الفعلية، وهي فترة قد يكون فيها المشردون أشد تعرضا للخطر.

211- وفي الحالات التي تنشأ فيها مشاكل كبيرة في عملية العودة، من المهم للغاية التنسيق والتعاون في استجابة المنظمات الدولية الرئيسية. وعلى سبيل المثال، في حالة حدوث انتهاك خطير لحقوق الإنسان من جانب السلطات المحلية ضد العائدين والمشردين داخليا، ينبغي أن تسعى المنظمات الدولية إلى موقف مشترك. وينبغي أن تتم عملية التشاور هذه بين المنظمات على مستوى المكتب المركزي وكذلك على *مستوى المكتب المحلي*. وترد في **الفصل السابع "جمع المعلومات"** إرشادات عن المنظمات التي ينبغي للمكاتب المحلية أن تقيم اتصالات معها.

212- ويوفر هذا القسم خطوطا توجيهية موجزة بشأن المعلومات التي ينبغي تقاسمها وكيفية توزيع مختلف المسؤوليات.

أ-تقاسم المعلومات

213- المعلومات الرئيسية ذات الاهتمام ستكون تفاصيل موضوعية عن العائدين/المشردين داخليا، مثل *أسباب العودة، والطابع الطوعي للعودة، وعدد الأشخاص المتوقعين، ومتى وأين سيصلون، والطرق التي سيسلكونها في سفرهم، ووجود جماعات ضعيفة (نساء وأطفال ،الخ)، وأعداد وأنواع الانتهاكات التي تم الإبلاغ عنها*. وقد لا تستطيع بعض المنظمات، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، توفير معلومات معينة بسبب قواعد الكتمان التي تتسم بها ولايتها.

214- وقد يكون من المفيد وضع *أشكال مشتركة لتقديم التقارير* يمكن استخدامها في جميع المنظمات الرئيسية المعنية برصد عملية عودة كبيرة. وسوف يسهل هذا النهج المشترك تبادل المعلومات. وفي حالة استخدام اتصالات لاسلكية، ينبغي تعيين *قناة لاسلكية مشتركة* وينبغي اختيار موظفين للاتصال بالمنظمات الشريكة.

ب- اختيار الأشخاص لأداء المهام

215- قد يحدث تداخل بين ولايات عملية حقوق الإنسان الميدانية وبين ولايات المنظمات الأخرى. ومن المهم تحديد مهام معينة لمنظمات معينة.

216- وعند اختيار *المهام التي ستنفذها كل منظمة*، من المفيد دراسة عوامل مثل الموارد (من ناحية الموظفين وتسهيلات النقل والاتصالات)/ وإمكانية الوصول إلي جميع أنحاء المنطقة المعنية- قد يتطلب رصد العائدين/المشردين داخليا عبور حدود دولية أو المرور من مناطق عسكرية محظورة، أو الدخول إلى مراكز الاعتقال، الخ- والدراية الفنية (القانونية والطبية واللوجستية، الخ).

ج-إنشاء هياكل مشتركة

217- ولتسهيل الاتصال ، قد يكون من المفيد أن تقوم عملية حقوق الإنسان الميدانية بإنشاء أو المشاركة في إنشاء هياكل تجمع كل المنظمات الدولية الرئيسية العاملة مع العائدين والمشردين داخليا. وقد يجمع هذا الهيكل *ممثل من كل منظمة* على الصعيد الوطني وعلى مستوى المكاتب المحلية حيثما أمكن. وينبغي تحديد عقد الاجتماعات على فترات منتظمة.

طاء-استنتاجات

218- من المفيد في الختام الإشارة إلى *احتمال تزامن مختلف المراحل* التي قد يعمل فيها موظفو حقوق الإنسان من أجل حماية حقوق العائدين والمشردين داخليا- وهي الرصد والحماية أثناء فترة التشرد، والإعداد للعودة، والرصد أثناء العودة، والرصد عقب العودة وأثناء فترة إعادة الاندماج. وقد يوجد أشخاص في آن واحد في كل مرحلة من هذه المراحل.

219- وقد كان هدف المجتمع الدولي في الماضي، عند العمل مع **اللاجئين** وتوسعا مع **العائدين**، هو التماس أحد ثلاثة حلول دائمة، وهي *الاندماج الدائم في بلد اللجوء أو إعادة الاستيطان الدائم في بلد آخر أو العودة الطوعية*.ومع ذلك، فان الخيار الواقعي الوحيد في الحالات التي يوجد فيها أعداد كبيرة من اللاجئين هو العودة النهائية للمشردين إلى بلدهم ومجتمعهم.

220- وهكذا فقد تزايد تركيز تشديد الجهود الدولية المبذولة في الآونة الأخيرة بالنيابة عن اللاجئين على إعادة الاندماج في بلد المنشأ. ومن المؤكد أن هذا الاهتمام قد أفضى بالمجتمع الدولي إلى زيادة التركيز على الأسباب الأصلية للتشرد حتى يكفل على وجه التحديد أن احترام حقوق الإنسان في بلد المنشأ مناسب لعودة اللاجئين. كما أن زيادة التركيز على العودة وعلى حقوق الإنسان في بلدان المنشأ قد استرعت الانتباه إلى حالة حقوق الإنسان الخاصة بالمشردين داخليا، وهي تماثل في كثير من الأحيان حالة اللاجئين الذين ينتمون إلى نفس البلد. وتؤدي عمليات الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان ، بالتعاون مع الوكالات الإنسانية، دورا أساسيا في التصدي لحالة حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين والمشردين داخليا.

التذييل 1 للفصل الحادي عشر

مذكرة التفاهم بين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية شئون اللاجئين بشأن رصد العائدين

المبادئ التوجيهية

1- العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين.

1-1 إذ تشير إلى مذكرة التعاون (المذكرة) بين مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا التي تم التوقيع عليها في كيغالي في 29 سبتمبر/أيلول 1995 بشأن إضفاء الصفة الرسمية على التعاون الميداني القائم بالفعل بين الوكالتين في رواندا طبقا لولاية كل منهما؛

1-2 وإذ تشير بصفة خاصة إلى المواد من 8 إلى 18 من المذكرة التي توفر، من جملة أمور، الخطوط العامة لرصد العائدين وأولويات الوكالتين ونطاق ما يتصل بذلك من تعاون؛

1-3 وإذ تشير أيضا إلى مذكرة التفاهم بشأن تبادل المعلومات ومذكرة التفاهم بشأن مشاريع التثقيف بحقوق الإنسان بين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين المبرمة في كيغالي في 2 و3 مايو/أيار 1996 على التوالي من أجل التنفيذ الجزئي للالتزامات التي تم التعهد بها في المذكرة؛

1-4 تقرر، بروح من الكفاءة والاستعمال الأمثل للموارد في المناطق التي تهم الطرفين، مواصلة التعاون وتنسيق أنشطة رصد العائدين من خلال تقسيم المهام والمسؤوليات على المستوى الميداني.

1-5 لا تحد مذكرة التعاون هذه بأي حال من الأحوال نطاق المواد ذات الصلة المتفق عليها في المذكرة ومذكرتي التفاهم المشار إليهما أعلاه. كما لا تمنع الوكالتين، من الناحية العملية أو من خلال اتفاق إضافي، من تجاوز مذكرة التفاهم الحالية ومواصلة تنسيق أنشطتها الخاصة برصد العائدين.

1-6 في حالة تغيير ولاية مفوضية شئون اللاجئين أو تعديلها أو في حالة وقوع تطورات تؤثر عل مستوى موظفيها العاملين في رواندا أو على نطاق أنشطتها، يجوز لكل وكالة أن تطلب تعديلا أو ترتيبات موافق عليها في مذكرة التفاهم.

ولايات كل وكالة

2- يقبل الطرفان بأن مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين هي الوكالة الرئيسية المعنية بإعادة اللاجئين إلى أوطانهم وأنها تهتم اهتماما مشروعا بعواقب العودة. ورصد العائدين جزء من ولايتها. ومن المعترف بها على قدم المساواة أن مفوضية شئون اللاجئين تضطلع بدور رائد في تعزيز وحماية حقوق الإنسان وفي تقصي حالة حقوق الإنسان في رواندا.

2-1 حيث أن لكلتا الوكالتين اهتمامات مشتركة بالعائدين، يجري تقسيم مهام الرصد تفاديا للازدواجية وتهيئة لمناخ من الاحترام للعمل الذي تضطلع به الوكالتان. ويتم تقسيم مهام الرصد وتقاسمها على أساس ولايات كل وكالة.

2-1-1 تتولى مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين رصد تنفيذ الضمانات الممنوحة من الحكومة الرواندية بشأن السلامة والمعاملة طبقا لحقوق الإنسان، والمعايير الإنسانية للاجئين الروانديين أثناء ولدى عودتهم إلى مناطقهم الأصلية ("رصد عودة العائدين").

2-1-2 تتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد حالة حقوق الإنسان الجارية وتساعد من خلال تواجدها على معالجة المشاكل القائمة والحيلولة دون إمكانية وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان. وفي تحديد الشواغل المشتركة ينصب تركيز العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا بصفة خاصة على الجماعات الضعيفة التي يؤلف العائدون واحدة من بين هذه الجماعات، بمن فيهم الناجون من الإبادة الجماعية والشهود على الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

المجالات المحددة لرصد العائدين ذات الاهتمام المشترك

3- سوف تتولى مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين رصد العائدين عند نقاط الدخول ومراكز العبور ومحطات الطرق، فضلا عن القوافل وعمليات التسجيل والمسائل الناشئة عن التسجيل. كما ستتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد هذه الأماكن بناء على طلب من مفوضية شئون اللاجئون أو في حالة وقوع انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان. وسوف تعين العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا موظفا لحقوق الإنسان يكلف بالاتصال بالمفوضية في تنفيذ هذا البند.

3-1 سوف تقوم مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين برصد العائدين في أماكن تواجدهم بالشراكة مع العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا. وسيجرى الرصد طبقا للإجراءات المتفق عليها بين الجانبين.

3-2 يحق لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا،وتقع عليها مسؤولية، الحصول على معلومات عن حالة العائدين الموقوفين والمحتجزين، بما في ذلك من خلال الزيارات المستقلة إلى السجون ومراكز الاحتجاز. على أنه باستثناء الزيارات المشتركة أو المستقلة الاقتضائية، ستعتمد مفوضية الأمم

المتحدة لشئون اللاجئين على ما تقوم به العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا من رصد للسجون ومراكز الاحتجاز للاطلاع بصورة منتظمة على أوضاع العائدين المحتجزين. وسوف تتولى العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا المسؤولية الرئيسية عن جمع المعلومات عن مجموع الأشخاص المحتجزين، بمن فيهم العائدون، وتقاسمها مع مفوضية شئون اللاجئين. وسوف تساعد المفوضية على توفير الإمدادات والنقل للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا لهذا الغرض. وسيتم تنفيذ هذه الترتيبات في كل مقاطعة وعلى الصعيد الوطني.

3-3 وعلى مستوى المقاطعات، ستقوم مفوضية شئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا، اللتان سيتم التنسيق بينهما من خلال رؤساء مكاتب ورؤساء فرق كل منهما، بتقسيم مهمة رصد العائدين على النحو التالي: توافق مفوضية شئون اللاجئين على تقاسم المعلومات عن تسجيل العائدين مع العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا وسيتم تقرير التقسيم الجغرافي للرصد في اجتماعات منتظمة تعقد بين الوكالتين. ويمكن بذلك تفادي ازدواجية الجهود ويمكن التصدي للولايات المحددة لكل وكالة على أفضل وجه.

4-3 سيتم تقاسم نتائج هذا الرصد بصورة منتظمة من خلال الوسائل الملائمة مع الوكالة الأخرى، أي ستتاح نماذج الرصد المستوفاة لاستعراضها وتحليلها وتقديم التقارير والتدخل على المستوى الميداني، إن لزم الأمر.

5-3 سيتم ترتيب عقد سلسلة من الحلقات التدريبية تضم موظفي الحماية التابعين لمفوضية شئون اللاجئين والموظفين الميدانيين التابعين للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا لمناقشة منهجيات الرصد.

6-3 تتأثر إعادة استيعاب العائدين في مجتمع المنشأ/العودة تأثرا كبيرا بحالة وموقف السكان المحليين، بما في ذلك مقدار القضايا وعدد الناجين من الإبادة الجماعية، وينبغي للترتيبات السالفة الذكر أن تسمح بتنسيق الرصد وتقاسم المعلومات في صدد هذه الجماعات.

الأرض وقضايا الملكية

4- تمثل القضايا المتصلة بالأرض وشغل الممتلكات وإجراءات استعادتها من قبل المالكين العائدين شاغلا ذا أولوية بالنسبة لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين وهي ذات صلة بالعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا. وينبغي في رصد ومتابعة تقاسم المعلومات أن يولى انتباه خاص إلى الاتجاهات السائدة في كل مقاطعة فيما يتعلق بنمط استعادة ملكية الأرض والإطار الزمني وما يترتب من آثار على العائدين المطالبين، وتوفر أو عدم توفر حلول بديلة، بما في ذلك أعمال التطورات في تخصيص الأراضي للقضايا القديمة والناجين من الإبادة الجماعية. وسوف تواصل مفوضية شئون اللاجئين مساعدة السلطات على حل مشكلة شغل الممتلكات بالرغم من أن برنامج الإيواء والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا سيعتمدان على مفوضية شئون اللاجئين في متابعة القضايا

الفردية التي تنطوي على مشاكل ملكية. وستواصل العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا رصد قضايا الملكية من حيث تحديد وتقصي انتهاكات حقوق الإنسان.

الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

5- سوف تتقاسم مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان، بدون تأخير لا مبرر له، نتائج رصد الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تمس العائدين.

5-1 وسوف تعتمد مفوضية شئون اللاجئين بصورة منتظمة على القدرة والخبرة الاستقصائية للعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا وذلك لمتابعة انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالعائدين، وبخاصة الوقائع التي تشمل التوقيف والاحتجاز والعنف الخطير وأعمال القتل والتعذيب واختفاء العائدين. وسيتم مناقشة آليات الرصد المنسق وتقاسم المعلومات في اجتماعات منتظمة للوكالتين على المستوى الميداني.

التدخل بالنيابة عن العائدين

6- قد تقرر كل من العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في عرض بيانات مستقلة بالنيابة عن العائدين وذلك سعيا إلى أداء مسؤولياتها. على أنه، تحقيقا لنتائج أفضل وتوعيةً للسلطات بالولايات المتشابكة للوكالتين، توافق مفوضية شئون اللاجئين والعملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا على عرض بيان مشترك على مختلف المستويات كلما أمكن وعند الاقتضاء.

فض النزاع

سيقوم الطرفان بحسم أي نزاع ينشأ عن تفسير أو تنفيذ مذكرة التفاهم هذه من خلال المفاوضات بروح التنسيق والتعاون بين وكالات الأمم المتحدة.

أبرمت في كيغالي في 6 ديسمبر/كانون الأول 1996

و.ر. أوراسا	خافيير زونيغا
ممثل مفوضية الأمم المتحدة لشئون الإنسان في رواندا	رئيس العملية الميدانية لحقوق اللاجئين في كيغالي-رواندا