الأمم المتحدة
A/HRC/44/41/Add.1
الجمعية العامة
Distr.: General
13 May 2020
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة والأربعون
15 حزيران/يونيه – 3 تموز/يوليه 2020
البند 3 من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

زيارة إلى العراق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً* **

موجز

زارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس – داماري، العراق في الفترة من 15 إلى 23 شباط/فبراير 2020.

ومنذ تشريد نحو 6 ملايين شخص بين عامي 2014 و2017 نتيجة للنزاع ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (تنظيم الدولة الإسلامية) المنصب ذاتياً، ما فتئ العراق يواجه تحديات في تلبية الاحتياجات الإنسانية والتوصل إلى حلول دائمة لفائدة 1,4 مليون شخص ما زالوا في حالة تشرد، وفي التصدي للصعوبات التي يواجهها من عادوا إلى مواطنهم الأصلية. وتثير المقررة الخاصة شواغل بشأن احتياجاتهم الحادة من المساعدة والعقبات التي تحول دون حصولهم على الوثائق والخدمات، والقيود على الوصول التي تواجهها الجهات الفاعلة في المجال الإنساني العاملة في العراق، وعمليات إغلاق المخيمات مؤخراً، وعمليات الدمج التي تؤدي إلى العودة القسرية والتشريد الثانوي. وتعالج المقررة الخاصة أيضاً حالة الأقليات الإثنية والدينية المشردة، والأسر المشردة بسبب ارتباطها المتصور بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، والأطفال المشردين، والتقارير المتعلقة بالعنف الجنسي والجنساني ضد المشردين داخلياً.

وتثني المقررة الخاصة على حكومة العراق لاتخاذها عدداً من التدابير للتصدي للتشرد الداخلي، بدعم من المجتمع الدولي. ويجب على الحكومة أن تواصل تقديم المساعدة الإنسانية إلى المشردين داخلياً والعائدين المحتاجين، وأن تزيد من جهود التنمية وتثبيت الاستقرار. ولدعم حلول دائمة، لا بد من اتخاذ تدابير معززة ومتماسكة لتعزيز التماسك الاجتماعي والمصالحة والعدالة والجبر، بمشاركة المشردين داخلياً، على الصعيدين الوطني والمحلي.

* يُعمَّم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا الموجز، فيُعمم باللغة التي قُدّم بها وبالعربية فقط.

** اتُفق على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر الاعتيادي لظروف خارجة عن إرادة الجهات المُقدِّمة له.

GE.20-06664(A)
2006664

الرجاء إعادة الاستعمال

المرفق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عن زيارتها للعراق

أولاً- مقدمة

1- زارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس - داماري، العراق في الفترة من 15 إلى 23 شباط/فبراير 2020 بدعوة من حكومته. وكان الهدف من زيارتها جمع معلومات مباشرة عن حالة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في العراق، واحتياجاتهم من المساعدة وشواغلهم المتعلقة بالحماية، والتقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة. وجاءت زيارتها في أعقاب زيارة ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عام 2010 وزيارة المكلف السابق بالولاية عام 2015[(1)]. وقد سافرت إلى بغداد وأربيل ونينوى (بما في ذلك الموصل) ودهوك.

2- وتشكر المقررة الخاصة حكومة العراق على دعوتها لزيارة البلد وعلى التعاون الرفيع المستوى الذي قُدِّم على المستويات الاتحادية والإقليمية والمحلية، بما في ذلك من جانب حكومة إقليم كردستان والمحافظات. كما تشكر الحكومة على احترامها الكامل لاستقلال ولايتها وفقاً لاختصاصات الزيارات القطرية التي يقوم بها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

3- والتقت المقررة الخاصة أثناء زيارتها بمسؤولين حكوميين على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. ففي بغداد، التقت بمسؤولين من مكتب رئيس الوزراء، ووزارة الخارجية، ووزارة الداخلية، ووزارة الهجرة والمهجرين، ووزارة العدل، والمركز المشترك للتنسيق والرصد. واجتمعت بمسؤولين من حكومة إقليم كردستان في أربيل، بمن فيهم وزير الداخلية، ورئيس إدارة العلاقات الخارجية، وممثلون عن المركز المشترك لتنسيق الأزمات. وعلى مستوى المحافظات، التقت بمسؤولين في نينوى ودهوك. واجتمعت أيضاً مع مانحين وأعضاء من السلك الدبلوماسي في بغداد.

4- والتقت المقررة الخاصة بفريق الأمم المتحدة القطري، وممثلي المجتمع المدني، وجهات فاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي. وهي تشكر بوجه خاص نائب الممثل الخاص للأمين العام (المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية)، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، بما في ذلك مكتب حقوق الإنسان ومكتب رئيس الموظفين التابعين لها، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على الدعم القيم المقدم تحضيراً للزيارة وطولها. كما تشكر ممثلي مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام، وبرنامج الأغذية العالمي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكذا أعضاء المجتمع المدني، الذين قدموا معلومات قيمة تتعلق بمسألة التشرد الداخلي. وتعرب عن امتنانها للمجموعة العالمية للحماية ومجموعة حماية العراق على التعاون الممتاز والدعم الإضافي المقدمين. وتعترف المقررة الخاصة بالعمل الرائع الذي أنجزته المنظمات المذكورة أعلاه لتقديم الدعم والمساعدة للمشردين داخلياً والعائدين في العراق.

(1) انظر A/HRC/16/43/Add.1 وA/HRC/32/35/Add.1.

5- كما تشاورت المقررة الخاصة مع المشردين داخلياً داخل المخيمات وخارجها، بمن فيهم النساء والأطفال، من خلال مناقشات أفرقة التركيز والمناقشات الثنائية. وقد شُرِّد العديد من هؤلاء الأشخاص عدة مرات وقاموا بمحاولات فاشلة للعودة إلى مناطقهم الأصلية.

ثانياً- سياق التشرد الداخلي في العراق

6- شهد العراق، كما ذكر المكلفون السابقون بولايات، عدة موجات من التشرد الداخلي في تاريخه بسبب النزاع المسلح والعنف الإثني والطائفي. وكانت موجة النزوح الأخيرة الناجمة عن النزاع ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، المنصب ذاتياً، محل تركيز هذا التقرير، موجة كبيرة بشكل خاص، حيث تشرد نحو 6 ملايين شخص داخلياً بين عامي 2014 و2017[2].

7- ومع أن التشرد بدأ في أوائل عام 2014، كان أكبر تدفق في النصف الثاني من عام 2014 عندما استولى تنظيم الدولة الإسلامية على الموصل وعدة مناطق في شمال ووسط العراق. وقد شنت قوات الأمن العراقية عمليات عسكرية لاستعادة السيطرة على هذه المناطق، بدعم من قوات المهام المشتركة – عملية العزم الصلب، والبيشمركة (القوات المسلحة لحكومة إقليم كردستان)، وقوات الحشد الشعبي (وهي منظمة جامعة تجمع عدة جماعات مسلحة)، ومقاتلين محليين وقبليين. وأدت هذه العمليات العسكرية إلى موجات إضافية من التشرد مع تقدمها. واستمرت عملية استعادة الموصل من تشرين الأول/أكتوبر 2016 حتى تموز/يوليه 2017؛ وفي كانون الأول/ديسمبر 2017، أعلنت الحكومة انتهاء العمليات العسكرية في العراق ضد تنظيم الدولة الإسلامية.

8- وبوجه عام، فر معظم المشردين داخلياً إلى المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها، وفرت أقلية إلى المخيمات. وفي أولى موجات التشرد، استقبلت جميع محافظات العراق المشردين داخلياً إلى حد ما، مع استضافة مجموعات كبيرة من جانب إقليم كردستان العراق ومحافظتي بغداد والأنبار. وفي الموجات اللاحقة، اعتمدت المحافظات سياسات أكثر صرامة إزاء الوصول؛ وجرى توجيه تدفقات المشردين بصورة متزايدة نحو مخيمات منشأة داخل محافظة التشرد نفسها، مما أدى إلى ارتفاع النسبة المئوية للمشردين داخلياً في المخيمات[3].

9- وفي حين عاد بعض المشردين داخلياً إلى مناطقهم الأصلية مع مرور السنين عندما استعيدت المناطق من تنظيم الدولة الإسلامية، أُبلغ عن أكبر التدفقات بعد كانون الأول/ديسمبر 2017. وحتى 31 كانون الأول/ديسمبر 2019، كان قد عاد 4,6 ملايين شخص[4]. وقد كانت سياسات حكومة العراق مؤثرة في تشجيع عمليات العودة؛ غير أنه أُبلغ أيضاً عن عمليات عودة مبكرة وقسرية وبالإكراه، إضافة إلى حالات عرقلة العودة.

10- وفي 31 كانون الأول/ديسمبر 2019، كان نحو 1,4 مليون شخص، يتألفون من مختلف الفئات التي تتطلب نُهجاً محددة الهدف لتحديد حلول دائمة للعقبات التي يواجهونها، لا يزالون في

(2) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية العراق، 2020*، تشرين الثاني/نوفمبر 2019، الصفحة 4.

(3) المنظمة الدولية للهجرة، الفريق العامل المعني بالعودة والتحقيق الاجتماعي، *أسباب البقاء: تصنيف التشرد الذي طال أمده في العراق (Reasons to Remain: Categorizing Protracted Displacement in Iraq)*، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

(4) المنظمة الدولية للهجرة، مصفوفة تتبع التشرد، تشرين الثاني/نوفمبر – كانون الأول/ديسمبر 2019، الصفحة 1.

حالة تشرد داخلي[5]. وقد انتقل العديد منهم من مكان تشرد إلى آخر، أو شُردوا مرة أخرى بعد محاولة فاشلة للعودة إلى مناطقهم الأصلية. وفي الوقت نفسه، يواجه العديد منهم، سواء كانوا يعيشون داخل المخيمات أو خارجها، التمييز وانعدام الأمن وظروف معيشة عسيرة، ويكافحون من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية.

11- وقد تعرض السكان المشردون لتجارب قاسية من العنف والحرب. وقد تم ولا يزال يجري توثيق الفظائع التي ارتكبها تنظيم الدولة الإسلامية، بما في ذلك أعمال القتل، والتعذيب، والاغتصاب والاسترقاق الجنسي، وتجنيد الأطفال واستخدامهم، والإكراه على تغيير الدين، والاستهداف المتعمد للأقليات، والعقاب الشديد للسكان. وفي الوقت نفسه، لا يزال انعدام الأمن في العراق يشكل تحدياً للمجتمعات المضيفة، والمشردين داخلياً، والعائدين، والجهات الفاعلة في المجال الإنساني، إذ لا تزال خلايا تنظيم الدولة الإسلامية تشن هجمات. وإضافة إلى الحالة الأمنية المعقدة، توجد جماعات مسلحة في البلد، وبعضها لا يتبع هيكل قيادة وتحكم لجنة الحشد الشعبي المنضوية تحت قيادة رئيس الوزراء بوصفه القائد العام لقوات الأمن العراقية.

ثالثاً- الاستجابة الوطنية للتشرد الداخلي

12- تثني المقررة الخاصة على حكومة العراق لاتخاذها عدداً من التدابير للتصدي للتشرد الداخلي بطرق شتى. فمن الناحية المؤسسية، يعد وجود وزارة مكرسة، هي وزارة الهجرة والمهجرين، متماشياً مع التوصية العامة التي قدمها المكلف بالولاية بأن تنشئ الدول جهة تنسيق داخل الفرع التنفيذي للحكومة. وقد أنشأ مكتب رئيس الوزراء وعدة وزارات، مثل وزارة الداخلية ووزارة العدل، مكاتب وبرامج لتركيز الاهتمام على مختلف جوانب التشرد الداخلي. فعلى سبيل المثال، أفادت وزارة العدل بأنها أرسلت أفرقة متنقلة وأعادت فتح مكاتب في المناطق التي استعيدت من تنظيم الدولة الإسلامية لتقديم خدمات لإعادة حقوق الملكية للسكان المتضررين، في حين أفادت وزارة الداخلية بأنها أرسلت أفرقة متنقلة لإصدار وثائق مدنية للمشردين في المخيمات. وقد وضعت وزارة الهجرة والمهجرين، ضمن خطوات أخرى، خطة لتعويض من دُمرت ممتلكاتهم ومنازلهم أو لحقت بها أضرار بالغة.

13- وتستكمل الجهود المذكورة أعلاه بآليات تنسيق شاملة، مثل المركز المشترك للتنسيق والرصد داخل الحكومة الاتحادية (المرتبط بمجلس الوزراء)، والمركز المشترك لتنسيق الأزمات داخل حكومة إقليم كردستان (المرتبط بوزارة الداخلية)، لتنسيق الاستجابة للأزمات وإدارة المعلومات. وسيكون من المفيد تحسين التنسيق بين هذه الهيئات. وأنشأ المركز المشترك للتنسيق والرصد، بدعم من المجتمع الدولي، مراكز للموارد المجتمعية من أجل توفير المعلومات للمشردين داخلياً والعائدين والمجتمعات المحلية المضيفة عن الخدمات الحكومية والمساعدة الإنسانية المتاحة وللقيام بالإحالات. وقد ساعدت اللجان القائمة على القضايا، مثل لجنة التعايش والسلم المجتمعي التابعة لمكتب رئيس الوزراء ولجان العودة في المحافظات، في تقديم استجابات محددة الأهداف.

14- وقد لعبت حكومة إقليم كردستان، التي تستضيف غالبية منا تبقى من المشردين داخلياً، والمحافظات دوراً مركزياً في استضافة ملايين الأشخاص الذين شردهم نزاع تنظيم الدولة الإسلامية، وأبدت استعداداً جديراً بالثناء لتوفير ملجأ لهم لسنوات عديدة، على الرغم من العبء الثقيل الواقع على مواردها الخاصة. وتتطلب جهودها مزيداً من الدعم من الحكومة الاتحادية ومن المجتمع الدولي. غير أنه من المؤسف رفض الإدماج المحلي في المناطق المضيفة من جانب السلطات التي تقول إن من

(5) المرجع نفسه.

شأن ذلك أن يغير خصائصها الديمغرافية. وفي غضون ذلك، فإن الظروف اللازمة لعودة المشردين داخلياً بأمان وبشكل مستنير وطوعي وكريم ليست موجودة بالضرورة في مناطقهم الأصلية. وإطار العودة المبدئي الذي أقرته حكومة العراق في عام 2018 جدير بالثناء وينبغي أن تنفذه السلطات.

15- وتهدف مختلف القوانين والتوجيهات السياساتية إلى معالجة قضايا التشرد الداخلي. ومن الأمثلة على ذلك وضع خطة للتعويض بموجب القانون رقم 20 لعام 2009 (تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية)، بصيغته المعدلة بالقانونين رقم 2015/57 و2020/2 (قانون التعويضات)، الذي ينص على تعويض جميع المواطنين، بمن فيهم المشردون داخلياً والعائدون، عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب العمليات العسكرية أو الأعمال الإرهابية. ويغطي القانون التعويض عن الوفيات والإصابات وعمليات الاختطاف والمفقودين والأضرار التي تلحق بالممتلكات والآثار على العمالة والدراسات، وينشئ لجاناً لمعالجة المطالبات. وعقب التعديل الذي أُقر في عام 2020، يمكن الآن البت في مطالبات التعويض عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات التي لا تتجاوز 30 مليون دينار عراقي على مستوى المحافظات، وهو إجراء يهدف إلى التعجيل بتجهيزها.

16- ويمكن أن تلعب خطة التعويض المذكورة أعلاه دوراً هاماً في تعزيز التعافي الاجتماعي الاقتصادي للمشردين داخلياً والعودة المستدامة، وإعادة بناء الثقة بين المجتمعات المحلية المتضررة والحكومة. وهي تتطلب بذل الحكومة مزيد من الجهود لتخصيص ميزانية كافية للتعويض ومعالجة عدد من أوجه القصور. وتثني المقررة الخاصة على جهود اللامركزية الرامية إلى جعل خطة التعويض في متناول المحتاجين، وتشجع الحكومة أيضاً على استكشاف أشكال أخرى من الجبر للمشردين داخلياً، وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

17- وفي عام 2017، وُضع مخطط لدعم العودة الطوعية للمشردين داخلياً عن طريق منح مالية. وتتطلب هذه المبادرة الإيجابية تخصيص ميزانية مناسبة كل سنة وآليات للرقابة لضمان الصرف الصحيح للأموال. وينبغي أن يكون المبلغ الممنوح لكل أسرة من أسر العائدين متناسباً مع الاحتياجات المحددة لكل أسرة، مع مراعاة ضعفها، والخسائر التي تكبدتها، والظروف المعيشية في منطقة العودة. وعلاوة على ذلك، فإن تخصيص اعتمادات كافية في الميزانية لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية من أجل دعم استحقاقات الحماية الاجتماعية وفرص كسب الرزق يمكن أن يساعد على تلبية الاحتياجات الفورية للمشردين داخلياً ودعم الحلول الدائمة لهم.

18- وفي السنوات الأخيرة، اضطرت حكومة العراق إلى التصدي لموجة تشرد هائلة ومعقدة واتخذت خطوات للتصدي للتحديات العديدة التي تواجهها. بيد أن هناك حاجة إلى استراتيجية أكثر شمولاً وتماسكاً وإلى جهود أكبر، بما في ذلك بذل جهود فعالة لسد الثغرات، من أجل التصدي بنجاح لجميع جوانب المشكلة. وتقع على الدولة المسؤولية الرئيسية عن معالجة التشرد الداخلي وحماية المشردين، وستكفل الاستقرار لهؤلاء الأشخاص. ودعت المجتمع الدولي إلى دعم هذه الجهود.

رابعاً- التحديات الحرجة في المجالين الإنساني وحقوق الإنسان

ألف- الاحتياجات من المساعدة

19- بعد عامين من الإعلان عن انتهاء العمليات العسكرية ضد تنظيم الدولة الإسلامية، لا يزال ثلثا السكان المشردين، أي ما يقارب 4,1 ملايين شخص، بحاجة إلى المساعدة الإنسانية[6]. ويفتقر المشردون داخلياً في المخيمات وخارجها إلى الغذاء والمأوى ومياه الشرب ومرافق النظافة الصحية

(6) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية العراق، 2020*.

والرعاية الصحية والتعليم وفرص كسب الرزق أو لا تتاح لهم سوى فرص محدودة لذلك. وتتفاوت نوعية الخدمات المقدمة في المخيمات تفاوتاً كبيراً، بما أن المخيمات تديرها منظمات مختلفة. والفقر منتشر على نطاق واسع. وكشفت دراسة استقصائية أجريت مؤخراً أن 76 في المائة من المشردين داخلياً في المخيمات و65 في المائة منهم خارجها أفادوا بعدم تلبية الاحتياجات الأساسية لأسرهم المعيشية[7]. وأبلغ بعض المشردين داخلياً المقررة الخاصة بأنهم اضطروا إلى بيع المواد الغذائية وغير الغذائية التي تلقوها لافتقارهم لأي مصدر آخر للنقد. وتحتاج ملاجئ الطوارئ في بعض المخيمات إلى التجديد على وجه الاستعجال، ولا سيما في المخيمات التي فيها سكان مشردون منذ أمد طويل من غير القادرين على العودة إلى مناطقهم الأصلية أو التوصل إلى حلول دائمة. كما شهدت المقررة الخاصة حالات لمشردين داخلياً يعيشون خارج المخيمات في ملاجئ مكتظة لا تستوفي معايير المعيشة الكريمة. وقالوا إن النوافذ المكسورة وعدم وجود أبواب في الملاجئ يتركهم عرضة للعوامل الجوية، في حين تبقى إمداداتهم الغذائية من دون حماية من الجرذان والكلاب. كما يواجه العائدون صعوبات؛ حيث يعاني 1,18 مليون شخص حاجة ماسة، ويفتقرون إلى الخدمات الأساسية وفرص كسب الرزق، ويواجهون انعدام الأمن[8]. وأفاد أكثر من نصف العائدين بأن الاحتياجات الأساسية لأسرهم لا تلبى[9].

20- ومما يثير القلق بوجه خاص عدم الحصول على الرعاية الصحية. ويحتاج العديد من المشردين داخلياً والعائدين الذين عانوا من أحداث صادمة إلى خدمات متخصصة في مجال الصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي، وهي خدمات غائبة في معظم الأحوال. والأشخاص المشردون داخلياً في المخيمات ممن تعوزهم خدمات كافية في مجال المياه والصرف الصحي معرضون بصفة خاصة لتفشي الأمراض المعدية، وهو أمر مثير للجزع وسط تقارير عن انتشار كوفيد-19 في العراق. وكثيراً ما يؤدي وجود نقاط التفتيش إلى حالات تأخير أو تثبيط الحوامل اللاتي يسعين إلى الوصول إلى المرافق الطبية للرعاية السابقة للولادة والولادة المأمونة. والتقت المقررة الخاصة بأمهات أطفال ذوي إعاقة ليست لهم إمكانية للحصول على الخدمات الصحية التي يحتاجون إليها داخل المخيم، وليس بمقدورهم الحصول على الوصفات الطبية أو العلاج لأنهم يفتقرون إلى الوثائق ووسائل النقل.

21- وتلقت المقررة الخاصة، خلال زياراتها الميدانية، معلومات عن مشردين داخلياً غادروا المخيمات في محاولة للعودة، بما في ذلك العودة القسرية وبالإكراه، تفيد بأنهم خضعوا لتشرد ثانوي، ولم يُسمح لهم بالعودة إلى المخيمات بسبب السياسة الحالية. وعندما قبلوا ثانيةً، لم يُعد تسجيلهم وبالتالي لم يعد لهم الحق في الحصول على الخدمات. وهؤلاء الأشخاص، المحرومون من المساعدة والحماية والمحذوفون من السجلات، معرضون لخطر الانزلاق بصورة أكثر إيغالا في الفقر والتهميش الاجتماعي. ويحق للمشردين داخلياً الذين يرغبون في العودة إلى المخيمات في أعقاب محاولة عودة فاشلة إلى منطقتهم الأصلية الحصول على المساعدة الإنسانية مثل بقية السكان المشردين، ويجب قبولهم وتسجيلهم للحصول على الدعم والمساعدة.

(7) انظر www.impact-repository.org/document/reach/3867598a/REACH-AWG-IRQ-PPT-MCNA-VII-Joint-Analysis-Workshop-Prelim.-findings-September2019.pdf.

(8) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية العراق، 2020*، الصفحة 9.

(9) www.impact-repository.org/document/reach/3867598a/REACH-AWG-IRQ-PPT-MCNA-VII-Joint-Analysis-Workshop-Prelim.-findings-September2019.pdf. وقد جُمعت البيانات في الفترة بين منتصف حزيران/يونيه ومنتصف آب/أغسطس، قبل إغلاق المخيمات ودمجها.

باء- إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

22- تواجه المنظمات الإنسانية تحديات متزايدة عند السعي إلى الوصول إلى مواقع البرامج وتقديم المساعدة إلى المشردين داخلياً والعائدين المحتاجين. ووفقاً للمحة العامة عن الاحتياجات الإنسانية – العراق عام 2020، فقد أُبلغ عن وجود قيود على إمكانية الوصول، مثل أعمال التخويف ووجود جهات فاعلة مسلحة والذخائر المتفجرة والمسائل المتصلة بنقاط التفتيش والقيود الإدارية، في 93 في المائة من المقاطعات في شمال ووسط العراق.

23- وتلقت المقررة الخاصة تقارير تفيد بأنه يُطلب إلى الجهات الفاعلة في المجال الإنساني، من أجل نقل الأفراد والإمدادات داخل العراق وعبر نقاط التفتيش، الحصول على رسائل وصول متعددة تعتبر إجراءات الحصول عليها مرهقة وطويلة ومجزأة، وأصبحت أكثر تعقيداً مع مرور الوقت؛ ويتزايد طلب الجهات الفاعلة الأمنية على مستويات المحافظات والمقاطعات والمحليات على رسائل الوصول بالإضافة إلى الرسائل الوطنية التي يتم الحصول عليها من خلال الإجراء الذي وضعه المركز المشترك للتنسيق والرصد. وفي بعض المناطق، كما هو الحال في محافظة نينوى، يلزم ما يصل إلى تسع رسائل في وقت واحد. وتختلف المتطلبات في كل موقع؛ وعلاوة على ذلك، فإن بعض رسائل الوصول لها صلاحية محدودة، ويجب تجديدها باستمرار.

24- وقد تفاقمت إمكانية وصول المساعدات الإنسانية منذ كانون الأول/ديسمبر 2019، عندما علقت حكومة العراق إصدار رسائل الوصول للمنظمات غير الحكومية، وهو قرار كان له تأثير كبير على قدرتها على العمل في البلد وتقديم المساعدة إلى السكان المشردين والعائدين. بيد أن الحكومة أبلغت عن اتخاذ تدابير شاملة لمعالجة هذه المسألة الهامة، بما في ذلك من خلال إنشاء خط ساخن. ومن الضروري تيسير إصدار رسائل الوصول الوطنية إذا أريد للجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تصل إلى المشردين داخلياً والعائدين المحتاجين.

جيم- الوثائق المدنية والوصول إلى الخدمات

25- يواجه المشردون داخلياً عقبات عديدة عندما يسعون إلى الحصول على وثائق مدنية أو تجديدها. وقد فقد العديد منهم وثائقهم أو دمروها أو صودرت منهم أثناء التشرد. أما من عاشوا في مناطق يسيطر عليها تنظيم الدولة الإسلامية فقد يحملون وثائق لا تعترف بها حكومة العراق. ويشترط القانون العراقي الحصول على الوثائق المدنية في منطقة المرء الأصلية، وهي التي كثيراً ما يتعذر على المشردين داخلياً السفر إليها. والوثائق المدنية أساسية للتمتع بمجموعة واسعة من حقوق الإنسان، لأنها تسمح بالحصول على الخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم[10]، وخدمات مدنية من قبيل الاعتراف بالحالة الزوجية وحقوق الملكية، وفرص العمل وحرية التنقل، وخطط التعويض القائمة، واستحقاقات الحماية الاجتماعية. ويؤدي الافتقار إلى الوثائق المدنية وما يترتب عليه من تهميش إلى زيادة ضعف المشردين داخلياً، بما في ذلك إزاء العنف الجنسي والجنساني.

26- وتعد مبادرة حكومة العراق، بدعم من المجتمع الدولي، بإرسال وحدات متنقلة إلى عدد من المخيمات جديرة بالثناء البالغ وتشكل ممارسة جيدة. وتشجع المقررة الخاصة الحكومة والشركاء على مواصلة هذا العمل لضمان قيام الوحدات بزيارة أكبر عدد ممكن من المخيمات والمواقع التي تستضيف

(10) انظر على سبيل المثال بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق/مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، The Right to Education in Iraq. Part One: The legacy of ISIL territorial control on access to education, February 2020, pp. 11–12.

المشردين داخلياً ومناطق العودة، ومواصلة التدابير الرامية إلى ضمان تقديم هذه الخدمات إلى جميع المحتاجين، من دون تمييز. ومن الضروري أيضاً توسيع نطاق جهود التوثيق بما يتجاوز الهوية المدنية والسجل الوطني ليشمل شهادات الميلاد وغيرها من الوثائق المدنية. وعلاوة على ذلك، تشجع المقررة الخاصة الحكومة على تيسير إصدار الوثائق للمشردين داخلياً عن طريق تجاوز طبقات البيروقراطية التي تسري عادة على السكان غير المشردين.

دال- إغلاق المخيمات ودمجها

27- خلال النصف الثاني من عام 2019، أغلقت حكومة العراق وأدمجت مخيمات بإغلاق أجزاء من المخيمات غير المستغلة بشكل كاف ونقل المقيمين داخل المخيمات في عدة محافظات، مثل الأنبار ونينوى وصلاح الدين، وذلك من دون أي تنسيق في كثير من الأحيان مع إدارة المخيمات والجهات الفاعلة الإنسانية التي تقدم الخدمات للمخيمات أو إشعار المقيمين في المخيم بوقت كاف. وأُبلغت المقررة الخاصة بحالات نُقل فيها المشردون داخلياً إلى محافظاتهم الأصلية أو نقلوا إلى مخيمات أخرى رغماً عن إرادتهم، من دون تلقي معلومات دقيقة عن وجهتهم، ومن دون تقديم دعم كافٍ لاستقبالهم في الوجهة المقصودة. وتفيد التقارير بأن جهات فاعلة عسكرية وأمنية مسلحة تدخل المخيمات على الرغم من الطابع المدني والإنساني للمخيمات، حيث تقوم بفحص السكان واعتقالهم في تجاهل للضمانات الإجرائية. ونتيجة لإغلاق المخيمات ودمجها، يعاد الناس إلى مناطق غير آمنة أو لا توفر الظروف الملائمة لاستقبالهم، ويتعرض العديد منهم لتشريد ثانوي إلى مخيمات في محافظات أخرى أو مستوطنات غير رسمية. كما أن عدم اليقين بشأن إغلاق المخيمات ودمجها شكل بدوره تحديات عند توفير الخدمات التعليمية في المخيمات.

28- ومع أن تدفقات العودة الكبيرة على مدى السنوات الأخيرة وانخفاض عدد حالات التشرد الجديدة قد يتطلبان دمج بعض المخيمات من أجل استخدام أمثل للموارد، فإن هذه القرارات تتطلب تقييماً دقيقاً للعوامل الخاصة بكل مخيم، بالتشاور مع أصحاب المصلحة والمشردين داخلياً أنفسهم، ووفقاً لإطار العودة القائم على المبادئ. ولا ينبغي أن يباشر إغلاق المخيمات ودمجها إلا عندما يكفلان كون العودة طوعية ومستنيرة وآمنة ومستدامة وكريمة؛ ولا تنبغي إعادة المشردين داخلياً إلى أماكن تسود فيها ظروف يمكن أن تؤدي إلى تشريد ثانوي أو إلى مخاطر على سلامتهم وأمنهم. ويجب احترام حق المشردين داخلياً في اتخاذ قرار بشأن الحلول الدائمة (أي العودة أو الاندماج في منطقة التشرد أو التوطين في أماكن أخرى).

خامساً- الفئات الضعيفة على نحو خاص

ألف- الأقليات الإثنية والدينية المشردة

29- على الرغم من أن التوترات الإثنية والدينية، المتسمة في كثير من الأحيان بالتمييز والاضطهاد والعنف ضد الأقليات، موجودة منذ أمد طويل في العراق، فإن استهداف تنظيم الدولة الإسلامية للأقليات بلغ مستويات قصوى من الوحشية (انظر A/HRC/34/53/Add.1). وقد ارتكب تنظيم الدولة الإسلامية، بتفسيره المتطرف للإسلام، فظائع تشمل حالات إعدام بإجراءات موجزة، وتعذيب، واختطاف، وتغيير الدين قسراً، والعنف الجنسي، بما في ذلك الاغتصاب، وزواج الأطفال/الزواج القسري، والاسترقاق الجنسي، والاتجار بالنساء والفتيات، في حق الأقليات التي يعتبر أفرادها كفاراً

أو زنادقة. كما نهب مواقعها الثقافية وأماكن عبادتها وممتلكاتها واستولى عليها ودمرها، مما أدى إلى تشريد الأقليات الإثنية والدينية بأعداد كبيرة.

30- وقد تأثرت بشدة العديد من الأقليات، أو مكونات المجتمع العراقي كما يفضل الكثير منها أن يُطلق عليها، مثل المسيحيين، والكاكائيين، والشبك، والصابئة المندائيين، والتركمان، واليزيديين، تأثراً شديداً بالعنف والتشريد. وقد اعتُرف بأن الجرائم التي ارتكبها تنظيم الدولة الإسلامية ضد اليزيديين ترقى إلى إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب[(11)]. وفي الوقت نفسه، كانت هناك أيضاً ادعاءات بارتكاب قوات الأمن العراقية والقوات الموالية للحكومة انتهاكات لحقوق الإنسان ضد المدنيين والمقاتلين، بمن فيهم أولئك الذين ينتمون إلى أقليات إثنية ودينية، في سياق العمليات العسكرية وتدابير مكافحة الإرهاب.

31- وقد تكبدت الأقليات الإثنية والدينية في العراق خسائر فادحة وانتهاكات جسيمة، ويعيش العديد منها في حالة تشرد منذ سنوات عديدة. ويشير أفرادها إلى تدمير منازلهم والظروف المادية والاجتماعية التي تمنعهم من استئناف حياتهم في مناطقهم الأصلية. وترتبط تجربة تشردهم ارتباطاً وثيقاً بتجربتهم كأقلية، وبالاضطهاد والتمييز اللذين عانوا منهما قبل وأثناء تشردهم. وقد كافحوا من أجل التوصل إلى حلول دائمة تلائم وضعهم. ومع مرور السنوات، فاقم الصدمةَ وأشكالَ العنف المتطرفة التي تعرض لها الكثيرون العيشُ كمجتثين، في ظل التشرد، وانعدام الأمل في العودة إلى ديارهم أو احتمال العثور على منزل جديد في أماكن أخرى.

32- وينبغي تخصيص مزيد من الموارد للتدابير التي تكفل حصول الأقليات الإثنية والدينية المشردة في العراق على خدمات الصحة العقلية والخدمات النفسية الاجتماعية، وفرص كسب الرزق، والمأوى، والخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم، والوثائق القانونية، ولا سيما للأطفال. وتتطلب المحنة المستمرة لهذه الأقليات دعماً موجه الهدف للتوصل إلى حلول دائمة تتناسب مع حالتها الخاصة؛ وفي هذا الصدد، ينبغي النظر في جميع الإمكانيات، أي العودة أو الاندماج المحلي أو التوطين في أماكن أخرى، بمشاركة فاعلة من المجتمعات المحلية نفسها.

باء- الأسر المشردة التي يُتصور أن لها ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

33- واجهت أسر بأكملها من المشردين داخلياً ادعاءات من السلطات والجهات الفاعلة الأمنية والمجتمعات المحلية بأنها مرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية، من دون تقديم أي دليل أو توجيه تهم جنائية ضدها. وكثيراً ما تستند هذه الادعاءات إلى الروابط القبلية أو الأسرية المتصورة مع عضو مزعوم من أعضاء تنظيم الدولة الإسلامية، أو حتى على أساس مكان منشئه. والأسر التي يُزعم أن لها مثل هذا الارتباط معرضة لخطر الحرمان من حقوقها الأساسية والتمييز والتهميش الاجتماعي.

34- وشهدت هذه الأسر المشردة، بما في ذلك النساء والأطفال، بذريعة أنها تشكل تهديداً للأمن، فرض قيود على تنقلها وحرمت من الحصول على الوثائق المدنية والخدمات الأساسية. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق أيضاً إزاء التقارير التي تفيد بوقوع حالات احتجاز واعتقال تعسفيين، وإزاء حالات عدم سماح السلطات المحلية بوصول الجهات الفاعلة الإنسانية، أو مواجهة معارضة من المجتمعات المحلية، لمساعدة هذه الأسر. وتعرض الأشخاص الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة

(11) انظر لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، "'لقد جاءوا ليدمروا': جرائم داعش ضد اليزيديين"، ورقة غرفة اجتماعات (متاحة على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx) ، الفقرة 201؛ وA/HRC/28/18، الفقرة 78.

الإسلامية للتهديدات والمضايقة والعنف من جانب جهات فاعلة عسكرية وأمنية ومجتمعات محلية، في مناطق التشرد ومناطقهم الأصلية كلتيهما، وكثيراً ما لم يُسمح لهم بالعودة إلى مناطقهم الأصلية. واضطرت العديد من هذه الأسر، غير المرحب في مناطقها الأصلية، إلى البقاء في المخيمات لسنوات، من دون حل في الأفق.

35- وتشعر المقررة الخاصة بقلق بالغ إزاء حالة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية والقيود المفروضة على حرية تنقلهم. وإذ أنهم لا يُسمح لهم في كثير من الأحيان بعبور نقاط التفتيش العديدة الموجودة في البلد، فإنهم لا يستطيعون السفر إلى المدن عند السعي إلى الحصول على خدمات، مثل الرعاية الصحية أو التعليم أو السجلات المدنية أو المحاكم أو المساعدة القانونية. وكثيراً ما حالت القيود المفروضة على التنقل أيضاً دون عودتهم إلى مناطقهم الأصلية. وفي بعض الحالات، ذُكر أنهم واجهوا قيوداً شديدة على حركتهم، بل تعينت مرافقتهم عند التماس المساعدة الطبية أو القانونية.

36- وحاجّت السلطات بأن القيود على التنقل المذكورة أعلاه قد فُرضت من أجل سلامة المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية. بيد أن للمشردين داخلياً، وفقاً للمبدأ 14 من المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي والمادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الحق في حرية التنقل، واختيار مكان إقامتهم، والتنقل بحرية داخل المخيمات وخارجها. ولا يجوز فرض قيود على التنقل إلا في ظروف استثنائية، ويجب أن ينص عليها القانون الذي يجب أن يحدد الشروط والمعايير الدقيقة التي يمكن بموجبها تقييد التنقل. ويجب أن تسعى القيود إلى تحقيق هدف مشروع (مثل حماية الأمن القومي) ويجب أن تكون مؤقتة ومتناسبة وضرورية ومتسقة مع أحكام حقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك مبدآ المساواة وعدم التمييز[(12)].

37- ولا تفي القيود على حرية التنقل التي فرضت على المشردين داخلياً الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية بالمعايير المذكورة أعلاه. وتفتقر هذه التدابير إلى أسس قانونية في القانون العراقي، ولها تأثير غير متناسب على التمتع بطائفة واسعة من حقوق الإنسان، وتميز ضد فئات معينة. وتؤثر القيود، على وجه الخصوص، على عدد كبير من المشردين، منهم العديد من النساء والأطفال، مما يدل كذلك على طبيعتها غير المتناسبة. كما أن حرية التنقل واختيار مكان الإقامة عنصران أساسيان من عناصر حق المشردين داخلياً في اختيار حلول دائمة، وهو حق دستوري في العراق.

38- وأعربت المقررة الخاصة عن قلقها البالغ عندما علمت أن المشردين داخلياً يُطلب منهم تصريح أمني للحصول على وثائق مدنية أو تجديدها، وكثيراً ما يُحرم منها من ينتمون إلى أسر يُتصور أن لها ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية. وفي بعض الحالات، طُلب إلى أقارب أعضاء مزعومين في تنظيم الدولة الإسلامية التبرؤ من قريبهم حتى يمكن منحهم تصريحاً أمنياً. ومن دون وثائق مدنية، لا تتاح لهذه الأسر سوى فرص محدودة أو لا تتاح لها فرص للحصول على خدمات أساسية، مثل التعليم والرعاية الصحية، أو السكن، أو حقوق الأرض والملكية، أو استحقاقات الرعاية الاجتماعية، أو التعويض. كما أنها أكثر عرضة للاعتقال والاحتجاز التعسفيين من جانب قوات الأمن، التي قد تتصور أن للأشخاص الذين لا يحملون وثائق مدنية ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية. ويمكن لهذا التصور أن يعرض للخطر أيضاً المشردين داخلياً، بمن فيهم الأطفال، الذين يفتقرون إلى الوثائق المدنية لأسباب أخرى غير الحرمان من التصاريح الأمنية. ومن شأن فصل شرط الحصول على تصريح أمني عن

(12) انظر أيضاً التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 27(1999) بشأن حرية التنقل.

إجراءات الحصول على الوثائق المدنية أن يسمح بالتمتع بهذا الحق الدستوري والأساسي، من دون تمييز. وأفادت حكومة العراق بأن رئيس الوزراء أمر بإصدار وثائق مدنية لجميع العراقيين الذين يعيشون في المخيمات، بغض النظر عن الانتماء المتصور لأحد أفراد الأسرة إلى تنظيم الدولة الإسلامية. وترحب المقررة الخاصة بهذا التوجيه وتدعو إلى تنفيذه تنفيذاً كاملاً، وإلى توسيع نطاقه ليشمل أيضاً الأشخاص الذين يعيشون خارج المخيمات.

39- وتخشى الأسر التي يُتصور أن لها ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية أيضاً من العودة إلى مناطقها الأصلية بسبب التهديدات والخوف من الانتقام من المجتمعات المحلية والسلطات المحلية والجهات الفاعلة المسلحة. وكثيراً ما تعارض المجتمعات المحلية عودة هذه الأسر بسبب المظالم المتعلقة بالعنف الذي عانت منه في ظل تنظيم الدولة الإسلامية والخوف من معاودة هذا التنظيم الظهور. وكثيراً ما يواجه العائدون الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية التمييز والمضايقة، وفي بعض حالات الإخلاء القسري والعنف، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني.

40- وتشكل المعاملة التمييزية لأسر كاملة من المشردين داخلياً بسبب الصلات المتصورة بتنظيم الدولة الإسلامية أو الارتباط الفعلي أو المزعوم لأحد أو بعض أفرادها بهذا التنظيم عقاباً جماعياً ينتهك للقانون الدولي[13]. ووفقاً لما تنص عليه المادة 19 من دستور العراق، وتماشياً مع القانون الدولي، فإن المسؤولية الجنائية فردية، وينبغي التعامل مع الأفراد المشتبه في ارتكابهم جرائم جنائية وفقاً للقانون وتوفير جميع ضمانات المحاكمة العادلة لهم. وينبغي ألا يُحمَّل الغير مسؤولية جماعية عن الجرائم المثبتة أو المزعومة التي ارتكبها أحد أفراد أسرتهم أو مجتمعهم المحلي، وينبغي ألا يعانوا من أي تمييز في ممارسة حقوقهم الأساسية.

41- وقد تشتد حالة المشردين داخلياً الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية باحتمال عودة آلاف العراقيين من مخيم الهول وغيره من المخيمات في الجمهورية العربية السورية، وتتطلب بذل حكومة العراق مزيداً من الجهود، على سبيل المثال في شكل برامج للتماسك الاجتماعي والمصالحة، وذلك من أجل التصدي للممارسات التمييزية. ويجب على الحكومة أن تكفل معاملة جميع المشردين داخلياً والعائدين من دون تمييز، وأن توفر لهم الدعم والحماية الواجبين لهم للتمتع بحقوق الإنسان المكفولة لهم على قدم المساواة مع الآخرين.

جيم- الأطفال المشردون داخلياً

42- إن حالة الأطفال المشردين داخلياً في العراق – جيل واقع تحت الوطأة الصادمة للعنف ومحروم من التعليم والفرص – لهي من بين أكثر تركات النزاع ضد تنظيم الدولة الإسلامية مأساويةً. فقد تعرض الأطفال المشردون داخلياً الذين يعيشون في المناطق التي كان تنظيم الدولة الإسلامية يسيطر عليها لبعض أكثر أشكال العنف والاستغلال والاعتداء تطرفاً، ويواجهون حالياً تحديات نفسية اجتماعية إضافية بسبب حالة تشردهم. وهم يحتاجون إلى خدمات الصحة العقلية والخدمات النفسية الاجتماعية، وكذا إلى أماكن آمنة لتمكينهم من التعافي واستئناف حياة طبيعية.

43- وقد فقد العديد من الأطفال المشردين والعائدين أفراد أسرهم ومقدمي الرعاية لهم في النزاع. وحيث أنهم ميتمون أو منفصلون عن أسرهم، فهم كثيراً ما يواجهون التهميش الاجتماعي وهم معرضون بشدة لخطر الاستغلال والإيذاء. ويتحمل آخرون عبء العمل وإعالة أنفسهم وأسرهم؛ وقد تضرر أطفال الأسر المعيشية التي ترأسها إناث والأطفال غير المصحوبين على نحو خاص.

(13) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دراسة عن القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 103.

وللعديد من الأطفال المشردين داخلياً والعائدين احتياجات ماسة، ويفتقرون إلى إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية والتعليم، ولا تكاد تتوفر لهم فرص للحصول على التعليم وسبل العيش في المستقبل.

44- ويثير مدى حرمان الأطفال المشردين داخلياً داخل المخيمات وخارجها من التعليم قلقاً بالغاً[14]. ونتيجة لعدم القدرة على الالتحاق بنظام التعليم الرسمي بسبب الافتقار إلى الوثائق المدنية أو القيود المفروضة على التنقل، ينشأ جيل من الأطفال المهمشين. وقد فاتت العديد من الأطفال المشردين داخلياً سنوات من التعليم بسبب النزاع وهم يكافحون الآن من أجل استئناف دراستهم. وبما أن الأطفال يسجلون وفقاً لسنهم وليس لمستواهم التعليمي، فإن من فاتتهم سنوات من الدراسة معرضون لخطر عدم القدرة على متابعة المحتوى وكثيراً ما لا تتاح لهم إمكانية الوصول إلى فصول دراسية لتأهيلهم لمتابعة تعليمهم. ويعتبر آخرون أكبر سناً من أن يقبلوا مرة أخرى في النظام المدرسي الرسمي.

45- وتواجه الفتيات المشردات تحديات إضافية في حصولهن على التعليم بسبب ما يوجد من قواعد اجتماعية وقوالب نمطية جنسانية، وزواج الأطفال. ويواجه الأطفال الذين عاشوا في مناطق كان يسيطر عليها تنظيم الدولة الإسلامية حالياً حواجز إضافية أمام الالتحاق بالمدارس بسبب التمييز، وفي كثير من الحالات بسبب عدم قدرتهم على الحصول على وثائق مدنية. وفي الحالات التي يكون فيها التعليم متاحاً، كثيراً ما يكون عدد المدرسين ووقت الفصول الدراسية غير كافيين، مما يؤدي إلى نتائج تعلم سيئة. وفي المخيمات، يكون المدرسون عادة متطوعين من المجتمع المحلي يفتقرون إلى المؤهلات المطلوبة، وإن كانوا حسني النوايا.

46- ومن دون تعليم، يحرم الأطفال من فرصة النماء إلى أقصى إمكاناتهم ومن فرص كسب الرزق في المستقبل، مما يديم الاستبعاد الاجتماعي وأوجه عدم المساواة، وفي وقت لاحق من تحمل مسؤولياتهم بصفتهم مواطنين عراقيين. كما أن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أكثر عرضة للاستغلال والإيذاء. وقالت فتاة مشردة تبلغ من العمر 10 سنوات للمقررة الخاصة إنها تحلم بأن تصبح طبيبة، ولكنها تتمنى أن تحصل على أكثر من ساعتين من الدروس في اليوم. وقالت فتاة مشردة أخرى إنها لا تستطيع الذهاب إلى المدرسة لأنها لا تحمل وثائق هوية، ولذلك ليست لها أحلام أصلاً.

47- وتعوق الحواجز التمييزية إمكانية حصول العديد من الأطفال المشردين داخلياً والعائدين على شهادات الميلاد وغيرها من الوثائق المدنية. وبما أن وجود والد الطفل في المحكمة أو تقديم شهادة وفاته أمر ضروري لإصدار شهادة ميلاد، فإن الأطفال المشردين الذين فقدوا والدهم أو انفصلوا عنه ممن يفتقرون إلى شهادة وفاة، أو من ولدوا نتيجة فعل من أفعال العنف الجنسي، لا يستطيعون الحصول على شهادات ميلاد وغيرها من الوثائق. ومن دون وثائق مدنية، لا يمكنهم الالتحاق بالتعليم الرسمي، أو الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الأساسية، أو التقدم بطلب للحصول على تصاريح أمنية للتنقل في جميع أنحاء البلد، أو لممارسة حقوقهم كأطفال. وكثيراً ما لا يكون للأطفال الذين بقوا في المناطق التي سيطر عليها تنظيم الدولة الإسلامية شهادات ميلاد، أو يحملون شهادات لا تعترف بها حكومة العراق.

48- وبالتصديق على اتفاقية حقوق الطفل، تعهدت حكومة العراق بضمان حصول جميع الأطفال العراقيين على تسجيل ميلادهم والوثائق. وينبغي رفع شرط حضور الأب إلى المحكمة أو تقديم شهادة الوفاة. وترحب المقررة الخاصة بالتقارير التي تفيد بأن الحكومة أطلقت عملية إدارية خاصة

(14) انظر أيضاً بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق/مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، حق التعليم في العراق، الجزء الأول: أثر تركة سيطرة تنظيم داعش على إتاحة فرص التعليم.

لتيسير تسجيل الأطفال المولودين نتيجة للاغتصاب عن طريق نشر أفرقة متنقلة، وتشجع على توسيع نطاقها للوصول إلى الأطفال المشردين والعائدين في أكبر عدد ممكن من المواقع والحالات.

49- والأطفال والمراهقون المشردون داخلياً الذين يُتصور أن أفراد أسرهم مرتبطون بتنظيم الدولة الإسلامية، أو الذين يتصورون أنفسهم على أنهم مرتبطون بتنظيم الدولة الإسلامية، هم عرضة على نحو خاص للاستغلال والإيذاء، ومعرضون لخطر الاحتجاز التعسفي. وقد أدت متطلبات الحصول على التصاريح الأمنية إلى حرمان أطفال الأسر التي يُتصور أنها مرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية من الوثائق المدنية وبالتالي من الخدمات الأساسية. فالكثير من هؤلاء الأطفال غير مصحوبين أو منفصلون عن أسرهم، ويواجهون عقبات إضافية أمام جمع شمل الأسر بسبب الوصمة المرتبطة بذلك.

50- ومع أن عدداً من البرامج، بما فيها برامج المجتمع المدني، توفر حالياً تعليماً ودعماً نفسياً لا يقدران بثمن لفئات الأطفال، فإن حجم المشكلة يتطلب نهجاً أكثر شمولاً في جميع أنحاء البلد. وتدعو المقررة الخاصة إلى تعزيز السياسات الحكومية، بما في ذلك السياسة الوطنية لحماية الطفل، لضمان حصول الأطفال المشردين على الوثائق المدنية والغذاء والمأوى والتعليم والرعاية الصحية، بما في ذلك الرعاية النفسية الاجتماعية، وتهيئة الظروف لعودتهم الآمنة والطوعية والكريمة.

دال- العنف الجنسي والجنساني

51- وردت تقارير مثيرة للقلق عن العنف الجنسي والجنساني ضد النساء والفتيات المشردات داخلياً، وبدرجة أقل ضد الرجال والفتيان. والموجودون في المخيمات معرضون للخطر بصفة خاصة بسبب الافتقار إلى الخدمات الأساسية وفرص كسب الرزق أو محدودية فرص الوصول إليها، ومحدودية إمكانية التنقل. وتفيد التقارير بأن العنف المنزلي منتشر على نطاق واسع في صفوف المشردين داخلياً، وكانت هناك دعوات إلى سن قانون لمكافحة العنف المنزلي، ولا سيما في سياق جائحة كوفيد-19[(15)]. وقد أُبلغ عن حالات مقايضة بالجنس للمساعدة في تلبية الاحتياجات الأساسية أو الحصول على الحماية (المشار إليه أيضاً بـ "ممارسة الجنس من أجل البقاء") وحالات للزواج القسري وزواج الأطفال ضمن آليات المواجهة السلبية التي تعتمدها بعض الأسر المشردة التي تعيش في فقر والمحرومة من فرص كسب الرزق. ووردت تقارير عن حالات تعرض نساء يُتصور أن أسرهن مرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية، مثل أرامل أعضاء تنظيم الدولة الإسلامية المزعومين، للتحرش والعنف الجنسيين. وتفيد التقارير بأن بعض الحالات وقعت في نقاط تفتيش أو في سياق التصاريح الأمنية، أو ارتكبتها جهات أمنية داخل المخيمات. وتشير المقررة الخاصة إلى أنه لا ينبغي السماح لأي أفراد مسلحين بالدخول إلى المخيمات، التي تجب حماية طابعها المدني والإنساني. وبسبب الخوف من العنف الجنسي والجنساني في المخيمات والمناطق التي تستضيف المشردين داخلياً، تشعر النساء والفتيات بعدم الأمان وقد يتجنبن الذهاب إلى الأسواق أو المدارس أو نقاط تقديم الخدمات أو نقاط التفتيش، مما يزيد من تهميشهن ومصاعبهن الاقتصادية وما يترتب على ذلك من ضعف.

52- وتبقى حالات العنف الجنسي والجنساني من دون تبليغ إلى حد كبير، وهو ما يُعزى على الأرجح إلى عدم إمكانية الوصول إلى الآليات القضائية أو الإدارية، والخوف من الوصم أو الانتقام، وانعدام المساءلة الجنائية للجناة وآليات حماية الناجين بأرواحهم. وأفادت وزارة الداخلية بأنها أنشأت آليات لتلقي شكاوى العنف الجنسي والجنساني داخل المخيمات، مثل الوحدات المتنقلة

(15) الأمم المتحدة – العراق، "الأمم المتحدة في العراق تدق ناقوس الخطر: حان الوقت لإقرار قانون مناهضة العنف الأسري"، 16 نيسان/أبريل 2020.

المنتشرة في المخيمات، وفتحت خطاً ساخناً للإبلاغ عن العنف المنزلي. ومع أن هذه الجهود محل ترحيب كبير، فإنها يجب أن تقترن بمزيد من المساءلة الجنائية للجناة، وتدابير حماية الناجيات بأرواحهن، وجهود التوعية لمكافحة الوصم. وينبغي تعزيز خدمات الحماية والدعم القانوني والطبي والنفسي الاجتماعي، ولا سيما داخل المخيمات، لفائدة النساء والفتيات الناجيات بأرواحهن من العنف الجنسي والجنساني.

53- وقد تعرضت بعض النساء والفتيات المشردات داخلياً أو العائدات بالفعل للعنف الجنسي المتصل بالنزاع ويحتجن إلى الرعاية الصحية والدعم النفسي الاجتماعي. وتحتاج النساء والفتيات من المجتمعات المحلية اليزيدية والأقليات الأخرى اللائي نجون بأرواحهن من أسر تنظيم الدولة الإسلامية والاستغلال والاعتداء الجنسيين إلى مزيد من الدعم المخصص فيما يتعلق بالصدمات النفسية ومن أجل الشفاء وإعادة التأهيل. كما تجب معالجة حالة النساء اليزيديات اللاتي وُلد أطفالهن نتيجة العنف الجنسي. وقد أعلن الزعماء الدينيون اليزيديون أن النساء والفتيات الناجيات بأرواحهن من العنف الجنسي ينبغي استقبالهن في مجتمعاتهن المحلية من دون وصم وإعادة إدماجهن، ولكن ليس الأطفال الذين ولدوا من الاغتصاب أثناء الاسترقاق الجنسي على يد تنظيم الدولة الإسلامية. ولا يعتبر يزيدياً سوى الطفل المولود لأبوين يزيديين. ويثير هذا شواغل خطيرة إزاء حالة هؤلاء الأطفال المعرضين لخطر التخلي عنهم، وإزاء احتمالات إيجاد حلول دائمة للنساء اليزيديات المشردات داخلياً وأطفالهن. وتتطلب هذه المسألة المزيد من جهود الوساطة والتماسك الاجتماعي على مستوى المجتمع المحلي.

54- وتعرضت أقليات إثنية ودينية أخرى أيضاً للعنف الجنسي على يد تنظيم الدولة الإسلامية، بما في ذلك المسيحيون والتركمان والشبك، وهي بحاجة إلى الدعم. وترحب المقررة الخاصة بالجهود التي تبذلها حكومة العراق لاعتماد قانون بشأن دعم الناجيات بأرواحهن من اليزيديات وبرنامج إعانة الناجين الجدير بالثناء الذي وضعته وزارة الهجرة والمهجرين عام 2019 من أجل الإغاثة المالية العاجلة للنساء اليزيديات اللاتي تحررن من أسر تنظيم الدولة الإسلامية، وتوصي بتوسيع نطاق هذه الجهود لتشمل جميع الناجيات بأرواحهن من العنف الجنسي المتصل بالنزاع، بغض النظر عن إثنيتهن أو هويتهن القبلية.

سادساً- آفاق وتحديات التوصل إلى حلول دائمة

55- على الرغم من أن 4,6 ملايين مشرد داخلي[16] عادوا إلى مواطنهم الأصلية، فقد تباطأت عمليات العودة منذ عام 2018[17]. ومن بين 1,4 مليون شخص ما زالوا في حالة تشرد داخلي في العراق، يعيش نحو 70 في المائة منهم التشرد منذ أكثر من ثلاث سنوات[18]. وتشير الدراسات الاستقصائية التي أجريت مؤخراً إلى أن نحو 90 في المائة لا يعتزمون العودة في الأجل القصير، و70 في المائة في المدى البعيد[19].

(16) المنظمة الدولية للهجرة، مصفوفة تتبع التشرد، تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر 2019.

(17) ارتفع عدد العائدين إلى أعلى مستوياته في النصف الثاني من عام 2019 عقب إغلاق المخيمات ودمجها.

(18) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، *لمحة عامة على الاحتياجات الإنسانية العراق، لعام 2020*.

(19) انظر www.impact-repository.org/document/reach/3867598a/REACH-AWG-IRQ-PPT-MCNA-VII-Joint-Analysis-Workshop-Prelim.-findings-September2019.pdf. بيانات جُمعت في الفترة بين منتصف حزيران/يونيه ومنتصف آب/أغسطس قبل إغلاق المخيمات ودمجها.

56- ويبقى حل أقفال التشرد الذي طال أمده في العراق تحدياً حقيقياً. وقد أعلنت حكومة العراق عن هدف عودة جميع المشردين داخلياً إلى ديارهم بحلول نهاية عام 2020. ومع ذلك، لا تزال هناك عقبات عديدة. وفي الوقت نفسه، ترفض السلطات الاندماج المحلي في المناطق المضيفة رفضاً تاماً، بحجة أن من شأن عودة المشردين أن يغير خصائصها الديمغرافية. وبالنسبة لمن تمكنوا من العودة، ينبغي أن تكفل السياسات للعائدين الشروط اللازمة لاستئناف حياتهم. فمن دون هذه الظروف، هم عرضة للعودة إلى التشرد.

57- ولا يزال كون المساكن مدمرة أو متضررة وغيره من المسائل المتصلة بحقوق السكن والأراضي والملكية، مثل احتلال آخرين للممتلكات والافتقار إلى الوثائق لإثبات الحيازة، تشكل عقبات كبيرة أمام عودة المشردين داخلياً إلى موطنهم الأصلي. وفي بعض الحالات، يمكن لهذه المسائل أن تتفاقم بسبب المنازعات القائمة منذ أمد طويل بشأن الإسكان والأراضي والممتلكات. وتستقتل جهود التعمير الحالية، وإن كانت حاسمة، من أجل معالجة مدى الدمار. وتشكل استراتيجية إعادة إعمار المساكن في المحافظات المتضررة من الإرهاب والعمليات العسكرية، التي وضعت بدعم تقني من المجتمع الدولي وأقرها مجلس الوزراء في حزيران/يونيه 2019، خطوة إيجابية لدعم حلول دائمة لفائدة المشردين داخلياً الذين تضررت منازلهم أو دمرت في النزاع، ويلزم الآن إصلاحها بالكامل. ويُلزم قانون التعويضات بتخصيص اعتمادات أكبر في الميزانية والمزيد من المعلومات التوعوية للمشردين داخلياً والعائدين من أجل تنفيذها بفعالية. ولإجراءات المطالبة المرهقة والمطولة، وغير الواضحة في بعض الحالات، شروط إثبات عالية لا يستطيع أن يستوفيها أشخاص يفتقرون إلى الوثائق الكافية بسبب حالة تشردهم. وتظل العديد من المطالبات من دون معالجة، كما أن الادعاءات المتعلقة بالفساد والمحسوبية والتمييز في تجهيز المطالبات مسألة مثيرة للقلق بدورها. وينبغي اتخاذ تدابير إضافية لضمان تمكن المشردين داخلياً والعائدين من المطالبة بالتعويض من خلال التوعية والمساعدة القانونية والحلول الرامية إلى معالجة الافتقار إلى الوثائق المدنية.

58- ومن العقبات الرئيسية الأخرى التي تحول دون العودة تلوث الأراضي بالمتفجرات من مخلفات الحرب، والقيود المفروضة على حرية التنقل، والافتقار إلى فرص كسب الرزق في المنطقة الأصلية. وقد تأثرت الأسر المعيشية التي ترأسها إناث بشكل خاص من قلة فرص كسب الرزق. وخلال مناقشات جماعية مع النساء داخل المخيمات وخارجها، تبادلن تجاربهن في العيش في فقر وشددن على أن أحد احتياجاتهن الرئيسية هي تلقي الأدوات والتدريب لبدء أنشطة مدرة للدخل. وذكر بعضهن أنهن لا يستطعن مغادرة المخيمات لأنهن يعتمدن فقط على المساعدة الإنسانية للبقاء على قيد الحياة. وينبغي تعزيز ما يوجد من مبادرات مدرة للدخل وتوسيع نطاقها، مع التركيز بوجه خاص على النساء والفتيات. فالخطط المتينة والواسعة النطاق والمتنوعة المدرة للدخل لفائدة المرأة لا يمكنها أن تلبي احتياجاتهن الأساسية فحسب، بل أن تقلل أيضاً من هشاشتهن أمام العنف الجنسي والجنساني، إلى جانب توسيع خياراتهن في الحلول الدائمة.

59- وأدى انعدام التماسك الاجتماعي والمخاوف المتصلة بالمنطقة الأصلية، بما في ذلك الصدمات والمخاوف من التمييز والتهميش والعنف بسبب التوترات المجتمعية، إلى إعاقة عودة العديد من المشردين. كما أعاق انعدام الأمن والخوف من معاودة تنظيم الدولة الإسلامية الظهور عملياتِ العودة. وقد تعرض العديد من المشردين داخلياً للعنف والكرب الشديد في سياق النزاع المسلح والتشريد، وهم يجدون صعوبة في العودة إلى الأماكن التي عانوا فيها من هذه الأحداث الصادمة، ولا سيما اليزيديون والأقليات الأخرى.

60- ويستقتل المشردون داخلياً الذين يُتصور أن لهم درجة ما من الارتباط بتنظيم الدولة الإسلامية من أجل العودة إلى مناطقهم الأصلية، على خوف من انتقام من المجتمعات المحلية. وتقاوم المجتمعات المحلية التي تعرضت لانتهاكات بالغة لحقوق الإنسان من جانب تنظيم الدولة الإسلامية أن تأخذ في صفوفها من جديد هذه الأسر، خوفاً من معاودة تنظيم الدولة الإسلامية الظهور ولعدم وجود الثقة في التدابير الأمنية والقضائية المتخذة في العراق. ومن ناحية أخرى، لا تنبغي معاقبة هذه الأسر على أفعال الآخرين الفعلية أو المزعومة، كما أن عزلها وتهميشها لا يسهمان في رفع المظالم التي أججت النزاع. بل على العكس من ذلك، قد يخلق تهميش مجموعات بأكملها أرضاً خصبة لمعاودة المجموعات المتطرفة الظهور.

61- وتعد التنمية والتماسك الاجتماعي والمصالحة عناصر أساسية لتحقيق حلول دائمة لمن لا يزالون مشردين، ولمنع موجات أخرى من التشرد. ولن تتطلب هذه المهمات إعادة بناء واسعة النطاق للهياكل الأساسية والمساكن المتضررة وإزالة الألغام فحسب، بل ستتطلب أيضاً تعزيز التسامح واحترام التنوع، والحوار بين مختلف الجماعات الإثنية والدينية في البلد[20]. وينبغي أن تضاف إلى جهود المساعدة الإنسانية والحماية التي تستهدف المشردين داخلياً والعائدين استراتيجياتٌ طويلة الأجل لتعزيز حقوق الإنسان ودعم التعليم وفرص كسب الرزق والتماسك الاجتماعي. وينبغي تعزيز الأنشطة طويلة الأجل القائمة على عروة الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام من أجل تعزيز حلول دائمة.

62- وتلاحظ المقررة الخاصة النهج المشتركة المحلية والقائمة على السياق الناشئة التي تتبعها حكومة العراق والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والتي تعزز اتباع نهج موحد إزاء بناء السلام، والانتعاش الاقتصادي وسبل العيش، وإعادة التأهيل البدني والاجتماعي. ومن دواعي تشجيعها أيضاً عدد من الاتفاقات الجديدة المبرمة فيما بين المحافظات وكذا بين حكومة إقليم كردستان ومحافظة نينوى، على سبيل المثال، فيما يتعلق بالعودة إلى الأراضي المتنازع عليها. بيد أنه تنبغي زيادة جهود تثبيت الاستقرار زيادة جدية، ولا سيما في قرى وبلدات العودة، مع إدماج الهياكل المدنية لسيادة القانون والمساءلة. وينبغي وضع خطة وطنية للسلام والمصالحة لمعالجة المسائل المتصلة بإعادة الإدماج والجبر والعدالة، وفي الوقت نفسه ضمان مشاركة المشردين داخلياً في صنع القرار. وينبغي لجهود الإنعاش أن تولي اهتماماً خاصاً للأطفال، وأن تزيد الاستثمار في التعليم الجيد والصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي. وتتطلب معظم هذه الجهود دعماً إنمائياً في المناطق الأصلية، ولا سيما في القرى والأماكن المحلية ذاتها التي كان يعيش فيها المشردون داخلياً. وينبغي لجهود الإنعاش أن تتصدى أيضاً للتحديات المحددة التي تواجهها الأقليات الإثنية والدينية في بحثها عن حلول دائمة.

63- وعلاوة على ذلك، تتطلب أي استجابة مستدامة لحالة التشرد الداخلي في العراق، كما في أي دولة أخرى، المساءلة وسيادة القانون بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وسيستلزم ذلك إقامة العدل فيما يتعلق بالجرائم التي ارتكبتها جميع أطراف النزاع أثناء النزاع، بما في ذلك الجرائم المرتكبة ضد الأقليات الإثنية والدينية والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، مع إجراء محاكمات تحترم ضمانات المحاكمة العادلة ومعايير حقوق الإنسان. والاعتراف بالجرائم المرتكبة وبمسؤولية مرتكبيها أمر أساسي للمصالحة فيما بين الطوائف وداخلها على حد سواء. ومن شأن زيادة ثقة المجتمعات المحلية في نظام العدالة الجنائية، وزيادة معرفة المجتمعات المحلية بمصير الجناة والضحايا، والتعويضات الفعالة أن تسهم في بناء

(20) انظر على سبيل المثال مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، *النزوح السكاني تحدي وفرصة – تحديد مواصفات (بروفايل) المناطق الحضرية: اللاجئين والنازحين والمجتمع المضيّف، محافظة أربيل، إقليم كردستان العراق*، أيار/مايو 2016.

شعور بالأمان والعدل داخل المجتمعات المحلية، وهو أمر أساسي لتعزيز المصالحة، وإتاحة عودة المشردين داخلياً عودة آمنة وكريمة ومستدامة.

64- ومع أن حكومة العراق بذلت جهوداً كبيرة لمحاكمة مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية على الفظائع المرتكبة، فقد أثير عدد من الشواغل. فقد أعربت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في تقرير مشترك، عن قلقهما إزاء عدم احترام الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة في هذه المحاكمات، وإزاء كون تهم بالإرهاب فضفاضة جداً، إذ تشير ببساطة إلى "العضوية" إلى جماعة إرهابية أو "الارتباط" بها، مما أدى إلى مقاضاة أفراد أسر مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية، بمن فيهم النساء والأطفال الذين كانوا يطبخون لهم، من دون مراعاة مساهمتهم المحددة في الجرائم التي ارتكبها تنظيم الدولة الإسلامية والطابع الطوعي أو القسري لارتباطهم[21]. وعلاوة على ذلك، لا تشمل تشريعات مكافحة الإرهاب جميع الجرائم ذات الصلة، ولا سيما الجرائم الدولية والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، مما أدى إلى دعوات إلى سن تشريعات جديدة في العراق[22]، وإلى المحاكمة على أفعال العنف الجنسي باعتبارها جرائم قائمة بذاتها (S/2018/250، الفقرة 46). وبدعم من المجتمع الدولي، بما في ذلك فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، يجب على العراق أن يعالج الحاجة إلى العدالة والمساءلة عن جرائم تنظيم الدولة الإسلامية، مع الاحترام الكامل لضمانات المحاكمة العادلة، بما في ذلك قضايا المحاكمة المزدوجة، ومع التركيز على انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة.

65- وأخيراً، فإن مشاركة المشردين داخلياً في القرارات التي تؤثر عليهم أمر بالغ الأهمية لتثبيت الاستقرار، ويجب أن يشمل الأشخاص من جميع المجموعات الإثنية والدينية، والجنسين والفئات العمرية، والأشخاص ذوي الإعاقة. والمشاركة ضرورية في تصميم السياسات الرامية إلى تلبية احتياجاتهم من المساعدة والحماية، ودعم عمليات العودة وغيرها من أشكال الحلول الدائمة، وفي العمليات الرامية إلى كفالة المساءلة عن الجرائم المرتكبة خلال النزاع، وتعزيز المصالحة الوطنية والتماسك الاجتماعي.

66- وستتطلب الانتخابات البرلمانية المقبلة، الحاسمة للانتقال السياسي في البلد، المشاركة السياسية الحقيقية والكاملة للمشردين داخلياً والعائدين. ويعد إشراك المشردين داخلياً مؤخراً في الانتخابات الأخيرة في العراق تطوراً ممتازاً في منحهم حقهم السياسي في التصويت، ولكن هذه التجربة تشير إلى مجالات تحتاج إلى تحسين في الانتخابات المقبلة. ويمكن أن تتيح المشاركة الحقيقية للمشردين داخلياً والعائدين في الانتخابات المقبلة فرصة للمجتمع العراقي للانتقال إلى السلام وإعادة إدماج المشردين داخلياً والعائدين في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بصورة مستدامة.

67- وهناك شعور عام في العراق بأن المظاهرات الأخيرة في البلد قد ألقت بظلالها على مسائل أخرى حاجبةً إياها عن اهتمام حكومة العراق. بيد أن حالة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في العراق ليست مسألة معزولة يمكن طرحها جانباً؛ بل هي في صميم التحديات التي يواجهها البلد، وتدعو إلى تكثيف فوري للجهود الرامية إلى تعزيز المساعدة الإنسانية، ونهج التنمية وتثبيت الاستقرار، والتماسك الاجتماعي، والعدالة والمصالحة. ولعل الدعوة التي وجهتها الحكومة إلى المقررة الخاصة

(21) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، "حقوق الإنسان في تطبيق العدالة في العراق: المحاكمات بموجب قوانين مكافحة الإرهاب والآثار المترتبة على العدالة والمساءلة والتماسك الاجتماعي في أعقاب مرحلة داعش"، كانون الثاني/يناير 2020.

(22) انظر على سبيل المثال التقرير الثالث عن أنشطة فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (S/2019/878)، الفقرة 96.

واستعدادها للتعامل مع ولايتها دليل على إرادتها السياسية لمعالجة قضايا التشرد. كما أن اعتراف الحكومة بالحاجة إلى المصالحة والتماسك الاجتماعي أمر مشجع. بيد أنه تجب زيادة الجهود بصورة أكبر. ولا يمكن أن يكون هناك تعافي حقيقي للعراق من دون معالجة حالة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً. وسيتطلب التوصل إلى حلول دائمة لهم أن تتصدى الدولة لتوتراتها الطائفية والإثنية التي طال أمدها والضاربة الجذور.

سابعاً- دور المجتمع الدولي

68- وفي خضم أزمة التشرد الواسعة النطاق الناجمة عن النزاع ضد تنظيم الدولة الإسلامية، لعب المجتمع الدولي دوراً حاسماً في تقديم المساعدة الإنسانية إلى من هم في أمس الحاجة إليها؛ فعلى سبيل المثال، في عام 2019، تم الوصول إلى 85 في المائة من المستفيدين، بمن فيهم العائدون والمشردون داخلياً خارج المخيمات وداخلها، المستهدفين بخطة الاستجابة الإنسانية للعراق لعام 2019[(23)]. غير أنه من المهم إعادة التأكيد أن عدداً كبيراً من المشردين داخلياً والعائدين لا يزالون في حاجة ماسة عام 2020؛ وبالتالي يجب على المجتمع الدولي الاستمرار في تخصيص موارد للمساعدة الإنسانية. وتهيب المقررة الخاصة بالمجتمع الدولي والجهات المانحة أن يواصلوا دعم جهود المساعدة الإنسانية في العراق للوفاء بمتطلبات خطة الاستجابة الإنسانية للعراق لعام 2020 والخطة الإنسانية العالمية لمواجهة كوفيد-19.

69- وفي الوقت نفسه، يجب دعم الحلول الدائمة ومبادرات التنمية وتثبيت الاستقرار وتعزيز التماسك الاجتماعي من أجل معالجة الأسباب الجذرية للأزمة الإنسانية وما يتصل بها من احتياجات من المساعدة والحماية، وتجنب الحاجة المطولة إلى المعونة الإنسانية. ويوجد بالفعل عدد من المبادرات في هذا الصدد، بما في ذلك شراكات بين المجتمع الدولي وحكومة العراق، وجهود لإعادة التعمير، بما في ذلك من خلال آلية التمويل لتحقيق الاستقرار. غير أن المبادرات ليست منسقة تنسيقاً كافياً، وتفتقر إلى نهج استراتيجي موحد إزاء العمل الإنساني والإنمائي والمتعلق بالسلام. ويجب تعزيز جهود التنمية وتحقيق الاستقرار من خلال نهج مشترك متماسك واعتماد استراتيجية واضحة لدعم الحلول الدائمة لفائدة المشردين داخلياً وحل أقفال التشرد الذي طال أمده، مع التركيز على تعزيز التماسك الاجتماعي والمصالحة، وسيادة القانون والحوكمة، ومع إيلاء اهتمام خاص لحالة المشردين داخلياً والعائدين من النساء والأطفال. ويتيح العراق فرصة ممتازة لإقامة عروة الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام بشكل ملائم من خلال الجهود التي تبذلها الحكومة والمجتمع الدولي لدعم حلول دائمة.

ثامناً- الاستنتاجات والتوصيات

70- **أُحرز تقدم كبير فيما يتعلق بمسألة التشرد الداخلي في العراق. ومع ذلك، لا يزال ما تبقى من السكان المشردين في حاجة إلى المساعدة الإنسانية. ولا تزال الظروف السائدة في أماكن العودة والحلول الدائمة المتاحة للمشردين داخلياً تشكل مصدر قلق بالغ. وتشجع المقررة الخاصة على إجراء مناقشات بطريقة شاملة واستراتيجية لتوضيح النهج العام لحكومة العراق والمجتمع الدولي، مع ضمان أن تظل الحماية ومبدأ "عدم الضرر" في صميم أي استراتيجية. وتبقى ولاية المقررة الخاصة تحت تصرف حكومة العراق، ضمن الامتياز الدولي لحماية حقوق المشردين**

(23) www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/iraq_hrp_2020.pdf.

داخلياً والمصلحة الوطنية للعراق في إعمال حقوق الإنسان لمواطنيه. وفي ضوء ما تقدم من اعتبارات، تقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية.

ألف- الاستراتيجية الوطنية العامة للاستجابة

71- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم حكومة العراق، بالتشاور مع المشردين داخلياً وبدعم من المجتمع الدولي، بوضع استراتيجية شاملة ومتماسكة ومستكملة، تستند إلى رسم خريطة للمبادرات الحالية وتحديد للثغرات، من أجل تلبية احتياجات مختلف فئات المشردين داخلياً، بما في ذلك الاحتياجات الإنسانية المستمرة، والأهداف الإنمائية الطويلة الأجل، والحلول الدائمة للمشردين داخلياً.

باء- الاستجابات الحاسمة في مجالي المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان

72- توصي المقررة الخاصة حكومة العراق أيضاً بما يلي:

(أ) ضمان توفير خيارات ملائمة وآمنة للمأوى والسكن لفائدة المشردين داخلياً والعائدين، بما في ذلك تحسين مرافق الإسكان في حالات الطوارئ، ولا سيما للمشردين داخلياً لفترات طويلة؛

(ب) ضمان وصول الأسر المعيشية المشردة إلى برامج توزيع الأغذية، بما في ذلك نظام التوزيع العام الشامل في العراق، إلى جانب برامج المساعدة النقدية المحددة الهدف للتصدي لانعدام الأمن الغذائي والفقر؛

(ج) تنفيذ المبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إدماج الإعاقة في العمل الإنساني[24]، وضمان أن تكون السياسات والبرامج التي تتصدى للتشرد الداخلي شاملة للإعاقة؛

(د) ضمان حصول المشردين داخلياً داخل المخيمات وخارجها، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الوثائق، على خدمات الرعاية الصحية، بما في ذلك خدمات الصحة الجنسية والإنجابية المتخصصة للناجين بأرواحهم من العنف الجنسي والجنساني، ورعاية الأمهات والرضع؛

(هـ) ضمان حصول المشردين داخلياً والعائدين على خدمات الصحة العقلية والدعم النفسي والاجتماعي لمساعدتهم على مواجهة تحديات العيش في التشرد، وتقديم الدعم المتخصص للأطفال المصابين بصدمات والناجين بأرواحهم من العنف الجنسي والجنساني، بمن فيهم أفراد الأقليات الإثنية والدينية؛

(و) إصدار توجيهات إلى جميع المحافظين وإدارة المخيمات بوجوب إعادة قبول المشردين داخلياً الذين غادروا المخيم إذا عادوا إلى المخيم، وتسجيلهم للحصول على الدعم والمساعدة؛

(ز) منح ممر سريع ومن دون عوائق للمساعدة الإنسانية المخصصة للمشردين داخلياً والعائدين المحتاجين، وفقاً للمبدأ 25 من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي،

(24) متاحة على الرابط التالي: https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-inclusion-persons-disabilities-humanitarian-action/documents/iasc-guidelines.

وذلك عن طريق تبسيط عملية الحصول على رسائل الوصول تبسيطاً كبيراً وضمان ألا تعوق التدابير الأمنية بصورة سلبية عمل الجهات الفاعلة الإنسانية، بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية؛

(ح) تيسير الحصول على الوثائق المدنية، بما في ذلك شهادات الميلاد، لجميع المشردين داخلياً عن طريق إصدار وثائق في منطقة تشردهم والحد من المتطلبات الإدارية؛ ومواصلة وتوسيع المبادرات الرامية إلى توفير الوثائق المدنية للسكان المشردين من خلال وحدات متنقلة؛

(ط) فصل شرط الموافقة الأمنية عن تقديم الوثائق المدنية، وضمان وصول المشردين داخلياً ومحاميهم إلى السجلات المدنية والمحاكم من دون تمييز؛

(ي) ضمان أن تستند عمليات دمج المخيمات أو إغلاقها في المستقبل حصراً إلى عمليات العودة أو إعادة التوطين الطوعية والآمنة والكريمة، مع احترام حق المشردين داخلياً في البت في حلولهم الدائمة المفضلة؛ وينبغي البت في أي عمليات إغلاق ودمج من هذا القبيل مع لجنة العودة في المحافظة من خلال عملية تشاورية قائمة على الأدلة، مع مراعاة البيانات المتعلقة بالظروف السائدة في المناطق الأصلية وإشراك الشركاء في المجال الإنساني، وإدارة المخيمات، وسكان المخيمات، مع إخطار الجميع بوقت كاف؛ وينبغي تنسيق عمليات العودة مع المحافظات الأصلية لكي يتلقى العائدون دعماً ملائماً؛

(ك) الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للمخيمات، واتخاذ تدابير لإنفاذ الحظر المفروض على وجود جهات فاعلة مسلحة في المخيمات؛

(ل) دعم الأقليات الإثنية والدينية في التوصل إلى حلول دائمة لحالتها الخاصة عن طريق تعزيز الحوار فيما بين الطوائف وداخلها والتماسك الاجتماعي، والدخول في حوار مع الأقليات لإعادة بناء الثقة وتحديد الحلول؛

(م) وقف القيود غير القانونية والتمييزية المفروضة على حرية تنقل المشردين داخلياً على أساس ارتباطهم المتصور بتنظيم الدولة الإسلامية بسبب الروابط الأسرية أو القبلية المزعومة، وتيسير مرورهم عبر نقاط التفتيش؛ وضمان أن تكون أي قيود منصوصاً عليها في القانون وأن تكون ضرورية ومتناسبة ومتسقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

(ن) تنفيذ برامج محددة الهدف للتصدي لوصم المشردين داخلياً الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية، وتعزيز التماسك الاجتماعي؛

(س) ضمان تقديم المساعدات والخدمات الإنسانية إلى جميع المشردين داخلياً والعائدين من دون تمييز وعلى أساس الاحتياجات فقط؛

(ع) العمل، وفقاً لمبدأ المسؤولية الجنائية الفردية وحظر العقاب الجماعي، على اتخاذ مزيد من التدابير لمنع ووقف العقاب الجماعي للمشردين داخلياً والعائدين الذين يُتصور أن لهم ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية، بحيث تضمن عدم التمييز ضدهم في حصولهم على الخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم، والسكن، وحقوق الأرض والملكية، واستحقاقات الحماية الاجتماعية، وخطط التعويض ومنح العودة؛

(ف) العمل، وفقاً لاتفاقية حقوق الطفل ومصالح الطفل الفضلى، على اتخاذ تدابير لضمان تمكن جميع الأطفال المشردين والعائدين من الحصول على شهادة ميلاد، بما في ذلك عن طريق القيام بحملة شاملة لتسجيل المواليد عن طريق وحدات متنقلة، وإلغاء شرط حضور الأب

إلى المحكمة أو تقديم شهادة وفاة في الحالات التي يؤدي فيها هذا الشرط إلى إعاقة حق الطفل في الحصول على تسجيل ميلاده؛

(ص) تعزيز حصول الأطفال المشردين داخلياً، بمن فيهم أطفال الأسر التي يُتصور أن لها ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية، على تعليم رسمي جيد، من دون تمييز، كجزء أساسي من الاستراتيجية الوطنية للإنعاش؛

(ق) تخصيص المزيد من موارد الميزانية للتعليم الرسمي من أجل تزويد المدارس بعدد كاف من المدرسين المؤهلين؛ وزيادة ساعات التدريس وعدد المدارس الرسمية في المخيمات وبالقرب منها؛

(ر) ضمان تمكين الأطفال المشردين داخلياً من الالتحاق بالمدارس خارج المخيمات على قدم المساواة مع الأطفال غير المشردين، عن طريق تيسير تنقل الطلاب ونقلهم إلى المدارس، والتحاق الأطفال المشردين داخلياً الذين يفتقرون إلى الوثائق المدنية بها؛ وتوفير برامج تعليمية بديلة لدعم الأطفال الذين فاتتهم سنوات من الدراسة، إلى جانب الدعم النفسي الاجتماعي لتيسير إعادة إدماجهم في النظام المدرسي الرسمي؛

(ش) تعزيز التماسك الاجتماعي والمصالحة الدائمين في المجتمع العراقي من خلال التعليم وتعزيز التسامح وقيم المساواة وعدم التمييز داخل المدارس؛ وتشجيع قبول الأطفال المشردين داخلياً من مختلف المجموعات الإثنية والدينية، وأطفال الأسر التي يُتصور أن لها ارتباطاً بتنظيم الدولة الإسلامية، بحيث تهيئ بذلك بيئة مرحبة وراعية من أجل إدماجهم وتعلمهم وتعافيهم الشخصي؛

(ت) اعتماد إطار قانوني وسياساتي شامل لمعالجة حالة الناجين بأرواحهم من العنف الجنسي المتصل بالنزاع، ممن لا يزال الكثير منهم في حالة تشرد، بما في ذلك عن طريق توفير الجبر من خلال برامج شاملة وجامعة ومرتكزة على الباقين على قيد الحياة وتوسيع نطاق قانون تعويضات اليزيديين المقترح ومِنَح الباقين على قيد الحياة.

جيم- الحلول الدائمة

73- توصي المقررة الخاصة حكومة العراق بما يلي:

(أ) اتخاذ تدابير لدعم المشردين داخلياً في التوصل إلى حل دائم من اختيارهم عن طريق تهيئة الظروف المواتية له؛

(ب) ضمان أن تكون أي عودة طوعية وآمنة وكريمة، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وإطار العودة القائم على المبادئ؛

(ج) وضع خطة وطنية للسلام والمصالحة تعالج المسائل المتصلة بإعادة الإدماج والجبر والعدالة، وتضمن مشاركة المشردين داخلياً والعائدين؛

(د) العمل، كخطوة حاسمة دعماً للحلول الدائمة للمجتمعات المحلية التي طال أمد تشردها، على إجراء حوار شامل مع المجتمعات المحلية المتضررة من فظائع تنظيم الدولة الإسلامية، ولا سيما الأقليات الإثنية والدينية، من أجل إنشاء آليات للعدالة الانتقالية، والبحث عن الحقيقة بشأن الانتهاكات وتوفير الجبر، وإعادة بناء الثقة بين السكان والدولة، وتوفير ضمانات مؤسسية بعدم التكرار؛

(هـ) توسيع نطاق المخططات المدرة للدخل لتعزيز وصول المشردين داخلياً والعائدين إلى فرص العيش الآمنة والكريمة؛

(و) القيام، بدعم من المجتمع الدولي، بزيادة الجهود الرامية إلى إعادة بناء المنازل والهياكل الأساسية التي تضررت في النزاع وغيرها من مسائل الإسكان والأراضي والممتلكات؛ وضمان تخصيص اعتمادات كافية في الميزانية لمخططات المِنح والتعويض القائمة، بما في ذلك التعويض عن الممتلكات ومنح العودة؛ وضمان معالجة المطالبات بالتعويض والمنح بكفاءة وشفافية وحياد عن طريق إنشاء آلية للرقابة وإجراء للطعن في المطالبات المرفوضة؛ وتيسير تقديم المطالبات من جانب المشردين داخلياً والعائدين من خلال التوعية وخفض متطلبات الوثائق الداعمة وقبول المطالبات المقدمة في محافظة التشرد؛

(ز) استكشاف أشكال أخرى من الجبر لفائدة المشردين داخلياً، بما في ذلك الرعاية الطبية والنفسية الاجتماعية، والعدالة، وأشكال الجبر الرمزية؛

(ح) زيادة الموارد اللازمة لإزالة المتفجرات من مخلفات الحرب بالتعاون مع وكالات إزالة الألغام، بما في ذلك في المنازل والمناطق السكنية.

74- وتوصي المقررة الخاصة بأن تقوم الأمم المتحدة والمجتمع الدولي والجهات المانحة بما يلي:

(أ) مواصلة دعم حكومة العراق من خلال خطط الاستجابة الإنسانية وصناديق تحقيق الاستقرار لجهود إعادة الإعمار، وتوسيع نطاق المشاريع المتعلقة بسيادة القانون، والحوكمة، والتماسك الاجتماعي وإزالة الألغام، ودعم المبادرات المحلية الرامية إلى تعزيز التماسك الاجتماعي والمصالحة؛

(ب) وضع استراتيجية واضحة وملموسة ومحددة السياق لعروة الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام، بما في ذلك خطة انتقالية، تكفل التماسك الاجتماعي في سياق الحلول الدائمة، واعتماد استجابات محددة الأهداف لفائدة فئات سكانية محددة بهدف تأمين الحماية والحلول الدائمة؛

(ج) زيادة التركيز على الاستثمارات الاقتصادية، بما في ذلك من أجل إيجاد فرص العمل، كوسيلة لمنع النزاعات والتشرد.