E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/WG.13/3
15 December 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان

الفريق العامل المفتوح العضوية المجتمع بين الدورات لوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة
الدورة الخامسة
جنيف، ١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩

تقرير رئيسة الفريق العامل المعد عملاً بقرار اللجنة ١٩٩٨/٧٦

مقدمة

١- شجعت لجنة حقوق الإنسان، في الفقرات ١٤ (ب) و(ج) و(د) من قرارها ١٩٩٨/٧٦ المؤرخ في ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٩٨، والمعنون "حقوق الطفل"، رئيس الفريق العامل على إجراء مشاورات غير رسمية واسعة بهدف تشجيع التوصل إلى اتفاق مبكر بشأن البروتوكول الاختياري وإصدار تقرير عن ذلك بحلول نهاية عام ١٩٩٨ بما في ذلك، إن أمكن، توصيات وأفكار بشأن أفضل طريقة للمضي قدماً في المفاوضات. وطلبت اللجنة من الفريق العامل أن يجتمع في مستهل عام ١٩٩٩ لكي يقوم أساساً بالنظر في تقرير الرئيس عن حالة المشاورات غير الرسمية الذي ينبغي أن يكون متاحاً قبل وقت كاف وأن يقدم تقريراً إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الخامسة والخمسين. وطُلب من الأمين العام أن يقدم الدعم اللازم للفريق العامل لكي يجتمع لمدة أقصاها أسبوعان إذا ما قرر الفريق العامل أن من الممكن التوصل في تلك الدورة إلى اتفاق بشأن مشروع البروتوكول الاختياري.

٢- ويرد أدناه نص التقرير الذي أعدته رئيسة الفريق العامل، السيدة كاترين فون هيدنستام (السويد).

أولاً- استعراض المشاورات والتوصيات الموجهة إلى الفريق العامل

٣- أجرت الرئيسة مشاورات غير رسمية واسعة مع لجنة حقوق الطفل والممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة الأطفال في النزاعات المسلحة فضلاً عن ممثلي الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، بما فيها لجنة الصليب الأحمر الدولية والمنظمات غير الحكومية. واستطاعت الرئيسة أن تتبين وجود رغبة حقيقية في تعزيز المعايير الدولية لحماية الأطفال في المنازعات المسلحة، خاصة عن طريق رفع الحد الأدنى لسن التجنيد والمشاركة في العمليات الحربية. غير أن الرئيسة لاحظت، شأنها شأن الفريق العامل في دورته الرابعة، عدم وجود توافق في الآراء بشأن رفع الحد الأدنى لهذه السن إلى ١٨ سنة.

٤- واستناداً إلى هذه المشاورات خلصت الرئيسة إلى أن هناك تأييداً عاماً لاستكمال مشروع البروتوكول الاختياري في صيغته النهائية. ولوحظ وجود وعي متزايد بالاستخدام المؤسف للأطفال في المنازعات المسلحة والتزام بمكافحته. وفي هذا السياق أحاطت الرئيسة علماً بعدد من الأنشطة الرامية إلى حماية الأطفال من المشاركة في المنازعات المسلحة.

٥- ونظراً للتقدم المحدود المحرز في الدورة السابقة للفريق العامل فضلاً عن القيود الزمنية، خلصت الرئيسة إلى وجود حاجة إلى تكريس مزيد من الوقت للمشاورات والتحضير. وبسبب انتشار القلق على نطاق واسع، ترى الرئيسة أن من اللازم مواصلة مشاوراتها الأولية لمدة عام آخر لتمكينها من وضع توصيات بشأن أفضل طريقة للمضي قدماً في المفاوضات الرسمية. وترى الرئيسة أن مهمتها ستجد دعماً ايجابياً بأنشطة موازية تشمل في جملة أمور الأنشطة في الميدان وأنشطة الحكومات ووكالات الأمم المتحدة ولجنة حقوق الطفل والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وقد برهن الأمين العام ومجلس الأمن والمفوضة السامية لحقوق الإنسان والممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة الأطفال في المنازعات المسلحة، بأنشطتهم، عن رغبتهم في القيام بأدوارهم ومسؤولياتهم الخاصة فيما يتعلق بهذه المسألة.

٦- وتعتقد الرئيسة أن هناك حاجة إلى مزيد من المشاورات قبل إجراء مفاوضات أخرى بشأن النصوص في الفريق العامل. وعليه تقترح أن يجتمع الفريق العامل خلال دورته الخامسة لمدة قصيرة فقط، يفضل ألا تتجاوز يومين، وذلك ابتداء من ١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ ليتيح للدول فرصة للنظر في تقرير الرئيسة والاتفاق على توصية توجه إلى لجنة حقوق الإنسان تشجع الرئيسة على مواصلة مشاوراتها غير الرسمية. وبما أن هناك شعوراً سائداً باستعجال هذه المسألة فينبغي أن يكون الهدف المنشود هو استكمال مشروع البروتوكول الاختياري في صيغته النهائية مع حلول الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد اتفاقية حقوق الطفل وذلك طبقاً لقرار اللجنة ١٩٩٨/٧٦.

ثانياً- خلفية المسألة ونطاقها

٧- "يعني الطفل كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه"، وفقاً لتعريف المادة ١ من اتفاقية حقوق الطفل. وتنص المادة ٣٨-٢ و٣٨-٣ منها على ما يلي:

"٢- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الممكنة عملياً لكي تضمن ألا يشترك الأشخاص الذين لم تبلغ سنهم خمس عشرة سنة اشتراكاً مباشراً في الحرب.

"٣- تمتنع الدول الأطراف عن تجنيد أي شخص لم تبلغ سنه خمس عشرة سنة في قواتها المسلحة. وعند التجنيد من بين الأشخاص الذين بلغت سنهم خمس عشرة سنة ولكنها لم تبلغ ثماني عشرة سنة، يجب على الدول الأطراف أن تسعى لاعطاء الأولوية لمن هم أكبر سناً".

٨- وفي عام ١٩٩٣ أوصت لجنة حقوق الطفل، عقب نداء خاص صدر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، باعتماد بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بهدف رفع الحد الأدنى للسن إلى ١٨ سنة، وأعدت بعد ذلك مشروعاً لهذا البروتوكول.

٩- وفي عام ١٩٩٤ أنشأت لجنة حقوق الإنسان فريقاً عاملاً مفتوح العضوية معنياً بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة (القرار ١٩٩٤/٩١).

١٠- ويتمثل هدف الفريق العامل في القيام، على سبيل الأولوية، بوضع صك قانوني في شكل مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل، الغرض منه تحقيق اتفاق عالمي بشأن رفع الحد الأدنى لسن التجنيد في القوات المسلحة وغيرها من الجماعات المسلحة والمشاركة في الأعمال العدائية من ١٥ سنة المنصوص عليه حالياً. ويستند ذلك إلى إدراك عام بوجود حاجة ماسة إلى اتخاذ إجراء لتعزيز حماية الأطفال في المنازعات المسلحة من خلال معايير دولية أكثر تقدماً، علماً بأن المسألة الرئيسية هي حماية الأطفال من استخدامهم في القتال.

١١- وعقد الفريق العامل أول دورة له في تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، تلتها ثلاث دورات عُقدت في كل من كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ وكانون الثاني/يناير ١٩٩٧ وشباط/فبراير ١٩٩٨. وقدم الفريق العامل كل مرة تقريراً إلى لجنة حقوق الإنسان التي أذنت له بدورها بمواصلة عمله لاستكمال مشروع البروتوكول الاختياري في صيغته النهائية. ومن المقرر أن تبدأ الدورة المقبلة للفريق العامل، أي الخامسة، في ١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، ولتستمر لمدة لا تتجاوز أسبوعين.

١٢- وعقد الفريق العامل عدداً من الجلسات العامة نُوقشت خلالها مسائل عامة تتعلق بمشروع بروتوكول اختياري. واستكملت هذه الاجتماعات باجتماعات غير رسمية في شكل مشاورات مفتوحة مع الرئيسة.

١٣- والفريق العامل هو فريق مفتوح العضوية. وشارك في مناقشاته زهاء ٤٠ بلداً بالاضافة إلى ما معدله ٣٠ هيئة ووكالة تابعة للأمم المتحدة ومنظمة دولية ومنظمة غير حكومية. واستخدم النص الذي أعدت مشروعه لجنة حقوق الطفل في البداية أساساً لأعماله.

١٤- وقرر الفريق العامل، في دورته الرابعة المعقودة في شباط/فبراير ١٩٩٨، أن يفض الاجتماع مبكراً بعد أن اتضح استحالة التوصل إلى اتفاق بشأن البروتوكول الاختياري المقترح في غضون الاطار الزمني المخصص لذلك. وخلال هذه الدورة وزعت الرئيسة ورقة تحدد تصورها لمشروع بروتوكول اختياري. ووافق

الفريق العامل على إضافة نص منقح لهذه الورقة بعنوان "تصور الرئيس" بوصفها المرفق الثاني لتقرير الفريق العامل عن دورته الرابعة (E/CN.4/1998/102 وAdd.1).

١٥- وشملت المواضيع الرئيسية التي ناقشها الفريق العامل خلال المناقشة العامة للمسائل المتصلة بمشروع البروتوكول الاختياري الحد الأدنى لسن المشاركة في الأعمال العدائية ومسألة الاشتراك المباشر أو غير المباشر في الأعمال العدائية وسن التجنيد في القوات المسلحة سواء كان طوعياً أو إجبارياً وإمكانية إدراج حكم يمنع تجنيد الأطفال من جانب الجماعات المسلحة غير الحكومية.

١٦- وخلال الدورة الأخيرة للفريق العامل ظلت هناك خلافات بين الدول بشأن مسألة الحد الأدنى لسن المشاركة في الأعمال العدائية. واعترف الفريق العامل بأن التجنيد هو العنصر الحاسم لمنع مشاركة الأطفال في المنازعات المسلحة. غير أنه لم يتم التوصل إلى أي اتفاق بين الدول بشأن الحد الأدنى لسن التجنيد بما في ذلك التجنيد من جانب كيانات غير حكومية. وقد أشير إلى ذلك في تقرير الفريق العامل المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الرابعة والخمسين (E/CN.4/1998/102).

١٧- وفي الفقرتين ١٢ و١٤ من القرار ١٩٩٨/٧٦، طلبت لجنة حقوق الإنسان من جميع الدول وسائر الأطراف في النزاعات المسلحة جملة أمور منها وضع حد لاستخدام الأطفال كجنود وكفالة تسريحهم، وقررت أن تشجع رئيس الفريق العامل على إجراء مشاورات غير رسمية واسعة بهدف تعزيز التوصل إلى اتفاق مبكر بشأن البروتوكول الاختياري وإصدار تقرير عن ذلك.

١٨- وحدثت تطورات هامة أدت إلى إحراز تقدم في هذه المسألة. واستطاع الفريق العامل خلال دورته الرابعة أن يحقق بعض التقدم. فتم تضييق هوة الخلافات. غير أنه ما زال يتعين التوصل إلى اتفاق بشأن المسألة الرئيسية في مشروع البروتوكول الاختياري ألا وهي رفع الحد الأدنى للسن إلى ١٨ سنة.

ثالثاً- الدعوة والإجراءات

١٩- تود الرئيسة أن تشير إلى بعض عناصر بيان أدلت به المفوضة السامية لحقوق الإنسان أمام الفريق العامل في ٩ شباط/فبراير ١٩٩٨ وذلك لتقديم موجز غير شامل للأنشطة والمؤشرات ذات الصلة التي تحبذ مواصلة المشاورات من أجل وضع بروتوكول اختياري. وتتفق ملاحظات المفوضة السامية تماماً مع ما خلفته مشاورات الرئيسة من انطباعات لديها، مما يوضح ازدياد تأييد التوصل إلى اتفاق بشأن القضايا المتبقية. وقد لاحظت المفوضة السامية لحقوق الإنسان بايجاز ما يلي:

(أ) ازدياد الاتجاه إلى توافق آراء الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية على أن يكون الحد الأدنى لسن المشاركة في الأعمال العدائية هو ١٨ سنة طبقاً لما أوصت به السيدة غراسا ماشيل، الخبيرة السابقة المعنية بأثر المنازعات المسلحة على الأطفال، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ولجنة الصليب الأحمر الدولية فضلاً عن مجموعة واسعة من المنظمات غير الحكومية، تمشياً مع الرأي الذي أعربت عنه لجنة حقوق الطفل بضرورة

عدم إشراك الأشخاص الذين لم يبلغوا سن ١٨ في الأعمال العدائية أو تجنيدهم، وهو الرأي الذي أيده السيد أولارا أوتونو، الممثل الخاص للأمين العام المعني بأثر المنازعات المسلحة على الأطفال في بياناته وتقاريره؛

(ب) وجود استعداد بين الوفود لتعديل مواقفها وتغيير التشريع الوطني لجعله متفقاً مع المعايير الدولية الجديدة؛

(ج) وجود شعور واسع النطاق بأن الفريق العامل، على الرغم، عن بحثه عن حلول من شأنها أن تحظى بأكبر دعم ممكن، لن يكون مستعداً لقبول تسوية غير مرضية آخذاً في الاعتبار أيضاً الطابع الاختياري للبروتوكول.

٢٠- وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ أعلن الأمين العام للأمم المتحدة قراره تحديد حد أدنى لسن العمل في قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وطلب من الحكومات المساهمة فيها أن ترسل في فرقها الوطنية جنوداً، يفضل ألا تقل أعمارهم عن ٢١ سنة، ولا تقل أعمارهم بأي حال من الأحوال عن ١٨ سنة، وألا ترسل مراقبين من الشرطة المدنية والعسكريين تقل أعمارهم عن ٢٥ سنة. وبين بوضوح أن هذا القرار اتخذ كإجراء اضافي متحسب للمشاكل في إطار الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة للنهوض بحقوق الطفل وكذلك لوضع نموذج يكون قدوة لقوات الشرطة والجيش في جميع أنحاء العالم. وفي اجتماع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن تنفيذ القضايا ذات البعد الإنساني الذي عُقد في وارسو في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ اقترح أن تتبع هذه المنظمة نفس القواعد في عملياتها.

٢١- وفي بيان رئاسي (PRST/1998/28) صدر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨ بعد مناقشة مفتوحة لمسألة استخدام الأطفال في المنازعات المسلحة، شدد المجلس على الأثر الضار للنزاع المسلح على الأطفال وأعرب عن اعتزام مجلس الأمن إيلاء اهتمام جاد لحالة الأطفال المتضررين بالمنازعات المسلحة.

٢٢- وذكّرت لجنة حقوق الطفل، صاحبة مبادرة وضع مشروع البروتوكول الاختياري، في اجتماعها المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، وقد هالتها الآثار المأساوية التي يعاني منها الأطفال نتيجة مشاركتهم المباشرة أو غير المباشرة في المنازعات المسلحة بما يلي:

"أعربت اللجنة مراراً عن ايمانها الراسخ بالحاجة إلى استكمال التنفيذ الفعال لمعايير الحماية القائمة بموجب اتفاقية حقوق الطفل بتحسين الاطار المعياري القائم. وفي هذا الصدد كررت اللجنة وأيدت بحزم كافة النداءات الداعية إلى إعداد واعتماد بروتوكول اختياري يطلب إلى الدول التي تصدق طوعية على البروتوكول الاختياري رفع الحد الأدنى لسن التجنيد الاجباري أو الانخراط الطوعي للأطفال في القوات المسلحة ومشاركة الأطفال المباشرة أو غير المباشرة في الأعمال العدائية إلى ١٨ سنة".

٢٣- وقامت اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اعترافاً منها بأن الأطفال اللاجئين والعائدين حديثاً إلى الوطن هم الأكثر عرضة لخطر التجنيد غير القانوني، باعتماد استنتاج بشأن حماية الأطفال اللاجئين، دعا الدول إلى المشاركة بصورة بناءة في المفاوضات المتعلقة بإعداد بروتوكول

اختياري بهدف التوصل مبكراً إلى اتفاق على النص. وأكدت المفوضية مراراً دعمها لإعداد هذا البروتوكول الاختياري ورأيها بضرورة تحديد واضح لسن ١٨ سنة فيما يخص جميع أشكال المشاركة في القوات المسلحة والتجنيد فيها.

٢٤- وزار ممثل الأمين العام الخاص المعني بمسألة الأطفال في النزاعات المسلحة عدة بلدان استُغل فيها الأطفال كجنود مثل سيراليون وليبيريا وسري لانكا لمناقشة حالة الأطفال المتضررين بالحرب، بما في ذلك مسألة الافراج عن الأطفال الجنود وتسريحهم. واستطاع الممثل الخاص أن يحصل على وعود من الأطراف المعنية بالامتناع عن استخدام الأطفال جنوداً. وزار الممثل الخاص كوسوفو أيضاً.

٢٥- واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ١٢٨/٥٣ بشأن حقوق الطفل الذي تحث فيه الدول وسائر الأطراف الأخرى في المنازعات المسلحة، في جملة أمور، على اعتماد جميع التدابير اللازمة لإنهاء استخدام الأطفال كجنود وكفالة تسريحهم ونزع سلاحهم بالفعل وتشدد على الحاجة الماسة إلى رفع المعايير الحالية لحقوق الإنسان، وتؤيد عمل الفريق العامل والمهمة المخولة لرئيسه لإجراء مشاورات واسعة غير رسمية وتعرب عن أملها أن يحرز الفريق العامل مزيداً من التقدم قبل الدورة الخامسة والخمسين للجنة بغية وضع هذا العمل في صيغته النهائية.

٢٦- وينص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في تموز/يوليه ١٩٩٨ على اعتبار تجنيد أو انضمام الأطفال الذين لم يبلغوا سن ١٥ سنة أو استخدامهم للمشاركة الفعلية في الأعمال العدائية جريمة حرب في المنازعات المسلحة الدولية وغير الدولية على السواء.

٢٧- واعتمد أعضاء منظمة الوحدة الافريقية الميثاق الافريقي الخاص بحقوق الطفل ورفاهيته وهو مفتوح للتصديق عليه. وينص الميثاق على أن الطفل يعني أي انسان لم يبلغ سن ١٨ سنة كما ينص على أن تتخذ الدول الأطراف كافة التدابير اللازمة لضمان عدم مشاركة أي طفل في العمليات الحربية بصورة مباشرة وتمتنع بوجه خاص عن تجنيد أي طفل.

٢٨- وتقوم بعض الدول حالياً بتغيير تشريعها الوطني لجعله متماشياً مع طموحها إلى التوصل إلى معايير دولية أعلى لمنع استخدام الأطفال في الأعمال العدائية.

٢٩- وشرعت عدة حكومات ووكالات تابعة للأمم المتحدة ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية في تنفيذ عدد متزايد من البرامج في البلدان المتضررة مثل سيراليون وأوغندا وليبيريا والسودان وسري لانكا بغية تحديد هوية الأطفال الجنود والعمل على الافراج عنهم وتسريحهم، وتزويدهم بالدعم المادي والنفساني والتعليم لتيسير عودتهم إلى الحياة الطبيعية.

٣٠- وتم إدماج قرار للكونغرس الأمريكي صدر في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ في قانون اعتمادات وزارة دفاع الولايات المتحدة للسنة المالية لعام ١٩٩٩. ويدين هذا القرار جملة أمور منها استخدام الأطفال جنوداً ويحث على عدم إعاقة الجهود الدولية الرامية إلى جعل الحد الأدنى لسن المشاركة في المنازعات المسلحة هو ١٨ سنة.

٣١- وأنشئ ائتلاف المنظمات غير الحكومية من أجل وقف استخدام الأطفال جنوداً في حزيران/يونيه ١٩٩٨. وسينظم هذا الائتلاف حملات لتثقيف الجمهور وحملات اعلامية ومؤتمرات اقليمية تهدف إلى وقف استخدام الأطفال في المنازعات المسلحة والتشديد على أهمية وضع بروتوكول اختياري يحظر التجنيد العسكري لكافة الأطفال دون سن ١٨ سنة واستخدامهم في الأعمال العدائية.

٣٢- وفي حزيران/يونيه ١٩٩٨ نظمت حكومة المملكة المتحدة والممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة الأطفال في النزاعات المسلحة مؤتمراً بشأن استخدام الأطفال في المنازعات المسلحة. ونظمت ندوة مماثلة لمنطقة آسيا والمحيط الهادي بالتعاون مع حكومة اليابان. وستتبعهما مؤتمرات في مناطق أخرى. ونظم البرلمان الأوروبي اجتماعاً خاصاً بشأن الأطفال الجنود في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ وذلك بالتعاون مع ائتلاف المنظمات غير الحكومية.

- - - - -