

Distr.: General  
19 July 2021  
Arabic  
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 75(ب) من جدول الأعمال المؤقت\*

تعزيز وحماية حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان،  
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق  
الإنسان والحريات الأساسية

## حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

### مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير جيرارد كوين، المقرر الخاص المعني  
بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الذي قدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 10/44.



الرجاء إعادة استعمال الورق



## تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

### موجز

في هذا التقرير، يدرس جيرارد كوين، المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في سياق النزاع المسلح. ويُعَيَّم التقرير الحوار الذي بدأ بقرار مجلس الأمن 2475(2019)، ويهدف إلى الدفع قداماً بالنقاش بشأن هذا الموضوع في ضوء أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والقانون الدولي الإنساني.

## المحتويات

الصفحة	الفصل
4	أولاً- مقدمة .....
4	ثانياً- الغرض .....
7	ثالثاً- شؤون الإعاقة والسلام والأمن: نحو قدر أكبر من الإبراز .....
7	ألف- القيم: خطاب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المحدث لتحول في متوالية السلام .....
10	باء- متوالية السلام - النزاع: تفاوت إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة .....
22	رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات .....
22	ألف- الاستنتاجات .....
22	باء- توصيات عبر متوالية السلام .....

## أولاً- مقدمة

1- في هذا التقرير، يدرس جيرارد كوين، المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في سياق متوالية السلام العريضة، بما فيها النزاع المسلح. وهذا ما يشار إليه، في منظومة الأمم المتحدة، "بمنع نشوب النزاعات وحلها وحفظ السلام وبناء السلام والتنمية الطويلة الأجل"<sup>(1)</sup>.

2- ولدى إعداد التقرير، حل المقرر الخاص 39 رداً على استبيان أرسل إلى الدول والسلطات العسكرية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، وركز على السياسات، والتفعيل، وإسراع الصوت الجماعي في هذه العملية<sup>(2)</sup>. كما أجرى المقرر الخاص في 1 حزيران/يونيه 2021 مشاوراً لفريق الخبراء مع ممثلين من الدول والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ومنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة. ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه العميق لجميع الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والحكومات المحلية وكيانات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني والباحثين الأكاديميين الذين شاركوا في هذه المشاورات وقدموا مساهماتهم القيمة.

## ثانياً- الغرض

3- ثمة بالفعل تاريخ غني من الإجراءات الخاصة وهيئات معاهدات الأمم المتحدة التي تعالج قضايا النزاع والسلام الواسعة النطاق، وينبغي النظر إلى هذا التقرير على أنه جزء من مجموعة الأعمال تلك ولكنه يركز على شؤون الإعاقة.

4- ولعل أعمق أثر لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هو تغيير الخطاب السائد بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة. ففي الماضي، كان ينظر إليهم على أنهم أشياء ينبغي إدارتها أو رعايتها بدلاً من اعتبارهم أشخاصاً قادرين على رسم مسار حياتهم الخاصة ولهم دور فعلي يمكن أن يقوموا به في تحديد مصير بلدانهم. وقد طورت القوانين والسياسات والنظم برمتها في مجالات متنوعة هذا الرأي التقليدي وكرسته. ويجري باطراد وببطء مساءلة جميع هذه المجالات وعكس مسارها؛ وتجري إعادة تصورها من منطلق جديد: منطلق الذاتية أو الشخصية المتأصلة للأشخاص ذوي الإعاقة، ومفهوم جديد للإدماج والمشاركة لكسر الحواجز وإحداث أثر تحويلي.

5- وينطبق الشيء نفسه على سلسلة القوانين والسياسات والممارسات المتصلة بالسلام. فصون السلام يكتسي أهمية فائقة لأنه يصعب تصور نظام فعال لحقوق الإنسان في غياب السلام. والسلام هش بطبعه. ورغم حظر استعمال القوة في ميثاق الأمم المتحدة<sup>(3)</sup>، يستعر أوار النزاعات في يقاع كثيرة من العالم في الوقت الراهن. وأحياناً، تشمل هذه النزاعات دولاً مختلفة. وتتطوي، في أغلب الأحيان، على صراع داخلي

(1) António Guterres, "Vision statement: challenges and opportunities for the United Nations", 2016

(2) انظر: [www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/GA76-Armed-Conflict-Report.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/GA76-Armed-Conflict-Report.aspx)

(3) انظر ميثاق الأمم المتحدة، المادة 2(4).

يبدو بطبعه صراعاً لا نهاية له. وغالباً ما تكون هذه النزاعات حضرية الطابع. وأياً كان أصلها أو طبيعتها، فإن النزاعات تترتب عليها دائماً تقريباً آثار هائلة ومدمرة على جميع المدنيين وتعد عملية إعادة البناء.

6- ويركز هذا التقرير المواضيعي على آثار القطنع في السلام واندلاع النزاعات على الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين يشكلون ما يقدر بحوالي 15 في المائة من أي سكان معينين<sup>(4)</sup>.

7- والمشكلة الرئيسية التي تتعين معالجتها هي التواري - أو التواري النسبي - لذوي الإعاقة في المعايير والممارسات التي تطورت على مدى عقود لمعالجة جميع النقاط على امتداد متوالية السلام - النزاع:

ويتعلق الأمر بمنع نشوب النزاعات، والدور الذي لم يقدر حق قدره حتى الآن والذي يقوم به الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم التمثيلية في منع القطنع التي يمكن أن تؤدي إلى نشوب النزاعات؛

- ويتعلق الأمر بالقانون الدولي الإنساني والإبراز الجزئي للمدنيين ذوي الإعاقة في قواعده المفصلة في غير ذلك والتي تتناول حماية المدنيين في سياق النزاعات؛
- ويتعلق الأمر بالقانون الجنائي الدولي وكون الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص ذوي الإعاقة لم تكن على ما يبدو قد برزت بالقدر الذي يبرر تناولها؛
- ويتعلق الأمر بجهود العمل الإنساني التي لم تكن في الماضي مفيدة أو متاحة بما فيه الكفاية للأشخاص ذوي الإعاقة؛
- ويتعلق الأمر بنزع سلاح المقاتلين السابقين الذين أصيب العديد منهم بإعاقة أو أصيبوا بصدمة نفسية أثناء النزاع كما يتعلق بتسريحهم وإعادة إدماجهم؛
- ويتعلق الأمر بعمليات حفظ السلام وبمنظورها المحدود، حتى الآن، فيما يتصل بالإعاقة؛
- وأخيراً، يتعلق الأمر بعمليات بناء السلام ومحدودية الفرص المتاحة، حتى الآن، للأشخاص ذوي الإعاقة للقيام بدورهم في إيجاد مستقبل أكثر شمولاً لمجتمعاتهم في حالات ما بعد النزاع.

8- وما قامت به الاتفاقية من إعادة ضبط أساسي يوجه ويؤثر على جميع مجالات السياسة العامة المتصلة بالسلام والنزاعات. وقد تم التركيز كثيراً في السنوات الأخيرة على القانون الدولي الإنساني وضرورة تدقيق معايير المرضية في غير هذا الجانب والمتعلقة بحماية المدنيين لجعلها أكثر مراعاة لحالة الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوقهم واحتياجاتهم.

9- وهذا التكيف جدير بالثناء وسليم تماماً، ومع ذلك يحتاج إلى توسيع. فمن ناحية، تشكل "الحماية" في الاتفاقية جزءاً من خطة أوسع نطاقاً للشخصية والإدماج والمشاركة: رؤية للفعل البشري النشط. ولكي يكون هذا التكيف فعالاً ومستداماً حقاً، يجب أن يراعي على النحو الواجب كامل متوالية القوانين والسياسات المتصلة بصون السلام وإعادة إحلال السلام في حالات ما بعد النزاع.

(4) World Health Organization (WHO) and World Bank, *World Report on Disability* (Geneva, 2011)

10- وينبغي التشديد على أن الاتفاقية تسري في جميع الأوقات ولا تسمح بالحيد عن أحكامها أو تعليقها أثناء حالات الطوارئ الوطنية أو الاحتلال الأجنبي أو الكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة<sup>(5)</sup>. وهذا يعني أنه فيما يتعلق بسير النزاعات، تنطبق الاتفاقية والقانون الدولي الإنساني على حد سواء<sup>(6)</sup>. وفي حين لا يوجد تسلسل هرمي للمعايير أو المعاهدات الدولية، فإن ثمة تطلعاً قوياً إلى تجنب التجزؤ وتحقيق قدر أكبر من الاتساق عبر مختلف الميادين.

11- ويعزز هذا التحليل أيضاً الأحكام ذات الصلة من أهداف التنمية المستدامة، وتحديدًا الهدف 10 (الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها)، والهدف 11 (جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة) والهدف 16 (التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات). وتتناول هذه الأهداف مباشرة التنمية وتغيير النظم، وهو أمر بالغ الأهمية عند التفكير في متواليات السلام من جميع الجوانب.

12- وفي الجزء الأول من هذا التقرير، سيحدد المقرر الخاص الإطار من خلال توضيح إعادة الضبط المعياري العميقة الممثلة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وكما سيتضح، فإن إعادة الضبط هذه تركز على شخصية الأشخاص ذوي الإعاقة (إسماع صوتهم الفردي والجماعي) وعلى مفهوم أوسع وأعمق للمساواة والإدماج والمشاركة. والأهم من ذلك أن قرار مجلس الأمن 2475 (2019) يمثل تحولاً تاريخياً في توسيع نطاق هذا الإطار ليشمل، على سبيل المثال، دور الأشخاص ذوي الإعاقة في بناء السلام. وقد صيغ هذا التقرير للمساهمة في تطوير حوار أعمق بدأه قرار مجلس الأمن.

13- وفي الجزء الثاني من هذا التقرير، سيبين المقرر الخاص مختلف مجالات السياسة العامة المتصلة بالسلام والنزاع، وسيحدد بالضبط أين يتوارى الأشخاص ذوي الإعاقة تورياً نسبياً وكيف يؤثر ذلك تأثيراً سلبياً عليهم. وقد نشأت هذه الآثار السلبية في معظمها بسبب عدم التفكير المسبق، الذي يعكس التوارى ويستبطنه في آن واحد. ويذهب هذا الطرح إلى القول إن إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة عبر المتواليات لا يزال متقوفاً. ويتمثل التحدي الرئيسي في تصور ما ستكون عليه مجالات السياسات هذه إذا بذلت جهود مقصودة لوضع الإعاقة في الواجهة وتعزيز المراعاة المتزايدة للاستجابة لفارق الإعاقة والعمل على الإدماج والمشاركة الفعليين.

14- وفي الجزء الثالث من هذا التقرير، يحدد المقرر الخاص طائفة من الاستنتاجات العامة، إضافة إلى توصيات أكثر تحديداً في متواليات النزاع والسلام لتعزيز إبراز الإعاقة. وهذه التوصيات ليست منقوشة على حجر وليست نقاطاً نهائية: بل تهدف إلى المساهمة في تأطير حوار أوسع بشأن كيفية جعل الإعاقة أكثر بروزاً في متواليات السلام.

(5) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29 (2001).

(6) المعاهدة الوحيدة الأخرى لحقوق الإنسان التي تتضمن نفس الحكم هي اتفاقية حقوق الطفل (المادة 38).

## ثالثاً - شؤون الإعاقة والسلام والأمن: نحو قدر أكبر من الإبراز

### ألف - القيم: خطاب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المحدث لتحول في متواليات السلام

#### القيم الأساسية

15- تأتي أربعة مواضيع رئيسية في الصدارة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وهي ذات صلة مباشرة بكل نقطة من نقاط متواليات السلام.

#### إعادة التوازن إلى خطة الحماية التقليدية

16- لم تختف الحماية في حد ذاتها. بل إن الاتفاقية تضمها (انظر المادة 16 بشأن عدم التعرض للاستغلال والعنف والاعتداء). غير أنها الآن تتخلص من جذورها الأبوية. ومن المسلم به بطريقة ما في الاتفاقية، أنه لا يوجد شخص ضعيف بطبيعته، بل لا يوجد إلا أشخاص ذوو إعاقة حشروا في أوضاع ضعف. ولذلك، أبرزت ضرورة معالجة هذه الضعف المفروض. وعلى سبيل المثال، فإن الإيداع في مؤسسة ما في بيئة حضرية يشكل بالتأكيد حالة خطيرة شديدة في الحرب الحديثة، التي تميل إلى أن تكون حرباً حضرية بطبيعتها. كما تطالب المادة 16 بإنهاء الإفلات من العقاب. وبناء عليه، يتم الإقرار بالتوري التاريخي للأشخاص ذوي الإعاقة في مجال إنفاذ القانون، ويُسعى إلى عكس اتجاهه.

17- ولذلك فإن الاتفاقية لا تلغي الحاجة إلى الحماية، بل ترسيها على أسس مختلفة اختلافاً جوهرياً. وهذا ما تترتب عليه آثار واضحة في القوانين والسياسات على امتداد متواليات السلام التي يبدو أنها تتباعد في التأكيد على الطرف الطبي للإعاقة وتقلل من شأن الفعل المعنوي للأشخاص ذوي الإعاقة، إلى جانب الفصيلة الأوسع نطاقاً للحقوق التي ينبغي فهم الحماية في كنفها.

#### الشخصية: من الشيء الطبي إلى الشخص البشري

18- تستند الاتفاقية إلى شخصية الأشخاص ذوي الإعاقة واستقلالهم الذاتي وإسماع صوتهم. وينعكس هذا الأساس أساساً في المادة 12 (التي تتناول الأهلية القانونية)، والمادة 19 (المتعلقة بالحق في العيش المستقل والإدماج في المجتمع)، والمادة 4(3) (المتعلقة بالحق في التشاور). ولهذا التأكيد على الشخصية آثار هائلة على علاقات القوة التقليدية ويسعى إلى استعادة بروز الأشخاص وسلطتهم على حياتهم. وبدلاً من تصور الأشخاص ذوي الإعاقة كأشياء ينبغي إدارتها أو رعايتها، يرى هذا التكييف الأحدث عهداً الأشخاص ذوي الإعاقة فاعلين معنويين كاملي القدرة على توجيه حياتهم ومستعدين لتوجيهها. إنه تريباق مفيد لأبوية الماضي المتفشية.

#### المساواة: المراعاة الإيجابية لفارق الإعاقة

19- تركز الاتفاقية أيضاً على نظرية في المساواة واسعة وعميقة (المادتان 1 و5). ومن المفيد أن اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وضعت نظرية في "المساواة الشاملة للجميع"، على النحو

المبين في المادة 5(7). ومن منظورها النافذ، تستند المساواة إلى أربعة عناصر، تشمل: (أ) الاعتراف بمركزية الأشخاص ذوي الإعاقة واستقلالهم؛ (ب) والاحترام الإيجابي لفارق الإعاقة ومراعاة هذا الفارق؛ (ج) واحترام تنوع الإعاقة كجزء من الطيف البشري؛ (د) وإعادة تشكيل الدعم الاجتماعي وغيره من أشكال الدعم لإرساء أسس العناصر السابقة لا تقويضها.

20- وهذه العناصر كلها هامة عند النظر في مدى كفاية النهج التقليدية بالنسبة لمتوالية السلام. غير أنه من الأهمية بمكان التأكيد على ضرورة المراعاة الإيجابية لفارق الإعاقة وعلى الحق في المشاركة في العمليات التي تؤثر على المرء.

### الفعل البشري النشط: الإدماج والمشاركة

21- تتبنى الاتفاقية نظرية غنية للإدماج والمشاركة في جميع مجالات الحياة. والأهم من ذلك أن إدراج المشاركة في العمليات التي تحدد الحياة الجماعية للدولة مشمول بأحكام المادة 29، المتعلقة بالمشاركة في الحياة السياسية والعامة. وحتى لو لم تكن المادة 29 موجودة، لفهمت أحكامها ضمناً في المادة 4(3)، التي تنص على إلزامية التشاور الوثيق في وضع القوانين والسياسات والممارسات التي تؤثر على الأشخاص ذوي الإعاقة. وهذا ما يشمل بلا منازع جميع النقاط المتعلقة بمتوالية السلام. ويأتي في الصدارة الفعل الفردي والجماعي للأشخاص ذوي الإعاقة على حد سواء.

### القيم الأساسية السارية على حالات الخطر

#### المادة 11 من الاتفاقية: الجسر الرابط بحالات الخطر والطوارئ الإنسانية

22- كان واضعوا الاتفاقية على علم بالآثار المترتبة على هذه القيم والحقوق والالتزامات في سياق كيفية استجابة الدول لحالات الكوارث، سواء في حالات النزاع المسلح أو غيرها من الأزمات الإنسانية أو الكوارث الطبيعية. ومن ثم، فإن الدول الأطراف، استناداً إلى المادة 11 الشهيرة من الاتفاقية، والمتعلقة بحالات الخطر والطوارئ الإنسانية، تتعهد "وفقاً لالتزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما فيها القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان حماية وسلامة الأشخاص ذوي الإعاقة" خلال حالات الطوارئ تلك.

23- وإذا قرئت "الحماية" بموجب القانون الدولي الإنساني في ضوء الاتفاقية، فإنها تتخذ بعدين جديدين نتيجة لذلك. أولاً وقبل كل شيء، تماشياً مع فهم اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للمساواة، فإنها تعني إيلاء اهتمام إضافي لفارق الإعاقة في القواعد المعمول بها بشأن الحماية والمراعاة الإيجابية لذلك الفارق. ومن شأن ذلك أن يسمح قطعاً بإبراز أكبر للأشخاص ذوي الإعاقة في إطار القانون الدولي الإنساني. ثانياً، يعني ذلك وضع خطة "الحماية" ضمن الإطار الأوسع لخطة الشخصية والمساواة والإدماج الاجتماعي والمشاركة. ولا تكون الحماية معزولة تماماً عن خطة أوسع، وربما تكون خطوة أولى ضرورية لضمان (أو إعادة تكريس) حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(7) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم 6(2018).

## قرار مجلس الأمن 2475 (2019): بناء الجسر

24- لقد انعكست هذه الخطة الواسعة كثيراً في قرار مجلس الأمن التاريخي 2475 (2019) بشأن حماية المدنيين ذوي الإعاقة أثناء النزاعات المسلحة. ويركز القرار على واجب الحماية (الفقرتان 1 و 8)، وواجب المساعدة (الفقرات 3 و 4 و 5)، وواجب التشاور (الفقرة 6)، والالتزام بإنهاء الإفلات من العقاب على الأعمال الإجرامية (الفقرة 2). وعلاوة على ذلك، وردت في القرار دعوات لبناء القدرات بين الجهات الفاعلة في حفظ السلام وبنائه التابعة للأمم المتحدة (الفقرة 7)، والحاجة إلى زيادة إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة في التقارير التي يقدمها الأمين العام (الفقرة 9) والحاجة إلى إجراء حوار مستمر بين منظمات المجتمع المدني لذوي الإعاقة ومجلس الأمن (الفقرة 10). ويعني هذا ضمناً أن المجتمع المدني بحاجة أيضاً إلى تطوير قدرته على التفاعل البناء مع الدول بشأن جميع نقاط متوالية السلام، وكسب دعمها في القيام بذلك.

25- والنقطة الرئيسية التي انبثقت عن قرار مجلس الأمن هي أن قواعد القانون الدولي الإنساني يلزم أن تصبح أكثر مراعاة لحقوق ذوي الإعاقة واحتياجات حالتهم. وهذا، على أي حال، استنتاج منطقي لفهم اللجنة للمساواة والحاجة إلى الاستجابة - والمراعاة الإيجابية - لفارق الإعاقة عبر العديد من مجالات السياسة العامة. ويؤيد القرار 2475 (2019) صراحة الرأي القائل بأن خطة "الحماية" هي في حد ذاتها جزء من خطة أوسع نطاقاً تشمل جميع النقاط المتعلقة بمتوالية السلام.

*استراتيجية الأمم المتحدة لإدماج منظور الإعاقة: منهاج لإحداث تحول في عمليات الأمم المتحدة للسلام تماشياً مع الاتفاقية*

26- واعتمدت، في آذار/مارس 2019، استراتيجية الأمم المتحدة لإدماج منظور الإعاقة<sup>(8)</sup> سعياً إلى ضمان أن تكون كيانات الأمم المتحدة وبرامجها هي نفسها قادرة على الترشيد الأمثل لمساهمة المنظمة في تحقيق أهداف الاتفاقية. ولها أربعة أهداف ذات صلة هي: (أ) تطوير القيادة عبر منظومة الأمم المتحدة (بما في ذلك الوكالات المتخصصة والأفرقة القطرية)؛ (ب) والتخطيط الاستراتيجي في الأنشطة الرئيسية لمراعاة الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل صريح؛ (ج) ووضع سياسات خاصة بشؤون الإعاقة؛ (4) وإنشاء أفرقة ذات معرفة محددة بشؤون الإعاقة وحقوقها. ولهذه الاستراتيجية إطار مساءلة للكيانات مع مؤشرات مفصلة لجميع الأهداف الأربعة.

27- وللاستراتيجية صلة وثيقة بإجراءات الأمم المتحدة عبر متوالية السلام الواسعة النطاق. وتسري أيضاً على إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام التابعتين للأمانة العامة؛ ويعمل حالياً قسم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التابع للإدارة الأخيرة على إنشاء وحدة لشؤون الإعاقة. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم في الوقت الراهن دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام داخل تلك الإدارة بوضع معيار لمساعدة الضحايا في إطار المعايير الدولية للإجراءات المتعلقة بالألغام.

28- ويبرز تقرير للأمين العام صدر مؤخراً عن تنفيذ الاستراتيجية علامات إيجابية على إحراز تقدم نحو إدماج منظور الإعاقة في منظومة الأمم المتحدة<sup>(9)</sup>. وعموماً، تظهر نتائج التحليل الذي أجري لإثراء

(8) انظر: <https://www.un.org/ar/content/disabilitystrategy/>.

(9) A/75/314.

ذلك التقرير تقدماً واعداداً في الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة. ولئن تبين أن الأمانة العامة متخلفة في عدد من المؤشرات، فإن أداء بعض الإدارات والمكاتب واللجان الإقليمية كان أفضل من أداء الأمانة العامة ككل. وفي بعض الحالات، بدأت بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في وضع خطط عمل ملموسة لضمان إدماج منظور الإعاقة، وتبذل الجهود على قدم وساق للتوعية وإيجاد القدرات في تلك البعثات من أجل إدماج مُجدٍ لشؤون الإعاقة. وهذه علامة جيدة على التقدم الذي ينبغي البناء عليه في المستقبل. ويشير الأمين العام، بمزيد من التفاؤل في المستقبل، إلى أن اعتماد الاستراتيجية كان حافزاً لعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة على التفكير في شؤون الإعاقة في حين أنها لم تكن تفكر فيها في السابق.

## باء - متوالية السلام - النزاع: تفاوت إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة

### معلومات أساسية

#### الطبيعة المتغيرة للحرب وآثار النزاعات على الأشخاص ذوي الإعاقة

29- تغير أثر النزاعات المسلحة ومدتها ونطاقها تغييراً كبيراً منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وقد أدى تزايد التوسع الحضري إلى جعل النزاعات المسلحة تنشب في كثير من الأحيان في المدن والمناطق المكتظة بالسكان، فتعكس آثار العنف بشدة على المدنيين<sup>(10)</sup>. ويتسبب استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار التدميرية الواسعة النطاق في المناطق الحضرية في تعطيل الخدمات الأساسية وتدهورها وتدميرها، حتى وإن لم تكن مستهدفة بشكل مباشر. ويتسبب فقدان الخدمات الداعمة للحياة في التشرذم، حيث يحاول السكان الفرار من القتال طلباً للسلامة والغذاء والماء والرعاية الطبية. ولا يؤدي انتشار النزاعات التي طال أمدها إلا إلى تعزيز هذا الأثر العام على الأشخاص ذوي الإعاقة، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى تدهور وانهار نظم وخدمات الدعم الأساسية، مما يخلق حواجز جديدة تضاف إلى الحواجز القائمة أصلاً. ويبدو أن مستقبل الحرب، التي قد تعتمد بشكل متزايد على نظم الأسلحة المستقلة التي يقودها الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي، يضاعف هذه الصعوبات أضعافاً مضاعفة<sup>(11)</sup>.

30- وتقع آثار النزاعات المسلحة هذه بشدة على الأشخاص ذوي الإعاقة. ويواجه الأشخاص ذوو الإعاقة الذين يعيشون في مناطق النزاع أو يحاولون الفرار منها أخطاراً عديدة تهدد صحتهم البدنية والعقلية ورفاههم، مما يزيد من تفاقم الإعاقة القائمة أصلاً أو يؤدي إلى إعاقة ثانوية<sup>(12)</sup>.

31- ويزيد النزاع من انتشار الإعاقة بين السكان من خلال الإعاقات المكتسبة حديثاً، حيث يواجه العديد من هؤلاء الأفراد نفس الحواجز والتحديات التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة القائمة، ولكن دون التجربة

(10) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة - تجديد الالتزام بالحماية في النزاعات المسلحة بمناسبة الذكرى السنوية السبعين لاتفاقيات جنيف، (جنيف، 2019)، الصفحة 16.

(11) انظر، بوجه عام: Peter Maurer, President of ICRC, "The new ICRC position on autonomous weapon systems", virtual briefing to States, 12 May 2021.

(12) انظر برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (A/37/351/Add.1 و A/37/351/Add.1/Corr.1)، المرفق، الفرع الثامن، التوصية 1 (رابعاً).

السابقة التي عاشها هؤلاء<sup>(13)</sup>. وتنشأ عن العنف الناجم عن النزاع المسلح العديد من المخاطر، بما في ذلك الهجمات الموجهة ضد الأفراد، ووجود الألغام الأرضية وغيرها من الذخائر غير المنفجرة، وتعطيل الإمدادات والخدمات الغذائية والمائية والطبية، والتعرض لعناصر ومخاطر الصدمات الأخرى التي يمكن أن تخلق ظروفاً نفسية اجتماعية أو تتفاقم تلك الظروف بفعلها<sup>(14)</sup>. وتميل النزاعات إلى ترك ندوب عميقة عبر الأجيال، ولا سيما فيما يتعلق بالصحة العقلية والصدمات النفسية.

32- ومما يثير القلق بوجه خاص أثر الأزمة العالمية لجائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) على الأشخاص ذوي الإعاقة في السياقات المتضررة من النزاعات. ويعيش ما لا يقل عن بليون شخص في جميع أنحاء العالم في أماكن متأثرة بالهشاشة والنزاع والعنف. وقد استحوطت حياة الناس في المناطق المتضررة من النزاعات إلى حياة تقتصر بصورة متزايدة إلى الأمن. وفي 23 آذار/مارس 2020، دعا الأمين العام إلى وقف عالمي لإطلاق النار لإسكات البنادق وتركيز الجهود على مكافحة الجائحة، وهو نداء أثار ردود فعل إيجابية لدى الدول الأعضاء وأطراف النزاعات والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني. وفي اجتماع لمجلس الأمن عقد في 9 نيسان/أبريل 2020، أبرز الأمين العام عدة اتجاهات تتصل بالجائحة، مع ما يترتب على ذلك من آثار على منع نشوب النزاعات، بما في ذلك زيادة تآكل الثقة في المؤسسات العامة، وزيادة التوترات المجتمعية المرتبطة بتدابير التصدي للجائحة، وفي بعض السياقات، تكثيف دوافع النزاع القائمة وأسبابه الجذرية. وتزيد التهديدات المستمرة وتجارب العنف من هذا القبيل من عبء جائحة كوفيد-19 لأن الأفراد قد يتجنبون السعي إلى الوصول إلى المرافق الصحية والتماس الرعاية الطبية التي هم في أمس الحاجة إليها.

#### التقاطع والإعاقة ومتوالية السلام

33- للأشخاص ذوي الإعاقة هويات متعددة ومتداخلة، ومن ثم، تتداخل أنواع مختلفة من مواطن الضعف، التي تتجلى بشكل خاص أثناء النزاعات.

34- وعلى سبيل المثال، تواجه النساء والفتيات ذوات الإعاقة تزايد خطر التعرض للعنف المنزلي أثناء الجائحة، كما أن نظم الصحة وإعادة التأهيل والحماية الاجتماعية في بيئات النزاع وما بعد النزاع التي تتسم أصلاً بالهشاشة وانعدام الأمن لا تؤدي إلا إلى تعزيز ما ينجم عن الجائحة من آثار إعاقه متباينة. ويواجه الأشخاص ذوو الإعاقة المشردون واللاجئون والريفيون وغيرهم من المهمشين، ولا سيما ذوات الإعاقة من النساء والفتيات، تحديات إضافية، بما في ذلك الافتقار إلى المعلومات التي يمكن الوصول إليها والموثوق بها وقلة فرص تلبية الاحتياجات الأساسية، من قبيل الغذاء والمأوى والأمن والممكن الوصول إليه. ويتزايد خطر تعرض اللاجئين والمشردين داخلياً من النساء والفتيات ذوات الإعاقة لأشكال متعددة من العنف الجنساني، بما في ذلك العنف والاعتداء من جانب العشاء وأفراد الأسرة ومقدمي الرعاية، والزواج القسري

William Pons, "The hidden harm: acquired disability during conflict", Center for Civilians in Conflict, 4 (13) .August 2017

Janet E. Lord, "Desk review on humanitarian action inclusive of persons with disabilities", prepared for the Inter-Agency Standing Committee Task Team on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action, 1 March 2018 (14)

والمبكر، والتعقيم والعنف الجنسي. وقد تكون النساء والفتيات ذوات الإعاقة عرضة بشكل فريد للاتجار بالبشر أثناء النزاعات وبعدها.

35- وفي القرار 2250(2015)، بشأن الشباب والسلام والأمن، سلم مجلس الأمن لأول مرة بدور الشباب في منع العنف وحل النزاعات، ودعا إلى زيادة تمثيل الشباب في صنع القرار على جميع المستويات<sup>(15)</sup>. وينبغي إشراك الشباب ذوي الإعاقة في ممارسات شاملة للجميع، بما في ذلك الممارسات المتعلقة بتشغيل الشباب، والتدريب المهني، والفرص التعليمية، وتلك التي تعزز قيادة الشباب للأعمال ومشاركتهم المجدية في صنع القرار. وأبرز المجلس أن تعطيل فرص الشباب في الحصول على التعليم والفرص الاقتصادية له أثر شديد على السلام الدائم والمصالحة.

36- وقد يواجه أفراد الأقليات العرقية ذوو الإعاقة مخاطر غير متناسبة أثناء النزاع. ويعد الأشخاص ذوو الإعاقة الذين يعيشون في ترتيبات معيشية جماعية، من قبيل دور الرعاية الاجتماعية أو مرافق الطب النفسي، أشد عرضة للخطر أثناء النزاع. ويمكن أن يعاني المسنون ذوو الإعاقة من أوجه ضعف أشد. وليست هذه سوى أمثلة قليلة على التعقيد المتعدد الجوانب للتجربة التي يعيشها الأشخاص ذوو الإعاقة أثناء النزاع.

*المرأة والسلام والأمن: نموذج ممكن لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في منع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها*

37- وفي عام 2000، اعتمد مجلس الأمن بالإجماع قراره 1325(2000) بشأن المرأة والسلام والأمن. وفي هذا القرار، تجاوز المجلس التصور الجامد للحماية وحث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار لمنع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها. وتوخى المجلس الإدماج والمشاركة عبر متواليات السلام، وحث الأمين العام على السعي إلى توسيع دور المرأة ومساهمتها في العمليات الميدانية للأمم المتحدة، ولا سيما في صفوف المراقبين العسكريين. وأعرب عن استعداده لإدراج منظور جنساني في عمليات حفظ السلام. وطلب أيضاً إلى الأمين العام أن يزود الدول الأعضاء بمبادئ توجيهية ومواد تدريبية بشأن حماية المرأة وحقوقها واحتياجاتها الخاصة، وكذلك بشأن أهمية إشراك المرأة في جميع تدابير حفظ السلام وبنائه.

38- وفي سياق التفاوض على اتفاقات السلام وتنفيذها، دعا مجلس الأمن، في قراره 1325(2000)، الجهات الفاعلة إلى اتخاذ تدابير خاصة تحمي الفتيات والنساء من العنف الجنساني (الفقرة 10)، والأخذ بمنظور جنساني في إعادة الإعمار إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج والتعمير بعد انتهاء النزاع (الفقرة 8(أ))، واتخاذ تدابير تدعم مبادرات السلام المحلية للمرأة (الفقرة 8(ب)) وحماية واحترام حقوق الإنسان الواجبة للمرأة والفتاة ذوات الإعاقة، وبخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء (الفقرة 8(ج)) والتي يفترض أنها تسري على صوغ دساتير جديدة في فترة ما بعد انتهاء النزاعات، ووصون الحقوق السياسية وسيادة القانون. وشجع المجلس جميع المشاركين في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على النظر في مختلف احتياجات المقاتلين السابقين من الإناث والذكور (الفقرة 13).

39- واستجابة للدعوة إلى تقديم إسهامات لإثراء هذا التقرير، نكرت فنلندا أن منظور المرأة والسلام والأمن يستخدم لمراعاة أمن وحالة الفئات الأخرى التي تحشر في أوضاع ضعف، من قبيل الأشخاص ذوي

(15) انظر أيضاً قرار مجلس الأمن 2419(2018) بشأن الشباب والسلام والاستقرار.

الإعاقة<sup>(16)</sup>. وعلى وجه التحديد، ذكرت فنلندا أن جنودها دُربوا على المسائل المتصلة بحماية السكان الضعفاء عند نشرهم للتصدي لحالات إدارة الأزمات. وعلاوة على ذلك، ذكرت فنلندا أن منظور المرأة والسلام والأمن حاضر في المبادئ التوجيهية والكتيبات والسياسات التي تعالج الفئات الضعيفة، بما في ذلك فئة الأشخاص ذوي الإعاقة.

40- ولعل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن توفر نموذجاً من نوع ما لآفاق المستقبل بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة في منع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها، وهو بالتأكيد أمر يستدعي مزيداً من الاستكشاف.

### التقييم: التفاوت في إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة في متوالية السلام - النزاع

#### منع نشوب النزاعات: إبراز محدود

41- يعد منع نشوب النزاعات مبدأ أساسياً من مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وقد أُدمج في جميع الأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة من خلال الركائز الثلاث للسلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان. ولكن في كثير من الأحيان، تطغى على العمل الأساسي لمنع نشوب النزاعات مستلزمات أزمة أو نزاع مسلح. وفي هذه الظروف الصعبة، كثيراً ما يحدد النجاح تحديداً أضيق يجعله يتمثل في تأمين التوصل إلى اتفاق لوقف إطلاق النار، وهو أمر ضروري ولكنه غير كاف.

42- وقد اتخذت الأمم المتحدة مؤخراً خطوات لإعادة التركيز على "استدامة السلام" من خلال زيادة تركيز البعثات السياسية الخاصة على منع نشوب النزاعات وخفض التصعيد في النزاعات، ووقف تكرارها. وفي إطار عملية إعادة التركيز هذه، أدى البعد الجنساني والإدماج دوراً هاماً عن حق تماشياً مع الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ولا يبدو أن ثمة اهتماماً مماثلاً بالدور والمساهمات التي يمكن أن يقدمها الأشخاص ذوو الإعاقة لمنع نشوب النزاعات. وذلك رغم أن الأشخاص ذوي الإعاقة يخسرون الكثير في حالات النزاع ولديهم مصلحة راسخة في منع نشوب النزاعات. وبنفس القدر من الأهمية، فإن لديهم الكثير مما يمكنهم أن يساهموا به في نزع فتيل التوترات وتمكين جميع الخصوم من التركيز بدلاً من ذلك على الأهداف البشرية المشتركة. ويعني هذا الاستبعاد أن جهود منع نشوب النزاعات ربما تكون أقل فعالية مما كان يحتمل أن تكون عليه، لأن الاحتياجات والمخاطر والخبرات المحددة للأشخاص ذوي الإعاقة تظل غير بارزة وغير مستغلة بشكل كامل.

43- ويمكن للخصوم دائماً أن يجتمعوا بشأن شؤون الإعاقة كموقع محايد للبدء في تجاوز الانقسامات الطائفية وغيرها من الانقسامات السياسية. وهذا ما يساعد على إعادة الإنسان إلى حقوق الإنسان. ويتم تخفيض تكاليف الفرصة البديلة لبناء التحالفات عندما يتمكن الأطراف من الاجتماع بشأن موضوع يوحد ولا يقسم. واقتُرحت بقوة ضرورة القيام بمزيد من العمل لإبراز الإسهامات الإيجابية للأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم التمثيلية في نزع فتيل التوتر في الحالات الهشة. واقتُرحت ضرورة اتباع نهج مقصود بقدر أكبر لإسماع أصواتهم في تجنب النزاع، وتضمين بعد شؤون الإعاقة في تشكيلة البعثات السياسية لمنع النزاع.

(16) رد فنلندا على طلب المقرر الخاص بتقديم إسهامات بشأن الإعاقة والنزاع المسلح (8 حزيران/يونيه 2021).

## سير النزاع والقانون الدولي الإنساني: إبراز جزئي

44- تطور القانون الدولي الإنساني على مدى عدة عقود مضت في محاولة لتخفيف آثار النزاعات على السكان المدنيين. ومن الصكوك ذات الصلة اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة)، والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، أي المنازعات التي يكون الفاعلون الرئيسيون فيها جهات من غير الدول.

45- ويرد في اتفاقية جنيف الرابعة الواجب العام لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة. ورغم أن المادة 3 المشتركة لا تشير مباشرة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة، فإن الالتزام بمعاملة الأفراد العاجزين على القتال "بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر" "دون أي تمييز ضار" قد فهم على أنه يشمل الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(17)</sup>. وعلاوة على ذلك، تسمح اتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949 أيضاً، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بمعاملة تفضيلية أو معاملة متميزة، للأفراد على أساس حالتهم الصحية، التي تشمل الأشخاص ذوي الإعاقة.

46- وتورد المادتان 16 و 27 من اتفاقية جنيف الرابعة تفاصيل الحماية العامة للمدنيين، التي تشمل، كما ذكر أعلاه، الأشخاص ذوي الإعاقة. وتتص المادة 16 على أن "يكون الجرحى والمرضى وكذلك العجزة... موضع حماية واحترام خاصين". وتتص المادة 27 على أن لجميع الأشخاص المحميين (المدنيين) "في جميع الأحوال حق الاحترام لأشخاصهم" "ويجب معاملتهم في جميع الأوقات معاملة إنسانية، وحمايتهم بشكل خاص ضد جميع أعمال العنف".

47- وينزع الأشخاص ذوو الإعاقة إلى أن يتأثروا بالنزاعات المسلحة تأثراً غير متناسب. ويبدو أن هذا لا يُدرج كواقع هام بالقدر الذي ينبغي أن يدرج به. ولعل مرد ذلك أن السلطات المختصة لا تتصرف إلا عندما تكون لديها معرفة مسبقة ومحددة بوجود أشخاص ذوي إعاقة. وارتئي أن هذا النهج هو نهج محافظ بطبيعته يقلل إلى حد كبير من شأن وجود الأشخاص ذوي الإعاقة. وينبغي أن تكون بدلاً منها فرضية عملياتية موحدة تفيد بأنه سيكون هناك ما لا يقل عن 15 في المائة من أي سكان مدنيين معينين يعانون من إعاقة في مساح العمليات وأنه سيكون هناك تنوع في الأشخاص ذوي الإعاقة الحاضرين. وهذا لا يختلف كثيراً عن افتراض أن 50 في المائة من السكان المدنيين سيكونون من النساء والفتيات.

48- وتواصل المادة 27 لتتص على أن يعامل جميع الأشخاص المحميين "بنفس الاعتبار دون أي تمييز ضار [يقوم بصفة خاصة] على أساس العنصر أو الدين أو الآراء السياسية". وحظر التمييز الضار هو حظر كاف ليشمل الإعاقة. ويوفر أساساً كافياً في إطار القانون الدولي الإنساني لتبني فهم أوسع وأعمق للمساواة من أجل مراعاة واقع ذوي الإعاقة مراعاة إيجابية. ولذلك، فإنه يتيح فرصة للاعتراف بعدم المساواة في المعاملة على أساس الإعاقة، كما يوجه دعوة ضمنية لإعادة النظر في كيفية جعل مبدأ عدم التمييز الضار حقيقة في إطار القانون الدولي الإنساني لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة.

.ICRC, "How law protects persons with disabilities in armed conflict", 13 December 2017 (17)

49- وتكس لغة اتفاقيات جنيف لعام 1949 بوضوح النموذج الطبي القديم وتحتاج إلى نهج جديد. وقد أقرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر نفسها بالحاجة إلى تحديث فهم الإعاقة في إطار القانون الدولي الإنساني. ودون إغفال ما للتمادي في استخدام اللغة النمطية الطبية البالية من أثر على مفهوم حماية الأشخاص ذوي الإعاقة في النزاعات المسلحة، فإن المسألة الرئيسية تكمن في كيفية تطبيق أشكال الحماية القائمة تطبيقاً كافياً وفعالاً للتصدي للمخاطر التي يتعرض لها الأشخاص ذوو الإعاقة أثناء سير الأعمال العدائية وتلبية احتياجاتهم. وببساطة، فإن أشكال الحماية العامة، في تطبيقها على الأشخاص ذوي الإعاقة، لا تراعي مراعاة كافية الحواجز والمخاطر والأضرار المحددة التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة. ولذلك، يجب إفراد النظر صراحة للأشخاص ذوي الإعاقة في التناول المباشر لأثر بعض العمليات والإجراءات وحتى نوع الذخائر.

50- وما الأمور المتعلقة بمسائل من قبيل عدم إمكانية الوصول إلى نظم الإنذار وعمليات الإجلاء، وعدم فهم أو عدم مراعاة "دورة حياة" الأشخاص ذوي الإعاقة، واستخدام بعض الذخائر التي تصمم الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل غير متناسب، إلا بعض العوائق التي تعترض سبيل توفير أشكال الحماية الكاملة المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وتحول دون حماية الأشخاص ذوي الإعاقة حماية ملائمة. ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى أن الجهات الفاعلة المسلحة لا تراعي أن 15 في المائة من مجموع السكان في مسرح العمليات يعيشون في وقت معين بشكل من أشكال الإعاقة، التي يجب إدخالها في الحساب ومراعاتها من أجل الامتثال الكامل للالتزامات القانون الدولي الإنساني.

51- ويجب إيلاء عناية خاصة لحماية المستشفيات "المنظمة لتقديم الرعاية للجرحى والمرضى والعجزة والنساء النفاس"، والتي "على أطراف النزاع احترامها وحمايتها في جميع الأوقات" (اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 18). ويميل الأشخاص ذوو الإعاقة إلى الاعتماد بقدر أكبر على الخدمات الطبية (رغم أن هذا تعميم)، ولذلك فإن هذا الحكم مهم في سياق الإعاقة. وبصورة أعم، ونظراً إلى أن الإيداع في المؤسسات (الذي يزعم أنه يوفر "الرعاية") لا يزال يعمل به في بقاع كثيرة من العالم وفي مناطق النزاع، فإن هذا معيار هام لأنه ينطبق على الأشخاص ذوي الإعاقة.

52- وتخضع مسألة إجلاء المدنيين العالقين في النزاعات المسلحة لأحكام المادة 17 من اتفاقية جنيف الرابعة. ومرة أخرى، فإن اللغة المستخدمة لا ترقى إلى مستوى اللغة المثالية، وتغطي "الجرحى والمرضى والعجزة والمسنين". وبصرف النظر عن اللغة البالية، فإن المشكلة الرئيسية هنا هي عدم وجود إجراءات إجلاء يمكن الوصول إليها. وكثيراً ما يضطر الأشخاص ذوو الإعاقة إلى التخلي عن أدواتهم أو أجهزتهم التقنية للاستفادة من عمليات الإجلاء. وغالباً ما تكون مناطق الإجلاء أو المناطق الآمنة نفسها غير متاحة أو غير مجهزة لتلبية احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يتم إجلاؤهم والذين يتمكنون من الفرار.

53- وأسهب البروتوكول الأول في تناول المعايير الأصلية لاتفاقية جنيف الرابعة. فنصت المادة 51(2) من البروتوكول الأول على أنه "لا يجوز أن يكون السكان المدنيون [...] محلاً للهجوم". وحُظرت الهجمات العشوائية: التي تشمل الهجمات: "التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد". والتميز بين الأهداف العسكرية والمدنية تمييز صارم، تعززه المادة 52(2)، المتعلقة بالحماية العامة للأعيان المدنية، والتي تنص على أن "تُقتصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب". ومرة أخرى، قد يكون المدنيون ذوو الإعاقة أقل قدرة على الحركة من غيرهم، وقد تكون عملية الإجلاء صعبة للغاية. وينبغي أن يؤخذ ذلك في الاعتبار عند تحديد الأعيان العسكرية والمدنية.

54- وتتناول المادة 54 من البروتوكول الأول: "حماية الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين". وارتئي أن هذا الأمر بالغ الأهمية عندما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، الذين يعتمدون في كثير من الأحيان على السلع والخدمات والأدوية التي قد يتمكن الآخرون من البقاء بدونها. ويمكن القول إنه لم يول اهتمام يذكر لتخصيص الخدمات المتاحة للأشخاص ذوي الإعاقة ومعالجة الأثر الهائل لغياب هذه الخدمات.

55- والأهم من ذلك، أن البروتوكول الأول يتناول أيضاً مبدأ اتخاذ الاحتياطات في الهجمات. ويوجب هذا المبدأ اتخاذ الاحتياطات اللازمة للتحقق من أن الأعيان محل الهجوم عسكرية بحتة. ويشترط "أن يتخذ جميع الاحتياطات المستطاعة عند تخير وسائل وأساليب الهجوم من أجل تجنب إحداث خسائر في أرواح المدنيين، أو إلحاق الإصابة بهم أو الأضرار بالأعيان المدنية، وذلك بصفة عرضية، وعلى أي الأحوال حصر ذلك في أضييق نطاق". ولم يراع حتى الآن مدى ما يعتبر "مستطاعاً"، وتلزم مراعاة ذلك.

56- وعلاوة على ذلك، وفي إطار اتخاذ جميع الاحتياطات المستطاعة، يطلب من الدول أن توجه "إنذار [أ مسبقاً]... في حالة الهجمات التي قد تمس السكان المدنيين، ما لم تحل الظروف دون ذلك" (المادة 57(2)(ج)). وفي الماضي، لم تكن هذه الإنذارات تصل إلى الأشخاص ذوي الإعاقة. فلا يمكن للأصم سماع التحذيرات. ولا يمكن للمكفوف قراءة المنشورات التي تحذر من الأعمال الوشيكة. ويجب إعداد إشعارات معقدة في إصدارات تسهل على البعض قراءتها. ومن المرجح أن تكون شبكات دعم الأشخاص ذوي الإعاقة قد تددت بسبب النزاع، وفي هذه الحالة قد لا تصل إليهم أي إخطارات مسبقة في الوقت المناسب أو بطريقة فعالة.

57- وعندما يكون هناك خيار بين مختلف الأعيان العسكرية، يشترط البروتوكول الأول أن يشكل الهدف المختار أقل خطر على السكان المدنيين (المادة 57(3)). ويجب أيضاً، لدى اتخاذ هذا القرار، مراعاة أثر تحقيق هذا الهدف على الأشخاص ذوي الإعاقة الذين قد لا يستخدمون الهدف المعني بنفس الطريقة التي يستخدمه بها عامة السكان. ويمكن القول إنه لا يراعى ذلك أثناء عمليات تقييم الاستهداف عندما لا يكون هناك افتراض عمليتي يفيد بأن الأشخاص ذوي الإعاقة سيكونون حاضرين في مسرح العمليات. ومن الاحتياطات المذكورة إجلاء المتضررين الذين هم أقرب إلى الأعيان العسكرية. غير أن إجراءات الإجلاء التي يتعذر الوصول إليها هي بالطبع إجراءات قاصرة إلى حد كبير.

58- ويشترط البروتوكول 1 (المادة 58(ج)) أن تتخذ الدول قدر المستطاع "الاحتياطات الأخرى اللازمة لحماية ما تحت سيطرتها من سكان مدنيين [...] من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية". وهذا ما يشكل بالتأكيد أساساً قانونياً متيناً لوضع نهج على قدر أكبر من الأفراد في حماية الأشخاص ذوي الإعاقة. وهناك مجال واسع للقيام بذلك، ويبدو أنه أمر مطلوب.

59- ويُحظر الردع تحديداً (المادة 51(6)). غير أن الأشخاص ذوي الإعاقة قد يكونون عرضة بشكل غير متناسب لأعمال الردع. كما يحظر اتخاذ الأشخاص ذوي الإعاقة دروعاً بشرية (لا سيما عندما يسهل استهدافهم في بيئات التجمعات كما هو الأمر في المؤسسات).

60- وقد بدأ استكشاف هذه العناصر في الدراسات التي تناقش القانون الدولي الإنساني في سياق الإعاقة<sup>(18)</sup>. فعلى سبيل المثال، أصدرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في عام 2015 تقريراً مواضيعياً عن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب المادة 11 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ودرست "مكونات مصفوفة الطوارئ الإنسانية" بأكملها<sup>(19)</sup>، مشددة على ضرورة إدماج شؤون الإعاقة في جميع جوانب حالات الطوارئ الإنسانية، بما في ذلك النزاع المسلح، كما لاحظت الطابع التكاملي والتآزري للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>(20)</sup>. وفي التقرير، ارتئي أن تقرأ "الحماية" قراءة واسعة إلى جانب أهداف الاتفاقية الأوسع نطاقاً. ودعت المفوضية إلى انتهاز النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء شؤون الإعاقة في قراءة القانون الدولي الإنساني - على غرار ما تقتضيه المادة 11 من الاتفاقية - وذكرت أن ذلك سيؤدي بدوره إلى "إحداث تغييرات [جوهريّة] في السياسات والممارسات" لحماية الأشخاص ذوي الإعاقة في حالات الخطر وحالات الطوارئ الإنسانية<sup>(21)</sup>.

61- ونشرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عام 2017 ورقة رئيسية تصف التكامل بين القانون الدولي الإنساني واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة خلال النزاعات المسلحة<sup>(22)</sup>. وتبرز الورقة أن القانون الدولي الإنساني يسمح بمعاملة محددة والتزامات إيجابية تجاه أسرى الحرب على أساس "حالتهم[م] الصحية"، مما يوحي بوجود حيز واسع في إطار معايير القانون الدولي الإنساني (لا سيما قاعدة مناهضة التمييز الضار) لإفراد معاملة متخصصة و"مراعاة معقولة" للمدنيين ذوي الإعاقة.

62- ونشرت أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في عام 2019 تحليلاً هاماً للنزاع المسلح والإعاقة<sup>(23)</sup>. ولئن كان التقرير يقر باعتماد القانون الدولي الإنساني على النموذجين الطبي والخيري في شؤون الإعاقة، فإنه خلص في نهاية المطاف إلى نفس الاستنتاج الذي خلص إليه منشور اللجنة الدولية للصليب الأحمر المذكور أعلاه، وهو أن القانون الدولي الإنساني يوفر الحماية للأشخاص ذوي الإعاقة عند قراءته بالاقتران مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(24)</sup>. ويمضي التقرير إلى تقديم تحليل محدد لكيفية تطبيق منظور شامل للإعاقة على مبادئ القانون الدولي الإنساني، من قبيل التناسب والاحتياطات، إلى جانب الأحكام المتعلقة بالتحذيرات المسبقة الفعالة والمحتجزين وأسرى الحرب.

63- ولم تول اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حتى الآن سوى القليل من الاهتمام تحديداً للقانون الدولي الإنساني أو لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في كامل متواليات السلام. وقد تناولت اللجنة في بعض الأحيان المادة 11 من الاتفاقية بالتفصيل. وتركز توصياتها المتعلقة بهذا الحكم تركيزاً حصرياً تقريباً

Janet E. Lord, "International humanitarian law and disability: paternalism, protection or rights?" in (18) *Disability, Human Rights and the Limits of Humanitarianism*, Michael Gill and Cathy Schlund-Vials, eds.

(Burlington, Vermont, Ashgate, 2014).

(19) انظر A/HRC/31/30.

(20) المرجع نفسه.

(21) المرجع نفسه، الفقرة 4.

(22) ICRC, "How law protects persons with disabilities in armed conflict"

(23) Alice Priddy, *Disability and Armed Conflict: Academy Briefing No. 14* (Geneva, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, 2019).

(24) انظر المرجع نفسه، الصفحات 48-57.

على الكوارث الطبيعية، بدلاً من النزاعات المسلحة التي يكون فيها القانون الدولي الإنساني وثيق الصلة<sup>(25)</sup>. ولعل الوقت مناسب لكي تستغل اللجنة مسألة الاتساق بين الاتفاقية والقانون الدولي الإنساني، بل وأن تضع القضايا في إطار أوسع لا يشمل الحماية فحسب، بل يضم أيضاً المشاركة في متواليات السلام الواسعة النطاق.

64- وهناك بعض الدلائل الواعدة التي تدل على أن السلطات العسكرية في شتى أنحاء العالم بدأت تنتبه إلى البعد المتعلق بشؤون الإعاقة في النزاعات. فعلى سبيل المثال، روجع الدليل العسكري الدانمركي في عام 2020 وأصبح يعترف بالالتزامات الناشئة عن مختلف معاهدات حقوق الإنسان التي صدقت عليها الدانمرك، بما في ذلك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(26)</sup>. ومن المفيد أن الدليل الدانمركي الجديد يشير مباشرة إلى المادة 11 من الاتفاقية<sup>(27)</sup>. وورد في الدليل أن "الأشخاص ذوي الإعاقة قد يحتاجون إلى دعم خاص" سواء تعلق الأمر بالنزاع المسلح أو لم يتعلق به، وأن الدعم "يجب أن تقدمه الدولة الإقليمية في المقام الأول، ولكن قد تكون هناك حالات ينبغي أن تهتم فيها القوات المسلحة الدانمركية بالاحتياجات المحددة للأشخاص ذوي الإعاقة"<sup>(28)</sup>.

65- وخلص القول إن القانون الدولي الإنساني واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ينطبقان معاً أثناء النزاع المسلح. والمطلوب الآن هو إجراء حوار مقصود ومُجدٍ بشأن كيفية إنجاز المهمة المحددة في المادة 11 من الاتفاقية - كما عززها قرار مجلس الأمن 2475(2019) واعترف بها ضمناً في اتفاقيات جنيف لعام 1949 - من أجل اتخاذ تدابير حماية فعالة ومصممة خصيصاً للأشخاص ذوي الإعاقة أثناء سير الأعمال العدائية.

#### القانون الجنائي الدولي: إبراز متدن إلى منعدم

66- يمكن أن تؤدي النزاعات إلى انتهاكات للحقوق، سواء تعلق الأمر بحقوق أفراد أو حقوق جماعات. وتعمل المادة 16 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بقوة فعلاً على عدم الإفلات من العقاب. وتشير المادة 11 من الاتفاقية تحديداً إلى "القانون الدولي" إلى جانب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وهذا ما يوفر صلة مباشرة - إن كانت ثمة حاجة إليها - لتطبيق كل القانون الدولي، بما في ذلك القانون الجنائي الدولي، أثناء النزاعات وبعدها. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن شدد في قراره 2475(2019) على ضرورة وضع حد للإفلات من العقاب على الأعمال الإجرامية الموجهة ضد الأشخاص ذوي الإعاقة أو التي تؤثر عليهم سلباً. بل إن المجلس دعا إلى أن "تكفل [للمجني عليهم] إمكانية الوصول إلى العدالة وسبل الانتصاف الفعالة، والحصول على التعويض أينما كان هذا ملائماً"<sup>(29)</sup>.

67- ولذلك، فإن من الأمور المحيرة ألا يولى حتى الآن إلا القليل من الاهتمام لتأثير النزاعات على الأشخاص ذوي الإعاقة في القانون الجنائي الدولي أو الوطني. فتواري شؤون الإعاقة هذا - في السلام

(25) انظر، على سبيل المثال، CRPD/C/GRC/CO/1، الفقرتان 15-16.

(26) Denmark, Ministry of Defence, *Military Manual on International Law Relevant to Danish Armed Forces in International Operations* (Copenhagen, 2020).

(27) المرجع نفسه، الصفحة 109.

(28) المرجع نفسه.

(29) قرار مجلس الأمن 2475(2019)، الفقرة 2.

والحرب - يحتاج إلى معالجة. وعلى سبيل المثال، كثيراً ما يجد الأشخاص ذوو الإعاقة أنفسهم في حالات ضعف بشكل فريد، ويشكلون أهدافاً سهلة عندما يتجمعون في المؤسسات. وبسبب هذه الأوضاع، يمكن أن يكونوا عرضة بشكل فريد لاستخدامهم دروعاً بشرية ورهائن. وعلاوة على ذلك، فإن الاستهداف العشوائي واستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، إلى جانب العجز النسبي للأشخاص ذوي الإعاقة عن الفرار من الأعمال العدائية الفعلية، يمكن أن تكون له عواقب مدمرة بشكل غير متناسب.

68- ويجب أن يُقدّم المدعون العامون بصورة روتينية وبارزة على الصعيدين الدولي والوطني على إجراء تحقیقات في حالات الضرر المزعومة المتعلقة بالأشخاص ذوو الإعاقة. وينبغي أن تؤدي هذه التحقيقات، عند الاقتضاء، إلى ملاحقات قضائية، لا سيما عندما يستهدف العمل الإجرامي الأشخاص ذوي الإعاقة تحديداً أو عندما يمكن توقع أن يكون له أثر مدمر<sup>(30)</sup>.

#### العمل الإنساني: زيادة الإبراز

69- يبدو أنه أُحرز تقدم أكبر في ميدان العمل الإنساني الشامل للجميع. فقبل انعقاد مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في اسطنبول بتركيا في عام 2016، تم إعداد ميثاق لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني. ومنذ ذلك الحين، أيدته 32 دولة (بما في ذلك ثلاثة أعضاء دائمين في مجلس الأمن)، ومنظمة إقليمية واحدة (الاتحاد الأوروبي)، و15 وكالة متخصصة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة (بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، وثمانية منظمات دولية أخرى، إضافة إلى عشرات المنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة.

70- ومن المثير للاهتمام أن الميثاق يسري على متواليات المخاطر الرئيسية، بما في ذلك النزاعات المسلحة وحالات الطوارئ الإنسانية والكوارث الطبيعية (الفقرة 1-1). ويتناول الميثاق "الحماية" و"المساعدة". ويتجاوز الإطار الزمني للكارثة ليشمل "الخروج منها" (الفقرة 4-1). ومن المسلم به في الميثاق أن "الوصول لمزيد من التقدم باتجاه العمل الإنساني المبدئي والفعال لن يتحقق إلا إذا شمل التأهب والاستجابة الإنسانية للأشخاص ذوي الإعاقة" (الفقرة 5-1). وأشير إلى تدخل الالتزامات في القانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كما أشير إلى القصد العام من وراء أهداف التنمية المستدامة المتمثل في ألا يخلف الركب أحداً وراءه. وعلاوة على ذلك، اعترف بالأثر المتعدد الجوانب للكوارث وحالات الطوارئ.

71- والأهم من ذلك، أنه في معرض التحدث مباشرة عن موضوع الإدماج والمشاركة في هذا التقرير، دُكر في الميثاق تحديداً بأن "أن الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم لديهم قدرة غير مستغلة، ولا يستشارون أو يشاركون بفعالية في عمليات صنع القرار ... بما فيها آليات الاستعداد لمواجهة الأزمات وتنسيق الاستجابة" (الفقرة 10-1). ثم يعقب ذلك عدد من الالتزامات (ليس ذات طابع قانوني دولي) بشأن عدم التمييز، والمشاركة، والسياسة الشاملة للجميع، والاستجابة والخدمات الشاملة للجميع، والتعاون والتنسيق.

William Pons, "An argument for the prosecution of crimes against persons with disabilities", Intercross Blog (30) (ICRC), 11 May 2017.

72- وفي عام 2018، أعلنت منظمة الأمم المتحدة للطفولة عن سلسلة من الموارد الإرشادية بشأن إدماج الأطفال ذوي الإعاقة في العمل الإنساني<sup>(31)</sup>. وتقدم هذه الموارد توجيهاً عاماً بشأن إدماج ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، وتوجيهاً مواضيعياً يركز على مجالات التعليم والصحة وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والتغذية، والحماية، والمياه، والصرف الصحي، والنظافة الصحية.

73- وقد عالجت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى حد ما مسألة حماية الأشخاص ذوي الإعاقة المشردين أو الذين يلتمسون حماية اللاجئين. فعلى سبيل المثال، تركز مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على وجه التحديد في منشورها "توجيهات ينبغي معرفتها"، الصادر في عام 2011، على توفير التوجيه بشأن احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة والإجراءات المتخذة لمعالجتها في حالات النزوح القسري. ويؤكد استنتاج اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بشأن اللاجئين ذوي الإعاقة وغيرهم من الأشخاص ذوي الإعاقة الذين تحميمهم المفوضية وتساعدهم (A/AC.96/1095، ثالثاً-ألف) على دور المفوضية والمجتمع الدولي في مساعدة الدول على الاضطلاع بمسؤولياتها عن حماية اللاجئين ذوي الإعاقة وتوصي باتخاذ تدابير لمراعاة الأشخاص ذوي الإعاقة (على سبيل المثال، ضمان تحديد وتسجيل الأشخاص ذوي الإعاقة، وكفالة فرص وصولهم إلى البرامج والخدمات والإجراءات، وتعزيز التعاون الدولي لتحسين ظروفهم المعيشية وكفالة تكافؤ الفرص من أجل الحلول الدائمة والدعم المناسب). وتبذل جهود في إطار المفوضية لمواصلة إحراز تقدم في مجال إدماج شؤون الإعاقة.

74- وتورد توجيهات أخرى تعداداً للحواجز التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة في حالات الخطر في سياق العمل الإنساني بغية توفير التوجيه العملي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني في حالات الطوارئ التي كثيراً ما تكون شديدة التعقيد والصعوبة. ومن الأمثلة على هذا النوع من التوجيهات الموجهة لدعم الأشخاص ذوي الإعاقات النفسية والاجتماعية المبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ<sup>(32)</sup>. وتوفر هذه المبادئ التوجيهية إرشادات بشأن تعزيز الرفاه النفسي والاجتماعي أثناء الأزمات الإنسانية من خلال مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في صنع القرار والتخطيط للأنشطة وتصميمها وإدارتها وتنفيذها. وتعترف بالعوامل العديدة التي يمكن أن تؤثر سلباً خلال الأزمات الإنسانية على الصحة العقلية والرفاه النفسي والاجتماعي للأفراد والأسر والمجتمعات المحلية. كما توفر سياقاً مفيداً للثغرات والحواجز التي تحول دون الحصول على دعم الصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي، وتورد أمثلة للإجراءات الرئيسية مشفوعة بمؤشرات عملية توضيحية وأمثلة موجزة للتدخلات المستمدة من الميدان.

75- وفي عام 2019، اعتمدت فرقة العمل المعنية بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مبادئها التوجيهية بشأن إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني. وتستند هذه المبادئ التوجيهية إلى التوجيه الشامل للإعاقة الذي اعتمدته منظمات المجتمع

United Nations Children's Fund, "Guidance: including children with disabilities in humanitarian action", (31) 1.March 2018) متاح على الموقع الشبكي: [www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine/document/guidance-including-children-disabilities-humanitarian-action](http://www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine/document/guidance-including-children-disabilities-humanitarian-action)

(32) الضوابط الإرشادية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للصحة العقلية والدعم النفسي - الاجتماعي في حالات الطوارئ (جنيف، 2007).

المدني، وتوفر استراتيجيات شاملة خاصة بقطاع محدد من أجل إدماج شؤون الإعاقة في العمل الإنساني<sup>(33)</sup>. وتقدم إرشادات مفصلة ذات توجه عملي في السياق الأوسع للعمل الإنساني.

76- وتؤكد هاتان المجموعتان من المبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على الاعتراف بأن عدم إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، بما في ذلك التأهب والاستجابة لحالات الطوارئ والتعافي، يحدث خطراً جسيماً ويسبب ضرراً. وتوفران التوجيه التنفيذي بشأن كيفية تحديد وإزالة الحواجز التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة في الحصول على المساعدة الإنسانية، والحماية والدعم في مجال الإنعاش أثناء الأزمات الإنسانية، ومشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في وضع البرامج الإنسانية والتخطيط لها وتنفيذها.

*نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم: إبراز ضعيف*

77- تواجه جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للاستجابة لاحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة بعض التحديات. وينبغي الاعتراف على النحو الواجب بمهارات المقاتلين السابقين ذوي الإعاقة في حل المشاكل، والقدرة على الصمود، واستراتيجيات التكيف، والدور الذي يمكن أن يؤديه دعم الأقران، بل وينبغي أن يؤديه في تيسير إعادة إدماجهم في المجتمع. وينبغي أن يعطى المقاتلون السابقون ذوو الإعاقة أدواراً مجدية في فترات ما بعد النزاع، وينبغي الاعتراف بما لهم من مصلحة في النظام الاجتماعي لما بعد انتهاء النزاع وفي الجهود الإنمائية.

78- وتدعم إدارة عمليات السلام المقاتلين السابقين والمرتبطين بالجماعات المسلحة حتى يصبحوا مشاركين فعليين في عملية السلام في أعقاب النزاع. وتشمل عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إزالة الأسلحة من أيدي أفراد الجماعات المسلحة، وإخراج هؤلاء المقاتلين من تلك الجماعات ومساعدتهم على الاندماج مجدداً كمدنيين في المجتمع.

79- وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد، وتدمير تلك الألغام، التي اعتمدت في عام 1997، أحدثت التزاماً بالدمج الاجتماعي والاقتصادي للناجين من الألغام الأرضية (المادة 6(3)). وفي اتفاقية الذخائر العنقودية، المعتمدة في عام 2008، عزز الالتزام بإعادة الإدماج الاجتماعي الاقتصادي، كما حددت تدابير للتنفيذ، بما في ذلك جمع البيانات المصنفة حسب الإعاقة، وسن وتنفيذ القوانين والسياسات الوطنية، ووضع الخطط والميزانيات الوطنية، واشترط ضمان المشاركة الفعلية لضحايا الذخائر العنقودية ومنظمتهم التمثيلية. ولعله من المفيد النظر إلى هذه الالتزامات من المنظور الأوسع الذي تتيحه اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

80- ولئن لم تكن برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في الماضي شاملة لشؤون الإعاقة، فإن التدخلات في عدة حالات عملت على مراعاة الاحتياجات المستقلة للمقاتلين السابقين ذوي الإعاقة الذين لم تلب احتياجاتهم في مرحلة تصميم البرنامج<sup>(34)</sup>. ومن الأمثلة على ذلك المنحة الطارئة التي يمولها البنك الدولي لصالح بوروندي (التمويل الإضافي لمشروع التسريح وإعادة الإدماج الانتقالي في حالات الطوارئ).

(33) المبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني (جنيف، 2019).

(34) Janet E. Lord and Michael Stein, "Peacebuilding and reintegrating ex-combatants with disabilities",

*International Journal of Human Rights*, vol. 19, No. 3 (June 2015).

وقد وفر هذا الجهد الدعم لإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي عقب تسريح المقاتلين السابقين ذوي الإعاقة، وكذلك المقاتلين السابقين المسرحين في إطار المشروع. ومن المتوقع إلى حد كبير وضع توجيه جديد في شكل وحدة مخصصة لشؤون الإعاقة في المعايير المتكاملة المنقحة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المرتقب صدورها في عام 2021<sup>(35)</sup>.

#### رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

81- تهدف الاستنتاجات والتوصيات الواردة أدناه إلى فتح حوار أوسع بشأن إبراز شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة في متوالية السلام الواسعة النطاق.

#### ألف - الاستنتاجات

82- أولاً، ينبغي مواصلة السير في اتجاه قراءة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى جانب النظم أو السياسات أو البرامج الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، وذلك من أجل تجنب التجزؤ وزيادة اتساق القانون الدولي.

83- ثانياً، من الأهمية بمكان تكييف "الحماية" في الاتفاقية لتطهيرها من إرثها الأبوي، وإرسائها على أسس الفعل البشري النشط وحقوق المشاركة الواجبة للأشخاص ذوي الإعاقة، وربطها بهدف الإدماج والتنمية الواسعي النطاق. وتتعلق المعايير الراسخة في هذا الصدد بالشخصية والفعل البشري وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المشاركة في مجتمعاتهم والمساعدة على إعادة تشكيلها.

84- والاتفاقية مهمة في متوالية السلام بأكملها. ولا ينبغي أن ينظر إلى أي جزء بمعزل تام عن الأجزاء الأخرى. وينبغي النظر إلى حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومصالحهم (بما في ذلك حقهم في إسماع صوتهم في السياسات العامة الأوسع نطاقاً وغيرها من التطورات) على أنها ذات صلة بجميع النقاط المتعلقة بمتوالية السلام، وينبغي ألا تقتصر، مثلاً، على المفاهيم الجامدة "للحماية" أثناء سير النزاعات.

#### باء - توصيات عبر متوالية السلام

##### منع نشوب النزاعات

85- تلزم توعية الدول والمنظمات المتعددة الأطراف توعية أكبر بمصالح الأشخاص ذوي الإعاقة في صون السلام لأنهم سيخسرون الكثير.

86- ويلزم زيادة الوعي بقدرة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم التمثيلية على توفير موقع للتقارب بين المجموعات المختلفة للتركيز على ما يوحدهم على الرغم من اختلافاتهم.

(35) انظر [www.unddr.org/the-iddrs/](http://www.unddr.org/the-iddrs/).

87- وينبغي أن تولي القرارات المقبلة المنشئة لبعثات سياسية خاصة الأهمية الواجبة لدور الأشخاص ذوي الإعاقة في المساعدة على تجنب النزاع والمشاركة بصورة مجدية عبر متوالية السلام. وينبغي النظر بانتظام أكبر في استخدام اللغة المناسبة في جميع قرارات مجلس الأمن، استناداً إلى أسس القرار 2475 (2019). ويمكن للمجلس أن يدعو جميع الأطراف في النزاعات الناشئة أو المحتملة إلى إدراج الأشخاص ذوي الإعاقة صراحة في استراتيجياتها وعملياتها لخفض التصعيد.

#### سير الأعمال العدائية

88- ينبغي للدول والسلطات العسكرية أن تتعهد بوضع تدابير حماية محددة للأشخاص ذوي الإعاقة أثناء سير الأعمال العدائية على المستويات الاستراتيجية والتكتيكية والعملياتية. وينبغي أن تهدف صراحة إلى زيادة إبراز الأشخاص ذوي الإعاقة في إطار المعايير القائمة بشأن حماية المدنيين، بما في ذلك من خلال الإجراءات العملياتية وقواعد الاشتباك الموحدة التي تراعي الاحتياجات والخبرات الحياتية الخاصة تحديداً بالأشخاص ذوي الإعاقة.

89- وينبغي أن يكون ثمة افتراض عملياتي يفيد بأن الأشخاص ذوي الإعاقة يشكلون، في أي مسرح معين للعمليات، ما لا يقل عن 15 في المائة من السكان المدنيين.

90- وللحصول على المعرفة والخبرة الملائمتين لاستخدام منظور الإعاقة، ينبغي أن تعزز السلطات العسكرية تواصلها مع منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة وأن تسعى فعلياً إلى الحصول على خبراتها.

91- ولعل الخطوة الرئيسية التي ينبغي اتخاذها إلى الأمام هو أن تدرج الدول صراحة في كتيباتها وإجراءاتها وممارساتها العسكرية الالتزام الذي أقرته المادة 11 من الاتفاقية وأن تحدث وحدة تدريبية في مجال حقوق ذوي الإعاقة لجميع القوات العسكرية وقوات الأمن.

#### القانون الجنائي الدولي

92- ينبغي أن تولي الدول والمؤسسات المتعددة الأطراف اهتماماً أكبر لبعث الإعاقة في التحقيقات ولجان التحقيق والمحاكمات القائمة والمقبلة المتعلقة بجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

93- وقد دعت الاتفاقية وقرار مجلس الأمن التاريخي 2475 (2019) إلى وضع حد للإفلات من العقاب. غير أنه من المثير للاستغراب أن قلة قليلة جداً من التحقيقات الجنائية الدولية أو المحاكمات أو لجان التحقيق قد أبرزت الانتهاكات المرتكبة في حق الأشخاص ذوي الإعاقة. ولا يمكن للمرء أن يستخلص من ذلك أنه لا تنشأ أي مسائل بهذا الصدد. وبالنظر إلى أن 15 في المائة من أي سكان معينين عالقين في نزاع ما من المرجح أن تكون لديهم حالات إعاقة، فإنه يستنتج من ذلك أن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية سيكون لها ضحايا معوقون.

94- وينبغي للمحققين والمدعين العامين أن يركزوا تركيزاً مقصوداً بقدر أكبر على آثار النزاعات والأنشطة المشتبه في أنها أنشطة إجرامية على الإعاقة.

## العمل الإنساني

- 95- ينبغي أن تكفل الدول والوكالات المتعددة الأطراف والمنظمات الإنسانية البرمجة الشاملة للإعاقة بجميع جوانبها. وثمة حاجة ماسة إلى العمل الإنساني الشامل للجميع والمراعي على النحو الواجب لحالة الأشخاص ذوي الإعاقة - بغض النظر عن طبيعة الإعاقة. ويجري الآن اتخاذ خطوات في هذا الاتجاه، مما قد يقيم الصلة بين الحماية والعمل الإنساني والتنمية ويجعلها صلة حقيقة.
- 96- ومن الضروري اتخاذ هذه الخطوات بمشاركة وتشاور فعليين مع الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم التمثيلية.

## نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

- 97- وينبغي أن تدعم الدول والمؤسسات المتعددة الأطراف برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج الشاملة لشؤون الإعاقة. وتحق للمحاربين السابقين ذوي الإعاقة المساعدة على قدم المساواة لإعادة بناء مجتمعاتهم المحلية. فهم يعرفون تماماً وعد السلام.
- 98- وبدأت استراتيجيات وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تدرج ضرورة إعادة الإدماج في الحياة العادية للمجتمع المحلي. وهذا الاتجاه إيجابي ويلزم تشجيعه ودعمه.

## حفظ السلام

- 99- يجب أن تضع بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة خطاً ملموسة لتنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة لإدماج منظور الإعاقة، بما في ذلك التواصل مع منظمات ذوي الإعاقة وبناء قدراتها.
- 100- وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تصاغ القرارات التي تنشئ أو تجدد البعثات بلغة ملائمة تلزمها بإدراج إدماج منظور الإعاقة كمسألة تتخلل ولاياتها. وينبغي أن تعترف هذه اللغة بأهمية الخبرة في مجال الإعاقة، والاستعانة بمستشاري الحماية الشاملة للإعاقة، والتحليل من منظور الإعاقة، وجمع واستخدام البيانات المصنفة على أساس الإعاقة. وينبغي أن تبرز الدور الأساسي الذي يؤديه الأشخاص ذوو الإعاقة في إقامة السلام الدائم وصونه.

## بناء السلام

- 101- يعد الأشخاص ذوو الإعاقة ومنظماتهم التمثيلية موارد غير مستغلة إلى حد كبير في العملية الأساسية لبناء السلام في حالات ما بعد النزاع. ومن حقهم أن يشاركوا مشاركة مجدية. فإن لهم رؤى نقدية حول ما يعنيه المجتمع والاقتصاد الشامل للجميع في الواقع. ولهم موقف غريزي تجاه تقييم الاختلاف، وهو أمر مهم في عملية الشفاء، ويمثلون حيزاً إنسانياً يمكن أن يتجاوز الخلافات الطائفية أو الأيديولوجية ويوفر بالتالي حافزاً إضافياً لمختلف الأطراف لتخفيف حدة خلافاتها والالتقاء حول أهمية الإدماج بالنسبة للجميع.

102- ولا بد من بذل المزيد من الجهود لإبراز الدور البناء للأشخاص ذوي الإعاقة في عمليات بناء السلام واقتراح السبل العملية لتعزيز ذلك في المستقبل.

#### تنمية القدرات

103- لا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به لتمكين السلطات العسكرية من أن تكون لها نظرة ثاقبة عن حماية الأشخاص ذوي الإعاقة ومشاركتهم قبل النزاع وأثناءه وبعده. وهذا أمر حيوي وقد بدأ يحدث، كما شهدنا في حالة فنلندا.

104- وبالمثل، لا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به لزيادة قدرة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على التفاعل بفعالية مع الحكومات والسلطات العسكرية (والأقسام ذات الصلة من منظومة الأمم المتحدة) من أجل تحسين دور هذه المنظمات عبر متوالية السلام. وإن معرفة القانون الدولي الإنساني ضرورية، ولكن الإلمام بالكيفية التي يجري بها منع نشوب النزاعات وحفظ السلام وبناء السلام ضروري أيضاً.

105- وينبغي تشجيع الأكاديميات العسكرية والمدارس المتخصصة في القانون الدولي الإنساني والجامعات التي لها دورات دراسية في القانون الدولي الإنساني، وكذلك في دراسات السلام، على إقامة شراكات مع منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة للمساعدة على النهوض بحماية الأشخاص ذوي الإعاقة ومشاركتهم في كامل متوالية السلام والنزاعات.

#### المزيد من البحث والمعرفة

106- يلزم المزيد من المعرفة لدفع عجلة التغيير عبر متوالية السلام، بما في ذلك ما يلي:

(أ) لا تزال الخبرة المكتسبة من تجربة الأشخاص ذوي الإعاقة غير مستغلة إلى حد كبير في متوالية السلام. ويلزم إجراء تقييم لقدرة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على المشاركة في جميع النقاط المتعلقة بمتوالية السلام، كما يلزم تقديم توصيات (خاصة للمانحين) لتعزيز قدراتهم؛

(ب) يلزم إجراء مزيد من البحوث بشأن وضع توصيات تنفيذية رئيسية للسلطات العسكرية تتناول كيفية تعميم مراعاة منظور الإعاقة وتنفيذ إدماج شؤون الإعاقة على المستويات الاستراتيجية والتشغيلية والتكتيكية؛

(ج) يلزم أن يجري مزيد من البحوث بشأن كيفية تصدي أجهزة القانون الجنائي الدولي حالياً للجرائم المرتكبة ضد الأشخاص ذوي الإعاقة والناشئة عن النزاعات، وأن تشفع بتوصيات واضحة بشأن كيفية ضمان إتاحة إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى عمليات التحقيق وغيرها من العمليات وجعلها تستجيب استجابة تامة لشواغلهم؛

(د) يلزم إجراء بحوث أكثر تفصيلاً بشأن أمثلة بناء السلام وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة بغية وضع مبادئ توجيهية عملية بشأن إدماجهم في عمليات بناء السلام بعد انتهاء النزاع.