



ترجمة اتفاقية كمبالا إلى تطبيق عملي

عملية التقييم



ICRC

إخلاء المسؤولية

يظهر مصطلح Internally Displaced Persons (IDPs) في النسخة العربية من هذا التقرير في صيغتين؛ المشردون داخليًا والنازحون داخليًا. استُخدمت الترجمة الأولى في المواضع ذات الصلة بالأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي ونص اتفاقية كمبالا، أما في ما يتعلق بموقف اللجنة الدولية ووثائقها، جرى استخدام مصطلح النازحين تماشيًا مع رؤية اللجنة الدولية في هذا الصدد. فالنازح هو الشخص الذي اضطر أو أُجبر على الفرار من دياره لأسباب خارجية قاهرة، لم يكن ليفعل لولاها.

صورة الغلاف: مشهد لمعسكر النازحين بالقرب من مطار ميوكو في بانغي، جمهورية أفريقيا الوسطى (2015).



ترجمة اتفاقية كمبالا إلى تطبيق عملي

عملية التقييم

قائمة المحتويات

4	شكر وتقدير
5	تقديم من المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليًا
6	تقديم من مفوضة الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي
7	موجز تنفيذي
13	المقدمة
19	النتائج والتوصيات
21	1. المنع
35	2. التخطيط لأنشطة الحماية والمساعدة، وإدارتها ومراقبتها
43	3. تقديم المساعدة الإنسانية المناسبة إلى النازحين داخليًا
51	4. حماية النازحين داخليًا
57	5. إيجاد حلول دائمة للنازحين داخليًا
63	الاستنتاج
67	التطلع للمستقبل
69	المراجع
75	الملحق

شكر وتقدير

كلفّت اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) روبرت يونغ بوصفه مستشاراً لصياغة هذا التقرير. وهو يعمل محامياً دولياً ومتخصصاً في الحماية الإنسانية. وسبق له العمل مندوباً للجنة الدولية، وتضمنت الوظائف التي تقلدها العمل مندوباً للحماية في إثيوبيا، ومستشاراً قانونياً إقليمياً في كوت ديفوار، ونائباً لرئيس بعثة اللجنة الدولية، ومستشاراً قانونياً في بعثة اللجنة الدولية الدائمة للمراقبة لدى الأمم المتحدة في نيويورك.

ومن أجل عمل اللجنة الدولية، وضعت أنجيلا كوترونو، مستشارة النزوح الداخلي في وحدة حماية المدنيين، تصوراً لعملية التقييم وصياغة هذا التقرير وأشرفت عليهما، وذلك بالتعاون مع ماريما خيمينيا لوندونيو، المستشارة القانونية في وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني.

وقدمت سارة غينيز، وهي كاتبة ومحررة مستقلة وموظفة سابقة في بعثة اللجنة الدولية في نيويورك، المساعدة في البحث الخاص بأجزاء من هذا التقرير وتحريرها وصياغتها.

ونود أيضاً أن نعرب عن امتناننا للعديد من الزملاء في بعثات اللجنة الدولية في جميع أنحاء أفريقيا الذين ساعدت مساهماتهم الأولية وما قدموه من تحديثات ومعلومات إضافية على إصدار هذا التقرير. وقدم العديد من المستشارين القانونيين ومنسقي الحماية العاملين في البعثات الميدانية مساهمات مفيدة للغاية، مثلما فعل العديد من أعضاء شعبة الحماية والمساعدة، ودائرة القانون الدولي والسياسات الإنسانية. وتقدم بشكر خاص لكل من جونا بوهل، وماسيميليانو كارتورا، وجان-فيليب دروس، ومارتينا فافا، وأدريان جودلايف، وكاترين-لون غرايسون-كورتمانش، وإيف ماسينغام، وديان ميسينغا كايبا، وبروس موكايا أورينا، ويليما نيكوليتش، وهيلين سيسيليا أوبريغون جيسكين، وماري-تيريز باهود، وغوليم رافير، وإيزابيل روبنسون، وجين فيليب روسير، وجولي تينيبوم، لإجرائهم مراجعة النظراء للمشروع الأولي للتقرير، ونشكر أيضاً سيدريك أبيرسيه على ما قدمه من مساعدة في تجميع الملحق.

وتعرب اللجنة الدولية عن شكرها وتقديرها لرئيس اللجنة الفرعية للاتحاد الأفريقي المعنية باللجانين والعاندين والمشردين داخلياً في أفريقيا على ما قدمه من تعليقات وما أبداه من ملاحظات مفيدة على النتائج الأولية التي خلص إليها التقرير ومشروع التوصيات. وتتقدم اللجنة الدولية أيضاً بالشكر للمسؤولين في إدارة الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي، وممثلي المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، والمجلس النرويجي للاجئين في كل من أديس أبابا وجنيف. وكانت نصائحهم واقتراحاتهم العملية قيّمة للغاية في صياغة هذا التقرير. ومع ذلك، فإن هذا لا يعني ضمناً أي دعم مؤسسي أو شخصي للتقرير، أو أي مسؤولية عنه كلياً أو جزئياً، وهو ما تضطلع به اللجنة الدولية دون غيرها.

يُعد هذا التقرير نسخة منقحة بعض الشيء من التقرير الذي قدمه رئيس اللجنة الدولية السيد بيتر ماورير بصفة رسمية في مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في 19 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

تقديم من المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً

يبلغ النزوح الداخلي ذروة لم يسبق لها مثيل على مستوى العالم. وفي نهاية عام 2015، كان 40 مليون شخص قد نزحوا داخلياً بسبب النزاع المسلح والعنف؛ وتُعد أفريقيا موطن نحو ثلث أولئك النازحين. وعلى الرغم من أن النزوح الداخلي غالباً ما يظل غير ملحوظ، فإنه يعطل سير الحياة، ويهدد المجتمعات المحلية، ويؤثر على البلدان ككل. ويتحمل النظام الدولي فوق طاقته بسبب عدد أزمات النزوح الداخلي الكبير الحجم والطويل الأمد وتعقدها. ولذلك، يجب إعادة التأكيد على المسؤولية الأساسية التي تقع على عاتق الحكومات عن تلبية احتياجات مواطنيها النازحين داخلياً. ومع ذلك، كثيراً ما تفتقر الدول إلى الأطر القانونية والسياسية للاستجابة لاحتياجات النازحين داخلياً المحددة والتصدي لمواطنيهم. وتسعى اتفاقية كمبالا إلى سد هذه الفجوة.

وبوصفها أول صك إقليمي ملزم قانوناً في العالم بشأن النزوح الداخلي، تُعد اتفاقية كمبالا علامة بارزة في حياة النازحين داخلياً في أفريقيا وفي جميع أنحاء العالم. وهي تمثل التزام الدول الأفريقية بالتصدي لمشكلة النزوح بطريقة شاملة. وتوفر الاتفاقية ضمانات ضد النزوح القسري، وتتضمن معايير لحماية الأشخاص في أثناء النزوح ومساعدتهم، بالإضافة إلى إيجاد حلول دائمة لهم، في حين تعالج أيضاً الأسباب الجذرية للنزوح. وليس من شأن التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا أن يوجه الدول الأفريقية في استجابتها للنزوح الداخلي في القارة فحسب، بل يمكن أيضاً أن يكون مصدر إلهام لمناطق أخرى.

وتمثلت إحدى الأولويات الرئيسية خلال ولايتي بوصفي مقررًا خاصًا في الدعوة إلى التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا.

وتمشياً مع مشاركة اللجنة الدولية على الأجل الطويل في تعزيز التصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها، يمثل هذا التقرير مساهمتها في النهوض بتنفيذ الاتفاقية. وهو يقدم صورة شاملة للجهود التي تبذلها الدول الأفريقية في مجال سن تشريعات ووضع سياسات وطنية، واعتماد تدابير عملية للامتثال للالتزامات بحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم. وتضع الدروس المستفادة، وأفضل الممارسات، والتحديات التي جرى تحديدها الأساس لمزيد من التوصيات بشأن تعزيز تنفيذ اتفاقية كمبالا. ويمكن أن يستخدم التقرير كأداة لدعم الحوار بين الدول الأطراف في الاتفاقية وتبادل الخبرات بينها، وكذلك الدول الأخرى في مضيها قدماً في هذا المجال. ومع أخذ هذا الهدف في الاعتبار، يقدم التقرير نقطة مرجعية للمؤتمر الأول المقبل للدول الأطراف.

وأود أن أثنى على اللجنة الدولية للالتزامها المستمر بنشر اتفاقية كمبالا ودعم السلطات لإيجاد طرق فعالة لتحويل الاتفاقية إلى تطبيق عملي. ويُعد هذا إسهاماً مهماً في توفير حماية ومساعدة أفضل للنازحين داخلياً.

تسالوكا بياني

المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً

تقديم من مفوضة الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي

شكل اعتماد اتفاقية كمبالا في 23 تشرين الأول/أكتوبر 2009 علامة فارقة تاريخية للنازحين داخليًا. وكانت المسيرة المؤدية إلى الاتفاقية جهدًا هادفًا بذله القادة الأفارقة للتعامل مع التحديات المتزايدة التي يفرضها النزوح القسري على القارة. وكان الدافع وراء ذلك هو الاعتراف بالطبيعة المدمرة لظاهرة النزوح وأيضًا الرغبة في سد الفجوة القانونية في حماية النازحين داخليًا في القارة. وبالفعل، مع اعتماد اتفاقية كمبالا، اتخذ القادة الأفارقة خطوات جريئة، وتبنوا تدابير شاملة فيما يتعلق بالنزوح الداخلي بجميع أشكاله.

بالإضافة إلى ذلك، تمثل اتفاقية كمبالا مساهمة الاتحاد الأفريقي في وضع القواعد والمعايير الدولية لحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم. ومع ذلك، لا يمكن إدراك أهميتها إلا من خلال تنفيذها الكامل، مما يضمن تحقيق حماية ومساعدة تتسمان بالفعالية للنازحين داخليًا.

وهكذا، مع قرب حلول الذكرى الرابعة للاتفاقية، دعونا نتذكر روح الاتفاقية ودعوة رؤساء الدول خلال مؤتمر القمة الخاصة من أجل سرعة التصديق عليها وتنفيذها. وتتمثل أفضل الطرق لتنفيذ الاتفاقية في توقيعها، والتصديق عليها، وإدماجها في القوانين المحلية، وتنفيذها في جميع أنحاء القارة.

إن المسؤولية عن منع النزوح الداخلي والتخفيف من وطأته، وحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، وإيجاد حلول دائمة تقع في المقام الأول على عاتق الدول الأعضاء المعنية. غير أنه في الحالات التي تكون فيها الدولة غير قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات بفعالية، فإنه يُتوقع منها أن تسعى للحصول على مساعدة الاتحاد الأفريقي والمنظمات الدولية والوكالات الإنسانية وأن تتيح هذه المساعدة، وتيسر لها السبيل.

وسياصل الاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع المنظمات الدولية والمجتمع المدني، دعم الدول الأعضاء في إدماج اتفاقية كمبالا في القوانين المحلية وتنفيذها. وتأتي دراسة أجرتها اللجنة الدولية من هذا القبيل في الوقت المناسب بل وتحقيق الفائدة. وهي أداة للتفكير فيما هو مطلوب للتغلب على التحديات التي ينطوي عليها تفعيل الاتفاقية، وفي الوقت نفسه البناء على الممارسات الجيدة الجاري تنفيذها.

ويوافق كانون الأول/ديسمبر في هذا العام مرور أربع سنوات منذ دخول اتفاقية كمبالا حيز التنفيذ. وستقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي، بموجب المادة 14، بعقد المؤتمر الأول للدول الأطراف. وسيتيح هذا الأمر فرصة لتعزيز التضامن والتعاون في التصدي لمشكلة النازحين داخليًا على مستوى القارة، ووضع إطار لتنفيذ الاتفاقية. وسيوفر هذا التقرير التوجيه اللازم للمناقشات التي ستجرى خلال المؤتمر.

وباعتماد هذا الصك القانوني الرائد، أخذت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي زمام المبادرة في التصدي لمحنة الملايين من النازحين داخليًا. ومع ذلك، لن تحقق الاتفاقية أثرها المنشود إلا إذا تم توقيعها والتصديق عليها وتنفيذها على وجه السرعة في جميع أنحاء القارة.

سعادة السيدة/ عائشة عبد الله

مفوضة الشؤون السياسية بمفوضية الاتحاد الأفريقي

موجز تنفيذي

أصبح نزوح الملايين من الناس داخل بلدانهم، سواء كان بسبب الكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى شاغلًا إنسانيًا ملحًا في النصف الثاني من القرن العشرين. وقد استمر نمو عدد النازحين داخليًا في هذا القرن الجديد، ما أسفر عن تكاليف إنسانية واجتماعية واقتصادية باهظة.

والقارة الأفريقية متأثرة متأثرًا بالغًا بهذا الاتجاه. ولمواجهة التحدي المتمثل في منع النزوح الداخلي في القارة ومواجهته، استجمعت الدول الأفريقية قواها من خلال الاتحاد الأفريقي لإعداد اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا، أو الاتفاقية) في عام 2009. وبدأ نفاذ هذه المعاهدة المبتكرة، وهي أول صك ملزم قانونًا على الإطلاق بشأن النازحين داخليًا، في عام 2012، بعد أن صدق عليها 15 دولة أفريقية. واليوم، أصبح هناك 25 دولة أفريقية طرفًا في اتفاقية كمبالا، بينما وقعها 18 دولة أخرى لم تصدق عليها بعد.

وقد دشنت اللجنة الدولية عملية تقييم لدعم الجهود التي يبذلها الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية لمنع النزاعات وإدارتها وحلها (الآليات الإقليمية)، والدول الأطراف في اتفاقية كمبالا في مجال مراقبة الاتفاقية وتنفيذها بفعالية. وهدفنا من القيام بهذه العملية بسيط، وهو: المساعدة في زيادة فعالية الاتفاقية في الحد من النزوح الداخلي الناجم عن النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، وزيادة فعاليتها في تحسين مستوى الحماية والمساعدة المقدمتين إلى النازحين داخليًا في أفريقيا.

ولطالما عملت اللجنة الدولية على حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم في جميع أنحاء العالم، في إطار تفويضنا الرامي إلى مساعدة المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وكانت اللجنة الدولية أيضًا ملتزمة منذ البداية بدعم اتفاقية كمبالا. فقد كنا نشترك في صياغة الاتفاقية بتقديم المشورة القانونية فيما يتصل بالقانون الدولي الإنساني، ودعم عملية التفاوض التي أفضت إلى اعتماد الاتفاقية في تشرين الأول/أكتوبر 2009. ومنذ ذلك الحين واللجنة الدولية تعمل بالتعاون الوثيق مع مفوضية الاتحاد الأفريقي والدول الأفريقية على تشجيع ودعم التصديق على اتفاقية كمبالا، وتنفيذها على المستوى الوطني، واعتماد تدابير عملية لتفعيلها. وتحقيقًا لهذه الغاية، نعرض مشورتنا القانونية بشأن السبل التي يمكن من خلالها اعتماد الاتفاقية وتعزيز الأطر المعيارية المحلية لتنفيذ الاتفاقية. وبالإضافة إلى ذلك، فإننا نوصي في أثناء حوارنا الميداني مع الدول في جميع أنحاء أفريقيا بتدابير ملموسة تستطيع الدول أن تتخذها لاعتماد الاتفاقية وتنفيذها.

وقد دأبت اللجنة الدولية على مدى عدة عقود على إعداد أدوات تقدم دعمًا تقنيًا وتوجيهات إلى الدول بشأن تنفيذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني وما يتصل بذلك من أطر قانونية. واستعانت اللجنة الدولية بهذه الخبرة والتجربة في القيام بعملية التقييم الحالية. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تمكنا من الاستفادة من حضورنا الميداني في أفريقيا، حيث تقوم بعثات اللجنة الدولية في 29 بلدًا بتنفيذ أنشطة الحماية والمساعدة من أجل النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة وكل من يعانون من عواقب النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى.

وقدمت بعثات اللجنة الدولية في أنحاء أفريقيا، طوال النصف الأول من عام 2016، معلومات حديثة وتحليلات بشأن التطورات التي حدثت على المستوى الوطني فيما يتصل بالنازحين داخليًا، وشمل ذلك آخر الإجراءات التي اتخذتها الدول للانضمام إلى اتفاقية كمبالا وتنفيذها على المستوى الوطني وتفعيلها. ومن هذه الدول ما صدق على اتفاقية كمبالا، ومنها ما لم يصدق عليها وإن كان قد اعتمد أطرًا أو سياسات معيارية داخلية بشأن حماية النازحين داخليًا، بالاستناد إلى أحكام المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي لعام 1998 (المبادئ التوجيهية)، واثنين من البروتوكولات الملحقه بميثاق البحيرات الكبرى. وجرى التطرق أيضًا إلى بعض الدول التي تواجه حالات من النزوح الداخلي دون أن يكون لديها إطار داخلي رسمي.

وتولى خبير استشاري مستقل تعافدت معه اللجنة الدولية تجميع مدخلات هذا المجال وتحليلها، وإعداد استنتاجات (في صورة دروس مستخلصة، وبعض الأمثلة على الممارسات الجيدة، والتحديات الرئيسية) وتوصيات. وهذه الاستنتاجات والتوصيات هي تعبير عن تحليل ممارسات الدول في 25 بلدًا أفريقيًا.

وتعرض الاستنتاجات صورة للمستوى الراهن لتفعيل اتفاقية كمبالا. وتبين ما تبذله الدول من جهود للوفاء بمسؤولياتها المتصلة بمنع النزوح الداخلي ومواجهته.

وتستند التوصيات الموجهة إلى الدول وكذلك إلى المنظمات الأخرى (كالإتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية، والأمم المتحدة، واللجنة الدولية، ومنظمات المجتمع المدني) إلى الاستنتاجات، فضلاً عن بحوث ومشاورات إضافية جرت داخل اللجنة الدولية ومع مجموعة مختارة من الجهات المعنية الخارجية. وقد أعدت في صورة إجراءات مقترحة لمواجهة التحديات التي تعترض تنفيذ الاتفاقية، مع تسجيل أفكار مستتيرة بشأن سبل تعزيز التنفيذ الراهن للاتفاقية. ولا تخل جميع التوصيات بواجب الدول بتحمل مسؤولياتها بموجب القانون الدولي والمحلي.

وقد انصب تركيز عملية التقييم هذه، وبالتالي هذا التقرير، على التزامات اتفاقية كمبالا المستمدة مباشرة من القانون الدولي الإنساني، و/أو المتصلة بالقضايا الإنسانية التي تواجهها اللجنة الدولية في العمليات الجارية في مختلف أنحاء أفريقيا.

وسعينا عند كتابة هذا التقرير إلى وضع الأسئلة التالية في الاعتبار:

- ما هو تأثير اتفاقية كمبالا على أرض الواقع؟
- ما الفرق الذي يمكن أن تحدثه في حياة النازحين داخلياً؟
- ما العمل الإضافي الذي يتعين القيام به - من جانب الدول، والإتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية، واللجنة الدولية، والمنظمات والجهات الفاعلة الأخرى في المجال الإنساني - لكي يصبح التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا حقيقة واقعة؟

والتقرير يتضمن أكثر من 80 استنتاجاً و25 توصية. وقد صُنفت تحت خمسة عناوين رئيسية، تبعاً للالتزامات القانونية وما يتصل بها من تدابير لازمة لتنفيذها:

1. المنع
2. التخطيط لأنشطة الحماية والمساعدة، وإدارتها ومراقبتها
3. تقديم المساعدة الإنسانية المناسبة للنازحين داخلياً
4. حماية النازحين داخلياً
5. إيجاد حلول دائمة للنازحين داخلياً

وتأمل اللجنة الدولية في أن تجد بعض الدول في كل من هذه الاستنتاجات والتوصيات ما يجذب اهتمامها، تبعاً للنهج الخاص الذي يتبعه كل منها تجاه اتفاقية كمبالا. وقد ظهرت عدة مواضيع مشتركة عند صياغة الاستنتاجات والتوصيات، وتستحق ثلاثة منها الذكر على نحو خاص:

1. أهمية إقبال الدول والجهات الفاعلة الأخرى على إقامة حوار مع مجموعات النازحين داخلياً من أجل ضمان مشاركتهم مشاركة مجدية في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالقوانين والسياسات والبرامج التي تمسهم؛
2. الحاجة الماسة إلى ضمان حصول النازحين داخلياً على الخدمات الأساسية كالرعاية الصحية والتعليم؛
3. الأدوار الحيوية التي سيؤديها الإتحاد الأفريقي - والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية - في المستقبل في مجال تعزيز الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء في الإتحاد الأفريقي من أجل التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا.

وفي إطار الدروس المستخلصة من عملية التقييم، يؤكد التقرير على ضرورة بذل الجهود قبل حدوث الأزمة ضماناً لترجمة الالتزامات الناشئة عن اتفاقية كمبالا إلى قوانين محلية. ويشمل هذا وضع الهياكل الضرورية مع تكليفها بالمهام وتزويدها بالموارد اللازمة لتلبية احتياجات النازحين داخلياً من الحماية والمساعدة. وللتنسيق الفعال بين مختلف الوزارات والوكالات الحكومية المعنية، وكذلك بين المستويات المركزية والإقليمية والمحلية للسلطات العامة، أهمية حاسمة. وبصفة خاصة، تكشف التجربة عن أهمية ضمان اتباع عملية شاملة تُشرك جميع الجهات الفاعلة الداخلية الرئيسية، بدءاً من النازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة التي يتعين إشراكها في المشاورات وتبادل المعلومات واتخاذ القرارات.

وعندما يتعلق الأمر بضمان حصول النازحين داخلياً على السلع والخدمات الأساسية (كخدمات الرعاية الصحية، والتعليم، والبحث عن العائلات ولم شملها)، كثيراً ما يقف نقص الموارد البشرية والمالية حائلاً أمام الدول للوفاء بالتزاماتها الأولية. وهكذا، فإن وصول المنظمات الإنسانية بفعالية إلى النازحين داخلياً يشكل عاملاً رئيسياً لتلبية احتياجاتهم. كما أن تعهد السلطات العامة والجهات الفاعلة الدولية بالالتزام بالمبادئ الإنسانية في تقديم المساعدة إلى النازحين يتسم بأهمية مماثلة.

وحين يتطرق التقرير إلى ضمان الحماية الفعالة للنازحين داخليًا، فإنه يبحث التحديات المتمثلة في إحلال التوازن السليم بين الاعتبارات الإنسانية والأمنية في تنظيم تحركات النازحين داخليًا، فضلاً عن تلك التي تتصل بالحفاظ على الطابع المدني والإنساني للبحث لبيئات النازحين داخليًا. ومن ناحية أخرى، فالصعوبات التي يواجهها عادة النازحون داخليًا في الحصول على الوثائق الرسمية (مثل وثائق الهوية الشخصية) تؤثر على قدرتهم على الوصول إلى الخدمات وخيارات كسب العيش. ومن الدروس المهمة المستخلصة من ذلك أن الاستراتيجيات الفعالة لتقديم هذه الوثائق أو استبدالها توتي ثمارها في تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة.

عندما يدور نزاع مسلح، يمكن أن تتخذ الدول وأطراف النزاع الأخرى، بل ويجب عليها أن تتخذ في حالات عديدة، تدابير قادرة على منع حدوث النزوح من الأساس. وهذا صحيح بصفة خاصة لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني وزيادة الجهود الرامية إلى حماية المدنيين والحد من الضرر الذي يتعرضون له. ولا تزال انتهاكات القانون الدولي الإنساني تشكل، في الواقع العملي، سبباً رئيسياً من أسباب النزوح الداخلي بسبب النزاع في أفريقيا. ويمكن التحدي هنا في تعزيز التزام الدول باحترام القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه (وقدرتها على ذلك).

وأخيراً، وفيما يتعلق بالدور المهم الذي يؤديه الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية للمضي قدماً في هذا الصدد، يؤكد التقرير على ضرورة بذل المزيد من الجهود المنسقة للتوعية بقضايا النزوح الداخلي والترويج لاتفاقية كمبالا بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي.

واليوم، تقدم اتفاقية كمبالا إطاراً شاملاً بدأ يأتي فعلياً بتحسينات ملموسة في الحياة اليومية لكثير من النازحين داخلياً في أفريقيا. غير أن بلوغ طاقته الكاملة يفرض ترجمة الدول الأفريقية له بصورة منهجية وشاملة إلى تطبيق عملي. ونأمل في أن يسهم هذا التقرير في هذا العمل المهم المتمثل في التفعيل الكامل لاتفاقية كمبالا لصالح النازحين الحاليين والمقبلين في أفريقيا.

قائمة التوصيات

ترد هنا المجموعة الكاملة لتوصيات التقرير تيسيراً للرجوع إليها. ويمكن الاطلاع على كل توصية والأساس المنطقي الذي تركز عليه في سياقها داخل التقرير.

1. المنع

توصيات موجّهة للدول

التوصية 1: على الدول التي لم تصدق على اتفاقية كمبالا أو تنضم إليها بعد أن تعجل بالقيام بذلك.

التوصية 2: ينبغي للدول الأطراف في اتفاقية كمبالا أن تبدأ وتتم إجراءات تحقق إدماج الالتزامات التعاهدية في قانونها المحلي وعملياتها المتعلقة بالسياسات، ويشمل ذلك أشكال الحظر الجنائي، مع طلب المشورة والدعم التقني عند الحاجة وحسب الاقتضاء.

التوصية 3: ينبغي للدول أن تتخذ خطوات لتعزيز معرفة كل العناصر الفاعلة المعنية باتفاقية كمبالا، ويشمل ذلك النازحين داخلياً أنفسهم، والمجتمعات المضيفة، والمجتمع المدني، والسلطات العامة، على كل من الصعيد المركزي والإقليمي والمحلي.

التوصية 4: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها باحترام القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه.

توصيات موجّهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 5: ينبغي للمنظمات الدولية والإنسانية أن تواصل تقديم مشورتها التقنية ودعمها التقني إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، لا في مجال التصديق على اتفاقية كمبالا فحسب، ولكن أيضاً في النطاق الكامل لتدابير تنفيذها داخلياً كما هو مطلوب بموجب الأطر القانونية والسياساتية الوطنية.

التوصية 6: ينبغي لمفوضية الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية التي تتمتع بالخبرة في مجال التوعية العامة وبناء القدرات أن توسع نطاق أنشطتها بشأن اتفاقية كمبالا، بالتنسيق مع الدول والجهات الفاعلة المحلية بالمجتمع المدني. وبإمكان اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومقرها الخاص المعني باللاجئين، وملتمسي اللجوء والمشردين داخلياً أن يؤديا أيضاً دوراً في هذا الشأن وفقاً لتفويضهما وللدور الذي تسندته الاتفاقية إليهما.

التوصية 7: ينبغي لمفوضية الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي أن تكفل عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف في أقرب وقت ممكن، وأن تعتمد خطة عمل/ خريطة طريق شاملة بشأن تفعيل اتفاقية كمبالا.

2. التخطيط لأنشطة الحماية والمساعدة، وإدارتها ومراقبتها

توصيات موجهة للدول

التوصية 8: ينبغي للدول أن تتخذ خطوات تكفل امتلاك سلطة التنسيق أو هيئة التنسيق المعنية بالصلاحيات والشرعية اللازمة لحشد جهود جميع الوزارات والوكالات المعنية، وتزويدها بما يكفي من الموارد (البشرية والمالية) لأداء عملها بفعالية.

التوصية 9: ينبغي للسلطات العامة أن تعد الكفاءات المناسبة على جميع المستويات لجمع وإدارة بيانات دقيقة وحديثة عن احتياجات النازحين داخلياً وأوجه ضعفهم وقدراتهم، وكذلك عن الحلول الدائمة، بما في ذلك بيانات مصنفة (بحسب نوع الجنس والعمر والعوامل الأخرى ذات الصلة).

التوصية 10: ينبغي للسلطات العامة أن تكفل بصورة استباقية التشاور مع النازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة وإشراكهم إشراكاً نشطاً، بغية ضمان مشاركتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإجراءات المتخذة لصالحهم. وينبغي أن تراعي هذه المشاركة السمات المختلفة لمجموع النازحين (كأنواع الجنس والعمر والعوامل الأخرى).

التوصية 11: ينبغي للسلطات العامة على جميع المستويات التي تتحمل مسؤوليات عن تقديم المساعدة أن تنشئ آليات لمراقبة النتائج القصيرة الأجل والأطول أجلاً. وينبغي أن تتضمن هذه الآليات عناصر المساءلة المناسبة تجاه النازحين داخلياً.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 12: عند تقديم الدعم إلى الدول في إعداد القوانين والسياسات، بما في ذلك الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي، ينبغي للجهات الفاعلة الأخرى أن تشجع النهج التي تكفل أكبر ملكية من جانب السلطات.

3. تقديم المساعدة الإنسانية المناسبة إلى النازحين داخلياً

توصيات موجهة للدول

التوصية 13: ينبغي أن تبحث التقييمات احتياجات النازحين داخلياً وقدراتهم، فضلاً عن احتياجات وقدرات المجتمعات المضيفة والسلطات والإدارات المحلية لكي يستفاد منها باستمرار في تصميم استجابات البرامج.

التوصية 14: ينبغي للدول أن تعدّ قدرات لتوقع احتياجات النازحين داخلياً المتعددة وتقييمها والاستجابة لها بفعالية.

التوصية 15: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها بتيسير وصول المنظمات الإنسانية بسرعة ودون قيد إلى النازحين داخلياً. وينبغي أيضاً أن تضمن تمكّن النازحين داخلياً من تلبية احتياجاتهم الأساسية (الماء والغذاء والمأوى، وما إلى ذلك) والوصول إلى الخدمات الأساسية (الرعاية الطبية، والتعليم، وغيرهما).

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 16: ينبغي للجهات الفاعلة الأخرى أن تكفل اتفاق طلبات وصول المنظمات الإنسانية بسرعة ودون قيد إلى النازحين داخليًا، فضلاً عن الأنشطة المضطلع بها عقب هذا الوصول، اتفاقاً تاماً مع مبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال التي تطبقها الجهات الفاعلة الإنسانية.

4. حماية النازحين داخلياً

توصيات موجهة للدول

التوصية 17: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها بتيسير حرية حركة وإقامة النازحين داخلياً.

التوصية 18: ينبغي للسلطات العامة أن تعد القدرات الكافية على المستويين المركزي والمحلي لإنشاء سجل مُحدث بجميع النازحين داخلياً وإدارة هذا السجل. ويمكن أن يوفر هذا لجميع الجهات الفاعلة المعنية قاعدة مرجعية متفقا عليها.

التوصية 19: ينبغي للسلطات العامة أن تسعى إلى تخصيص ما يكفي من الجهود والموارد لكفالة تمكن النازحين داخلياً من الحصول على وثائق الهوية الشخصية وغيرها من الوثائق في غضون وقت معقول.

التوصية 20: ينبغي للسلطات العامة أن تعزز قوانينها وسياساتها وتدبيرها العملية لكفالة الحفاظ على الطابع المدني والإنساني لأماكن وجود النازحين داخلياً.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 21: ينبغي للجهات الفاعلة الدولية والإنسانية أن تقدم دعماً منسقاً إلى الدول لكفالة إعداد نظام عملي وفعال لمواجهة الاحتياجات المتصلة بالبحث عن العائلات ولم شمل العائلات.

5. إيجاد حلول دائمة للنازحين داخلياً

توصيات موجهة للدول

التوصية 22: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع فروع السلطات العامة ووكالاتها إحاطة تامة بضرورة التشاور بطريقة مجدية مع النازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة وضرورة مشاركتهم مشاركة نشطة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحلول الدائمة.

التوصية 23: ينبغي للدول أن تشرع بطريقة استباقية في إقامة حوار مع الشركاء والمانحين الدوليين والوطنيين بشأن القضايا المتصلة بالحلول الدائمة من أجل الوفاء بما عليها من التزامات دولية.

التوصية 24: ينبغي للدول (والجهات المعنية المختصة الأخرى) أن تكفل احتواء كل اتفاق سلام على أحكام وتوصيات محددة بشأن معالجة وحل الأوضاع القائمة للنزوح الداخلي، عند الضرورة، مع مراعاة التحديات التي يطرحها السياق.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 25: ينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى القادرة على المساهمة في مراقبة ظروف العودة أن تقوم بذلك مع إيلاء عناية خاصة لوجهات نظر مجموعات النازحين داخلياً المعنية وشواغلها. وينبغي لها أيضاً أن تساعد في كفالة الطابع الطوعي والأمن للعودة والحلول الدائمة الأخرى، فضلاً عن سلامة النازحين داخلياً وكرامتهم وملاءمة الظروف لهم في أماكنهم الراهنة.

المقدمة



عائلة في يولا، نيجيريا، اضطرت إلى الفرار جراء القتال (2015).

خلفية عن النزوح الداخلي واتفاقية كمبالا

أصبح نزوح الملايين من الناس داخل بلدانهم، سواء كان بسبب النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى¹ أو الكوارث الطبيعية شاعلاً إنسانياً ملحاً في النصف الثاني من القرن العشرين. وقد استمر نمو عدد النازحين داخلياً في هذا القرن الجديد، ما أسفر عن تكاليف إنسانية واجتماعية واقتصادية باهظة في جميع أنحاء العالم. وبالإضافة إلى بلوغه نسباً مثيرة للقلق، أصبح النزوح الداخلي أكثر امتداداً بطبيعته. ويعكس هذا الأمر تزايد مدة النزاعات المسلحة، وعدم القدرة على إيجاد حلول دائمة لمئات الآلاف من النازحين داخلياً.

إن أفريقيا واحدة من القارات الأكثر تضرراً من هذا الاتجاه. وفي عام 2015، كانت موطناً لما يقدر بنحو 12 مليون نازح داخلياً، أي ما يقرب من ثلث إجمالي عدد النازحين في جميع أنحاء العالم نتيجة للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.² وغالباً ما يكون لدى النازحين احتياجات ومواطن ضعف خاصة، مما قد يؤدي إلى تفاقم الصعوبات التي يواجهونها في ظل النزاع أو في بيئة العنف. وفي كثير من الأحيان، يحرمون من مصادر كسب العيش ومن ممتلكاتهم. وغالباً ما يتم فصل العائلات، ولا سيما الأطفال، وتفقد السلامة والدعم اللذين يتأثبان من العيش في مجتمعاتهم. وتُعد النساء والفتيات عرضة بشكل خاص للعنف والاستغلال الجنسيين.³ ويُعد ضعف الحصول على السلع والخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحية أو التعليم، أمراً شائعاً في مجتمعات النازحين. وقد يواجه النازحون داخلياً استبعاداً بسبب عدم امتلاكهم وثائق، أو عدم القدرة على إبداء الرأي أو التأثير - أو تلك الأمور مجتمعة. ويمكن أن يهيمن الخوف والمعاناة وعدم اليقين على حياتهم.

واستجابة لهذه الاحتياجات العاجلة، استجمعت الدول الأفريقية قواها لإنشاء اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا، أو الاتفاقية) في عام 2009.⁴ وقد دخلت هذه المعاهدة الرائدة،⁵ وهي أول صك ملزم قانوناً على الإطلاق على مستوى العالم بشأن النزوح الداخلي، حيز النفاذ في عام 2012 بعد انضمام 15 دولة أفريقية إليها.⁶ واليوم، أصبح هناك 25 دولة أفريقية طرفاً في اتفاقية كمبالا، بينما وقعها 18 دولة أخرى لم تصدق عليها بعد.⁷ وعلى الرغم من استمرار عدد الدول الأطراف في الازدياد، فقد الزخم الذي تحقق من سنوات سابقة.

وشرع عدد من الدول في وضع قوانين وسياسات محلية أو اعتمادها لإدماج التزاماتها بموجب الاتفاقية. ومع ذلك، هناك حاجة إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات. وثمة حاجة ملحة إلى اتخاذ تدابير ملموسة وعملية على نحو أكبر لتحقيق الإمكانات الكاملة لاتفاقية كمبالا وإحداث تغيير إيجابي في حياة النازحين داخلياً في القارة. وقبل كل شيء، يجب على الدول الأفريقية تخصيص موارد أكبر - بشرية ومالية وتقنية وسياسية - للحيلولة دون حدوث النزوح الداخلي والاستجابة له.

- 1 «حالات العنف الأخرى» (ويشار إليها فيما يلي أيضاً بعبارة «أي عنف آخر») تشير إلى الحالات التي يُرتكب فيها العنف على نحو جماعي، إلا أنها تكون دون الحد الأدنى للنزاع المسلح، وتتميز هذه الحالات بصفة خاصة بأن ذلك العنف هو عمل ترتكبه مجموعة أو عدة مجموعات مكونة من عدد كبير من الأشخاص. المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 96، العدد 893، شباط/فبراير 2014، صفحة 275-304.
<https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross/article/the-international-committee-of-the-red-cross-icrcs-role-in-situations-of-violence-below-the-threshold-of-armed-conflict/64183418A12D456A04D7BB59529547D5>. تم الاطلاع عليها في 1 تشرين الأول/أكتوبر 2016.
- 2 مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي بشأن النزوح الداخلي 2016، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 2016.
<http://www.internaldisplacement.org/assets/publications/2016/2016-global-report-internal-displacement-IDMC.pdf>. تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016.
- 3 المجلس النرويجي للاجئين، اتفاقية كمبالا: لنعمل على إنجازها من أجل المرأة *Kampala Convention: Make it Work for Women*، المجلس النرويجي للاجئين، 2015، متاح على <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/the-kampala-convention---make-it-work-for-women.pdf>. تم الاطلاع عليه في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2016.
- 4 الاتحاد الأفريقي، اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، الاتحاد الأفريقي، 2009.
http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-treaty-0039_-_kampala_convention_african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_e.pdf. تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.
- 5 تحدد اتفاقية كمبالا بالتفصيل الالتزامات ليس على الدول فحسب، بل أيضاً على المجموعات المسلحة من غير الدول والمنظمات الدولية فيما يتعلق بمنع النزوح وحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم. كما تعترف بالدور الحيوي الذي تضطلع به المجتمعات المحلية المضيفة في الاستجابة للنزوح الداخلي. وعلاوة على ذلك، فإنها تأخذ في الاعتبار حقيقة أن النزوح الداخلي في أفريقيا ينتج عن أسباب متعددة، مثل الكوارث الطبيعية، والنزاعات المسلحة، ومشروعات التنمية. للاطلاع على استعراض لهذه الجوانب الابتكارية وغيرها في الاتفاقية، انظر مركز رصد النزوح الداخلي، من كمبالا إلى اسطنبول: تعزيز المساءلة العالمية أمام النازحين داخلياً من خلال وضع القوانين والسياسات *From Kampala to Istanbul: Advancing Global Accountability for IDPs through Law and Policy Making*. مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 19 أيار/مايو 2016.
<http://www.internal-displacement.org/search?q=From+Kampala+to+Istanbul>. تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 6 اللجنة الدولية، «اللجنة الدولية ترحب بدخول اتفاقية كمبالا للنازحين داخلياً حيز التنفيذ»، أديس أبابا/جنيف، 12 كانون الأول/ديسمبر 2012.
<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2012/12-05-kampala-convention-entry-into-force.htm>. تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 7 الاتحاد الأفريقي، قائمة الدول التي وقعت، أو صدقت/انضمت إلى اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، الاتحاد الأفريقي، أديس أبابا، 1 نيسان/أبريل 2016.
http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf. تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

ويواصل الاتحاد الأفريقي لعب دور محوري فيما يتعلق باتفاقية كمبالا⁸. وقد جعل التزامه بالاتفاقية في قلب جدول أعمال إنساني أوسع نطاقاً⁹ واعتراً منه بالحاجة الملحة للتصدي للنزوح الداخلي في القارة وإمكانيات الاتفاقية في هذا الصدد، أطلق الاتحاد الأفريقي استراتيجية بالتعاون مع شركائه ووكالات الأمم المتحدة. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تحقيق التصديق على الاتفاقية وتنفيذها الكامل على مستوى القارة. وهي تركز على أربعة عناصر رئيسية هي: (1) بناء قدرات مؤسسات الدول الأعضاء التي تتعامل مع قضية النزوح الداخلي؛ و(2) تشجيع التصديق على اتفاقية كمبالا وإدماجها في القوانين المحلية؛ و(3) تعزيز آليات الإبلاغ ومراقبتها؛ و(4) التوعية بالاتفاقية والدعوة إليها والترويج لها.

بالإضافة إلى ذلك، كان تعزيز اتفاقية كمبالا من الأولويات الرئيسية للسيد تشالوكا بياني، المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً المنتهية ولايته. وقد دعا السيد بياني بقوة للتفعيل الكامل لاتفاقية كمبالا. وبهذا، فهو لا يعني التصديق على الاتفاقية وإصدار التشريعات اللازمة فحسب، بل يعني أيضاً تنفيذ سياسات وإجراءات عملية محددة تعمل على تحسين أوضاع النازحين داخلياً¹⁰. وقد أضاف تأكيده على تفعيل الاتفاقية مزيداً من الزخم لتنفيذ عملية التقييم.

اللجنة الدولية وعملية التقييم

يشكل قرار تنفيذ عملية التقييم هذه بشأن اتفاقية كمبالا جزءاً من التزام اللجنة الدولية للتصدي للنزوح الداخلي في جميع أنحاء العالم. ونحن نعتقد أن هذه العملية تُعد مساهمة مهمة في استجابة اللجنة الدولية للاحتياجات الإنسانية المتزايدة للنازحين داخلياً¹¹. كما تجد اللجنة الدولية في هذه العملية تعبيراً عن التزامها بتعزيز حماية الناس من خلال القانون والعمليات والسياسات¹².

وتشكل عملية التقييم جزءاً من دعم اللجنة الدولية المستمر لاتفاقية كمبالا. وقد شاركت اللجنة الدولية منذ البداية في صياغة الاتفاقية، وتقديم المشورة القانونية بشأن المسائل التي تتصل بالقانون الدولي الإنساني، ودعم عملية التفاوض التي أفضت إلى اعتماد الاتفاقية في عام 2009¹³. وفي وقت لاحق، قدمنا تعليقات على مشروع القانون النموذجي الخاص بالاتحاد الأفريقي لتنفيذ اتفاقية كمبالا، ولا سيما فيما يتعلق بالأحكام المستمدة من القانون الدولي الإنساني¹⁴.

ومنذ عام 2009، دأبت اللجنة الدولية على تشجيع التصديق على اتفاقية كمبالا أو الانضمام إليها، ودعم تنفيذها. ونقوم بذلك عن طريق تقديم المشورة القانونية والتقنية بشأن اعتماد الأطر القانونية المحلية لتنفيذ الاتفاقية وتعزيزها، وتقديم توصيات باتخاذ تدابير عملية في الحوار مع الدول في جميع أنحاء أفريقيا¹⁵.

- 8 تستند المادة (3)8 من اتفاقية كمبالا دوراً مهماً للاتحاد الأفريقي في دعم الدول الأطراف للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم بموجب الاتفاقية. وفي المقابل، تقر المادة (3)5 من الاتفاقية بأن الدول الأطراف ملزمة باحترام صلاحيات الاتحاد الأفريقي.
- 9 يوفر الموقف الأفريقي الموحد بشأن فعالية العمل الإنساني رؤية استراتيجية على الأجل الطويل للتصدي لقضايا النزوح والقضايا الإنسانية الأخرى في أفريقيا بما يتماشى مع أجندة الاتحاد الأفريقي 2063. انظر الاتحاد الأفريقي، الموقف الأفريقي الموحد بشأن فعالية العمل الإنساني، الاتحاد الأفريقي، اسطنبول، 23-24 أيار/ مايو 2016: http://www.au.int/en/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/29553-wd-cap_rev-final_version_as_of_13_april_2016.pdf. تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/ سبتمبر 2016. انظر أيضاً الاتحاد الأفريقي، جدول أعمال 2063: أفريقيا التي نريدها، الطبعة الثانية، آب/ أغسطس 2014: <http://archive.au.int/assets/images/agenda2063.pdf>. تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.
- 10 انظر على سبيل المثال مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014: <http://www.refworld.org/docid/53999ed54.html>. تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016؛ ومجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، الأمم المتحدة، نيويورك، نيسان/ أبريل 2016، وخاصة الفقرات 37-43 و101: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/32/35. تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. انظر أيضاً الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، الأمم المتحدة، نيويورك، 2016: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/246/93/PDF/N1624693.pdf?OpenElement>. تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.
- 11 اللجنة الدولية، استراتيجية اللجنة الدولية للصليب الأحمر للفترة 2015-2018، اللجنة الدولية، جنيف، 2014، وتحديداً صفحة 14، الهدف الاستراتيجي 2-5: <https://www.icrc.org/ar/publication/icrc-strategy-2015-2018> تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.
- 12 المرجع السابق، صفحة 15.
- 13 ورد اسم اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، على وجه التحديد في ديباجة اتفاقية كمبالا، صفحة 3.
- 14 الاتحاد الأفريقي، (مشروع) القانون النموذجي لتطبيق اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا، المقدم في الدورة العادية الخامسة للجنة الاتحاد الأفريقي للقانون الدولي، 26 تشرين الثاني/ نوفمبر - 5 كانون الأول/ ديسمبر 2012، أدريس أبابا، إثيوبيا، AUCIL/Legal/Doc.6 (V)، مسجل لدى اللجنة الدولية.
- 15 اللجنة الدولية، التقرير السنوي 2015، اللجنة الدولية، جنيف، 9 أيار/ مايو <https://www.icrc.org/en/document/annual-report-2015-icrc> تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

وعلى وجه التحديد، تطورت عملية التقييم من الاعتراف بأهمية تعزيز تبادل الخبرات بين الدول في تنفيذ اتفاقية كمبالا¹⁶ وحتى يومنا هذا، اتخذ العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي إجراءات مهمة لترجمة الاتفاقية إلى تطبيق عملي، ولكنها تميل إلى القيام بذلك بمعزل عن غيرها. وهناك حاجة لتجميع الخبرات المتنوعة التي تتمتع بها الدول من أجل تعزيز الجهود لتجاوز التنفيذ نظرياً وضمناً تفعيل الاتفاقية في الواقع العملي. وصُممت عملية التقييم للمساعدة في هذا الصدد. ومن خلال جمع الدروس المستخلصة وتحديد أمثلة للممارسات الجيدة، فإنها تتيح فرصة لتبادل المعرفة بكيفية تحقيق نجاح اتفاقية كمبالا على نحو أفضل. ويهدف هذا التقرير إلى تشجيع إجراء مزيد من البحث والمناقشة - داخل الدول وفيما بينها - حول الإجراءات التي يمكنها بواسطتها أن تنفذ التزاماتها المتعلقة بالنزوح الداخلي بمزيد من الفعالية. وأخيراً، قد تساعد نتائج هذه العملية على تشجيع الدول التي لم تصدق على الاتفاقية أو تنضم إليها بعد على القيام بذلك.

من الجدير بالذكر أن اللجنة الدولية ليست حديثة عهد بهذا النوع من العمليات. ولسنوات عديدة، أنتجت أدوات توفر الدعم التقني والتوجيه للدول بشأن تنفيذ القانون الدولي الإنساني¹⁷ والأطر القانونية الأخرى محلًا فيما يتعلق بالقضايا الإنسانية، مثل حماية عملية توفير الرعاية الصحية في أثناء النزاعات المسلحة أو حالات الطوارئ¹⁸ الأخرى ومحنة الأشخاص المفقودين وعائلاتهم.¹⁹ واستفادت اللجنة الدولية من هذه الخبرات في تنفيذ عملية التقييم. بالإضافة إلى ذلك، استطلعنا الاستفادة من وجودنا في أفريقيا، حيث تقوم بعثتنا في 29 بلدًا بتنفيذ أنشطة الحماية والمساعدة من أجل النازحين، والمجتمعات المضيفة، وجميع الذين يعانون عواقب النزاع المسلح أو حالات العنف الأخرى. وقد أتاح ذلك للجنة الدولية إضافة منظور عملي لدراسة أفضل السبل لترجمة اتفاقية كمبالا إلى واقع عملي. ومن خلال القيام بذلك، يتمثل الهدف من عملية التقييم في أن تكمل العمل القِيم الذي تضطلع به الجهات الفاعلة الأخرى، مثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومركز رصد النزوح الداخلي، التي دأبت على تقديم دعم خاص لتنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى المحلي.

منهجية عملية التقييم

على مدار النصف الأول من عام 2016، قدمت بعثات اللجنة الدولية في جميع أنحاء أفريقيا معلومات محدثة وتحليلات بشأن التطورات المتعلقة بالنازحين داخليًا، بما في ذلك أحدث الإجراءات التي اتخذتها الدول للانضمام إلى اتفاقية كمبالا وتنفيذها وتفعيلها على المستوى الوطني. وشمل ذلك دولاً أطرافاً في اتفاقية كمبالا، سواء اعتمدت سياسات وقوانين لتنفيذ الاتفاقية على المستوى المحلي أو لم تعتمد. ويشمل ذلك الأمر أيضاً بعض الدول التي ليست أطرافاً بعد إلى الاتفاقية، ولكنها اعتمدت أطراً أو سياسات معيارية بشأن حماية النازحين داخلياً استناداً إلى أحكام موازية وردت في المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي لعام 1998 (المبادئ التوجيهية)²⁰ أو اثنين من بروتوكولات بلدان منطقة البحيرات الكبرى.²¹ بالإضافة إلى ذلك، جرى أيضاً إدراج بعض الدول غير الأطراف التي ليس لها إطار عمل محلي، ولكنها اتخذت بعض الإجراءات للتصدي للنزوح الداخلي. وعموماً، أخذت ممارسات 25 بلدًا أفريقيًا في الاعتبار.

وقد أتاح قرار إدراج تجارب الدول غير الأطراف في اتفاقية كمبالا تجميع مجموعة أوسع نطاقاً من الممارسات الأفريقية بشأن الجوانب الرئيسية لتنفيذ الدول التزاماتها المتعلقة بالنزوح الداخلي. وهو يعكس أيضاً اعترافاً أساسياً

16 مركز رصد النزوح الداخلي وآخرون، تقرير حلقة العمل - اتفاقية كمبالا: من التصديق إلى الإدماج في القوانين المحلية والتفعيل، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، نيسان/ أبريل 2016: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/workshop-report--> تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

17 انظر على سبيل المثال اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التنفيذ الوطني للقانون الدولي الإنساني: دليل، اللجنة الدولية، جنيف، 1 كانون الأول/ ديسمبر 2015: <https://www.icrc.org/ar/publication/4028-domestic-implementation-international-humanitarian-law-manual> تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

18 مشروع الرعاية الصحية في خطر: <http://healthcareindanger.org/hcid-project>، تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. انظر أيضاً اللجنة الدولية، «تنفيذ القواعد التي تحمي توفير الرعاية الصحية في النزاعات المسلحة وحالات الطوارئ الأخرى: أداة توجيهية» *The implementation of rules protecting the provision of health care in armed conflicts and other emergencies: A guidance tool* 28 شباط/ فبراير 2015: <https://www.icrc.org/en/document/implementation-rules-protecting-provision-health-care-armed-conflicts-and-other-emergencies> تم الاطلاع عليها في 21 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

19 اللجنة الدولية، تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر: المفقودون وعائلاتهم، جنيف، 2003: https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_the_missing_012003_en_10.pdf <https://www.icrc.org/ar/document/missing-persons-and-their-families>، تم الاطلاع عليه في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. انظر أيضاً اللجنة الدولية، المبادئ التوجيهية/ القانون النموذجي بشأن المفقودين: <https://www.icrc.org/en/document/guiding-principles-model-law-missing-model-law> <https://www.icrc.org/ar/doc/assets/files/other/model-law-missing-0209-ara.pdf> تم الاطلاع عليه في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

20 الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي، 11 شباط/ فبراير 1998: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/104/93/PDF/G9810493.pdf?OpenElement> تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

21 المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى، ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، نويروبي، 2006، <http://www.icgjr.org/images/Pact%20ICGLR%20Amended%2020122.pdf> تم الاطلاع عليه في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. يتألف الميثاق من 10 بروتوكولات منفصلة، بما في ذلك بروتوكول حماية ومساعدة النازحين داخلياً: <http://www.refworld.org/pdfid/52384fe44.pdf> تم الاطلاع عليه في 10 تشرين الأول/ أكتوبر 2016، والبروتوكول المتعلق بحقوق الملكية الخاصة بالعائدين: <https://www.lse.ac.uk/collections/law/projects/greatlakes/4.%20Humanitarian%20and%20Social%20Issues/4c.%20Protocols/Final%20protocol.PropertyRights%20-En%20r.pdf> تم الاطلاع عليه في 8 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. للمقارنة بين الأحكام المختلفة، انظر ملحق هذا التقرير.

بين الدول بأن الالتزامات بموجب الاتفاقية تستند إلى القواعد الحالية للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية وميثاق البحيرات الكبرى لعام 2006.²² وعلى الرغم من أن بعض الدول لم تصدق على الاتفاقية، فقد تكون اعتمدت تدابير تؤدي إلى تحقيق فوائد ملموسة للنازحين داخليًا. ويمكن أن تمثل هذه الممارسات مصدر إلهام للدول التي لم تصدق بعد على الاتفاقية، وأيضًا الدول الأطراف التي تواجه تحديات في تنفيذها. وأخيرًا، من خلال التعريف بتجارب الدول غير الأطراف في الاتفاقية، تسلط العملية الضوء على الاعتبار الذي أولته هذه الدول لوضع أنشطة تهدف إلى حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم موضع التنفيذ. ويساعد هذا الأمر على التوضيح لهذه الدول أنها تنفذ بالفعل مكونات الاتفاقية على الرغم من أنها لم تصدق عليها بعد.

وقام خبير استشاري مستقل بتكليف من اللجنة الدولية بتجميع المدخلات الواردة من البعثات وتحليلها. وتكونت العملية مما يلي:

1. تقييم لكيفية تنفيذ اتفاقية كمبالا في القوانين والسياسات المحلية. وسعى هذا الجزء إلى تحديد الأطر المعيارية وأطر السياسات المحلية، سواء كانت مرتبطة ارتباطًا خاصًا باتفاقية كمبالا أم لا، والتي يمكن أن يكون لها أثر ملموس على حماية النازحين ومساعدتهم.
2. استعراض التدابير العملية والإجراءات الملموسة التي تعتمدها الدول لتنفيذ الاتفاقية.

وفي تحليل ممارسات الدول، وُضعت الأسئلة التالية في الاعتبار:

- ما هو أثر اتفاقية كمبالا على أرض الواقع؟
- ما الفرق الذي يمكن أن تحدثه في حياة النازحين داخليًا؟
- ما هو المزيد الذي يتعين القيام به - من جانب الدول، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية، واللجنة الدولية، والمنظمات الأخرى والجهات الفاعلة في المجال الإنساني - من أجل التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا لتصبح حقيقة واقعة؟

بالتشاور مع خبراء اللجنة الدولية والخبراء الخارجيين الذين تم اختيارهم، وبالاعتماد على مزيد من البحوث، أدى تحليل المعلومات التي تم جمعها من خلال العملية إلى صياغة النتائج (في شكل دروس مستخلصة، وبعض الأمثلة على الممارسات الجيدة والتحديات الرئيسية) والتوصيات.

وتعكس النتائج المستوى الحالي للجهود التي تبذلها الدول لمنع النزوح الداخلي والتعامل معه. وكجزء من النتائج، تعكس الأمثلة على الممارسات الجيدة تجارب الدول التي نجحت في تبني إجراءات معيارية أو محددة أو إجراءات تتعلق بالسياسات بغية تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية. ويأتي ذكر دول محددة فيما يتعلق بالممارسات الجيدة حتى تتمكن الدول الأخرى من دراسة تلك التجارب والرجوع إلى القوانين والسياسات والممارسات ذات الصلة حسب الحاجة. وليس المقصود استبعاد الدول الأخرى التي ربما تكون قد اتخذت إجراءات على قدر نفسه من الأهمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإشارة إلى التشريعات أو السياسات باعتبارها ممارسات جيدة لا تعني بالضرورة أنها توضع موضع التنفيذ الكامل في التطبيق العملي؛ إذ يتطلب التنفيذ مزيدًا من الوقت في بعض الحالات.

وتستند التوصيات إلى النتائج ولكنها تستشرف المستقبل، وتقرح إجراءات للتصدي للتحديات الماثلة أمام تنفيذ الاتفاقية، وتقدم نظرة ثاقبة بشأن كيفية تعزيز التنفيذ الحالي للاتفاقية. وينبغي التأكيد على أن هذه التوصيات كل لا يتجزأ دون المساس بواجب الدول بشأن تنفيذ التزاماتها بموجب القانون الدولي والقانون المحلي.

22 انظر على سبيل المثال المبادرة الدولية لحقوق اللاجئين، مقارنة اتفاقية كمبالا والبروتوكول الخاص بالنازحين داخليًا الملحق بميثاق البحيرات الكبرى. مذكرة إحاطة مقدمة من المبادرة الدولية لحقوق اللاجئين، كانون الثاني/يناير 2014: <http://www.refugee-rights.org/Assets/PDFs/2014/Comparative%20Note%20on%20the%20Kampala%20Convention%20and%20IDP%20Protocol%20FINAL-EN.pdf>، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

وكجزء من عملية التقييم، عقدت اللجنة الدولية اجتماعًا تشاوريًا في مقر الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا، إثيوبيا، في 14 أيلول/سبتمبر 2016. وسبق ذلك تشارك النتائج الأولية ومشروع التوصيات الناتجة عن العملية مع مفوضية الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء. وحضر الاجتماع ممثلو أكثر من 25 دولة عضو، وإدارة الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي، وعدد من المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية. وبالمثل بموجب قاعدة تشاتام هاوس،²³ قدموا تعليقات حول عملية التقييم واستنتاجاتها الأولية، وتبادلوا وجهات النظر حول سبل المضي قدمًا. وقد ساهمت النتائج التي تمخض عنها هذا الاجتماع في وضع اللمسات الأخيرة على النتائج والتوصيات التي تشكل جوهر هذا التقرير.

وفي الوقت الذي كانت تُجرى فيه عملية التقييم، كانت بعثة اللجنة الدولية في أبوجا تعمل على إعداد تقرير قطري مفصل، وتُنظر في تفعيل اتفاقية كمبالا في ولايات بورنو وأداماوا ويوبي في نيجيريا. ويستند التقرير الذي نتج عن هذا إلى التقييمات التي أُجريت على مدار العام الماضي، بما في ذلك الدراسة الاستقصائية الخاصة بالنازحين داخليًا في الولايات الثلاث، والمقابلات مع الجهات المعنية الرئيسية الحكومية وغير الحكومية المشاركة في تقديم المساعدة والحماية للنازحين داخليًا. وسيُنشر هذا التقرير في الأشهر المقبلة.

هيكل التقرير ونطاقه

تتألف مادة التقرير الرئيسية من أكثر من 85 نتيجة و25 توصية. وهي منظمة في خمسة أجزاء. ويعتمد كل جزء على مجموعة من الالتزامات الأساسية بموجب اتفاقية كمبالا مجمعة حسب الموضوع، على النحو التالي:

1. المنع
2. التخطيط لأنشطة الحماية والمساعدة، وإدارتها، ومراقبتها
3. تقديم المساعدة الإنسانية المناسبة للنازحين داخليًا
4. حماية النازحين داخليًا
5. إيجاد حلول دائمة للنازحين داخليًا

ويتبع كل توصية من التوصيات الخمس والعشرين أساس منطقي يدعمها. والتوصيات موجهة في المقام الأول إلى الدول، ولكن في كل جزء من الأجزاء الخمسة، هناك توصية واحدة أو أكثر تتعلق أيضًا بالجهات الفاعلة الأخرى. وقد تشمل مفوضية الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية، والأمم المتحدة، واللجنة الدولية، ومنظمات المجتمع المدني.

بالنظر إلى المجموعة الكبيرة من الموضوعات التي تتضمنها اتفاقية كمبالا، وجدنا أنه من الضروري تحديد نطاق العملية. لهذا، فإن هذا التقرير لا يهدف إلى أن يكون شاملاً. وهو يركز على تلك الالتزامات المألوفة للجنة الدولية، إما لأنها مستقاة مباشرة من القانون الدولي الإنساني، أو لأنها تتعلق بالشواغل الإنسانية التي نواجهها في عملياتنا في جميع أنحاء أفريقيا (مثل قضايا تسجيل النازحين داخليًا وتوثيق حالاتهم).

بالإضافة إلى ذلك، فإن تركيز التقرير على الدول يعني أنه لم يكن من الممكن دراسة التزامات المجموعات المسلحة غير الحكومية، التي تُعرّف في اتفاقية كمبالا بأنها «المجموعات المسلحة» و«الأطراف المعنية غير الحكومية».²⁴ وقد اعتبرت الدول الأعضاء بوضوح أن هذه الالتزامات مهمة عند التفاوض بشأن الاتفاقية واعتمادها، وأنها تظل كذلك اليوم.

وأخيرًا، ليست جميع الملاحظات التي أبدتها اللجنة الدولية والاستنتاجات التي توصلت إليها من خلال عملية التقييم مدرجة في التقرير. وسيتم تشارك بعضها مباشرة مع الدول المعنية في الإطار التقليدي للجنة الدولية للحوار الثنائي السري الذي نجريه مع السلطات العامة في جميع أنحاء العالم.

23 للمشاركين الحرية في استخدام المعلومات الواردة في هذا الحدث، ولكن لا يجوز الكشف عن هوية المتحدثين ولا المشاركين في المناقشات ولا أي مشاركين آخر ولا انتماءاتهم: <http://www.chathamhouse.org/about/chatham-house-rule>، تم الاطلاع عليها في 21 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

24 اتفاقية كمبالا، المادة 1.

النتائج والتوصيات

1. المنع



B. Heger/CRC

مندوب اللجنة الدولية يتحدث إلى النازحين داخليًا في مخيم «قريضة» في السودان (2007).

ملخص الالتزامات الرئيسية

- (أ) دمج الالتزامات بموجب اتفاقية كمبالا في القانون المحلي (المادة 2-3 (أ))؛
 (ب) ضمان المسؤولية الجنائية الفردية عن أعمال النزوح التعسفي (المادة 3-1 (ز)).

الدروس المستخلصة

ربما تكون الدروس المستخلصة في مجالات التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها ودمجها في القانون المحلي قابلة للتنبؤ لأي مسؤول عام أو خبراء آخرين عملوا على إدماجها في القوانين المحلية، لكنها مهمة على الرغم من ذلك.

أولاً وقبل كل شيء، تؤكد التجارب في جميع أنحاء أفريقيا أنه من الأهمية بمكان أن تتخذ الدول إجراءات بشأن التصديق على اتفاقية كمبالا أو الانضمام إليها وتنفيذها على المستوى المحلي قبل حدوث أي أزمة قد تؤدي إلى النزوح الداخلي. وبغض النظر عن أسباب النزوح الداخلي في وضع معين، فمن النادر أن يتطور ببطء بما يكفي لتيح لصناع السياسات والمشرعين الاستجابة في الوقت الحقيقي بواسطة وضع القوانين والسياسات المناسبة.

ومع أخذ ذلك الأمر في الاعتبار، قد تجد الدول أنه من المفيد الشروع في إجراء مراجعتها الخاصة بشأن كيفية إحياء الإجراءات المطلوبة في ولايتها والتعجيل بها للانضمام إلى الاتفاقية وتنفيذها على المستوى الوطني. وعلى وجه الخصوص، قد ترغب تلك الدول في أن تحذوا حذو الدول العديدة التي استفادت من الدعم التقني المتاح لزيادة وتيرة عملياتها من أجل التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها وتنفيذها على المستوى الوطني. وفي هذا الصدد، تتمثل إحدى نقاط الانطلاق المفيدة للغاية في مفوضية الاتحاد الأفريقي، التي وضعت مشروع قانون نموذجي وسبق أن نصحت عددًا من الدول بتطبيقه. وتقوم منظمات دولية مثل مركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتنظيم دورات تدريبية للمسؤولين الحكوميين، دون مقابل، على تنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى الوطني، وتقدم الدعم للدول لاعتماد القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي.²⁵ وفي حزيران/يونيو 2015، أنشأت جماعة الحماية العالمية، بقيادة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فريق عمل جماعة الحماية العالمية المعني بالقوانين والسياسات ككيان تقني لتنسيق الجهود العالمية في مجال القانون وصنع القرار بشأن النزوح الداخلي. وكجزء من أنشطته، ينظم هذا الفريق فرص التعلم والدعم التقني لتعزيز قدرة الدول على سن تشريعات وسياسات وطنية خاصة بالنازحين داخليًا وتنفيذها.²⁶ ومن جانبها، أصدرت وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني في اللجنة الدولية لسلسلة من الأدوات والمنشورات التي تقدم الدعم الفني والتوجيه بشأن اعتماد التشريعات الوطنية، بالإضافة إلى تحليل ممارسات الدول للتعامل مع القضايا الإنسانية.²⁷ بالإضافة إلى ذلك، تقدم اللجنة الدولية، بانتظام، مشورة سرية للسلطات بشأن وضع أطر معيارية وأطر للسياسات المحلية تعكس التزاماتها بموجب اتفاقية كمبالا.

25 على سبيل المثال، انظر مركز رصد النزوح الداخلي، استعراض الإطار المعياري في كينيا فيما يتعلق بحماية النازحين داخليًا، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، آب/أغسطس 2015: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/a-review-of-the-normative-framework-in-kenya>؛ تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016؛ ومركز رصد النزوح الداخلي، تطبيق اتفاقية كمبالا في سياق زيمبابوي، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، شباط/فبراير 2015: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/applying-the-kampala-convention-in-the-context-of-zimbabwe>؛ تم الاطلاع عليه في 30 أيلول/سبتمبر 2016؛ ومركز رصد النزوح الداخلي، تقرير حلقة العمل - إدماج اتفاقية كمبالا في القوانين المحلية: وضع القوانين والسياسات، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 2014، متاح على: <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201407-af-kampala-convention-law-policy-workshop-report-en.pdf>؛ تم الاطلاع عليه في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2016 (بشأن دعم عملية ليبريا الوطنية للتصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها). انظر أيضًا مركز رصد النزوح الداخلي، تقرير حلقة العمل - المسؤولية الوطنية عن حماية النازحين داخليًا: اتفاقية كمبالا، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، أيار/مايو 2015: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/the-national-responsibility-to-protect-internally-displaced-people-the-kampala-convention>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

26 تشارك اللجنة الدولية في اجتماعات فريق عمل جماعة الحماية العالمية المعني بالقوانين والسياسات بوصفها مراقب نشط، وقد دعمت مختلف المبادرات التي طرحها الفريق منذ إنشائه، بما في ذلك فيما يتعلق بالترويج لاتفاقية كمبالا وتنفيذها. على سبيل المثال، كانت اللجنة الدولية ميسرة في حلقة العمل الإقليمية تحت رعاية فريق عمل جماعة الحماية العالمية المعني بالقوانين والسياسات بشأن تنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى الوطني، التي نظمتها الاتحاد الأفريقي بالشراكة مع المجلس النرويجي للاجئين والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أديس أبابا، إثيوبيا، في نهاية عام 2015. وضمت حلقة العمل ست دول أعضاء في الاتحاد الأفريقي بغرض دعم إدماج اتفاقية كمبالا في القوانين المحلية وتنفيذها، مع تعزيز المسؤولية الوطنية وتبادل الخبرات فيما بين تلك الدول. انظر مركز رصد النزوح الداخلي، تقرير حلقة العمل - اتفاقية كمبالا: من التصديق إلى الإدماج في القوانين المحلية والتفعيل، مرجع سابق.

27 لمزيد من المعلومات حول هذه الأدوات، انظر: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-domestic-law/documentation#penal>؛ تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

من الواضح أن الدول ستحقق أفضل النتائج حيث توجد إرادة سياسية واضحة ومستمرة للاضطلاع بمسؤولياتها. وهذا هو الحال في كل من إدماج اتفاقية كمبالا في القانون المحلي، وفي منع النزوح الداخلي والاستجابة له. وسوف يُصنح المسؤولون الذين تقع على كاهلهم مسؤوليات عن المسائل المتصلة بالنازحين داخليًا بأن ينظروا مرة أخرى في كيفية إيجاد الإحساس بالملكية وتوفير الزخم في بلدانهم حتى تصبح أطرافًا في الاتفاقية ولا سيما فيما يتعلق بوضعها موضع التنفيذ.

ويتمثل أحد الدروس المهمة المستخلصة من المشاورات الميدانية التي تجريها اللجنة الدولية وسنوات عديدة من العمل لصالح النازحين داخليًا في أفريقيا في أن تنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى المحلي يتطلب عملية شاملة. وهذا يعني إشراك جميع الجهات الفاعلة المحلية الرئيسية في المشاورات، وتبادل المعلومات، واتخاذ القرارات. ويشمل ذلك الوزارات والوكالات الحكومية المعنية، على المستويين المركزي والميداني، والسلطات البلدية، ومنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة.²⁸ وبدون عملية شاملة، من المحتمل ألا يتحقق لهذه الجهات الفاعلة الملكية اللازمة. وربما يؤدي ذلك إلى حالات تأخير في مرحلة واحدة أو أكثر في عملية التنفيذ على المستوى المحلي.

وتُعد التوعية العامة باتفاقية كمبالا ومحنة النازحين داخليًا وزيادة الوعي بهما عاملين مهمين في ترجمة الالتزامات السياسية إلى إجراءات عملية. ومن الممكن تنفيذ هذه الأنشطة تنفيذًا مفيديًا مع السلطات العامة والمجتمع المدني، وأيضًا مع النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة. ويمكنها أن تعمل على تشجيع اهتمام عامة الناس ومشاركتهم، وحوارهم مع السلطات العامة فيما يتعلق بمسألة النزوح الداخلي. ويمكن أن يساعد هذا الأمر بدوره في ضمان أن يظل التصدي للنزوح الداخلي أولوية تساندها إرادة سياسية مستمرة.²⁹ وينبغي إيلاء اهتمام خاص لضمان إتاحة مشروعات القوانين والسياسات أو تلك القوانين والسياسات المعتمدة بجميع اللغات الرسمية، وإن اختلفت، فبلغات الأطراف المعنية الأكثر تضررًا، سواء كانوا من النازحين داخليًا أو المجتمعات المضيفة.

ومن الأهمية بمكان أن تتضمن القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي أحكامًا توفر وسائل ملائمة (مؤسسية/تقريبية، والموارد البشرية، والميزانية) لتنفيذها وتفعيلها. وقد كان ذلك «درسا مستخلصًا» صعبًا في بعض الأحيان في العديد من الأماكن، حيث بدأت عمليات التنفيذ بجهد جاد، إلا أنها توقفت بسبب الافتقار إلى الموارد الكافية للحفاظ على استمرار العمل. وغالبًا ما يكون هذا الإخفاق في ضمان توفير الموارد الكافية على حساب الاحتياجات الخاصة بالحماية والمساعدة للنازحين داخليًا.

وأخيرًا، يمكن أن يكون لأشكال الحظر الجنائي القوية والواضحة المتعلقة بالنزوح أثر رادع مهم، ويمكن أن تسهم في الجهود الأوسع نطاقًا لمكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات القانون الدولي الإنساني. وعلى مدار عقود، دأبت اللجنة الدولية على العمل على نحو وثيق مع الدول في تطوير أدوات وموارد لدعم إدماج الالتزامات بموجب القانون الدولي الإنساني في قوانينها المحلية، بما في ذلك ما يتعلق بالمسؤولية الجنائية، وآليات التنسيق بين السلطات العامة من أجل تعزيز منع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والمساءلة عنها.³⁰

28 حول أهمية النهج التشاوري في اعتماد الصكوك الوطنية بشأن النازحين داخليًا، راجع جماعة الحماية العالمية، الأطر التنظيمية بشأن النزوح الداخلي: التطورات العالمية والإقليمية والوطنية، *Regulatory Frameworks on Internal Displacement: Global, Regional and National Developments*، صفحة 20، <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNHCR-GPC-Reg-Framework-IDP.pdf>، تم الاطلاع عليها في 29 تشرين الأول/أكتوبر 2016. وحول عملية وضع تشريعات وسياسات وطنية، انظر مركز رصد النزوح الداخلي ومشروع معهد بروكينغز - كلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن النزوح الداخلي، الصكوك الوطنية بشأن النزوح الداخلي: دليل لتطويرها، *National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their Development*، آب/أغسطس 2013: <http://www.internal-displacement.org/publications/2013/national-instruments-on-internal-displacement-a-guide-to-their-development> تم الاطلاع عليها في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

29 فيما يتعلق بشأن البرلمانيين في جهود الدعوة والتوعية لدعم اعتماد الصكوك القانونية الوطنية بشأن النازحين داخليًا، بالنظر إلى الدور المهم الذي يمكن للبرلمانيين الاضطلاع به في تعزيز هذه الصكوك، انظر المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والاتحاد البرلماني الدولي، النزوح الداخلي: المسؤولية والعمل - دليل للبرلمانيين، *Internal Displacement: Responsibility and Action - Handbook for Parliamentarians*، جنيف، 2013: <http://www.unhcr.org/protection/migration/525bee0c9/inter-parliamentary-union-ipu-handbook-internal-displacement-responsibility.html> تم الاطلاع عليه في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

30 انظر صحافت وقائع بشأن العقوبات الجنائية من وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني باللجنة الدولية: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-domestic-law/documentation#penal>، تم الاطلاع عليها في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016؛ واللجنة الدولية، وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني، منع الجرائم الدولية وقمعها: نحو نهج «متكامل» قائم على الممارسة الوطنية: تقرير الاجتماع العالمي الثالث للجان الوطنية المعنية بتنفيذ القانون الدولي الإنساني: *Towards an «integrated» Approach Based on Domestic Practice: Report of the Third Universal Meeting of National Committees for the Implementation of International Humanitarian Law*، اللجنة الدولية، جنيف، 29 آب/أغسطس 2013: <https://www.icrc.org/en/publication/4138-preventing-and-repressing-international-crimes-towards-integrated-approach-based> تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة

في جميع أنحاء أفريقيا، اتخذت الدول مجموعة من الإجراءات لتحقيق تنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى الوطني³¹ ولتضع على نحو أوسع نطاقاً نهجاً وطنياً للتصدي للتحديات المتعلقة بالنازحين داخلياً. وبينما لا يوجد، بطبيعة الحال، «نموذج» أوحده أو نهج واحد هو «الأفضل»، فإن عدد الجهود المبذولة وتنوعها يقدمان أمثلة عملية للدول الأخرى وهي تمضي قدماً نحو الانضمام إلى الاتفاقية أو تنفيذها أو كليهما في سياقها الخاص.

وقد كان لأوغندا قصب السبق، فقد اعتمدت السياسة الوطنية للنازحين داخلياً في عام 2004،³² أي قبل وقت طويل من إنشاء اتفاقية كمبالا. وقد وضعت سياسة أوغندا من أجل تنفيذ المبادئ التوجيهية، وهي تتسم بأنها واسعة النطاق. وتشمل تلك السياسة إنشاء هيئة تنسيق وطنية، وعمل ترتيبات مفصلة للتنسيق بين الحكومات على الصعيدين الوطني والمحلي، وأحكاماً محددة لجوانب الحماية والمساعدة، والترتيبات الخاصة بالتنوع العامة.³³ وكان تنفيذ السياسة موضوع مراجعة أجرتها الجهات المعنية المتعددة في عام 2006. ويقدم التقرير بشأن هذه المراجعة لمحة مفيدة، فهو يعرض بالتفصيل التحديات التي تواجه عملية التنفيذ، ولا يزال محتفظاً بقيمته حتى بعد عقد من الزمان.³⁴

وفي الصومال ومالي، عملت السلطات على نحو وثيق مع الشركاء الدوليين لسن قوانين ووضع سياسات وطنية.³⁵ وأدى ذلك إلى توسيع نطاق التشاور بين هذه المجموعات الرئيسية، ومن المتوقع أن يؤدي هذا الأمر ثماره مع مضي هذه الدول قدماً في وضع اللامسات الأخيرة على سياساتها وبرامجها ووضعها موضع التنفيذ.

وفي كينيا، تم وضع إطار شامل للتصدي لقضايا النزوح واعتماده.³⁶ وكينيا طرف في ميثاق البحيرات الكبرى، ولكنها ليست طرفاً في اتفاقية كمبالا حتى اليوم. وتجدر الإشارة إلى أن إطار كينيا يتناول عدداً من الالتزامات الواردة في الاتفاقية، ويمكن أن يكون مثلاً تحتذي به دول أخرى، سواء كانت أطرافاً في الاتفاقية أو لم تكن أطرافاً فيها.³⁷

في بوروندي، يتضمن اتفاق السلام الشامل (اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي في عام 2000) أحكاماً متعددة تتعلق بالنزوح الداخلي (مثل الوصول إلى المحتاجين، وأمن الموظفين الدوليين، وتوفير المعونة الإنسانية) تتسق جميعها مع اتفاقية كمبالا.³⁸ ولم تصبح بوروندي بعد طرفاً في اتفاقية كمبالا، ولكن مرة أخرى، تتفق هذه التدابير في كثير من الحالات مع الالتزامات الواردة في الاتفاقية.

- 31 مركز رصد النزوح الداخلي، اتفاقية كمبالا بعد عامين: حان وقت تحويل النظرية إلى واقع عملي، *The Kampala Convention Two Years On: Time to Turn Theory into Practice*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، كانون الأول/ديسمبر 2014: <http://www.internal-displacement.org/publications/2014/the-kampala-convention-two-years-on-time-to-turn-theory-into-practice>، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 32 جمهورية أوغندا، مكتب رئيس الوزراء، إدارة الاستعداد للكوارث واللجان، *السياسة الوطنية بشأن النازحين داخلياً*، أوغندا، آب/أغسطس 2004: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda_IDPpolicy_2004.pdf، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 33 للحصول على ملخص جيد لسياسة أوغندا الوطنية بشأن النازحين داخلياً، انظر جيه. ميلر، «مشروع معهد بروكينغز - جامعة برن حول النزوح الداخلي: سياسة أوغندا بشأن النازحين داخلياً»، تقرير الهجرة القسرية، *Forced Migration Review* كانون الثاني/يناير 2007: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200701_JM_FMRUganda.pdf، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 34 لمزيد من المعلومات حول التنفيذ العملي لسياسة أوغندا الوطنية، انظر ملخص حلقة العمل لعام 2006: جامعة برن وجمهورية أوغندا، حلقة عمل حول تنفيذ سياسة أوغندا الوطنية بشأن النازحين داخلياً، كمبالا، أوغندا، 3-4 تموز/يوليو 2006: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Uganda_Workshop2006_rpt.pdf، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016. وللحصول على معلومات إضافية عن الجهود المبكرة الأخرى لوضع قوانين واستراتيجيات وطنية بشأن النزوح الداخلي، ولا سيما فيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية، انظر: جيه. ويندهام، اتجاه متطور: القوانين والسياسات بشأن النزوح الداخلي، *إحاطة بشأن حقوق الإنسان: A Developing Trend*، J. Wyndham، *Laws and Policies on Internal Displacement, Human Rights Brief*، المجلد 14، العدد 1، المجلد 2، 2006: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1191&context=hrbrief>، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.
- 35 لم تصدق الصومال، وهي موقعة منذ 23 تشرين الأول/أكتوبر 2009، على الاتفاقية حتى الآن. وقد وضعت، ولكنها لم تعتمد بعد، سياسة وطنية شاملة بشأن النزوح الداخلي تحت قيادة وزارة الداخلية والقيود، بمساعدة مكتب المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً. بالإضافة إلى ذلك، وضعت السلطات في بوتلاند مبادئ توجيهية للسياسات بشأن النزوح في عام 2012، وفي عام 2016، جرى اعتماد سياسة أرض الصومال للنزوح الداخلي بمبادرة من وزارة إعادة التوطين وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار، وذلك بمساعدة مختلف المنظمات الدولية، بما في ذلك جماعة الحماية المحلية. لمزيد من المعلومات عن الجهود الرامية إلى وضع سياسة وطنية في الصومال وتنفيذها، انظر جيه. درومترا، مشروع معهد بروكينغز - كلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن النزوح الداخلي، *النزوح الداخلي في الصومال*، J. Drumtra، *Brookings-LSE Project on Internal Displacement, Internal Displacement in Somalia*، واشنطن، كانون الأول/ديسمبر 2014، صفحة 19-16: <http://www.refworld.org/docid/54bd197b4.html>، تم الاطلاع عليها في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2016؛ وجماعة الحماية العالمية، *الأطر التنظيمية بشأن النزوح الداخلي*، مرجع سابق، صفحة 24. وفي مالي، وهي طرف في الاتفاقية منذ عام 2012، أنشأت وزارة التضامن والعمل الإنساني وإعادة إعمار شمال مالي لجنة مشتركة بين المؤسسات لإمّاج اتفاقية كمبالا في القوانين المحلية في نيسان/أبريل 2016. وقد شرعت اللجنة، المكلفة بتيسير عملية وضع السياسات، في إجراء مراجعة معيارية للإطار القانوني في مالي في ضوء متطلبات اتفاقية كمبالا. جمهورية مالي، *القرار رقم 0109/2016 الصادر عن وزارة التضامن والعمل الإنساني وإعادة إعمار شمال مالي*، 28 نيسان/أبريل 2016، مسجل لدى اللجنة الدولية.
- 36 مركز رصد النزوح الداخلي، نحو استجابة شاملة للنزوح الداخلي في كينيا: خريطة طريق للعمل، *Towards a Comprehensive Response to Internal Displacement in Kenya: A Roadmap for Action*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، آب/أغسطس 2015: <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/towards-a-comprehensive-response-to-internal-displacement-in-kenya-a-roadmap-for-action>، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016. انظر أيضاً اتحاد اللاجئين في كينيا والمجلس الدنماركي للاجئين، ما وراء الكواليس: النروس المسفّدة من وضع إطار عمل وطني للسياسات بشأن النزوح الداخلي في كينيا *Behind the Scenes: Lessons Learnt from Developing a National Policy on Internal Displacement in Kenya*، كانون الثاني/يناير 2013: <https://goo.gl/B45dsu>، تم الاطلاع عليه في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2016.
- 37 مركز رصد النزوح الداخلي، استعراض الأطر المعيارية في كينيا فيما يتعلق بحماية النازحين داخلياً، مرجع سابق.
- 38 اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي، أروشا، آب/أغسطس 2000، على سبيل المثال، البروتوكول الرابع، الفصل الأول، المواد 3-1: <https://peaceaccords.nd.edu/accord/arusha-peace-and-reconciliation-agreement-burundi>، تم الاطلاع عليه في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، يتضمن قانون حماية الطفل (2009) حكماً بشأن حقوق الأطفال النازحين، والذي يحدد حقهم في الحماية والمساعدة الإنسانية.³⁹ ويُعد هذا مثالاً مثيراً للاهتمام لأساس قانوني لحماية الأطفال النازحين داخلياً ومساعدتهم، حتى في غياب تشريع محدد يضمن تنفيذ اتفاقية كمبالا.

وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية أيضاً، شرعت السلطات في إنشاء مجموعة عمل لعقد اجتماع لممثلي الوكالات الإنسانية ووكالات الأمم المتحدة، وكانت تتشاور مع الجهات المعنية الوطنية بشأن اختصاصات هذه الهيئة (مجموعة العمل التقنية حول النزوح). ومن المرجح أن يؤدي هذا الهيكل وهذه العملية إلى تعزيز التشاور مع الجهات المعنية الرئيسية ومشاركتها، والتي يمكن أن يُنظر منها تقديم مزيد من المساهمة في الإجراءات الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي في المستقبل.⁴⁰

وتنص القوانين المحلية القائمة في العديد من الدول على تجريم أعمال النزوح التعسفي أو القسري. في رواندا، على سبيل المثال وليس الحصر، يتضمن قانون العقوبات (2012) الجرائم والعقوبات المتعلقة بالنزوح التعسفي.⁴¹ وتجدر الإشارة إلى أن أحكام القانون الجنائي في رواندا تُستكمل بتدابير منفصلة تتناول الجوانب الأخرى المتصلة بمنع النزوح.⁴² وقد جرمت عدة دول أفريقية النزوح القسري في تشريعاتها التنفيذية لاتفاقيات جنيف أو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (مثل بوتسوانا، وبوركينا فاسو، وكينيا، وموريشيوس، ونيجيريا، والسنغال). ومن الجدير بالذكر أن بوركينا فاسو، وموريشيوس، والسنغال قد جرمت النزوح القسري باعتباره جريمة ضد الإنسانية وجريمة حرب في كل من النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية.⁴³

وفي غرب أفريقيا، اتخذت الدول إجراءات من خلال الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) لتعزيز التعريف بالاتفاقية والالتزام بها، بما في ذلك من خلال جولة في عواصم مختارة في عام 2016. وفي شرق أفريقيا، تضافرت جهود الدول تحت رعاية الهيئة الحكومية للتنمية في شرق أفريقيا (إيغاد) في تشرين الأول/أكتوبر 2016 في ندوة جرت في نيروبي نظمتها الهيئة بالاشتراك مع اللجنة الدولية. واستعرضت تلك الندوة التدابير الوطنية التي اتخذتها الدول الأعضاء في الإيغاد، وبحثت كيفية الترويج للاتفاقية.⁴⁴

ولا تمثل هذه الأمور سوى عينة من أنواع الإجراءات التي تتخذها الدول. وعند النظر إليها مجتمعة، فإنها تظهر أن هناك العديد من الأمثلة على الدول التي تغلبت على مجموعة من التحديات فيما يتعلق بالتنفيذ على المستوى الوطني. فهي تُظهر، في حد ذاتها، أن هناك العديد من السوابق العملية في الآونة الأخيرة للدول التي تتخذ الآن - أو ستتخذ قريباً - خطوات محددة لجعل اتفاقية كمبالا جزءاً لا يتجزأ من قانونها المحلي.

39 جمهورية الكونغو الديمقراطية، القانون رقم 001/09 الصادر في 10 كانون الثاني/يناير 2009 بشأن حماية الطفل، المادة (2): <http://www.leganet.cd/Legislation/JO/2009/L.09.001.10.01.09.htm#TICI>، تم الاطلاع عليه في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

40 للاطلاع على معلومات أساسية عن التحديات التي يفرضها النزوح الداخلي في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومواجهتها، انظر مركز رصد النزوح الداخلي، جمهورية الكونغو الديمقراطية 2014: أزمتان متعددة تعرقل آفاق الحلول الدائمة *Multiple Crises Hamper Democratic Republic of the Congo 2014: Prospects for Durable Solutions*، مركز رصد النزوح، جنيف، كانون الأول/ديسمبر 2014: <http://www.internal-displacement.org/sub-saharan-africa/democratic-republic-of-the-congo/2014/multiple-crises-hamper-prospects-for-durable-solutions>، تم الاطلاع عليها في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

41 ينص قانون العقوبات لسنة 2012 في المادة (7) على أن النزوح القسري للسكان المدنيين أو نقلهم إلى معسكرات الاعتقال أو معسكرات العمل القسري أو احتجازهم فيها بصورة منتظمة يُعد جريمة حرب. والعقوبات منصوص عليها في المادة 125. انظر جمهورية رواندا، القانون الأساسي رقم 2012/01/القانون الأساسي الصادر في 2012/5/2 بشأن وضع قانون العقوبات: https://www.unodc.org/cld/document/rwa/2012/penal_code_of_rwanda.html?lng=en، تم الاطلاع عليه في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

42 على سبيل المثال، تشير السياسة الوطنية لإدارة الكوارث الصادرة في عام 2009 (المنقحة في عام 2012) إلى «التحرك الجماعي للسكان»، والذي يشمل النزوح الداخلي، باعتباره «خطراً رئيسياً» في رواندا: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKewiEloXJgK_PAhVRGsAKHb-EA8QFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrc.org%2Fdocs%2FIDRL%2FRwandaDisaster_Management_Policy_01.pdf&usq=AFQjCNHs1P44cgXS4XuekwnaEKdvv63BhA&cad=rja، تم الاطلاع عليها في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016. انظر أيضاً جمهورية رواندا، القانون رقم 2015/41 الصادر في 2015/8/29 بشأن إدارة الكوارث، متاح على: http://www.rema.gov.rw/fileadmin/templates/Documents/rema_doc/Laws%20updated/Law_establishing_the_Gishwati_Mukura_National_Park.pdf، تم الاطلاع عليه في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016. ويشير هذا القانون الجديد في ديباجته إلى اتفاقية كمبالا. وفي حين أنه لا يشير إلى النزوح بشكل مباشر، يمكن أن يُعد النزوح الداخلي كارثة وفقاً لتعريف الكارثة في المادة (4) من القانون وهي: «حادثة خطيرة يقع في منطقة صغيرة أو كبيرة من البلاد ينطوي على خسائر في الأرواح، أو إصابات جسدية أو نفسية، أو أضرار مادية أو اقتصادية أو ببنية كبيرة، يتجاوز قدرة السكان المتضررين على التغلب عليه بمواردهم الذاتية».

43 لمزيد من المعلومات، انظر قاعدة بيانات التنفيذ الوطني الخاصة باللجنة الدولية: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/vwLawsByCountry.xsp>، تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

44 تم أيضاً تشارك النتائج الأولية لعملية التقييم التي أجرتها اللجنة الدولية مع المشاركين خلال الندوة التي نظمتها اللجنة الدولية والهيئة الحكومية للتنمية في شرق أفريقيا (إيغاد)، بما في ذلك عدد من الأمثلة على الممارسات الجيدة من دول شرق أفريقيا. انظر «كينيا: الهيئة الحكومية للتنمية واللجنة الدولية تعقدان ندوة حول اتفاقية كمبالا»، 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016: <https://www.icrc.org/en/document/igad-and-icrc-hold-seminar-kampala-convention>، تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

التحديات الرئيسية

لقد توقف الزخم الذي اكتسبته اتفاقية كمبالا في الفترة بين اعتمادها في عام 2009 ودخولها حيز النفاذ في عام 2012 في السنوات الأخيرة.

وكان عدد قليل من الدول قد صدق على الاتفاقية أو انضم إليها في الفترة من عام 2014 وحتى اليوم. وبدءاً من أيلول/سبتمبر 2016، كانت هناك 18 دولة عضو في الاتحاد الأفريقي وقعت اتفاقية كمبالا، لكنها لم تتخذ الإجراءات المطلوبة للتصديق عليها أو الانضمام إليها، حتى بعد عدة سنوات.⁴⁵

ومما يثير القلق بالقدر نفسه أن العديد من الدول يواجه حالات تأخير في عملية سن التشريعات اللازمة لإدماج الاتفاقية في قوانينها المحلية. وفي بعض الحالات، يتجاوز التأخير عدة سنوات. وتختلف أسباب ذلك من دولة إلى أخرى. وقد تشمل ما يلي: عدم وعي بعض السلطات بمسألة النزوح الداخلي، أو بالتزاماتها، أو بأهمية اتفاقية كمبالا أو بكل هذا؛ ونقص القدرة؛ ونقص مخصصات الميزانية؛ وعدم اعتبار السلطات النزوح الداخلي مسألة ذات أولوية؛ وانخراط الدولة في نزاع مسلح. وبالمثل، استثمر عدد من الدول الكثير من الوقت والجهد في بلورة سياسة أو استراتيجية وطنية خاصة بالنازحين داخلياً، ولكنها لم تستطع إكمال هذه العملية.

والحقيقة أن الكثير من الدول يعتمد في الإجراءات القانونية التي يشكل القانون الدولي فيها جزءاً من القانون المحلي على دستورها الذي يدمج المعاهدات الدولية تلقائياً في القانون المحلي.⁴⁶ إلا أن هذا الأمر لا يكمل بشكل عام التنفيذ على المستوى المحلي. على سبيل المثال، من المحتمل ألا تكون أحكام اتفاقية كمبالا المتعلقة بالمسؤولية الجنائية قابلة للتنفيذ أو مخالفة لمبدأ القانونية، ما لم تكن هناك عقوبات محددة في القانون.

في الواقع العملي، هناك عدد قليل من المحاكمات بشأن الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية كمبالا تجري في المحاكم المحلية اليوم، أو لا توجد محاكمات على الإطلاق. ومن المؤكد أن عدم وجود أحكام جنائية محددة في النظم القانونية المحلية هو أحد العوامل الرئيسية التي تكمن وراء عدم تفعيل هذا الجزء من الاتفاقية.

وعندما يكون النزاع المسلح مستمرًا، فإنه يمكن، بل يجب في حالات كثيرة، أن تتخذ الدول والأطراف الأخرى في النزاع تدابير لمنع حدوث النزوح في المقام الأول. ويصدق هذا الأمر بصفة خاصة على ضمان احترام القانون الدولي الإنساني، وزيادة الجهود الرامية لحماية المدنيين، والحد من الأضرار التي يمكن أن يتعرضوا لها. وفي الواقع العملي، لا تزال انتهاكات القانون الدولي الإنساني تشكل سبباً رئيسياً للنزوح الداخلي في النزاعات المسلحة في أفريقيا. ويتمثل التحدي هنا في تعزيز التزام الدول باحترام القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه (وقدرتها على ذلك). وثمة تحدٍ آخر، ولا سيما في النزاعات المسلحة الطويلة الأمد، يتمثل في تجنب النزوح الذي يمكن أن تنظر إليه الأطراف بوصفه حدثاً طبيعياً من أحداث العمليات العسكرية، والذي لا يلقي أحد بالأل إلى سببه المنطقي في هذا السياق.

وقد تجد سلطات الدولة صعوبة في منع النزوح في المناطق التي توجد فيها مجموعات مسلحة غير حكومية. وليس هناك حل بسيط لهذه العقبة، التي يمكن أن يكون لها عواقب إنسانية خطيرة وطويلة الأمد. على الرغم من ذلك، يجب تذكر أن اتفاقية كمبالا تنشئ التزامات على المجموعات المسلحة غير التابعة للدول (التي يُشار إليها في الاتفاقية باسم «المجموعات المسلحة» و«الأطراف المعنية غير الحكومية»)⁴⁷ وتتضمن إشارات عديدة إليها.⁴⁸ وبشكل أعم، ينشئ القانون الدولي الإنساني التزامات على المجموعات المسلحة غير التابعة للدول التي تكون طرفاً في أي نزاع مسلح.⁴⁹

45 الاتحاد الأفريقي، قائمة الدول التي وقعت، أو صدقت/ انضمت إلى اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، مرجع سابق.

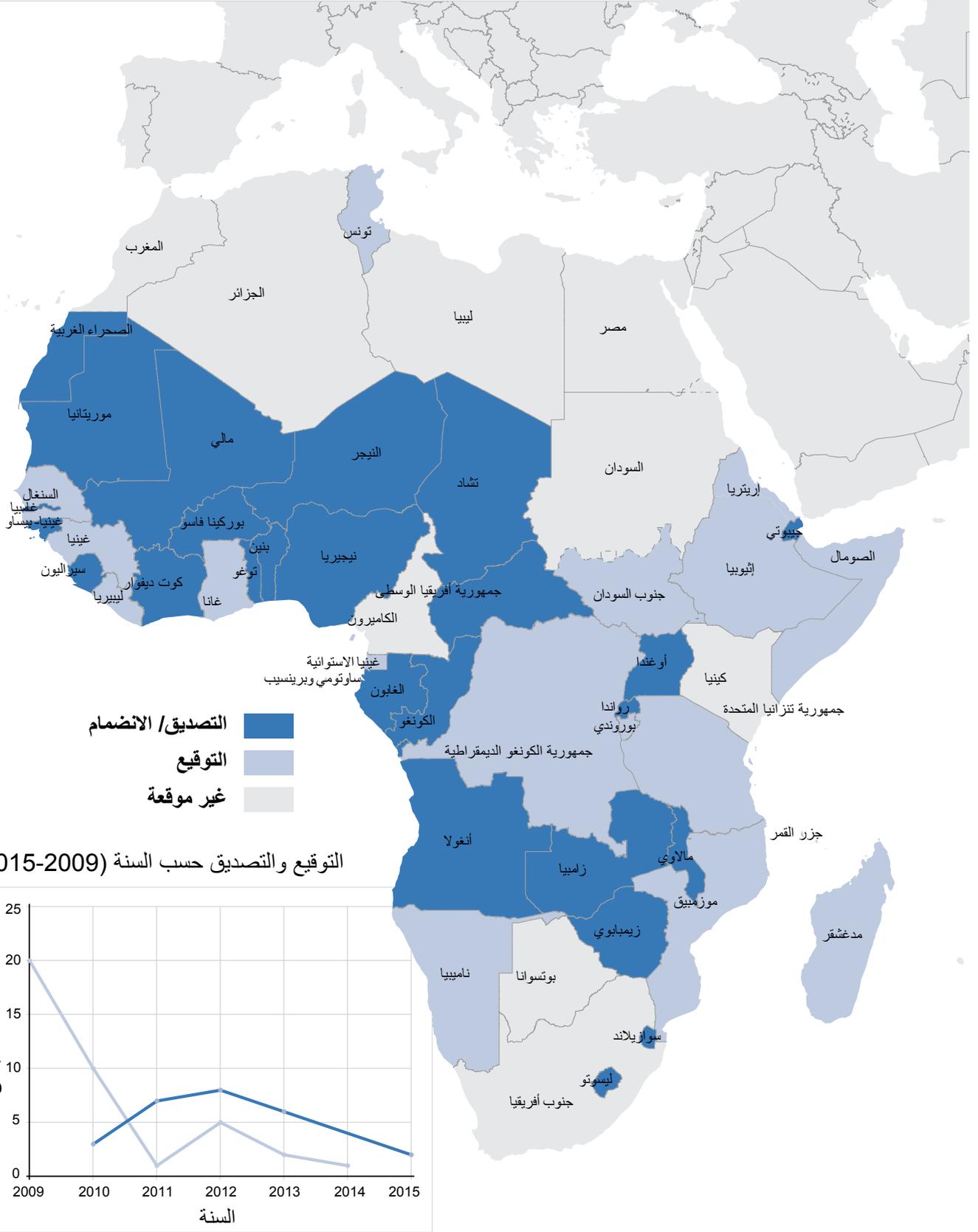
46 للاطلاع على مناقشة الإجراءات القانونية التي يكون فيها القانون الدولي منفصلاً عن القانون المحلي والآثار المترتبة على تنفيذ معاهدات القانون الدولي الإنساني، انظر اللجنة الدولية، دليل التنفيذ الوطني للقانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية، جنيف، أيلول/سبتمبر 2015: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4028.pdf>. تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

47 اتفاقية كمبالا، المادة 1(هـ)، و1(ز) على التوالي.

48 المرجع نفسه. انظر على سبيل المثال، المواد 2(هـ)، و3(1)(ح) و(ط)، و4(7) و(5).

49 كما ورد في المقدمة أعلاه، يركز هذا التقرير على التزامات الدول وممارساتها، ومن ثم، فإنه لا ينظر في التزامات المجموعات المسلحة غير الحكومية، والمعترف بها بوصفها مكوناً أساسياً من مكونات اتفاقية كمبالا.

اتفاقية كمبالا، وضع التوقيع والتصديق



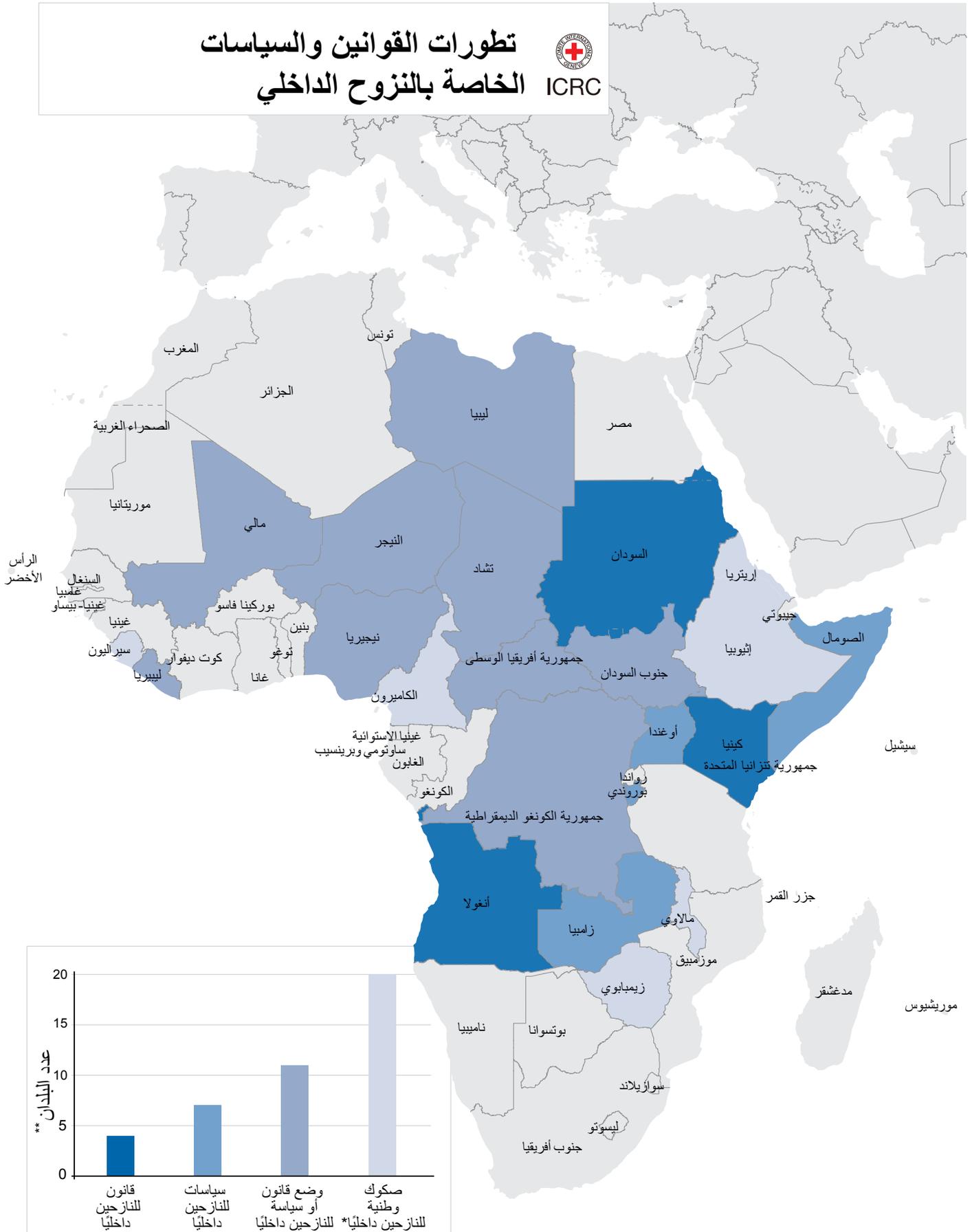
المصدر: http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf

© اللجنة الدولية للصليب الأحمر. لا تتطوي الحدود والأسماء الموضحة والتسميات المستخدمة في هذه الخريطة على إقرار أو قبول رسمي من اللجنة الدولية.

تطورات القوانين والسياسات الخاصة بالنزوح الداخلي



ICRC



** يمكن أن يندرج بعض الدول ضمن أكثر من فئة. وهي تشمل القوانين أو السياسات التي تتضمن أحكامًا ذات صلة ولكنها لا تركز تحديدًا على النزوح الداخلي، وأيضًا الصكوك أو البيانات الأخرى التي تؤكد صحة المبادئ التوجيهية، بما في ذلك اتفاقات السلام التي تشير إليها. المصدر: <http://www.internal-displacement.org/law-and-policy>

© اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2016. لا تنطوي الحدود والأسماء الموضحة والتسميات المستخدمة في هذه الخريطة على إقرار أو قبول رسمي من اللجنة الدولية.

توصيات

توصيات موجّهة للدول

التوصية 1: على الدول التي لم تصدق على اتفاقية كمبالا أو تنضم إليها بعد أن تعجل بالقيام بذلك.

- توفر اتفاقية كمبالا إطارًا مرجعيًا شاملاً ومفصلاً يمكن أن يوجه الدول في الاضطلاع بالتزاماتها السيادية في منع النزوح الداخلي والاستجابة له. وبالتالي، فإن التصديق على الاتفاقية يوفر للدولة أساسًا قانونيًا واضحًا لاعتماد تدابير محلية معيارية وتدابير ترتبط بالسياسات تتعلق بحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم.
- هناك عدد من الدول التي لم تصدق على اتفاقية كمبالا ولكنها اتخذت تدابير عملية تتوافق مع الالتزامات بموجب الاتفاقية. وبالنسبة لهذه الدول، يمثل التصديق خطوة منطقية من شأنها تحقيق الاتساق في القوانين والسياسات والممارسات المحلية، وهي ممارسة أخرى لسيادتها.
- توجد بالفعل التزامات عديدة واردة في اتفاقية كمبالا ضمن الالتزامات القائمة للدول بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويكمل التصديق على اتفاقية كمبالا تلك الالتزامات القانونية القائمة ويستند إليها، مما يوفر المزيد من الوضوح بشأن كيفية تفسيرها وتنفيذها. ويمكن أن يساعد ذلك الدول على تعزيز حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم.
- يدل التصديق على اتفاقية كمبالا على التزام الدولة بمنع النزوح الداخلي والتصدي له. وهذا يمكن أن يساعد في جذب دعم المانحين ومشورتهم ومساعدتهم التقنية من أجل مجموعة كاملة من عناصر اتفاقية كمبالا. ويمكن أن يشمل ذلك المشورة والمساعدة التقنية بشأن اعتماد التشريعات المحلية، وهياكل التنسيق، والدعم المالي لمساعدة النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة في مرحلة الطوارئ وعلى الأجل الأطول.
- تعزز عمليات التصديق الإضافية شرعية اتفاقية كمبالا وأهميتها من خلال تسليط الضوء على الدور القيادي الذي يضطلع به الاتحاد الأفريقي في الاستجابة للتحدي المتمثل في النزوح الداخلي. وهي تؤدي أيضًا إلى مزيد من الخبرات والممارسات الجيدة التي يمكن تشاركها مع دول أخرى في أفريقيا وخارجها.

التوصية 2: ينبغي للدول الأطراف في اتفاقية كمبالا أن تبدأ وتتم إجراءات تحقق إدماج الالتزامات التعاهدية في قانونها المحلي وعملياتها المتعلقة بالسياسات، ويشمل ذلك أشكال الحظر الجنائي، مع طلب المشورة والدعم التقني عند الحاجة وحسب الاقتضاء.

- التصديق خطوة مهمة. ومع ذلك، يجب أن يتبعه اعتماد تدابير معيارية ومتعلقة بالسياسات وعملية على المستوى الوطني بغية ضمان أن تصبح أنواع الحماية التي توفرها اتفاقية كمبالا حقيقة واقعة بالنسبة للنازحين داخليًا.
- سيساعد التنفيذ على المستوى المحلي من خلال تدابير مناسبة للنظام القانوني للدولة الطرف وهياكل الإدارة بها على ضمان قدرة الدولة على الاستجابة بفعالية لاحتياجات النازحين داخليًا.
- لكي تكون فعالة، يجب أن تتضمن القوانين والسياسات الموضوعية لتنفيذ اتفاقية كمبالا الأحكام الخاصة بالوسائل الملائمة (المؤسسية/ التفويضية، والموارد البشرية، والميزانية) لتنفيذها عمليًا.
- يمكن أن تطلب الدول المشورة والمساعدة التقنية بشأن التنفيذ على المستوى المحلي من مفوضية الاتحاد الأفريقي (التي وضعت مشروع قانون نموذجي)، والدول الأخرى الأطراف في اتفاقية كمبالا، ومن مختلف المنظمات الدولية والإنسانية (مثل اللجنة الدولية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين). ويمكنها أيضًا الاستفادة من المجموعة المتزايدة من الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة بشأن تنفيذ اتفاقية كمبالا. وبذلك، يساعد التنفيذ على المستوى المحلي على توسيع نطاق خبرة السلطات العامة في المسائل المتعلقة بالنزوح الداخلي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للدول، بالاستلham من تجارب الدول الأخرى وتكييف الحلول لتناسب سياقاتها المحددة، أن تساهم بدورها في إرساء ممارسات جيدة.

- إن تجريم النزوح التعسفي الذي يرقى إلى جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية هو التزام قانوني على جميع الدول الأطراف في الاتفاقية. وسيتيح تعزيز الإطار القانوني المحلي في هذا الجانب للدول الأطراف ضمان المسؤولية الجنائية الفردية للجناة في المحاكم المحلية.
- تُظهر تدابير التنفيذ على المستوى المحلي استعداد الدولة للاضطلاع بفعالية بمسؤوليتها الأساسية عن النازحين داخليًا على أراضيها. ويمكن لهذا الأمر أن يساعد في جذب دعم المانحين ومشورتهم ومساعدتهم التقنية. ويمكن للدول الحفاظ على استمرار هذا الدعم من خلال إظهار فعالية استراتيجياتها وآلياتها المحلية.

التوصية 3: ينبغي للدول أن تتخذ خطوات لتعزيز معرفة كل العناصر الفاعلة المعنية باتفاقية كمبالا، ويشمل ذلك النازحين داخليًا أنفسهم، والمجتمعات المضيفة، والمجتمع المدني، والسلطات العامة، على كل من الصعيد المركزي والإقليمي والمحلي. (انظر أيضًا التوصية 6 بشأن دور الجهات الفاعلة الأخرى في التوعية وبناء القدرات، والتوصية 12 بشأن أهمية تعزيز الملكية الوطنية من خلال أنشطة بناء القدرات).

- هذا عنصر أساسي لضمان عملية وطنية شاملة بدءًا من التصديق وحتى إدماج الاتفاقية في القوانين المحلية وتنفيذها عمليًا. ويسهم الوعي العام في ملكية هذه العملية واستدامتها عن طريق تعزيز التزام جميع الجهات الفاعلة المعنية بالتنفيذ الكامل للاتفاقية.
- غالبًا ما سيكون الشركاء الدوليون والعاملون في المجال الإنساني على استعداد للتعاون مع الدول بشأن أنشطة التوعية ولديهم الرغبة في ذلك، وأيضًا لتنفيذ أنشطة أكثر تخصصًا لبناء القدرات من أجل السلطات العامة والجهات الفاعلة الأخرى، ولا سيما الموظفين العموميين.
- وفي السياق نفسه، غالبًا ما تكون الجهات الفاعلة المحلية في المجتمع المدني في وضع يمكنها من تعزيز المعرفة بالاتفاقية. وفي كثير من الحالات، يمكن استخدام قدراتها لتكملة الجهود التي تبذلها السلطات العامة وشركاؤها. ومن الجدير بالذكر أن الجهود التي تبذلها الجهات الفاعلة في المجتمع المدني يمكن أن تساعد السلطات العامة على فهم المصلحة العامة والاعتماد عليها بشكل أفضل بشأن المسائل المتعلقة بالنازحين داخليًا واتفاقية كمبالا على وجه الخصوص. كما يمكنها المساعدة في ضمان الاهتمام المستمر بإدماج الاتفاقية في القوانين المحلية.
- تُعد الأنشطة الرامية إلى زيادة الوعي باتفاقية كمبالا بين مجتمعات النازحين داخليًا نفسها بالغة الأهمية. ويمكن لهذه الأنشطة تمكين النازحين داخليًا من خلال زيادة وعيهم بما لهم من حقوق وما عليهم من مسؤوليات.

التوصية 4: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها باحترام القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه.

- تُعد انتهاكات القانون الدولي الإنساني سببًا رئيسيًا للنزوح في أثناء النزاع المسلح.
- سيؤدي تحسين احترام القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة، في كثير من الحالات، إلى منع حدوث النزوح في المقام الأول، من خلال تعزيز حماية المدنيين، والحد من آثار الأعمال العدائية على أرواح المدنيين وممتلكاتهم.
- من الأهمية بمكان احترام المبادئ الأساسية للتمييز والتناسب والاحتياط في الهجوم، بالإضافة إلى حظر نزوح السكان المدنيين قسريًا، كليًا أو جزئيًا، لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح إلا إذا اقتضى ذلك أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية قهرية.⁵⁰

50 انظر قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 1، 14، و15، وتحديداً بشأن النزوح، والقواعد 129، و131، و132، و133؛ بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، المادة 49؛ والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف لعام 1949، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية لعام 1977، المادة 85(4)(أ)؛ والبروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف لعام 1949، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية لعام 1977، المادة 17.

- عندما يحدث النزوح، يمكن أن يساعد احترام القانون الدولي الإنساني في ضمان إبقائه، بقدر الإمكان، في حده الأدنى، وأن يكون مؤقتًا. علاوة على ذلك، يوفر القانون الدولي الإنساني حماية كبيرة للمدنيين في أثناء النزوح، ومن ثم، يساهم تنفيذه الكامل في ضمان سلامة النازحين داخليًا ورفاهتهم.⁵¹
- عدم احترام القانون الدولي الإنساني يمكن أن يؤدي إلى إدانة كبار القادة المدنيين والعسكريين بارتكاب جرائم حرب، سواء مباشرة أو بموجب مبدأ مسؤولية القادة أو الرؤساء.⁵²
- يمكن إدراج المحظورات التي ينص عليها القانون الجنائي الوطني المتعلقة بالنزوح في الكتيبات العسكرية، والمناهج التدريبية، ونماذج الإحاطة.

توصيات موجّهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 5: ينبغي للمنظمات الدولية والإنسانية أن تواصل تقديم مشورتها التقنية ودعمها التقني إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، لا في مجال التصديق على اتفاقية كمبالا فحسب، ولكن أيضًا في النطاق الكامل لتدابير تنفيذها داخليًا كما هو مطلوب بموجب الأطر القانونية والسياساتية الوطنية.

- استفادت دول كثيرة بالفعل من هذه المشورة والدعم أو استمرت في إبداء الاهتمام بتلقيها.
- عند تقديم مشورتها ودعمها، يمكن للمنظمات أن تتشارك بشكل مفيد الممارسات الجيدة التي تباشرها الدول الأخرى أو تيسر تبادل وجهات النظر بين الأقران وتبادل الخبرات بين الدول مباشرة أو كليهما. وقد ثبت أن هذا الأمر فعال للغاية في تشجيع الدول على اتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ اتفاقية كمبالا. ويمكنه أيضًا المساعدة في تيسير عمليات التنفيذ على المستوى المحلي.
- عند بناء قدرات السلطات، يمكن للجهات الفاعلة الدولية تعزيز أفضل الممارسات بالتشاور مع النازحين داخليًا.

التوصية 6: ينبغي لمفوضية الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية التي تتمتع بالخبرة في مجال التوعية العامة وبناء القدرات أن توسع نطاق أنشطتها بشأن اتفاقية كمبالا، بالتنسيق مع الدول والجهات الفاعلة المحلية بالمجتمع المدني. وبإمكان اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومقررها الخاص المعني باللاجئين، وملتسمي اللجوء والمشردين داخليًا أن يؤدي أيضًا دورًا في هذا الشأن وفقًا لتفويضهما وللدور الذي تسنده الاتفاقية إليهما. (انظر أيضًا التوصية 3 بشأن دور الدول في تعزيز المعرفة باتفاقية كمبالا، والتوصية 12 بشأن أهمية تعزيز الملكية الوطنية من خلال أنشطة بناء القدرات).

- يمكن أن تساعد زيادة المعرفة العامة باتفاقية كمبالا على الإسراع في عمليات تصديق الدول عليها وإدماجها في قوانينها المحلية وتفعيلها.
- غالبًا ما تكون المجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية في وضع يمكنها من تعزيز الوعي بقضايا النزوح الداخلي على نحو أكبر، بما في ذلك إمكانات اتفاقية كمبالا لمنع النزوح الداخلي والتعامل معه.
- يجب على مفوضية الاتحاد الأفريقي، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والآليات الإقليمية، والمنظمات الأخرى المعنية النظر في التواصل مع الدول من أجل دعم اتفاقية كمبالا وتشارك خبراتها مع الدول الأخرى.
- الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي عادة ما تكون شريكة فعالة من حيث التكلفة ولديها معرفة كبيرة بالسياق. وعلى هذا النحو، يمكن أن تساهم مساهمة إيجابية في تنفيذ أنشطة التوعية العامة وبناء القدرات التي تنفذها الجهات الفاعلة الدولية.

51 انظر اللجنة الدولية، وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني، *النازحون داخليًا والقانون الدولي الإنساني - صحيفة وقائع*، اللجنة الدولية، جنيف، آذار/مارس 2010: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-domestic-law/documentation#displaced>، تم الاطلاع عليها في 11 تشرين الأول/أكتوبر 2016. للحصول على نظرة عامة على أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة بحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، راجع أيضًا ملحق هذا التقرير.

52 لمزيد من المعلومات حول مسؤولية القيادة، انظر: وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني باللجنة الدولية، *مسؤولية القيادة والفشل في العمل Command Responsibility and Failure to Act*، اللجنة الدولية، جنيف، نيسان/أبريل 2014: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-eng.pdf>، تم الاطلاع عليه في 11 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

- ورد ذكر كل من اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومقررها الخاص المعني باللاجئين وملتسمي اللجوء والمشردين داخلياً صراحة في اتفاقية كمبالا. وأسندت إليهما أدوار محددة في دعم تنفيذ الدول الأطراف الاتفاقية ومراقبتها.⁵³ ومن ثم، فإن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمقرر الخاص في وضع يؤهلها للمساهمة على نحو مفيد في الترويج لاتفاقية كمبالا وتنفيذها، بالتعاون مع مفوضية الاتحاد الأفريقي وغيرها.
- ينبغي تنفيذ أنشطة التوعية وبناء القدرات مع مجتمعات النازحين داخلياً كجزء من حوار هادف ومنتظم مع تلك المجتمعات.

التوصية 7: ينبغي لمفوضية الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي أن تكفل عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف في أقرب وقت ممكن، وأن تعتمد خطة عمل/ خريطة طريق شاملة بشأن تفعيل اتفاقية كمبالا.

- تنص المادة 14(1)-(3) من اتفاقية كمبالا على إنشاء مؤتمر للدول الأطراف يكون بمنزلة هيئة المتابعة الرئيسية للاتفاقية ويُعقد بانتظام تحت رعاية الاتحاد الأفريقي. وسيكون الاجتماع الأول لمؤتمر الدول الأطراف دليلاً تاريخياً على الإرادة السياسية داخل أفريقيا لمواجهة قضية النزوح الداخلي على نحو استباقي وجماعي. وسيؤكد قيادة الاتحاد الأفريقي القوية في هذا الشأن.
- سيكون للمؤتمر العديد من الفوائد العملية. وسيتيح للدول الأطراف فرصة تبادل الخبرات في مجالي التصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها. كما سيتمكن الدول الأطراف والمنظمات الدولية والإنسانية المدعوة من النظر معاً في كيفية مواجهة تحديات منع النزوح الداخلي في أفريقيا والاستجابة له على أفضل وجه.
- علاوة على ذلك، يمكن أن يكون المؤتمر مصدرًا مهمًا للمعلومات للدول التي تدرس التصديق على الاتفاقية، ولا سيما بالنسبة لتلك الدول التي وقعت بالفعل ولكنها لم تنضم إليها بعد.
- يمكن أن يساعد الاجتماع الأول لمؤتمر الدول الأطراف في إنشاء آليات مشتركة للإبلاغ والمراقبة والمهام الإشرافية الخاصة بالاتفاقية، على النحو المبين في المادة 14. ويمكن إنشاء أمانة دائمة لاتفاقية كمبالا لتحقيق هذه الغايات.
- يمكن أن يخدم الاجتماع الأول للمؤتمر أعماله باعتماد خريطة طريق (أو خطة عمل) شاملة للتنفيذ الكامل للاتفاقية كمبالا، مع تحديد معايير وأطر زمنية.⁵⁴ ويمكن أن يشمل ذلك، على سبيل المثال، خططاً مفصلة بشأن مختلف الفئات الفرعية الضعيفة بين السكان النازحين داخلياً التي تتطلب الحماية، وجمع البيانات وتحليلها حسب الجنس والعمر وغير ذلك من العوامل ذات الصلة. ويمكن بعد ذلك استعراض خريطة الطريق هذه بانتظام في الاجتماعات اللاحقة لمؤتمر الدول الأطراف وفيما بينها في المستقبل.
- ينبغي للدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي أن تضمن أن يندرج عمل مؤتمر الدول الأطراف وخريطة الطريق ضمن جدول أعمال الاتحاد الأفريقي الإنساني لعام 2063، والموقف الأفريقي الموحد حول فعالية العمل الإنساني وخطة العمل العشرية الخاصة به. وينبغي أن تأخذ هذه الأمور في الاعتبار مختلف الآليات الأفريقية لحقوق الإنسان، والأدوار التي تضطلع بها في ضمان الظروف اللازمة لحماية النازحين داخلياً بوصفهم فئة ضعيفة للغاية.

53 تنص المادة 3(3)(هـ) و(و) من اتفاقية كمبالا على أنه من أجل دعم جهود الدول الأطراف لحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم بموجب الاتفاقية، يقوم الاتحاد الأفريقي، ضمن جملة أمور، بتقاسم المعلومات مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حالة النزوح، والتعاون مع المقرر الخاص المعني باللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين داخلياً في معالجة المسائل المتعلقة بالنازحين داخلياً. وتشير المادة 14(4) من الاتفاقية إلى آلية تقديم التقارير بموجب المادة 62 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والإجراء الطوعي الخاص بالآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران. وتقرر أنه، عند الامتثال لهذه الآليات، يجب على الدول الأطراف في اتفاقية كمبالا أن تقدم معلومات عن التدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي تم اتخاذها لتفعيل الاتفاقية.

54 في تموز/ يوليو 2010، تم اعتماد خريطة الطريق للاتحاد الأفريقي لتنفيذ نتائج القمة الخاصة للاتحاد الأفريقي حول اللاجئين والعائدين والنازحين داخلياً في أفريقيا (أي مؤتمر القمة لعام 2009 الذي اعتمد اتفاقية كمبالا، مع إعلان كمبالا بشأن اللاجئين والعائدين والنازحين داخلياً في أفريقيا) للفترة 2010-2015. ودعت خريطة الطريق إلى سرعة التصديق على اتفاقية كمبالا، ووضع خطة عمل، وتنفيذ خطة العمل ومراجعتها على أساس التجربة. انظر مشروع معهد بروكينغز - كلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن النزوح الداخلي، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، منتدى حول اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، كمبالا، 17 حزيران/ يونيو 2011: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/Forum-on-African-Union-IDP-Convention-Kampala-2011-Report-2.pdf>، تم الاطلاع عليه في 29 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً (2016)، مرجع سابق.

2. التخطيط لأنشطة الحماية والمساعدة، وإدارتها ومراقبتها



O. B. Warsame/CIFC

النازحون في مقديشو يتلقون الغذاء من اللجنة الدولية والهلال الأحمر الصومالي (2012).

ملخص الالتزامات الرئيسية

- (أ) عند الاقتضاء، تعيين سلطة أو هيئة مسؤولة عن تنسيق الأنشطة الرامية إلى حماية ومساعدة النازحين داخليًا، وإسناد مسؤوليات إلى أجهزة ملائمة للحماية والمساعدة، وللتعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني حيثما لا توجد مثل هذه الهيئات أو الأجهزة (المادة 2-3 (ب))؛
- (ب) القيام، بقدر الإمكان، بتوفير الأموال اللازمة للحماية والمساعدة للنازحين داخليًا (المادة 2-3 (د))؛
- (ج) تقييم احتياجات النازحين داخليًا، بما في ذلك من خلال التشاور معهم، والسماح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بحمايتهم ومساعدتهم (المادة 5-5؛ والمادة 2-9 (ك))؛
- (د) رصد وتقييم فعالية المساعدة الإنسانية المقدمة للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (م)).

الدروس المستخلصة

من الضروري التأكد من أن السلطة أو الهيئة التنسيقية المعنية لديها التفويض والسلطة اللازمين لحشد جميع الوزارات والوكالات المعنية. ويجب أن تكون مجهزة بالموارد الكافية (البشرية والمالية) لأداء عملها بفعالية.

يجب أن تكون هياكل التنسيق وعملياته التي يتم وضعها للتعامل مع حالات النزوح الداخلي محددة بوضوح بغية ضمان فعالية تشارك المعلومات وصنع القرار على المستوى الوطني بين الوزارات والوكالات المعنية. ويجب أن تأخذ في الاعتبار المسؤوليات المشتركة لمختلف مستويات الحكومة، ولا سيما بين المستوى المركزي/ الوطني، والمستويات دون الوطنية/ المحلية. وتشير التجارب السابقة إلى أن السلطات الإقليمية والبلدية غالبًا ما تكون في طليعة الاستجابة للحماية والمساعدة لصالح النازحين داخليًا، ولكن قد لا تتلقى الموارد والدعم الكافيين في الوقت المناسب. وأخيرًا، ينبغي أيضًا الاعتراف بأدوار الجهات الفاعلة خارج الحكومة (سواء كانت مجتمعات النازحين داخليًا، أو منظمات المجتمع المدني) وإدماجها في عمليات التنسيق.

وفي الوقت نفسه، بدون وجود أطر معيارية وأطر للسياسات وهيئات/ عمليات تنسيق وطنية يجري تصميمها وإدارتها جيدًا، قد تجد الدول التي تواجه حالات النزوح الداخلي صعوبات في الحفاظ على استمرار اهتمام المانحين بالبرامج ودعمهم لها. على العكس من ذلك، يمكن للدول التي تظهر الجهود المبذولة لضمان الإدارة الجيدة فيما يتعلق بأمور النازحين داخليًا أن تتوقع رؤية اهتمام إيجابي من المانحين.

ومن الواضح أيضًا أن الجهات الفاعلة الدولية (مثل وكالات الأمم المتحدة، واللجنة الدولية، والمنظمات غير الحكومية) يمكنها القيام بأدوار مهمة في دعم وضع استراتيجيات وسياسات وطنية للاستجابة لحالات النزوح الداخلي. ومع ذلك، فإنها إذا قادت السلطات الوطنية بدلًا من العمل معها، فستكون هناك مخاطر بالآلاف يكون لدى تلك السلطات الملكية الكافية للمضي قدمًا بالاستراتيجيات والسياسات إلى مراحل التنفيذ. ومن المرجح أن يؤدي وجود شراكة حقيقية بين السلطات الوطنية والجهات الفاعلة الدولية، بما يتسق مع مسؤولية الدولة الرئيسية تجاه النازحين داخليًا الخاضعين لولايتهم، إلى نتائج أكثر استدامة. ولا تكون النوايا الحسنة من جانب الجهات الفاعلة الدولية بديلًا عن الإرادة السياسية والالتزام والسلطات بمنع النزوح الداخلي والتعامل معه.

والحقيقة أن هناك مؤشرات قوية على أن الاستجابات تكون أكثر فعالية عند توفر بيانات قوية عن احتياجات النازحين داخليًا ومواطن ضعفهم وقدراتهم، بما في ذلك البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر وغير ذلك من العوامل ذات الصلة، والتي يمكن أن تشكل أساسًا متفهمًا عليه لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في الاستجابة.

بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة

تتناول الاستراتيجية الوطنية للنازحين داخليًا في مالي على وجه التحديد الأدوار المحتملة للمجتمع الدولي، بما في ذلك الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي. وتؤكد المادة 5(2) من الاستراتيجية على دعوة الأمين العام للأمم المتحدة الموجهة إلى الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي لدعم حكومة مالي في تطبيق اتفاقية كمبالا ووضعها موضع التنفيذ.⁵⁵

وفي مالي أيضًا، لدى وزارة التضامن والعمل الإنساني، المسؤولة عن الأمور المتعلقة بالنازحين داخليًا، ممثلون ليس في العاصمة فحسب، ولكن أيضًا على المستويين الإقليمي والمحلي. ويساعد هذا الأمر على ضمان التنسيق والتعاون الجيدين بين المستويات الوطنية والمحلية، ويعكس الأدوار المهمة التي يمكن أن تضطلع بها الإدارات المحلية في تيسير تقديم المساعدة للنازحين داخليًا.

وفي جنوب السودان، ينص تشريع جديد على التفويض الممنوح للجنة الإغاثة وإعادة التأهيل. ويتمثل دور هذه اللجنة في تنسيق عمل الوكالات الإنسانية والعمل الإنساني، ويمتد نطاق التفويض ليشمل تنسيق الإغاثة وإعادة التأهيل، وإعادة التوطين، وإعادة إدماج النازحين والعائدين.⁵⁶ وقد تم تشكيل هيكل لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل ونشرها في البلاد. وللمضي قدمًا، سيكون من المفيد النظر في السياسات المتطورة للجنة الإغاثة وإعادة التأهيل لتقييم أثر دور هذه اللجنة في تنفيذ المبادئ التي تمثل جوهر حماية النازحين داخليًا.

وفي الصومال، تم وضع إطار وطني شامل للسياسة بشأن النزوح في عام 2014. ويشمل ذلك الإطار أحكامًا تتعلق بالإنذار المبكر، وجمع البيانات، وتحديد الأدوار داخل السلطات الوطنية.⁵⁷

أما اتفاقية أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي فتتضمن أحكامًا متعددة تتعلق بحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم. وتشمل هذه الأحكام المسؤوليات عن تقديم المساعدة الإنسانية، والوصول إلى المحتاجين، وأمن الموظفين الدوليين.⁵⁸

في نيجيريا، يعمل منتدى تنسيق الشؤون الإنسانية ومجموعات العمل الخاصة بكل قطاع التابعة له بنشاط على المستوى الاتحادي وفي العديد من الولايات في شمال شرقي البلاد، بما في ذلك الولايات الثلاث الأكثر تضررًا من النزوح الداخلي (بورنو، وأداماوا، ويوبي). وساعدت منظمات التنسيق في تحسين تبادل المعلومات المنتظم بين جميع الجهات المعنية بحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم. ويتعين على جميع الجهات الفاعلة مواصلة تعزيز هذه المنظمات وتحسين مستوى التنسيق.

بالإضافة إلى ذلك، يشارك النازحون داخليًا في العديد من المخيمات في يولا ومايدوغوري في القرارات المتعلقة بمساعدتهم وحمايتهم من خلال رؤساء المخيمات ورئيساتها. وقد أنشأ النازحون داخليًا هذين المنصبين في المخيمات حتى يتسنى أخذ آراء النازحين داخليًا من الذكور والإناث في الحسبان.

أيضًا في نيجيريا، بذلت الجهات المعنية الوطنية جهودًا كبيرة، بدعم من المنظمة الدولية للهجرة، لتنفيذ مصفوفة تتبع البيانات. وقد وفرت هذه الأداة أساسًا مرجعيًا لعدد النازحين داخليًا في المنطقة الشمالية الشرقية من البلاد، مما يتيح إعداد البرامج استنادًا إلى معرفة أكبر. ويجب بذل المزيد من الجهود لضمان دقة البيانات في المناطق التي يكون الوصول إليها أصعب لأسباب أمنية.

وفي زامبيا، أنشأت السلطات وحدة لإدارة الكوارث والتخفيف من أثارها، وهي ترفع تقاريرها إلى نائب الرئيس وتتلقى دعمًا ماليًا كل عام.⁵⁹

55 جمهورية مالي، وزارة التضامن والعمل الإنساني وإعادة إعمار شمال مالي، الاستراتيجية الوطنية للنازحين داخليًا والعائدين في مالي، باماكو، أيار/ مايو 2015: http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Mali/files/strategie-nationale-de-gestion-des-pdis-et-des-rapatries-28-mai-2015.pdf، تم الاطلاع عليها في 11 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. انظر أيضًا: المجلس الأعلى للمغتربين الماليين، المساعدات الإنسانية للاجئين والمهجرين بسبب الأزمة في مالي، باماكو، 15 آب/ أغسطس 2016: <http://www.csdmalienne.org/actualites/assistance-humanitaire-aux-refugies-et-deplaces-de-la-crise-malienne/>، تم الاطلاع عليها في 11 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

56 حكومة جنوب السودان، قانون لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل لعام 2016، معلومات إضافية متاحة على: <http://www.icnl.org/research/monitor/southsudan.html>، تم الاطلاع عليه في 25 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

57 انظر جيه. درومترا، النزوح الداخلي في الصومال، J. Drumtra, *Internal Displacement in Somalia*، مرجع سابق، صفحة 16-17.

58 اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي، مرجع سابق. البروتوكول الثالث، المادة 26، والبروتوكول الرابع، المادة 2، على التوالي.

59 حكومة زامبيا، وحدة إدارة الكوارث والحد من أثارها، مكتب نائب الرئيس. انظر 18 http://www.dmmu-ovp.gov.zm/?page_id=18، تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

وفي بوركينا فاسو، تمكنت اللجنة الوطنية لتقديم المساعدة في حالات الطوارئ وإعادة التأهيل، وهي الجهة الحكومية المسؤولة عن الاستجابة للكوارث، مع الجهات المانحة، من الاستجابة بفعالية وسرعة للأزمات القصيرة الأجل. ومن المؤكد أن وجود هيكل قائم يحسن قدرة الدولة على الاستجابة لحالات الطوارئ، ويتيح تراكم الخبرات وتطوير الإجراءات الدائمة.

عندما يعني التأخير التشريعي أو أي تأخير آخر عدم وجود هيكل تنسيق مناسب للنازحين داخليًا، فإنه يمكن في بعض الحالات تعديل الهياكل الأخرى القائمة لتوفير استجابات عملية لاحتياجات هؤلاء النازحين. ويمكن أن يكون هذا الأمر مفيدًا، على الرغم من أنه لا يقلل من أهمية هياكل التنسيق وهيئاته التي أنشئت خصيصًا لغرض التعامل مع النزوح الداخلي. وبالتالي، في تشاد، لعبت اللجنة الوطنية لاستقبال اللاجئين والعائدين وإعادة إدماجهم دورًا فيما يتعلق بالنازحين داخليًا. وفي ليبيريا، ستجري تعبئة لجنة اللاجئين في حالات النزوح الداخلي.

وفي بعض البلدان، مثل رواندا وإثيوبيا، أبرمت سلطات الدولة اتفاقيات مع الجمعية الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر في البلاد لإجراء التقييم الأولي والاستجابة السريعة في بداية حالة النزوح. ويمكن أن يكون لهذا النوع من الاتفاقيات قيمة كبيرة لأنه يمكن، سلفًا، أن يعمل على وضع الخطط والموارد اللازمة للاستجابة لحالات الطوارئ المفاجئة.

وكانت هناك تجارب إيجابية في عدد من السياقات باستخدام عمليات تعاونية لتحديد السمات (على سبيل المثال تلك العمليات التي تقودها الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليًا ميدانيًا).⁶⁰

التحديات الرئيسية

في عدد من الدول، تم تطوير العمليات والخطط الخاصة بهيئة التنسيق واعتمادها في بعض الأحيان، ولكن لم يتم تنفيذها بالكامل. وقد تشمل أسباب ذلك التأخير في تعيين الموظفين الرئيسيين، ونقص التمويل، أو غياب الإرادة السياسية، أو عدم الاتفاق على الأدوار التي ستضطلع بها هيئة التنسيق أو الإدارات أو الوكالات المعنية.

وفي العديد من السياقات، أنشأت الدول هيئة تنسيق للتعامل مع قضايا النازحين داخليًا، ولكنها فشلت في توفير التمويل الكافي لها، سواء من موارد الدولة (الأموال السنوية أو المخصصة) أو من التمويل الذي يقدمه الشركاء/ المانحون.

بالإضافة إلى ذلك، تم في بعض البلدان إنشاء هيئة تنسيق للاستجابة لاحتياجات اللاجئين أو الحد من مخاطر الكوارث والاستجابة لها، ولكن لم يتم تفويضها صراحة بمعالجة قضايا النازحين داخليًا. وفي أثناء أزمات النزوح الداخلي، قد يتم تكليف هذه الهيئة فعليًا (أو افتراضيًا) بالاستجابة. وعلى الرغم من أن هذا الأمر قد يكون مفيدًا، هناك مخاطر تتمثل في احتمال أن تفتقر هيئة التنسيق إما إلى السلطة أو الموارد اللازمة للتعامل مع قضايا النازحين بفعالية.

ويواجه العديد من الدول صعوبات في إيجاد المستوى المطلوب من الحوار مع مجتمعات النازحين داخليًا والحفاظ على استمراره. ويمكن أن يُعزى هذا الأمر إلى عدة عوامل، تتراوح بين عدم اعتباره أولوية، وعدم ملاءمة السياسات والهياكل، وشواغل الأمن/ الوصول، وما إلى ذلك. ويمكن لهذا الأمر أن يقوض قدرة السلطات على تنفيذ البرامج التي تستجيب لاحتياجات النازحين داخليًا على أرض الواقع باستخدام الموارد المتاحة بأكثر الطرق فعالية.

وتنشأ صعوبة ذات صلة عندما لا يعكس ممثلو النازحين داخليًا (مثل لجان النازحين داخليًا، أو رؤساء المخيمات) الذين تتعامل معهم السلطات بصورة كاملة تركيبة مجتمع النازحين بأكمله ووجهات نظرهم. وغالبًا ما تكون الفئات الفرعية الأكثر تهميشًا أو ضعفًا من ذوي الاحتياجات الخاصة (مثل النساء، والمسنين، والمعاقين) غير ممثلة تمثيلاً جيدًا. ويمكن أن يجعل هذا الأمر من الصعب على السلطات تقييم مدى الاحتياجات الحالية بدقة.

ويشكل ضمان إجراء تقييمات دقيقة، وتخطيط برامج مساعدة وحماية جيدة التوجيه في الوقت المناسب خارج المناطق الحضرية الرئيسية تحديًا في كثير من الأحيان. وتبين التجربة أن أكبر المعارف والمهارات التقنية اللازمة لإجراء تقييمات الاحتياجات وتخطيط أنشطة المساعدة تتركز في العواصم أو المدن الكبرى. وعندما يوجد النازحون داخليًا خارج تلك المناطق، قد تكون تلبية احتياجاتهم أصعب.

ويتمثل تحدٍ آخر كثيرًا ما يظهر عند تنفيذ استجابات فعالة في الافتقار إلى بيانات قوية وشاملة عن احتياجات النازحين داخليًا، ومواطن ضعفهم وقدراتهم في سياق معين. ويشمل ذلك البيانات المصنفة (حسب الجنس أو السن أو العوامل الأخرى ذات الصلة) التي يمكن أن تشكل أساسًا متفقدًا عليه لجميع الجهات الفاعلة المعنية. وقد يكون هناك العديد

60 انظر <http://www.jips.org/en/about/about-jips>، تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

من المعوقات أمام تحديد النازحين داخليًا والجمع الكافي للبيانات. ويمكن أن تشمل الانتشار المتكرر للنازحين داخليًا مع العائلات والمجتمعات المضيفة، وعدم قدرة السلطات أو الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على الوصول إلى مجتمعات النازحين داخليًا،⁶¹ أو سعي النازحين داخليًا إلى عدم الكشف عن هويتهم لأسباب تتعلق بالحماية. وعندما يتم اعتماد تعريف مفرط التقييد للنازحين داخليًا، فقد يؤدي ذلك إلى وجود بيانات لا تعكس نطاق المشكلة بدقة.

التوصيات

توصيات موجّهة للدول

التوصية 8: ينبغي للدول أن تتخذ خطوات تكفل امتلاك سلطة التنسيق أو هيئة التنسيق المعنية بالصلاحيات والشرعية اللازمة لحشد جهود جميع الوزارات والوكالات المعنية، وتزويدها بما يكفي من الموارد (البشرية والمالية) لأداء عملها بفعالية.

- من الضروري أن تكون الأطر المعيارية وأطر السياسات لدى الدولة بشأن النازحين داخليًا مصحوبة بالهيكل الحكومي الصحيح لتفعيل هذه الأطر.
- تختلف الترتيبات الدقيقة من دولة إلى أخرى، ولكن في كل حالة يجب أن تُمنح السلطة المعنية التفويض والشرعية اللازمين في دولة معينة لكي تكون فعالة.
- من الأهمية بمكان وجود ترتيبات للتعاون والتنسيق بين الوزارات والوكالات على المستوى الوطني، وأيضًا بين المستويين الوطني والمحلي.
- بدون إرادة سياسية مستمرة، من غير المرجح أن تكون حتى هيئة التنسيق الأفضل تصميمًا للاستجابة لاحتياجات النازحين داخليًا فعالة في مساعدة النازحين داخليًا وحمايتهم - أو تظل كذلك.
- يجب أن يكون لدى السلطة المعنية باستمرار - أو في أوقات الأزمات - موارد مالية وبشرية كافية، بحيث تكون في وضع يتيح لها ترجمة القوانين والسياسات إلى إجراءات ملموسة.

التوصية 9: ينبغي للسلطات العامة أن تعد الكفاءات المناسبة على جميع المستويات لجمع وإدارة بيانات دقيقة وحديثة عن احتياجات النازحين داخليًا وأوجه ضعفهم وقدراتهم، وكذلك عن الحلول الدائمة، بما في ذلك بيانات مصنفة (بحسب نوع الجنس والعمر والعوامل الأخرى ذات الصلة). (انظر أيضًا التوصية 18 بشأن أهمية إنشاء السلطات سجل بجميع النازحين داخليًا وإدارة هذا السجل).

- من مصلحة كل دولة أن تحصل على أفضل المعلومات المتاحة عن احتياجات الأشخاص الخاضعين لولايتها، ولا سيما أولئك الذين هم عرضة للخطر بسبب النزوح الداخلي.
- يؤدي توفر البيانات القوية إلى استجابات أكثر فعالية واستهدافًا، وهو ما يترجم إلى مساعدة للنازحين وحماية أفضل لهم. وعندما تدعم جميع الجهات الفاعلة المعنية تحليل البيانات، فإن هذا الأمر يمكن أن يوفر أساسًا مشتركًا للبرامج المنسقة.⁶²
- ستعزز الدول التي تشارك في جمع البيانات وتحليلها بصورة تعاونية مع الجهات الفاعلة الدولية قدراتها الخاصة في هذا المجال. بالإضافة إلى ذلك، ستتمكن من المساعدة في ضمان جمع البيانات وتحليلها وفهمها من خلال الاستفادة من المعرفة الدقيقة بالسياق والمجتمعات المتضررة من النزوح.
- تكون البيانات المتعلقة بالحلول الدائمة (مثل الحلول التي يفضلها النازحون داخليًا في سياق معين، وأعداد الأشخاص الذين جرى إدماجهم محليًا، ومن سعوا للعودة، وما إلى ذلك) بالغة الأهمية أيضًا. وهذا لا يساعد فقط على ضمان استجابة أفضل في سياق معين، ولكنه أيضًا يوفر رؤى أكبر يمكن أن تكون مفيدة لتحسين الاستجابات في أماكن أخرى.

61 يرجى الرجوع إلى القسم 3 من الاستنتاجات والتوصيات للحصول على مزيد من المعلومات عن عمليات تقييم الاحتياجات والتعامل مع النازحين داخليًا والمجتمعات المحلية المضيفة.

62 يرجى الرجوع إلى موقع الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليًا، <http://www.jips.org/>، للحصول على مزيد من الفائدة من جمع البيانات وتحليلها بطريقة تعاونية.

التوصية 10: ينبغي للسلطات العامة أن تكفل بصورة استباقية التشاور مع النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة وإشراكهم إشراكًا نشطًا، بغية ضمان مشاركتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإجراءات المتخذة لصالحهم. وينبغي أن تراعي هذه المشاركة السمات المختلفة لجموع النازحين (كنوع الجنس والعمر والعوامل الأخرى). (انظر أيضًا التوصية 22 بشأن ضرورة التشاور مع النازحين داخليًا ومشاركتهم مشاركة نشطة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحلول الدائمة).

- هذا هو العنصر المنفرد الأهم في ضمان تلبية احتياجات النازحين داخليًا بفعالية في كل مرحلة من مراحل نزوحهم. ويساعد هذا بدوره على ضمان المساءلة تجاه الأشخاص الذين يجري تنفيذ الأنشطة لصالحهم. وتتطلب المساءلة أن تستجيب الأنشطة لاحتياجات الأشخاص المعنيين الحقيقية وشواغلهم ذات الأولوية، وأن تحقق الاستخدام الأكثر فعالية للموارد المتاحة.
- تبدأ المشاركة اللازمة بتقييم الاحتياجات، وتستمر طوال تصميم استجابات البرنامج وتنفيذها، وتختتم برصد الاستجابات وتقييمها.
- يتسق التشاور مع النازحين داخليًا ومشاركتهم مع المراعاة التامة لكرامتهم وحقوقهم الإنسانية. ويساعد هذان الأمران على تعزيز تمثيل النازحين داخليًا أنفسهم واستقلالهم، فرديًا وداخل المجتمعات المحلية. ونتيجة لذلك، فإن النازحين داخليًا قادرون على المساهمة فيما يقدم لهم من حماية ومساعدة.
- ينبغي إيلاء اهتمام خاص لضمان تمكين النساء، وكبار السن، والمعوقين، ومجموعات الأقليات من التعبير عن أنفسهم، وأن بمقدورهم المشاركة في عملية صنع القرار.
- من المهم أن يشارك النازحون داخليًا بنشاط، من خلال قادة مجتمعاتهم المحلية ورؤسائهم، في إدارة مخيماتهم.
- يجب أن تضمن السلطات العامة استمرار الحوار مع مجتمعات النازحين داخليًا لأنه من المحتمل أن تتغير احتياجاتهم مع تطور الوضع. ولأخذ رغبات النازحين داخليًا وشواغلهم في الحسبان أهمية بالغة من أجل توفير حلول دائمة، والتي يجب أن تكون نتيجة خيار حر مبني على علم.

التوصية 11: ينبغي للسلطات العامة على جميع المستويات التي تتحمل مسؤوليات عن تقديم المساعدة أن تنشئ آليات لمراقبة النتائج القصيرة الأجل والأطول أجلاً. وينبغي أن تتضمن هذه الآليات عناصر المساءلة المناسبة تجاه النازحين داخليًا.

- تتمثل الميزة الرئيسية لإنشاء آلية فعالة للمراقبة في تحسين قدرة السلطات على ضمان وصول المساعدات إلى أولئك الذين خصصت لهم، واستخدام الموارد بأكثر الطرق فعالية.
- تتيح المراقبة والتقييم إمكانية تعديل البرامج وتكييفها، حسب الحاجة، بحيث تستجيب المساعدة المقدمة لاحتياجات النازحين داخليًا على أفضل وجه ممكن.
- يمكن أن تشمل المراقبة والتقييم الفعالين حلقة تعليقات ثنائية الاتجاه تتيح لمجتمعات النازحين داخليًا تقديم مدخلات مستمرة بشأن إعداد برامج الاستجابات التي تهدف إلى تحقيق الاستفادة لهم.
- عندما يكون لدى كل سلطة من السلطات العامة آليات لمراقبة تأثير المساعدة بشكل فعال وضمن المساءلة، يمكن أن يكون لذلك أثر إيجابي في الهيئات الحكومية، مما يعزز قدرات الدولة على إنجاز البرامج والمساءلة بشكل عام.
- سيزيد وجود آلية مراقبة فعالة ثقة المانحين بشأن أثر أنشطة حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم.
- يمكن استخدام آليات مراقبة فعالة لتشجيع الجهات المعنية الأخرى على إنشاء آلياتها الخاصة لمراقبة نتائج المساعدة القصيرة الأجل والأطول أجلاً.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 12: عند تقديم الدعم إلى الدول في إعداد القوانين والسياسات، بما في ذلك الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي، ينبغي للجهات الفاعلة الأخرى أن تشجع النهج التي تكفل أكبر ملكية من جانب السلطات. (انظر أيضًا التوصية 6 بشأن دور الجهات الفاعلة الأخرى في التوعية العامة وبناء القدرات).

- يجب على الجهات الفاعلة الدولية أن تتيح للدول تعزيز الإحساس بالملكية في وضع القوانين والسياسات، بما في ذلك الاستراتيجيات الوطنية، للتعامل مع الأوضاع المتعلقة بالنازحين داخليًا. وهذا يمكن أن يساعد في ضمان التزام السلطات الوطنية بالمضي قدمًا بالاستراتيجيات والسياسات في عملية التنفيذ وقدرتها على ذلك.
- لهذا الغرض، ينبغي للجهات الفاعلة الدولية أن تهدف إلى إقامة شراكات حقيقية، وإدراج بناء القدرات الوطنية في أهداف برامجها وجداول عملها.

3. تقديم المساعدة الإنسانية المناسبة للنازحين داخليًا



رجال يحملون حصصًا غذائية ألقتها اللجنة الدولية بالطائرات في ولاية جونقلي، جنوب السودان (2015).

ملخص الالتزامات الرئيسية

- (أ) توفير أكبر قدر ممكن من الغذاء الكافي والمواد الأساسية الأخرى بدون تأخير للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (ب))؛
- (ب) توفير أكبر قدر ممكن من المأوى الملائم بدون تأخير للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (ب))؛
- (ج) توفير أكبر قدر ممكن من الماء والصرف الصحي الكافيين بدون تأخير للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (ب))؛
- (د) توفير أكبر قدر ممكن من الرعاية الطبية الملائمة والخدمات الصحية الأخرى بدون تأخير للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (ب))؛
- (هـ) توفير أكبر قدر ممكن من التعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية الضرورية بدون تأخير للنازحين داخليًا (المادة 2-9 (ب))؛
- (و) تشجيع الاعتماد على الذات ومبادرات سبل العيش المستدامة حسب الاقتضاء والجدوى (المادة 1-3 (ك))؛
- (ز) تقديم المساعدة للمجتمعات المحلية المضيفة عند الاقتضاء (المادة 2-9 (ب))؛
- (ح) تسهيل وصول المنظمات الإنسانية السريع إلى النازحين داخليًا بدون عراقيل (المادة 1-3 (ي))؛ (المادة 5-7).

الدروس المستخلصة

عندما تفتقر الدول إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة للاضطلاع بدورها وواجباتها الأساسية في الاستجابة للنزوح الداخلي ومساعدة النازحين داخليًا، فإن وصول المنظمات الإنسانية إلى النازحين داخليًا يُعد عاملاً رئيسياً في تلبية احتياجاتهم. ويجب أن يقترن ذلك بالالتزام سلطات الدولة والجهات الفاعلة الدولية بالمبادئ الإنسانية في تقديم المساعدة للنازحين داخليًا. وليس هناك حاجة للمبالغة في أهمية التمسك بمبادئ الإنسانية للحفاظ على الوصول أو توسيع نطاقه.

وفي العديد من الأماكن، لا يجري توفير الإقامة للنازحين داخليًا في مخيمات أو مرافق رسمية أخرى، ولكن يقيمون بدلاً من ذلك مع العائلات المضيفة وداخل المجتمعات المضيفة.⁶³ في مثل هذه الحالات، تظهر التجربة أنه من الضروري النظر في احتياجات المجتمعات المحلية المضيفة عند تقييم احتياجات النازحين داخليًا، بدلاً من النظر في احتياجات النازحين داخليًا بمعزل عنها. ويأخذ هذا الأمر في الحسبان التأثير السلبي المحتمل للنزوح على أولئك الذين يستقبلون النازحين داخليًا، ولا سيما نتيجة لتقاسم الموارد الشحيحة بالفعل. ويساعد الاعتراف بالمساهمات الكبيرة التي تقدمها المجتمعات المحلية المضيفة في كثير من الأحيان أيضاً على تقليل التوترات المحتملة بينها وبين النازحين داخليًا أو تجنبها.

وكما هو الحال مع المجموعات المستهدفة الأخرى، ينبغي أن تفضل الدول والجهات الفاعلة الأخرى التدخلات القائمة على الدعم النقدي لصالح النازحين داخليًا، شريطة أن تقوم الأسواق المحلية بعملها. ويمكن أن تمنح برامج التحويلات النقدية للنازحين داخليًا إحساساً بالملكية والكرامة، مما يتيح لهم تحديد أولوياتهم الخاصة واتخاذ خيارات بشأن كيفية إنفاقها. علاوة على ذلك، تتيح المساعدة النقدية «دورة مثمرة» على مستوى السوق، حيث يتم إعادة ضخ الأموال المقدمة للمستفيدين في السوق، ويستفيد أصحاب المتاجر المقيمين منها. ويمكن أن يؤدي هذا الأمر إلى أن يشعر المجتمع المحلي المضيف أن النازحين داخليًا أقل عبئاً.

وفيما يتعلق بالمجتمعات المحلية الريفية التي تُعد الزراعة مصدرها الرئيسي لكسب العيش، قد يتطلب النزوح الطويل الأمد إلى المناطق الحضرية إعادة توجيه استراتيجيات كسب العيش للوصول إلى سوق العمل الرسمية. ويجب على الدول والجهات الفاعلة الأخرى إيجاد فرص للتدريب المهني والتأهيل للعمل لصالح النازحين داخليًا، مما يدعم مبادرات الاقتصاد الجزئي المسجلة. وفي السياق نفسه، إذا حدث نزوح طويل الأمد في منطقة ريفية، ينبغي للسلطات المحلية تيسير التخصيص الرسمي للأراضي الصالحة للزراعة من أجل الأنشطة الزراعية، وذلك من أجل تجنب مخاطر استغلال «العمالة اليومية».

63 يجب الاعتراف بأنه في بعض البلدان، قد لا يسعى النازحون داخليًا إلى الحصول على مأوى لدى المجتمعات المحلية المضيفة ولكن قد يختارون اتخاذ أماكن إقامة لأنفسهم في مناطق نائية يصعب الوصول إليها بسبب الاعتبارات الأمنية والمخاوف الأخرى، أو قد يضطرون إلى ذلك.

ومن المهم اعتبار أن المدارس وبنى المجتمع المحلي الأخرى يمكن أن توفر حلاً قصير الأجل للنازحين داخلياً. ومع ذلك، فإن الطبيعة الجماعية لهذه المرافق المخصصة وانعدام الخصوصية فيها يحولان دون التماسك العائلي الطبيعي على الأجل الطويل. بالإضافة إلى ذلك، سيكون لهذا النوع من الحلول على الأجل المتوسط والأجل الطويل أثر سلبي على حصول الأطفال المقيمين في المنطقة على التعليم، إذ لن تكون المدرسة متاحة على نحو كامل للفصول الدراسية. ويمكن أن يكون هذا أيضاً مصدرًا إضافيًا للتوترات بين السكان والنازحين داخلياً.

بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة

في بوركينافاسو، فإن اللجنة الوطنية لتقديم المساعدة في حالات الطوارئ وإعادة التأهيل - وهي الجهة الحكومية المسؤولة عن الاستجابة للكوارث - تمكنت، في الأجل القصير، من تقديم استجابة سريعة وفعالة للمساعدة في حالات الطوارئ، وذلك بالتعاون مع المانحين.

وفي عدد من الدول، تتيح سلطات الدولة للمنظمات الإنسانية بصفة عامة وصولاً سريعاً ودون عوائق إلى النازحين داخلياً.

في رواندا، على سبيل المثال، أشركت سلطات الدولة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في المنصة الوطنية للحد من مخاطر الكوارث، والتي تجتمع بانتظام. ويمكن لهذا التعاون القائم أن يساعد في تحسين التنسيق في حالات الطوارئ، ومن ثم يحسن إمكانية الوصول بالنسبة لتقديم المساعدات الإنسانية للمجتمعات المحلية للسكان المقيمين والنازحين داخلياً الأكثر احتياجاً.

وفي رواندا أيضاً، أنشأت سلطات الدولة هيكلًا داخل الحكومة يجعل عملية صنع القرارات بشأن الطلبات المحتملة للمساعدة الدولية مركزية. وتتولى اللجنة التنفيذية لإدارة الكوارث الوطنية، التي تضم الوزارات والهيئات ذات المسؤوليات في مجال الاستجابة للكوارث الطبيعية، تقديم المشورة لحكومة رواندا في حالات الكوارث حيث قد لا تكون القدرات المحلية كافية، وتوصي، عند الاقتضاء، بأن تسعى الحكومة للحصول على مساعدة دولية.⁶⁴ ويمكن لآليات مماثلة أن تساعد في ضمان سرعة تقديم المساعدة حسب الحاجة.

وفي إثيوبيا، في سياق تنفيذ السياسة والاستراتيجية الوطنية بشأن إدارة مخاطر الكوارث، أنشأت الحكومة لجان إدارة مخاطر الكوارث والأمن الغذائي ليس في العاصمة فحسب، بل على المستوى المحلي أيضاً. وتشارك هذه اللجان مشاركة مباشرة في تحديد عدد النازحين داخلياً، وإجراء التقييمات الأولية، وتجميع الأرقام بدعم من المنظمة الدولية للهجرة، وتقديم المساعدة من خلال الحكومة، وجمعية الصليب الأحمر الإثيوبي، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والجهات الفاعلة في المجال الإنساني، مثل اللجنة الدولية.

تم التوصل إلى بعض الأمثلة المثيرة للاهتمام فيما يتعلق بمسألة حصول الأطفال النازحين داخلياً على التعليم. ففي مالي، نظمت السلطات الوطنية مدارس متنقلة، ومحاضرات خاصة للاختبارات لإتاحة الفرصة للأطفال والشباب النازحين داخلياً لمواصلة تعليمهم. بالإضافة إلى ذلك، بسرت السلطات إصدار شهادات ميلاد للأطفال النازحين داخلياً من أجل التحاقهم بالمدارس. وقد أفاد هذا الإجراء كلاً من الأطفال الذين كانوا بحاجة إلى البدء في تعليمهم الابتدائي، والأطفال الذين كانوا ملتحقين بالفعل بالدراسة في موطنهم الأصلي، ولكن تحتم عليهم الذهاب إلى المدارس الآن في مكان نزوحهم. وفي إثيوبيا، سمحت سلطات المدارس المحلية للأطفال النازحين داخلياً الذين لم تكن لديهم وثائق هوية شخصية للمقيمين بالالتحاق بالدراسة، وبالتالي تجنب حالات انقطاعهم عن التعليم أو حث منها.⁶⁵ وبالمثل، اتخذت السلطات في جنوب السودان في بعض الأحيان ترتيبات لتيسير حصول الأطفال النازحين داخلياً على التعليم، على سبيل المثال من خلال إعفائهم من الرسوم المدرسية أو الموافقة على مناهج المدارس الموجودة في أماكن حماية المدنيين في قواعد بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان.

64 ترد مهام اللجنة التنفيذية لإدارة الكوارث الوطنية في القسم 2-3-1 من السياسة الوطنية لإدارة الكوارث الصادرة في عام 2009 (المنقحة في عام 2012)، مصدر سابق. وهي تشمل «اتخاذ الإجراءات المناسبة عندما يتجاوز أثر الكارثة القدرة الوطنية على مواجهتها» و«تقديم المشورة إلى فخامة الرئيس حول ما إذا كان يجب إعلان حالة كارثة وطنية ومن ثم طلب المساعدة الدولية بناءً على المعلومات والتحليلات المقدمة من اللجنة التنفيذية لإدارة الكوارث الوطنية». انظر أيضاً جمهورية رواندا، القانون رقم 2015/41 الصادر في 2015/8/29 بشأن إدارة الكوارث، المادة 16، مرجع سابق.

65 على الرغم من ذلك، تسلط هذه الترتيبات المخصصة الضوء على أهمية قيام الدول بوضع برامج فعالة لضمان حصول النازحين داخلياً، بما في ذلك الأطفال، على وثائق الهوية الضرورية والوثائق الأخرى لتمكينهم من الاستفادة من خدمات التعليم والخدمات الأخرى: انظر الالتزام الرئيسي (ز) في القسم الخاص بحماية النازحين داخلياً آنداه والتوصية 19.

التحديات الرئيسية

في عدد من الدول، تعني النزاعات المسلحة التي جرت مؤخرًا أو النزاعات الحالية أن السلطات لا تعمل في أفضل حالاتها. وفي بعض الحالات، تكون هناك حكومة جديدة في بداية ولايتها، وبالتالي لا تزال في مرحلة تحديد الأولويات وترسيخ السيطرة الفعالة على جميع الوزارات والهيئات المعنية والتنسيق معها. وقد يكون لذلك الأمر أثر سلبي على توفير المساعدات الإنسانية للنازحين داخليًا.

وبالمثل، قد تمنع النزاعات المسلحة الدائرة حاليًا الدول من تمكين مسؤوليها وهيئاتها أو الجهات الفاعلة الدولية والإنسانية من الوصول الآمن إلى النازحين داخليًا. وفي مثل هذه الحالات، هناك أيضًا خطر أن تؤدي المخاوف العسكرية الملحة إلى الإفراط في فرض قيود على وصول المساعدات الإنسانية وهو ما يتنافى مع القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني.

ويرتبط أحد التحديات المحددة بحقيقة أن الدول قد لا تملك موارد مالية كافية أو مجموعة كبيرة كافية من الموارد البشرية المؤهلة للاستجابة لاحتياجات السكان في أحسن أحوالها. في مثل هذه الظروف، ربما تفتقر الدولة إلى القدرة على الاستجابة على نحو ملائم لاحتياجات مساعدة النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة في أوقات الأزمات.

ومن النقاط الأخرى التي يجب أخذها في الاعتبار أنه على الرغم من أن الدول قد تتعاون بفعالية مع المانحين للاستجابة على الأجل القصير، فإن الافتقار إلى البرامج والسياسات الخاصة بمرحلة ما بعد الطوارئ غالبًا ما يؤدي إلى استجابات أضعف من جانب الدولة والجهات المانحة على حد سواء.

علاوة على ذلك، فإن مبادرات الدولة في عدد من البلدان لتقييم احتياجات النازحين داخليًا ومواطنيهم وقدراتهم أو تيسير تقييمها، بالتعاون مع المنظمات الدولية، لم تكن منتظمة.

وقد تقلل بعض الدول، لأسباب مختلفة، من شأن أزمة نزوح داخلي أو مدتها. ويتسبب هذا في المخاطرة بعدم تلبية احتياجات النازحين داخليًا العاجلة من المساعدة والحماية. وقد يؤدي ذلك أيضًا إلى عدم إيداع الدول والجهات الفاعلة الأخرى الاهتمام الكافي بمسألة الحلول الدائمة للنازحين داخليًا. وقد لا يكون لدى المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية إدراك كامل لقدرتها على تشجيع الدول على التعامل الصحيح مع حجم معين يتعلق بالنازحين داخليًا ومدته.

وتشير التجارب أيضًا إلى أنه في غياب برامج تهدف إلى تعزيز الاعتماد على النفس وتوفير سبل العيش المستدامة أو عدم تطويرها على نحو كافٍ، فإن النازحين داخليًا غالبًا ما لا يكونون في وضع يمكنهم من السعي للحصول على أي فرص اقتصادية مستقلة. ويؤدي هذا بدوره إلى تزايد اعتمادهم على المساعدة الإنسانية، التي يمكن أن تطيل أمد العبء على كاهل السلطات أو تزيده في هذا الصدد. بالإضافة إلى ذلك، في العديد من هذه الحالات، ينتهي الأمر بالنازحين داخليًا إلى الانخراط في الاقتصاد غير الرسمي. ويمكن أن يشمل ذلك الأنشطة التي يمكن أن تكون لها نتائج بيئية واجتماعية سلبية على الرغم من أنها توفر بعض الدخل الذي تشتد حاجة العائلات النازحة داخليًا إليه. ويمكن أن يشمل أيضًا بعض آليات التأقلم الضارة، مثل عمالة الأطفال والبيعاء.

ثمة أيضًا تحديات معينة في تعزيز الاعتماد على النفس لدى النازحين داخليًا في بيئات المخيمات. ويتمثل أحد المعوقات الرئيسية في الاعتبارات الأمنية، التي قد تؤدي بالسلطات إلى تقييد حرية تنقل النازحين داخليًا والحد من تدفق السلع والخدمات داخل المخيمات وخارجها. ونتيجة لذلك، ربما تقوّض قدرة النازحين داخليًا على الحصول على سبل كسب العيش وتنفيذ بعض الأنشطة المدرة للدخل (مثل العمل المؤقت والأنشطة التجارية الصغيرة).

ويمكن رؤية مثال آخر للتحديات في السياقات التي يؤدي فيها وجود النازحين داخليًا لفترة طويلة إلى التنافس مع المجتمعات المضيفة من أجل الموارد النادرة، سواء الموارد الطبيعية أو الخدمات العامة مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والمياه. ويمكن أن يؤدي هذا إلى حدوث توترات أو تفاقمها، وفي بعض الحالات يزيد من التوترات والخلافات العرقية والاجتماعية والثقافية القائمة بالفعل.

وأخيرًا، في بعض الأماكن، يعني عدم احترام القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني في أثناء النزاع المسلح أن مرافق الرعاية الصحية، مثل المستشفيات والعيادات الصحية، لا تتمتع بحماية مناسبة، بل وتتعرض في بعض الأحيان لهجوم متعمد.⁶⁶ ويجعل هذا الأمر حصول النازحين داخليًا (وكذلك السكان المدنيين عمومًا) على الرعاية الصحية أكثر صعوبة.

التوصيات

توصيات موجّهة للدول

التوصية 13: ينبغي أن تبحث التقييمات احتياجات النازحين داخليًا وقدراتهم، فضلًا عن احتياجات وقدرات المجتمعات المضيفة والسلطات والإدارات المحلية لكي يستفاد منها باستمرار في تصميم استجابات البرامج.

- لأن المجتمعات المحلية المضيفة هي في الغالب جزء رئيسي من الاستجابة لحالات النزوح الداخلي وتتأثر تأثرًا سلبيًا بمثل هذه الحالات، يجب أيضًا التعامل مع احتياجاتها الخاصة. ويتمثل الهدف من هذا في ضمان استمرار قدرتها على إعالة أنفسها ودعم النازحين.
- قد يؤدي عدم الاهتمام باحتياجات المجتمع المحلي المضيف إلى تصاعد التوترات والمنافسة بينها وبين النازحين داخليًا. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى مزيد من الضعف لدى النازحين داخليًا وقلة خيارات الحلول الدائمة.
- يمكن لتقييم السلطات والإدارات المحلية ومراقبتها أن يتيحا إعداد البرامج التي تعززها، بدلًا من السعي إلى إنشاء إدارات محلية موازية يمكن أن تؤدي إلى ازدواجية في العمل وتحمل تكلفة أكبر.

التوصية 14: ينبغي للدول أن تعدّ قدرات لتوقع احتياجات النازحين داخليًا المتعددة وتقييمها والاستجابة لها بفعالية.

- تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن الاستجابة للنزوح الداخلي بطريقة فعالة. ويشمل ذلك تقييم احتياجات النازحين داخليًا الخاضعين لولايتهم، وتقديم المساعدة الإنسانية الكافية لهم، بما في ذلك الغذاء والماء والمأوى والرعاية الطبية والتعليم وسبل كسب العيش.
- ينبغي للدول أن تسعى للحصول على دعم دولي عندما تكون الموارد الوطنية غير كافية لتلبية احتياجات النازحين داخليًا. ويمكن للمنظمات الدولية أن تكمل جهود السلطات المعنية وتدعمها، وخاصة في حالة النزوح المفاجئ أو النزوح بأعداد كبيرة أو كليهما. ومع ذلك، لا يمكن أن تحل محلها، ولا تقلل مشاركة المنظمات الدولية أو دعمها من مسؤوليات الدولة السيادية تجاه سكانها.
- ينبغي للدول أن تبحث عن فرص لتطوير القدرات الوطنية لتقييم الاحتياجات، سواء داخل الحكومة أو مع شركاء محليين موثوق بهم، مثل الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر.

التوصية 15: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها بتيسير وصول المنظمات الإنسانية بسرعة ودون قيد إلى النازحين داخليًا. وينبغي أيضًا أن تضمن تمكّن النازحين داخليًا من تلبية احتياجاتهم الأساسية (الماء، والغذاء، والمأوى، وما إلى ذلك) والوصول إلى الخدمات الأساسية (الرعاية الطبية، والتعليم، وغيرهما).

- يُعد تنفيذ الدولة التزامها بمساعدة النازحين داخليًا، وعند الاقتضاء، المجتمعات المحلية المضيفة، سواء على نحو مستقل أو بدعم من الجهات الفاعلة الدولية، ممارسة لسيادتها.
- غالبًا ما لا تكون الدول ذات الموارد المحدودة قادرة على تلبية احتياجات النازحين داخليًا على أراضيها إلا بدعم دولي، ولا سيما في حالة حدوث أزمة مفاجئة. وفي حالة عرقلة وصول المنظمات الدولية إلى مجتمعات النازحين داخليًا والعكس، تتزايد مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالنازحين داخليًا المحتاجين.
- إلى جانب العواقب الإنسانية غير المقبولة، يمكن للتدخل في الحصول على المساعدات الإنسانية أن يزيد حدة التوترات بين النازحين داخليًا والمجتمعات المحلية المضيفة، بالإضافة إلى تفاقم المظالم المحتملة وعدم ثقة مجتمعات النازحين داخليًا في سلطات الدولة.
- قد يشكل الإخفاق في ضمان وصول المساعدات الإنسانية بسرعة ودون قيد، في ظروف معينة، انتهاكًا خطيرًا للقانون الدولي الإنساني (أي جريمة حرب).

- على السلطات العامة - بما في ذلك القوات المسلحة وقوات الأمن - فهم ترتيبات عمل الجهات الفاعلة في المجال الإنساني واحترامها، على سبيل المثال، قد لا تتمكن بعض المنظمات من قبول حراسة مسلحة لتيسير الوصول إلى المناطق الأقل أمنًا.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 16: ينبغي للجهات الفاعلة الأخرى أن تكفل اتفاق طلبات وصول المنظمات الإنسانية بسرعة ودون قيد إلى النازحين داخليًا، فضلاً عن الأنشطة المضطلع بها عقب هذا الوصول، اتفاقًا تامًا مع مبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال التي تطبقها الجهات الفاعلة الإنسانية.

- سيعمل احترام المبادئ الإنسانية على أفضل نحو لضمان وصول المنظمات الإنسانية الفعال والمتكرر إلى النازحين داخليًا والمجتمعات المحلية المضيفة. على هذا النحو، سيكون له أكبر فائدة للنازحين داخليًا المحتاجين.
- في بعض الأحيان، قد تتوخى الدول الحذر بشأن وجود المنظمات الدولية وممارستها أنشطتها على أراضيها. ويمكن أن يساعد احترام الجهات الفاعلة الإنسانية المستمر للمبادئ الإنسانية في تخفيف حدة هذا الأمر.

4. حماية النازحين داخليًا



نساء نازحات داخليًا في مخيم مايدوغوري في نيجيريا (2015). غالبًا ما تكون للنساء اللاتي نزلن احتياجات حماية خاصة ناتجة عن وضعهن.

ملخص الالتزامات الرئيسية

- (أ) احترام وضمنان حقوق النازحين داخليًا في طلب السلامة (المادة 2-9 هـ)) واستقبالهم دون تمييز (المادة 2-9 أ))؛
 (ب) ضمان أن يعيش النازحون داخليًا في ظروف مواتية من الأمان والكرامة والأمن (المادة 2-9 أ))؛
 (ج) احترام الطابع المدني والإنساني للأماكن التي تؤوي النازحين داخليًا (المادة 2-9 ز))؛
 (د) ضمان حرية التنقل واختيار المسكن للنازحين داخليًا (المادة 2-9 و))؛
 (هـ) اتخاذ التدابير اللازمة لمتابعة ولم شمل الأسر التي انفصلت خلال فترة النزوح (المادة 2-9 ح))؛
 (و) إنشاء سجل محدث لجميع النازحين داخليًا والاحتفاظ به (المادة 1-13)؛
 (ز) ضمان حصول النازحين داخليًا على وثائق الهوية الشخصية اللازمة والوثائق الرسمية الأخرى (المادة 2-13).

الدروس المستخلصة

في جميع أنحاء أفريقيا، تظهر التجارب أنه في حالة حصول النازحين داخليًا على خدمات الاتصال الأساسية، فإنه يمكنهم إعادة الاتصال بأحبائهم ومساعدة بعضهم بعضًا. وسيحتاج عدد محدود منهم إلى الاعتماد على الآليات القائمة للعثور على أفراد العائلة المفقودين.

ومن الأهمية بمكان ملاحظة أن دعم جهود النازحين داخليًا لاستعادة الاتصال بأفراد عائلاتهم في أقرب وقت ممكن له العديد من المزايا. أولاً، يحول هذا الأمر دون أن يصبح الأشخاص في عداد المفقودين، ويقلل عدد الأشخاص مجهولي المصير، ويخفف معاناة النازحين داخليًا الذين لا يعرفون مصير أحبائهم أو مكان وجودهم. ثانيًا، يمكن أن يقلل العبء الذي يقع على كاهل السلطات والجهات الفاعلة في المجال الإنساني (مثل تحمل تكاليف إعالة القُصَّر الذين لا يوجد من يرافقهم لفترات طويلة من الزمن). وأخيرًا، قد يسهل أيضًا الحلول الدائمة، نظرًا لأن العائلات قد تكون غير راغبة في الانتقال إلى أن يتم العثور على أفراد العائلة المفقودين، أو العكس، فقد يكونون في وضع أفضل لنقلهم إذا جرت استعادة الروابط العائلية في منطقة إعادة التوطين.

وعلى هذا النحو، فإن الإجراءات المخصصة لإعادة الروابط العائلية مهمة، على سبيل المثال، من خلال الاتصال مع اللجنة الدولية أو مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر أو مع كليهما،⁶⁷ حتى في غياب آلية منظمة بشكل ملائم. في الوقت نفسه، تقلل كل حالة يتم حلها مواطن الضعف ويمكن أن تمكن النازحين داخليًا المعنيين، ولذلك، فإنه من المطلوب وجود استراتيجية منظمة.

ويتمثل درس مهم آخر مستخلص في أن الاستراتيجيات الفعالة لتوفير الهوية الشخصية الضرورية والوثائق الرسمية الأخرى أو استبدالها تحقق فوائد في الاستجابة للاحتياجات الإنسانية العاجلة. وهي تسهل بذل الجهود على الأجل المتوسط والأجل الطويل لتمكين النازحين من التنقل بحرية، والحصول على خيارات كسب العيش، والبحث بأنفسهم عن حلول دائمة. وهذا بدوره يمكن أن يبسر لم شمل العائلة.

وفي ملاحظة أخيرة، فإن الاستثمار في ضمان أن تحتفظ أماكن وجود النازحين داخليًا بطابعها المدني والإنساني يمكن أن يحقق عائدات مهمة في التخفيف من مخاطر الأمان والتعرض للخطر. ومن ثم، سيتمتع النازحون داخليًا المعنيون بحماية أفضل، الأمر الذي سيقبل من جهود «الدفاع عن النفس» في المخيمات وغالبًا ما يفيد المجتمعات المحلية المجاورة على حد سواء.

بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة

أدرجت العديد من الأحكام المهمة من أجل حماية النازحين داخليًا في اتفاق السلام الشامل الذي جرى التفاوض عليه في عام 2015 بين حكومة جنوب السودان والمعارضة. على سبيل المثال، يتضمن تفويض حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية التعجيل بعمليات «إغاثة النازحين داخليًا، وحمايتهم، وإعادة توطينهم والكرامة، وإعادة تأهيلهم، وإعادة توطينهم»⁶⁸. وفي حين لم تدخل هذه الالتزامات بعد حيز التنفيذ، فهي تُعد تعهدات مهمة من جانب الحكومة والمعارضة تتعلق بالنازحين داخليًا، والتي قد تصبح واقعة في المستقبل.

67 استعادة الروابط العائلية: <https://familylinks.icrc.org>، تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

68 الهيئة الحكومية للتنمية في شرق أفريقيا (إيغاد)، اتفاق حل النزاع في جمهورية جنوب السودان، أديس أبابا، إثيوبيا، 17 آب/أغسطس 2015، المادة 2-1-2: 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016، <https://unmiss.unmissions.org/agreement-resolution-conflict-republic-south-sudan-addis-ababa-ethiopia>، تم الاطلاع عليه في

وبالمثل، أُدرجت أيضًا أحكام بشأن حماية النازحين داخليًا في اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي في عام 2000، الذي لا يزال ملانًا حتى اليوم.⁶⁹

وتجدر الإشارة إلى أن السلطات في النيجر قد نصت في بعض الأحيان على إجلاء المعوقين والمسنين أو نقلهم إلى مواقع أكثر أمانًا. وبذلك، اضطلعت بالتزاماتها بحماية النازحين داخليًا، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة لبعض الأفراد الأكثر ضعفًا في مجتمعات النازحين داخليًا.

وفي أوغندا، تفوض الاستراتيجية الوطنية للنازحين داخليًا صراحة السلطات المحلية في إصدار الوثائق اللازمة للنازحين داخليًا.⁷⁰ ويشمل ذلك استبدال الوثائق المفقودة نتيجة للنزوح. وتحظر الاستراتيجية على وجه التحديد فرض غرامات أو تكاليف إضافية لاستبدال الوثائق أو «الشروط غير المعقولة» الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أن تلك الاستراتيجية تنص على أن الرجال والنساء لهم حقوق متساوية في الحصول على وثائق الهوية، وأنه من حق النساء أن تصدر لهن مثل هذه الوثائق بأسمائهن.

بالإضافة إلى الدول، يمكن للجهات المعنية الأخرى أن تكون عناصر ومحفزات في تطوير الممارسات الجيدة. في جمهورية أفريقيا الوسطى، اعتمدت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى توجيهًا بشأن الطابع المدني لمخيمات النازحين داخليًا.⁷¹ وقد جاء ذلك بعد دراسة مشتركة بين البعثة، والسلطات المحلية في بامباري وكاغاباندورو، والمنظمات الدولية. وحدد ذلك التوجيه دور السلطات والبعثة ومسؤولياتهما عن ضمان ألا تصل الأسلحة والمجموعات المسلحة إلى مخيمات النازحين داخليًا. ويُعد هذا مثالًا على ترتيب متعدد الأطراف يستند إلى الإرادة السياسية للدولة.

وفي نيجيريا، تُستخدم عملية فحص تتسم بالاحترام والمهنية لضمان الأمن في معظم مخيمات النازحين داخليًا في يولا ومايدوغوري. وعلى وجه الخصوص، تتولى الشرطة النسائية وعضوات فرقة العمل المدنية المشتركة فحص النساء النازحات داخليًا، وذلك بهدف ضمان احترام كرامتهن وسلامتهن.

بالإضافة إلى ذلك، يُعد إنشاء وحدات الشرطة المسؤولة عن أنشطة إنفاذ القانون داخل مخيمات النازحين داخليًا في يولا ومايدوغوري (بما في ذلك فض النزاعات بين النازحين داخليًا، مثل السرقة والأمور المتعلقة بالزواج وغيرها) مثالًا جيدًا على مبادرة مجتمعية. وتتألف وحدات الشرطة هذه من ضباط شرطة نازحين، وهم يعيدون بناء الكيان الذي كان موجودًا من قبل في المناطق التابعة لحكومتهم المحلية.

التحديات الرئيسية

قد تظهر تحديات معقدة في تحقيق التوازن الصحيح بين الاعتبارات الإنسانية والاعتبارات الأمنية في تنظيم حركة النازحين داخليًا. وينطبق هذا الأمر على تحركات النازحين داخليًا في طريقهم إلى مكان النزوح وداخل مكان النزوح (ولا سيما التحركات داخل مخيمات النازحين داخليًا وخارجها)، وأيضًا في فحص النازحين داخليًا. وحقوق النازحين داخليًا ليست دائمًا مفهومة أو محترمة تمامًا في الواقع العملي، ونتيجة لذلك قد يكون النظر في هذه الحقوق، عندما تواجه مشكلات أمنية، أقل قوة مما هو مطلوب.

ويتمثل أحد التحديات الحقيقية والعملية للغاية في أثناء النزاعات المسلحة في الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للبحث لمخيمات النازحين داخليًا وغيرها من الأماكن.⁷² على سبيل المثال، قد يزيد وجود القوات المسلحة الوطنية الدائم داخل أحد المخيمات، والذي قد يكون ناتجًا عن مخاوف أمنية، من خطر حدوث هجمات على المخيم.

69 لمعرفة استمرار أهمية اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي، انظر: بي. ناتوليا، بوروندي: لماذا تُعد اتفاقات أروشا ضرورية P. Nantulya, *Burundi: Why the Arusha Accords Are Essential*، مركز أفريقيا للدراسات الاستراتيجية، 5 آب/ أغسطس 2015. <http://africacenter.org/spotlight/burundi-why-the-arusha-accords-are-central>، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

70 جمهورية أوغندا، مكتب رئيس الوزراء، إدارة الاستعداد للكوارث واللجان، السياسة الوطنية بشأن النازحين داخليًا، الفقرة 3-5، أوغندا، آب/ أغسطس 2004: 2016. لمزيد من المعلومات حول بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، انظر: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Uganda_IDPpolicy_2004.pdf، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

71 يتضمن تفويض بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى نصًا صريحًا بشأن حماية المدنيين. قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2149 (2014)، الفقرة 30(أ)، (2014) S/RES/2149. تم الاطلاع عليه في 13 تشرين الأول/ أكتوبر 2016. لمزيد من المعلومات حول بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، انظر: <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml>، تم الاطلاع عليها في 13 تشرين الأول/ أكتوبر 2016، و <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minusca/mandate.shtml>، تم الاطلاع عليها في 13 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

72 المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية التنفيذية للحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أيلول/ سبتمبر 2006: 2006. <http://www.refworld.org/pdfid/452b9bca2.pdf>، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/ سبتمبر 2016.

بالإضافة إلى ذلك، قد يكون لدى القوات المسلحة الوطنية المشاركة في نزاع مسلح أسباب مشروعة بموجب القانون الدولي الإنساني للنظر في إجلاء المدنيين، أي إذا اقتضى ذلك أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية قهرية.⁷³ ومع ذلك، في الواقع العملي، فإن عملية اتخاذهم القرارات لا تأخذ دائماً القانون الوطني والالتزامات الدولية فيما يتعلق بالمدنيين في الحسبان، ولا سيما فيما يتعلق بظروف النزوح (مثل الحصول على ما يكفي من الغذاء، والمأوى، والمياه، واحترام وحدة العائلة)، وأن عملية الإجلاء يمكن أن تستمر ما دامت الظروف التي تستدعي وجودها لا تزال قائمة. وبعد ذلك، ينبغي احترام حق العودة الطوعية، رغم أن هذا لا يحدث في الواقع في بعض الأحيان.

وتوجد تحديات أخرى في بعض البلدان حيث لا تتمكن السلطات من وضع نهج منظم لجمع شمل العائلة. وفي مثل هذه الظروف، يقوم المسؤولون العموميون - خاصة على المستوى المحلي - أحياناً بإحالة الحالات إلى المنظمات الإنسانية. ومع ذلك، يظل هذا الأمر مخصصاً لهذا الغرض ولا يرقى إلى مستوى التزامات الدولة في هذا الشأن.

من الضروري التأكيد على أنه، في النزاعات المسلحة، يؤدي النزوح الداخلي إلى تفاقم تعرض النازحين داخلياً إلى أنواع معينة من الانتهاكات، مما يؤكد أهمية الالتزام بقواعد القانون الدولي الإنساني. على وجه الخصوص، يزيد النزوح الداخلي خطر العنف الجنسي، سواء في مخيمات النازحين داخلياً أو في أماكن أخرى.

وتشير التجارب إلى أن النازحين داخلياً يواجهون، في العديد من السياقات، صعوبات في الحصول على وثائق رسمية - سواء الهوية الشخصية العادية، أو وثائق الإقامة، أو الوثائق الخاصة التي تعترف بوضعهم بوصفهم نازحين وبالتالي تيسر حصولهم على الخدمات. وقد تختلف أسباب ذلك، من عدم كفاية الموظفين في المكاتب العامة في المناطق المزدحمة بالنازحين داخلياً، إلى اعتماد صارم للغاية على القواعد المتعلقة بتوفير الوثائق، على سبيل المثال ألا تصدر الوثائق إلا في مكان الإقامة المعتاد للنازحين داخلياً. وأياً ما كانت الأسباب، يمكن أن يؤدي عدم وجود وثائق رسمية إلى الحد من حرية حركة النازحين داخلياً وحصولهم على خيارات كسب العيش. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي إلى تقييد حصول الأطفال والشباب النازحين داخلياً على التعليم، ويمكن أيضاً، كما ورد في موضع آخر من هذا التقرير، أن يعوق إعادة جمع شمل العائلات.

التوصيات

توصيات موجهة للدول

التوصية 17: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع السلطات العامة المعنية - بما فيها القوات المسلحة وقوات الأمن - إحاطة تامة بما عليها من التزامات، وإصدار تعليمات إليها بتيسير حرية حركة وإقامة النازحين داخلياً.

- حرية الحركة تتضمن القدرة على الوصول إلى مكان آمن ومن ثم، عند الوصول إليه، القدرة على التحرك بحرية داخل مكان النزوح وخارجه للحصول على الخدمات الأساسية، والسلع، والعمل، واستعادة الروابط العائلية أو الحفاظ عليها.
- في حين أن هناك ضرورة معترف بها لتحقيق توازن بين الاعتبارات الإنسانية والمخاوف الأمنية، فإنه يجب اعتبار الحق في حرية الحركة والإقامة أمراً أساسياً للنازحين داخلياً، تماماً كما هو الحال بالنسبة للمواطنين أو المقيمين الآخرين في أي دولة.
- زيادة حرية الحركة تزيد قدرة النازحين داخلياً على التحرك وفقاً لأولوياتهم الخاصة واعتمادهم على أنفسهم.⁷⁴ وهذا من شأنه أن يقلل الأعباء التي تتحملها المجتمعات المضيفة، ومرافق المعسكرات، وفي نهاية المطاف، سلطات الدولة.
- على العكس من ذلك، يمكن أن تؤدي القيود غير المبررة المفروضة على حرية حركة النازحين داخلياً إلى زيادة الاحتياجات الإنسانية للنازحين والمجتمعات المضيفة على حد سواء.

التوصية 18: ينبغي للسلطات العامة أن تعد القدرات الكافية على المستويين المركزي والمحلي لإنشاء سجل مُحدث بجميع النازحين داخلياً وإدارة هذا السجل. ويمكن أن يوفر هذا لجميع الجهات الفاعلة المعنية قاعدة مرجعية متفصلاً عليها. (انظر أيضاً التوصية 9 بشأن أهمية جمع البيانات.)

73 قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني العرفي، مرجع سابق، القاعدة 129.

74 مركز رصد النزوح الداخلي، النزوح الطويل الأمد: مسارات غير مؤكدة للاعتماد على الذات في المنفى، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، أيلول/سبتمبر 2015: exile، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016. <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/protracted-displacement-uncertain-paths-to-self-reliance-in-exile>

- لأغراض الحماية، تُعد البيانات الموثوق بها عن الأفراد والعائلات المعرضة للخطر في شكل سجل أمرًا جوهريًا.⁷⁵
- يجب تجميع المعلومات الشخصية التي يتم جمعها فيما يتعلق بالسجل والتعامل معها وفقًا لجميع قوانين حماية البيانات الشخصية ومعاييرها ذات الصلة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لأمن النازحين داخليًا وكرامتهم، وكذلك مضيفيهم عند الاقتضاء.

التوصية 19: ينبغي للسلطات العامة أن تسعى إلى تخصيص ما يكفي من الجهود والموارد لكفالة تمكن النازحين داخليًا من الحصول على وثائق الهوية الشخصية وغيرها من الوثائق في غضون وقت معقول.

- يمكن أن يساعد هذا الأمر على تعزيز تمثيل النازحين داخليًا أنفسهم والاعتماد على الذات. ويمكن أن يتيح لهم التحرك بحرية أكبر (على سبيل المثال من أجل طلب المساعدة والحصول على فرص العمل)، وكذلك لإثبات أهليتهم للحصول على برامج المساعدة والحماية.
- يساعد الدولة على الوفاء بالتزاماتها في الاحتفاظ بسجل للنازحين داخليًا وتيسير جمع شمل العائلات. وهو يساهم أيضًا في جمع بيانات دقيقة، من خلال تمكين الدولة من الحصول على معلومات حديثة عن حجم أزمة النازحين داخليًا وتحليلها. وهذا بدوره يساعد الدولة على ضمان أنشطة مساعدة وحماية موجهة على نحو أكثر فعالية.

التوصية 20: ينبغي للسلطات العامة أن تعزز قوانينها وسياساتها وتدبيرها العملية لكفالة الحفاظ على الطابع المدني والإنساني لأماكن وجود النازحين داخليًا.

- هذا إجراء بالغ الأهمية للمساعدة في ضمان حماية الأشخاص الضعفاء للغاية في مخيمات النازحين داخليًا وغيرها من الأماكن.
- يمكن للجهات الفاعلة الدولية والإنسانية أن تساعد الدول في هذا الأمر. على سبيل المثال، من الممكن تقاسم المسؤوليات بين القوات المسلحة الوطنية وأي قوات تابعة للأمم المتحدة تعمل في البلاد.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 21: ينبغي للجهات الفاعلة الدولية والإنسانية أن تقدم دعمًا منسقبًا إلى الدول لكفالة إعداد نظام عملي وفعال لمواجهة الاحتياجات المتصلة بالبحث عن العائلات ولم شمل العائلات.

- النزوح غالبًا ما يسبب الانفصال بين أفراد العائلة.
- يعترف العديد من الدول بأهمية أنشطة البحث عن أفراد العائلات المفقودين ولم شمل العائلة، ولكن عددًا منها يفتقر إلى آليات محددة لتنفيذ هذه الأنشطة.
- العديد من الدول على استعداد لتلقي الدعم والمشورة من الجهات الفاعلة الدولية والإنسانية لضمان إعادة الاتصال بين أفراد العائلة المنفصلين بسبب النزوح.
- عادة ما تكون الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في وضع يمكنها من المساعدة في ذلك، بالتعاون مع اللجنة الدولية في معظم الأحيان. وتساعد مشاركتها هذه في بناء نظام لضمان أن يحصل الأشخاص المنفصلين عن عائلاتهم على اهتمام كافٍ.
- بموجب القانون الإنساني، فإن لكل شخص الحق في معرفة ما حدث لأقربائه المفقودين والتواصل مع أفراد عائلته الذين انفصل عنهم. وتضطلع الدول بالمسؤولية الرئيسية عن ضمان احترام حقوق العائلات التي أصبحت منفصلة.
- توجد فئات معينة من الأشخاص معرضة لخطر بالغ ولديها احتياجات محددة يجب تلبيتها. ويشمل ذلك الأطفال الذين قد يجدون أنفسهم منفصلين عن آبائهم، وكبار السن والمعوقين الذين فقدوا الاتصال بمقدمي الرعاية ولا يستطيعون إعالة أنفسهم.

75 انظر على سبيل المثال، مركز مرصد النزوح الداخلي، الإدراج على القائمة: تسجيل الأطفال المولودين للنازحين داخليًا *Getting on the List: The Registration of Children Born to IDPs*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، أيار/ مايو 2015؛ <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/getting-on-the-list-the-registration-of-children-born-to-idps>، تم الإطلاع عليها في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

5. إيجاد حلول دائمة للنازحين داخليًا



ملخص الالتزامات الرئيسية

- (أ) تمكين النازحين داخليًا من الاختيار الحر والمدروس فيما يخص خيارات عودتهم أو إدماجهم محليًا أو إعادة توطينهم من خلال التشاور معهم حول هذه الخيارات وغيرها وضمان مشاركتهم في إيجاد حلول مستدامة (المادة 11-2)؛
- (ب) تشجيع وتهيئة الظروف الملائمة للعودة الطوعية، والاندماج المحلي وإعادة التوطين على أساس مستدام في ظروف تتسم بالسلامة والكرامة (المادة 11-1)؛
- (ج) حماية النازحين داخليًا من العودة القسرية أو إعادة التوطين في أي مكان قد تتعرض فيه حياتهم وسلامتهم وحريتهم وأرواحهم للخطر (المادة 9-2 (هـ)).

الدروس المستخلصة

يتمثل أحد الشروط الأساسية المعتمدة للحلول الدائمة في الاستجابة الكافية في الوقت المناسب خلال مرحلة الأزمة والتعافي المبكر. ويمكن أن يعني عدم كفاية الاستجابة، ولا سيما في أثناء نزاع مسلح مستمر، أن سلامة النازحين داخليًا وحمايتهم ليست مضمونة على نحو فعال، الأمر الذي قد يؤدي إلى مزيد من النزوح. وقد يعني ذلك أيضًا أن النازحين داخليًا لا يتلقون دعمًا كافيًا في جهودهم لإعادة ترسيخ اعتمادهم على أنفسهم، ومن ثم يطول أمد اعتمادهم على المساعدات الإنسانية. وقد يؤدي عدم كفاية الاستجابة للأزمة إلى إحداث توترات بين المجتمعات المحلية المضيفة والنازحين وزيادة حجمها. ويمكن أن يفرض ذلك إلى حدوث مشكلات أمنية واقتصادية، والتي قد تحد بدورها من خيارات الحلول الدائمة، ولا سيما من خلال عرقلة التكامل المحلي. وفي بعض الحالات، قد تكون الاستجابات غير الكافية من أعراض التنسيق غير الفعال بين الجهات الفاعلة الإنسانية والتنمية.⁷⁶

ومن الأهمية بمكان أن تتوقع الدولة اعتبارات الحلول الدائمة وأن تدمجها من البداية عند الاستجابة لحالة نزوح داخلي. ويمكن لبعض القرارات المتخذة في المراحل الأولى لأزمة النزوح (على سبيل المثال، فيما يتعلق بأماكن إيواء النازحين داخليًا وكيفية إيوائهم) أن يكون لها أثر، في مرحلة لاحقة، على الجهود المبذولة للتوصل إلى حلول دائمة. ومن هذا المنظور، يمكن أن يكون اعتماد صك شامل قانوني/ خاص بالسياسات - يمكن فيه التعامل مع مساعدة النازحين داخليًا وحمايتهم وتوفير الحلول الدائمة لهم بصفة شاملة ومتزامنة - خطوة مفيدة للغاية نحو ضمان وجود نهج كلي. وفي السياق نفسه، قد يتم في بعض الحالات التعامل مع الاهتمام بالحلول الدائمة للنازحين داخليًا بأقصى قدر من الفعالية كجزء من استراتيجية وطنية للتنمية تكون أوسع نطاقًا.

هناك بعض الدول التي تستثمر في تشجيع الظروف الملائمة للعودة الطوعية، أو الاندماج المحلي، أو إعادة التوطين في ظروف تتسم بالسلامة والكرامة وتهيئة هذه الظروف. وبصفة عامة، تحقق هذه الدول نجاحًا أكبر ونتائج أكثر استدامة. وفي كثير من الأحيان، يتحقق ذلك من خلال استراتيجيات منسقة تضعها سلطات الدولة - بما في ذلك القوات المسلحة وقوات الأمن. ومن المهم التأكيد على أن النتائج المستدامة غالبًا ما يتم تحقيقها من خلال جداول زمنية واقعية ومشاورات مع الشركاء الدوليين أو الإقليميين أو الوطنيين.

وقد أظهرت التجارب أيضًا أن التشاور والحوار الكافيين والحقيقيين مع مجتمعات النازحين داخليًا من الشروط الأساسية للحلول الدائمة. وبدون ذلك، فإن مبادرات مثل الإغلاق البسيط للمخيمات غالبًا ما تكون حلولاً مصطنعة لا تؤدي إلى حلول دائمة في حقيقة الأمر، بل تؤدي بدلاً من ذلك إلى تجدد النزوح أو طول أمده. وأثبتت الأمثلة على المساعدة المخططة جيدًا المقدمة للعائدين أو إعادة توطين النازحين داخليًا لتلبية احتياجاتهم الأساسية الفورية وتعزيز التعافي المبكر لسبل كسبهم العيش أنها أكثر كفاءة.

ولتحقيق فعالية التشاور والحوار بشأن الحلول الدائمة يجب أن يستند إلى معلومات كافية وموثوق بها فيما يتعلق بأفاق كل حل دائم وشروط تحقيقه. ومن هذا المنظور، من المهم تمكين النازحين داخليًا من الحصول على المعلومات المتعلقة بالظروف السائدة في مكان إقامتهم المعتاد حتى يتمكنوا من تقييم إمكانية العودة بواقعية. ويمكن أن تكون زيارات «المعاينة»، حيثما أمكن، مفيدة في هذا الشأن. ويجب شرح التهديدات التي تواجه الأمن في مكان العودة المعتاد (مثل الألغام الأرضية، والذخائر غير المنفجرة) للنازحين داخليًا وأن تتصدى السلطات لها قبل تشجيعهم على التفكير في العودة.

76 انظر اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حول الحلول الدائمة للنازحين داخليًا IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons، مشروع معهد بروكينغز - جامعة برونشوايزر بشأن النزوح الداخلي، نيسان/أبريل 2010: <http://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf>، تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

ومن شأن إدراج الأحكام الرئيسية الخاصة بحماية النازحين داخليًا والحلول الدائمة في اتفاق سلام أن يساعد في تحسين احتمالات حصول النازحين داخليًا بفعالية على حلول دائمة، وذلك بمجرد معالجة القضايا السياسية الأساسية.

وتظهر أهمية الوثائق الرسمية مرة أخرى في الجهود الرامية إلى تحديد الحلول الدائمة وتحقيقها. وفي هذه المرحلة، غالبًا ما تكون الوثائق المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات هي الأكثر أهمية. ومرة أخرى، يجب على السلطات الوطنية توقع احتياجات النازحين داخليًا والاستجابة لها.⁷⁷

بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة

تُعد الحماية القانونية للنازحين داخليًا على مستوى القانون الدستوري والقانون المحلي العادي عناصر مهمة في إيجاد بيئة تؤدي إلى حلول دائمة. على سبيل المثال، في إثيوبيا، من المحتمل أن يوفر الدستور والقانون الجنائي وسياسة إدارة الأراضي حماية كبيرة للنازحين داخليًا، والتي تُعد ضرورية من أجل توفير حلول دائمة كريمة. وهذه الحماية القانونية الأساسية ترسي الأساس لتدابير قانونية وتدابير خاصة بالسياسات أكثر تحديدًا والتي تكون مطلوبة في كل حالة.

وتتضمن الاستراتيجية الوطنية في أوغندا أحكامًا مفصلة بشأن عودة النازحين داخليًا الطوعية وإعادة توطينهم، بما في ذلك الحاجة إلى «معلومات موضوعية ودقيقة ذات صلة بعودتهم أو إعادة إدماجهم في مواطنهم الأصلية».⁷⁸

وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، أنشأت الحكومة الجديدة هياكل مخصصة لدراسة إغلاق مخيمات النازحين داخليًا في مبوكو نهائيًا وعودة النازحين المقيمين هناك أو إعادة توطينهم. ويأتي هذا تعبيرًا عن الإرادة السياسية للتصدي لمسألة الحلول الدائمة، التي من المأمول أن تعطي زخمًا للاستراتيجيات المستقبلية في هذا الصدد.

وفي ليبيريا، جمعت حلقة عمل عقدت في عام 2014 الجهات المعنية الرئيسية لمناقشة الكيفية التي يمكنهم بها تنفيذ اتفاقية كمبالا على نحو أفضل بعد انتهاء النزاع في البلاد. وقد حددوا مجموعة من الإجراءات المتابعة. وشمل ذلك دعوة الحكومة الليبيرية إلى تعزيز قدراتها وتخصيص المزيد من الموارد لبرامج إعادة الاندماج والمصالحة من أجل النازحين لفترات طويلة، بما في ذلك برنامج إسكان دائم منخفض التكلفة لتسهيل عمليات العودة.⁷⁹

ويتضمن اتفاق السلام والمصالحة في مالي فصلًا يتناول القضايا الإنسانية، تتعهد فيه أطراف الاتفاق بتهيئة الظروف اللازمة لتيسير سرعة عودة النازحين داخليًا واللاجئين، وإعادة توطينهم إلى بلادهم، وإعادة اندماجهم. والمنظمات والوكالات الإنسانية مدعوة إلى دعم الجهود التي تبذلها هذه الأطراف في هذا المجال.⁸⁰

التحديات الرئيسية

قد تفتقر الدول إلى الموارد المالية للتعامل الكافي والشامل مع قضية الحلول الدائمة لمجتمعات النازحين داخليًا. بالإضافة إلى ذلك، قد لا تستمر الدول التي تبدي استعدادًا لمساعدة النازحين داخليًا على الأجل القصير في الاهتمام بطرح حلول على الأجل المتوسط إلى الأجل الطويل.

وعلى وجه التحديد، في حالات النزاع المسلح الطويل الأمد، قد ينصب تركيز عملية صنع السياسة الحكومية الأساسي على الحلول على الأجل القصير أو الأجل المتوسط، مما يجعل أولوية الحلول المتاحة للنازحين داخليًا على الأجل الطويل تتراجع للغاية. في مثل هذه الظروف، قد يحجم المانحون والشركاء الدوليون عن توفير التمويل والمساعدة التقنية عندما لا يكون لدى الدولة استراتيجية شاملة للحلول الدائمة للنازحين داخليًا. ومع ذلك، كلما طال أمد النزاع، ازدادت ضرورة التعامل مع النازحين والمجتمعات المحلية المتضررة الأخرى على مستوى هيكلي، وتعزيز قدرتها على العيش بكرامة في ظل ظروف متدهورة. وفي بعض الأحيان، تُعد الأنشطة على الأجل المتوسط والأجل الطويل لدعم البنية التحتية والخدمات هي الاستجابة الأنسب لتلبية احتياجات الأفراد العاجلة.

77 لمزيد من المعلومات، انظر المركز المعني بحقوق السكن ومكافحة عمليات الإخلاء، مبادئ بينهيرو: مبادئ الأمم المتحدة بشأن رد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، المركز المعني بحقوق السكن ومكافحة عمليات الإخلاء، جنيف، 2005: <http://reliefweb.int/report/world/pinhoiro-principles-united-nations-principles-housing-and-property-restitution-refugees>. تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

78 جمهورية أوغندا، السياسة الوطنية بشأن النازحين داخليًا، مرجع سابق.

79 مركز رصد النزوح الداخلي، إجماع اتفاقية كمبالا في القوانين المحلية: وضع القوانين والسياسات - تقرير حلقة العمل (ليبيريا) *Domesticating the Kampala* (ليبيريا) Convention: Law and Policy Making – Workshop Report (Liberia)، مرجع سابق.

80 اتفاق السلام والمصالحة في مالي، الفصل 15، المادتان 47 و48، صفحة 13: <https://bamada.net/document-de-laccord-pour-la-paix-et-la-reconciliation-au-mali-issu-du-processus-dalger>. تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

وفي النزاعات المسلحة الطويلة الأمد، يشكل جعل الأطراف يمثلون للقانون الدولي الإنساني والحد من تدمير الخدمات وتدهورها في أثناء العمليات العدائية تحديًا رئيسيًا أيضًا. ولا يؤدي هذا التدمير إلى مزيد من التدهور في ظروف المعيشة فحسب، بل يعوق أيضًا عودة النازحين داخليًا في نهاية المطاف.

وهناك تحدٍ آخر يتعلق بالمانحين أنفسهم، الذين قد يساهمون عن غير قصد في عودة النازحين داخليًا أو إعادة توطينهم قبل الأوان. وقد ينشأ ذلك عندما تؤدي شروطهم للتمويل وجداوله إلى إحداث ضغوط غير مقصودة على سلطات الدولة لإظهار نتائج سريعة بشأن الحلول الدائمة. وقد تؤدي القرارات التي يتخذها المانحون لتقليص حجم «التمويل في حالات الطوارئ»، دون ضمان الانتقال الفعال إلى برامج التنمية، إلى النتيجة نفسها. غير أن أهمية الاستجابة للاحتياجات العاجلة والاحتياجات على الأجل الطويل للتقليل إلى أدنى حد من الأثر التراكمي للنزاع المسلح والحيلولة دون تعرض عملية التنمية لانتكاسات هي أمر يحظى باعتراف متزايد. ويتطلب ضمان استمرارية العمل الإنساني إدخال تغييرات على عمليات تخصيص التمويل، بحيث يصبح تمويل العمل الإنساني على مدى سنوات عدة قابلاً للتطبيق وجدير بالثقة.

من الواضح أنه بدون التشاور والحوار المنتظمين مع النازحين داخليًا حول الحلول المتاحة وفهم حقوقهم والتزاماتهم، فإنهم لن يتمكنوا من الانتقاء من بين الخيارات الممكنة.

وفي هذا الصدد، يمكن أن تظهر تحديات بسبب القرارات المتخذة لإغلاق المخيمات دون إيلاء الاعتبار الواجب لأمن النازحين داخليًا ورفعتهم. وقد يحدث هذا لأنه ليس لدى جميع فروع الحكومة ووكالاتها (على سبيل المثال الوزارات المسؤولة عن الأمن الوطني، وهيئات الخدمات الاجتماعية، والقوات المسلحة) الفهم نفسه للالتزامات الدولة تجاه النازحين داخليًا. وفي ظل هذه الظروف، قد تؤثر اعتبارات معينة، بخلاف الاعتبارات المتعلقة بحقوق النازحين داخليًا، على عملية صنع القرار التي لها تداعيات على النازحين داخليًا. وبالمثل، يمكن أن تنشأ تحديات إذا تم تشجيع النازحين داخليًا على العودة قبل الأوان، بما في ذلك من خلال عروض تقديم المساعدة، دون معلومات كافية أو دعم مستدام.

وكثيرًا ما تتطلب عملية تحقيق الحلول الدائمة معالجة القضايا المعقدة، مثل مسألة استرداد الأراضي أو الممتلكات، أو التعويضات. ويمكن أن يسهم هذا الأمر في تأخير عملية إيجاد حلول دائمة. وهناك عقبة أخرى تنشأ عن حقيقة أن الحل الدائم المفضل في بعض الحالات قد لا يكون مجديًا في الوقت الحالي. وهذه هي الحالة، على سبيل المثال، حيث يرغب النازحون داخليًا في العودة إلى ديارهم، ولكن المنطقة لا تزال غير آمنة لأن الظروف التي دفعتهم إلى النزوح لا تزال موجودة.⁸¹ وفي بعض الأحيان، قد تفرط السلطات الوطنية في التركيز على تشجيع العودة دون إيلاء الاعتبار الواجب للحلول الدائمة الأخرى الممكنة، مثل الاندماج المحلي أو إعادة التوطين في جزء آخر من البلاد.

التوصيات

توصيات موجهة للدول

التوصية 22: ينبغي للدول أن تكفل إحاطة جميع فروع السلطات العامة ووكالاتها إحاطة تامة بضرورة التشاور بطريقة مجدية مع النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة وضرورة مشاركتهم مشاركة نشطة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحلول الدائمة. (انظر أيضًا التوصية 10 بشأن أهمية التشاور مع النازحين داخليًا وإشراكهم إشراكًا نشطًا في صنع القرار).

- في الأزمات التي تدفع إلى النزوح الداخلي، غالبًا ما يكون هناك قدر كبير من الارتباك والمعلومات المغلوطة بشأن الأسباب الجذرية للنزوح الداخلي أو طريقة التعامل معه أو كليهما. وقد يكون هناك انعدام ثقة من جانب مجتمعات النازحين داخليًا فيما يتعلق بدوافع الدولة وأولوياتها في الاستجابة. ومن شأن التشاور المنتظم والحوار الهادف مع النازحين داخليًا أن يمكنهم من تقييم خياراتهم تقييمًا أفضل وممارسة حقوقهم في اتخاذ قرار مبني على معرفة بشأن الحلول الدائمة، بالإضافة إلى بث الثقة في السلطات. وسيساعد سلطات الدولة أيضًا على فهم مخاوف النازحين والمجتمعات المحلية ورفعتهم بصورة أفضل ومعالجة قضايا عدم الثقة أو المعلومات المغلوطة.

81 مركز رصد النزوح الداخلي، ما أجمل العودة للديار: ممارسات الإسكان والأدوات التي تدعم الحلول الدائمة للنازحين داخليًا في المناطق الحضرية *Home Sweet Home: Housing Practices and Tools that Support Durable Solutions for Urban IDPs*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، آذار/مارس 2015. <http://www.internal-displacement.org/publications/2015/home-sweet-home-housing-practices-and-tools-that-support-durable-solutions-for-urban-idps>، تم الاطلاع عليها في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

- عند التشاور مع مجتمعات النازحين داخليًا، فإنها يمكن أن تكون قادرة على اقتراح حلول قابلة للتطبيق تتسم بالفعالية من حيث التكلفة بالنسبة للدولة وأيضًا بأنها دائمة.
- عندما لا يكون الحل الدائم المفضل ممكنًا في وقت معين، ينبغي للسلطات أن تسعى إلى تيسير الحلول الانتقالية لتحسين ظروف النازحين داخليًا، وذلك بإجراء حوار معهم. وفي مثل هذه الحالات، يجب على السلطات أن تظل منبّهة إلى أن النازحين داخليًا لا يفقدون حقهم في تحقيق الحل الدائم المفضل لديهم عندما يصبح ذلك متاحًا.

التوصية 23: ينبغي للدول أن تشرع بطريقة استباقية في إقامة حوار مع الشركاء والمانحين الدوليين والوطنيين بشأن القضايا المتصلة بالحلول الدائمة من أجل الوفاء بما عليها من التزامات دولية.

- يتعين على الدولة المعنية ضمان الطبيعة الطوعية والأمانة والكرامة لجميع الحلول الدائمة الممكنة. وفي الوقت نفسه، من المسلم به أن المساعدة الدولية قد تكون مطلوبة لتحقيق الاستجابات المناسبة.
- يزيد النهج الاستباقي لإمكانيات الدول للاستفادة من خبرات الشركاء الدوليين والمانحين ومواردهم وأيضًا من أفضل الممارسات.
- على وجه الخصوص، يمكن أن يساعد ذلك أي دولة تواجه تحديات مع النزوح الداخلي لربط الاستجابة الإنسانية العاجلة بجدول أعمال إنمائي على الأجل الأطول. ويمكن أن يساعد هذا الأمر في كثير من الأحيان على معالجة بعض أسباب النزوح ونتائجه.
- يمكن أن تكون الموارد المالية المطلوبة للحلول الفعالة الكبيرة، وهذا يحتاج إلى اعتراف جميع الجهات المعنية به علنًا.

التوصية 24: ينبغي للدول (والجهات المعنية المختصة الأخرى) أن تكفل احتواء كل اتفاق سلام على أحكام وتوصيات محددة بشأن معالجة وحل الأوضاع القائمة للنزوح الداخلي، عند الضرورة، مع مراعاة التحديات التي يطرحها السياق.

- سيكون ذلك مهمًا للمساعدة في حل المشكلات المتعلقة بالنزوح الداخلي الناجمة عن النزاع المسلح.
- يرتبط أحد الجوانب الرئيسية التي ينبغي تناولها في اتفاق السلام وأي عمليات عدالة انتقالية بعد انتهاء النزاع بالحلول الدائمة، مثل عودة النازحين داخليًا طوعًا⁸².
- قد تتمثل قضايا أخرى في إصلاح الأراضي، والتعويضات، وما إلى ذلك، حسب طبيعة النزاع.

توصيات موجهة للجهات الفاعلة الأخرى

التوصية 25: ينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى القدرة على المساهمة في مراقبة ظروف العودة أن تقوم بذلك مع إيلاء عناية خاصة لوجهات نظر مجموعات النازحين داخليًا المعنية وشواغلها. وينبغي لها أيضًا أن تساعد في كفالة الطابع الطوعي والأمن للعودة والحلول الدائمة الأخرى، فضلًا عن سلامة النازحين داخليًا وكرامتهم وملاءمة الظروف لهم في أماكنهم الراهنة.

- قد تواجه السلطات العامة صعوبات في إقامة حوار هادف مع مجتمعات النازحين داخليًا. وفي هذه الحالات، يمكن للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى لعب دور مفيد في التعامل مع النازحين داخليًا لفهم وجهات نظرهم ومخاوفهم.
- من خلال القيام بذلك، يمكن لفت انتباه السلطات إلى قضايا مهمة. ويشمل ذلك احتمال عدم وجود معلومات كافية وواضحة حول خيارات الحلول الدائمة التي تقدم للنازحين. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضًا معالجة الحالات التي يشعر فيها النازحون داخليًا بأن السلطات تشجع حلًا دائمًا قبل الأوان أو بدون مراعاة كافية لروايتهم.
- يمكن للمانحين في كثير من الأحيان أن يمارسوا تأثيرًا إيجابيًا من خلال مساعدة الدول على وضع استراتيجيات واقعية على الأجل المتوسط والأجل الطويل للتخلص التدريجي من مواقع النازحين داخليًا وتيسير العودة أو الحلول الدائمة الأخرى.

82 للاطلاع على مجموعة كبيرة من اتفاقات السلام، مع تحليل تنفيذها ومحتواها، بما في ذلك قضايا النازحين داخليًا مثل الحلول الدائمة، انظر مشروع مصفوفة اتفاقات السلام Peace Accords Matrix Project في جامعة نورثدام: <https://peaceaccords.nd.edu/about>، تم الاطلاع عليها في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

الاستنتاج



ممثلو الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي ومفوضية الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية يحضرون الاجتماع التشاوري حول الاستنتاجات الأولية لعملية التقييم وذلك في مقر الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا، في 14 أيلول/ سبتمبر 2016.

يتيح الإطار القانوني الشامل لاتفاقية كمبالا الفرصة للدول الأفريقية لتحسين نوعية حياة النازحين داخليًا اليومية في جميع أنحاء القارة من خلال تلبية احتياجاتهم من الحماية والمساعدة بفعالية. وتستطيع الدول منع النزوح والتصدي له والحد منه عن طريق تنفيذ الاتفاقية تنفيذًا منهجيًا وشاملاً. ويمكنهم التأكد من أنه عند حدوث النزوح، يتم تقديم المساعدة للنازحين داخليًا والتعامل معهم باحترام لكرامتهم ولحقوقهم.

يتضمن هذا التقرير أكثر من 80 نتيجة و25 توصية. وتأمل اللجنة الدولية أن تحظى النتائج والتوصيات باهتمام الدول كل حسب نهجها الخاص تجاه اتفاقية كمبالا. وقد برز عدد من الموضوعات الشاملة الرئيسية في صياغة الاستنتاجات والتوصيات، والتي تستحق ثلاثة منها أن تُذكر بصفة خاصة وهي:

1. أهمية مشاركة الدول والجهات الفاعلة الأخرى في حوار مع مجتمعات النازحين داخليًا لضمان مشاركتهم الفعالة في اتخاذ القرارات بشأن القوانين والسياسات والبرامج التي تؤثر عليهم؛
2. الحاجة الملحة لضمان حصول النازحين داخليًا على الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم؛
3. الأدوار الحيوية التي سببها الاتحاد الأفريقي - والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية - في المستقبل لدعم جهود الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي من أجل التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا.

بينما تحقق زخم كبير في التأكيد على مسؤولية الدول والتزاماتها الرئيسية تجاه محنة النازحين داخليًا، لا يمكن لاتفاقية كمبالا تحقيق إمكاناتها الكاملة بمجرد أن تتضمن إليها جميع الدول عبر القارة، بل بأن تكون قد اتخذت أيضًا الخطوات اللازمة لوضعها موضع التنفيذ الكامل. ومن المأمول أن يعمل هذا التقرير على دعم تصديق الدول على الاتفاقية وتنفيذها وتفعيلها وزيادة وتيرة هذه الإجراءات والوفاء بالوعد الذي قطعتة تجاه النازحين داخليًا في أفريقيا في الحاضر والمستقبل.

التطلع للمستقبل

يسر اللجنة الدولية أن تقدم نتائج عملية التحليل والتشاور المكثفة بشأن تنفيذ اتفاقية كمبالا. ويمكن تتبع التزامنا بالاتفاقية بالرجوع إلى المراحل الأولى من إنشائها. ومنذ اعتماد الاتفاقية ودخولها حيز النفاذ، دأبنا على تقديم خبرتنا ودعمنا للاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء فيه لتشجيع التصديق على الاتفاقية وضمان تنفيذها على الصعيدين المحلي والعملي.

وعندما بدأنا عملية التقييم، كان هدفنا هو فهم طبيعة التحديات التي تواجه الدول في ترجمة الاتفاقية إلى واقع عملي وأثر الاتفاقية على احتياجات النازحين داخليًا للحماية والمساعدة، واليوم، بعد مرور نحو عام، فإنه مما يدعو للارتياح أننا نستطيع نشر نتائج هذه العملية. وسوف تضع الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة والتوصيات المحددة الناشئة عنها أساسًا للخطوات المقبلة في تعامل اللجنة الدولية مع اتفاقية كمبالا. وقد تأكدت أهمية هذه العملية من جانب الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء اللذين يعتبران هذا التقرير أداة مفيدة لجهودهما الحالية والمستقبلية في تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقية على نحو أكثر فعالية.

تعمل اللجنة الدولية منذ عقود على منع النزوح القسري وحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم في جميع أنحاء العالم. وعلى مدار تاريخنا العملي الطويل في تلبية احتياجات النازحين داخليًا، بالإضافة إلى احتياجات قطاعات أخرى من السكان المدنيين المتضررين من النزاع المسلح وأشكال العنف الأخرى، استهدف جزء كبير من برامج اللجنة الدولية النازحين والمجتمعات المحلية المضيفة في أفريقيا. ويتمثل الهدف من عملية التقييم في أن تكون خطوة إضافية في تحسين حياة النازحين داخليًا والمجتمعات المحلية المضيفة في القارة. ومن خلال الربط بين تعزيز القانون، والعمل الميداني في مجال الحماية، والسياسات القائمة على الأدلة، فإن هذه العملية تتفق مع طموح اللجنة الدولية لتعزيز حماية الناس من خلال القوانين، والعمليات، والسياسات على النحو المبين في استراتيجيتنا المؤسسية للأعوام 2015-2018.

ويحدونا الأمل في أن يفي هذا التقرير بالعديد من الأغراض في المستقبل. وعلى الأجل القصير، سيكون بمنزلة نقطة انطلاق للمناقشات بين الدول في الاجتماع الأول لمؤتمر الدول الأطراف المنصوص عليه في اتفاقية كمبالا. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يدعم التقرير الاتحاد الأفريقي والدول الأطراف في مهامهما المتعلقة بمتابعة حالة تنفيذ الاتفاقية والإبلاغ عنها. ويمكن لنتائج عملية التقييم أيضًا أن تسهم في إثراء عمليات التفكير وتبادل الخبرات بين الدول حول أفضل طريقة للوفاء بمسؤوليتها الرئيسية عن منع النزوح الداخلي، وحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، وإيجاد حلول دائمة للنازحين داخليًا في بلدانهم. وفيما يخص اللجنة الدولية، ستسهم الاستنتاجات التي خلص إليها التقرير في حوارنا الثنائي مع السلطات المعنية بشأن تعزيز استجابتها لحالات النزوح الداخلي في العديد من البلدان الأفريقية التي تعمل فيها اللجنة الدولية. وعلى الأجل الأطول، يمكن أن تكون خبرات الدول الأفريقية المتبادلة في تنفيذ اتفاقية كمبالا مصدر إلهام للدول خارج أفريقيا، إذا قررت مواصلة وضع أطر إقليمية أخرى بشأن النازحين داخليًا. واللجنة الدولية على أتم استعداد لدعم هذه المساعي.

دومينيك ستيلهارت

مدير العمليات باللجنة الدولية للصليب الأحمر

المراجع

الاتحاد الأفريقي، اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، الاتحاد الأفريقي، أديس أبابا، 2009: <http://www.peaceau.org/uploads/au-convention-for-the-protection-and-assistance-of-idps-in-africa-kampala-convention-.pdf>، تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

الاتحاد الأفريقي، جدول أعمال 2063: أفريقيا التي نريدها، الطبعة الثانية، آب/أغسطس 2014: <http://archive.au.int/assets/images/agenda2063.pdf>، تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

الاتحاد الأفريقي، الموقف الأفريقي الموحد بشأن فعالية العمل الإنساني، الاتحاد الأفريقي، اسطنبول، 23-24 أيار/مايو 2016:

http://www.au.int/en/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/29553-wd-cap_rev-final_version_as_of_13_april_2016.pdf، تم الاطلاع عليه في 29 أيلول/سبتمبر 2016.

الاتحاد الأفريقي، (مشروع) القانون النموذجي لتطبيق اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا، المقدم في الدورة العادية الخامسة للجنة الاتحاد الأفريقي للقانون الدولي، 26 تشرين الثاني/نوفمبر - 5 كانون الأول/ديسمبر 2012، أديس أبابا، إثيوبيا، (AUCIL/Legal/Doc.6 (V)، مسجل لدى اللجنة الدولية.

الاتحاد الأفريقي، قائمة الدول التي وقعت، أو صدقت/ انضمت إلى اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، الاتحاد الأفريقي، أديس أبابا، 1 نيسان/أبريل 2016: http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-sl-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention_11.pdf، تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مشروع معهد بروكينغز - جامعة برن حول النزوح الداخلي، حماية المشردين داخليًا: دليل للمشرعين وراسمي السياسات-*Protecting Internally Displaced Persons: a Manual for Law and Policymakers*، 2008: <http://goo.gl/DBtgJc>، تم الاطلاع عليه في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مشروع معهد بروكينغز - كلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن النزوح الداخلي، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، منتدى حول اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا) *Forum on the African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention)*، كمبالا، 17 حزيران/يونيو 2011: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/Forum-on-African-Union-IDP-Convention-Kampala-2011-Report-2.pdf>، تم الاطلاع عليه في 29 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

المركز المعني بحقوق السكن ومكافحة عمليات الإخلاء، مبادئ بينهيرو: مبادئ الأمم المتحدة بشأن رد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين *The Pinheiro Principles: United Nations Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons*، جنيف، 2005: <http://reliefweb.int/report/world/pinheiro-principles-united-nations-principles-housing-and-property-restitution-refugees>، تم الاطلاع عليها في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

جماعة الحماية العالمية، الأطر التنظيمية بشأن النزوح الداخلي: التطورات العالمية والإقليمية والوطنية 2016 *Regulatory Frameworks on Internal Displacement: Global, Regional and National Developments*: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNHCR-GPC-Reg-Framework-IDP.pdf>، تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2016.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني، النازحون داخليًا والقانون الدولي الإنساني، صحيفة وقائع، آذار/مارس 2010: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-domestic-law/documentation#displaced>، تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، سياسة الحركة بشأن النزوح الداخلي، القرار رقم 5 لمجلس مندوبي الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لعام 2009 (نيروبي، 23-25 تشرين الثاني/نوفمبر 2009)، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 1 كانون الأول/ديسمبر 2015:

<https://www.icrc.org/en/publication/1124-movement-policy-internal-displacement-resolution-no-5-2009-council-delegates>، تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دليل التنفيذ الوطني للقانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 2015: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/pdvd40.htm>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حول الحلول الدائمة للنازحين داخلياً - *IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*، مشروع معهد بروكغنز وجامعة برن بشأن النزوح الداخلي، نيسان/أبريل 2010: <http://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf>، تم الاطلاع عليه في 2 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى، ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، نيروبي، كانون الأول/ديسمبر 2006، المعدل في تشرين الثاني/نوفمبر 2012: <http://www.icglr.org/images/Pact%20ICGLR%20Amended%2020122.pdf>، تم الاطلاع عليه في تشرين الأول/أكتوبر 2016.

المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى، بروتوكول بشأن حقوق ملكية الأفراد العائدين، نيروبي، 2006: <https://www.lse.ac.uk/collections/law/projects/greatlakes/4.%20Humanitarian%20and%20Social%20Issues/4c.%20Protocols/Final%20protocol.PropertyRights%20-En%20r.pdf>، تم الاطلاع عليه في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى، بروتوكول حماية ومساعدة النازحين داخلياً، نيروبي، 2006: <http://www.refworld.org/pdfid/52384fe44.pdf>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، بناء القدرات بشأن وضع القوانين والسياسات للنزوح الداخلي، *Capacity-Building on Law and Policy-Making on Internal Displacement*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 2016: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/capacity-building-on-->، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، من كمبالا إلى اسطنبول: تعزيز المساءلة العالمية أمام النازحين داخلياً من خلال وضع القوانين والسياسات *From Kampala to Istanbul: Advancing Global Accountability for IDPs through Law and Policy Making*، مركز رصد النزوح، جنيف، 2016: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/from-kampala-to-istanbul-advancing-global-accountability-for-idps-through-law-and-policy-making>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي 2016: التقرير العالمي بشأن النزوح الداخلي، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 2016: <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-global-report-internal-displacement-IDMC.pdf>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، اتفاقية كمبالا بعد عامين: حان وقت تحويل النظرية إلى واقع عملي *The Kampala Convention Two Years On: Time to Turn Theory into Practice*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، كانون الأول/ديسمبر 2014: <http://www.internal-displacement.org/publications/2014/the-kampala-convention-two-years-on-time-to-turn-theory-into-practice>، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، تقرير حلقة العمل - اتفاقية كمبالا: من التصديق إلى الإدماج في القوانين المحلية والتفعيل *Workshop Report – Kampala Convention: From Ratification to Domestication and Operationalization*، مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، 2016: <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/workshop-report->، تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، تقرير حلقة العمل - المسؤولية الوطنية عن حماية النازحين داخليًا: اتفاقية كمبالا
Workshop Report – The National Responsibility to Protect Internally Displaced Persons: The Kampala Convention
 مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، أيار/ مايو 2015:
<http://www.internal-displacement.org/publications/2015/the-national-responsibility-to-protect-internally-displaced-people-the-kampala-convention>
 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

مركز رصد النزوح الداخلي، مشروع معهد بروكينغز - كلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن النزوح الداخلي، الصكوك الوطنية بشأن النزوح الداخلي: دليل لتطويرها
National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their Development
 مركز رصد النزوح الداخلي، جنيف، أيلول/ سبتمبر 2013:
<http://www.internal-displacement.org/publications/2013/national-instruments-on-internal-displacement-a-guide-to-their-development>
 31 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليًا، النزوح القسري: لنذهب ونكتشف!
Forced Displacement: I Go Figure
 الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليًا، جنيف، 2016:
http://www.jips.org/system/cms/attachments/1174/original_2016-08_Forced_Displacement_WEB.pdf
 تم الاطلاع عليه في 30 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

المجلس النرويجي للاجئين، اتفاقية كمبالا: لنعمل على إنجاحها من أجل المرأة
Kampala Convention: Make it Work for Women
 أوسلو، 2015،
<https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/the-kampala-convention---make-it-work-for-women.pdf>
 تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

برنامج حول السياسات الإنسانية وبحوث النزاعات، سلسلة ندوات مباشرة على شبكة الإنترنت عن التحديات المعاصرة للقانون والسياسات الإنسانية: «تعزيز الإطار القانوني الدولي لحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم»
 Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *Live Web-Seminar Series on Contemporary Challenges to Humanitarian Law and Policy: "Reinforcing the International Legal Framework for Protecting and Assisting IDPs"*
 جامعة هارفارد، كمبريدج، 2011:
<http://feedproxy.google.com/~r/LiveSeminarSeries/~3/wYiiDq4T3a4/03222011.m4a.pdf>
 تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي، E/CN.4/1998/53/Add. 2، 11 شباط/ فبراير 1998:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/104/93/PDF/G9810493.pdf?OpenElement>
 تم الاطلاع عليها في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليًا، A/71/279، الأمم المتحدة، نيويورك، 2016:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/246/93/PDF/N1624693.pdf?OpenElement>
 تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والاتحاد البرلماني الدولي، النزوح الداخلي: المسؤولية والعمل - دليل للبرلمانيين
Internal Displacement: Responsibility and Action – Handbook for Parliamentarians
 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والاتحاد البرلماني الدولي، جنيف، 2013:
<http://www.unhcr.org/protection/migration/525bee0c9/inter-parliamentary-union-ipu-handbook-internal-displacement-responsibility.html>
 تم الاطلاع عليه في 31 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليًا، تشالوكا بياني، A/HRC/26/33، الأمم المتحدة، نيويورك، 2014:
<http://www.refworld.org/docid/53999ed54.html>
 تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليًا، A/HRC/32/35، الأمم المتحدة، نيويورك، أبريل/ نيسان 2016:
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/32/35
 تم الاطلاع عليه في 28 تشرين الأول/ أكتوبر 2016.

الملحق

النازحون داخليًا: مقارنة الصكوك والأطر القانونية ذات الصلة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وحدة الخدمات الاستشارية في مجال القانون الدولي الإنساني، أيلول/سبتمبر 2016.

تم إنتاج الجدول التالي كجزء من عملية التقييم الخاصة بتفعيل اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا). وعلى هذا النحو، لا يأخذ الجدول في الحسبان الأحكام المتعلقة بالجهات الفاعلة من غير الدول. بالإضافة إلى ذلك، فهو يقتصر على القانون الدولي الإنساني، وبشكل أكثر تحديدًا اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية، والقانون الدولي الإنساني العرفي. ومن ثم، فإنه لا يتضمن أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاييرها.

ميثاق الجيرتات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الالتزامات الرتبسية
<p>الهدف من هذا البروتوكول هو توفير أساس قانوني لإمحاء الدول الأعضاء المبادئ التوجيهية في تشريعاتها الوطنية. المادة (2)3.</p> <p>تقوم الدول الأعضاء بسن تشريعات وطنية لإمحاء المبادئ التوجيهية بشكل كامل في النظام القانوني الوطني وتوفير إطار قانوني لتنفيذها. المادة (3)6.</p>	<p>القانون الدولي الإنساني³</p>	<p>ليس في هذه المبادئ ما يخل بالمسؤولية الجنائية للأفراد بمقتضى القانون الدولي، ولا سيما فيما يتصل بجريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. المبدأ (2)1.</p>	<p>على الاقتضاء، تعيين سلطة أو هيئة مسؤولة عن تنسيق الأنشطة الرامية إلى حماية ومساعدة النازحين داخليًا، وإسناد مسؤوليات إلى أجهزة ملائمة للحماية والمساعدة، والتعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني، إلخ. المادة (2)3(ب).</p>	<p>منع النزوح (بما في ذلك قمع الجريمة)</p>
<p>تنشئ الدول الأعضاء وتعين أجهزة حكومية مسؤولة عن الاستعداد لحالات الطوارئ بسبب الكوارث، وتنسيق حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، وأيضًا الهياكل المسؤولة عن التعاون مع الوكالات الدولية والمجتمع المدني المسؤولين عن النازحين داخليًا. المادة (5)3.</p>	<p>اتفاقية جنيف الأولى، المادة 49؛ والبروتوكول الإضافي الأول، المادة (1)85؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 151 و156.</p>	<p>على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب نشوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى تشريد أشخاص. المبدأ 5.</p>	<p>تقوم الدول الأطراف باتخاذ أنظمة إنذار مبكر في المناطق التي يحتمل أن يحدث فيها النزوح، وتضع وتنفذ استراتيجيات للحد من خطر الكوارث، وتدابير إدارة الطوارئ والكوارث، وتقيم، عند الضرورة، الحماية والمساعدة الفورية للنازحين داخليًا. المادة (2)4.</p>	<p>منع النزوح (بما في ذلك قمع الجريمة)</p>
<p>تنشئ الدول الأعضاء وتعين أجهزة حكومية مسؤولة عن الاستعداد لحالات الطوارئ بسبب الكوارث. المادة (5)3.</p>	<p>القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 151 و156.</p>	<p>على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب نشوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى تشريد أشخاص. المبدأ 5.</p>	<p>يتحمل أعضاء المجموعات المسلحة المسؤولية عن جريمة العمالة التي يقومون بها في انتهاك حقوق النازحين داخليًا بموجب القانون الدولي والقانون الوطني. المادة (4)7.</p>	<p>منع النزوح (بما في ذلك قمع الجريمة)</p>

ميثاق البحيرات الكبرى، (بروتوكول النزوح الداخلي) 5	القانون الدولي الإسكاني 3	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي 2	اتفاقية كيبالا 1	ملخص الاتزامات الإنشائية
تقبل الدول الأعضاء تحمل المسؤولية الأساسية عن حماية السلامة البدنية والمادية للنازحين داخلياً في أثناء الفرار، وفي أماكن النزوح، وعند العودة أو إعادة التوطين في مكان آخر داخل إقليم الدولة. المادة (3)3.	تكون الدول الأعضاء مسؤولة عن تقييم احتياجات النازحين داخلياً. المادة (4)3.	تقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول وفي نطاق ولايتها، واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً. المبدأ (1)3.	تتحمل الدول الأطراف الواجب والمسؤولية الرئيسيين بشأن توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للنازحين داخلياً في أراضيها أو اختصاصها القضائي دون تمييز أيًا كان نوعه. المادة (1)5.	
توفر حماية خاصة للسكان النازحين، والمجتمعات المحلية، والرعاة وغيرهم من الجماعات التي تعتمد اعتمادًا خاصًا على أراضيها ولها تعلق وجذالي بها، بما يتماشى مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981)، والمبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي. المادة (1)4 (ج).	اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 17، 23، و24، و27، و50، والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 10، و76، و77، و78؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المواد (3)4، و7؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 131، و134، و135، و136، و138.	بحق بعض المشردين داخلياً، مثل الأطفال، ولا سيما القاصرين غير المصطحبين، والأمهات الحوامل، والأمهات المسحوربات بأفعال صغار، والإناث اللائي يعلن أسراً، والمعوقين، وكبار السن، تلقي الحماية والمساعدة اللتين تتطلبهما أحوالهم والمعاملة التي تقتضيها احتياجاتهم الخاصة. المبدأ (2)4.	تسعى الدول الأطراف الاعتماد على الذات وسبل العيش المستدامة لدى النازحين داخلياً شريطة ألا يتم استخدام مثل هذه التدابير كأساس لإهمال حماية ومساعدة النازحين داخلياً. المادة (1)3 (أ).	يجب على الدول الأطراف توفير حماية خاصة ومساعدة للنازحين داخلياً ذوي الاحتياجات الخاصة، بمن فيهم الأطفال غير المصطحبين ذويهم والمفصلون عنهم، وريعات الأسر، والحوامل، والأمهات اللائي لديهن أطفال صغار، والمعوقون، والمصابون بعجز، أو الذين يعانون من الأمراض المعينة. المادة (2)9 (ج).
توفير حماية خاصة للنساء، والأطفال، والضعفاء، والنازحين ذوي الإعاقة. المادة (1)4 (د).	اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 4 و27؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 48، و51، و52، و75؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 4 و13؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 1 و7-9.	لا تحوّل المساعدة الإنسانية المقدمة للمشردين داخلياً لأية أغراض أخرى، وبخاصة الأغراض السياسية أو العسكرية. المبدأ (2)24 (2)7.	يجب على الدول احترام وضمن احترام الطابع الإنساني والمدني لحماية ومساعدة النازحين داخلياً، بما في ذلك التأكد من عدم تورط مثل هؤلاء الأشخاص في أنشطة تخريبية. المادة (1)3 (و).	يجب على الدول احترام وضمن احترام الطابع الإنساني والمدني لحماية ومساعدة النازحين داخلياً، بما في ذلك التأكد من عدم تورط مثل هؤلاء الأشخاص في أنشطة تخريبية. المادة (1)3 (و).
احترام قرار مجلس الأمن رقم 1296 المنطبق على حماية السكان المدنيين في أثناء النزاع المسلح والتمسك به. المادة (1)4 (ب).	قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي 15، و22، و131.			الاتزامات المتعلقة بمساعدة النازحين داخلياً وحمايتهم

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁴⁵	القانون الدولي الإسماني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الاتزامات الرتبسية
<p>احترام قرار مجلس الأمن رقم 1296 المطبق على حماية السكان المدنيين في أثناء النزاع المسلح والتمسك به، وكذلك قرار مجلس الأمن رقم 1325 المنطوق على حماية النساء ودورهن في أثناء النزاع المسلح، بما في ذلك مشاركتهن في صنع القرار وإدارة البرامج، وفيما يتعلق بسلامتهم، ورفاهتهن، واحتياجاتهن الصحية، ورفاهتهن الصحية الشخصية، وحقوقهن الإنجابية، وتوزيع الغذاء، وعملية العودة. المادة 14(ب).</p> <p>تضمن الدول الأعضاء مشاركة النازحين داخلياً الفعالة في إعداد التشريعات الوطنية وتصميمها لإدماج المبادئ التوجيهية في القوانين الوطنية. المادة 6(5).</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 23، 55، و59، والبروتوكول الأول الإضافي، المادة 27(2) و(5)؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادة 18(2)؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 55.</p>	<p>السعي للحصول على موافقة المراد تشريدهم موافقة حرة وعلم المبدأ 3(ج). تنبذ جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع اللوزم الأساسية هذه. المبدأ 18(3).</p>	<p>تستشير الدول الأطراف النازحين داخلياً وتسمح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بحياتهم ومساعدته. المادة 2(9)(ك).</p>	<p>الاتزامات المتعلقة بمساعدة النازحين داخلياً وحياتهم</p>
<p>عندما تقتقر حكومات الدول الأعضاء إلى الفترة على مساعدة النازحين داخلياً، فعلى هذه الحكومات أن تقلل التزام أجهزة المجتمع الدولي بتوفير الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً وأن تحترم هذا الالتزام. المادة 3(10).</p>	<p>تقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً.</p>	<p>1. يقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية الدولية وغيرها من الأطراف المعنية عرض خدماتها لمساعدة المشردين داخلياً. ويجب ألا ينظر إلى هذا العرض على أنه استعلاء أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وإنما يجب النظر إليه بحسن نية. ويجب ألا يمتنع اعتباراً عن الموافقة على هذا العرض، وبخاصة إذا لم يكن يوسع السلطات المعنية تقديم المساعدة الإنسانية المطلوبة أو كانت راعية عن ذلك.</p> <p>3. تتولى كافة السلطات المعنية إتاحة وتيسير المرور الحر للمساعدة الإنسانية وتمكين الأشخاص القائمين على توفير هذه المساعدة من الوصول، بيسرعة ودرن عوائق، إلى المشردين داخلياً. المبدأ 25.</p>	<p>يجب على الدول الأعضاء ضمان مساعدة النازحين داخلياً عن طريق تلبية احتياجاتهم الأساسية علاوة على السماح للمنظمات الإنسانية وعائلها بالوصول السريع إليهم بدون عراقيل وتسهيل تلك. المادة 3(1)(د).</p> <p>3(1)(د).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بمساعدة النازحين داخلياً</p>

ميثاق الجيريات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبراج ¹	ملخص الالتزامات الرتبسية
<p>توسيع نطاق الحماية والمساعدة، حسب الحاجة، إلى المجتمعات المحلية التي تعيش في مناطق تشييد النازحين داخليًا. المادة (2)(14).</p> <p>ضمان المكان الآمن للنازحين داخليًا، في ظروف مرضية من حيث الكرامة، والنظافة العامة، والماء، والغذاء، والمأوى، بعيدًا عن مناطق النزوح المسلح والخطر، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للنساء، والأطفال، والضعفاء، والأشخاص ذوي الإعاقة. المادة (14)(و).</p>	<p>المادة 3 المشتركة؛ واتفاقية جنيف الرابعة، المواد 16، 23، و24(1)، 27، و29(3)، و50، و55، و56، و59؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 10، و54، و70، و175(1)؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المواد (1)4، و(3)4(أ)، و8، و14، و17(1)، و18(2)؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 53-55، و109-110، و131.</p>	<p>على السلطات التي تقوم بذلك التشريد أن تحرص، بأقصى ما تستطيع من الناحية العملية، على إتاحة مأوى مناسب لهؤلاء المشردين وعلى أن يتم تهجيرهم في ظروف مرضية من حيث السلامة والتغذية والصحة والنظافة وعدم تثبت أفراد الأسرة الواحدة. المبدأ 27.</p> <p>1. لكافة المشردين داخليًا الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق.</p> <p>2. توفر السلطات المختصة للمشردين داخليًا، كحد أدنى وبعض النظر عن الظروف ودونما تمييز، الرعايا التالية وتكفل لهم الوصول الآمن إليها:</p> <p>(أ) الأغذية الأساسية والمياه الصالحة للشرب؛</p> <p>(ب) المأوى الأساسي والسكن؛</p> <p>(ج) الملابس الملائمة؛</p> <p>(د) الخدمات الطبية والمرافق الصحية الأساسية.</p> <p>3. تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع الرعايا الأساسية. المبدأ 18.</p> <p>يتلقى جميع الحرح والمرضى من المشردين داخليًا، وكذلك المعوقون، الرعاية والعناية العينيين الذين هم بحاجة إليها، وذلك إلى أقصى حد ممكن عمليًا ودون تأخير يُذكر وبموت تمييز لرعايا غير طبية. وتؤثر الخدمات النفسية والاجتماعية للمشردين داخليًا، حسب الحاجة. المبدأ 19(1).</p> <p>تلك إنسان الحق في التعليم. المبدأ 23⁸</p>	<p>يجب على الدول الأطراف توفير أكبر قدر ممكن من المساعدة الإنسانية المناسبة بدون تأخير للنازحين داخليًا بما في ذلك الغذاء والماء والمأوى والرعاية الطبية والخدمات الصحية الأخرى والصرف الصحي والتعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية الضرورية، وأن يتم تقديم هذه المساعدة قدر الإمكان إلى المجتمعات المحلية المضيفة كذلك. المادة (2)9(ب).</p>	<p>الالتزام الرئيسي بمساعدة النازحين داخليًا</p>
<p>إنشاء آلية إقليمية في منطقة الجيريات الكبرى لرصد حماية النازحين داخليًا بموجب بروتوكول النازحين داخليًا هذا، شريطة ألا تؤثر هذه الآلية على النور الإشرافي الذي تظطلع به لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والمفوضية الأفريقية، ومحكمة حقوق الإنسان والشعوب، وحق النازحين داخليًا في تقديم الشكاوى أمام هذه الهيئات. المادة 4(و).</p>			<p>يجب على الدول الأطراف اتخاذ التدابير الكافية برصد وتقييم فعالية وآثر المساعدة الإنسانية المقدمة إلى النازحين داخليًا تمشيًا مع الممارسة ذات الصلة، بما في ذلك معايير الاستجابة للكوارث. المادة (2)9(د).</p> <p>يجب على الدول الأطراف القيام، بقدر الإمكان، بتوفير الأموال اللازمة للحماية والمساعدة دون المساس بإمكانية تلقي الدعم الدولي. المادة 3(2)(د).</p>	

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁵⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبلا ¹	ملخص الاتزامات الرئيسية
<p>تقبل الدول الأعضاء تحمل المسؤولية الأساسية عن حماية السلامة البدنية والمادية للنازحين داخليًا في أثناء الفرار، وفي أماكن النزوح، وعند العودة أو إعادة التوطين في مكان آخر داخل إقليم الدولة. المادة (33).</p> <p>الاتزام بمبادئ القانون الدولي الإنساني، وحقوق الإنسان، والرغبة التطبيق على حماية النازحين داخليًا بشكل عام والمبينة في المبادئ التوجيهية على وجه الخصوص. المادة (1)4(أ).</p>	<p>المادة 3 المشتركة؛ واتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 27(3)، و27؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المادة 75؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 12(1)، و4(1)، والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 87، و88.</p>	<p>يتمتع المشردون داخليًا في بلدهم، على قدم المساواة التامة، بنفس ما يتمتع به الأشخاص الآخرون في البلد من حقوق وحرقات بموجب القانون الدولي والمحلي، ويجب ألا يميز ضد هؤلاء الأشخاص في التمتع بأي من هذه الحقوق والحرقات بدعوى أنهم مشردون داخليًا. المبدأ 1(1).</p> <p>تتغ على عائق السلطات الوطنية، في المقام الأول وفي نطاق ولايتها، واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخليًا. المبدأ 13(1).</p> <p>تطبق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو المركز القانوني أو الاجتماعي أو السن أو العوق أو الملكية أو المولد أو أي معيار مماثل آخر. المبدأ 4(1).</p> <p>لا يكون التشريد على نحو تنتهك فيه الحقوق في الحياة والكرامة والحرية والأمن لمن يطالهم ذلك. المبدأ 8.</p> <p>لكل إنسان حق أصيل في الحياة يجب حمايته بالقانون. ولا يجوز أن يجرم أحد من حياته تعسفًا.</p> <p>ويوجه خاص، يجب حماية المشردين داخليًا مما يلي:</p> <p>(أ) الإبادة الجماعية؛</p> <p>(ب) القتل؛</p> <p>(ج) حالات الإعدام باجراءات موجزة أو تعسفًا؛</p> <p>(د) حالات الاختفاء القسري، بما في ذلك الاختلاف أو الاحتجاز دون الإقرار بذلك، عندما يهدد الإنسان بالموت أو يقضي إليه.</p> <p>ويحظر التهديد بارتكاب أي من الأفعال السابق ذكرها أو التحريض على ارتكابها. المبدأ 10(1).</p> <p>اكتل إنسان الحق في أن يُعترف بشخصه أمام القانون في كل مكان. المبدأ 20(1).</p> <p>الأشخاص المشردون داخليًا، سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، لا يجوز التمييز ضدهم، بحكم وضعهم كمشردين، في التمتع بالحقوق التالية:</p> <p>(أ) الحقوق في حرية التفكير، والوجدان، والدين أو المعتقد، والرأي والتعبير؛</p> <p>(ب) الحق في حرية البحث عن وظائف وفي المشاركة في الأنشطة الاقتصادية؛</p> <p>(ج) الحق في حرية تكوين الجمعيات والمشاركة، على قدم المساواة، في الشؤون المجتمعية؛</p> <p>(د) الحق في التصويت وفي المشاركة في الشؤون الحكومية والعمل، بما في ذلك الحق في الحصول على الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق؛</p> <p>(هـ) الحق في التخاطب بلغته يفهمونها. المبدأ 22.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف احترام وضمنان احترام الحقوق وحماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا، بما في ذلك المعاملة الإنسانية، وعدم التمييز، والمساواة، والحق في الحماية القانونية المتساوية. المادة 13(د).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>
<p>تتعهد الدول الأعضاء بفتح النزوح التسعفي والقضاء على الأسباب الجذرية للنزوح. المادة (1)3.</p>	<p>المادة 1 المشتركة؛ واتفاقية جنيف الأولى، المادة 49؛ واتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 49، و147؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 751(1)؛ و78(1)، و85(1)؛ و85(أ)؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 4(3)؛ و4(د)، و17، والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 129، و139، و144، و156.</p>	<p>على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام وضمنان احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب شوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى تشريد أشخاص. المبدأ 5.</p> <p>اكتل إنسان الحق في الحماية من أن يشرّد تعسفًا من مسكنه أو من محل إقامته المعتاد. المبدأ 6(1).</p>	<p>يجب على الدول الأطراف الامتناع عن النزوح التسعفي. المادة 3(1) (أ).</p> <p>اكتل الأشخاص الحق في الحماية من النزوح التسعفي. المادة 4(4).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>

ميثاق الحقوق الكبرى (بروتوكول التروح الداخلي) 54	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الاتزامات الرئيسية
	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 27، و32، و34، و146، و147؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 51، و75، و76، و77، و85؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 4، و13، والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 1، و7، و89، و90، و94، و96، و98، و99، و156.</p>	<p>ليس في هذه المبادئ ما يخل بالمسؤولية الجنائية للأفراد بمقتضى القانون الدولي، ولا سيما فيما يتصل بحرية الإبادة الجماعية والحرمان ضد الإنسانية وحرمان الحرب. المبدأ 21(2).</p> <p>تطبق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو المركز القانوني أو الاجتماعي أو السن أو العوق أو الملكية أو المولد أو أي معيار مماثل آخر. المبدأ 14(1).</p> <p>لا يكون التشريد على نحو تنتهك فيه الحقوق في الحياة والكرامة والحرية والأمن لمن يطالهم ذلك. المبدأ 8.</p> <p>لكل إنسان حق أصيل في الحياة يجب حمايته بالقانون. ولا يجوز أن يردم أحد من حياته تعسفًا. ويوجه خاص، يجب حماية المدنيين داخليًا مما يلي:</p> <p>(أ) الإبادة الجماعية؛</p> <p>(ب) القتل؛</p> <p>(ج) حالات الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفًا؛</p> <p>(د) حالات الاختفاء القسري، بما في ذلك الاختطاف أو الاحتجاز دون الإفراج بذلك، عندما يهدد الإنسان بالموت أو يفرض إليه.</p> <p>ويحظر التهديد بارتكاب أي من الأفعال السابق ذكرها أو التحريض على ارتكابها. المبدأ 10(1).</p> <p>ويوجه خاص، يجب حماية المدنيين داخليًا، سواء قُبلت حرقتهم أم لم تقبل مما يلي:</p> <p>(أ) الاعتصاب والتخريب والتعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وأية تعديلات أخرى على كرامتهم الشخصية، مثل أعمال العنف الموجهة ضد أحد الجنسين والإكراه على البغاء وأي شكل من أشكال هتك العرض؛</p> <p>(ب) الرق أو أي شكل من أشكال الرق المعاصرة مثل تزويج الفتاة لقاء مقابل مادي، والاستغلال الجنسي، وسخرة الأطفال؛</p> <p>(ج) أعمال العنف التي يراى بها بث الرعب بين المدنيين داخليًا.</p> <p>ويحظر التهديد بارتكاب أي من الأفعال السابق ذكرها أو التحريض على ارتكابها. المبدأ 11(2).</p> <p>1. اكل إنسان الحق في الحرية والأمن الشخصي، ولا يجوز القبض على أحد أو احتجازه تعسفًا.</p> <p>2. لأعمال هذا الحق في حالة المدنيين داخليًا، لا يجوز حبس هؤلاء الأشخاص في مخيم أو حجزهم فيه. وإذا ما تبين في ظروف استثنائية وجود ضرورة قصوى لهذا الحبس أو الحجز، لا يجوز أن تطول المدة عما تقتضيه الظروف.</p> <p>3. يجب حماية الأشخاص المشردون داخليًا من الاعتقال والاحتجاز على أسس تمييزية، بحكم وضعهم كمشردين.</p> <p>4. لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤخذ المشردون داخليًا كرهائن. المبدأ 12.</p> <p>يجب حماية الأشخاص المشردون داخليًا من أية ممارسات تمييزية لتجنيدهم في قوات أو جماعات مسلحة، بحكم وضعهم كمشردين. ويوجه خاص، تُحظر في جميع الظروف كل ممارسة قاسية أو لاإنسانية أو مهينة تُجبر الشخص على قبول التجنيد أو تعاقبه على عدم قبوله. المبدأ 13(2).</p>	<p>يجب على الدول أن تحمي حقوق النازحين داخليًا من خلال الامتناع عن الأعمال القاتلية وطعنها: التمييز ضد هؤلاء الأشخاص، والإبادة الجماعية، والحرمان ضد الإنسانية، وحرمان الحرب، والانتهاكات الأخرى للقانون الدولي الإنساني، والقتل التعسفي، وعمليات الإعدام دون محاكمة، والاعتقال أو الاختطاف التعسفين، وعمليات الاختفاء القسري، أو التعذيب أو أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الأخرى، والعنف الجنسي، والعنف القائم على أساس الجنس بكل أشكاله (بما في ذلك الاستغلال الجنسي، والممارسة والاستغلال الجنسي، والممارسة الصارفة، والرق) والتزويج. المادة 9(1)(أ) - (هـ).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>

1. يمكن هذه القائمة ليست شاملة، يمكن أن تكون الأحكام الأخرى ذات صلة هنا ولا سيما تلك الأحكام المتعلقة بالقمع الجنائي لحرمان الحرب والانتهاكات الأخرى للقانون الدولي الإنساني.

ميثاق البحري الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁵⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الالتزامات الرئيسية	
<p>الاتزام بمبادئ القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان الواجبة التطبيق على حماية النازحين داخلياً بشكل عام والمبنية في المبادئ التوجيهية على وجه الخصوص. المادة (1)4(أ).</p>	<p>بالإضافة إلى أحكام القانون الدولي الإنساني المدرجة صراحة في اتفاقية كمبالا، تشمل أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة الأخرى ما يلي:</p> <p>الرعائية والمساعدة للأطفال، ولا سيما التعليم، ولم تشمل الأسر، والحماية من التجنيد القسري؛ واحترام النازحين داخلياً الجرحى وحمايتهم؛ والضمائمات الإجرائية والجماعات القضائية للنازحين داخلياً الذين يتم احتجازهم. المادة 1 المشتركة؛ واتفاقية جنيف الرابعة، المواد 5، 26-27، 24-23، 38، 49-51، 66-76، 82(2-3)، 89، و(2)94؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 77، 70(1)، و74-75، و77؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 4(3)، و6، والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 100، و105، و111، و131، و135-136، و139، و144.</p>	<p>لا يكون التشريد على نحو تنتهك فيه الحقوق في الحياة والكرامة والحرية والأمن لمن يطالهم ذلك. المبدأ 8.</p> <p>لكل إنسان الحق في الكرامة وفي السلامة البدنية والنفسية والمعنوية. المبدأ 11(1).</p> <p>لكل إنسان الحق في الحرية والأمن الشخصي. ولا يجوز القرض على أحد أو احتجازه تعسفاً. المبدأ 12(1).</p> <p>لا يجوز تفسير هذه المبادئ باعتبارها تقيد أحكام أي صك من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني أو الحقوق الممنوحة للأشخاص بمقتضى القانون المحلي، أو تعزل تلك الأحكام أو تنتقص منها. ويرجع خاص، ليس في هذه المبادئ ما يخل بالحق في طلب اللجوء أو التمتع به في بلدان أخرى. المبدأ 2(2).</p> <p>يحظر في جميع الظروف شن اعتداءات أو ارتكاب أعمال عنف أخرى ضد المدنيين داخلياً الذين لا يشكلون في الأعمال العدائية أو الذين توقفوا عن المشاركة فيها. ويرجع خاص، يجب حماية المدنيين داخلياً مما يلي:</p> <p>(أ) الاعتداءات المباشرة أو العشوائية أو أعمال العنف الأخرى، بما في ذلك إنشاء مناطق يُسمح فيها بين اعتداءات على المدنيين؛</p> <p>(ب) الترويج كطريقة من طرق القتال؛</p> <p>(ج) استخدامهم كدرع لحماية أهداف عسكرية من الهجوم أو لحماية عمليات عسكرية أو للمساعدة عليها أو تعويقها؛</p> <p>(د) شن اعتداءات على مخيماتهم أو مستوطناتهم؛</p> <p>(هـ) استخدام الأغنام المضادة للأفراد. المبدأ 10(2).</p> <p>لا يجوز بأي حال من الأحوال تجنيد أطفال مشردين أو إجبارهم على المشاركة في أعمال عدائية أو التصريح لهم بالمشاركة. المبدأ 13(1).</p>	<p>يجب على الدول الأطراف احترام وضمن احترام وضمن احترام مبادئ الإنسانية والكرامة الإنسانية للنازحين داخلياً. المادة (13)3(ج).</p>	<p>يجب على الدول الأطراف احترام وضمن احترام وضمن احترام القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بحماية النازحين داخلياً. المادة (1)3(هـ).</p>	<p>الالتزام الرئيسي بحماية النازحين داخلياً</p>

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) 54	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الاتزامات الرئيسية
<p>ضمان المكان الآمن للنازحين داخلياً، في ظروف مرضية من حيث الكرامة، والطاقة العامة، والماء، والغذاء، والمأوى، بعيداً عن مناطق النزاع المسلح والخطر، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للنساء، والأطفال، والضعفاء، والأشخاص ذوي الإعاقة. المادة (14)(و).</p>	<p>المادة 3 المشتركة؛ واتفاقية جنيف الرابعة، المادة 27؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المادة 75؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان (1)2، و(1)4؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، الفاصلتان 87، و88.</p>	<p>تطبق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو المركز القانوني أو الاجتماعي أو السن أو العوق أو الملكية أو المولد أو أي معيار مماثل آخر. المبدأ (1)4.</p> <p>على السلطات التي تقوم بتناك التشريد أن تحرص، بأقصى ما تستطيع من الناحية العملية، على إتاحة مأوى مناسب لهؤلاء المشردين وعلى أن يتم تهجيرهم في ظروف مرضية من حيث السلامة والتغذية والصحة والطاقة وعدم تثبتت أفراد الأسرة الواحدة. المبدأ (2)7.</p> <p>1. إكافة المشردين داخلياً الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق.</p> <p>2. توفر السلطات المختصة للمشردين داخلياً، كحد أدنى وبعض النظر عن الظروف ودونما تمييز، الوازم التالية وتكفل لهم الوصول الآمن إليها:</p> <p>(أ) الأغذية الأساسية والمياه الصالحة للشرب؛</p> <p>(ب) المأوى الأساسي والسكن؛</p> <p>(ج) الملابس الملائمة؛</p> <p>(د) الخدمات الطبية والمرافق الصحية الأساسية.</p> <p>3. تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع اللوازم الأساسية هذه. المبدأ 18.</p> <p>الإشخاص المشردون داخلياً، سواء كانوا يعيشون في مجتمعات أم لا، لا يجوز التمييز ضدهم، بحكم وضعهم كمشردين، في التمتع بالحقوق التالية:</p> <p>(أ) الحقوق في حرية التفكير، والوجدان، والدين أو المعتقد، والرأي والتعبير؛</p> <p>(ب) الحق في حرية البحث عن وظائف وفي المشاركة في الأنشطة الاقتصادية؛</p> <p>(ج) الحق في حرية تكوين الجمعيات والمشاركة، على قدم المساواة، في الشؤون المجتمعية؛</p> <p>(د) الحق في التصويت وفي المشاركة في الشؤون الحكومية والعامه، بما في ذلك الحق في الحصول على الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق؛</p> <p>(هـ) الحق في التخاطب بلغة يفهمونها. المبدأ 22.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استقبال الأشخاص النازحين داخلياً دون تمييز أي كان نوعه، وأن يعيشوا في ظروف موثبة من الأمان والكرامة والأمن. المادة (2)9(أ).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخلياً</p>

ميثاق النجيرات الكبرى (بروتوكول الترويج الداخلي) 5	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الاتزامات الرئيسية
<p>ضمان المكان الآمن للنازحين داخليًا، في ظروف مرضية من حيث الكرامة، والنظافة العامة، والماء، والغذاء، والملابس، بعيدًا عن مناطق النزاع المسلح والخطر، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للنساء، والأطفال، والضعفاء، والأشخاص ذوي الإعاقة. المادة (14)(و).</p> <p>احترام قرار مجلس الأمن رقم 1296 المطبق على حماية السكان المدنيين في أثناء النزاع المسلح والتمسك به، وكذلك قرار مجلس الأمن رقم 1325 المطبق على حماية النساء ودورهن في أثناء النزاع المسلح، بما في ذلك مشاريعهن في صنع القرار وإدارة البرامج، وفيما يتعلق بسلافتين، ورفائعتين، واحتياجاتهن الصحية، ورفائعتين الصحية الشخصية، وحقوقهن الإنجابية، وتوزيع الغذاء، وعملية العودة. المادة (14)(ب).</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 2(16)؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المادة 2(10)؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادة 2(7)؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 110، و131.</p>	<p>يتلقى جميع الحرجى والمرضى من المشردين داخليًا، وكذلك المعوقين، الرعاية والعناية الطبيتين الذين هم بحاجة إليها، وتلك إلى أقصى حد ممكن عمليًا ودون تأخير يُذكر وبدون تمييز لدرجات غير طبية. وتوفر الخدمات النفسية والاجتماعية للمشردين داخليًا، حسب الحاجة. المبدأ (19).</p> <p>ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية للنساء، بما في ذلك وصولهن إلى مقدمي خدمات الرعاية الصحية وحصولهن على تلك الخدمات، ومن ضمنها خدمات الرعاية الصحية الإنجابية، فضلًا عن خدمات الإرشاد المناسية لصحابيا الاعتداءات الجنسية وغيرها من الاعتداءات. المبدأ (21).</p>	<p>يجب على الدول الأطراف اتخاذ إجراءات خاصة لحماية وتوفير الصحة الإنجابية والجنسية للنساء النازحات داخليًا، علاوة على تقديم الدعم الاجتماعي والنفسي للمتلزم لصحابيا الاعتداءات الجنسية وأوجه الاعتداءات ذات الصلة. المادة (29)(د).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>
<p>ضمان عدم قيام هذا البروتوكول بإلغاء حق النازحين داخليًا في طلب اللجوء والتمتع به في دول أخرى، أو الانتقاص من المبدأ الأساسي المتمثل في عدم الإعادة القسرية. المادة (14)(ك).</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 49، و147؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد (1)78، و(4)85؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان (3)4(هـ)، و17؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدتان 129، و132.</p>	<p>يكون للمشردين داخليًا ما يلي:</p> <p>(أ) الحق في التماس الأمان في مكان آخر من البلد؛</p> <p>(ب) الحق في مغادرة بلدهم؛</p> <p>(ج) الحق في طلب اللجوء في بلد آخر؛</p> <p>(د) الحق في الحماية من العودة القسرية إلى أي مكان تكون فيه حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم وأوصحتهم معرضة للخطر، أو التوطن القسري في ذلك المكان. المبدأ 15.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف احترام وضمان الحق في طلب السلامة في جزء آخر من الدولة والحق في الحماية من العودة القسرية أو إعادة التوطن في أي مكان قد تتعرض فيه حياتهم وسلامتهم وحريتهم وأوصحتهم للخطر. المادة (29)(هـ).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>
<p>ضمان حرية التنقل، واختيار مكان الإقامة داخل مناطق محددة، باستثناء ما إذا كان فرض قيود على مثل هذا التنقل والإقامة ضروريًا ومدبرًا ومتناسبًا مع متطلبات حفظ الأمن العام، والنظام العام، والصحة العامة. المادة (14)(ز).</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المواد 43-42، و78؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المادة 75؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادة (15)؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 99.</p>	<p>1. لكل إنسان الحق في الحرية والأمن الشخصي، ولا يجوز القبض على أحد أو احتجازه تعسفًا.</p> <p>2. لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخليًا، لا يجوز حبس هؤلاء الأشخاص في مخيم أو حجزهم فيه، وإذا ما تبين في ظروف استثنائية وجود ضرورة قصوى لهذا الحبس أو الحجز، لا يجوز أن تطول المدة عما تقتضيه الظروف.</p> <p>3. يجب حماية الأشخاص المشردين داخليًا من الاعتقال والاحتجاز على أسس تمييزية، بحكم وضعهم كمشردين.</p> <p>4. لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤخذ المشردون داخليًا كرهائن. المبدأ 12. لكل مشرد داخليًا الحق في التنقل الحر وفي اختيار محل إقامته.</p> <p>من حق المشردين داخليًا، بوجه خاص، الدخول إلى المخيمات أو المستوطنات الأخرى والخروج منها دون قيود. المبدأ 14.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف ضمان حرية التنقل واختيار المسكن للنازحين داخليًا، إلا إذا كانت هناك قيود ضرورية على مثل هذه الحرية ولها ما يبررها ومتناسب مع متطلبات ضمان الأمن للنازحين داخليًا أو للحفاظ على الأمن العام والنظام العام والصحة العامة. المادة (29)(و).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) 54	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الالتزامات الرئيسية
<p>على الدول الأعضاء أن تضمن الطابع المدني والإنساني لحماية النازحين داخليًا وأماكن وجودهم وأن تحافظ عليه وفقًا للمبادئ التوجيهية الدولية المتعلقة بفصل العناصر المسلحة. المادة 3(9).</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 4، و27؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 48، و51-52، و75؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادتان 4، و13؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 1، و7-9.</p> <p>القواعد الأخرى ذات الصلة التي يمكن أن تُعد أساسًا لأهمية احترام مخيمات النازحين داخليًا هي:</p> <p>قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي 15، و22، و131.</p>	<p>لا تحل المساعدة الإنسانية المقامة للمشردين داخليًا لاية أغراض أخرى، وبخاصة الأغراض السياسية أو العسكرية. المادة 2(24).</p> <p>1. الكافة المشردين داخليًا الحق في معرفة مصير أفرادهم المفقودين وأماكن وجودهم.</p> <p>2. تسعى السلطات المعنية إلى تحديد مصير ومكان وجود المشردين داخليًا المبلغ عن اختفائهم وتتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة التي تتولى هذه المهمة. وعليها أن تعلم أقرب الأقرباء بصدى التقدم في التحقيق ومواقفهم بالنتائج المبدا 16(1-2)¹⁰.</p> <p>1. لكل إنسان الحق في أن يُحترم حياته الأسرية.</p> <p>2. لأعمال هذا الحق في حالة المشردين داخليًا، تُلنى رغبات أفراد الأسرة الواحدة الذين يريدون البقاء معًا.</p> <p>3. يجب بأسرع ما يمكن لم شمل الأسر التي يفرقها التشريد. وتُتخذ كافة الخطوات الملائمة للتسهيل بلِمْ شمل هذه الأسر، وبخاصة في حالة وجود أطفال. وتيسر السلطات المسؤولة لأفراد الأسر مهمة الانتقال عما يريدون، وتشجع المنظمات الإنسانية التي تسعى إلى لم شمل الأسر وتتعاون معها.</p> <p>4. لأفراد الأسر المشردة داخليًا، الذين قيدت حريتهم الشخصية بالحبس أو الحجز في المخيمات، الحق في البقاء معًا. المبدأ 17.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف احترام الطابع المدني والإنساني والمحافظة عليه للأماكن التي تزور النازحين داخليًا وحماية مثل هذه الأماكن من تسليح المجموعات أو العناصر المسلحة لديها ونزع سلاح هذه المجموعات أو العناصر وفصلها عن النازحين داخليًا. المادة 9(2)(ز).</p> <p>يجب على الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لمتابعة ولم شمل الأسر، أو تيسير إقامة الروابط الأسرية من جديد. المادة 9(2)(ح).</p>	<p>الالتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول التزوح الداخلي) ⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الاتزامات الرئيسية
<p>تقوم الدول الأعضاء، بالقرع اللاحق، بمساعدة النازحين داخليًا في عملية التسجيل، وفي مثل هذه الحالات، تحفظ الدول الأعضاء بقاعدة بيانات وطنية لتسجيل النازحين داخليًا. المادة (4)3.</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 50، و97(6).</p>	<p>1. لكل إنسان الحق في أن يعترف بشخصه أمام القانون في كل مكان. 2. لإعمال هذا الحق في حالة المشردين داخليًا، تصدر السلطات المعنية لهم كل ما يلزم من الوثائق للتمتع بحقوقهم القانونية وممارستها، ومن ضمن هذه الوثائق جوازات السفر ووثائق الهوية الشخصية وشهادات الميلاد وشهادات الزواج. وتوجهه خاص، تيسر السلطات مسألة إصدار وثائق جديدة أو الاستعاضة عن الوثائق المفقودة بسبب التشريد، دون فرض شروط غير معقولة، من قبيل اشتراط عودة الشخص لمحل إقامته المعتاد لاستخراج هذه الوثائق أو وثائق أخرى مطلوبة.</p> <p>3. للنساء والرجال، على قدم المساواة، الحق في استخراج الوثائق اللازمة، ومن حقهم أن تصدر هذه الوثائق بأسانهم. المبدأ 20.</p>	<p>تضمن الدول الأطراف حصول النازحين داخليًا على وثائق الحالة المدنية اللازمة. المادة 2(13). وفي هذا الشأن، يتمتع النساء والرجال، علاوة على الأطفال غير المصحوبين ذويهم، بحقوق متساوية للحصول على وثائق الهوية اللازمة. المادة 4(13).</p>	<p>الاتزام الرئيسي بحماية النازحين داخليًا</p>
<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 2(33)، و147؛ والبروتوكول الأول الإضافي، المواد 51-52، و275(2)(د)، و85؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القواعد 7، و11، و51-52، و133.</p>	<p>اتفاقية جنيف الرابعة، المادتان 59؛ والبروتوكول الأول الإضافي،⁵ المادتان 70-71؛ والبروتوكول الثاني الإضافي، المادة 18؛ والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 55.</p>	<p>1. لا يُحرم أحد تعسفًا من أمراله أو ممتلكاته. 2. تُوفّر الحماية، في جميع الظروف، لأموال وممتلكات المشردين داخليًا، وبخاصة ضد الأفعال التالية: (أ) النهب؛ (ب) الاعتداءات المباشرة أو المشوشة أو أعمال العنف الأخرى؛ (ج) استخدامها كدرع لمعاملات أو أهداف عسكرية؛ (د) أن تكون محل اقتحام؛ (هـ) تدميرها أو الاستيلاء عليها كمشكل من أشكال العقوبة الجماعية. 3. تُوفّر الحماية للأموال والممتلكات التي يتركها المشردون داخليًا وراءهم، وذلك من التدمير والاستيلاء التعسفي وغير القانوني، وأيضًا من سلبها أو استخدامها. المبدأ 21.</p>	<p>يجب على الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الممتلكات الفردية والجماعية والثقافية التي خلفها النازحون. المادة 9(2)(ط).</p>	<p>الاتزامات بشأن الجهات القاعلة الإسانية</p>
<p>عندما تقتضى حكومات الدول الأعضاء إلى القدرة على مساعدة النازحين داخليًا، فعلى هذه الحكومات أن تقلل التزام أجهزة المجتمع الدولي بتوفير الحماية والمساعدة للنازحين داخليًا وأن تحترم هذا الالتزام. المادة 3(10).</p>	<p>مرعاة المبادئ الإنسانية والمعايير الأخلاقية المتعلقة بتقديم المساعدة للنازحين داخليًا المحتاجين إلى مثل هذه المساعدة. المادة 4(1)(ط).</p>	<p>يجق للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها من الأطراف المعنية عرض خدماتها لمساعدة المشردين داخليًا. ويجب ألا يبطر إلى هذا العرض على أنه استعلاء أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وإنما يجب النظر إليه بحسن نية. ويجب ألا يُتبع اعتباطًا عن الموافقة على هذا العرض، وبخاصة إذا لم يكن بوسع السلطات المعنية تقديم المساعدة الإنسانية المطلوبة أو كانت راجعة عن ذلك. المبدأ 25(2).</p> <p>يقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية للمشردين داخليًا المبدأ 25(1).</p> <p>1. تقمّ المساعدة الإنسانية جميعها وفقًا لمبادئ الإنسانية والتجرد ودونما تمييز. 2. لا تحوّل المساعدة الإنسانية المقدمه للمشردين داخليًا لأية أغراض أخرى، وبخاصة الأغراض السياسية أو العسكرية. المبدأ 24.</p>	<p>في حالة ما إذا كان الحد الأقصى للموارد المتاحة غير ملائم، تتعاون الدول الأطراف في الحصول على معونة المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين ذوي الصلة. المادة 6(5).</p> <p>تتخذ الدول الأطراف الخطوات اللازمة نحو تنظيم أعمال الإغاثة ذات الطابع الإنساني والمحايد. المادة 7(5).</p>	<p>الاتزامات بشأن الجهات القاعلة الإسانية</p>

ميثاق البحيرات الكبرى (بروتوكول النزوح الداخلي) ⁴	القانون الدولي الإنساني ³	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي ²	اتفاقية كمبالا ¹	ملخص الالتزامات الريحية
تتعهد الدول الأعضاء بإعادة الأشخاص والسكان النازحين وإعادة إدماجهم أو إعادة توطينهم على النحو المنصوص عليه في القسم الخامس من المبادئ التوجيهية. المادة 5(7) ومن ثم المبدأ 30.	القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 133، القاعدة 11، 150	تتيح كافة السلطات المعنية وتيسر للمنظمات الإنسانية الدولية والأطراف المعنية الأخرى، لدى ممارسة كل منها لولايتها، إمكانية الوصول السريع غير المقيد إلى الأشخاص المشردين داخلياً لمساعدتهم في العودة أو التوطن والاندماج من جديد. المبدأ 30.	تتعاون الدول الأطراف، عند الاقتضاء، مع الاتحاد الأفريقي والمنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني في توفير الحماية والمساعدة في إطار إيجاد وتنفيذ حلول العودة المستدامة والاندماج المحلي وإعادة التوطين وإعادة البناء على المدى الطويل. المادة 31(3).	تيسير الحلول الدائمة، (العودة، والإدماج المحلي، وإعادة التوطين).
تتعهد الدول الأعضاء بإعادة الأشخاص والسكان النازحين وإعادة إدماجهم أو إعادة توطينهم على النحو المنصوص عليه في القسم الخامس من المبادئ التوجيهية. المادة 5(7) ومن ثم المبدأ 29(2).	القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 133، القاعدة 11، 150	إذا حدث تشريد في غير حالات الطوارئ والصراعات المسلحة والكرات، يُحترم حق الأشخاص في التماس سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك عرض القرارات المتعلقة بهم على السلطات القضائية المختصة لإعادة النظر فيها. المبدأ 7(و). يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسؤولية مساعدة المشردين داخلياً العائدين و/أو المعاد توطينهم على استرداد أموالهم وممتلكاتهم التي تروكها وراءهم أو انتزعت منهم وقت تشريدهم، ما أمكن ذلك. فإذا تعذر استرداد هذه الأموال والممتلكات تكفلت السلطات المختصة بتقييم تعويض مناسب أو بنوع آخر من الترضية أو ساعدت هؤلاء الأشخاص في تعويضهم أو ترصيتهم. المبدأ 29(2).	تضع الدول الأطراف إطاراً قانونياً فعالاً لتقديم تعويضات عادلة ومنصفة وتوفير أشكال التعويضات الأخرى للنازحين داخلياً نظير ما لحق بهم من أضرار نتيجة النزوح. المادة 12(2).	

11 يتطلب القانون الدولي الإنساني من الدول المسؤولة عن انتهاك أحكامه تقديم تعويض كامل عن الخسائر أو الأذى الذي تسببت به الانتهاكات (البروتوكول الأول الإضافي، المادة 91 والقانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 150). على الرغم من هذا فإن حق الأفراد في المطالبة بالتعويض غير معترف به في قانون المعاهدات. ومع ذلك، هناك ممارسة متزايدة من جانب الدول لتحقيق هذا الغرض، وتوجد أيضًا صكوك القانون غير الملزم التي تنص على هذا الحق (الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الإنسانية والتوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والبربر لصحاحيا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، قرار اعتمده الجمعية العامة، العاشر، 21 آذار/مارس 2006، <http://www.refworld.org/docid/4721cb942.html>، RES/60/147، تم الأصلاح عليها في 30 أيلول/سبتمبر 2016)، والخزائن، تكمل التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتعويضات هذا الأمر.

المهمة

اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة غير متحيزة ومحايدة ومستقلة، تؤدي مهمة إنسانية بحتة تتمثل في حماية أرواح وكرامة ضحايا النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف وتقديم المساعدة لهم. وتبذل أيضاً اللجنة الدولية كل الجهود الممكنة لتفادي المعاناة بنشر أحكام القانون الإنساني والمبادئ الإنسانية العالمية وتعزيزها. وأنشئت اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1863 وقد تمخضت عنها اتفاقيات جنيف والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وهي توجه وتنسق الأنشطة الدولية التي تنفذها الحركة في حالات النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف.

