A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/38
3 January 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

# تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦ والمعنون "مجلس حقوق الإنسان"

## تقرير ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، السيد فالتر كالين

**موجز**

يقدم السيد فالتر كالين، ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، هذا التقرير عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٥. ويتضمن التقرير عرضاً عاماً لأنشطة ممثل الأمين العام منذ تقريره الأخير.

وبالإضافة إلى استعراض تطور الإطار المفاهيمي والمعياري لحماية المشردين داخلياً، يقدم الممثل ملخصاً للاستنتاجات التي خلص إليها من بعثاته الرسمية إلى كوت ديفوار وكولومبيا ولبنان وإسرائيل، فضلاً عن زيارات العمـــل الـــتي اضطلع بها خلال العام. كما يستعرض التقرير التوصيات الرئيسية التي وجهها الممثل للحكومات والمجتمع الدولي فضلاً عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني.

# المحتويات


| | الفقـــــرات | الصفحة |
|---|---|---|
| مقدمة | ١ -٢ | ٣ |
| أولاً - الحوار مع الحكومات | ٣ -٣٤ | ٣ |
| ألف - البعثات القطرية | ٤ -٩ | ٣ |
| باء - زيارات العمل | ١٠-٢٤ | ٥ |
| جيم - متابعة بعثات أخرى | ٢٥-٣١ | ٨ |
| دال - البعثات القادمة | ٣٢ | ١٠ |
| هاء - تدخلات أخرى تتعلق بقضية التشرد الداخلي | ٣٣-٣٤ | ١٠ |
| ثانياً - تعزيز الإطار المعياري وتطويره | ٣٥-٥٩ | ١٠ |
| ألف - معايير الحلول الدائمة | ٣٦-٤٣ | ١٠ |
| باء - دليل المشرّعين ومقرري السياسات بشأن التنفيذ الوطني للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي | ٤٤-٤٥ | ١٢ |
| جيم - المنظمات الدولية | ٤٦ | ١٣ |
| دال - المنظمات الإقليمية | ٤٧-٥٣ | ١٤ |
| هاء - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان | ٥٤-٥٨ | ١٥ |
| واو - الشراكة مع منظمات المجتمع المدني | ٥٩ | ١٦ |
| ثالثاً - إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة | ٦٠-٧٣ | ١٦ |
| ألف - الجهات الفاعلة في المجال الإنساني | ٦٢-٧٢ | ١٧ |
| باء - إدارة الشؤون السياسية | ٧٣ | ١٩ |
| رابعاً - الأنشطة والبحوث في مجال بناء القدرات | ٧٤-٨١ | ٢٠ |
| خامساً - الاستنتاجات والتوصيات | ٨٢-٨٤ | ٢١ |

**مقدمة**

١- يقدم ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً (الممثل فيما يلي) هذا التقرير بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٥/٤٦ الذي طلبت فيه اللجنة من الممثل (أ) تناول مشكلة التشرد الداخلي المعقدة، لا سيما عن طريق إدماج مفهوم حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة، (ب) وأوصته بالعمل على تعزيز الاستجابة الدولية لمشكلة التشرد الداخلي المعقدة والاضطلاع بعمل دولي منسق للدعوة والسعي إلى تحسين حماية واحترام حقوق الإنسان للمشردين داخلياً.

٢- واستمر الممثل، كما في العام السابق، في إجراء حوار وثيق مع الحكومات، ولا سيما عن طريق عدد من البعثات القطرية وزيارات العمل. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أولى الممثل اهتماماً خاصاً لتعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية التي يراها شريكاً متميزاً في التشجيع على تعزيز حماية المشردين داخلياً. واستمر الممثل أيضاً في تركيز جهوده على إدماج مفهوم حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في صلب أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة، داعياً إلى تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق) وتطوير الإطار المفاهيمي لقضية التشرد الداخلي.

## أولاً - الحوار مع الحكومات

٣- يولي الممثل في سعيه للحوار مع الحكومات بشأن قضايا التشرد الداخلي، اهتماماً خاصاً للبعثات القطرية وزيارات العمل، التي تشكل الوسيلة الأنجع للتعرف على الوضع عن كثب وللدخول في نقاشات عملية مع السلطات الوطنية، ولا سيما على المستوى المحلي، ولتقديم توصيات ملموسة بقصد تعزيز حماية المشردين داخلياً. وخلال عام ٢٠٠٦، اضطلع الممثل ببعثات رسمية إلى كوت ديفوار وكولومبيا ولبنان وإسرائيل. كما قام بزيارات عمل لنيجيريا وتركيا وأوغندا وجورجيا بغرض متابعة البعثات السابقة التي اضطلع بها هو نفسه أو سلفه.

### ألف - البعثات القطرية

#### كوت ديفوار

٤- قام الممثل ببعثة إلى كوت ديفوار في الفترة من ١٧ إلى ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وترد استنتاجاته وتوصياته بهذا الشأن في الإضافة الثانية لهذا التقرير (A/HRC/4/38/Add.2).

٥- وفي ختام هذه الزيارة الأولى، خلص الممثل إلى أن كوت ديفوار تواجه أزمة فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. فالمشردون داخلياً في هذا البلد يواجهون صعوبات جسيمة في ممارسة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، وهناك انتهاكات مهولة جداً لحقوقهم في الغذاء والرعاية الصحية والتعليم. وعلاوة على ذلك، فإن عدم امتلاك المشردين داخلياً أوراقاً تثبت هويتهم يعرقل حقهم في حرية التنقل والحصول على الخدمات الاجتماعية والتعليمية. ويرحب الممثل بالجدية التي تتناول بها السلطات الحكومية هذه القضية، ولكنه يلاحظ أن الأزمة ترجع بشكل أساسي إلى تقصير الحكومة والمجتمع الدولي في تلبية احتياجات المشردين داخلياً، كما ترجع إلى جهل السلطات شأنها شأن المشردين أنفسهم بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً.

٦- ويرى الممثل أنه ينبغي للحكومة أن تتصدى بصورة عاجلة للمصاعب التي يواجهها المشردون داخلياً في كوت ديفوار، ولذلك يوصيها بوضع استراتيجية شاملة وخطة عمل مفصلة، بالتعاون مع المجتمع الدولي، بهدف التصدي للتحديات التي تثيرها قضية التشرد الداخلي في هذا البلد. كما يوصي الحكومة بوضع آلية تنسيق تكون جهة وصل أيضاً مع المجتمع الدولي في هذا المجال. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تحديد هوية المشردين داخلياً واحتياجاتهم على وجه السرعة بغية اعتماد السياسات الملائمة. وفي سياق العملية الانتخابية، يوصي الممثل باتخاذ الخطوات الضرورية لضمان المشاركة الكاملة للمشردين داخلياً دون تمييز. وينبغي أيضاً اتخاذ تدابير لتيسير عودة آمنة وكريمة للراغبين في العودة. ويوصي الممثل القوات الجديدة بتهيئة بيئة تسمح بعودة المشردين داخلياً في المناطق الواقعة تحت سيطرتهم، وبخاصة فيما يتعلق بإعادة ممتلكات المشردين. وأخيراً، يوصي الممثل المجتمع الدولي بمساعدة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسة وخطة عمل لتلبية احتياجات المشردين وتعزيز التنسيق بين الجهات العاملة في المجال الإنساني.

**كولومبيا**

٧- اضطلع الممثل ببعثة إلى كولومبيا خلال الفترة من ١٥ إلى ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، بدعوة من الحكومة الكولومبية. وجاءت البعثة متابعة للبعثتين السابقتين اللتين اضطلع بهما سلفه، فرانسيس دينغ، في عامي ١٩٩٤ و١٩٩٩. وتمثلت أهدافها في تقييم حالة التشرد الداخلي في البلد؛ وإسداء المشورة للسلطات للاضطلاع بمسؤوليتها عن حماية المشردين ومساعدتهم؛ وتقديم مقترحات إلى وكالات الأمم المتحدة وجميع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بشأن أفضل السبل لتلبية احتياجات المشردين إلى الحماية. وترد استنتاجات الممثل وتوصياته بشأن الحالة في كولومبيا في الإضافة الثالثة لهذا التقرير (A/HRC/4/38/Add.3).

٨- وخلص الممثل إلى أن كولومبيا وضعت تشريعات وسياسات بعيدة المدى تعنى بالمشردين داخلياً، وأثنى على الجهود المبذولة من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية لهؤلاء المشردين. ويرى أن هذه التشريعات مقترنة بالضوابط التقليدية، وبخاصة التي تضعها المحكمة الدستورية، تشكل أساساً جيداً لتعزيز حقوق المشردين داخلياً. بيد أنه لاحظ وجود فجوة كبيرة بين القانون وتنفيذه على أرض الواقع، مما يؤدي إلى تفشي إهمال احتياجات الحماية الخاصة بالمشردين. وعلاوة على ذلك، فإن حجم التشرد يدل على أن الآليات القانونية الحالية غير كافية لمعالجة مشكلة المشردين داخلياً كما ينبغي. ولاحظ بشكل خاص أن ثمة قصوراً في نظام التسجيل، وأن هناك حاجة إلى نهج أكثر تمايزاً في مساعدة المجتمعات الكولومبية ذات الأصول الأفريقية والمجتمعات الأصلية، وأنه ينبغي بذل جهود للاستجابة لتقييمات المخاطر التي يجريها ممثلو أمين المظالم على المستوى المحلي. ولذلك خلص الممثل إلى أن غياب التنفيذ المتسق والمتماسك للقوانين والسياسات يؤثر على قدرة المشردين داخلياً على ممارسة حقوقهم بفعالية.

**إسرائيل ولبنان**

٩- خلال الفترة من ١٢ إلى ١٤ آب/أغسطس ٢٠٠٦، اضطلع الممثل ببعثة مشتركة إلى لبنان وإسرائيل برفقة المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، والمقرر الخاص المعني بحق كل شخص في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية، والمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب. ويتضمن التقرير، الذي قُدّم إلى الدورة الثانية لمجلس

حقوق الإنسان، استنتاجات المكلفين بالولايات الأربع فيما يتعلق بآثار الأعمال العدائية بين إسرائيل وحزب الله على حقوق المدنيين في الحياة والصحة والسكن، بما في ذلك حقوق المشردين في هذين البلدين، ويبحث في التحديات الكبرى التي تعرقل التمتع بهذه الحقوق في أعقاب النزاع (انظر A/HRC/2/7).

## باء - زيارات العمل

### نيجيريا

١٠- اغتنم الممثل فرصة انعقاد المؤتمر الإقليمي الأول للمشردين داخلياً في غرب أفريقيا، الذي عُقد في أبوجا في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦ (انظر الفصل الثاني أدناه)، للاجتماع بممثلين من المنظمات الحكومية والدولية ومنظمات المجتمع المدني من أجل مناقشة حالة المشردين داخلياً في نيجيريا، والسياسة الوطنية للحكومة تجاه قضية التشرد الداخلي. ووجّه الممثل لاحقاً رسالة إلى الرئيس أولوسيغون أباسانغو، رحّب فيها بجهود نيجيريا الرامية إلى اعتماد سياسة وطنية تعنى بالتشرد الداخلي، لا سيما سياسة تلزم الحكومة بتنفيذ أنشطة تعالج الأسباب الجذرية للتشرد، كمنع حدوث النزاعات، والمصالحة، وبناء السلام. ونوّه الممثل بالدور القيادي الإقليمي المستمر لنيجيريا في معالجة المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي مشجعاً رئيس الجمهورية على مواصلة هذا الدور عن طريق دعم مبادرات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا الرامية إلى تعزيز الإطار المعياري لحماية المشردين داخلياً في المنطقة.

### أوغندا

١١- اضطلع الممثل بزيارة عمل إلى أوغندا في الفترة من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦، بدعوة من الحكومة الأوغندية. وزار الممثل بعض المناطق التي شهدت أسوأ حالات التشرد منذ نشوب النزاع بين الحكومة وجيش الرب للمقاومة، مثل غولو وليرا وبادير، كي يطلع بشكل أفضل على ظروف أكثر من ١,٥ مليون مشرد داخلي في المناطق الشمالية من أوغندا. وأثناء زيارته، التقى الممثل برئيس أوغندا ورئيس الوزراء ووزير الإغاثة والتأهب للكوارث وشؤون اللاجئين. وبالإضافة إلى ذلك، تشاور الممثل مع الزعماء التقليديين والدينيين، وممثلي الحكومات المحلية، وقادة الشرطة وقوات الدفاع الشعبية الأوغندية، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، وسكان مخيمات المشردين داخلياً، بما في ذلك القيادات الرجالية والنسائية.

١٢- وفي يومي ٣ و٤ تموز/يوليه، شارك الممثل في حلقة عمل حول تنفيذ سياسة أوغندا الوطنية المتعلقة بالمشردين داخلياً، وهي حلقة نظمها بالتعاون مع المشروع المشترك بين معهد بروكنغز وجامعة بيرن بشأن التشرد الداخلي (مشروع بروكنغز - بيرن) وبالتشاور مع فريق الأمم المتحدة القطري، واستضافتها حكومة أوغندا. وتمثل هدف حلقة العمل في مناقشة السياسة الوطنية المتعلقة بالمشردين داخلياً، التي اعتُمدت في عام ٢٠٠٤، والتحديات التي تواجه تنفيذها، وبحث أفضل سبل التصدي لهذه التحديات. وحضر الحلقة أكثر من ١٠٠ مشارك، بما في ذلك ممثلون للحكومة الوطنية والحكومات المحلية، وأفراد الجيش والشرطة، ولجنة حقوق الإنسان الأوغندية، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية، والجهات المانحة،

والمشردون داخلياً أنفسهم. وتضمنت التوصيات تحسين التنسيق بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية؛ والتوسع في نشر السياسة الوطنية؛ وزيادة الموارد اللازمة لتنفيذها؛ وتعزيز مشاركة المشردين داخلياً في تنفيذ هذه السياسة.

١٣- وفي تلك الآونة، كان التحسن النسبي في الوضع الأمني للمناطق الشمالية خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٦ قد أتاح لعدد من المشردين داخلياً الاقتراب من حقولهم بل والعودة إلى منازلهم في مناطق معينة. بيد أن الممثل كان يشعر بالقلق إزاء استمرار المشكلات الجسيمة الإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك تردي الحالة الصحية ومرافق الصرف الصحي؛ ونقص الفرص التعليمية؛ وارتفاع معدلات العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس. ويعترف الممثل بدور قوات الأمن في توفير الحماية للمدنيين في المناطق الشمالية من أوغندا، غير أنه استمع إلى شهادات عن تفشي حالة الإفلات المؤسسي من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك بين أفراد من قوة الدفاع الشعبية الأوغندية ووحدات الدفاع المحلية.

١٤- وحث الممثل السلطات الأوغندية والوكالات الإنسانية والجهات المانحة على تعزيز جهودها الرامية إلى مساعدة المشردين وحماية حقوقهم الإنسانية. وخلُص إلى أن هناك حاجة ماسة لنقل المسؤولية عن تطبيق القانون والنظام من قوات الدفاع الشعبية الأوغندية وإعادتها إلى السلطات المدنية، وإلى نشر أعداد كافية من الشرطة المدنية المدربة في جميع أنحاء شمال أوغندا. وكي تتاح فرصة حقيقية للوصول إلى القضاء في الشمال، يجب أن تسعى الحكومة لإعادة بناء النظام القضائي شبه المعدوم وتقويته. ويتوجب على الحكومات المحلية، المكلفة إلى حد كبير بتنفيذ السياسة المتعلقة بالتشرد الداخلي، أن تخصص الموارد البشرية والمالية الكافية للوفاء بالتزاماتها في هذا الصدد. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من التشاور الشامل مع الحكومات المحلية وزعماء المجتمعات المحلية التقليديين بشأن عمليات العودة الجارية، لضمان استدامة هذه العودة انطلاقاً من استجابة الجهود المتعلقة بالحماية والمساعدة والمعالجة لاحتياجات المشردين داخلياً.

١٥- وقد عرض الممثل هذه الملاحظات والتوصيات بصورة مفصلة في رسالة وجهها إلى الرئيس موسيفيني بتاريخ ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٦. وأشار الممثل، في معرض تناوله العناصر الفنية والإجرائية المساندة للعودة المستدامة، إلى أن الحصول على الأراضي يشكل شرطاً أساسياً للعودة، بالإضافة إلى الأمن، لا سيما بالنسبة للأسر التي تعيلها نساء أو أطفال. وأوصى الممثل باستحداث آليات جديدة أو معززة لتسوية ما قد ينشب من منازعات على الأراضي.

١٦- ويجد الممثل ما يشجعه في التطورات التي شهدتها أوغندا منذ زيارته، وبالأخص محادثات السلام بين حكومة أوغندا وجيش الرب للمقاومة، وما ترتب عليها من حركات عودة إلى المناطق الشمالية في أوغندا. وهو يناشد الأطراف المتفاوضة الحرص على حماية حقوق المشردين في اتفاقية السلام المزمع إبرامها.

**تركيا**

١٧- قام الممثل بزيارات عمل إلى تركيا خلال عام ٢٠٠٥ تلتها زيارة عمل إلى أنقرة في شباط/فبراير ٢٠٠٦، حيث شارك في مناسبة بدء مشروع "دعم وضع برنامج للمشردين داخلياً في تركيا"، التي اشترك في تنظيمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الداخلية.

١٨- وعاد الممثل إلى تركيا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، للمشاركة في المناسبة التي نظمت في مدينة فان لإطلاق خطة العمل الخاصة بالتدابير المتخذة بشأن المشردين داخلياً في شرق وجنوب شرق الأناضول، والتي تتضمن استراتيجيات لتحسين الظروف المعيشية للمشردين في مقاطعة فان وتيسير إعادة دمجهم في المجتمع، كما تأخذ بالحسبان بعض التوصيات السابقة للممثل. ورحب الممثل بالجهود التي بذلها مكتب حاكم المقاطعة لضمان إجراء مشاورات حقيقية وواسعة النطاق مع أصحاب المصلحة أثناء إعداد الخطة، بما في ذلك المجتمعات المحلية للمشردين أنفسهم، وشجع الممثل المكتب على المضي في تنفيذ الخطة بدءاً بالمجالات ذات الأولوية، ومواصلة التعاون الوثيق مع المجتمع المدني. وأوصى الممثل الحكومة التركية بمساعدة حاكم فان ودعم التطورات المماثلة في سائر أنحاء تركيا.

١٩- وأخيراً، في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، وبناء على دعوة من حكومة تركيا، ألقى الممثل كلمة في الحدث العام الذي أُعلنت فيه نتائج الدراسة الاستقصائية للهجرة والمشردين داخلياً في أنقرة. وهي دراسة أجراها معهد الدراسات السكانية التابع لجامعة هاستيب بطلب من الحكومة للتعرف على حجم مشكلة التشرد، وتقييم وضع العائدين والمشردين على السواء، والتعرف على ما يفضلونه شخصياً للمستقبل. وخلصت الدراسة إلى أن عدد أولئك الذين غادروا المقاطعات الأربعة عشرة في جنوب شرق الأناضول لأسباب تتعلق بالأمن قد يتراوح خلال الفترة من عام ١٩٨٦ إلى عام ٢٠٠٥ بين ٦٨٠ ٩٥٣ شخصاً و٢٠٠ ٢٠١ ١ شخص، عاد منهم ما يتراوح بين ١٠,٩ في المائة و١٢,١ في المائة منذ ذلك الحين. ويرحب الممثل بهذه الدراسة باعتبارها أساساً ممتازاً للتخطيط لاستجابات ملائمة لتحديات العثور على حلول دائمة لوضع هؤلاء المشردين داخلياً.

٢٠- ووجّه الممثل رسالة إلى وزير الداخلية في أواخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، سلّط فيها الضوء على الحاجة إلى تمديد المهلة المحددة للمطالبات المقدمة بموجب قانون عام ٢٠٠٤، الذي ينصّ على منح المشردين داخلياً تعويضات عن الخسائر التي تكبدوها أثناء تشردهم. فالمهلة المحددة لتقديم المطالبات تنتهي في مطلع عام ٢٠٠٧، في حين أشارت الدراسة الاستقصائية لجامعة هاستيب إلى أن عدد الذين قدموا مطالبات حتى اليوم لا يتجاوز خُمس المشردين داخلياً المستحقين.

٢١- ويرحب الممثل بالخطوات الهامة التي اتخذتها السلطات التركية لمعالجة حالة التشرد الداخلي في البلد منذ اعتماد وثيقة الاستراتيجية المتكاملة التي تتناول تحديات العثور على حلول دائمة لمشكلة المشردين داخلياً، في عام ٢٠٠٥. ويجد الممثل ما يشجعه في الموقف الإيجابي الذي أبدته السلطات المعنية ويحثها على المسارعة إلى تنفيذ المشاريع الملموسة لخدمة المشردين والعائدين، بما في ذلك تطبيق قانون التعويضات التركي بصورة كاملة وعادلة ومتسقة، بالتعاون مع الوكالات والجهات المانحة الدولية.

**جورجيا**

٢٢- اضطلع الممثل ببعثة رسمية إلى جورجيا في الفترة من ٢١ إلى ٢٤ كانون الأول/يناير ٢٠٠٥، بدعوة من حكومة جورجيا، وقدّم استنتاجاته وتوصياته الرئيسية بهذا الشأن إلى لجنة حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠٠٦ (انظر E/CN.4/2006/71/Add.7). وخلال تلك الزيارة، التقى الممثل بوزراء الحكومة المعنيين والسلطات المحلية وممثلي سلطات الأمر الواقع في أبخازيا بسوخومي وفي منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، فضلاً عن المشردين داخلياً المقيمين في مراكز جماعية وفي مناطق العودة.

٢٣- ورحب الممثل بما قامت به، في أعقاب بعثته، لجنة حكومية برئاسة وزير اللاجئين والإيواء، أنشئت بموجب مرسوم رئيس الوزراء رقم ٨٠ المؤرخ ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، من وضع استراتيجية وطنية جديدة للتشرد الداخلي، بالتشاور مع المجتمع المدني ورابطات المشردين داخلياً والمجتمع الدولي.

٢٤- وقام الممثل بزيارة إلى تبليسي في الفترة من ١٤ إلى ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ للمشاركة في عرض قدمته الحكومة بشأن مشروع الاستراتيجية. ورحب الممثل باستناد الاستراتيجية إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، ولا سيما تبنيها المبدأ القائل إن السماح للمشردين داخلياً بالاندماج في المجتمع ومساعدتهم على ذلك من جهة، واحترام حقهم في العودة إلى ديارهم ومجتمعاتهم من جهة أخرى ليسا بديلين يغني أحدهما عن الآخر وإنما يعزز أحدهما الآخر. وحثّ القيادة السياسية في جورجيا على الانتهاء من اعتماد هذه الاستراتيجية والمضي قدماً في تنفيذها بواسطة خطة عمل محددة. ونبّه الممثل إلى ضرورة أن تستمر الدولة في مساعدة المشردين المحتاجين خلال عملية الإصلاح وأن تتفادى ظهور ثغرات جديدة في الخدمات العامة والدعم. وشدد الممثل على أهمية مواصلة المشاركة الواسعة النطاق لجميع الوكالات الحكومية المعنية والمجتمع المدني والمشردين داخلياً أنفسهم والوكالات الدولية التي تعمل لصالحهم في جورجيا، وعلى الحاجة إلى دعم قوي من الجهات المانحة.

## جيم - متابعة بعثات أخرى

### نيبال

٢٥- وجه الممثل رسالة إلى حكومة نيبال الانتقالية والحزب الشيوعي النيبالي (الماوي) في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، لخص فيها بنوداً للدراسة يرى أنه يتعين إدراجها في مفاوضات السلام لضمان مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. وذكّر الممثل الأطراف بأمور منها حرية المشردين داخلياً في اختيار البقاء أو العودة، مشيراً إلى مسؤولية الحزب الشيوعي النيبالي (الماوي) عن ضمان أمن العائدين، والحاجة إلى ضمان قدرة جميع المشردين داخلياً على التصويت، والحاجة إلى التشاور معهم عن كثب فيما يتعلق بخياراتهم.

٢٦- ويرحب الممثل باتفاق السلام الشامل الذي ينصّ على: (أ) ضمان حق الأسر في معرفة هوية المختفين؛ (ب) إنشاء لجنة وطنية للسلم وإعادة التأهيل لتنفيذ تدابير الإغاثة وإعادة التأهيل الموجهة للمشردين داخلياً، ولجنة لتقصي الحقائق والمصالحة للتحقيق في الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان؛ (ج) إعطاء ضمانات للمشردين الذين يختارون العودة طوعاً إلى مكان إقامتهم الأصلي أو السابق؛ (د) التعهد بتهيئة بيئة مواتية لتطبيع العلاقات المتبادلة والمصالحة والالتزامات البعيدة المدى بحقوق الإنسان.

### الجبل الأسود وكوسوفو

٢٧- بعد زيارة صربيا والجبل الأسود في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (انظر E/CN.4/2006/71/Add.5) دعا الممثل الحكومة والمجتمع الدولي إلى ضمان عدم تسبب التغيرات المحتملة في وضع الاتحاد في حالات تشرد داخلي جديدة أو تحول المشردين داخلياً إلى لاجئين، كما دعا إلى صون جميع حقوقهم، بما في ذلك حقهم في العودة وفي حماية

ممتلكاتهم وإعادتها أو التعويض عنها والاستفادة من استحقاقات التقاعد؛ وإلى الحيلولة دون تحول أيّ من المشردين داخلياً، بمن فيهم المشردون غير المسجلين حتى الآن، إلى أشخاص عديمي الجنسية.

٢٨- وبعد أن أصبح الجبل الأسود دولة مستقلة ذات سيادة وشخصية قانونية دولية كاملة في حزيران/يونيه ٢٠٠٦، كتب الممثل إلى الحكومة معرباً عن أمله في أن تأتي الإصلاحات المتوقعة منسجمةً تماما مع المعايير الدولية. وأشار إلى أن العودة ليست خياراً ممكناً في الوقت الحاضر بالنسبة للكثير ممن تبقى من المشردين، إذ لا يمكن في الوقت الراهن ضمان تحققها في جو من الأمن والكرامة، بالأخص بالنسبة للقادمين من كوسوفو والمنتمين إلى أقليات عرقية. وحث الممثل الحكومة على إزالة العقبات التي تحول دون اندماجهم محلياً، كالقيود على التوظيف، والضمان الاجتماعي، والخدمات الصحية والتعليم. وأوصى الممثل بشدة بإتاحة خيار الحصول على جنسية الجبل الأسود طوعاً للمشردين، مرحباً بإمكانية تجنيس المواطنين الصرب التي يتيحها مشروع قانون المواطنة. وفي نفس الوقت، توخياً لحماية لحق العودة في المستقبل، اقترح الممثل أن يُتاح للمشردين خيار الاحتفاظ بالجنسيتين. وشدّد الممثل على ضرورة ألا يؤدي الاستقلال إلى تضييق حقوق المشردين فيما يتعلق بالمطالبة بممتلكاتهم والحصول على التأمين الصحي ومزايا الضمان الاجتماعي وصناديق المعاشات وفرص التعليم والعمل. وفي هذا الصدد، أوصى الممثل بإبرام اتفاق مع صربيا للاعتراف المتبادل بالوثائق القانونية، كوثائق التأمين وسجلات العمل والشهادات الدراسية.

٢٩- وأكد وزير الخارجية، الذي أقر باستلام رسالة الممثل في رسالة مؤرخة ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٦، مجدداً التزام الجبل الأسود بالتوصل إلى حلول دائمة لهذه المجموعات الضعيفة على نحو ينسجم تماماً مع القوانين المحلية والمعايير الدولية ذات الصلة، وأشار إلى أنه سيبعث برسالة موضوعية أخرى. ورحب الممثل بالتزام الوزير وهو يتطلع إلى استلام معلومات محدثة بشأن الوضع القانوني والظروف المعيشية للمشردين في الجبل الأسود.

٣٠- ومتابعةً للزيارة التي قام بها الممثل إلى كوسوفو على النحو المفصل في تقريره الأخير إلى الجمعية العامة (A/60/338، الفقرات ١٩-٣١)، وفي سياق المحادثات الجارية بشأن وضع كوسوفو، وجّه الممثل مذكرة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ إلى رئيس صربيا ورئيس وزرائها، وإلى رئيس الحكم الذاتي المؤقت في كوسوفو، وإلى المبعوث الخاص للأمين العام لعملية وضع كوسوفو مستقبلاً، مارتي أهتيساري. وشدّد الممثل في رسائله على أهمية تمكين المشردين داخلياً من العودة إلى منازلهم في أمن وكرامة أو إدماجهم في المجتمعات المحلية، وعلى أن يتخذوا قرارهم بحرية بعد إعطائهم معلومات وافية واستشارتهم في الأمر. كما شدد على الحاجة إلى إيجاد وسائل لإعادة الممتلكات السكنية وغير السكنية في كوسوفو أو التعويض عنها، وهي الممتلكات التي يقيم أصحابها في صربيا ولم يتمكنوا من المطالبة بها. وأبرز أيضاً خطورة فقدان أعداد كبيرة من المشردين داخلياً غير المسجلين في صربيا لجنسيتهم إذا تقرر فصل كوسوفو عن صربيا، مذكراً حكومة صربيا والمبعوث الخاص بالحالات المعلقة لكثير من المتقاعدين والمعوقين الذين كانوا يتقاضون معاشات من الدولة في صربيا ولكنهم عاجزون عن المطالبة بحقوقهم لعدم وجود مستندات معترف بها في حوزتهم.

٣١- ويرحب الممثل بما أعرب عنه المبعوث الخاص في ردّه المؤرخ ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، من التزام بمراعاة النقاط التي أثارها الممثل في رسالته والاستنتاجات التي استخلصها نتيجة لبعثته. كما يرحب بتأكيدات السلطات الصربية بأن الحكومة تبذل قصارى جهدها لتلبية احتياجات المشردين وبأنها على استعداد لمواصلة الحوار معهم.

### دال – البعثات القادمة

٣٢- في تاريخ تقديم هذا التقرير، يعتزم الممثل القيام ببعثة رسمية إلى أذربيجان في نيسان/أبريل. وقد تلقى دعوتين لزيارة جمهورية الكونغو الديمقراطية والاتحاد الروسي وهو بصدد الاتفاق على تواريخ لزيارتهما. كما وجّه الممثل طلباً رسمياً لزيارة كل من السودان وسري لانكا في سياق التخطيط لأنشطته خلال عام ٢٠٠٧.

### هاء – تدخلات أخرى تتعلق بقضية التشرد الداخلي

٣٣- أصدر الممثل خلال الفترة التي يشملها التقرير بيانين عامين دعا فيهما إلى زيادة الاهتمام بوضع محدد. وفي ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، دعا جميع الجهات الفاعلة إلى اتخاذ إجراءات فورية لوقف التشرد القسري في شرق تشاد ومساعدة أولئك الذين شُرّدوا فعلاً وحماية حقوقهم.

٣٤- وفي ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٦، أصدر الممثل بياناً مشتركاً مع المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، السيد ميلون كوثاري؛ والمقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، السيد جان زيغلر؛ والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، السيد آمبيي ليغابو؛ والمقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، السيد بول هنت؛ والمقرر الخاص المعني بالحق في التعليم، السيد فرنور مونيوز. وأعرب الممثل في البيان عن قلقه البالغ إزاء ما يثيره النزاع المسلح في لبنان وإسرائيل وغزة من تهديدات جسيمة لحقوق الإنسان والأوضاع الإنسانية للسكان المدنيين. ودعا المكلفون بولايات الأطراف المعنية إلى أمور تشمل الإحجام عن شن هجمات عشوائية على المدنيين لما تسببه من خسائر في الأرواح وتشريد جماعي.

## ثانياً – تعزيز الإطار المعياري وتطويره

٣٥- يسعى الممثل جاهداً، في إطار ولايته، لتشجيع ودعم الجهود الرامية إلى توطيد الإطار المعياري لحماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً.

### ألف – معايير الحلول الدائمة

٣٦- عرض الممثل في هذا الصدد على وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، السيد يان إيغلاند، إطاراً مفاهيمياً يتضمن معايير تساعد على تحديد شروط وتوقيت الكف عن اعتبار المشردين داخلياً مشردين محتاجين إلى المساعدة أو الحماية. وبدت المهمة بسيطة نسبياً في البداية حيث كانت المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي قد أُنجزت صياغتها وتضمنت إطاراً لتحديد مفهوم التشرد والاحتياجات ذات الصلة.

٣٧- بيد أنه اتضح، في سياق العملية التشاورية الشاملة، أن إنهاء التشرد الداخلي عملية معقدة لا تنتهي عند نقطة زمنية معينة كما هو الحال بالنسبة لوضع اللاجئ الذي ينتهي بتحقق شروط انتفاء الظروف. فانتهاء التشرد يشكل مسيرة تتقلص أثناءها الحاجة إلى نوع خاص من المساعدة والحماية. وقد يجد المشردون أنفسهم أحياناً،

ولفترات طويلة بعد عودتهم، في ظروف مغايرة تماماً وباحتياجات تختلف عن احتياجات أولئك الذين لم يغادروا مجتمعاتهم المحلية الأصلية قط. وحتى في سياق اتفاق سلام دائم، قد يظل انعدام الأمن مصدر صعوبات للسكان المقتلعين من جذورهم، لا سيما إذا كانت هناك مشاعر نفور ومنازعات بين السكان العائدين أو الذين أعيد توطينهم والسكان المقيمين. كما أن مشاكل حقوق الإنسان التي يواجهها العائدون والمرتبطة بواقع تشردهم، كنقص المستندات أو انتهاك حقوق الملكية أو الحرمان من الوصول إلى القضاء أو التمييز، وقد تستمر أحياناً سنوات طويلة بعد انتهاء الأزمة الإنسانية التي تطلبت وجود الوكالات الإنسانية الدولية. ولذلك لا بد من التمييز بين وقت انتفاء الحاجة إلى مساعدة المنظمات الإنسانية الدولية وحمايتها ومسألة احتياجات المشردين داخلياً المتواصلة إلى الحماية والمساعدة من الحكومات المعنية. فالأشخاص الذين لا يعود المجتمع الدولي يعتبرهم من المشردين داخلياً قد تظل لديهم احتياجات خاصة للحماية والمساعدة تتطلب اهتماماً من حكوماتهم.

٣٨- ولذلك تقرر أن من الملائم وضع معايير لمساعدة الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمشردين داخلياً أنفسهم على تحديد ما إذا كانت هناك حلول دائمة للتشرد الداخلي، وتوصيف الخطوات اللازمة لتحقيق هذا الهدف إذا لم تكن هذه الحلول قد وُضعت بعد. كما ستساعد هذه المعايير المنظمات الإنسانية المعنية تحديداً بمساعدة المشردين داخلياً وحمايتهم على تحديد ما إذا كانت حالة تشرد معينة تتطلب عناية خاصة أو ما إذا كانت احتياجات المشردين تقتضي أن تعالجها من جهات فاعلة أخرى، كوكالات التنمية أو الوكالات الوطنية، وفق نهجٍ مجتمعي أكثر شمولاً.

٣٩- وكي يتسنى تحديد ما إذا كان هناك حل دائم قد تحقق وإلى أي مدى، يتعين فحص العمليات التي تمّ من خلالها التوصل إلى هذا الحل والظروف الفعلية للأشخاص العائدين/المعاد توطينهم. وبشكل عام، من المهم التحقق مما يلي: (أ) أن السلطات الوطنية قد هيئت الظروف المواتية للعودة أو إعادة التوطين في جو من الأمن والكرامة؛ (ب) أن باستطاعة المشردين سابقاً ممارسة حقوقهم على قدم المساواة مع المواطنين الآخرين؛ (ج) أن باستطاعة المراقبين الدوليين تقديم المساعدة ورصد حالة المشردين السابقين؛ (د) أن الحل الدائم قابل للاستمرار. وتتكون المعايير من شطرين، يتناول الأول العمليات التي يُحدد من خلالها أن ثمة حلولاً دائمة قد تحققت، ويستعرض الثاني الشروط التي يتّسم بها الحل الدائم للتشرد.

٤٠- وتتضمن أمثلة "مؤشرات العمليات" التي تؤدي إلى حلول دائمة ما يلي:

(أ) مشاركة المشردين داخلياً في وضع الحلول، بما في ذلك: `١` حق المشردين داخلياً في اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن البقاء في أماكنهم أو العودة إلى مجتمعاتهم المحلية الأصلية أو إعادة توطينهم في مكان آخر من البلد؛ `٢` الحرص على أن تكون المشاركة الكاملة والملائمة في التخطيط للعودة أو إعادة التوطين، شاملة أيضاً للنساء والأقليات والفئات الأخرى التي قد لا تكون ممثلة؛ `٣` الحاجة إلى ضمان قدرة ممثلي المشردين داخلياً على القيام بزيارات لتقييم ظروف العودة أو إعادة التوطين؛ `٤` التذكير بحظر اللجوء إلى القسر سواء لحمل المشردين على العودة أو إعادة التوطين أو منعهم من ذلك؛

(ب) دور السلطات الوطنية، حيث ينبغي تشجيعها على اتخاذ التدابير المناسبة لتحقيق ما يلي: `١` التشاور مع المشردين داخلياً وضمان مشاركتهم الكاملة في القرارات التي تتعلق بمستقبلهم؛ `٢` تهيئة

الظـــروف الملائمـــة وإتاحة السبل الكفيلة بتمكين المشردين داخلياً من العودة أو إعادة التوطن طوعاً في جو من الأمن والكرامة وتيسير إدماج (إعادة إدماج) المشردين العائدين أو المعاد توطينهم؛ `٣` إتاحة وتيسير منفذ آمن وسريع وخالٍ من العراقيل للمنظمات الإنسانية وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية لمساعدة المشردين داخلياً على العودة أو إعادة التوطن.

٤١- وتشمل "الشروط" التي ينبغي استيفاؤها لفرادى المشردين داخلياً ما يلي:

(أ) السلامة والأمن الشخصيين؛

(ب) الحمايـــة القانونية أمام القانون، ويشمل ذلك: `١` عدم التمييز ضد المشردين سابقاً لأسباب تـــتعلق بالتشـــرد؛ `٢` الوصول الكامل دون تمييز إلى آليات الحماية الوطنية ودون الوطنية، بما في ذلك أجهزة الشـــرطة والمحاكم؛ `٣` الحصول على المستندات الشخصية؛ `٤` الوصول إلى آليات إعادة الملكية أو التعويض، بغض النظر عن عودة المشرد أو توطنه (إعادة توطنه)؛

(ج) إمكانيات إعادة الإدماج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وتشمل الحاجة إلى ضمان `١` فرص التمتع بمستويات معيشية ملائمة، بما في ذلك المأوى والغذاء والماء وسبل العيش الأخرى؛ `٢` لم الشمل العائلي؛

(د) فرص التمتع بالحقوق السياسية، عن طريق ممارسة الحق في المشاركة في الشؤون العامة مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة مع الغير.

٤٢- وقـــد حظـــي مشروع المعايير هذا بنقاش مستفيض في المجتمع الدولي المعني بالقوانين الإنسانية وحقوق الإنسان، وسيُقدم إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في آذار/مارس ٢٠٠٧. ويتوقع أن تشهد المعايير إقبالاً واسعاً من المجتمع الإنساني الدولي، كما ستضمن للوكالات الإنسانية نهجاً أكثر اتساقاً في اتخاذ القرارات المتعلقة بتحديد نهاية حالة التشرد مما لو كانت كل وكالة تستخدم معاييرها الخاصة.

٤٣- وتشمل الجهود الإضافية لتعزيز الإطار المعياري تشجيع الممثل لجميع الجهات الفاعلة المعنية بحماية حقوق المشـــردين داخلياً التي يتحاور معها على نشر المعايير التي تتوخاها المبادئ التوجيهية وقبولها. وعلى هذا الصعيد، يحـــتفظ الممـــثل بعلاقات تعاون وثيقة مع المنظمات الدولية والإقليمية التي ينبغي أن تضطلع بدور هام في توعية أعضائها بشأن التشرد الداخلي وتوطيد التعاون بينهم حول هذه المسائل. وبالإضافة إلى ذلك، شجع الممثل على وضـــع دلـــيل إرشـــادي لمقرري السياسات على المستوى الوطني، بغية مساعدة الدول على ترجمة المعايير العامة للمبادئ التوجيهية إلى قوانين وسياسات فعلية.

## باء - دلـــيل المشـــرّعين ومقرري السياسات بشأن التنفيذ الوطني للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي

٤٤- يعمـــل الممثل، كما ورد في تقرير سابق (E/CN.4/2006/71، الفقرة ٥٤)، على وضع دليل للمشرّعين ومقـــرري السياســـات عـــلى المستوى الوطني لمساعدتهم على تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي

("المبادئ التوجيهية") والتي قد تبدو ذات طابع نظري، بتحويلها إلى قوانين وسياسات محلية. وسيتناول هذا الدليل أفضل الممارسات ويساعد الدول على تحديد الخيارات القانونية وخيارات السياسة العامة لضمان حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. وقد استهل الممثل هذا المسعى بتشكيل فريق توجيهي يتألف من خبراء ومدافعين عن حقوق المشردين داخلياً من كبرى الوكالات الدولية والهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان والمؤسسات الأكاديمية. وحددت هذه الهيئة عدداً من مجالات الحماية الأساسية، كالمشاركة السياسية ورد الملكية والحق في الصحة والتعليم ومصادر الرزق، وهي مجالات لها تأثير حاسم على حياة المشردين داخلياً، ولكن كثيراً ما يُنظر إليها في السياقات المحلية القائمة بوصفها معقدة فنياً أو عرضة لسوء الفهم.

٤٥- وقد طلب الفريق التوجيهي دراسات حول هذه المواضيع، ناقشها فريق أوسع من الخبراء المختصين خلال اجتماع تشاوري عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ في فيينا. وكان هدف الاجتماع، الذي دعا الممثل إلى عقده واستضافته حكومة النمسا، بالتعاون مع معهد لودفيغ بولتزمان لحقوق الإنسان ومشروع بروكنغز - بيرن، هو ضمان تميز التحليلات التي تضمنتها هذه الدراسات والحلول التي شخصتها فيما يتعلق بعراقيل الحماية القانونية للمشردين داخلياً بالواقعية والتمثيل الجغرافي والتحديث. ويجري حالياً استكمال الدراسات استناداً إلى النقاشات المفصلة التي أجريت في الاجتماع التشاوري، وبالتالي يُنتظر نشرها خلال عام ٢٠٠٧. وسيُنجز الدليل نفسه في مطلع عام ٢٠٠٨. ويأمل الممثل، من خلال نشر الدليل على نطاق واسع وتنظيم حلقات دراسية إقليمية، أن يقدم الدليل دعماً إضافياً للدعوة التي وجهها الأمين العام إلى الدول لتبني المبادئ التوجيهية وتنفيذها في تشريعاتها الوطنية[1].

## جيم - المنظمات الدولية

٤٦- يولي الممثل أهمية فائقة للعمل مع المنظمة الدولية للهجرة لما لها من دور في مساعدة السكان المشردين على المستوى القطري عادةً. ودُعي الممثل إلى إلقاء الخطاب الرئيسي في الحلقة الدراسية المعنية بالحقوق السياسية للمشردين داخلياً في أعقاب النزاعات، التي نظمتها المنظمة الدولية للهجرة في جنيف بسويسرا، خلال يومي ١٢ و١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. وأشار الممثل بشكل خاص إلى حق المشردين داخلياً في حماية حقوقهم السياسية، سواء في حالات الطوارئ أو في حالات النزاع المطولة، بما في ذلك حقهم في الاقتراع وفي حرية التجمع وتكوين الجمعيات، وحقهم في التعبير. فحماية هذه الحقوق يتيح للمشردين الاضطلاع بدور نشط في تشكيل مصيرهم ومستقبل وطنهم. وشدّد الممثل على أن المشاركة السياسية ليست مطلباً كمالياً في حالات النزاع وما بعد النزاع، وإنما قد تسهم بشكل فعال في تحقيق السلام والتعافي والتنمية في الأمد الطويل. وحدد الممثل التحديات التي يواجهها المشردون داخلياً في سعيهم لممارسة حقوقهم السياسية، داعياً السلطات الوطنية والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية إلى وضع برامج هادفة وشاملة لمعالجة قضية الحقوق السياسية للمشردين داخلياً.

## دال – المنظمات الإقليمية

### اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

٤٧- وجهت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب دعوة إلى الممثل لتقديم عرض في دورتها العادية الأربعين التي عُقدت خلال الفترة من ١٥ إلى ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ في بانجول. وشدّد الممثل في عرضه على أوجه التآزر بين ولايته وولاية نظيره الأفريقي، المقرر الخاص للجنة المعني بشؤون اللاجئين وطالبي اللجوء والمشردين داخلياً. وسلّط الممثل الضوء على ضرورة تطوير التعاون الوثيق بينهما لتعزيز حماية المشردين داخلياً في القارة الأفريقية، بغض النظر عن الاختلافات بين ولايتيهما. واستُكشفت في هذا الصدد إمكانية الاضطلاع ببعثات مشتركة، وهو ما رحب به أعضاء اللجنة وممثلو الدول المشاركة. كما شدّد الممثل على رغبته في تعزيز التواصل والتعاون مع اللجنة ككل.

٤٨- وفي حوار مفتوح مع المجتمع المدني والوفود، عرض الممثل ولايته والتحديات التي لمسها بالقارة الأفريقية. وأثناء جولة الاستفسارات والإجابات اللاحقة، طُرحت قضايا تناولت مثلاً المشردين داخلياً جراء الكوارث البطيئة الحدوث والوضع في دارفور.

### مجلس أوروبا

٤٩- بناءً على التعاون الماضي مع مجلس أوروبا فيما يتعلق بحالات التشرد الداخلي في الدول الأعضاء، دُعي الممثل في حزيران/يونيه ٢٠٠٦، لإلقاء كلمة أمام لجنة الهجرة واللاجئين والسكان التابعة للجمعية البرلمانية بشأن حالة المشردين داخلياً في جنوب أوروبا. ورحب الممثل بالحوار المثمر الذي أجراه وهو يتطلع إلى مواصلة العمل لإقامة علاقات أوثق مع المجلس بشأن قضايا التشرد الداخلي في إطار ولايته.

### الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا

٥٠- اشترك كلٌ من الممثل ومشروع بروكنغز – بيرن والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في رعاية المؤتمر الإقليمي الأول المعني بالتشرد الداخلي في غرب أفريقيا، الذي عُقد في أبوجا، في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. واستضافت حكومة نيجيريا المؤتمر الذي ضمّ أكثر من ٧٠ مشاركاً، بما في ذلك ممثلو حكومات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأمانة الجماعة الاقتصادية، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، والاتحاد الأفريقي، ووكالات الأمم المتحدة، والحكومات المانحة وخبراء مستقلون. وأشار المتحدثون والمشاركون إلى عدة تحديات في مجال حماية المشردين داخلياً، منها نقص البيانات الشاملة والموثوقة، وعدم كفاية الدعم المقدم إلى المجتمعات المحلية المضيفة وقلة إدماج المشردين داخلياً في عمليات اتخاذ القرار. وقدم المشاركون توصيات عدة تهدف إلى تشجيع السلطات الوطنية والهيئات الإقليمية والمنظمات الدولية على منع حدوث التشرد والتعامل معه. وشملت التوصيات وضع قوانين وسياسات بشأن التشرد الداخلي، وتحسين جمع البيانات المتعلقة بأعداد المشردين داخلياً وأحوالهم واحتياجاتهم، وإدراج قضايا حماية المشردين داخلياً في التدريب من أجل عمليات السلام في الجماعة الاقتصادية (انظر الإضافة ٤ لهذا التقرير، A/HRC/4/38/Add.4).

٥١- وأعقب المؤتمر لقاء للممثل مع نائب الأمين التنفيذي للجماعة الاقتصادية ومدير إدارة الشؤون الإنسانية لبحث الخطوات العملية التي يمكن أن تتخذها الجماعة الاقتصادية استنادا إلى توصيات المشاركين في المؤتمر. وتعهد الممثل بدعم الجماعة الاقتصادية في جهودها لمعالجة قضايا التشرد الداخلي في جميع أنحاء المنطقة معرباً عن رغبته في مواصلة التعاون مع الجماعة الاقتصادية.

**منظمة الدول الأمريكية**

٥٢- في سياق الحوار المتواصل مع هذه المنظمة، طُلب من الممثل تقديم مساهمات موضوعية في العملية التي أفضت إلى اعتماد قرار يتعلق بالمشردين داخلياً في الأمريكتين. وفي جملة ما ينصّ عليه هذا القرار، الذي اعتمدته الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية في ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، أنه يدعو "الدول إلى حماية حقوق المشردين داخلياً في الكوارث الطبيعية والبشرية المصدر واتباع نهجٍ للإغاثة والإعمار، يتسق مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون المحلي، مع مراعاة المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي وأفضل الممارسات" ويحث "الدول الأعضاء على النظر في اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي وتنفيذها في قوانينها المحلية"[٢]. ويشكل هذا القرار حلقة من سلسلة قرارات اتخذتها المنظمة خصيصاً لمعالجة التشرد الداخلي.

٥٣- وأوصى الممثل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بتعيين شخص لشغل منصب المقرر الخاص المعني بالتشرد الداخلي، الذي ظل شاغراً فترة طويلة. كما اقترح على اللجنة اعتماد أسلوب منهجي في تناول مسألة التشرد أثناء دراسة التقارير القطرية. وأوصى اللجنة كذلك بالاضطلاع ببعثات إلى البلدان التي تعرضت لكوارث طبيعية بغية رصد مدى احترام حقوق الإنسان للأشخاص المتضررين.

**هاء - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان**

٥٤- أصبحت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتناول حقوق المشردين داخلياً بشكل متزايد في أنشطتها. وانطلاقاً من الزخم الذي حققته المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا خلال عام ٢٠٠٥، أبدى الممثل دعمه للمبادرة المشتركة بين مشروع بروكنغز - بيرن ومنتدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، لمساعدة عدة مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان على تطوير مشاريع لمعالجة الثغرات التي تعتري حماية المشردين داخلياً والتوعية بشأن حالتهم.

٥٥- وفي الفلبين، حضر الممثل منتدىً وطنياً ضمّ عدة جهات معنية ونظمته المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الفلبين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وهو المؤتمر الذي تمخض عن وضع خطة عمل وطنية في مطلع عام ٢٠٠٦. وتدعو الخطة في جملة أمورٍ جميع الجهات الفاعلة إلى المشاركة في وضع قانون يعنى بالتشرد الداخلي ويمنع حدوث المزيد من حالات التشرد الداخلي عن طريق دعم المبادرات المجتمعية لبناء السلام.

٥٦- ويتابع الممثل باهتمام تطوير مبادرات جديدة في بلدان آسيوية أخرى. ففي تيمور - ليشتي على سبيل المثال، ترجم مكتب المسؤول عن حقوق الإنسان المبادئ التوجيهية إلى اللغة التيتومية ووضع استراتيجية إعلامية للتوعية بحالة المشردين داخلياً في هذا البلد. وفي حلقة تدريب وتشاور بشأن التشرد الداخلي في جنوب آسيا، نظمها المنتدى الآسيوي في كولومبو بسري لانكا في تموز/يوليه ٢٠٠٦، دعا المشاركون المؤسسات الوطنية لحقوق

الإنسان في المنطقة إلى تنفيذ وتفعيل توصيات حلقة عمل إقليمية سابقة (كولومبيا، ٢٠٠٥) وبشكل خاص تنفيذ *المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي في حالة الكوارث الطبيعية: منهجية مشتركة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*[٣].

٥٧- وفي أفريقيا، يلاحظ الممثل كذلك أن المؤتمرات السنوية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تسلط الضوء على التشرد الداخلي كقضية تبعث على القلق في المنطقة. وقد بحث المؤتمر الثاني للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الاتحاد الأفريقي، الذي عُقد في بانجول في الفترة من ١٢ إلى ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٦، قضية التشرد الداخلي وحاجة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى تعزيز دورها في تناول حقوق المشردين داخلياً.

٥٨- وأخيراً، خلال الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، عُقد المؤتمر الدولي الثامن للمؤسسات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سانتا كروز ببوليفيا، حيث تناول موضوع الهجرة. وكان التشرد الداخلي موضع تركيز أحد الأفرقة العاملة الخمسة. ويحيط الممثل علماً باعتماد إعلان سانتا كروز أثناء المؤتمر، وهو الإعلان الذي يرحب فيه المؤتمر بالمبادئ التوجيهية ويدعو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى تشجيع حكوماتها على وضع أطر قانونية وأطر للسياسة العامة بشأن التشرد الداخلي.

### واو - الشراكة مع منظمات المجتمع المدني

٥٩- عمل الممثل بشكل مكثف مع شركاء المجتمع المدني، بالتعاون مع مشروع بروكنغز - بيرن المعني بالتشرد الداخلي، لتعزيز حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في مختلف أنحاء العالم. وطُور العديد من المشاريع بما في ذلك مجموعة من حلقات العمل التي أفضت إلى وضع مجموعة مواد عن المبادئ التوجيهية وترجمتها ونشرها في جنوب آسيا؛ وإصدار نشرة إخبارية عن المشردين داخلياً وتنظيم حلقة تدريب وتشاور في سري لانكا، وإعداد دراسات عن تطور أحكام القضاء الوطني وتنظيم حلقة عمل بشأن التشرد داخل المدن في كولومبيا؛ وإقامة مراكز للخدمات القانونية والاضطلاع ببعثات رصد في جنوب السودان؛ وإصدار مطبوع عن التشرد الداخلي في تركيا.

## ثالثاً - إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة

٦٠- تطلب لجنة حقوق الإنسان في الفقرة ٢٣ من قرارها ٤٦/٢٠٠٥ إلى الممثل "أن يعالج مشكلة التشرد الداخلي المعقدة وذلك، على وجه الخصوص، بإدماج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في صلب أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة". ومن هذا المنطلق استمر الممثل في التحاور مع الشركاء المعنيين ضمن منظومة الأمم المتحدة. كما وسّع أنشطته في هذا المجال عن طريق السعي المنهجي للتواصل مع فريق الأمم المتحدة القطري الموسع وبعثات الأمم المتحدة عند الاقتضاء أثناء زياراته القطرية.

٦١- وقد ألزمت أنشطة الإدماج هذه الممثل بالنظر عن كثب في المساهمة الخاصة التي تضيفها ولايته قياساً بجهات الأمم المتحدة الأخرى التي تعمل حالياً في ميدان تلبية احتياجات المشردين داخلياً. وتمشياً مع استنتاجات استعراض الأمين العام للآلية الجديدة المتعلقة بالتشرد الداخلي (E/CN.4/2006/69) توصل الممثل إلى استنتاج قاطع بأن أنشطته تسد ثغرة هامة في الاستجابة الدولية لاحتياجات المشردين داخلياً إلى الحماية، ذلك أنه ما من وكالة

أخـــرى تضطلع بنفس العمل الذي تنصّ عليه ولايته حالياً. فالمفوضية السامية لحقوق الإنسان لا تتضمن وحدة خاصة للمشردين داخلياً، وعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال حماية المشردين داخلياً قد تزايد، ولكـــن مشاركتها تنحصر بشكل رئيسي في الحالات الطارئة المعقدة وبدون ولاية أو قدرة تتعلق بإدماج حقوق المشردين داخلياً في صلب أنشطتها. وينشط منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أثناء الأزمات الإنسانية ولكن ليس في جميع الأوقات التي توجد بها قضايا حماية متصلة بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، ولذلك فإن أنشطتهما لا تغطي بلداناً مثل جورجيا وتركيا والبوسنة والهرسك والبلدان الأخرى الـــتي يزورها الممثل. بيد أنه لولا وجود هذه الجهات الأخرى من البنية الدولية لأصبحت ولاية الممثل بحد ذاتها عاجزة بسبب نقص الموارد الذي يعاني منه نظام الإجراءات الخاصة وحقيقة أنها لا تُدعى للعمل ميدانياً.

## ألف – الجهات الفاعلة في المجال الإنساني

### المبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية

٦٢- في حزيـــران/يونـــيه ٢٠٠٦، اعتمدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المبادئ التوجيهية العملية المـــتعلقة بحمايـــة حقـــوق الإنســـان في حـــالات الكـــوارث الطبيعـــية (انظـــر الإضافة الأولى لهذا التقرير، A/HRC/4/38/Add.1) التي اقترحها الممثل إثر عملية تشاور شاملة مع جميع أعضاء اللجنة[٤]. وقد صيغت هذه المبادئ التوجيهية العملية بناء على طلب من المبعوث الخاص للأمين العام في سياق كارثة تسونامي ونائب منسق عملـــيات الإغاثة، من أجل مساعدة العاملين في المجال الإنساني على الإحاطة بأبعاد حقوق الإنسان في عملهم. وأُنجـــز نـــص مطبوع ميسّر لهذه المبادئ التوجيهية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ ووُزع على جميع الوكالات الإنسانية كي يستخدمه موظفوها والمتطوعون لديها في حالات الكوارث الطبيعية. ومن المقرر في وقت كتابة هذا الـــتقرير، أن يصـــدر الدلـــيل التجريبي الذي أُعد للمساعدة على تنفيذ المبادئ التوجيهية العملية وأن يوزع في شباط/فبراير ٢٠٠٧.

٦٣- ولا تتضـــمن المبادئ التوجيهية العملية قائمة بحقوق الأشخاص أو تستكمل القانون الدولي القائم، وإنما تركز على ما ينبغي للجهات العاملة في المجال الإنساني فعله لتطبيق نهجٍ حقوقي للعمل الإنساني في سياق الكوارث الطبيعية[٥]. فالمبادئ العامة الافتتاحية تذكّر العاملين في المجال الإنساني بأن للأشخاص المتضررين جراء الكوارث الطبيعية نفس الحقوق والحريات التي يضمنها قانون حقوق الإنسان للآخرين في بلدهم. كما تشدد على أن الدول المـــتأثرة هـــي الجهـــة الأولى المسؤولة عن مساعدة الأشخاص المتضررين وحمايتهم، سواء حدث تشردهم نتيجة الكارثة أم غيرها. وتشير المبادئ بعد ذلك إلى أدوار والتزامات العاملين في المجال الإنساني.

٦٤- وقد أعرب المجتمع الإنساني عن ترحيبه بالمبادئ التوجيهية العملية التي يجري اختبارها ميدانياً في الوقت الحاضر.

### مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

٦٥- يستفيد الممثل من التعاون الوثيق مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وكذلك مع منسق عمليات الإغاثة في حـــالات الطوارئ ونائبه في نيويورك. ويتضح ذلك ليس من خلال ضم المكتب موظفاً معنياً بولايته فحسب،

وإنمـــا أيضاً من خلال سياسة الباب المفتوح التي تطبقها الإدارة العليا للمكتب تجاه الممثل منذ إنشاء ولايته. وقد ســـاعد تـــبادل المعلومات المنتظم والدعم الذي يحظى به الممثل في تحضير بعثاته على ضمان فعالية البعثات، كما أدرج عمله كإجراء خاص في نشاط مكتب منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ.

٦٦- بالإضـــافة إلى ذلك، احتفظ الممثل بصلات وثيقة مع المستشار الخاص لمنسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ بشأن قضايا المشردين داخلياً، ومع مدير شعبة التشرد الداخلي، مما يتيح التنسيق والتآزر وتلافي ازدواج الجهود. وقد دعمت الشعبة مبادرات الممثل في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، من قبيل المبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية والمناقشة المتعلقة بالمعايير اللازمة لتحديد نهاية فترة التشرد. ورحب الممثل بإنشاء الدائرة الجديدة لدعم الحماية من التشرد، محذراً من تحويل تركيزها عن قضية التشـــرد الداخلي. وشجّع الممثل منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ على مواصلة دوره القيادي لضمان استجابة شاملة للاحتياجات الإنسانية للمشردين داخلياً من المساعدة والحماية. ومن جهة أخرى، وجه كلٌ من منسق عمليات الإغاثة ومدير شعبة التشرد الداخلي، أثناء اجتماع الجهات المعنية بشأن إنشاء دائرة دعم الحماية من التشرد في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، نداء إلى الممثل للدعوة بقوة لقضايا المشردين داخلياً.

**مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين**

٦٧- تمثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى جانب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أهم شريك للممثل في إطار منظومة الأمم المتحدة. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٦، وقّع الممـــثل والمفـــوض السامي لشؤون اللاجئين مذكرة تفاهم للتأكيد على التعاون القائم بينهما وتوطيده ولتعزيز الاستجابة لاحتياجات المشردين داخلياً إلى الحماية والمساعدة وإعادة الإدماج. وقد تعزز التعاون وتنسيق الأنشطة خـــلال الفـــترة المشـــمولة بالتقرير. وعلى وجه الخصوص، يتلقى الممثل بشكل منتظم تقارير قطرية موجزة من المفوضـــية قبل القيام ببعثاته، ويتبادل الأفكار بعد ذلك مع موظفي المفوضية في الميدان والمقر على السواء. وقد أسهم الدعم الذي حصل عليه من المفوضية، وبخاصة في التحضير للبعثات القطرية وأثناءها، في تعزيز فعالية ولايته إلى حد كبير. ويشعر الممثل بارتياح خاص لأن المفوضية تضطلع بدورٍ نشط في تنفيذ التوصيات المترتبة على بعثاته في بعض البلدان. ويتطلع إلى مواصلة التعاون الوثيق مع المفوضية، بما في ذلك عن طريق الجهود المشتركة في مجالي التدريب والدعوة.

٦٨- ويـــبدي الممـــثل دعمـــه الكامل للدور الموسع الذي تقوم به المفوضية في دعم الاستجابة المشتركة بين الوكالات إزاء حالات التشرد الداخلي. ويشعر الممثل أن على المفوضية أن تعزز دورها في حماية المشردين داخلياً في جميع الحالات ذات الصلة انطلاقاً من الخبرات السابقة والممارسات الميدانية الجيدة في البرامج والعمليات الجارية.

**اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات**

٦٩- كما ورد سابقاً في الأجزاء المتعلقة بمعايير الحلول الدائمة والمبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنســـان في حالات الكوارث الطبيعية (الفقرات ٣٦-٤٣ و٦٢-٦٤ على التوالي) شارك الممثل خلال السنة في مداولات اللجنة الدائمة، سواء على مستوى الفريق العامل أو على مستوى المديرين. كما شارك الممثل، بصورة

أقل، في الفريق العامل المعني بمجموعة الحماية، مركزاً تدخلاته على القضايا الموضوعية بدلاً من القضايا الهيكلية. وفي أعقاب بعثته إلى كولومبيا، وتوخياً لتعزيز الاتساق على مستوى المنظومة، وجّه الممثل رسالة مفصلة إلى مديري اللجنة الدائمة في إطار التحضير لبعثتها في كولومبيا. ولخص الممثل بعض أهم استنتاجاته وأوصى بالمجالات التي يمكن أن تسهم فيها اللجنة لمساعدة الحكومة الكولومبية في جهودها الرامية إلى تلبية احتياجات المشردين داخلياً إلى المساعدة والحماية.

**مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**

٧٠- لا يزال الممثل يحظى بمساعدة المفوضية السامية لحقوق الإنسان، على غرار الأعوام الماضية، وفقاً لطلب لجنة حقوق الإنسان السابقة في الفقرة ٢٥ من قرارها ٤٦/٢٠٠٥. وبشكل خاص، تدعم المفوضية الممثل في تنظيم بعثاته وتضمن اتساق نظام الإجراءات الخاصة الذي تنتمي إليه ولايته.

٧١- وسعى الممثل مؤخراً إلى إقامة روابط أوثق مع جهات أخرى في المفوضية، بغية تعزيز تبادل المعلومات وتوطيد التآزر في الترويج للهدف المشترك المتمثل في تعزيز حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. ويقدّر الممثل بشكل خاص الموقف المتجاوب للغاية الذي يبديه تجاهه المفوض السامي والإدارة العليا للمفوضية.

**لجنة بناء السلام**

٧٢- باشر الممثل العمل عام ٢٠٠٦ في كتابة بيان موجز للجنة بناء السلام، المنشأة بموجب قرار الجمعية العامة ١٨٠/٦٠، يستعرض فيه الصلة بين الحاجة إلى التوصل إلى حلول دائمة لقضايا المشردين داخلياً وما ينطوي عليه ذلك من تحديات وفرص في سياق بناء السلام. وسيستند الممثل إلى العناصر التي تتضمنها معايير الحلول الدائمة لوضع مجموعة توصيات موجهة للجنة بناء السلام، بهدف التشجيع على إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في مداولاتها. ويعترف الممثل بأن عامة السكان قد يواجهون نفس القضايا أو ما يشبهها، ولكنه يشير إلى التحديات الخاصة التي يواجهها المشردون داخلياً، وكذلك اللاجئون العائدون، والمجالات التي قد يهم اللجنة التركيز عليها بشكل خاص. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كان الممثل ينتظر تأكيد النقاش الموضوعي الذي يزمع إجراؤه مع لجنة بناء السلام حول هذا الموضوع.

**باء - إدارة الشؤون السياسية**

٧٣- في عام ٢٠٠٦، كلّف الممثل ومشروع بروكنغز - بيرن بإجراء دراسة لبحث السبل التي يمكن بواسطتها إدراج شواغل المشردين داخلياً ضمن عمليات صنع السلام، عن طريق الوسطاء والمشردين داخلياً أنفسهم. وستستند الدراسة إلى مجموعة دراسات إفرادية بالإضافة إلى دراسة نظرية تلخص التجارب السابقة. ويأمل الممثل أن يتمكن، بعد إنجاز الدراسة، من تقديم ورقة نقاش إلى إدارة الشؤون السياسية لضمان إحاطة وسطاء الأمم المتحدة بالحاجة إلى إدراج شواغل المشردين داخلياً ومتطلبات الحلول الدائمة لقضاياهم في مرحلة مبكرة من عملية مفاوضات السلام.

## رابعاً – الأنشطة والبحوث في مجال بناء القدرات

٧٤- استمر الممثل في الاضطلاع بعدة مبادرات لبناء القدرات انطلاقاً من رؤيته بأن ترويج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً وتشجيعها يشكلان عنصراً أساسياً في الاضطلاع بولايته.

### التدريب

٧٥- وخلال الفترة من ٢ إلى ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، أدار الممثل دورة تدريبية بشأن قانون التشرد الداخلي، لمدة أسبوع واحد في معهد القانون الإنساني الدولي في سان ريمو. وشارك في الندوة سبعة وعشرون مشاركاً من عشرين بلداً، بما في ذلك مسؤولون حكوميون وممثلون للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ومشرّعون وباحثون. وكان الهدف من الدورة هو بناء القدرات الوطنية عن طريق تعزيز فهم الإطار القانوني والمعياري المتعلق بالمشردين داخلياً؛ وإتاحة منتدى للحوار وتبادل المعلومات بشأن القوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بالمشردين داخلياً؛ ووضع أدوات لتنفيذ القوانين والسياسات. وتلقى الممثل هذه المرة أيضاً تعليقات إيجابية مشجعة من المشاركين. وستُنظم الدورة التدريبية التالية في حزيران/يونيه ٢٠٠٧.

٧٦- ودُعي الممثل لعرض المبادئ التوجيهية والمبادئ التوجيهية العملية بشأن حماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية خلال دورة تدريبية نظمتها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لإعطاء دفعة لإنشاء أفرقة الاستجابة في حالات الطوارئ في سياق العمل الإنساني للمنظمة. وعُقدت الدورة في غانا في الفترة من ٥ إلى ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، وشارك فيها أكثر من ٤٠ مشاركاً من جميع بلدان الجماعة الاقتصادية، بما في ذلك موريتانيا.

٧٧- وشارك مشروع بروكنغز – بيرن، الذي يشترك الممثل في إدارته، في دورة تدريبية بشأن تنفيذ قانون التعويضات التركي في ميرسين بتركيا، في الفترة من ١٥ إلى ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. ونُظمت الدورة التدريبية بالتعاون بين وزارة الداخلية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وشارك فيها أعضاء اللجان المحلية المكلفة بتطبيق القانون. وشدّد المشروع على أهمية التنفيذ الكامل للقانون في إتاحة حلول دائمة للمشردين داخلياً في تركيا.

### البحوث والدراسات

٧٨- يواصل الممثل الاضطلاع بمجموعة واسعة من البحوث الموجهة نحو السياسة العامة المتعلقة بالمشردين داخلياً والقضايا ذات الصلة أو التكليف بإجراء هذه البحوث، بالتعاون مع مشروع بروكنغز – بيرن الذي يشترك في إدراته.

٧٩- وكُلف مستشار بإعداد تقرير بشأن آثار العنف الطائفي المتصاعد في العراق على التشرد. وخلص التقرير، الذي استند إلى العمل الميداني، إلى أن التركيبة الاجتماعية والديمغرافية للكثير من المدن العراقية أخذت في التغير جراء التشرد؛ وأن فرص حدوث حركة عودة واسعة باتت محدودة؛ وأن حوالي ربع مليون من الأشخاص قد شُرّدوا خلال عام ٢٠٠٦ وحده وأن ثمة تنوعاً كبيراً في أنماط التشرد. وهذا التقرير تولى نشره وتوزيعه مشروع بروكنغز – بيرن وحظي بتغطية إعلامية واسعة النطاق على المستوى الدولي[٦].

٨٠- وفي كولومبـــيا، يعمل مشروع بروكنغز - بيرن مع فريق من الباحثين القانونيين الكولومبيين على إعداد دراسة تتعلق بالأحكام القضائية الكولومبية، وبخاصة أحكام المحكمة الدستورية. وتركز الدراسة على التحديات التي تواجه تنفيذ قرارات المحاكم وتقييم آثارها. وستُحرر الدراسة قبل نشرها وتُترجم إلى الإنكليزية لإتاحة العبر المستخلصة من التجربة الكولومبية على نطاق واسع.

٨١- وتشمل المواضيع الأخرى التي تركز عليها البحوث العلاقة بين قضايا السلام والتشرد الداخلي. فكما ورد أعلاه، كُلّفت جهات بإجراء دراسات لاستكشاف إمكانية سبل وإدراج قضايا التشرد الداخلي وإشراك المشردين داخلـــياً أنفسهم في عمليات السلام وجهود بناء السلام. وقد عُقدت حلقة عمل للخبراء لمناقشة مشروع التقرير الأول بشأن عمليات السلام في معهد بروكنغز في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، ويُزمع إصدار التقرير النهائي في عـــام ٢٠٠٧. كمـــا ناقشت حلقة عمل للخبراء، عقدت في معهد بروكنغز في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، مشروع تقرير أعدّه خبير استشاري بشأن أفضل السبل لإدراج قضايا المشردين داخلياً واللاجئين في أعمال لجنة بناء السلام. وقد استند البيان المذكور أعلاه، الموجه إلى لجنة بناء السلام، إلى مشروع التقرير هذا.

## خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

**٨٢- تمثل الاستجابة إلى احتياجات الحماية الخاصة بالمشردين داخلياً إحدى التحديات الأساسية في عالمنا اليوم. ويعتقد ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، من جانبه، اعتقاداً راسخاً بأنه يساهم من خلال الاضطلاع بولايته في الجهود التي تُبذل في سبيل التصدي لهذه التحديات. ويرى الممثل على وجه الخصـــوص أن العمل المستمر على وضع وتوضيح الإطار المفاهيمي ضروري لمساعدة أولئك الذين يساعدون المشردين مباشرةً على المستوى الوطني. ويذكّر الممثل بأن المسؤولية الأولى والأخيرة عن حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً تقع على عاتق الدول التي يعيشون على أراضيها، ولذلك فقد استمر خلال الفترة المشمولة بالتقرير في إجراء حوارات بناءة مع الحكومات، بهدف تعزيز حماية هذه الفئة الضعيفة جداً. وفي الوقت ذاته، واصل الممثل أيضاً جهوده لإدراج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في صلب أنشطة منظومة الأمم المتحدة والدعـــوة إلى حمايـــة هذه الحقوق على الصعيد العالمي. ولا تزال هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهد لتلبية احتياجات المشردين داخلياً في مختلف أنحاء العالم بصورة فعالة وشاملة وسريعة، ولكن الممثل يجد ما يشجعه في الخطوات التي تتخذها الكثير من الحكومات والمجتمع الدولي والجهود الحثيثة للمجتمع المدني.**

**٨٣- وفيما يتعلق بالبلدان التي زارها الممثل فإنه:**

**(أ) يشجع الحكومات على تنفيذ التوصيات الواردة في تقاريره الخاصة بكل قطر على حدة، ويبدي استعداده لإسداء المشورة وتقديم المساعدة الفنية على الدوام؛**

**(ب) يدعو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني إلى متابعة هذه الجهود ورصد تنفيذ توصياته، وإبداء الملاحظات للمؤسسات المختصة بقضايا حقوق الإنسان ذات الصلة بقضايا التشرد.**

٨٤- وفيما يتعلق بالبلدان الأخرى، فإن الممثل:

(أ) يشجع الدول على منع حدوث حالات التشرد الداخلي والحدّ منها، استناداً إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، وعلى إدماج المبادئ التوجيهية في قوانينها وسياساتها الوطنية؛

(ب) يذكّر باستعداده لتقديم المساعدة الفنية في المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي؛

(ج) يشجع المجتمع المدني على مواصلة جمع معلومات عن جوانب التشرد الداخلي المتعلقة بحقوق الإنسان وعلى التحاور مع الحكومات والممثل والمفوضية السامية لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الجهات العاملة في ميدان تقديم المساعدات الإنسانية للمشردين داخلياً؛

٨٥- وفيما يتعلق بالمجتمع الدولي، فإن الممثل:

(أ) يدعو جميع الوكالات التي تعمل مع المشردين داخلياً إلى مواصلة الجهود الرامية إلى تعزيز حماية المشردين داخلياً وإدماج حقوقهم الإنسانية في أنشطتها؛

(ب) يوصي وكالات الأمم المتحدة بإيجاد طرق لإدراج المبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية في برامجها التدريبية وعملها البرنامجي على السواء؛

(ج) يدعو مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى مضاعفة جهودها لتشجيع مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً والبحث عن سبل لتمكين المراقبين الميدانيين للمفوضية من الاضطلاع بدور أكثر فاعلية في حماية المشردين داخلياً؛ ويشجع الجهات المانحة على دعم جهود المفوضية في هذا المجال؛

(د) يدعو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى مواصلة وتعزيز عملها في قيادة مجموعة العمل المعنية بحماية المشردين داخلياً في حالات الطوارئ المعقدة؛

(هـ) يطلب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بوصفه قائد مجموعة العمل المعنية بأنشطة الإنعاش المبكرة، أن يدرس احتياجات الحماية الخاصة لدى المشردين داخلياً الحاليين والعائدين في سياق التنمية الطويلة الأمد؛

(و) يدعو مجتمع المانحين إلى إدماج منظور طويل الأمد في تحليله وبرامجه، عند العمل مع مجموعات محددة من المشردين داخلياً، حتى يتمّ التوصل إلى حلول دائمة لحالة المشردين المعنيين؛

(ز) يشجع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني على إدراج شواغل الحماية الخاصة بالمشردين داخلياً فيما تقوم به من أعمال؛

(ح) يدعو المنظمات الإقليمية إلى بحث السبل التي تمكّنها من دعم وضع تشريعات وطنية للبلدان في أقاليمها ومعايير إقليمية في الآن ذاته لتعزيز حقوق الإنسان للمشردين داخلياً، ويوصيها بإدراج المبادئ التوجيهية في أطرها المؤسسية.

## الحواشي

(١) انظر *"في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع"* (A/59/2005)، يمكن الاطلاع عليها في الموقع الإلكتروني: www.un.org/largerfreedom.

(٢) قرار منظمة الدول الأمريكية AG/RES. 2229 (XXXVI-O/06).

(٣) متاحة على الموقع الإلكتروني: www.asiapacificforum.net/training/idp/brookings-bern/guidelines.doc.

(٤) يمكن الاطلاع عليها في الموقع الإلكتروني:
http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/2006_IASC_NaturalDisasterGuidelines.pdf.

(٥) Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters, Introduction, p. 9.

(٦) Ashraf al-Khalidi and Victor Tanner, *Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq. Washington: the Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement*, October 2006، يمكن الاطلاع عليه أيضاً على الموقع: www:brookings.edu/idp.

---