المفقودون والمختفون في سوريا: هل من سبيل للتحرك قُدماً؟

توصيات بشأن إنشاء آلية ذات ولاية دولية

مئات النساء والرجال والأطفال السوريين ينتظرون حول جسر الرئيس في دمشق في 3 أيار/مايو 2022 في انتظار الإفراج عن أحبائهم.
© أسوشيتد برس/عمر صناديقي

لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية

17 حزيران/يونيو 2022

أولاً - المقدمة

بعد مرور أكثر من عقد من الزمان على النزاع السوري، **يواصل ملايين السوريين البحث عن أحبائهم المفقودين** والتماس المعلومات عن مصيرهم وأماكن وجودهم. وفي كانون الأول/ديسمبر 2021، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 228/76، وفيه طلبت إلى الأمين العام أن يقوم بدراسة عن كيفية تعزيز الجهود، بما في ذلك من خلال التدابير والآليات القائمة، لتوضيح مصير وأماكن وجود المفقودين في الجمهورية العربية السورية، والتعرف على الرفات البشرية وتقديم الدعم لأُسرهم. وطلبت الجمعية العامة بالتحديد أن تجري الدراسة استناداً إلى توصيات لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية (ويُشار إليها فيما يلي باسم اللجنة). وتعرض اللجنة في هذه الورقة بعض آرائها بشأن سُبل معالجة هذه المسألة تماشياً مع توصياتها السابقة ورغبات أفراد الأسر والضحايا والناجين في النزاع السوري[1].

وكما يوضح التقرير الخاص الصادر عن اللجنة في عام 2021 بشأن الاحتجاز (A/HRC/46/55)، فإن مصير عشرات الآلاف من الضحايا السوريين الذين تعرضوا **للاختفاء القسري** على أيدي القوات الحكومية والأطراف الفاعلة المسلحة الأخرى لا يزال مجهولاً إلى حد كبير. وفي منعطف العام الثاني عشر للنزاع، تواصل الحكومة وهيئة تحرير الشام والجيش الوطني السوري وقوات سوريا الديمقراطية احتجاز الآلاف مع منعهم من الاتصال بالعالم الخارجي وإبقائهم في ظروف احتجاز مروِّعة. فاحتجاز الشخص في سوريا يعني كونه مفقوداً. ويصف الناجون من الاحتجاز عمليات الإعدام والوفاة بسبب الإهمال وأحوال السجون المروعة، ويُشيرون إلى أن الأشخاص الذين لا يزالون رهن الاحتجاز مع منع الاتصال قد يكون مصيرهم الموت البطيء ما لم يتم الإفراج عنهم سريعاً.

وتُشير الأدلة إلى أن الحكومة على علم بالأشخاص الذين احتجزتهم وتُسجل المعلومات عنهم بدقة. ومع ذلك، وبدلاً من التحقيق في الجرائم المرتكبة في مرافقها للاحتجاز فإنها تواصل حجب المعلومات عن أفراد الأسر، وهو ما يفعله الأطراف الآخرون في النزاع. والقيام بذلك يعني تعمد إطالة معاناة مئات الآلاف من أفراد الأُسر - وترك القضايا القانونية الملحة المتصلة بالحالة المدنية وحقوق الملكية دون حل، مما ينشأ عنه عواقب وخيمة على الأسر، وليس أقلها الأسر التي تعيلُها النساء، وقدرتها على التعامل مع الجوانب الأساسية لمعيشتهم اليومية والتمتع الكامل بحقوق الإنسان الخاصة بهم. وتمثل حالات الاختفاء القسري **صدمة وطنية** سوف تؤثر على المجتمع السوري لعشرات السنوات.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك آلاف الأشخاص الآخرين **المفقودين** لأسباب أخرى خلاف الاحتجاز مع منع الاتصال. وفيما يتعلق بالمفقودين أو الذين يفترض أنهم في عداد الأموات نتيجة سير الأعمال العدائية، وكان الحجم الهائل من الأضرار والدمار، إلى جانب عمليات التشرد الواسعة التي حدثت على أرض الواقع، سبباً في تعقيد كبير لقدرة الأُسر على تحديد أماكن الأقارب المفقودين. وتتزايد الصعوبات بسبب كثرة الأطراف المشاركة في النزاع - وتغيُّر خطوط سيطرتهم على الأراضي منذ 2011- كما يظهر في تقرير اللجنة الاسترجاعي مؤخراً (A/HRC/46/54). وتتضح الطبيعة المعقدة عبر الوطنية لقضية المفقودين والمختفين أيضاً في سياق الأشخاص الأيزيديين المفقودين نتيجة

(1) قامت اللجنة بصياغة ورقة غير رسمية بشأن هذه المسألة في أيار/مايو 2021، وتستند ورقة السياسات العامة هذه إليها جزئياً.

الإبادة الجماعية، ومعظمهم من العراق أصلاً، ولكن جاءت آخر المعلومات عنهم من سوريا. ومما يُضيف عنصراً عبر وطني آخر إلى التعقيد أن سنوات النزاع العشر قد تمخضت عن وجود ملايين السوريين الذين يلتمسون اللجوء خارج البلد، ومات كثيرون منهم أو فقدوا في الطريق. وتتركز إلى حد بعيد أُسر الأشخاص المفقودين والمختفين، وكذلك الناجون أيضاً، في البلدان المجاورة ولكنهم يشكلون عالمياً جزءاً من مجتمع المهاجرين والشتات.

ثانياً - لماذا توصي اللجنة بإنشاء آلية ذات ولاية دولية؟

كانت حالات الاختفاء القسري والاحتجاز التعسفي بالفعل مصدر قلق عميق في سوريا قبل عام 2011 وتم تحديدهما باعتبارهما سببين جذريين وأيضاً محركين للنزاع الجاري. وفي أول تقرير للجنة إلى مجلس حقوق الإنسان في عام 2011 (A/HRC/S-17/2/Add.1)، أوصت اللجنة **حكومة سوريا بإنشاء آلية** للتحقيق في حالات الاختفاء للسماح لأقارب المختفين بالإبلاغ عن تفاصيل حالاتهم وضمان إجراء التحقيقات المناسبة. وفي حين أن الحكومة أنشأت عدة كيانات[2] سببها الظاهري هو بحث قضية المفقودين والأشخاص المختفين قسرياً ومساعدة الأسر في العثور على أقاربهم المفقودين، فلم يظهر إلى النور سوى معلومات قليلة. وتدّعي الأُسر أن الدولة تتعمد حجب المعلومات في كثير من الحالات بدلاً من السعي بنشاط لتوضيح مصير الأشخاص المفقودين وأماكن وجودهم. وفي الوقت نفسه، فإن المجموعات المسلحة غير التابعة للدولة قد أصبحت مسؤولة بصورة متزايدة عن حالات الاختفاء التي تحدث كثيراً في المناطق الخارجة عن سيطرة الحكومة، مما يعوق احتمالات قيام الحكومة بالتحقيق في هذه الحالات حتى لو كانت هناك إرادة سياسية لإجراء هذه التحقيقات.

وفي الوقت نفسه، قامت جماعات المجتمع المدني السوري والأمم المتحدة - بما فيها اللجنة والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والآلية الدولية المحايدة والمستقلة - واللجنة الدولية لشؤون المفقودين واللجنة الدولية للصليب الأحمر[3] وغير ذلك من الكيانات الأصغر بتوثيق وإعلان

(2) تشمل هذه الكيانات مكتب الأشخاص المفقودين التابع لوزارة العدل الذي أنشئ حوالي عام 2013 لمساعدة المواطنين الذين يبحثون عن أقاربهم المفقودين؛ واللجنة العامة للطب الشرعي التي أنشئت في عام 2014 لتقديم خدمات فحوص الطب الشرعي؛ ومديرية الشهداء والجرحى والمفقودين التي توفّر الدعم والخدمات لأسر الشهداء والجرحى والمفقودين من خلال المِنح الدراسية وفرص العمل (ولكنها لا تُساعد الأسر في محاولة تحديد مصير أقاربهم المفقودين)؛ واللجنة الحكومية للمصالحة (التي كانت وزارة من قبل ثم تم تخفيض مستواها لتصبح لجنة في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2018، وأُغلقت في عام 2020) التي سعت إلى دعم الأسر للبحث عن أماكن ومصير أقاربهم المختفين من خلال إنشاء سجل للمفقودين والمخطوفين. ووفقاً للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، فقد أبلغ أفراد أسر المحتجزين والمفقودين في سوريا أنهم لم يتمكنوا من الحصول على معلومات حاسمة عن أماكن أقاربهم رغم التواصل مع هذه الهيئات. ويبدو أن مدى قيام أي هيئة من هذه الهيئات بالتواصل مع الأسر المتضررة كان محدوداً. وتواجه الأسر التي فقد أفرادها على جانبي النزاع صعوبات خاصة.

(3) الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي (WGEID) والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي (WGAD)؛ ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)؛ والآلية الدولية المحايدة

وجود عشرات الآلاف من حالات الأشخاص المفقودين (ويُفهم فيما يلي أنهم يشملون الأشخاص الذين تعرضوا للاختفاء القسري) وكذلك وجود مقابر جماعية[4]. ومع ذلك، **وبعد مرور إحدى عشرة سنة من النزاع، لا تزال الحالات الفردية للمفقودين غير موثقة بصورة شاملة ولم يتم تجميع المطالبات التي أُدرجت لدى مجموعة واسعة من الأطراف.** وقد وثقت المنظمات السورية أكثر من 100 000 حالة اختفاء فردية؛ في حين أن اللجنة الدولية لشؤون المفقودين جمعت بيانات من أقارب أكثر من 23 000 شخص مفقود وتلقت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أكثر من 13 000 طلب تعقب بحلول عام 2018.

وبالإضافة إلى التحديات السياسية والتشغيلية، واجهت جهود جمع المطالبات عراقيل بسبب الحجم الهائل والزيادة المستمرة لأعداد المفقودين. **والجهود المطلوبة للقيام بكلا أعمال التسجيل والتعقب النشط لهذه الحالات تفوق كثيراً الموارد الحالية** المتاحة لأي من الهيئات المذكورة أعلاه. ولقد حان الوقت منذ زمن بعيد لتوحيد المعلومات التي جمعتها على سبيل المثال الكيانات التي تقوم بجمع طلبات تعقب الأسر من ناحية، ومن ناحية أخرى الكيانات التي تقوم بجمع المعلومات عن الانتهاكات بما في ذلك الشهادات المتجمعة من المحتجزين السابقين وغيرهم من الشهود والضحايا مما يمكن أن يُساعد في معرفة مصير الأشخاص الذين تم الإبلاغ عن فقدهم. ويمكن أن يؤدي توحيد وتوثيق الحالات الذي تيسره آلية تنسيقية ذات ولاية دولية إلى تسهيل حل الحالات وكفالة وضع حقوق الضحايا وأسرهم، مثل قضايا الحالة المدنية وشواغل الملكية، والحماية القانونية والتعويضات القانونية، في الاعتبار مع اقتراب سوريا المأمول من مرحلة ما بعد النزاع وتعزيز المناعة وإعادة التأهيل والمصالحة. وهناك حاجة إلى آلية فعالة بأسرع ما يمكن - وتُشير الخبرة عالمياً إلى أنه كلما طال الوقت الذي يأخذه إنشاء هذه الآلية كلما زادت صعوبة توضيح مصير أماكن الأشخاص المفقودين والمختفين.

ونتيجة لذلك، أوصت اللجنة منذ عام 2016 **أن يدعم المجتمع الدولي إنشاء آلية** لمساعدة السوريين في معالجة التحدي الذي يمثله وجود عشرات الآلاف من الأشخاص المفقودين والمختفين قسرياً. وكما جاء في تقرير آذار/مارس 2021 بشأن الاحتجاز (الفقرة 113ب)، فقد أوصت اللجنة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتيسير إنشاء "آلية مستقلة ذات ولاية دولية متعلقة بالأشخاص المفقودين، بمن فيهم الأشخاص الذين تعرضوا للاختفاء القسري" للمساعدة في تنسيق الجهود بشأن هذه المسألة؛ وتجميع المطالبات المقدمة إلى مجموعة واسعة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الإنسانية

والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية لـلأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس 2011 (IIIM)؛ واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)؛ واللجنة الدولية لشؤون المفقودين (ICMP).

(4) انظر على سبيل المثال، لجنة التحقيق المعنية بالجمهورية العربية السورية، A/HRC/22/59، المرفق الرابع، الفقرتان 20 و32 وA/HRC/46/55 .

من أجل تعقب المفقودين والمختفين وتحديد هويتهم بكفاءة وفعالية وتنسيق اتصالات بأطراف النزاع لعرض المساعدة التقنية والمشورة بشأن المحتجزين والأشخاص الآخرين المفقودين ورفاتهم، بمن فيهم الموجودون في مقابر جماعية، وهي مواقع يجب حمايتها في الأثناء.

وقد اكتسبت الدعوة لإنشاء هذه الآلية منذ ذلك الحين دعماً متزايداً، بما في ذلك الدعم من الأمين العام للأمم المتحدة غوتيريش والمفوضة السامية لحقوق الإنسان باشيليت واللجنة الدولية للصليب الأحمر والآلية الدولية المحايدة والمستقلة، والبرلمان الأوروبي واللجنة، وبعض الدول الأعضاء، وفي الإعلان الصادر عن رئيسي المؤتمر الخامس للمفوضية الأوروبية والأمم المتحدة في بروكسل (البند 15) ومن كثير من المنظمات الدولية والمحلية لحقوق الإنسان والمدافعين عن حقوق الإنسان، بصورة منفصلة أو مجتمعة. والأمر الهام هو أن عدداً من منظمات الضحايا السوريين وأفراد أسرهم طالبوا بإنشاء هذه الآلية في "ميثاق الحقيقة والعدالة - رؤية مشتركة بشأن مسألة الاختفاء القسري والاحتجاز التعسفي في سوريا" وكذلك في تقرير طلبته هذه المنظمات بعنوان "إنهم بشر وليسوا أرقاماً: في وجوب إقامة آلية دولية للتعامل مع أزمة المعتقلين والمختفين قسراً في سوريا".

وتوجّت هذه الجهود بقيام الجمعية العامة باعتماد القرار 228/76 في كانون الأول/ديسمبر 2021 وفيه طلبت إجراء **دراسة عن كيفية تعزيز الجهود**، بما في ذلك من خلال التدابير والآليات القائمة، لتوضيح مصير وأماكن وجود المفقودين، والتعرف على الرفات البشرية وتقديم الدعم لأسرهم (الفقرة 64). وفي وقت كتابة هذا التقرير، تقوم المفوضية السامية لحقوق الإنسان بقيادة عملية إعداد الدراسة التي طُلبت من الأمين العام، وفي سبيل ذلك تتشاور مع مجموعة واسعة من الضحايا السوريين والناجين ورابطات الأسر وغيرهم من منظمات المجتمع الدولي وكذلك مع عدد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والكيانات ذات الصلة.

ثالثاً - من إصدار التوصيات إلى اتخاذ الإجراءات

يتسم كل نزاع أو غيره من حالات العنف التي تؤدي إلى أعداد كبيرة من الأشخاص أو المفقودين بأنه حالة فريدة، وبالمثل فإن آليات حل مصير الأشخاص المفقودين وإعادة رفات المتوفين أو إعادة التوطين أو إطلاق سراح الأفراد كانت مصممة لكل حالة فريدة على حدة وأخذت أشكالاً مختلفة كثيرة. **وتختلف الحالة السورية** عن معظم السوابق الماضية، فقد مرت إحدى عشرة سنة ولم يصل النزاع إلى نهايته بعد؛ ولا يزال الاحتجاز مع منع الاتصال والاختفاء يحدثان بصورة روتينية حتى الآن، مما يدل على عدم وجود إرادة سياسية بين أطراف النزاع لمعالجة الحالة؛ ولا يزال توافق الآراء غائباً بصورة مستمرة بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن حول طريقة معالجة الحالة.

وإذ تضع اللجنة في اعتبارها السياق الخاص للنزاع السوري والحقائق الجغرافية السياسية الحالية فقد أيّدت اللجنة بشدة طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة إجراء دراسة. وتتطلع إلى إصدارها. وترى اللجنة أن إنشاء آلية، ذات ولاية صادرة على الأرجح عن الجمعية العامة، سيكون أكثر الطرق الملائمة للتحرك قدماً.

وبدون الدخول فيما إن كانت الولاية والآلية تقومان على أساس كيان قائم بالفعل أو تقومان بصورة منفصلة فهناك مجموعة واسعة من الأنشطة الممكنة التي تستطيع أن تضطلع بها هذه الآلية.

وفيما يلي مجموعة غير حصرية من الأنشطة المحتملة أو الوظائف الممكنة التي يمكن الشروع فيها في **الأجل القصير أو المتوسط**، حتى مع وجود المستويات الحالية من إمكانية الوصول والتزام أطراف النزاع.

تشمل هذه الأنشطة أو الوظائف **تنسيق وتجميع المطالبات والمعلومات** الموجودة حالياً لدى مجموعة واسعة من الكيانات مما يمكن أن يساعد في تعقب الأشخاص المختفين أو المفقودين؛ ويتيح لأفراد الأسر ما يسعون إليه منذ زمن طويل وهو إنشاء "مركز جامع لكل الخدمات" من أجل تجميع ومتابعة مطالباتهم وطلبات التعقب التي يقدمونها. وتستطيع الآلية أيضاً أن تسعى إلى الاستفادة من مصادر المعلومات التي لم تُستخدم كثيراً حتى الآن بشأن مصير المفقودين (بما في ذلك شهادات من المحتجزين السابقين والهاربين والشهود؛ وصور "قيصر" الفوتوغرافية التي يصل عددها إلى 55 000 صورة تقريباً والتحليل الجديد لها؛ وغير ذلك من المعلومات الناشئة في إطار التحقيقات الجنائية الجارية أو غيرها من التحقيقات، بما في ذلك جهود الحصول على معلومات من قرابة 10 000 شخص يُدَّعى انتمائهم إلى تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، وهم محتجزون حالياً في شمال شرق سوريا). ويمكن أن يتمخض تجميع وتحليل هذه المعلومات عن إنشاء قاعدة بيانات للمساعدة في سد الثغرات في معلومات الأُسر عن مصير أحبائهم وأماكن وجودهم[5]. ويمكن أن تكون هذه الآلية أيضاً مصدراً لتحديد معايير لكفالة قيام المنظمات غير الحكومية والأطراف التابعة للأمم المتحدة وأي كيانات أخرى تقوم بجمع المعلومات ذات الصلة بالبحث عن الأشخاص المفقودين في السياق السوري بتطبيق معايير متناسقة تسمح بالقيام في المستقبل بتجميع المعلومات المتجمعة. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن تؤدي الآلية إلى تيسير العمل المشترك في تعقب ورصد أماكن المقابر التي يُدعى أنها تحتوي على رفات المتوفين - حتى وإن كان ذلك عن بُعد عن طريق الأقمار الصناعية على الأقل بالنسبة للمناطق السورية التي لا توجد سُبل للوصول إليها في البداية[6].

(5) أي قاعدة بيانات من هذا القبيل وعملية جمع المعلومات وحفظها يجب أن تستتبعها تدابير حماية تتصل باحترام السرية والخصوصية وحماية البيانات والموافقة وإخفاء هوية مصدر البيانات حسب الضرورة.

(6) فيما يتعلق بما يُدّعى أنه أماكن الدفن والمقابر الجماعية، تستطيع الآلية أيضاً أن تُشجع السلطات والمجتمعات المحلية على تحديد هذه الأماكن والحفاظ عليها إلى أن يمكن فحصها حسب المعايير الدولية.

وبعد تجميع المعلومات الموجودة يمكن للآلية أيضاً أن تقوم بتنسيق الاتصالات مع جميع أطراف النزاع التي تُسيطر على الأراضي في سوريا (انظر الخريطة المرفقة في آخر تقارير اللجنة) لعرض **تقديم مشورة تقنية**. ويمكن أن تتراوح هذه المشورة من كيفية تمكين الاتصال بين المحتجزين وأسرهم وتحسين تسجيل الاحتجاز وظروفه وممارسات إطلاق السراح إلى معالجة القضايا المعقدة للوضع القانوني والوثائق المدنية التي يواجهها أفراد الأسر، والتي تؤثر بصورة غير متناسبة على الأسر التي تعيلُها النساء.

ووجود آلية توفّر "مركزاً جامعاً" لأسر المفقودين يمكن أن يساعد أيضاً في تحديد معالم السُبل القائمة للحصول على المساعدة النفسية والاجتماعية؛ والمساعدة في إنشاء **نظام إحالة موحّد** لتسهيل وصولهم إلى الخدمات المطلوبة بشدة.

ومع الاستفادة من الممارسات الجيدة في أماكن أخرى، تستطيع الآلية تيسير أو إصدار **شهادة** توضح أن الشخص قد أبلغ عن اختفاء زوج أو أحد الأبوين أو أحد الأشقاء أو أحد الأطفال - وتعمل على تحقيق الاعتراف بها من جانب جميع الأطراف التي تُسيطر حالياً على الأرض في سوريا. ويمكن أن يساعد ذلك الأُسر على حل كلا قضايا الوضع القانوني والملكية والوثائق المدنية، وكذلك التغلب على عقبات الوصول إلى الخدمات بدون إرغامهم على إعلان وفاة أحد أحبائهم المفقودين. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تُساعد هذه الوثيقة في مجموعة واسعة من الموضوعات الإدارية والعملية لجمهور اللاجئين السوريين في البلدان المضيفة وأثناء السفر.

وتتطلب الأنشطة الأخرى بناء إرادة سياسية والتزام سياسي بين أطراف النزاع؛ **وهو ما قد لا يمكن تحقيقه سوى في الأجل المتوسط، أو في الأجل الأطول على الأرجح بالنسبة لبعض الأطراف.**

ويمكن أن تشمل هذه الأنشطة تسهيل **الإصلاحات القانونية** لحل قضايا الوضع المدني والاحتجاز في ظروف متدنية؛ **والرصد الميداني المستقل** لجميع أماكن الاحتجاز (بما في ذلك الأماكن غير الرسمية والسرية التي لم يتمكن أي شخص حتى الآن من الوصول إليها)؛ والمساعدة في **عمليات الإفراج عن المحتجزين وعمليات ما بعد الإفراج** من توحيد الأُسر والدعم المباشر وخدمات الإحالة للأشخاص المفقودين أو المختفين من قبل، **والفحص الميداني وحماية الرفات**، بما في ذلك رفات الموجودين في مقابر جماعية.

وعند التفكير في صياغة ولاية الآلية، تُشجع اللجنة الدول على **التشاور** مع رابطات الأُسر السورية ومع الكيانات الأخرى (التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها) والتي لديها خبرة في القيام بهذه الوظائف، مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للصليب الأحمر

واللجنة الدولية لشؤون المفقودين والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي؛ وهناك الكثير من أفضل الممارسات المفيدة والدروس المستفادة في جميع أنحاء العالم التي يمكن الاستفادة منها.

وتوصي اللجنة كذلك بأن تُحدد الآلية لنفسها **اختصاصاتها** الدقيقة، وأساليب عملها واستراتيجيتها إلخ، حسب الولاية الممنوحة لها وبمشاركة أُسر الأشخاص المفقودين في سوريا والاعتماد على التوجيه المقدّم من كيانات الخبراء مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو غير الطوعي، واللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري واللجنة الدولية لشؤون المفقودين.

وقد طالبت اللجنة بإنشاء آلية **"ذات ولاية دولية"** لتضمن أن هذه الآلية تستطيع أن تعمل بمصداقية وأن تنجح في تجميع المطالبات التي جمعتها الكيانات الأخرى، (وأن تضمن وجود مذكرات تفاهم لتقاسم المعلومات مع الكيانات الأخرى) وأن يكون لديها سُبل الوصول إلى أماكن خارج سوريا حيث يوجد ملايين اللاجئين (وهم أيضاً شهود وضحايا). ويمكن أن تساعد الولاية الدولية أيضاً في ضمان الاستقلال وتقليل التسييس إلى أدنى حد، ويمكن أن تساعد في كفالة التزام الآلية بالمنهجيات الثابتة (المتعلقة على سبيل المثال بالحياد وعدم التمييز وتأمين تخزين وحماية المعلومات الحساسة، وحماية المصادر والأُسر والضحايا والشهود).

وفي انتظار نتيجة المشاورات الجارية بشأن الدراسة التي يصدرها الأمين العام وفق ما طلبته الجمعية العامة فإن اللجنة لا تتخذ موقفاً محدداً بشأن مسألة "من" ينبغي أن يقود هذه الآلية أو يشترك في قيادتها أو ما هي الأشكال التي تتخذها هذه الآلية في نهاية المطاف. ولكن عند صياغة الولاية ينبغي الالتزام ببعض **المبادئ التأسيسية**. وتشمل هذه المبادئ ما يلي

- يجب أن تكون ***أولويات السوريين***، هي العامل الذي يُحدّد الإطار الأفضل والولاية والعناصر.
- يتعيّن أن تتمكن الآلية من التصدي لمسألة الأشخاص المفقودين من ***جميع الأطراف*** في النزاع بدون أن يكون عملها مشروطاً بالنتائج التي حققها أي طرف.
- يجب أن تكفل الآلية **مشاركة أُسر** الأشخاص المفقودين، سواء كانوا داخل البلد أو خارجه، وأن يكون سبيل الوصول إليها مفتوحاً أمام هذه الأُسر. وهم أيضاً ضحايا، وينبغي أن تكفل هذه العملية حماية أمنهم وسلامتهم.
- وبغض النظر عن الشكل النهائي لهذه الآلية، فإنها ينبغي أن تكون محايدة ومستقلة وذات مصداقية وشاملة للجميع وأن يمكن الوصول إليها. انظر المرفق للاطلاع على قائمة أكثر تفصيلاً تتضمن **المبادئ الأساسية** التي ينبغي أن تلتزم بها الآلية في عملها، بغض النظر عن شكلها أو تكوينها. وينبغي ألاّ تُعتبر هذه القائمة قائمة شاملة.

وإلى أن تحصل الآلية الجديدة على دعم الحكومة (ما لم يكن تفويضها صادراً عن مجلس الأمن وهو أمر غير مرجح[7]) فإنها ستواجه أيضاً **تقييدات إقليمية وتقييدات في الوصول** تُشبه ما تواجهه المفوضية السامية لحقوق الإنسان واللجنة والآلية الدولية المحايدة والمستقلة في الوقت الحاضر. وفي حين أن ذلك لن يكون مثالياً إلى حد بعيد، فإنه ينبغي ألاّ يعوق الآلية عن إحراز تقدم في المهام الحاسمة في الوقت نفسه كما جاء أعلاه.

وسيتعيّن على الجهة التي تُصدر الولاية أن تعالج القضايا المتصلة **بالتمويل والاستدامة**، حسب الكيان/الكيانات المكلّفة أو المنشأة. ويمكن تمويل آلية بولاية صادرة عن الأمم المتحدة إما من خلال الميزانية العادية للأمم المتحدة و/أو عن طريق التبرعات. ويمكن تحديد ذلك في القرار الصادر بشأن الولاية ويمكن أيضاً أن يتغيَّر ذلك مع مرور الوقت[8].

ويتعيّن إيلاء الاعتبار إلى الدور الذي تقوم به رابطات الأسر السورية وكذلك الكيانات المذكورة أعلاه (مثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للصليب الأحمر واللجنة الدولية المعنية لشؤون المفقودين والآلية الدولية والمحايدة والمستقلة واللجنة، والفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو غير الطوعي والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي) بما في ذلك إمكانية قيام **بوظيفة توجيهية** على النحو المقترح في الورقة المذكورة أعلاه[9].

قد أظهرت التجارب السابقة أن الآليات التي لا تنطوي على ولاية صريحة تتصل بالعدالة الجنائية، ولكنها ذات أهداف إنسانية بقدر أكبر وتُركز على **الحق في معرفة** مصير المفقودين وأماكن وجودهم كانت أكثر نجاحاً في القيام بمهامها المحددة. وينبغي اتباع هذا النهج في هذه الآلية. وينبغي في الوقت نفسه، وعلى النحو المقترح أعلاه، وضع طرائق للتنسيق لكفالة التعزيز المتبادل بين بحث اللجنة عن الأشخاص المفقودين والسلطات القضائية المحتملة.

(7) في حين أن مجلس الأمن اعتمد بالإجماع القرار 2474 بشأن الأشخاص المفقودين، فإن التوافق ظل غائباً بصورة نمطية في الحالة السورية.

(8) على سبيل المثال، كانت الآلية الدولية المحايدة والمستقلة التي أنشئت بولاية صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة مفوضة للتمويل في البداية من التبرعات، التي تم استكمالها فيما بعد من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وبالنسبة لأي آلية بشأن الأشخاص المفقودين، قد يكون العكس هو الأمر العملي بدرجة أكبر: فالوظائف الأساسية للتنسيق وتجميع المعلومات، التي يمكن تنفيذها بالفعل في الوقت الحاضر بالمستويات الجارية من الوصول والإرادة السياسية بين الأطراف، يمكن تمويلها من البداية من الميزانية العامة للأمم المتحدة - ثم تستكملها التبرعات في مرحلة ثانية للقيام بالمهام الموسعة التي لن يمكن القيام بها إلاّ في الأجل المتوسط أو الأجل الطويل.

(9) "أشخاص لا أعداد: ضرورة إنشاء آلية دولية لمعالجة أزمة المحتجزين والمختفين في سوريا" Humans Not Numbers: The Case for an International Mechanism to Address the Detainees and Disappeared Crisis in Syria.

المرفق: المبادئ الأساسية

ينبغي أن تنطبق المبادئ الأساسية التالية على الآلية بغض النظر عن شكلها أو تكوينها. وإذا تقرر تكليف أي كيان قائم أو مجموعة من الكيانات القائمة بوظائف الآلية، فيجب إيلاء الاهتمام الدقيق إلى قدرة الكيان على التمييز بوضوح بين أنشطته المتعلقة بآلية الأشخاص المفقودين وبين أي جانب آخر من عمله فيما يتصل بهذه المبادئ الأساسية.

مبادئ العمل الإنساني الأساسية: الاستقلالية، عدم التحيُّز، الحياد، الإنسانية[10]، الكرامة[11]

الاستقلالية - يجب تسيير أعمال هذه الآلية بصورة مستقلة عن الأهداف السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية أو غيرها من الأهداف التي قد يسعى إليها أي طرف في صدد معالجة قضية الأشخاص المفقودين والمختفين.

عدم التحيُّز - يجب أن تضطلع الآلية بوظائفها بدون القيام بأي تمييز على أساس الانتماء المتصوّر أو الفعلي للضحايا أو أسرهم لأي فصيل سياسي أو عسكري، ولا على أساس الجنسية أو العنصر أو نوع الجنس أو المعتقد الديني أو الطبقة أو الرأي السياسي أو غير ذلك من الصفات الثابتة للفرد مما يمكن أن يُعطي انطباعاً بالتحزب.

عدم التحيُّز - يجب على هذه الآلية وأي موظفين يُعيّنون فيها عدم اتخاذ أي جانب أو الدخول في أي مجادلات ذات طابع سياسي أو عنصري أو ديني أو عقائدي.

الإنسانية - سيكون الغرض من هذه الآلية أساساً هو التصدي للمعاناة الإنسانية وحماية الحياة وكفالة احترام أفراد البشر.

الكرامة - يتطلب ذلك الاعتراف بالضحايا، بمن فيهم أُسر الأشخاص المفقودين أو المختفين، باعتبارهم أفراداً وأصحاب حقوق ينبغي حمايتهم وهم يملكون معلومات هامة قد تُساهم في فعالية أعمال البحث. ولا ينبغي تعريضهم للوصم أو القدح الذي يناله من كرامتهم أو سمعتهم أو حُسن سيرتهم كأفراد، أو كرامة أحبائهم المختفين أو سمعتهم أو حُسن سيرتهم.

(10) الإشارات معدلة من: مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية، رسالة: المبادئ الإنسانية، ويمكن الاطلاع عليها في الموقع https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf

(11) للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن هذا الموضوع وغيره من "المبادئ التوجيهية للبحث عن الأشخاص المختفين" اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages//Guiding-principles.aspx.

المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان: عدم التمييز، المساواة، الشمول، المشاركة، عدم الإضرار، حقوق الإنسان حقوق عالمية غير قابلة للتصرف وغير قابلة للتجزئة ومترابطة

عدم التمييز - ينبغي أن تضمن هذه الآلية لجميع الأشخاص وصولاً متساوياً وفعالاً وتحديد الأولويات بدون أي تمييز لأي سبب مثل العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر.

المساواة - جميع الأشخاص الذين يقدمون معلومات أو مساعدة إلى هذه الآلية أو يلتمسون المساعدة منها، أو يتفاعلون معها بأي شكل آخر، بشأن أي أشخاص مختفين، يجب معاملتهم على قدم المساواة على أساس معايير موضوعية محددة ويتم النص عليها في السياسة العامة أو اللوائح، ويجب أن يستفيد جميع الأشخاص من المعاملة المتساوية على هذا الأساس بدون أي شكل من أشكال التمييز.

الشمول - يجب أن تكون هذه الآلية شاملة بالنسبة لجميع الأشخاص المتأثرين والمجتمعات المتأثرة مع مراعاة التركيبة الفسيفسائية للمجتمع السوري وكذلك وجود أشخاص غير سوريين يحتمل أن يكونوا مفقودين أيضاً في ما يتعلق بالنزاع في سوريا. ويجب أن تتمكن الآلية من التواصل بصورة هادفة بجميع المجتمعات المتأثرة، وينبغي أن تتاح لها الموارد الكافية سواء كانت موارد بشرية أو لغوية أو مالية أو لوجستية أو تكنولوجية، لكي تكون شاملة للجميع على نحو فعال. ويجب أن تكون شاملة للضحايا والناجين بغض النظر عن أماكن إقامتهم وبدون تمييز على أساس أي انتماء فعلي أو مزعوم أو متصور لأي مجموعة أو كيان.

المنظور الجنساني - ينطوي النزاع في سوريا على آثار جنسانية عميقة وتنشأ عنه عواقب على النساء والفتيات والرجال والأولاد، وعلى الأقليات الجنسية، بما في ذلك ما يتصل بالأثر على الأشخاص المفقودين والمختفين. ويجب بذل عناية خاصة لكفالة إدراج مناظير ومعرفات الاحتياجات الخاصة لكل الجماعات، وخاصة المناظير والمعرفات الخاصة بالنساء والفتيات والأسر التي تعيلُها نساء في جميع جوانب عمليات الآلية.

المشاركة - يجب أن تكون الآلية تشاركية وذلك أساساً من منظور أُسر المفقودين أو المختفين من جميع جوانب النزاع. ويجب أيضاً أن تأخذ في الاعتبار الفوائد العائدة عن التفاعل والحوار والوصول التي يمكن أن تتحقق من مشاركة الأطراف الحالية والسابقة في النزاع والهياكل غير العسكرية المنتمية إلى هذه الأطراف في إلقاء الضوء على مصير المفقودين. ويجب تأمين مشاركة أفراد الأسر ورابطات الأسر والأفراد وكذلك الكيانات والمؤسسات ذات الصلة في كل خطوة من خطوات التصور المفاهيمي لهذه الآلية وإنشائها وتنفيذها. ويجب أن يكون التواصل الفعال أولوية ويجب أن يكون متسقاً طوال تواجد الآلية. ويجب إبلاغ المستفيدين وأعضاء

المجتمعات التي تحظى بخدمة المؤسسة بمعلومات كافية عن أعمال الآلية ووظائفها ونواتجها لكي تكون مشاركتهم مجدية.

عدم الإضرار - يجب على أي كيان يُكلَّف بتنفيذ ولاية من هذا القبيل أن يكفل تطبيق مبدأ عدم الإضرار في جميع جوانب التشغيل، وأن يكفل كلما أمكن أن سير أعماله لن يُعرِّض الأُسر أو الأفراد لخطر الضرر بسبب تفاعلهم أو تقديمهم معلومات إلى هذه الآلية. وسوف يتطلب ذلك تقييماً للمخاطر التي يواجهها أي موظف أو شخص يتفاعل مع هذه الآلية، والقيام باستعراض منتظم لإجراءات عملها، وتطبيق عملية نشطة لتحديد القضايا المحتملة في مجال الحماية وتخفيف آثارها. وسوف تكون السرية فيما يتعلق بالأفراد وبياناتهم (انظر أدناه) وتأمينها على النحو الصحيح، أمراً حاسماً في هذا الصدد. وعند إقامة أي آلية لجمع أو تجميع المعلومات وكذلك أي جهود لتحديد مواقع الرفات البشرية والتعرف عليها وإعادتها، فيجب أن يجري عمل هذه الآلية بطريقة تؤدي إلى تخفيف أو تقليل مخاطر الضرر على الأشخاص المحتجزين في الوقت الحاضر وينبغي ألاّ تؤثر سلباً على جهود توفير قدر أكبر من الحماية لهؤلاء الأشخاص.

مبادئ أخرى تتصل بآليات الأشخاص المفقودين: المصداقية وإمكانية الوصول، والسرية، واحترام البيانات الشخصية، والتطبيق العملي والاستدامة والشفافية وعدم الازدواجية

المصداقية - يجب أن تتمتع هذه الآلية بالمصداقية في نظر الأُسر أساساً وأيضاً في نظر أطراف النزاع والمجتمع الدولي. ويجب أن تكون الولاية والوظائف واقعية ويمكن إحرازها، ويجب أن تثبت فعاليتها في سياق عملياتها. ويتوقف كثير من المصداقية على صياغة الولاية ومقدار التشاور مع أصحاب المصلحة وإمكانية تحقيق ولاية الآلية وأهدافها - وكذلك على قدرة الآلية على التعبير عن دورها بوضوح وإدارة التوقعات.

إمكانية الوصول - فيما يتصل بالشمول، يجب أن تكون سُبل الوصول إلى الآلية مفتوحة أمام جميع الأشخاص المعنيين والمجموعات ذات الصلة، بغض النظر عن أماكن وجودهم الفعلية في الوقت الحاضر أو تفضيلاتهم اللغوية أو إمكانية وصولهم إلى الأدوات التكنولوجية. ويجب أن تكون اللغة والمصطلحات المستخدمة والإجراءات والعمليات وسير وظائف الآلية سهلة الفهم أمام الأسر والأشخاص الذين تهدف الآلية إلى التفاعل معهم بغض النظر عن مستوى تعليمهم أو إمكانية وصولهم إلى البنية التحتية.

ويجب إيلاء اهتمام خاص لكفالة الوصول أمام النساء والأطفال وكبار السن والمرضى والمشردين، وكذلك أمام المجموعات الأخرى التي قد تواجه تحديات خاصة لأي سبب كان.

السرية - استخدام عملية جمع البيانات الشخصية التي يقدمها أي فرد عن نفسه أو عن الآخرين وتخزينها واستخدامها يجب أن يجري فقط وفق ما يُصرح به مقدّم البيانات، ويجب حماية البيانات الشخصية وغيرها من البيانات عن الأُسر وعن الأشخاص المفقودين تماشياً مع أفضل الممارسات الدولية، وحسب القانون المحلي حسب الاقتضاء. ولا يمكن استخدام أي معلومات يقدمها أي مصدر إلاّ بناءً على موافقة مستنيرة من الشخص المعني أو المجموعة المعنية أو الكيان المعني. ويجب الاحتفاظ بسجلات هذه الموافقة طوال وجود البيانات المتصلة.

التطبيق العملي - يجب أن تكون أي آلية بشأن المفقودين قادرة على توفير نتائج عملية ملموسة فيما يتعلق بملف الأشخاص المفقودين ومن ناحية مستوى الدعم أو الإرشاد أو المشورة أو غير ذلك من الخدمات الممكنة التي يمكن أن توفرها للأسر والضحايا وربما للناجين. ويجب أن تُطبق وسائل وأساليب عملية معروفة لدعم الأشخاص الذين تتفاعل معهم سواء أكان ذلك من خلال قنوات إحالة مجدية أم أي شكل آخر من المساعدة الممكنة المباشرة أو غير المباشرة.

الاستدامة - يجب أن تراعي أي جهود للتصدي لقضية المفقودين والمختفين في سوريا أن معظم الآليات التي أنشئت لمعالجة هذه القضايا قامت بعملها على امتداد فترة عقود من الزمن، وفي كثير من الحالات، تطورت هذه الآليات مع مرور الوقت مع تطور الإرادة السياسية. وبالإضافة إلى القضايا الأساسية التي تتمثل في التمويل والهيكل والبنية التحتية، يجب إيلاء الاعتبار أيضاً إلى حماية البيانات والحفاظ عليها وإمكانية استخدام هذه البيانات والمعلومات في أي عمليات سورية محلية مقبلة أو عمليات قد تنجم عن تنفيذ الاتفاقات الدولية الحالية أو الجارية، بما في ذلك القرار 2254 لمجلس الأمن للأمم المتحدة وأي قرارات لاحقة، والتي قد تساعد في البحث عن الأشخاص المفقودين أو معالجة الموضوعات القانونية أو الإدارية للناجين والأُسر. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن يراعي تشغيل هذه الآلية وأداء وظائفها حقوق الإنسان وأحكام التشريعات السورية المحلية المتوافقة مع القانون الإنساني الدولي، بهدف استخدامها في المستقبل في إجراءات أو عمليات محلية بقدر المستطاع وبدون المساس بمبدأ عدم الإضرار في جميع الجوانب.

الشفافية - بدون المساس بمبادئ السرية واستخدام المعلومات وفق الموافقة المستنيرة للأشخاص المتعاونين فقط، يجب أن تكون هذه الآلية شفافة في صدد أهدافها وعملياتها وإجراءاتها وأعمالها ونواتجها ومعاييرها. وبدون المساس بعدم تحيُّز الآلية وحيادها، يجب أن تشمل عنصراً لإبلاغ الجمهور ويجب أن تعمل على إشراك جميع أصحاب المصلحة بصورة منتظمة لتزويدهم بآخر المستجدات عن عملها ونواتجها وللحصول على المعلومات وكذلك التعليقات والانتقادات الخارجية بشأن جميع جوانب عملياتها. وينبغي نشر جميع المعلومات المتعلقة بالسياسات العامة للآلية وإجراءاتها ومنهجياتها وغير ذلك من جوانب عملياتها على الجمهور، ما لم يتداخل ذلك

في القدرة الأساسية لهذه الآلية على العمل. وينبغي ألاّ يؤدي ذلك بأي شكل من الأشكال إلى إذاعة أي معلومات سرية أو محمية أو امتيازية.

عدم الازدواجية: يجب على أي آلية بشأن المفقودين والمختفين أن تكفل أنها لن تكون ازدواجية لأعمال كيانات أخرى تعمل في القضايا المتصلة بالأشخاص المفقودين والمختفين. ويجب أن تستفيد أي آلية يتم إنشاؤها مما هو قائم من الآليات والشبكات والمعلومات وأن تُقدم قيمة مضافة لموضوع الأشخاص المفقودين والمختفين، بمن فيهم المحتجزين، وأسرهم والناجين منهم. وفيما يتعلق بالنُظم والآليات والمبادرات المحلية التي تُنشئها هياكل حوكمة موازية، يجب بذل الجهود لكفالة التكامل والتوافق حسب الاقتضاء وكلما كان ذلك عملياً.

***