الأمم المتحدة

A

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/28
3 February 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة العاشرة
البند ٢ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقريرا المفوضية والأمين العام

المفقودون

تقرير الأمين العام*

موجز

إن مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٨/٧ المعتمد في ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٨، قد طلب إلى الأمين العام أن يقدِّم تقريراً شاملاً عن المفقودين قبل انعقاد دورته العاشرة. ويتضمن هذا التقرير معلومات عن الإجراءات التي اتخذها الجمعية العامة بشأن المفقودين؛ وعن حلقة المناقشة التي عقدت في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ على هامش الدورة التاسعة لمجلس حقوق الإنسان وتناولت مسألة المفقودين، وعن حق الأسر في معرفة مصير أقاربها المعتبرين في عداد المفقودين أثناء النزاعات المسلحة؛ وعن المساعدة التي تُقدَّم إلى الدول من أجل معالجة القضايا المتعلقة بالمفقودين والتدابير المتخذة مؤخراً في هذا الشأن من قِبَل لجنة الصليب الأحمر الدولية واللجنة الدولية المعنية بالمفقودين ومجلس أوروبا.

* تأخر تقديم هذا التقرير بغية تضمينه آخر ما استجد من معلومات.

المحتويات

		الفقـــــرات	الصفحة
أولاً-	مقدمة	١ -٢	٣
ثانياً-	حلقة نقاش عقدها فريق من الخبراء لبحث موضوع المفقودين	٣ -٦	٣
ثالثاً-	حق الأُسر في معرفة مصير أقاربها المعتبرين في عداد المفقودين خلال نزاع مسلح	٧ -١٠	٤
	ألف- إدارة المعلومات وتجهيز الملفات	٨	٤
	باء- التعامل مع الرفات البشرية	٩	٤
	جيم- تقديم الدعم إلى الأسر	١٠	٥
رابعاً-	تدابير لاستجلاء هوية ومصير الأشخاص المعتبرين في عداد المفقودين أثناء النزاعات المسلحة	١١-١٧	٥
	ألف- أنشطة البحث	١٢-١٣	٦
	باء- جمع وحماية وإدارة البيانات المتعلقة بالمفقودين	١٤-١٧	٦
خامساً-	تقديم المساعدة المناسبة إلى الدول المعنية	١٨-٢٤	٧
سادساً-	التدابير المتخذة مؤخراً لمعالجة مشكلة المفقودين	٢٥-٣٥	٩
سابعاً-	المفقودون وسيادة القانون	٣٦-٣٩	١١
ثامناً-	الاستنتاجات	٤٠-٤٥	١٢

أولاً – مقدمـــــة

١- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٨/٧، إلى الأمين العام أن يقدِّم تقريراً شاملاً عن المفقودين قبل انعقاد دورته العاشرة. وقدَّم الأمين العام إلى الجمعية العامة (A/63/299) تقريراً مؤرخاً ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨ عن المفقودين. وتناول التقرير المواضيع التالية: (أ) تدابير الحيلولة دون فقدان الأشخاص؛ (ب) حـــق الأُســـر في المعرفة؛ (ج) استخدام أساليب الطب الشرعي التقليدية وعلوم الطب الشرعي المتصل بالحمض الخلوي الـــصبغي (DNA) في البحث عن المفقودين وتحديد هويتهم؛ (د) المفقودون ومسألة الإفلات من العقاب. ومحتويات التقرير تستند أساساً إلى ردود على مذكرة شفوية وُجهت إلى الـــدول والمنظمـــات الحكوميـــة الدوليـــة والمنظمـــات غير الحكومية.

٢- وأحاطت الجمعية العامة علماً مع الارتياح بالتقرير المشار إليه أعلاه، واعتمدت دون تـــصويت القـــرار ١٨٣/٦٣ بشأن المفقودين. وفي هذا القرار، أهابت الجمعية العامة بالدول الأطراف في نزاع مسلح أن تتخذ جميع التدابير اللازمة للحيلولة دون فقدان الأشخاص بسبب ذلك النزاع، وأن تبين مصير الأشخاص الذين يعتبرون في عِداد المفقودين نتيجة لهذا الوضع. كما أهابت بتلك الدول تحديد هوية ومصير الأشخاص المعتـــبرين في عِـــداد المفقودين فيما يتصل بذلك النزاع، والعمل قدر الإمكان على تزويد أفراد أسرهم، من خلال قنوات مناسبة، بكل ما لديها من معلومات ذات صلة بمصيرهم. وحثت الدول وشجعت المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غـــير الحكومية على تقديم المساعدة المناسبة، بناءً على طلب الدول المعنية، ورحبت في هذا الصدد بإنـــشاء اللجـــان والأفرقة العاملة المعنية بالمفقودين، وبالجهود التي تبذلها هذه اللجان والأفرقة. ومع عدم المساس بما تبذله الدول من جهود لمعرفة مصير المفقودين بسبب النزاعات المسلحة، طلبت الجمعية إلى الدول أن تتخذ الخطوات المناسبة فيما يتعلق بالوضع القانوني للمفقودين واحتياجات أفراد أسرهم. كما شدَّدت على ضرورة معالجة مسألة المفقودين في إطار عمليات بناء السلام، مع الإشارة إلى جميع آليات العدالة وسيادة القانون. ورحبت الجمعية العامة بعقد حلقة نقاش بشأن مسألة المفقودين في الدورة التاسعة لمجلس حقوق الإنسان.

ثانياً – حلقة نقاش عقدها فريق من الخبراء لبحث موضوع المفقودين

٣- يتوسع التقرير الحالي في بحث التطورات التي حدثت منذ تقديم الأمين العام تقريره عـــن المفقـــودين إلى الجمعية العامة في آب/أغسطس ٢٠٠٨، وتراعى فيه المحتويات والطلبات التي أوردها المجلـــس في قـــراره ٢٨/٧. وكان المجلس قد قرر في قراره ٢٨/٧ عقد حلقة مناقشة بشأن مسألة المفقودين ودعوة خبراء بارزين لهذا الغرض. وقد عقدت حلقة المناقشة في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ على هامش الدورة التاسعة للمجلس.

٤- وحضر حلقة المناقشة كل من السيدة كوردولا دروغيا، المستشارة القانونية التابعة للشعبة القانونية للجنة الصليب الأحمر الدولية؛ والدكتور وفاء الدين إيابيف، قاضي المحكمة العليا في أذربيجـــان؛ والـــسيدة كـــارين ميناسيان، مديرة مركز حقوق الإنسان لأسرى الحرب والمفقودين في القتال والمنسقة في أرمينيا للفريق العامل المعني بأسرى الحرب والمفقودين في القتال؛ والسيد ماركو ساسولي، الأستاذ في أكاديمية جنيف لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي؛ والسيد ميشيل بوتي، الأستاذ نائب رئيس المعهد الدولي للقانون الإنساني (معهد سان ريمـــو)؛ والسيدة كاترين بومبيرجي، المديرة العامة للجنة الدولية المعنية بالمفقودين. ومثَّلت المفوضية السيدة كيونغ ونغ،

نائب مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وتُولى إدارة النقاش سعادة السفير لويس ألفونسو دي ألبا، الممثل الدائم للمكسيك لدى الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف.

٥- وكان الهدف الأساسي المنشود من الحلقة هو التوعية بمسألة المفقودين نتيجة النزاعات المسلحة مع التركيز على الجوانب والآثار المتصلة بحقوق الإنسان. ونُوقشت مواضيع عامة متعددة، ولا سيما ضرورة أن تتعاون جميع أطراف النزاعات مع بعضها وأن تضع آليات ومؤسسات وقوانين وقدرات مناسبة، مع مراعاة أن بإمكان المجتمعات المدنية والأسر والرابطات الداعمة واللجان الوطنية لحقوق الإنسان أن تؤدي دوراً في هذه الآليات والمؤسسات. وتم تأكيد ضرورة إيلاء اهتمام خاص للوضع القانوني لأقارب المفقودين، ولا سيما بشأن القضايا المتعلقة بأوضاعهم المدنية وحقوق الإرث أو المعاشات التقاعدية والتزام الدول بتوفير المساعدة اللازمة للمتضررين من هذه القضية بغية إعادة إدماجهم في الحياة الاجتماعية.

٦- كما تمثَّل هدف الحلقة في وضع توصيات عملية لمعالجة مسألة المفقودين، فضلاً عن أفضل الممارسات. وقُدِّم إلى المجلس (A/HRC/10/10) تقرير يتضمن موجزاً بمحتويات حلقة المناقشة بشأن مسألة المفقودين.

ثالثاً - حق الأُسر في معرفة مصير أقاربها المعتبرين في عِداد المفقودين خلال نزاع مسلح

٧- على نحو ما تم تأكيده خلال حلقة المناقشة، ينبغي لأية مناقشة عن موضوع المفقودين أن تستفيد من استنتاجات وتوصيات المؤتمر الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر المعنون "المفقودون: العمل على حل مشكلة الأشخاص المجهول مصيرهم نتيجة النزاعات المسلحة وحوادث العنف الداخلي، ومساعدة أسرهم" وقد تناول المؤتمر المذكور مواضيع تتعلق بإدارة المعلومات وتجهيز الملفات المتعلقة بالمفقودين، وإدارة الرفات ودعم الأُسر.

ألف - إدارة المعلومات وتجهيز الملفات

٨- لاحظ المؤتمر أن تنسيق الأنشطة التي تقوم بها جميع الجهات المعنية وتبادل المعلومات من شأنهما أن يؤديا إلى زيادة فعالية أي إجراء يُتخذ لمعرفة مصير المفقودين. ومن بين التدابير المقترحة ما يلي: التحقق من أن المعلومات التي يتم تجميعها بشأن المفقودين هي معلومات شاملة وتقتصر مع ذلك على ما هو ضروري للوفاء بالغرض المحدَّد، وأن يتم جمعها وتجهيزها بصورة غير متحيزة؛ وتبادل المعلومات عن طرق وأهداف جمع البيانات وتجهيزها من جانب الجهات المعنية؛ وتبادل المعلومات التي يتم جمعها فيما بين الجهات المعنية، دون تعريض الضحايا أو مَن يقومون بجمع المعلومات أو مصادر المعلومات للخطر؛ تركيز المعلومات التي يتم تجميعها في مكان واحد لزيادة إمكانية إعلام الأُسر بشأن مصير أفرادها؛ واحترام المعايير والمبادئ ذات الصلة المتعلقة بحماية المعلومات الشخصية لدى إدارة المعلومات وتجهيزها، بما فيها المعلومات الطبية والجينية.

باء - التعامل مع الرفات البشرية

٩- لاحظ المؤتمر فيما يتعلق بإدارة الرفات والمعلومات عن الموتى أن المسؤولية المتعلقة بتناول جميع جثث الموتى بشكل صحيح وتزويد الأُسر بمعلومات بغية الحيلولة دون شعور أفراد الأُسر بالضيق وعدم اليقين، هي

مسؤولية تقع بصفة رئيسية على عاتق السلطات الحكومية والجماعات المسلحة. والتدابير التي يمكن اتخاذها تتمثل في ضمان اتخاذ جميع الخطوات الممكنة لتحديد أماكن وجود رفات المتوفين وتسجيل هويتهم؛ وعدم منع أو التدخل أو الحيلولة دون تحديد هوية الرفات البشرية؛ وإصدار شهادات الوفاة، وضمان أن يحترم جميع الأشخاص المعنيين القواعد القانونية والآداب المهنية المطبقة على إدارة الرفات البشرية وإخراجها من القبور وتحديد هويتها؛ وضمان أن يتبع أخصائيو الطب الشرعي، حيثما أمكن، إجراءات موَحَّدَة عند إخراج الجُثث من القبور وتحديد هوية أصحابها، وضمان تقديم التدريب المناسب لجميع الأشخاص الذين يتولون جمع المعلومات عن الموتى ومناولة الرفات البشرية، وعدم الشروع في عملية إخراج الجثث من القبور وتحديد هوية أصحابها إلا بعد اتفاق جميع الجهات المعنية على إطار للعمل، كأن يتضمن إطار العمل تحديد بروتوكولات لإخراج الجثث من القبور؛ وجمع البيانات المتعلقة بالفترة التي تسبق الوفاة؛ وتشريح الجثث؛ وتحديد هوية أصحابها بناءً على طرق سليمة من الناحية العلمية وموثوقة، وعلى تكنولوجيات و/أو أدلة عرفية أو إكلينيكية أو ظرفية تُعتبر مناسبة ويكون قد تم اعتمادها في السابق من جانب المجتمع العلمي؛ واتباع سُبُل مناسبة لإشراك المجتمعات المحلية والأُسر في عمليات إخراج الجثث من القبور وتشريحها وإجراءات تحديد هوية أصحابها.

جيم – تقديم الدعم إلى الأُسر

١٠- أوصى المؤتمر أيضاً بالعمل على تلبية الاحتياجات المادية والمالية والنفسية والقانونية التي تواجهها الأُسر بانتظار توضيح مصير أفرادها. ومن بين هذه التدابير تقديم مساعدة مستهدَفة ترمي إلى تعزيز الاكتفاء الذاتي للأُسر، بأسرع وقت تسمح به الظروف؛ ومعالجة الوضع القانوني للمفقودين وأثر ذلك على أفراد الأُسر، وذلك فيما يتعلق بإدارة الممتلكات، والوصاية والسلطة الأبوية؛ ضمان تلقي الأطفال دعماً وحمايةً خاصتين، ولا سيما اتخاذ تدابير لإعادة جمع الأطفال غير المصحوبين بأسرهم؛ وضمان إيلاء اهتمام خاص لمُعيلي الأُسر الوحيدين ، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة التي تواجهها المرأة في مثل هذه الظروف؛ وضمان أن تستفيد أسر المفقودين من برامج دعم للتكيف مع أوضاعها والتأقلم مع ما حدث لها؛ وتقديم الدعم النفسي، وكلما كان ذلك ضرورياً، العلاج النفساني الممكن والواجب تقديمه لمن هم بحاجة إليه.

رابعاً – تدابير لاستجلاء هوية ومصير الأشخاص المعتبرين في عداد المفقودين أثناء النزاعات المسلحة

١١- على نحو ما أكده المجلس في قراره ٢٨/٧، ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة، في الوقت المناسب، لتحديد هوية ومصير الأشخاص المعتبرين في عداد المفقودين بسبب النزاعات المسلحة. وتقع هذه المسؤولية على عاتق سلطات الدول والجماعات المسلحة، ويترتب عليها بالدرجة الأولى التزام بتنفيذ الصكوك القانونية الدولية، بما في ذلك اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الاختيارية الملحقة بها، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويمكن للدول أن تبدي هذا الالتزام من خلال التوقيع والتصديق على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

ألف – أنشطة البحث

١٢- ينبغي التنويه بالجهود التي تبذلها في هذا الصدد لجنة الصليب الأحمر الدولية واللجنة الدولية المعنية بالمفقودين. ومن بين أنشطة البحث التي تقوم بها لجنة الصليب الأحمر الدولية أثناء الصراعات المسلحة وغيرها من حالات العنف جمع المعلومات عن مجهولي المصير وظروف اختفائهم، من أسرهم، والشهود المباشرين، والسلطات وأي مصادر أخرى موثوق بها. وتكون لهذه المعلومات أهمية أساسية عند البحث عن الشخص وتحديد ما حدث له. وتجري عملية البحث هذه في أماكن الاحتجاز، ومخيمات المشردين داخلياً واللاجئين، ومستودعات الجثث والمناطق النائية.

١٣- ومن بين هذه الأنشطة أيضاً إمداد السلطات بقوائم بأسماء الأشخاص مجهولي المصير، مشفوعةً بمعلومات عن ظروف اختفائهم، مع طلب معلومات عن مواقع القبور ومطالبة السلطات بأن تأذن باستخراج الجثث والتعرف على هويتها. وتشمل عملية البحث أيضاً الإبقاء على الحوار مستمراً مع السلطات أو الجماعات المسلحة بغية استيضاح مصير المفقودين.

باء – جمع وحماية وإدارة البيانات المتعلقة بالمفقودين

١٤- سلم مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٨/٧، بضرورة جمع بيانات ذات مصداقية وموثوقية عن المفقودين وحماية هذه البيانات وإدارتها، وفقاً للقواعد والمعايير القانونية الدولية والوطنية؛ وحث الدول على التعاون فيما بينها ومع الجهات المعنية الأخرى العاملة في هذا المجال، بسبل منها تقديم كل المعلومات المناسبة ذات الصلة بالمفقودين. وفي هذا الصدد، تقوم لجنة الصليب الأحمر الدولية بإدارة المعلومات وتجهيز الملفات المتعلقة بالمفقودين في العديد من النواحي التي تعمل بها. وثمة تطبيقات برمجية أساسية، يمكن تكييفها لكل السياقات، تتيح للجنة الصليب الأحمر الدولية إمكانية تخزين وتجهيز واستعادة المعلومات عن المفقودين، مع كفالة مستوى عال من سلامة البيانات وسرية المعلومات.

١٥- وتعكف لجنة الصليب الأحمر الدولية على إعداد نشرة عن موضوع حقوق الإنسان والمحفوظات. وقد تم في هذا الصدد إعداد مشروع أداة لسيادة القانون للدول بعد النزاع بشأن موضوع المحفوظات بهدف نشره فيما بعد. وفي هذا الصدد، تم إعداد مشروع لأداة تتعلق بسيادة القانون للدول لما بعد المنازعات بشأن موضوع المحفوظات، بهدف نشره في نهاية المطاف. وستتناول النشرة أموراً منها القضايا المتعلقة بتقصي الحقيقة والحق في المعرفة، بما في ذلك معلومات تتعلق بالكشف عن أماكن وجود المفقودين.

١٦- وإن تحديد أماكن المفقودين و/أو الحصول على معلومات بشأنهم يتطلب إجراء عمليات بحث في جميع السجلات المتاحة. وللسجلات التابعة للوحدات الحكومية المحلية، مثل قوات الشرطة، أهمية، وكذلك الحال بالنسبة للمعلومات المستمدة من سجلات المقابر ومستودعات الجثث. ويؤكد المشروع المشار إليه أعلاه أهمية افتراض ما كان قد وقع للشخص قبل الاختفاء وخلاله وبعده؛ وإذا كان الافتراض هو أن الحكومة كانت مسؤولة عن الاختفاء، ينبغي تحديد الجهاز الحكومي الذي من المحتمل أن يكون قد شارك في كل مرحلة من مراحل العملية ونوع السجلات التي تم فتحها. ويشير المشروع إلى أن من المحتمل أيضاً أن قواعد البيانات التي تضعها وتحتفظ بها

أثناء النزاعات المنظمات غير الحكومية وكذلك منظمات أخرى، مثل لجنة الصليب الأحمر الدولية أو منظمات الأمم المتحدة، تتضمن مؤشرات مفيدة للدلالة على أماكن تواجد المفقودين أو معلومات بشأنهم.

١٧- كما أن موضوع إدارة البيانات هو هام فيما يتعلق بإخراج الجثث من القبور عند البحث عن المفقودين. وفيما يمكن للتقارير الشفوية أن تقدم معلومات عن مواقع محتملة لقبور أو قبور جماعية، فإن سجلات الجيش أو غير ذلك من الموظفين الحكوميين الذين ربما تم تعيينهم مثلاً لحفر القبور أو الذين كانوا قد شاركوا في نقل الجثث من الموقع وإليه، قد تتضمن أيضاً معلومات أو قد تؤيد تلك التقارير. كما يشير المشروع إلى أن تحديد الرفات، وإن كان يتم حالياً بالاستناد إلى اختبارات الحمض الخلوي الصبغي (DNA)، فإن السجلات الطبية والمتعلقة بالأسنان تساعد أيضاً على تحديد هوية رفات المفقودين إذا لم يُعرف للشخص المفقود حمض خلوي صبغي أو إذا لم يكن هناك قريب له على قيد الحياة لتقديم الحمض الخلوي الصبغي لأغراض المقارنة[(١)].

خامساً - تقديم المساعدة المناسبة إلى الدول المعنية

١٨- حث المجلس وشجع المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، في قراره ٢٨/٧، على اتخاذ جميع التدابير اللازمة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية لمعالجة مشكلة الأشخاص المعتبرين في عداد المفقودين بسبب النزاعات المسلحة وعلى تقديم المساعدة المناسبة في هذا الشأن، بناء على طلب الدول المعنية. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة المناسبة، فإن القانون النموذجي المتعلق بالمفقودين، الذي وضعته لجنة الصليب الأحمر الدولية يقدم إطاراً تشريعياً مناسباً وشاملاً بما يكفي لمساعدة السلطات الوطنية على مواءمة التشريع مع متطلبات القانون الدولي. ويستند الإطار إلى مبادئ القانون الإنساني الدولي وغيره من فروع القانون الدولي، ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية، القابلة للتطبيق في جميع الظروف. وليس الغرض من القانون النموذجي أن يكون حصرياً، بل أن يكون مجرد قانون يقدم أداة إطارية تضع الأساس لتحديد المجالات التي ينبغي اتخاذ التدابير بشأنها. ووفقاً للسياق والوضع التشريعي، فربما يكون قد تم اتخاذ بعض التدابير، في حين أنه ينبغي وضع تدابير أخرى. ولذلك يمكن للسلطات الوطنية التي تسعى إلى تعزيز الإطار القانوني لمنع فقدان الأشخاص وإيجاد حلول للأقارب والمطالبة بحقوقهم أن تستخدم هذا القانون النموذجي برمته أو جزءاً منه.

١٩- والغرض من القانون النموذجي هو المساعدة على تقديم اقتراحات وتوصيات ترمي إلى تحسين طرق تجنب حالات الاختفاء وحماية حقوق المفقودين وأقربائهم. وتندرج في المرفق بهذه الوثيقة الإحالات إلى أحكام القانون الإنساني الدولي ذات الصلة.

٢٠- وترافق القانون النموذجي تعليقات على كل مادة على حدة لمساعدة واضعي القانون في عملهم. وعلى غرار أي تشريع إطاري أو اقتراح للعمل، فإن الأمر سيتطلب إجراء تعديلات وفقاً للاحتياجات الوطنية. والاقتراح المتعلق بالقانون النموذجي مقسم إلى عدد من الفصول التي تتناول المجالات التالية:

(أ) أحكام عامة تتضمن هدف التشريع وتعريفات المصطلحات، مثل الشخص المفقود وأقربائه؛

---

(١) انظر أيضاً الوثيقة A/63/299، الفرع رابعاً.

(ب) حقوق أساسية وتدابير تتعلق بحقوق المحرومين من حرياتهم، وحق أقرباء المحرومين من حريتهم وحقوق الأقارب في معرفة ما حدث للمفقود؛

(ج) الوضع القانوني للمفقودين والحقوق المرتبطة به، والقضايا المتعلقة بالإعلان عن فقدان شخص ما، وحقوق الأقرباء من حيث الوضع المدني والاستحقاق للمساعدة المالية أو الإعانات الاجتماعية؛

(د) القضايا المتعلقة بالبحث عن المفقودين، والأحكام المتصلة بإصدار بطاقات هوية أو وثائق مماثلة، تحدد السلطة المسؤولة عن البحث عن المفقودين، وإنشاء مكتب إعلامي وطني للعمل مع السلطة الوطنية المعنية بالمفقودين وسجل المعلومات المتعلقة بالمفقودين، وتقديم طلبات البحث، وبداية عملية البحث ونهايتها، وإمكانية الحصول على معلومات عن المفقودين، وحماية البيانات؛

(هـ) حقوق المتوفين، بما في ذلك أمور مثل واجب البحث عن المتوفي واستعادة جثته، وتسجيل المتوفين، وإدارة الرفات، وعمليات الدفن، وإخراج الجثث من المقابر، وإدارة الرفات التي لم يكشف عن هويتها؛

(و) فصل يتناول المسؤولية الجنائية التي تحدد الأفعال التي يجب الاعتراف بأنها جرائم جنائية بموجب القانون الوطني، وآلية للمقاضاة؛

(ز) فرع يتناول تحديد السلطة المسؤولة، وفرع آخر يتناول الأحكام النهائية.

٢١- ويتألف التشريع النموذجي من ٢٧ مادة مشفوعة بتعليقات وثلاث مرفقات، هي: نموذج لشهادة الغياب، ونموذج لشهادة الوفاة، وإشارات إلى أحكام القانون الإنساني الدولي ذات الصلة.

٢٢- وفيما يتعلق بالمساعدة المقدمة إلى الدول، أصدرت أمانة مديرية الشؤون القانونية وحقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا مشروع توصية عن مبادئ تتعلق بالمفقودين وافتراض وفاتهم، وهي تنص على ضرورة تحقيق توازن عادل بين مصالح المفقودين وأفراد أُسَرهم، فضلاً عن غيرهم من أصحاب المصالح المشروعة، ولا سيما فيما يتعلق بالمصالح المشروعة المتعلقة بحقوق الملكية والإرث، والمعاش التقاعدي والتأمين على الحياة، والحق في إبرام عقد جديد للعيش مع شخص آخر (زواج أو شراكة مسجلة أو علاقة مماثلة)، وحقوق الوصاية والحقوق الأبوية وما إلى ذلك. وفضلاً عن ذلك، فإن الأخذ بمفاهيم الاختفاء وتلك المتعلقة بافتراض الوفاة أو، حسب الحالة، بتحسين التشريع القائم المتعلق بالموضوع، له فائدة كبرى، ولا سيما بالنسبة لأفراد أسرة المفقود، إذ من شأن ذلك أن يوضِّح أوضاعهم القانونية.

٢٣- ووفقاً لمشروع التوصية المقدم من مجلس أوروبا، فإن الوفاة هي شرط مسبق لتطبيق قانون الوراثة، ولوجود الإرث والموصي والوريث، وكذلك لدفع المعاش التقاعدي أو بوليصة التأمين على الحياة للوَرَثة. كما ينتهي الزواج تلقائياً عند الوفاة (بما في ذلك الشراكة المسجلة أو أي علاقة تعايش مماثلة معمول بها في بعض الدول الأعضاء) وما يقابل ذلك من ملكية الزواج/الشراكة، التي تمكن الوريث من الدخول في علاقة جديدة دون تعرض لأي احتمال تعدد أزواج أو زوجات.

٢٤- ويرمي مشروع التوصية إلى تقديم المساعدة إلى حكومات الدول الأعضاء في معالجة حالات المفقودين. ولا يمس النص التزامات الدول الأعضاء القانونية بموجب القانون الإنساني الدولي أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، وينبغي عدم صياغته كحجة للإعلان بسهولة عن وفاة شخص ما. ويمكن الاستفادة من مبادئه في حالات ما بعد النزاع، ولا سيما بالنسبة للأشخاص ذوي المصالح المشروعة عند إعلان وفاة شخص ما.

سادساً - التدابير المتخذة مؤخراً لمعالجة مشكلة المفقودين

٢٥- حث المجلس الدول وشجع المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، في قراره ٢٨/٧، على اتخاذ جميع التدابير اللازمة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية لمعالجة مشكلة المعتَبرين في عداد المفقودين بسبب النزاعات المسلحة، وعلى تقديم المساعدة المناسبة، بناء على طلب الدول المعنية. وعلى الرغم من أن تقرير الأمين العام عن المفقودين (A/63/299) يتضمن قدراً كبيراً من المعلومات، فقد حدثت تطورات لاحقة في هذا الشأن.

٢٦- ففي نيبال، أعلنت لجنة الصليب الأحمر الدولية ورابطة الصليب الأحمر النيبالية، بمناسبة اليوم العالمي للمفقودين الذي صادف ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٨، أسماء أكثر من ٢٠٠ ١ شخص اعتبروا أنهم في عداد المفقودين من جانب أقاربهم في الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٦. وناشدت لجنة الصليب الأحمر الدولية حكومة نيبال أن توضح مصير مَن فقدوا أثناء النزاع المسلح الذي شهده البلد لمدة ١٠ سنوات. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٧، أصدرت لجنة الصليب الأحمر الدولية قائمة بأسماء ٨١٢ شخصاً مفقوداً، نتج عنها إعلام ٣٣ أسرة بمصير ذويها. كما نظمت حلقتين دراسيتين في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ في معهد الطب في كاتماندو، لزيادة قدرات الأطباء الشرعيين بتحديد هوية أصحاب الرفات بدقة.

٢٧- وفي ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، وقعت لجنة الصليب الأحمر الدولية واللجنة الحكومية الأرمينية المعنية بأسرى الحرب والرهائن والمفقودين اتفاقاً إطارياً للمساعدة على الكشف عن مصير آلاف الأشخاص الذين فقدوا بسبب النزاع في ناغورني كاراباخ. وسيرسي الاتفاق الإطاري أساساً للحصول من أُسَر المفقودين على بيانات مفصلة عنهم. وتتضمن عادة البيانات السابقة للوفاة صورَ المفقودين وتفاصيل عن سماتهم البدنية الدقيقة وأمتعتهم الشخصية والملابس التي ربما كانوا يرتدونها عند اختفائهم. وتسلَّم المعلومات المجمعة إلى السلطات للمساعدة في عمليات التعرف على الرفات مستقبلاً. وقد تم في نيسان/أبريل ٢٠٠٨ توقيع اتفاق مماثل مع اللجنة الحكومية الأذربيجانية المعنية بأسرى الحرب والرهائن والمفقودين، وكذلك مع هيئة نظيرة في ناغورني كاراباخ في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. ويقدر أن أكثر من ٠٠٠ ٤ أسرة لا تزال بانتظار الحصول على أنباء عن أقاربها المفقودين نتيجة النزاع في ناغورني كاراباخ.

٢٨- وفي ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، أبلغت لجنة الصليب الأحمر الدولية عن التوقيع على مذكرة تفاهم مع حكومة العراق وجمهورية إيران الإسلامية ترمي إلى استجلاء مصير الأشخاص الذين يعتبرون في عداد المفقودين نتيجة النزاع بين إيران والعراق (١٩٨٠-١٩٨٨). وعلى الرغم من أن الحكومتين حاولتا بالفعل تحديد ما حدث للأشخاص الذين لا يزالون في عداد المفقودين، فهذه هي المرة الأولى التي توقع فيها لجنة الصليب الأحمر الدولية على وثيقة من هذا القبيل مع البلدين. وتُرسي الوثيقة إطاراً واضحاً لتحصيل المعلومات وتبادلها فيما بين البلدين،

ولتسليم الرفات، والمهام التي يتعين على الخبراء من البلدين القيام بها بدعم من لجنة الصليب الأحمر الدولية. وبعد التوقيع على المذكرة في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، تم في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ نقل ٤١ من الرفات التي كانت موجودة في العراق و٢٠٠ من الرفات التي كانت موجودة في إيران إلى موطن كل منها.

٢٩- ومنذ بداية النزاع بين جورجيا والاتحاد الروسي في آب/أغسطس ٢٠٠٨، تقدم لجنة الصليب الأحمر الدولية المساعدة لقرابة ٥٠٠ شخص التمسوا منها المساعدة في تبليسي للبحث عن أقرباء مفقودين. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، واصلت لجنة الصليب الأحمر الدولية تلقي طلبات للبحث من أشخاص يحاولون تحديد أماكن وجود أفراد أسرهم المفقودين. وأبلغت عن إحراز تقدم ما في جهودها؛ حيث تم في الفترة من ٣٠ آب/أغسطس إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ جمع شمل ٣٠٠ شخص بأُسرهم في تبليسي وغوري تسكهنفالي. ولم يحرز أي تقدم أثناء هذه الفترة في البت في مصير ٢ ٢٥٠ من المفقودين منذ النزاعات التي حدثت سابقاً في جورجيا (أبخازيا وجنوب أوسيتيا).

٣٠- وفي ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، نظمت جمهورية الكونغو الديمقراطية ولجنة الصليب الأحمر الدولية وجمعية الصليب الأحمر حملة للتعجيل في تحديد هوية الأطفال الذين تم فصلهم عن والديهم وتيسير إعادة جمع شمل الأُسَر. وأفاد رئيس وكالة البحث المركزية التابعة لجنة الصليب الأحمر الدولية في جمهورية الكونغو الديمقراطية أن النتائج الأولية كانت إيجابية. وبُذلت هذه الجهود استجابة للهواجس بأن من بين الـ٠٠٠ ٢٥٠ مفقود في شمال كيفو نتيجة القتال منذ آب/أغسطس ٢٠٠٨، ربما يكون هناك العديد من الأطفال الذين انفصلوا عن أُسَرهم. وأفادت لجنة الصليب الأحمر الدولية أنها سجلت وجود ١٣٤ طفلاً منفصلين عن أُسَرهم منذ نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، إلا أنها أعربت عن قلقها لأن العدد الفعلي قد يكون أعلى بكثير. وتُستخدم الشبكة الواسعة النطاق للجنة الصليب الأحمر الدولية في البلد، سواءً لتسجيل الأطفال غير المصحوبين أو لتلقي طلبات البحث من أسر فقدت الاتصال بأطفالها. ومن ثم تُنشر المعلومات المفصلة ثلاث مرات يومياً في جميع أنحاء شمال كيفو من خلال محطات إذاعية محلية. وتنشر ملصقات تفسيرية في مكاتب الصليب الأحمر في الميدان ومختلف الأماكن العامة لإعلام الأسر عن هذه الخدمة. وفضلاً عن ذلك، تنشر لجنة الصليب الأحمر الدولية صور الأطفال المفقودين في مناطق تكون كثافة الأشخاص المفقودين فيها عالية، مثل المدارس والكنائس ومراكز الأطفال، وكذلك مخيمات المشردين.

٣١- كما أفادت لجنة الصليب الأحمر الدولية أن دائرة البحث الدولية قد فتحت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ محفوظاتها المؤلفة من ٥٠ مليون وثيقة تتعلق بضحايا الاضطهاد النازي لكي يطَّلع عليها الجمهور، وتلقت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ زهاء ٣٠٠ ١ زائر من ٢٤ بلداً، من بينهم ٣٣٠ باحثاً و١٠٠ صحفي وصحفية و٢٩٠ من ضحايا الاضطهاد النازي وأفراد أسرهم. وأُفيد أيضاً بأن إدارة البحث الدولي، التي يوجد مقرها في باد أروسلين في ألمانيا، قد تلقت في الفترة ذاتها ما مجموعه ٣٠٠ ١١ استفسار من ٧٧ بلداً، منها ٩٢٠ ٢ استفساراً ورد من علماء وصحفيين. وتنظم الإدارة ١١ لجنة دولية وطنية لدى اللجنة الدولية للبحث عن المفقودين بموجب اتفاقات بون لعام ١٩٥٥ والتعديلات التي أُدخِلت عليها لعام ٢٠٠٦. وتتولى لجنة الصليب الأحمر الدولية إدارة الدائرة المذكورة بالنيابة عن اللجنة الدولية، مقدمة بذلك الخدمات للضحايا والأُسَر.

٣٢- وتعمل لجنة الصليب الأحمر الدولية أيضاً بالاشتراك مع الاتحاد البرلماني الدولي على إصدار كتيب وُضِع للبرلمانيين لتنفيذ القرار الذي اعتمده الاتحاد البرلماني الدولي في الاجتماع الـ١١٥ بشأن الأشخاص المفقودين.

٣٣- كما نظمت لجنة الصليب الأحمر الدولية الاجتماعين الأول والثاني للمعاهد الطبية القانونية من المنطقة الإيبيرية - الأمريكية وإقليم آسيا والمحيط الهادئ على التوالي، لتعزيز الاتصالات والتنسيق والتعاون بين هذه المؤسسات لتحسين الإدارة وتحديد هوية الرفات، بما في ذلك التصدي لحالات الكوارث. وتم تنظيم الاجتماعات بمشاركة معاهد طبية قانونية من بيرو وملبورن بأستراليا على التوالي.

٣٤- واستضافت اللجنة الدولية المعنية بالمفقودين مؤتمراً في بلغراد في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، حيث التقى فيها أكثر من ١٠٠ ممثل من رابطات من أسر المفقودين، ومؤسسات حكومية من المنطقة وبرلمانيين ومنظمات معنية بحقوق الإنسان، لمناقشة القضايا المتعلقة بتحديد مصير المفقودين بسبب النزاع المسلح في التسعينات في جنوب شرق أوروبا. وقد قدر أن أكثر من ١٧ ٠٠٠ شخص لا يزال مفقوداً بسبب هذه النزاعات المسلحة. وتضمنت الاستنتاجات الرئيسية للمؤتمر توجيه دعوة إلى الحكومات في الإقليم للتصديق على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري والتوقيع على اتفاقات بشأن تبادل المعلومات المتعلقة بالمفقودين والتعاون من أجل البحث عنهم؛ وإلى المدعين والمحاكم بجميع مستوياتها في بلاد الإقليم، لكي يبذلوا أقصى ما في وسعهم للتحقق من أماكن وجود المقابر الجماعية؛ ولجعل القيام بنقل الرفات من موقع دفن سري أوَّلي إلى موقع ثانوي جريمة يعاقب عليها القانون؛ ولضمان حماية الشهود في جميع مراحل أي عملية تحقيق.

٣٥- كما تلقت اللجنة الدولية المعنية بالمفقودين وفداً رفيع المستوى مؤلفاً من ١٩ خبيراً معنياً بموضوع حالات الاختفاء القسري في كولومبيا في مقره في البوسنة والهرسك في الفترة من ٢٠ إلى ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وحضر الوفد الكولومبي محاضرات تتعلق بخبرات اللجنة المذكورة ودرايتها في تعزيز القدرة المؤسسية، ووضع تشريع ناجع وتعزيز السبل التقنية لتحديد مواقع المفقودين وإيجادهم وتحديد هويتهم. كما أكد أهمية إشراك المجتمع المدني في جميع جوانب العملية وضمان إحاطة الجمعيات المعنية بأُسَر المفقودين علماً بكامل المعلومات المتوفرة عنهم.

سابعاً - المفقودون وسيادة القانون

٣٦- أكدت الجمعية العامة في قرارها ١٨٣/٦٣ ضرورة معالجة موضوع المفقودين كجزء من عمليات بناء السلم، مع الإشارة إلى جميع آليات العدالة وسيادة القانون، على أساس من الشفافية والمساءلة والمشاركة والمساهمة العامة.

٣٧- وفيما يتعلق بموضوع الإفلات من العقاب، اقترحت اللجنة الدولية المعنية بالمفقودين أن توضَع حقوق الإنسان وسيادة القانون وأبعاد العدالة الانتقالية المترتبة على المفقودين موضع الاعتبار على نحو أكمل. وفي هذا الصدد، تتعاون اللجنة المذكورة مع المحاكم الجنائية الوطنية والدولية من خلال تقديم تقارير منتظمة عن التقدم المحرز في هذا الشأن، عند الطلب، من خلال إفادات مكتوبة في بعض الحالات. وتخضع المساعدة التي تقدمها

اللجنة في الإجراءات القضائية لحماية البيانات وغيرها من الضمانات الإجرائية. كما تنظم اللجنة للمحققين والمدعين والقضاة حلقات دراسية وعروضاً عن عملها لإعلامهم بالمساعدة التي تقدمها إلى الحكومات بشأن المفقودين، وبالطرق التي يمكن لهذه المساعدة أن تسهم بها في عملية العدالة الجنائية في مجال جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية. وقد عقدت آخر تظاهرة من هذا القبيل في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

٣٨- ونُشرت في عام ٢٠٠٦ دراسة في منشور "International Review of the Red Cross" عنوانها "المفقودون والعدالة الانتقالية: الحق في المعرفة ومكافحة الإفلات من العقاب". وقد ترسي هذه الدراسة أساساً مفيداً لإجراء تحليل للعلاقات بين موضوع المفقودين وموضوع العدالة الانتقالية. وتتناول الدراسة الطرق التي يمكن من خلالها لآليات العدالة الانتقالية أن تدعم حق الأسر في معرفة مصير ذويها، وكيف يمكن التوفيق بين موضوع المفقودين ومكافحة العقاب مكافحة فعالة. وتخلص الدراسة إلى أن استجلاء مصير المفقودين، نتيجة نزاع مسلح أو أية حالة أخرى من حالات العنف، هو موضوع هام وبحاجة إلى النظر إليه في أي جهد متعدد الأبعاد ومتعدد أصحاب المصالح يُبذل لمعالجة المجتمعات في المرحلة الانتقالية. وينبغي عند التفاوض بشأن السلم أو غيره من أشكال التسوية، أن تحظى هذه المواضيع بما لا يقل عن الاهتمام ذاته الذي تحظى به المواضيع الأخرى، مثل اللاجئين والمشردين والأرض والملكية أو حقوق الإنسان وتسوية النزاعات، في الجهود التي تبذلها الأطراف في سبيل تَفَهُّم ماضيها. وإن إخراج الجثث من القبور وتحديد هويتها واستجلاء الظروف التي أدت إلى الوفاة وتوضيح الوقائع كلها، هي خطوات ضرورية بالنسبة للأسر لإتمام حدادها، وللضحايا للحصول على التعويض، وعلى الأجل الطويل، للأشخاص والمجتمعات المحلية لمواجهة ماضيهم والتقدم نحو السلم.

٣٩- ولكي تتم معالجة موضوع المفقودين معالجة صحيحة، يتعين على مختلف الهيئات والمؤسسات المعنية بالعدالة الانتقالية أن تسعى إلى التعاون مع بعضها بعضاً. وينبغي للمحاكم الدولية المتخصصة أو لجان الحقيقة والمصالحة، التي تكون مُدَد عملها محدودة، أن تفكر منذ البداية بطرق ووسائل لجمع وتصنيف المعلومات والأدلة بشكل يُمكِّن من الاستفادة منها فوراً في الإجراءات القضائية ومحاولات تتبع أثر الشخص المفقود. وينبغي للهيئات والمؤسسات المذكورة أن تتيح المجال لكي يتم بشكل عملي وفعال نقل جميع الأعمال التي قامت بها إلى الجهة التي تخلفها بمجرد ما ينتهي عملها، وينبغي لها بصفة خاصة أن تتيح للأسر وممثليها إمكانية الاطِّلاع على المحفوظات. وكذلك ينبغي الاضطلاع بأنشطة الطب الشرعي ليس فقط من أجل جمع الأدلة لأغراض المقاضاة الجنائية، بل أيضاً من أجل إيجاد معلومات تقدم إلى أسر المفقودين. وأخيراً، ينبغي تشجيع السلطات الوطنية ودعمها من خلال مبادرات بناء القدرات في مسعاها لمعالجة قضية المفقودين معالجة فعلية، والامتثال بالتالي لمتطلبات القانون الإنساني الدولي. وعندئذ فقط يكون هناك أمل في أن تنال الأسر في نهاية المطاف حقها في معرفة مصير ذويها المفقودين وتلقي التعويض المناسب.

ثامناً - الاستنتاجات

٤٠- من الجوهري أن تتخذ الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية تدابير إضافية للحيلولة دون فقدان الأشخاص، وترسيخ الحق في معرفة وجمع وحماية وإدارة بيانات موثوق بها ويمكن التعويل عليها بشأن المفقودين، لتطوير قدراتها المتعلقة بعلوم الطب الشرعي والتصدي للإفلات من العقاب.

٤١- وتعد قضية المفقودين قضية خطيرة، وبخاصة في حالات النزاع المسلح. ولذا ينبغي اتخاذ تدابير للحد من هذه الظاهرة، التي ينبغي معالجتها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، وكذلك في عمليات بناء السلم، مع الإشارة إلى جميع آليات العدالة وسيادة القانون، ومنها اللجان القضائية والبرلمانية وآليات تقصي الحقائق، على أساس من الشفافية والمساءلة والمشاركة والمساهمة العامة.

٤٢- ينبغي احترام حق الأسر في معرفة مصير ذويها المفقودين في جميع الأوقات. فينبغي إشراك هذه الأسر وجماعات الضحايا والمجتمع المدني في آليات أو مؤسسات ترمي إلى إيجاد حلول للقضايا المتعلقة بالمفقودين.

٤٣- ينبغي تقديم الدعم للأعمال المتعلقة بالطب الشرعي، بوصفها مكوناً من مكونات التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان. وينبغي تحسين القدرة على إجراء تحقيقات مستقلة، بواسطة الطب الشرعي، في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني. وينبغي إيجاد الآليات المناسبة لمواصلة عملية استعادة المفقودين وتحديد هويتهم بما يتجاوز ولاية الآليات القضائية وغير القضائية.

٤٤- وينبغي تعزيز التواصل بين خبراء الطب الشرعي المستقلين والقضاة والمدعين والمحامين. وينبغي زيادة المساعدة التقنية وتدريب خبراء الطب الشرعي في الدول التي لا تتوفر فيها مثل هذه الدراية أو التي لم يتم فيها تطوير هذه الدراية بشكل كافٍ.

٤٥- ينبغي التشجيع على جمع وحماية وإدارة البيانات الموثوق بها والتي يمكن التعويل عليها فيما يتعلق بالمفقودين، وفقاً للمعايير الدولية والوطنية، وينبغي توفير المساعدة التقنية والتدريب عند الحاجة.

- - - - -