

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/53/Add.1
11 February 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الرابعة والخمسون
البند ٩(د) من جدول الأعمال المؤقت

زيادة تعزيز وتشجيع حقوق الإنسان والحريات الأساسية،
بما في ذلك مسألة برنامج وأساليب عمل اللجنة

حقوق الإنسان والنزوح الجماعي والمشرّدون

تقرير ممثل الأمين العام السيد فرانسيس دينغ المقدّم عملاً
بقرار لجنة حقوق الإنسان ٣٩/١٩٩٧

إضافة

تجميع وتحليل المعايير القانونية، الجزء الثاني: الجوانب
القانونية المتصلة بالحماية من التشريد التعسفي

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٧ - ١	مقدمة
٤	٣٢ - ٨	أولا - السياق القانوني الدولي العام
٥	١٠ - ٩	ألف - العنف والتهديدات التي تؤثر على الحياة والأمن الشخصي

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>		
٥	١١ - ١٣	التمييز	أولا - باء -
٦	١٤ - ١٦	توطيين المستوطنين	(تابع) جيم -
٦	١٧ - ١٩	عمليات الطرد وفقدان الأرض والمسكن	دال -
٧	٢٠ - ٢٥	الآثار السلبية لمشاريع التنمية	هاء -
٨	٢٦ - ٢٨	الأضرار التي تصيب البيئة	واو -
٩	٢٩ - ٣٢	التزامات الجهات الفاعلة من غير الدول	زاي -
٩	٣٣ - ٧٤	القانون المتصل بالتشريد القسري	ثانيا -
١٠	٣٤ - ٤٥	حرية التنقل واختيار محل الإقامة	ألف -
١٢	٤٦ - ٤٩	الحماية من التدخل في بيت أي شخص	باء -
١٣	٥٠ - ٥٢	الحق في السكن	جيم -
١٣	٥٣ - ٦٩	حظر الترحيل القسري في حالات الطوارئ، بما في ذلك حالات النزاع المسلح	دال -
١٧	٧٠ - ٧٣	حظر التمييز الديني والعنصري	هاء -
١٨	٧٤	حظر الإبادة الجماعية	واو -
١٨	٧٥ - ٨٣	القانون المتعلق بالشعوب الأصلية	ثالثا -
٢٠	٨٤ - ٨٨	الاستنتاجات والتوصيات	رابعا -

مقدمة

١- قدم الممثل في تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الحادية والخمسين تجميعاً وتحليلاً للمعايير القانونية ذات الصلة بحماية الأشخاص المشردين داخلياً (E/CN.4/1996/52/Add.2) يشار إليهما فيما بعد بتجميع وتحليل المعايير القانونية). وقد ركّز هذا التجميع والتحليل على الضمانات ذات الصلة بالأشخاص المشردين داخلياً، أي بالنسبة لحالة هؤلاء الأشخاص خلال التشريد والعودة. كما نوّه بأنه من الضروري مناقشة المعايير القانونية ذات الصلة بالحماية من التشريد وحق الإنسان في ألا يكون مشرداً، بغية تحقيق الشمولية في وضع الإطار القانوني الذي يتصل بالتشريد. وعلى الرغم من أن بعض فصول ذلك التقرير ذكرت هذه القضايا، فقد تقرر إجراء تحليل مفصّل في دراسة منفصلة. ويتضمن التقرير الحالي نتائج تلك الدراسة. وهو يستند إلى حد كبير إلى تقرير تجميع وتحليل المعايير القانونية ويورد إشارات متكررة إليه وينبغي أن يُقرأ بالاقتران به. وهو يشكل مع التجميع والتحليل الأساسي لإعداد مبادئ إرشادية تتيح الحماية في جميع مراحل التشرد الداخلي: الحماية من التشرد، وخلال فترة التشرد، وفي فترة العودة وإعادة الاندماج. هذه المبادئ الإرشادية بشأن التشرد الداخلي معروضة حالياً على اللجنة (E/CN.4/1998/53/Add.2).

٢- وقد قام بإعداد التجميع والتحليل، وهذه الدراسة، والمبادئ الإرشادية فريق من الخبراء العاملين في مجال القانون الدولي بتوجيه من الممثل. وأعدت هذه الدراسة ماريا ستافرو بولو (اليونان) بوصفها خبيرة تعمل للمصلحة العامة في عام ١٩٩٦، وتولى مراجعتها فريق من الخبراء القانونيين في جنيف ضم روبرت ك. غولدمان (الولايات المتحدة الأمريكية)، ووالتر كالن (سويسرا) ومانفريد نوافك (النمسا)، ودانييل هيل من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وجان - فرانسوا دوريه من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتوني بفاندر، وجان - فيليب لافوايه من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وذلك في شهري تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ ونيسان/أبريل ١٩٩٧. ولا بد أيضاً من التنويه بإسهامات الوكالة الإنسانية الدولية، ومؤسسة بروكينغز مشروع الفريق المعني بالسياسة العامة للاجئين فيما يتعلق بالمشردين داخلياً.

٣- ويشمل التشريد القسري على النحو الذي يفهم به من هذه الورقة السياسات التي لها غرض أو أثر إجبار أناس على ترك ديارهم ومحال إقامتهم المعتادة، بما في ذلك في بعض الحالات نقلهم ضد إرادتهم إلى منطقة أخرى في البلد. ويعني عدم وجود تلك الإرادة أو الرضا أن هناك قدراً معيناً من القسر. والسؤال ذو الصلة الذي يطرح نفسه إذن هو هل هذا القسر مباح قانوناً؟ والرد هو أنه إذا توفر للأشخاص المعنيين خيار حقيقي يمكنهم من أن يقرروا ما إذا كان ينبغي لهم المغادرة أو عدم المغادرة، وبمعنى آخر إذا كان لديهم قدر معقول من الخيار يمكنهم من البقاء في ديارهم، فإن انتقالهم يكون إجراء طوعياً. وينطبق نفس الشيء على الحالات التي يتم فيها الانتقال بالرضا الخالص والمستنير للأشخاص المعنيين^(١).

٤- وقد يستند الترحيل القسري لشخص ما من الدار أو المنطقة التي يقيم فيها وإعادة توطينه في منطقة أخرى في نفس البلد إلى أسباب مشروعة ويتم وفقاً للقانون الدولي والقانون المحلي. إلا أن هناك حالات أخرى قد لا يتفق فيها الترحيل وإعادة التوطين مع القانون الدولي فيكونان تعسفيتين. وهناك من حيث المبدأ أربعة أنواع مختلفة لهذه الانتهاكات يمكن تحديدها: أولاً، يكون طرد أو تشريد الأشخاص عملاً غير مشروع إذا قام على أسس غير مسموح بها بموجب القانون الدولي. وهذا الجانب من جوانب حق الإنسان في ألا يشرد بشكل تعسفي مستمد ضمناً من الحقوق الخاصة بحرية التنقل والإقامة وحرمة الدار

والمسكن. ثانياً، قد يحدث انتهاك إذا لم يكن هناك امتثال للحد الأدنى من الضمانات الإجرائية. ثالثاً، قد تشكل الطريقة التي يتم بها الطرد انتهاكاً لحقوق الإنسان الأخرى مثل الحرية الشخصية، والتحرر من التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والمهينة، أو حتى الحق في الحياة. وأخيراً، قد يكون لآثار عمليات الطرد والتشريد أثر سلبي على التمتع بحقوق الإنسان الأخرى، وفي هذه الحالة يتوجب على الدولة أن تتخذ التدابير اللازمة للاستجابة إلى الشواغل التي قد تنشأ وذلك وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي على النحو المحدد في تجميع وتحليل المعايير القانونية.

5- وفي حالات عديدة، تكون الدولة مسؤولة عن تنفيذ سياسات التشريد ومشاركة بنشاط فيها. وفي حالات أخرى، قد تكون الدولة متغاضية عن هذه السياسات، أو متسامحة معها أو قابلة بها، فتزداد صعوبة تبيان دورها الحقيقي. ومع ذلك فإنه حتى في الحالات التي لا يكون فيها الدور المحدد للدولة واضحاً فإن أثر هذه السياسات ونتائجها على التمتع بحقوق الإنسان يكون كافياً لتحديد مشروعية أو عدم مشروعية النقل القسري والتزامات الدولة المعنية تجاه الأشخاص المنقولين على هذا النحو (المشردين). وفي الحالات التي يتحدد فيها أن أشخاصاً تم نقلهم قسراً نتيجة لسياسة (إيجابية أو سلبية) للدولة، وأن هذا النقل غير مشروع، تثار أسئلة عن مسؤولية الدولة.

6- وبالإضافة إلى ذلك، في الحالات التي يكون فيها الغرض من النقل القسري أو أثره هو الإبادة الجماعية، أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة، أو الرق، أو التمييز المنهجي (كما هو الحال في الفصل العنصري) فإنه يمكن أن يستتبع المسؤولية الجنائية الفردية لمقترفيه بموجب القانون الدولي. وفي هذا السياق، ينبغي أيضاً أن ينظر في مسؤولية الأطراف الفاعلة من غير الدول فيما يتعلق بدورها في تنفيذ عملية التشريد.

7- وتبحث هذه الدراسة بإيجاز في السياق القانوني الدولي العام الذي تتحمل فيه الدول التزامات بموجب القانون الدولي بآلا تشرد أشخاصاً في نطاق ولايتها القانونية تشريداً تعسفياً. وهي تبحث أيضاً بالتفصيل الأحكام القانونية المحددة المتصلة بالتشريد القسري الموجودة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، بما في ذلك الأسباب المبررة للتشريد والظروف التي يمكن تنفيذه بموجبها بشكل مشروع. وأخيراً، تناقش الدراسة أساليب الحماية المحددة التي تمنح للشعوب الأصلية في حالات التشريد.

أولاً - السياق القانوني الدولي العام

8- يتأصل منع التشريد في احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وكما أكدت الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان مراراً وتكراراً يمكن تلافي العديد من حالات التشريد أو تقليلها إلى أدنى حد لو تم التقيد بشكل كاف بالقانون الدولي^(٢). وقد تضاعفت في السنوات الأخيرة الجهود الرامية إلى تحديد أسباب التشرد والتركيز على مسؤولية الدولة المعنية وكذلك على سبل الانتصاف مع انتشار الصراعات الداخلية التي ازدادت تعقيداً وإطالة وكثيراً ما هددت السلم والأمن الدوليين. وفي حين أن التشريد الداخلي يأتي في معظم الحالات كنتيجة مباشرة للعنف المعمم والصراع المسلح، فإن ضعف الدول وعدم كفاية أداء الأجهزة السياسية والقضائية، والتوترات الإثنية، فضلاً عن الفقر وتردي البيئة - كل هذه الأمور تشترك في المسؤولية عن حدوث التشرد. وفي هذه الظروف، يتعرض للخطر بشكل ثابت التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية نظراً لعجز الدولة عن الدفاع عن مواطنيها ضد انتهاك حقوقهم أو

لقيامها بانتهاك هذه الحقوق بنفسها. ولمسؤولية الدولة في سياق التشريد أهمية بالنسبة لمنعه تماثل أهميتها بالنسبة لحماية الأشخاص الذين تعرضوا للتشريد ومساعدتهم وللبحث عن حلول دائمة.

ألف - العنف والتهديدات التي تؤثر على الحياة والأمن الشخصي

٩- كثيراً ما يؤدي مناخ انعدام الأمن الناجم عن فقدان الحياة والقسوة والعنف وما يتصل بذلك من تهديدات إلى إجبار الناس على الهروب من ديارهم: كما يحدث في حالات الهجمات المباشرة أو العشوائية على الأماكن المدنية على سبيل المثال. والواقع أن العنف والتهديدات التي تؤثر على الحياة والأمن الشخصي وسيلة فعالة بشكل خاص كثيراً ما تستخدم كوسيلة لإحداث التشرد، وكثيراً ما تستخدم أيضاً خلال عملية التشرد. وقد تصل عملية النقل القسري للناس في بعض الحالات إلى مرتبة الإبادة الجماعية، بما في ذلك "التطهير العرقي"، أو المعاملة اللاإنسانية والمهينة.

١٠- إن الحق في الحياة أسمى حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهو يجبر الدولة ليس فقط على الامتناع عن انتهاكه، بل أيضاً على حمايته. وحقوق عديدة من حقوق الإنسان مستمدة من الحق في الحياة أو متصلة به، مثل حقوق المعيشة بما في ذلك الحق في الغذاء والصحة. وعلى ذلك ينبغي أن ينظر إليها بالاقتران مع هذا الحق. ويقدم تجميع وتحليل المعايير القانونية (الفقرات ٦٦-١٤٢) تحليلاً شاملاً للحق في الحياة بوصفه واجب التطبيق ومتصلاً بالأشخاص المشردين داخلياً مما يجعله ذا صلة أيضاً في سياق الحماية من التشرد. وينبغي أن يلاحظ في هذا السياق أن استخدام الأسلحة الكيميائية والبيولوجية الذي قد يسبب تشريد أعداد كبيرة من الأشخاص محظور بموجب القانون الدولي العرفي^(٣) والتقليدي^(٤).

باء - التمييز

١١- إن الأنماط المنهجية للمعاملة التمييزية في مجال التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتمييز ضد الأشخاص المنتمين للأقليات أو الشعوب الأصلية، والسياسات الاقتصادية أو الاجتماعية التمييزية كثيراً ما تكون مسؤولة عن عمليات التنقل القسري للأشخاص.

١٢- ومع ذلك، فإن حظر التمييز يظهر في معظم اتفاقيات وإعلانات حقوق الإنسان، إما في شكل أحكام عن عدم التمييز أو أحكام عن التساوي في الحماية، على نحو ما هو مناقش في تجميع وتحليل المعايير القانونية (الفقرات ٤٨ - ٥٧). وبالإضافة إلى ذلك، تضمن بعض الأحكام، مثل الأحكام الموجودة في المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المساواة أمام القانون والتحرر من التمييز في مجال التمتع بحماية القانون على قدم المساواة بشكل عام^(٥). وتنظم هذه الأحكام ممارسة جميع الحقوق، سواء كانت محمية بموجب العهد أو لم تكن كذلك، وتضفيها الدولة الطرف على الأفراد داخل أراضيها أو في المناطق الخاضعة لولايتها القضائية...^(٦).

١٣- ولئن لم يكن العديد من هذه الصكوك يعرف "التمييز" فإن الضم الشائع لهذه العبارة هو أنها تعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يستند إلى أي أساس محدد، ويكون من أغراضه أو آثاره إبطال جميع الحقوق والحريات، أو الانتقاص من الاعتراف بها أو التمتع بها أو ممارستها من جانب جميع الأشخاص

على قدم المساواة^(٧). ومع ذلك لا تشكل كل تفرقة تمييزاً، وإنما الذي يشكل التمييز هو أنواع التفرقة التي لا تقوم على أساس معايير معقولة وموضوعية^(٨).

جيم - توطين المستوطنين

١٤- من أشكال التمييز الخطيرة بشكل خاص توطين المستوطنين أو توطينهم. ويمثل التوطين أو السماح بالاستيطان في أي أرض، بما في ذلك الأرض المحتلة، أو نقل السكان الأكثر "امتثالاً" من أجل أهداف عسكرية (للإبقاء على سيطرة أفضل بغية إحباط أنشطة التمرد وما إلى ذلك) ومن أجل أهداف غير عسكرية (التلاعب الديمغرافي والضم في المستقبل ونحو ذلك) - كل هذا يمثل شكلاً من أشكال نقل السكان قد يسبب أو قد تسببه ممارسات تمييزية، وقد يؤدي نتيجة لذلك إلى تشريد داخلي. وقد يكون المستوطنون أنفسهم مشردين داخلياً إذا جرى توطينهم في منطقة غير منطقتهم ضد إرادتهم.

١٥- وسيشكل توطين المستوطنين انتهاكاً لمبدأ عدم التمييز في حالة حصول المستوطنين على معاملة تفضيلية على حساب السكان الذين ينتقلون هم إلى أرضهم وفي حالة ما يؤدي ذلك إلى تمييز مؤسسي ضد السكان المتضررين.

١٦- ويتضمن القانون الإنساني الدولي أوامر حظر صريحة ضد توطين المستوطنين. فالمادة ٤٩ من اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (يشار إليها فيما بعد باتفاقية جنيف الرابعة) تنص صراحة على أنه لا يجوز لدولة الاحتلال "أن ترحّل أو تنقل جزءاً من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها"^(٩). وفي حالة ما إذا كان إخلاء السكان (المحميين) من الأرض المحتلة من جانب دولة الاحتلال ضرورياً (أي إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية)، فإن الفقرة ٢ من المادة ٤٩ تنص صراحة على وجوب إعادة السكان المنقولين على هذا النحو إلى مواطنهم بمجرد توقف الأعمال العدائية. وعلاوة على ذلك، تصوّر المادة ٨٥(٤)(أ) من البروتوكول الإضافي الأول "قيام دولة الاحتلال بنقل بعض سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها" عن عمد بأنه يشكل مخالفة خطيرة للبروتوكول^(١٠).

دال - عمليات الطرد وفقدان الأرض والمسكن

١٧- قد يصبح الناس مشردين لأن أرضهم أو أملاكهم العقارية الأخرى تكون قد صودرت أو نزع ملكيتها، أو لأنهم ربما يكونون قد فقدوا من الناحية الفعلية أو القانونية إمكانية استخدام تلك الأرض أو الأملاك لأسباب منها على سبيل المثال وقوع هجمات عسكرية، أو وجود صراعات على الأرض، أو لضعف تخطيط وتنفيذ مشاريع التنمية مما يجعل تلك الأرض غير قابلة للسكنى. وفي حالات أخرى، قد لا تكون الأشكال التقليدية للملكية واستخدام الأرض معترفاً بها في النظام القانوني للدولة، مما يؤدي إلى ضياع الحيازة وفقدان الأرض.

١٨- ويحلّل تجميع وتحليل المعايير القانونية (الفقرات ٢٧٠ - ٢٨٣) أشكال الحماية للممتلكات المتاحة في قوانين حقوق الإنسان العالمية والإقليمية والقانون الإنساني الدولي. وكما ذكر في ذلك التجميع والتحليل (الفترة ٢٧٤) لا يعتبر حق الفرد في تملك وحيازة و/أو استخدام الممتلكات الخاصة من الحقوق المطلقة. فقد يخضع هذا الحق لبعض مصالح المجتمع على نحو ما ينص عليه القانون و/أو القيود من قبيل "المتطلبات

العادلة للأخلاق والنظام العام والرفاهة العامة في مجتمع ديمقراطي"^(١١). ويحق للدول في هذه الحالات أن تستولي على الممتلكات الخاصة للأغراض العامة وفقاً للمبدأ القانوني الخاص بـ "حق الاستيلاء العام" أو غيره من القواعد القانونية المماثلة.

١٩- ومع ذلك، وبالإضافة إلى كون عملية نزع الملكية أو المصادرة تجري وفقاً للقانون وتتم في مصلحة المجتمع، فإنه لا يمكن فرضها بشكل تعسفي ويجب أن يقتصر اللجوء إليها على الحالات الاستثنائية وأن تخضع لجميع معايير حقوق الإنسان واجبة التطبيق. ويجوز أن تنطبق القيود المفروضة بشكل خاص على سلطة الدولة في السير في عملية نزع الملكية والمصادرة في حالة الأشخاص المتضررين بشدة من فقد أرضهم مثل الفلاحين أو أفراد الشعوب الأصلية. وفي الحالات التي تتعرض فيها أسباب المعيشة والقيم الثقافية للتهديد، يحق للأشخاص المعرضين لخطر التشريد الحصول على المزيد من سبل الحماية لحقوق الإنسان^(١٢).

هـ - الآثار السلبية لمشاريع التنمية

٢٠- كثيراً ما تساهم مشاريع التنمية من نواح هامة في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من حقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن هناك إدراكاً متزايداً بأن مشاريع التنمية وآثارها على حيازة الأرض وعلى البيئة الطبيعية قد تكون لها نتائج سلبية على التمتع بحقوق الإنسان ينبغي معالجتها. وقد سلم البنك الدولي وغيره من المؤسسات المالية الدولية بأنه في حالة حدوث عمليات طرد ونقل أو إعادة توطين لتيسير مشاريع للتنمية مثل بناء السدود والطرق والمطارات ينبغي أن تدرس جدوى المشروع المعني وضرورته وتناسبه مع الأهداف التي سيحققها، وأن يوفر التعويض اللازم وإعادة التوطين والتأهيل للأشخاص المشردين بسبب المشروع قبل البدء فيه. وأصدر البنك الدولي مبادئ توجيهية تتصل بإعادة التوطين غير الطوعي وتحدد هذه المعايير بالتفصيل^(١٣). وقد مثلت هذه المبادئ التوجيهية خطوة هامة في وضع اشتراطات للمشاريع التي قد تؤدي إلى حدوث تشريد^(١٤).

٢١- وفيما يتعلق بإعادة التوطين في مناطق أخرى، تتطلب المبادئ التوجيهية للبنك الدولي مشاركة المجتمع، سواء من جانب الأشخاص الذين سيعاد توطينهم في مناطق أخرى بسبب مشاريع التنمية التي اجتثتهم من مناطقهم أو من جانب المجتمع المضيف. وتسلم هذه المبادئ التوجيهية بأن تلك المشاركة حاسمة، وتوضح عدداً من التدابير العملية التي ينبغي تنفيذها، والتي تشمل: التعاون مع المنظمات غير الحكومية المحلية القادرة على تقديم المساعدة وعلى ضمان مشاركة المجتمع، وعقد اجتماعات منتظمة بين موظفي المشروع والمجتمعات المحلية، وتوفير معلومات كافية وتعويض للمجتمعات المضيئة عن الأراضي وغيرها من الأصول الموقرة للمستوطنين الجدد.

٢٢- وعلاوة على ذلك، توصي المبادئ التوجيهية للبنك الدولي بما يلي بالنسبة لعمليات نزع الملكية، وإعادة التوطين والتعويض: في الحالات التي يكون فيها إعادة التوطين أمراً لا مفرّ منه يصبح من الضروري تحديد عدة مواقع يمكن الانتقال إليها ورسم حدودها قبل بدء عملية إعادة التوطين. وبالنسبة لعمليات إعادة التوطين التي لها صلة بالأرض ينبغي أن تكون الإمكانات الانتاجية والمزايا المكانية للموقع الجديد توازي على الأقل مثيلاتها الخاصة بالموقع القديم. وبالنسبة للأشخاص المعاد توطينهم في المناطق الحضرية، ينبغي أن يضمن الموقع الجديد في جملة أمور: توفر فرص مشابهة في مجالات العمالة والهياكل الأساسية

والخدمات والانتاج. وينبغي أن تتحسن الأحوال والخدمات في المجتمعات المحلية المضيفة أو على الأقل ألاّ تدهور: فتحسين التعليم والمياه والصحة وخدمات الانتاج لفتني المستوطنين الجدد والمجتمعات المضيفة أمر يعزّز تهيئة مناخ اجتماعي أفضل لاندماج المستوطنين الجدد في تلك المجتمعات ويحول دون اندلاع صراعات على المدى الطويل.

٢٣- وبالإضافة إلى ما تقدم، من المسلّم به أن تقييم الأصول الضائعة ودفع تعويضات أمر يستلزم اتخاذ عدد من التدابير مثل التعريف في صفوف الجماهير التي ستشرّد بالقوانين واللوائح المتعلقة بالتقييم والتعويض، واستحداث آليات لمنع التعديات وعمليات احتلال الأرض بوضع اليد غير المشروعة، وتهيئة فرص الوصول إلى الموارد وكسب العيش التي تكون مقبولة ثقافياً وموازية للفرص التي كانت متاحة قبل التشرّد. وتسلم المبادئ التوجيهية بأن أفراد الشعوب الأصلية، والمعدمين الذين لا يملكون أرضاً، وأشباه المعدمين، والأسر التي تترأسها إناث قد لا تتوفر لهن حماية بموجب التشريع الوطني الخاص بالتعويض عن الأراضي هم فئات ضعيفة معرضة للخطر بشكل خاص.

٢٤- وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون مشاريع التنمية مصمّمة على نحو يقلل إلى أدنى حدّ ممكن من أي أثر سلبي على البيئة وأي فقدان أو تدهور في الممتلكات ينجم عنه، وذلك بالتأكد من أن تلك المشاريع سليمة ومستدامة بيئياً^(١٥).

٢٥- وفي حالة المؤسسات والشركات المالية الدولية، قالت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إنه "ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، على سبيل المثال ... على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل اشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم ... وينبغي بذل كل جهد ممكن في كل مرحلة من أي مشروع إنمائي لكفالة المراعاة الواجبة للحقوق الواردة في العهد على النحو الواجب"^(١٦).

واو - الأضرار التي تصيب البيئة

٢٦- كثيراً ما تسبّب الأضرار الكبيرة للبيئة حدوث تنقلات قسرية للأشخاص أو تزيد من تفاقمها. وقد تنجم هذه الأضرار عن تكتيكات الأرض المحروقة، أو التجارب النووية، أو المشاريع الصناعية غير المأمونة، أو غمر المياه التي يسببها بناء السدود، أو تسربات المواد الكيميائية أو المشعّة، أو نقل النفايات الخطرة.

٢٧- وينظم القانون الدولي للبيئة على نحو متزايد الأنشطة التي تهدّد إستدامة البيئة أو تسبب أضراراً بيئية. وهذا هو ما ينطبق على اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها، واتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود، واتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، واتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحرّ في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحرّ، وبخاصة في أفريقيا.

٢٨- وفيما يتعلق بالقانون الإنساني الدولي، تنص الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من البروتوكول الأول على أنه "يحظر استخدام وسائل أو أساليب للقتال، يقصد بها أو قد يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضراراً

بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد"، في حين أن الفقرة ١ من المادة ٥٥ تنص على ما يلي: "تراعى أثناء القتال حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد. وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب أو وسائل القتال التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضرّ بصحة أو بقاء السكان"^(١٧).

زاي - التزامات الجهات الفاعلة من غير الدول

٢٩- التشريد ظاهرة قد تشترك فيها جهات فاعلة من غير الدول أو بالإضافة إليها. وفي حالات الصراعات المسلحة، تكون هذه الأطراف عادة جماعات المعارضة المسلحة والجماعات شبه العسكرية^(١٨)؛ وقد تكون في حالات أخرى المتاجرين بالمخدرات؛ وفي حالات أخرى أيضا قد تكون الشركات الضالعة في مشاريع كبيرة أو ملاك الأراضي^(١٩).

٣٠- والانتهاكات التي ترتكبها الجهات الفاعلة من غير الدول لا تستتبع بشكل عام مسؤولية الدول بموجب معاهدات حقوق الإنسان، إلا إذا كانت بتحريض، أو تشجيع، أو على الأقل موافقة الحكومة المعنية؛ وإلا فإنها توصف على نحو معهود بأنها مخالفات للقوانين الداخلية للبلد. وفي مثل هذه الحالات ينتظر أن تتخذ الدولة أفضل ما تستطيع اتخاذه من تدابير لمنع المزيد من التشريد، وتخفيف محنة المشردين، وتقديم المسؤولين عنها إلى العدالة. وإذا انطوت هذه التعديلات على جرائم حرب أو جرائم في حق الإنسانية، بما في ذلك انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني الدولي، وجرائم الإبادة الجماعية والفصل العنصري، فمن الممكن أن يستتبع ذلك تحميل مقترفي هذه التعديلات المسؤولية الجنائية الفردية بموجب القانون الدولي.

٣١- وبالإضافة إلى ذلك، يعالج القانون الإنساني الدولي مسألة جماعات المعارضة المسلحة في حالة الصراعات المسلحة في المادة ٣ المشتركة الواردة في اتفاقيات جنيف وفي بروتوكولها الثاني. وتنطبق المادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف على جميع الأطراف في أي صراع مسلح غير دولي وتلزمها كحد أدنى باحترام المبادئ الأساسية للمعاملة الإنسانية. وقد اقترح عدد من المعايير للتمييز بين أنماط الجهات الفاعلة والصراعات التي تنطبق عليها المادة ٣ المشتركة على نحو ما نوقش في تجميع وتحليل المعايير القانونية (الفقرة ٣٩)^(٢٠).

٣٢- وعلاوة على ذلك، ينطبق البروتوكول الثاني على الصراعات المسلحة غير الدولية "التي تدور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسؤولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، وتستطيع تنفيذ هذا البروتوكول".

ثانيا - القانون المتصل بالتشريد القسري

٣٣- توجد بضعة معايير قانونية دولية صريحة تحمي الناس من الطرد والتشريد أو النقل الفردي أو الجماعي من منطقة إلى منطقة أخرى داخل بلدهم. إلا أنه إذا أضيفت هذه المعايير بعضها إلى بعض فإنها تشير إلى قاعدة عامة لا يجوز بمقتضاها فرض التشريد القسري بطريقة تمييزية أو تعسفية. ويبحث الفرع الحالي في هذه الأحكام.

ألف - حرية التنقل واختيار محل الإقامة

٣٤- التشريد القسري هو الحرمان من ممارسة حرية التنقل واختيار محل الإقامة نظراً لأنه يحرم أي شخص من أن تكون له حرية التنقل واختيار المكان الذي يقيم فيه. لذلك يستدل في إطار القانون الحالي على الحماية من عمليات النقل الداخلي الفردي أو الجماعي في جملة أمور من الحق في حرية التنقل وفي اختيار محل الإقامة. وهذه الحرية مسلّم بها صراحة كحقّ من حقوق الإنسان في المادة ١٣(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٢١)، وهي مضمونة أيضاً في المادة ١٢(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أنه "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته".

٣٥- وترد ضمانات مماثلة في الصكوك الإقليمية - مثل المادة الثامنة من الإعلان الأمريكي، والمادة ٢٢(١) من الاتفاقية الأمريكية، والمادة ٢(١) من البروتوكول رقم ٤ للاتفاقية الأوروبية^(٢٢) والمادة ١٢(١) من الميثاق الأفريقي^(٢٣).

٣٦- وعلاوة على ذلك، يجوز اعتبار النقل القسري إلى منطقة بعينها في أعقاب الإبعاد، بما في ذلك ما يجري في سياق "برامج تجميع الناس في القرى" أو النفي بمثابة احتجاز تعسفي بالإضافة إلى كونه يشكل انتهاكاً لحرية التنقل.

٣٧- وتتيح معظم الصكوك العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان الفرصة للدول لأن تضع قيوداً على حرية اختيار محل الإقامة والتنقل خلال حالات التوترات والاضطرابات أو خلال الكوارث. وقد تسمح هذه القيود بقدر محدّد من النقل القسري للأشخاص أو بتوطينهم في مناطق أخرى. وتنصّ المادة ١٢(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن حرية التنقل واختيار محل الإقامة لا يجوز أن تخضع لأية "قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد".

٣٨- كما تنص المادة ٢٢(٣) و(٤) من الاتفاقية الأمريكية، والمادة ١٢(٢) من الميثاق الأفريقي، والمادة ٢(٣) و(٤) من البروتوكول رقم ٤ للاتفاقية الأوروبية على الاشتراطات والمعايير المتعلقة بالتقييد المشروع للممارسة الحرة لهذا الحق. فالمادة ٢٢(٣) من الاتفاقية الأمريكية لا تجيز هذه التقييدات "إلا بموجب قانون وبالقدر الذي لا بدّ منه في مجتمع ديمقراطي من أجل منع الجريمة أو حماية الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق العامة أو الصحة العامة أو حقوق الآخرين أو حرياتهم". وطبقاً للفقرة ٤ من هذه المادة يجوز أيضاً تقييد ممارسة الحق في التنقل والإقامة في بلد ما "بموجب القانون في مناطق محددة ولأسباب تتعلق بالمصلحة العامة". وينص البروتوكول رقم ٤ للاتفاقية الأوروبية في المادة ٢(٣) على أنه "لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق غير تلك التي تطابق القانون وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو الأمن العام، للمحافظة على النظام العام، أو منع الجريمة، أو حماية الصحة والأخلاق، أو حماية حقوق وحيات الآخرين".

٣٩- ولا بدّ من أن يكون تطبيق هذه القيود محدّداً بموجب القانون، ومستنداً إلى أحد الأسباب المسردة لتبرير تلك القيود، ومستجيباً لحاجة عامة أو اجتماعية ملحّة، ومتوخياً تحقيق هدف مشروع، وأن يكون متناسب مع ذلك الهدف^(٢٤).

٤٠- وفي حالة المادة ١٢(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أشير إلى أن القيود المفروضة على حرية التنقل واختيار محل الإقامة ينبغي أن تكون صادرة عن هيئة تشريعية^(٢٥). وبهذا المعنى ينبغي أن يكون "القانون" في متناول جميع الأشخاص الخاضعين له، وأن يكون متسماً بدرجة كافية من اليقين^(٢٦). وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون أية قيود تفرض "متسقة مع الحقوق الأخرى" الواردة في العهد. وهكذا، فإن الإبعاد داخل أراضي الدولة مثلاً لا يُسمح به كعقوبة إلاّ عندما يفرض وفقاً للضمانات المتعلقة بالدعاوى الجنائية والمدرجة في المادتين ١٤ و ١٥ من العهد^(٢٧). وبما له صلة وثيقة بهذا الموضوع الحق في سبيل انتصاف فعال.

٤١- وبالإضافة إلى ذلك، تقتضي المادة ١٢(٣) من العهد أن تكون هذه القيود ضرورية. ويكون التقييد متمشياً مع الحكم القانوني الوارد في المادة ١٢(٣) عندما يكون ضرورياً لتحقيق أحد الأغراض المدرجة للتدخل. وعلى الرغم من السلطة التقديرية الواسعة المعطاة للسلطة التشريعية الوطنية، فإن شرط الضرورة يخضع لمعيار موضوعي أدنى^(٢٨). والمعيار الحاسم في تقييم ما إذا كانت هذه القاعدة قد روعيت هو مبدأ التناسب في الحالة المعنية. وبالتالي، يتطلب أي تدخل وجود توازن دقيق بين الحق في حرية التنقل والمصالح التي ينبغي أن يحميها ذلك التدخل^(٢٩). وأخيراً، تنص القيود المفروضة على الحقوق الواردة في العهد بأنها دائماً حالات استثنائية وبالتالي لا يجوز أن تصبح القاعدة^(٣٠).

٤٢- وتتمثل الأسباب المجيزة للتدخل بموجب المادة ١٢(٣) من العهد في "الأمن القومي"، و"النظام العام"، و"الصحة العامة"، و"الأداب العامة"، و"حقوق الآخرين وحرياتهم". ولا يتعرض الأمن القومي للخطر إلا في حالات التهديد السياسي أو العسكري الخطير للأمة بأكملها، بحيث يجوز في تلك الحالات نقل الأشخاص مؤقتاً. أما القيود الجائز فرضها على حرية التنقل الداخلي واختيار محل الإقامة لأسباب تتعلق بالنظام العام^(٣١) والتي يمكن أن تبرر التشريد بصفة استثنائية فقد تشمل مشاريع التنمية والهيكل الأساسية التي تهيمن عليها بوضوح مصالح الرفاهة العامة. وقد يتضمن الاستثناء بسبب "الصحة العامة" النقل بعيداً عن المناطق التي توجد فيها أخطار صحية حادة، كالمناطق الملوثة نتيجة لوقوع كارثة فيها^(٣٢). وأخيراً، قد تبرر القيود المفروضة على حرية التنقل واختيار محل الإقامة من أجل "حقوق الآخرين وحرياتهم" اللجوء إلى عمليات طرد احتراماً للملكية الخاصة. غير أن الدول الأطراف ملزمة بالتأكد من أن التدخل لصالح الملاك من القطاع الخاص متناسب، أي أن يظل بمستوى يمكن أن يتحملة الجمهور^(٣٣). وينبغي أن يكون أي تدخل معقولاً، وموضوعياً، وغير تمييزي^(٣٤).

٤٣- وتعالج مسألة التشريد الجبري من حيث اتصالها بحرية التنقل في عدد من مبادرات الأمم المتحدة. وفي قرار جدير بالاهتمام، هو القرار ٢٤/١٩٩٤ المؤرخ في ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٤ والذي اعتمد في الدورة السادسة والأربعين وعنوانه "الحق في حرية التنقل"، نجد أن اللجنة الفرعية،

"تؤكد حق الأشخاص في البقاء بسلام في ديارهم وعلى أراضيهم وفي بلدانهم،

"تحت الحكومات وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية على بذل كل ما في وسعها من أجل الوقف الفوري لكافة ممارسات التشريد القسري وترحيل السكان و"التطهير العرقي" التي تشكل انتهاكاً للمعايير القانونية الدولية".

٤٤- وبالإضافة إلى ذلك، أعادت مؤتمرات إقليمية شتى التأكيد على الحق في حرية التنقل وتطبيقه في حالات التشرد^(٣٥).

٤٥- ويسرد مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها في النص المعتمد في القراءة الثانية في عام ١٩٩٦^(٣٦) في المادة ١٨ المعنونة "الجرائم المرتكبة في حق الإنسانية" ١١ مظهراً من مظاهر الممارسات التي تشكل جرائم عندما ترتكب بطريقة منهجية أو على نطاق واسع، وأحد هذه المظاهر هو "النقل القسري للسكان"^(٣٧).

باء- الحماية من التدخل في بيت أي شخص

٤٦- بالإضافة إلى حرية التنقل واختيار محل الإقامة والحماية من النفي الداخلي أو الإبعاد إلى الخارج على نحو تعسفي، هناك أحكام تتصل بخصوصيات الإنسان تحميه أيضاً من التشريد التعسفي. وتنص المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه:

"١- لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته؛

"٢- من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

وتتصل حماية "البيت" ليس فقط بالمساكن بل أيضاً بجميع أنماط الممتلكات السكنية بغض النظر عن السند القانوني للملك أو طبيعة الاستخدام^(٣٨). وأي تعدد على هذا المجال دون رضا الفرد المتضرر يمثل تدخلاً^(٣٩)، وكذلك الحال بالنسبة لأي نشاط يحرم أي شخص - ذكراً أو أنثى - من بيته.

٤٧- وتوجد نصوص مماثلة للحماية في المادة التاسعة من الإعلان الأمريكي، والمادة ١١ من الاتفاقية الأمريكية، والمادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية^(٤٠).

٤٨- وسيكون أي تدخل أمراً "غير مشروع" إذا خالف النظام القانوني الوطني أو الدولي. وبالإضافة إلى ذلك سيكون تعسفياً إذا انطوى على عناصر إجحاف أو كان لا يمكن التنبؤ به أو كان غير معقول^(٤١). ولتقييم ما إذا كان التدخل في الخصوصيات من جانب جهاز انفاذ القانون في الدولة يمثل انتهاكاً للمادة ١٧، ينبغي أن يستعرض بشكل خاص ما إذا كان إجراء الانفاذ المحدد، بالإضافة إلى كونه متمشياً مع القانون الوطني، له غرض يبدو مشروعاً استناداً إلى العهد برمته، وما إذا كان يمكن التنبؤ به من حيث حكم القانون، وما إذا كان معقولاً (نسبياً) فيما يتصل بالغرض المتوخى تحقيقه، على نحو ما أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

في تعليقها العام رقم ٦٤^(٤٦). ويجب ألا يتخذ أي قرار باستخدام هذا التدخل المأذون به إلا من جانب السلطة التي يحددها القانون وعلى أساس كل حالة على حدة.

٤٩- وبالإضافة إلى تلافي انتهاك الحقوق المضمنة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يقع على عاتق الدول التزام بأن تتخذ التدابير القانونية وغيرها من الحقوق الضرورية لإعمال هذه الحقوق بموجب المادة ٨(٢) من العهد، وأن تتيح إمكانية توفير سبيل فعال للتظلم عندما تنتهك هذه الحقوق (العهد، المادة ٢(٣)). وبموجب الفقرة الثانية من المادة ١٧ من العهد تتولى الدولة الأطراف القيام بواجب محدد يتمثل في حماية الحق في الخصوصية المنصوص عليه في الفقرة الأولى، بما في ذلك الحماية من التدخل من جانب أطراف خاصة. وتستدعي "حماية القانون" اتخاذ تدابير ذات صلة في مجال القانون الخاص والإداري، واتخاذ الحد الأدنى من المعايير الناهية بموجب القانون الجنائي. ويجوز الاستدلال على الواجبات التي تنطوي على إتاحة تدابير مناظرة قضائية أو إدارية أو غيرها من الفقرتين (١) و(٢) من المادة ٢^(٤٧).

جيم - الحق في السكن

٥٠- يتيح الحق في السكن حماية من الإخلاء التعسفي أيضا. وقد ناقشت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا الحق في إطار المادة ١١(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث أشارت إلى أن "حالات إخلاء المساكن قسراً تتعارض للوهلة الأولى مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جداً ووفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة"^(٤٨). وينبغي أن تمثل القيود المفروضة على الحق في السكن للشروط الواردة في المادة ٤ من العهد^(٤٩)، أي أن تلك القيود يجب أن تقرر بموجب القانون وفقط بقدر توافقها مع طبيعة الحقوق وأن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي. كذلك لا يجوز لحالات الإخلاء القسري أن تخل بالمبدأ الأساسي للإجراءات القانونية اللازمة. لذا يمكن، في حالات الإخلاء الجماعي، افتراض وجود تعسف ما.

٥١- بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة ١(ب) من اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية تعتبر "الطرد بالاعتداء المسلح" جريمة في حق الإنسانية، سواء ارتكب في زمن الحرب أو في زمن السلم^(٤٦).

٥٢- ولقد أوصت القرارات التي اعتمدها اللجنة الفرعية واللجنة بشأن "الإخلاء القسري" بأن تتولى الحكومات تنفيذ سياسة وتدابير قانونية تستهدف استئصال ممارسات الإخلاء القسري، بما في ذلك أن ضمان أمن الحياة القانونية، وذلك على أساس التشاور بصورة فعالة مع الأشخاص المتضررين أو الجماعات المتضررة^(٤٧).

دال - حظر الترحيل القسري في حالات الطوارئ، بما في ذلك حالات النزاع المسلح

٥٣- يجوز، بموجب ما ينص عليه قانون حقوق الإنسان، تقييد الحق في حرية التنقل وحماية الخصوصية. وبالتالي، يجوز ترحيل السكان أثناء حالات الطوارئ العامة الفعلية كالمنازعات المسلحة وحالات العنف الطائفي أو الإثني الشديد والكوارث الطبيعية أو التي يسببها الإنسان. بيد أن هذا الترحيل يجب أن

يتم "في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع" شريطة ألا يتنافى ذلك مع سائر الالتزامات المترتبة على الدولة بمقتضى القانون الدولي وألا ينطوي على تمييز مثير للضعف^(٤٨). لذا، فحتى في هذه الحالات، يجب ألا يترتب على الترحيل القسري انتهاك لحقوق الإنسان التي لا يمكن تقييدها^(٤٩).

٥٤- أما مبادئ الحماية ذات الصلة بإعادة التوطين القسري في حالات عدم التقيد، كما طبقتها لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في حالة الهنود من قبيلة المسكيتو^(٥٠) فيمكن استخلاصها كما يلي: (أ) أن الإعلان الرسمي عن حالة الطوارئ يجب أن يتم بشكل فعال لتجنب الضرر والارباك الذي تنطوي عليه إعادة التوطين؛ (ب) ينبغي أن تكون إعادة التوطين متناسبة مع الخطر ودرجة حالة الطوارئ ومدتها؛ (ج) يجب ألا تتجاوز فترة إعادة التوطين فترة حالة الطوارئ. وبالتالي يكون للسكان المشردين الحق في العودة إلى أراضيهم الأصلية، فيما لو رغبوا في ذلك، بعد إنتهاء حالة الطوارئ^(٥١).

٥٥- وفي حالات النزاعات المسلحة، يحمي القانون الإنساني الدولي^(٥٢) الأشخاص أيضاً من التشريد التعسفي. وتتضمن الصكوك ذات الصلة العديد من سبل الحماية من التشريد القسري، وهي في ذلك تتطابق مع الهدف العام لحماية المدنيين من آثار المنازعات كما تعبر عنه، في جملة أمور، المادة ٥١ من البروتوكول الأول والمادة ١٣ من البروتوكول الثاني.

٥٦- وفي حالة المنازعات المسلحة غير الدولية، فإن المادة ١٧ من البروتوكول الثاني، وعنوانها "حظر الترحيل القسري للمدنيين"، تتناول هذه المسألة بوضوح. وهي تنص على ما يلي:

"١- لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين، لأسباب تتصل بالنزاع، ما لم يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة. وإذا ما اقتضت الظروف إجراء مثل هذا الترحيل، يجب اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية.

"٢- لا يجوز إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع".

وتوضح هذه الصياغة أن المادة ١٧ تحظر، كقاعدة عامة، الترحيل أو التشريد القسري للمدنيين أثناء الأعمال العدائية الداخلية^(٥٣). "وهذه المادة لا تقيد بالطبع حق المدنيين بالتنقل بحرية داخل البلد، رهناً بأية قيود قد تفرضها الظروف، ولا حقهم في السفر إلى الخارج"^(٥٤). ويحظر الترحيل القسري للمدنيين ما لم يتعين على الأطراف في النزاع بيان (أ) أن أمن السكان أو (ب) أن التقييم الدقيق للظروف العسكرية يتطلب ذلك^(٥٥). وواضح أن الأسباب العسكرية القهرية لا يمكن أن تبرر بدوافع سياسية، كترحيل السكان من أجل فرض رقابة أكثر فعالية على جماعة إثنية منشقة^(٥٦). وبالتالي، فإن عبء هذا الإجراء يقع تماماً على الطرف الذي يبادر به لتبريره في إطار الاستثناءات المحدودة لهذه القاعدة.

٥٧- وبالإضافة إلى جواز الترحيل القسري في الحالات الاستثنائية فقط، فإن اتخاذ هذا الإجراء لا يمكن أن يتم إلا بعد اتخاذ "جميع التدابير الممكنة" لتأمين ظروف مقبولة للمأوى والمرافق الصحية والصحة والأمن والغذاء للسكان المدنيين. وتراعي الإشارة إلى "جميع التدابير الممكنة" احتمال وجود صعوبات عملية، ولكنها

مع ذلك لا تنتقص من أثر الالتزام بأي شكل كان. كما لا يجوز التذرع بأي عذر لتبرير عدم توافر الظروف الملائمة عندما لا يكون التشريد مسألة ملحة جداً ويكون من الممكن توقعها.

٥٨- وتنص المادة ٤(٣)(هـ) من البروتوكول الثاني أيضاً على إجلاء الأطفال بموافقة الوالدين أو الأشخاص المسؤولين عن رعايتهم كلما كان ممكناً. وهذا الإجلاء يجب أن يكون بصفة مؤقتة وفي داخل البلد.

٥٩- وفي حالة المنازعات المسلحة بين الدول، تورد المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة تفاصيل بشأن ترحيل الأشخاص المحميين^(٥٧) في حالة الاحتلال. وتحظر الفقرة ١ من المادة النقل الجبري الجماعي أو الفردي أياً كانت دواعيه.

٦٠- وتنص الفقرة الثانية من المادة ٤٩ على أنه "يجوز لدولة الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلي أو جزئي لمنطقة محتلة معينة إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية". ولا يكون الإخلاء مشروعاً إذا كان أمن السكان لا يقتضي الترحيل، أو عندما لا تكون الأسباب العسكرية قهرية^(٥٨). وبالإضافة إلى ذلك، لا يجوز أن يترتب على عمليات الإخلاء تشريد الأشخاص المحميين إلا خارج حدود الأراضي المحتلة، "ما لم يتعذر لأسباب مادية تفادي هذا التشريد". لذا، وكقاعدة عامة، يجب أن يتم الإخلاء إلى مراكز استقبال داخل حدود الأراضي. أخيراً، يجب إعادة الأشخاص المحميين الذين يتم إخلاؤهم إلى مساكنهم بمجرد توقف الأعمال العدائية في مناطقهم الأصلية.

٦١- وتشير الفقرة ٣ من المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة إلى الظروف التي يمكن فيها الإجلاء فتنبص على ما يلي:

"على دولة الاحتلال التي تقوم بعمليات النقل أو الإخلاء هذه أن تتحقق إلى أقصى حد ممكن من توفير أماكن الإقامة المناسبة لاستقبال الأشخاص المحميين، ومن أن عمليات الترحيل تجري في ظروف مرضية من وجهة السلامة والشروط الصحية والأمن والتغذية، ومن عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة".

والقصد من هذه الصياغة هو تغطية الحالة الطارئة التي يترتب عليها إخلاء مرتجل ذو طابع وقتي عندما يكون اتخاذ إجراء عاجل أمراً ضرورياً تماماً، وذلك لا يعفي القوة المحتلة من تخفيف آثار الإخلاء غير الملائمة بقدر الإمكان^(٥٩). بالإضافة إلى ذلك، لا يجوز للقوة المحتلة احتجاز الأشخاص المحميين في منطقة "معرضة بشكل خاص لأخطار الحرب، إلا إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية". كذلك، وبموجب الفقرة ٤، يجب إخطار الدولة الحامية بأي عملية إخلاء.

٦٢- وتحمي المادة ٥١(٧) من البروتوكول الأول^(٦٠) (التي تنطبق في حالة المنازعات المسلحة بين الدول) المدنيين من ترك مساكنهم بالإكراه بقصد إعاقة حركة المقاتلين أو درء الهجمات عن الأهداف العسكرية. ولكن الفقرة ٧ لا تحظر تدابير "تقييد ترحيل المدنيين بقصد تجنب تدخلهم في الحركة العسكرية، كما أنها لا تحظر إصدار الأمر بإخلائهم إذا ما اقتضى أمنهم ذلك أو لأسباب عسكرية قهرية"^(٦١). والواقع أن المادة ٥٨ من البروتوكول الأول تنص على أنه "مع عدم الإخلال بالمادة ٤٩ من الاتفاقية الرابعة"، فإن أطراف النزاع "تسعى جاهدة إلى نقل ما تحت سيطرتها من السكان المدنيين والأفراد المدنيين والأعيان المدنية بعيداً

عن المناطق المجاورة للأهداف العسكرية". وترد التدابير الخاصة بإخلاء الأطفال في المادة ٧٨(١) من البروتوكول الأول. وتحدد هذه المادة مقتضيات موافقة الوالدين أو غيرهم على الإخلاء والإجراءات المفصلة لتعيين الأطفال الذين يتوجب إخلاؤهم بطريقة تيسر عودتهم إلى أسرهم وبلدهم.

٦٣- وتنص المادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف الرابعة، في جملة أمور، على أن نقل الأشخاص المحميين أو احتجازهم غير المشروع يشكل انتهاكاً خطيراً للاتفاقية تترتب عليه مسؤولية جنائية فردية. ويشرح تعليق لجنة الصليب الأحمر الدولية على هذا النص أن المادة تشير إلى "انتهاك أحكام المادتين ٤٥ و ٤٩". ويشير التعليق إلى "أن القوانين الجنائية الوطنية تتضمن بلا شك أحكاماً تسمح بالمعاقبة على هذه الانتهاكات على أساس القياس: فالإكراه أو الحرمان من الحرية الشخصية هما من الأمثلة الشائعة جداً، ولكن السلطات، في هذه الحالة المعينة، هي التي تمارس الإكراه وبالتالي ليس من السهل معالجة القضية على أساس القياس مع الجرائم مخلة بالقانون الاعتيادي. لذا ينبغي أن تخضع هذه الانتهاكات لأحكام خاصة"^(٦٢).

٦٤- كذلك فالمادة ٨٥(٤)(أ) من البروتوكول الأول تصف "... ترحيل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل ... تلك الأراضي مخالفة للمادة ٤٩ من الاتفاقية الرابعة" بأنه انتهاك خطير للبروتوكول.

٦٥- والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة (S/25704، المرفق) يشير بشكل صريح في مادته ٢ (وعنوانها "الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩") إلى "نقل ... غير المشروع" باعتباره جريمة تدخل في نطاق اختصاص المحكمة). كما أن النظام الأساسي للمحكمة الدولية الخاصة برونندا، كما ورد في مرفق قرار مجلس الأمن ٩٥٥ (١٩٩٤)، ينص في المادة ٤ على أن هذه المحكمة مختصة للنظر في الانتهاكات الجسيمة للمادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف والبروتوكول الثاني^(٦٣).

٦٦- وتعرّف المادة ٤ من النظام الأساسي المحكمة الخاصة بيوغوسلافيا والمادة ٣ من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة برونندا، النقل القسري لأطفال فئة وطنية أو إثنية أو عرقية أو دينية إلى فئة أخرى بأنه جريمة "إبادة جماعية".

٦٧- وفيما يخص السكان المدنيين في حالة المنازعات المسلحة، يؤكد قرار الجمعية العامة ٢٦٧٥ (د-٢٥) المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ على أنه "لا يجوز القيام ضد السكان المدنيين أو ضد أفراد منهم بعمليات انتقامية، أو نقلهم بالإكراه، أو ممارسة أي اعتداء آخر على سلامتهم". وترد عبارة "النقل ... غير المشروع ... للأشخاص المحميين" في الفقرة (أ) من مشروع المادة ٢٠ من مشروع القانون الخاص بالجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها، في النص الذي اعتمد خلال القراءة الثانية في عام ١٩٩٦، بعنوان "جرائم الحرب".

٦٨- وهناك اتفاق عام واسع في الرأي أن الأحكام الرئيسية لاتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولين الإضافيين اكتسبت مركز قواعد القانون العام أو العرفي الدولي الملزمة لجميع الدول^(٦٤) وفي حالة المنازعات المسلحة غير الدولية مثلاً، فإن المادة ٣ المشتركة لا تحظر صراحة شن الهجمات ضد السكان المدنيين، ولكن هذه الهجمات محظورة بموجب القانون العرفي، ويتضح ذلك بشكل خاص في قرار الجمعية العامة للأمم

المتحدة ٢٤٤٤ (د-٢٣) المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨ وعنوانه "احترام حقوق الإنسان أثناء المنازعات المسلحة".

٦٩- وبالإضافة إلى ذلك، يعترف القرار ٢٤٤٤ (د-٢٣) بصراحة بالمبدأ العرفي للحصانة المدنية والمبدأ المكمل لها الذي يقتضي من الأطراف المتحاربة التفرقة دائماً بين المدنيين والمقاتلين. وتنص ديباجة هذا القرار بوضوح على تطبيق هذه المبادئ الإنسانية الأساسية "في جميع المنازعات المسلحة"، وتعني بذلك المنازعات المسلحة الدولية والداخلية. بذلك يكون التشريد القسري الناتج عن انتهاك مبدأ الحصانة والتفرقة بين المدنيين عملاً غير مشروع.

هـ - حظر التمييز الديني والعنصري

٧٠- من أشكال الترحيل القسري الخطيرة بصفة خاصة الترحيل الذي يتعرض فيه الأفراد والجماعات لأفعال تستهدف نقلهم من مناطق سكنهم المعتاد على أساس العرق أو اللون أو الدين أو الثقافة أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني. وقد تحدّد فئة معينة على أنها تشكل تهديداً "يبرر" حتى اتخاذ تدابير متطرفة كالفصل العنصري أو فصل مجموعات أو أشخاص بحسب اعتبارات إثنية. وقد أصبح الترحيل القسري للأشخاص خلال السنوات الأخيرة هدفاً لسياسات الفصل الإثني أو للمجانسة الإثنية وكذلك هدفاً للعمليات العسكرية لتحقيق "التطهير العرقي".

٧١- وفيما يتعلق بعمليات التشرد هذه، وبالرغم من عدم وجود قانون دولي لحقوق الإنسان ذي أحكام صريحة بهذا الشأن، فمن الواضح أن هذه العمليات محظورة بموجب القانون الدولي^(٦٥)، ولا سيما بموجب المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٦٦)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها (بخاصة المادة الثانية (د) منها).

٧٢- مع ذلك، وفيما لو تم ترحيل داخلي قسري للأشخاص بالاستناد إلى معايير منطقية وموضوعية، وبدون استهداف فئة معينة من الأفراد على أسس تمييزية تبعث على الضغينة فلا يجوز حظر هذا الترحيل. والسؤال الحاسم، الذي يتطلب في نهاية الأمر أن يُنظر فيه على أساس كل حالة على حدة عن طريق تقدير كافة الظروف ذات الصلة، يتمثل في ما هو إذا كان التمييز المحدد بين أشخاص مختلفين أو مجموعات مختلفة من الأشخاص ممّن يجدون أنفسهم في وضع متشابه يستند إلى معايير منطقية وموضوعية. ولمبدأ التناسب أهمية هنا أيضاً. فالترحيل الداخلي للسكان، أو تشردهم داخلياً وبأعداد كبيرة قد يكون، من حيث الظاهر، تمييزياً^(٦٧).

٧٣- ولا يمكن مطلقاً قبول "التطهير العرقي". وقد شجبت لجنة القضاء على التمييز العنصري في ملاحظاتها الختامية بشأن تقرير جمهورية البوسنة والهرسك (CERD/C/247/Add.1) "التطهير العرقي" لأنه يشكل "انتهاكاً خطيراً لجميع المبادئ الأساسية التي تستند إليها الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري"^(٦٨).

واو - حظر الإبادة الجماعية

٧٤- يمكن أن تكون أشكال معيّنة من الترحيل القسري، ولا سيما في إطار "التطهير العرقي" أو القمع المفرط للفئات الإثنية أو السكان الأصليين (كما في حالة الفصل العنصري على سبيل المثال)، بمثابة إبادة جماعية. وتمثل الإبادة الجماعية شكلاً خطيراً من أشكال انتهاك الحق في الحياة، وقد وردت مناقشتها بالتفصيل في تجميع وتحليل القواعد القانونية (الفقرتان ٧٣ و ٧٤). وتعرّف المادة الأولى من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية^(٦٩) هذه الإبادة، مهما كان زمن ارتكابها، بأنها جريمة دولية^(٧٠). وتعرّف المادة الثانية من الاتفاقية الإبادة الجماعية كما يلي:

"... أيأى من الأفعال التالية، المرتكبة على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية، بصفتها هذه:

"(أ) قتل أعضاء من الجماعة؛

"(ب) الحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة؛

"(ج) إخضاع الجماعة، عمدأ، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليأ أو جزئياً؛

"(د) فرض تدابير تستهدف الحؤول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة؛

"(هـ) نقل أطفال من الجماعة، عنوة، إلى جماعة أخرى".

ثالثأ - القانون المتعلق بالشعوب الأصلية

٧٥- اعتمدت خصيصأ في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة إجراءات للحماية القانونية من الترحيل من المسكن ومن بيئة المعيشة. وتنص المادة ١٦ من الاتفاقية على ما يلي:

"١- مع مراعاة الفقرات التالية من هذه المادة، لا يجوز ترحيل الشعوب المعنية من الأراضى التي تشغلها.

"٢- إذا اقتضى الأمر ترحيل هذه الشعوب كتدبير استثنائي، لا يجوز أن يتم هذا الترحيل إلا بموافقتها الحرة والواعية. وعندما يتعذر الحصول على موافقتها، لا تتم عمليات الترحيل إلا بعد تنفيذ إجراءات ملائمة تنص عليها القوانين واللوائح الوطنية بما في ذلك، عند الاقتضاء، تحقيقات عامة تناح فيها للشعوب المعنية إمكانية تمثيلها بصورة فعلية.

"٣- تتمتع هذه الشعوب، كلما أمكن، بالحق في العودة إلى أراضىها التقليدية بمجرد زوال الأسباب التي قام عليها الترحيل.

٧٦- وقد حلت الاتفاقية رقم ١٦٩ محل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٧ (والتوصية المرافقة لها رقم ١٠٤) التي تتضمن حكماً مماثلاً في المادة ١٢^(٧١).

٧٧- وفيما يتعلق بإعادة التوطين البديلة والتعويض، تنص المادة ١٦ من الاتفاقية رقم ١٦٩ على ما يلي:

"٤- إذا كانت هذه العودة غير ممكنة حسبما يقرر باتفاق أو من خلال إجراءات مناسبة في حال عدم وجود مثل هذا الاتفاق، تمنح هذه الشعوب في جميع الحالات الممكنة أراضي تعادل في جودتها ووضعها القانوني، على الأقل، الأراضي التي كانت تشغلها من قبل، وتكون ملائمة لمواجهة احتياجاتها الحالية وتنميتها المستقبلية. وفي الحالات التي تفضل فيها الشعوب المعنية أن تتلقى تعويضاً نقدياً أو عينياً، فإنها تعوّض على هذا النحو مع إعطائها ضمانات مناسبة.

"٥- يمنح الأشخاص الذين يتم ترحيلهم بهذه الطريقة تعويضاً كاملاً عن أية خسارة أو ضرر يلحقان بهم بسبب الترحيل."

٧٨- وقد اعتمدت اللجنة الفرعية في قرارها ٤٥/١٩٩٤ مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق السكان الأصليين (E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1) وتنص المادة ٧ من القرار على ما يلي:

"للشعوب الأصلية الحق الجماعي والفردى في الحماية من التعرض للإبادة العرقية والإبادة الجماعية الثقافية بما في ذلك منع ما يلي والانتصاف منه:

...."

"(ج) أي شكل من أشكال نقل السكان يهدف أو يؤدي إلى انتهاك أو تقويض أي حق من حقوقهم؛ ..."

فيما تنص المادة ١٠ على ما يلي:

"لا يجوز عزل الشعوب الأصلية قسراً عن أراضيها أو أقاليمها. ولا يجوز أن يحدث الترحيل إلى مكان جديد بدون إعراب الشعوب الأصلية المعنية عن موافقتها الحرة المستنيرة وبعد الاتفاق على تعويض منصف وعادل، والاتفاق، حيثما أمكن على خيار العودة."

وتنص المادة ١١ على ما يلي:

"للشعوب الأصلية الحق في حماية خاصة وفي الأمان في فترات النزاع المسلح.

"وتمتنع الدول ... عن:

"... (ج) إكراه أفراد شعب أصلي على التخلي عن أراضيهم أو أقاليمهم أو وسائل كسب معيشتهم أو نقلهم إلى مراكز خاصة لأغراض عسكرية."

٧٩- وقد تم الإقرار بحماية حقوق ملكية الأراضي فيما يخص الشعوب الأصلية. وتعالج الفقرات ١٣-١٩ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ مسائل الأراضي فيما يتصل بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة. وتنص المادة ١٣(١) من هذه الاتفاقية على ما يلي: "تحتزم الحكومات، عند تطبيق أحكام هذا الجزء من الاتفاقية، ما تتصف به علاقة الشعوب المعنية بالأراضي أو الأقاليم، أو بكليهما، حسب الحالة، التي تشغلها أو تنتفع منها بطريقة أخرى، وخاصة الاعتبارات الجماعية في هذه العلاقة، من أهمية خاصة بالنسبة إلى ثقافات هذه الشعوب وقيمها الروحية".

٨٠- وفي حالة عدم وجود حق ملكية رسمي للأرض يجوز للدول عموماً الانتفاع منها دون قيد، ولكن مع ذلك قد تكون هناك حالات يجب فيها على الدول الاعتراف بحق الملكية وحمايته. وتقتضي المادة ١٤ من الاتفاقية رقم ١٦٩ الاعتراف بحقوق الملكية والحياسة للشعوب الأصلية والقبلية فيما يتعلق بالأراضي التي تشغلها تقليدياً.

٨١- ويجب أيضاً حماية الحق في الموارد الطبيعية المتصلة بتلك الأراضي، وذلك وفق ما تنص عليه المادة ١٥ من الاتفاقية رقم ١٦٩.

٨٢- وبذلك اكتسبت حقوق ملكية الأراضي في حالة الشعوب الأصلية قدراً من الاعتراف يفوق ما هو عليه الحال بالنسبة لغيرهم من الفئات^(٧٧). وإلى جانب الشعوب والأقليات الأصلية، هناك أيضاً الفلاحون والرعاة الذين قد يحتاجون أيضاً إلى ضمانات أمتن للوصول باستمرار وبلا قيد للأراضي التي يشغلونها، وذلك بالنظر لاعتمادهم الكبير عليها في كسب قوتهم وتحقيق رفاههم.

٨٣- أخيراً، تقتضي الاتفاقية رقم ١٦٩ أن يتم بموجب القانون تحديد العقوبات فيما يخص الاقتحام أو الاستغلال غير المرخص لأراضي الشعوب المعنية، والتدابير التي يتوجب على الحكومات اتخاذها من أجل الحيلولة دون وقوع مثل هذه الجرائم.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٨٤- إن الحظر الصريح للترحيل التعسفي لا يرد إلا في القانون الإنساني الدولي وفي القانون المتعلق بالشعوب الأصلية. أما في قانون حقوق الإنسان العام فلا يأتي هذا الحظر إلا ضمناً في أحكام مختلفة، لا سيما فيما يتعلق بالحق في حرية التنقل واختيار السكن، وحرية الحماية من التدخل التعسفي في المسكن والحق في السكن. ومع ذلك، فإن هذه الحقوق لا تتيج تغطية ملائمة وشاملة لجميع حالات الترحيل التعسفي، وذلك أنها لا تذكر الظروف التي يكون الترحيل فيها مسموحاً. وهي، فضلاً عن ذلك، خاضعة للتقييد والإبطال.

٨٥- إن غياب قاعدة شاملة للقانون الساري في القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالترحيل القسري للأشخاص أدى إلى فهم غير واضح لهذه الحالة في القانون الدولي. فعلى سبيل المثال، طرحت اللجنة الفرعية السؤال لمعرفة ما "إذا كان هناك حق يتمتع به الأفراد والجماعات، في عدم التعرض للترحيل السكاني السلبي أو المستحث، إما كمشاركين أو كمتلقين"^(٧٣). وقد أدى ذلك أيضاً إلى عدم تناول هذه المسألة بإسهاب في مداولات هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

٨٦- مع ذلك، وكما يتضح من تحليل القانون الدولي المشار إليه أعلاه، بالإضافة إلى أحكام قانونية دولية أخرى، ولا سيما قواعد حقوق الإنسان كحماية الحق في العيش والأمن الشخصي، والملكية وعدم التمييز والقانون البيئي، فإن ترحيل السكان يجب ألا يقوم على التمييز وألا يطبق إلا في حالات استثنائية وفي ظروف معينة ينص عليها القانون الدولي، مع المراعاة اللازمة لمبدأي الضرورة والتناسب. كذلك ينبغي ألا تتجاوز فترة الترحيل الفترة الضرورية التي تستلزمها الحالة. كما يحظر حظراً تاماً الترحيل الذي يكون سببه أو يتوقع منطقياً أن تكون نتيجته الإبادة الجماعية أو "التطهير العرقي" أو الفصل العنصري أو غيره من أشكال التمييز المنتظم أو التعذيب والمعاملة اللاإنسانية المهينة، وقد يتحمل مرتكبوه مسؤولية جنائية فردية بموجب القانون الدولي.

٨٧- ويجب على السلطات، قبل أن تنفذ أي إجراء للترحيل، أن تتأكد من دراسة كافة البدائل الممكنة من أجل تجنب - أو على الأقل تخفيض - الترحيل القسري إلى أدنى حد. وفي حالة إعادة التوطين، يجب ضمان توفير السكن الملائم والظروف المقبولة فيما يتعلق بالصحة وشروطها والأمن الغذائي؛ كما يجب عدم فصل أفراد الأسرة الواحدة عن بعضهم، ويتوقع عادة أن تستعرض كل حالة على حدة، وأن تتخذ إجراءات إدارية فردية وليس جماعية، على أن تقوم بها سلطات معينة مخولة بذلك بموجب القانون، هذا مع بعض الاستثناءات المحدودة في حالات الطوارئ الحقيقية حيث يكون ترحيل مجموعات كاملة من الأشخاص المعنيين أمراً ضرورياً أو حتى حتمياً. وينبغي أن يتاح للأشخاص المرحلين الحصول على المعلومات الكافية فيما يتعلق بترحيلهم وإجراءات تعويضهم وإعادة توطينهم، بالإضافة إلى سبل الإنصاف الفعالة، وتعويضهم عن الأراضي والممتلكات المفقودة، حسب الاقتضاء كما ينبغي بذل الجهود اللازمة للحصول على الموافقة الحرة والمتروية للأشخاص المراد ترحيلهم. وفي حالة عدم وجود هذه الضمانات تعتبر تدابير الترحيل تدابيراً تعسفية وغير مشروعة. كما ينبغي منح حماية خاصة للشعوب الأصلية والأقليات والفلاحين والرعاة وغيرهم من الفئات التي تعتمد اعتماداً خاصاً على أراضيها أو تتعلق بها تعلقاً خاصاً.

٨٨- ولا بد أن يتم تحديد صريح لما يرد أصلاً في القانون الدولي في الوقت الحاضر - حق الحماية من التشريد التعسفي. وينبغي أن يحدد ذلك، بشكل خاص، الأسس والظروف غير المقبولة للترحيل، والضمانات الإجرائية الدنيا التي ينبغي الالتزام بها في حالة حدوث التشريد (مقتضيات "الأصول القانونية الموضوعية والإجرائية")^(٧٤).

الحواشي

(١) انظر التقرير المرحلي الذي أعده السيد عون شوكت الخصاونة المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات "أبعاد حقوق الإنسان التي ينطوي عليها نقل السكان بما في ذلك توطين المستوطنين" (E/CN.4/Sub.2/1994/18).

(٢) دأبت لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة لعدد من السنين على اعتماد قرارات بعنوان "حقوق الإنسان والهجرات الجماعية". وفي آخر قرار، القرار ٧٥/١٩٩٧ المؤرخ في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٩٧ على سبيل المثال، أشارت اللجنة إلى قراراتها السابقة ذات الصلة وكذلك إلى قرارات الجمعية العامة وإلى استنتاجات المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان التي تسلم بأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك ما يحدث منها في حالات النزاع المسلح، هي من بين العوامل المتعددة والمعقدة التي تفضي إلى تشريد السكان.

(٣) تذكر المادة ٢٢ من قواعد لاهاي لعام ١٩٠٧ فيما يتعلق بقوانين وأعراف الحرب البرية، التي تعكس القانون العرفي، أن أساليب ووسائل الحرب ليست غير محدودة، بينما تحظر المادة ٢٣ استخدام السموم أو الأسلحة السامة (الفقرة (أ)) واستخدام "الأسلحة التي تستهدف إحداث معاناة لا لزوم لها" (الفقرة (ه)). وبينما تشير الجمعية العامة في قرارها ٢٤٤٤(د-٢٣) المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨ إلى أن "حق أطراف أي نزاع في اعتماد الوسائل الضارة للعدو ليس حقاً غير محدود"، فإنها تحظر أيضاً بشكل ضمني أساليب القتال التي تسبب معاناة لا لزوم لها خلال المنازعات المسلحة الداخلية. انظر الحاشية ٧٦ أدناه.

(٤) هذه المبادئ معبّر عنها في عدد من الصكوك التي تنظم استعمال أسلحة معينة. فعلى سبيل المثال، ينص بروتوكول جنيف لحظر الاستعمال الحربي للغازات الخائفة أو السامة أو ما شابهها وللوسائل البكتريولوجية المؤرخ في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٢٥ على حظر استعمال أسلحة كيميائية وبكتريولوجية معينة خلال النزاع المسلح بين دولتين متعاقدتين. ولئن كان بروتوكول الغازات ينطبق على الأعمال العدائية التي تخوضها الدول الأطراف، فإن أوجه الحظر الأساسية فيه التي تنفذ مبدأ القانون العرفي للإنسانية ينبغي اعتبارها منطبقة دون تمييز على جميع المنازعات المسلحة.

وثمة صك آخر، وهو اتفاقية عام ١٩٧٢ لحظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة (اتفاقية الأسلحة البيولوجية)، التي تحظر استحداث وإنتاج وتخزين واقتناء أو الاحتفاظ بالأسلحة البيولوجية والتكسينية وتنص على تدميرها. ومن شأن استعمال هذه الأسلحة من جانب أي دولة طرف في أي نوع من أنواع الصراعات المسلحة أن يشكل بوضوح انتهاكاً صارخاً لهذا الصك.

الحواشي (تابع)الحاشية (٤) (تابع)

وأخيراً، تتعهد الدول الأطراف في اتفاقية عام ١٩٩٣ لحظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدميرها (اتفاقية الأسلحة الكيميائية) ألا تقوم أبداً بموجب هذه الاتفاقية وفي ظل أي ظرف من الظروف باستعمال أو إنتاج أسلحة كيميائية. ولئن كان حظر الأسلحة الكيميائية لا ينطبق إلا على الدول إذا توخينا الدقة، فإنه يمكن الحاجة بأن استعمالها من جانب أي طرف في أي نزاع داخلي مسلح ضد أشخاص داخل الأراضي الوطنية محظور. انظر الحاشية ٧٥ أدناه. وللإطلاع على المزيد من المراجع انظر الجمعية الأمريكية للقانون الدولي والفريق الدولي لقانون حقوق الإنسان "الأشخاص المشردون داخلياً" والقانون الدولي: تحليل قانوني يستند إلى احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً"، ١٩٩٥، الصفحات ٣٤-٣٧.

(٥) انظر أيضاً أحكام عدم التمييز في الصكوك الإقليمية: المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والمادة الثانية من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته؛ والمادتان ١ و ٢٤ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة ٣ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية؛ والمادتان ٢ و ٣ والفقرة ٣ من المادة ١٨ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٦) الفقرة ٤ من التعليق العام رقم ٣٢ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدولة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠، (A/49/40)، المرفق الخامس.

(٧) انظر على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الفقرة ٦ من التعليق العام رقم ١٨، تطبيق هذا النمط من التعاريف على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالإشارة في جملة أمور إلى التعاريف الموجودة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ١) واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١). الوثائق الرسمية للجمعية العامة الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، المرفق السادس. وأعيدت طباعته في "مجموعة التعليقات العامة والتوصيات العامة المعتمدة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان (HRI/GEN/1/Rev.1).

(٨) انظر التعليق العام رقم ١٨، نفس المرجع.

(٩) لا ينص هذا الحكم على أي استثناء لاختلاء الأرض.

(١٠) يجوز اعتبار توطيد المستوطنين في الأرض المحتلة جريمة حرب بموجب الاتفاقية الخاصة بعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. فهذه الاتفاقية تعرف جرائم الحرب في مادتها الأولى بأنها الجرائم التي ترتكب ضد الإنسانية، بالإشارة إلى ميثاق محكمة نرومبرغ العسكرية الدولية (الذي يعرف "ترحيل ... السكان المدنيين ... في الأرض المحتلة" بأنه جريمة حرب). كما تشير ديباجة نفس الاتفاقية إلى قرارات أصدرتها الجمعية العامة لاحقاً، خصوصاً القرار ٢١٨٤ (د-٢١) الذي يشجب صراحة انتهاك "الحقوق الاقتصادية والسياسية للسكان الأصليين من جانب المهاجرين الوافدين الأجانب في الأقاليم الواقعة تحت الإدارة البرتغالية" باعتباره من الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

الحواشي (تابع)

(١١) المادة ٢٩(٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(١٢) انظر تجميع وتحليل المعايير القانونية، الفقرات ١٨٠-٢٢٠ و ٢٨٥-٣٢٢.

(١٣) الفقرة ٨ من التوجيه التنفيذي رقم ٤-٣٠-٨ للبنك الدولي بتاريخ ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٠؛ وانظر أيضاً منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المبادئ التوجيهية لوكالات المعونة بشأن التشريد وإعادة التوطين غير الطوعيين. الوثيقة (1991) 201 (OCDE/GD(91).

(١٤) تنص هذه المبادئ التوجيهية على المسائل التالية بوصفها اعتبارات أساسية للسياسة العامة لا بد من مراعاتها في تصميم المشاريع: (أ) ينبغي، حيثما أمكن، تفادي إعادة التوطين غير الطوعي أو تقليله إلى أدنى حد ممكن، مع استكشاف جميع التصميمات العملية البديلة للمشاريع (مثل إعادة رصف الطرق أو تخفيض ارتفاع السدود)؛ (ب) في الحالات التي يكون التشريد فيها أمراً لا مفرّ منه، ينبغي وضع خطط لإعادة التوطين؛ يجب أن تعتبر جميع عمليات إعادة التوطين غير الطوعي برامج للتنمية وتنفذ على هذا النحو، على أن يتاح للأشخاص المعاد توطينهم ما يكفي من الموارد للاستثمار وفرص المشاركة في مزايا المشاريع، والتعويض عما فقدوه، والمساعدة في عملية النقل والدعم خلال فترة الانتقال، والمساعدة في جهودهم الرامية إلى تحسين مستويات معيشتهم السابقة أو استعادتها على الأقل؛ ولا بد من إيلاء اهتمام خاص إلى احتياجات أفقر الفئات التي سيعاد توطينها؛ (ج) ينبغي تشجيع مشاركة المجتمع في تخطيط وتنفيذ عمليات إعادة التوطين، وأن توضع أنماط ملائمة للتنظيم الاجتماعي وأن تدعم المؤسسات الاجتماعية والثقافية القائمة للأشخاص المعاد توطينهم ولمضيفيهم والاستفادة منها إلى أقصى حد ممكن؛ (د) ينبغي إدماج الأشخاص المعاد توطينهم اجتماعياً واقتصادياً في المجتمعات المضيفة حتى يقل إلى أدنى حد ممكن ما لإعادة التوطين من آثار ضارة على المجتمعات المضيفة؛ ويتمثل أفضل سبيل لتحقيق هذا الإدماج في التخطيط لإعادة التوطين في المناطق التي تستفيد من المشروع ومن خلال التشاور مع الذين سيقومون بالاستضافة في المستقبل؛ (هـ) ينبغي توفير الأرض والسكن والهياكل الأساسية وغير ذلك من أشكال التعويض للسكان المتضررين، وجماعات السكان الأصليين، والأقليات الإثنية، والرعاة الذين تؤخذ منهم حقوق للانتفاع أو موارد أخرى للمشروع؛ وينبغي ألا يكون عدم وجود سند قانوني لملكية الأرض لدى هذه الفئات سبباً يمنعها من الحصول على التعويض. وبشكل خاص لا بد من أن تدرج في أي خطط لمشاريع التنمية التي تستلزم تنفيذ عمليات إعادة توطين غير طوعي مسألة توفير العناصر التالية: المسؤولية التنظيمية، ومشاركة المجتمع، واندماج الأشخاص المعاد توطينهم مع السكان المضيفين لهم، وإجراء دراسات استقصائية اجتماعية - اقتصادية، وإيجاد إطار قانوني، وتوفير أماكن ومواقع توطين بديلة، وتقييم الأصول المضيعة والتعويض عنها، وتنظيم حيازة الأرض والحصول عليها ونقل ملكيتها؛ وإمكانية الحصول على التدريب، وفرص العمل، والاكتفاء؛ والمأوى، وخدمات الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية؛ وحماية البيئة وإدارتها؛ وعمليات التنفيذ والرصد والتقييم.

الحواشي (تابع)

(١٥) انظر على سبيل المثال، التوجيه التنفيذي ٤-١. للبنك الدولي بشأن التقييم البيئي والمرفقات المصاحبة له (تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١). انظر أيضاً لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠) بشأن تدابير المساعدة التقنية الدولية (المادة ٢٢ من العهد)، HRI/GEN/1/Rev.1.

(١٦) التعليق العام رقم ٢، المرجع نفسه، الفقرتان ٦ و٨(د).

(١٧) انظر أيضاً مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها للجنة القانون الدولي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، الفصل الثاني، الذي تضمن في مشروع المادة ٢٠ (جرائم الحرب) استخدام أساليب الحرب "التي لا تبررها ضرورة عسكرية والتي يقصد بها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضراراً بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد يضر بصحة السكان وبقائهم على نحو خطير عند حدوث تلك الأضرار".

(١٨) انظر Comité (1983) Guérilla et droit humanitaire (2e édition), Michel Veuthey, international de la Croix-rouge, Genève.

(١٩) انظر Christopher McDowel, Understanding Impoverishment: The Consequences of Development-Induced Displacement, Oxford, Berghahn Baks, 1996.

(٢٠) انظر أيضاً International Committee of the Red Cross, Commentary to the Fourth Geneva Convention, at 35, *infra* at note 75.

(٢١) تحظر المادة ٩ من الإعلان العالمي النفي التعسفي لأي شخص. وقد فسرت دراسة أجريت للأمم المتحدة في عام ١٩٦٤ بشأن حق كل إنسان عدم التعرض للاعتقال أو الاحتجاز أو النفي هذا الحق بأنه يشمل أيضاً النفي (أو الإبعاد) الداخلي. (E/CN.4/826/Rev.1)، الصفحة ٢٠٣. وأشارت الدراسة إلى أن الإبعاد داخل البلد يحدث بتواتر يزيد كثيراً عن الطرد أو النفي إلى الخارج في القانون وفي الواقع العملي في عدد كبير من البلدان التي يطبق فيها هذا الإجراء إما كجزاء عقابي أو كتدبير إبعاد وقائي أو أمني. وخلصت الدراسة إلى استنتاج مؤداه أن "الإبعاد الدائم إلى مكان بعيد ... يبدو أنه آخذ في الانخفاض". ووفقاً للمعايير الحديثة، لا يجوز فرض تدابير الإبعاد بشكل تعسفي. والإبعاد "كعقوبة بموجب القانون الجنائي" ينبغي ألا يفرض على أي شخص إلا بموجب قرار من محكمة مختصة ووفقاً للإجراءات الجنائية المتبعة وينبغي أن يضمن الحق في الاستئناف أمام محكمة أعلى درجة ...". وأخيراً، "ينبغي أن تكون الأسباب التي يتخذ على أساسها مثل هذا الإجراء محددة أو معروفة بدقة".

(٢٢) هذا الحق مكفول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول رقم ٢ للاتفاقية الأوروبية لكل فرد موجود وجوداً مشروعاً داخل إقليم أي دولة". وتكفل الاتفاقية الأمريكية هذا الحق "لكل شخص موجود بشكل مشروع في إقليم أي دولة طرف".

الحواشي (تابع)

(٢٣) حق الفرد في عدم التعرض للتمييز العنصري في ممارسة حرية التنقل واختيار مكان الإقامة داخل حدود الدولة التي ينتمي إليها مكنول في المادة ٥(د)١، من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

(٢٤) The Siracusa Principles on the Limitation and derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights Human Rights Quarterly, Vol.7, No.1, February 1985, pp.3-14.

(٢٥) Manfred Nowak, United Nations Covenant on Civil and Political Rights - CCPR Commentary, 1993, p. 208.

(٢٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٠٩.

(٢٧) المرجع نفسه، الصفحتان ٢١٠ و ٢١٤ اللتان يشير فيهما إلى السوابق القضائية ذات الصلة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان: قضية ماباكا - نسوسو ضد زائير، البلاغ رقم ١٩٨٣/١٥٧، وقضية نغالولا مباندانجيلا ضد زائير، البلاغ رقم ١٩٨٣/١٣٨. ويلاحظ في الحاشية ٩٢ قلق اللجنة العام إزاء الإبعاد، وهو قلق تأكد في قضية بيريندوا وتشيسيكيدى ضد زائير، البلاغان ١٩٨٧/٢٤١ و ١٩٨٧/٢٤٢.

(٢٨) المرجع نفسه، الصفحة ٢١١.

(٢٩) المرجع نفسه.

(٣٠) المرجع نفسه.

(٣١) النظام العام "يمكن أن يعرف بأنه مجموع القواعد التي تكفل سير المجتمع أو مجموعة المبادئ الأساسية التي يقوم المجتمع على أساسها". مبادئ سيراكوزا، المرجع المذكور أعلاه، الفقرة ٢٢.

(٣٢) أسباب الصحة العامة أو النظام العام مطلوبة أيضاً لتقييد تنقل طالبي اللجوء الذين سمح لهم بالدخول بصفة مؤقتة لحين اتخاذ ترتيبات تكفل إيجاد حل دائم لمشكلتهم. انظر مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ٢٢(د-٣٢)، حماية طالبي اللجوء في حالات تدفقات اللاجئين الجماعية (١٩٨١). وفيما يتعلق بنقل الشعوب الأصلية إلى أماكن أخرى، انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ لعام ١٩٨٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية.

(٣٣) Nowak، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٢١٦.

الحواشي (تابع)

(٣٤) قضية سندرا لفليس ضد كندا، البلاغ رقم ٢٤ (١٩٧٧) (R.6/24 سابقاً). تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/36/40) المرفق الثالث عشر.

(٣٥) ندوة منظمة الوحدة الأفريقية/مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين حول اللاجئين وعمليات التشريد القسري للسكان في أفريقيا، أديس أبابا، أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، التوصية ١٣. انظر أيضاً: مؤتمر الأمم والتعاون في أوروبا، الوثيقة الختامية لاجتماع فيينا لمتابعة المؤتمر، ١٥ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩، أعاد مجلس أوروبا طباعتها، "حقوق الإنسان في القانون الدولي: نصوص أساسية (ستراسبورغ، ١٩٩١)، الفقرة ٢٠ (الحق في التنقل واختيار محل الإقامة داخل حدود كل دولة)؛ إعلان سان خوسيه، بشأن اللاجئين والمشردين، بتاريخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، الاستنتاج السادس عشر، الفقرة (د).

(٣٦) لجنة القانون الدولي، المرجع المذكور أعلاه، الفصل ١١ دال.

(٣٧) انظر أيضاً المقال ١(د) بشأن جرائم الحرب والجرائم المرتكبة في حق الإنسانية في مشروع النص الموحد للجنة التحضيرية المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية 5/CRP.1/WG.1/AC.249/1997/A Corr.1 و(٢٠ شباط/فبراير ١٩٩٧) بما في ذلك "النقل القسري للسكان" بما يعني النقل لغرض يتعارض مع القانون الدولي وليس له أي مبرر قانوني.

(٣٨) Nowak، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٣٠٢.

(٣٩) نفس المرجع، الصفحة ٣٠٣.

(٤٠) انظر أيضاً الطلب رقم ٩٣/٢١٨٩٣ الموجه إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية "أكديفار وآخرون ضد تركيا".

(٤١) Nowak المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٢٩٣.

(٤٢) انظر الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.1.

(٤٣) Nowak، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٢٩٠.

(٤٤) التعليق العام ٤، الفقرة ١٨ (HRI/GEN/1/Rev.1)، انظر أيضاً التعليق العام ٧ (١٩٩٧) (E/C.12/1997/4).

الحواشي (تابع)

(٤٥) انظر أيضاً لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، التوصيات العامة، التوصية رقم ٢١، الفقرة ٩، وقد علقت اللجنة على المساواة بين المرأة والرجل أمام القانون فأكدت على حق المرأة في اختيار مسكنها وفقاً لرغبتها بصرف النظر عن حالتها الزوجية. HRI/GEN/1/Rev.1.

(٤٦) انظر أيضاً الإعلان بشأن حماية النساء والأطفال أثناء حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة، قرار الجمعية العامة ٣٣١٨ (د-٢٩) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، الفقرة ٥ التي جاء فيها أن "جميع الأعمال التي يرتكبها المتحاربون أثناء العمليات العسكرية أو في الأقاليم المحتلة والتي تؤلف أشكالاً من أشكال القمع والمعاملة القاسية واللاإنسانية للنساء والأطفال، بما في ذلك ... الطرد قسراً تعتبر أعمالاً إجرامية".

(٤٧) قرار لجنة حقوق الإنسان ٧٧/١٩٩٣، المؤرخ ١٠ آذار/مارس ١٩٩٣. انظر أيضاً جدول أعمال القرن ٢١، الفصل ٧، وقرار اللجنة الفرعية ٢٩/١٩٩٥، المؤرخ في ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٣، وقرار لجنة المستوطنات البشرية ٦/١٤، المعتمد في ٥ أيار/مايو ١٩٩٣.

(٤٨) انظر المادة ٤(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٤٩) بررت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في حالة الهنود الحمر من قبيلة مسكيتو، إعادة توطين الهنود المسكيتو بالاستناد إلى حالة الطوارئ والتدابير العسكرية التي كان لا بد منها للتغلب على العمليات الهجومية التي ارتكبتها جماعات مسلحة في نيكاراغوا. وكان ترحيل الهنود المسكيتو إجراءً حمائياً بالنظر إلى أنهم كانوا يقطنون في منطقة كانت العمليات العسكرية فيها أمراً ضرورياً. تقرير عن حالة حقوق الإنسان لقسم من سكان نيكاراغوا الذين أصلهم من المسكيتو، OEA/Ser.L/V/II.62, doc. 10-rev.3, 1983.

(٥٠) المرجع نفسه.

(٥١) تقرير السيد الخصاونة، المرجع المذكور أعلاه.

(٥٢) انظر أيضاً "تجميع وتحليل القواعد القانونية"، الفقرات ٢١-٢٣.

(٥٣) الإعلان الخاص بالمعايير الإنسانية الدنيا، الذي اعتمدته اجتماع الخبراء في توركو في عام ١٩٩٠، والذي عمم على أعضاء اللجنة عملاً بقرارها ٢٩/١٩٩٥، ويرد في الفقرة ٧ ما يلي:

"١- يتمتع جميع الأشخاص بالحق في البقاء بسلام في مساكنهم وفي أماكن إقامتهم.

الحواشي (تابع)الحاشية (٥٣) (تابع)

"٢- لا يسمح بنقل السكان أو بعض منهم إلا إذا كان ذلك مطلوباً لسلامتهم أو لأسباب أمنية قاهرة. وإذا كان من الواجب تنفيذ مثل هذا النقل ينبغي اتخاذ جميع التدابير الممكنة لنقل السكان واستقبالهم في ظروف مقبولة من حيث المأوى والنظافة والصحة والأمن والتغذية. ويسمح للأشخاص أو الجماعات المنقولة بالعودة إلى ديارهم فور توقف الظروف القاهرة التي سببت نقلهم. ويجب بذل كل الجهود لتمكين الأشخاص المنقولين الراغبين في البقاء سويّاً من أن يفعلوا ذلك. ويجب السماح لأعضاء الأسرة الذين يرغبون في البقاء سويّاً من أن يفعلوا ذلك. ويكون للأشخاص المنقولين حرية التنقل في الإقليم ويكون القيد الوحيد هو سلامة هؤلاء الأشخاص أو الأسباب الأمنية القاهرة.

"لا يجبر أي شخص على مغادرة بلده الأصلي."

(E/CN.4/Sub.2/1991/55، المرفق)، وقد نُقِّحَ في اجتماع بأوسلو في ٢٩ - ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ ونشر في "AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW"، المجلد ٨٩، ١٩٩٥، الصفحات ٢١٩ - ٢٣٣.

(٥٤) انظر لجنة الصليب الأحمر، تعليقات على البروتوكولين الإضافيين المؤرخين ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧، والملحقين باتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، ١٩٨٧، الصفحة ١٤٧٢.

(٥٥) المرجع نفسه، الصفحتان ١٤٧٢ و ١٤٧٣.

(٥٦) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٧٣.

(٥٧) بموجب المادة ٤، "الأشخاص الذين تحميهم الاتفاقية هم أولئك الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها".

(٥٨) إن مبدأ الضرورة العسكرية في زمن الاحتلال، عندما تتوقف معظم الأنشطة العسكرية بالمعنى الدقيق، يعني أنها لا يمكن أن تتعلق بشيء آخر غير أمن القوات المحتلة. كريستا ميندرسم، "Legal Issues Surrounding Population Transfers in Conflict Situations"، في المجلد ٤١، العدد ٣١، ١٩٩٤، الصفحات ٤٥-٥٨، من مجلة القانون الدولي الهولندية (Netherlands International Law Review).

(٥٩) تعليق لجنة الصليب الأحمر الدولية على اتفاقية جنيف الرابعة، ١٩٥٨، الصفحة ٢٨١.

الحواشي (تابع)

(٦٠) تنص المادة ٥١(٧) من البروتوكول الأول على ما يلي: "لا يجوز التوسل بوجود السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين أو تحركاتهم في حماية نقاط أو مناطق معينة ضد العمليات العسكرية ولا سيما في محاولة درء الهجوم عن الأهداف العسكرية أو تغطية أو تحبيذ أو إعاقة العمليات العسكرية. ولا يجوز أن يوجه أطراف النزاع تحركات السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين بقصد محاولة درء الهجمات عن الأهداف العسكرية أو تغطية العمليات العسكرية". والمادة ٥١ جزء من الباب الرابع من البروتوكول الذي يحدد نطاقاً للتطبيق مختلفاً عن نطاق تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة، أي أن أحكام البروتوكول المنطبقة على 'الهجمات' تنطبق على 'كافة الهجمات في أي إقليم تشن به' (المادة ٤٩، الفقرة ٢).

(٦١) م. بوث وآخرون: New Rules of Victims of Armed Conflicts: Commentary on the Two 1977 Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949; The Hague and Boston, M. Nijhoff, 1982, p. 317.

(٦٢) تعليق لجنة الصليب الأحمر الدولية على اتفاقية جنيف الرابعة، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٥٩٩.

(٦٣) انظر أيضاً A/AC.249/1997/WG.1/CRP.5.

(٦٤) انظر أيضاً الفقرة ٢٢ من "تجميع وتحليل القواعد القانونية". وانظر أيضاً Prosecutor v. Tadic, Case No. IT-94-1-AR72, appeal on jurisdiction, 2 October 1995, in 35 ILM 32, para. 127, 1996.

(٦٥) وينطبق هذا بالطبع على المواطنين وغير المواطنين على السواء، خلافاً لعمليات الطرد والترحيل حيث لا يعني طرد الأجانب، مبدئياً، تمييزاً بينهم وبين المواطنين.

(٦٦) التعليق العام ١٨ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، HRI/GEN/1/Rev.1.

(٦٧) نوقشت هذه النقطة بصورة مقنعة فيما يتعلق بالطرد الجماعي، انظر Jean-Marie Henckaerts، Mass Expulsion in Modern International Law and Practice, Martinus Nijhoff, 1955, p.47 وانظر أيضاً المادة ١٢(٥) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان.

(٦٨) تقرير لجنة القضاء على التمييز العنصري، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ١٨ (A/50/18)، الفقرة ٢١٩.

(٦٩) ليس هناك من شك في أن الاتفاقية الخاصة بالإبادة الجماعية حظيت بقبول على أنها قانون دولي عرُفي، انظر وثيقة مجلس الأمن S/25704 و Add.1 (١٩٩٣).

الحواشي (تابع)

(٧٠) بهذا الخصوص، تنص المادة ٦(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي: "حين يكون الحرمان من الحياة جريمة من جرائم الإبادة الجماعية، يكون من المفهوم بداهة أنه ليس في هذه المادة أي نص يجيز لأية دولة طرف في هذا العهد أن تعفي نفسها على أية صورة من أي التزام يكون مترتباً عليها بمقتضى أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها".

(٧١) انتقدت كلتا الاتفاقيتان لعدم تحديدهما الأساس القانوني لترحيل الشعوب الأصلية.

(٧٢) انظر على سبيل المثال الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، المعتمد بقرار الجمعية العامة ١٣٥/٤٧ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، والذي لا يشير إلى الاهتمامات المتعلقة بالأراضي. وانظر أيضاً فريق حقوق الأقليات الدولي: Land Rights and Minorities، ١٩٩٥.

(٧٣) أبعاد حقوق الإنسان في ترحيل السكان: ورقة عمل استهلاكية مقدمة من السيدة كلير بالي (E/CN.4/Sub.2/1992/WP.1).

(٧٤) Nowak، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٣٠٣.

- - - - -